

Directores de Escuela en América Latina y el Caribe:
¿Líderes del Cambio ó Sujetos a Cambio?

Allison M. Borden¹

Introducción

A pesar de que en los gobiernos de América Latina y el Caribe la educación tiene un lugar fundamental para el bienestar económico, social y político de sus naciones, en todos los niveles de la sociedad permea la percepción de que los sistemas educativos son débiles. En consecuencia, los autores de políticas públicas han respondido a las demandas de calidad y equidad educativa, que en los últimos diez años han tenido resonancia en todo el hemisferio occidental, mediante una serie de reformas educativas, algunas de las cuales han tenido éxito.

La transformación de la gestión educativa, especialmente a nivel local, es uno de los mayores retos de la reforma educativa. Los países de América Latina y el Caribe enfrentan demandas y limitaciones específicas; sin embargo, pueden señalarse tres problemas comunes que los afectan. Primero, la necesidad de implementar estrategias que mejoren la gestión escolar y el sistema educativo en general, las cuales generen un aprendizaje de calidad para niños, adolescentes y adultos jóvenes. Segundo, debido a las realidades históricas, sociales y geográficas de los distintos países de América Latina y el Caribe, es necesario fomentar el entendimiento del nuevo significado de los términos “autonomía” y “participación”. Finalmente, las estrategias de capacitación y formación profesional deben ser adaptadas de manera concurrente con las nuevas capacidades profesionales que se vayan identificando en los administradores educativos (Schettini & Pozner, 2001).

Una respuesta promisorio al reto de la transformación de la gestión educativa consiste en modificar la función de los directores. El consenso creciente en la región sugiere que el director, generalmente mediante el trabajo en conjunto, puede y debe ejercer el liderazgo necesario para cumplir las expectativas de las reformas educativas del siglo veintiuno. Los directores están en las escuelas, por ello son actores importantes cuyo impacto puede ser positivo en el mejoramiento de la calidad de los procesos

¹ La autora agradece los valiosos comentarios de Claudia Uribe en la elaboración de la primera versión de este trabajo.

escolares. Asimismo, es necesario entender el papel de los directores y su función en las escuelas de América Latina y el Caribe, para poder generar las condiciones que permitan apoyar y fortalecer su función.

Este trabajo analiza tres temas sobre el papel de los directores de escuela: 1) el papel del director; 2) la preparación que les permite asumir nuevas funciones; y 3) aportar elementos para realizar investigaciones futuras sobre directores de escuela (el anexo A presenta una descripción del proceso de recolección de información para realizar este texto).

La Función del Director de Escuela: ¿Porque Debe Cambiar?

Durante muchos años, las escuelas en América Latina y el Caribe han sido consideradas un simple conjunto de aulas, donde una escuela puede ser intercambiable por otra, ó simplemente las unidades más pequeñas de un sistema educativo centralizado. Los directores actuaban como administradores de nivel medio y se limitaban a transmitir órdenes y reglas. Debido a que contaban con poca autoridad y prestigio, así como falta de apoyo por parte de la comunidad escolar y el sistema educativo, los directores no eran considerados líderes potenciales o agentes facilitadores del cambio (Moura, 2000, p.18).

Sin embargo, esta situación debe cambiar. En los últimos diez años se ha modificado el concepto que tienen investigadores y autoridades educativas sobre las escuelas. Aunque quizá sea más importante el hecho de que profesores, padres de familia, directores y ciudadanos en general, están replanteando los principios y objetivos de las escuelas.

Los diálogos nacionales e internacionales sobre reformas educativas hacen énfasis en la necesidad de que las escuelas tengan mayor autonomía y capacidad de respuesta a las demandas de múltiples actores, especialmente en niveles locales (Alvariño, Arzola, Brunner, Recart, & Vizcarra, 2000; Pozner, 2000; Sallán, 1998).

Si las escuelas continúan adquiriendo mayor independencia, y en ese proceso buscan mejorar su rendimiento académico, es necesario que los directores asuman un nuevo papel. Diversas reformas nos sugieren que la toma de decisiones se realice en la escuela y en la comunidad, ello permitiría a los directores encabezar los esfuerzos de mejoramiento del proceso de enseñanza y aprendizaje en sus escuelas. Por otra parte,

cabe la posibilidad de que las reformas no modifiquen las funciones que los sistemas educativos centralizados han asignado tradicionalmente a los directores.

Asimismo, es común que en el lenguaje de los textos reformas educativas sobre equidad, calidad y acceso a la educación, no hay una referencia explícita sobre el compromiso de redefinir la función de los directores para convertirlos en líderes del cambio; pero si analizamos detalladamente las estrategias, proyectos ó investigaciones sobre reformas educativas, es sorprendente que en éstas no se explique cómo serán implementadas y tampoco se indique quien deberá encabezarlas.

Por ejemplo, en muchos países hispano parlantes de la región, como parte de los esfuerzos para descentralizar el sistema educativo, las escuelas pueden aplicar objetivos, contenidos y programas nacionales a necesidades y demandas educativas locales.

En el caso de programas como el Proyecto Educativo Institucional en Colombia, la Autonomía Escolar en Nicaragua, los Proyectos Educativos en México u otros similares, dichos proyectos de reforma deben contar con liderazgo en la escuela para que sean exitosos. Por una parte, los documentos que crean y describen estos programas crean la expectativa de que habrá espacios de participación para padres de familia, profesores, estudiantes y otros actores en el proceso de toma de decisiones de la escuela. De igual forma, se transmite la idea de que tanto profesores como programas académicos responden a las necesidades de los estudiantes y en consecuencia el rendimiento de éstos aumentará. Dichos documentos pueden incluir mecanismos de transferencias de recursos que son distribuidos de acuerdo a necesidades locales. Sin embargo, dichos programas no siempre establecen la función de liderazgo del director como factor de éxito en la reforma educativa.

Los programas o proyectos para el mejoramiento de la educación son los que definen la función y responsabilidades de los directores de escuela, más que las estrategias integrales de reforma al sistema educativo (ver cuadro 1). Sin embargo, una vez que éstos programas cumplen sus objetivos, agotan sus recursos ó son eliminados debido a un cambio de gobierno, no hay garantía de que los directores sigan teniendo apoyo para ejercer sus nuevas funciones.

Por ejemplo, el programa de Escuelas Autónomas en Nicaragua se sigue aplicando como programa piloto que aún no opera en todas las escuelas del país. Los

directores actúan como administradores generales de sus escuelas de acuerdo a las instrucciones que dicta el Consejo Consultivo Escolar local (Ministerio de Educación, 1999). Con el apoyo y supervisión del consejo, los directores se hacen responsables de la gestión y del desarrollo académico eficiente en la escuela. Claramente esta no es la función tradicional de los directores en Nicaragua; lo que no queda claro es si el programa subsistirá o será ampliado. Si se elimina, ¿cuál será la función de los directores en las escuelas que operan con el programa piloto? ¿volverán a ejercer sus funciones tradicionales?

Cuadro 1
Iniciativas de Mejoramiento de la Educación

Proyecto/Programa	País	Estrategia	Papel del Director
Proyecto Foro Riojano	Argentina	Ofrece un tercer ciclo de educación básico en zonas rurales	Responsable de la sustentabilidad del proyecto
Programa de Mejoramiento de Escuelas Básicas P-900	Chile	Programa de educación compensatoria en escuelas pobres	Colaborar en los Equipos Comunales de Gestión con múltiples actores
Proyecto Institucional de Educación Campesina y Rural (PIERC)	Colombia	Servir a población rural marginal (edades 12-17)	Guía los procesos integrales de desarrollo estudiantil
Sistema de Mejoramiento de la Calidad de la Educación (SIMED)	Costa Rica	La escuela es el centro de mejoramiento educativo con las Escuelas Líderes como base	El director es la “máquina del cambio” y se le considera un líder institucional, académico y administrativo.
Consejos Directivos Escolares (CDE)	El Salvador	Los consejos promueven procesos democráticos, toma de decisiones colegiadas y la gestión escolar	Colabora en los consejos
Proyecto Educativo de Escuela Primaria	México	Cada escuela desarrolla un proyecto para resolver, evaluar y corregir problemas de aprendizaje en los estudiantes	Participa junto con los profesores en discusiones académicas enfocadas a mejorar el aprendizaje en los estudiantes
Escuelas Autónomas: Consejos Escolares	Nicaragua	Los consejos planifican, manejan, supervisan y controlan la calidad de los servicios, así como los recursos materiales, financieros y humanos	Colabora en los consejos

Centros Pilotos	Panamá	El objetivo es incrementar la autonomía escolar e involucrar a distintos actores	Asume mayor responsabilidad en el proceso educativo
-----------------	--------	--	---

Puede afirmarse que aun con la implementación de reformas que descentralizan la educación, los directores en América Latina y el Caribe siguen ejerciendo solo la dimensión administrativa de la gestión escolar. Este es un aspecto preocupante debido a que existe suficiente evidencia de que las dos dimensiones de la administración escolar, es decir el liderazgo y la gestión son esenciales para realizar cambios positivos en las escuelas (Achilles, Keedy, & High, 1999; Jamentz, 1998; Tomlinson & Allan, 2000). El trabajo del director es administrar su escuela de manera ética y desempeñarse como líder y administrador (no como líder o administrador). En el cuadro 1 puede observarse que el director que administra la escuela tiene funciones de liderazgo y administración, las cuales tienen dos objetivos, uno relacionado con la escuela y el otro con el contexto general del funcionamiento de la misma.

Gráfico 1: Dimensiones y Contextos de la Gestión Escolar

Falta gráfico en la versión en inglés

Teóricamente es posible (y tal vez deseable) que una persona—o un grupo de personas—asuma el liderazgo y otra(s) las funciones administrativas. Sin embargo, en el corto plazo es difícil que ello ocurra en América Latina y el Caribe. Debido a lo anterior, el director es el candidato más idóneo para ejercer ambas funciones y el director exitoso será aquel que “ejerza ambas funciones armónicamente y logre mejorar el programa de estudios, la enseñanza y otros elementos escolares esenciales” (Achilles et al., 1999, p. 29). Como señala Kotter, “es malo tener un liderazgo fuerte y una función administrativa débil y viceversa” (en Drake & Roe, 1999, p. 114). El cuadro 2 señala ejemplos de actividades administrativas y funciones de liderazgo.

Cuadro 2

Actividades de liderazgo y gestión que generan cambios positivos en las escuelas

Liderazgo	Administración
Concibe la estrategia para mejorar el plantel	Transforma los planes en acciones concretas
Transmite a otros la visión de progreso	Se hace cargo del presupuesto, horarios y otras actividades administrativas; delega funciones administrativas
Escucha las ideas de otros y las incorpora	Provee materiales de enseñanza y capacitación
Obtiene aprobación para la estrategia	Trabaja en conjunto con los profesores para poder determinar sus necesidades y darles respuesta
Instruye a otros sobre el significado del cambio y los apoya en el proceso respectivo	Se involucra en el proceso de cambio y sus resultados
Mantiene el sentido de orientación	Participa en temas de responsabilidad y transparencia en el salón de clases
Participa activamente en el cambio	Se involucra y apoya el trabajo en equipo
Se hace responsable del resultado final	Reconoce el esfuerzo que empeñan los profesores para lograr el cambio

Basado en Tomlinson & Allan, 2000, pp. 40-42

Un análisis del texto de los programas y reglamentaciones educativas nos permite entender el potencial que tienen los directores para convertirse en líderes de escuelas o en obstáculo para las reformas. Frecuentemente, este tipo de documentos definen las obligaciones, responsabilidades y autoridad, pero la interpretación de los textos queda abierta en lo referente al potencial de los directores para actuar como líderes del cambio. Por ejemplo, compárese la descripción de las funciones del director de escuela en Barbados y en Costa Rica; a partir de las definiciones de liderazgo y gestión descritas en el cuadro 2, podemos concluir que en Costa Rica los directores tienen mayor potencial para actuar como líderes del cambio que en Barbados.

Cuadro 3

Funciones de los Directores de Escuela

Barbados	Costa Rica
<p>Ley de Educación, Sección III; ejemplos de responsabilidades de los directores; artículos 15 a 18</p> <p>(Promulgada en 1983; reformada en 1992)</p>	<p>Ministerio de Educación Pública, Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Básica</p> <p>Responsabilidades de los directores</p>
<p>Art. 17. De acuerdo a lo estipulado por las políticas del Ministerio y a lo dispuesto por el Consejo, los directores:</p> <ul style="list-style-type: none">(a) tienen control del edificio, instalaciones, implementos y equipo escolar;(b) deben asignar las funciones del personal y(c) son responsables de la disciplina del plantel. <p>Art. 18. Los directores de escuelas públicas están sujetos a la ley y a las siguientes disposiciones:</p> <ul style="list-style-type: none">(a) Supervisar a los profesores adscritos a su plantel;(b) Consultar con los profesores sobre la elaboración de un programa de trabajo basado en el programa de estudios oficial y que se adapte a las necesidades de los estudiantes;(e) Dirigir los esfuerzos para mejorar el programa educativo y guiar a los profesores;(o) Tomar las medidas necesarias para asegurar la cooperación entre padres de familia, asociaciones de padres y profesores y demás organismos.	<p><u>Director de Escuela</u></p> <p>Es un líder democrático responsable del proceso permanente de mejoramiento de la enseñanza y el aprendizaje escolar</p> <p><u>El director debe:</u></p> <ul style="list-style-type: none">a) Identificar los problemas relativos a la enseñanza y aprendizaje de su escuelab) Analizar la guía de estudios, el currículo, libros de texto y materiales de enseñanzac) Coordinar el comité encargado del programa de estudios y las reuniones departamentales y de grado correspondientesd) Crear mecanismos de seguimiento de las reformas al currículo, en conjunto con los comités departamentales y/o de gradoe) Resaltar el aspecto democrático y participativo al proceso de mejoramiento de la enseñanza y el aprendizajef) Organizar y coordinar actividades permanentes de evaluación del proceso de enseñanza y aprendizaje

Considero que en América Latina y el Caribe, los directores no ejercen todas las actividades de la función administrativa y mucho menos las de liderazgo. Una de las razones puede ser que aun no se les ve como líderes y administradores; la otra es que no cuentan con la suficiente capacitación técnica e ignoren ó no comprendan cuál es la

importancia de su función, ó quizá no hayan recibido el apoyo suficiente para poder encabezar el proceso de cambio en sus escuelas. Lo anterior tampoco quiere decir que la gestión escolar sea ejercida por quienes no son educadores. La actividad de un director que ejerza como líder de la enseñanza, requiere de alguien que tenga experiencia docente y a la vez comprenda el proceso de enseñanza y aprendizaje. Por ejemplo, en Estados Unidos “casi 90 por ciento de los directores calificaron la experiencia docente como un aspecto “muy valioso” para tener éxito en su profesión” (Doud & Keller, 1999; en Fenwick, 2000).

Cuando vamos del espectro de programas educativos a las regulaciones del sistema educativo y a políticas públicas de la reforma educativa nacional, es común que perdamos de vista cómo maximizar el potencial de liderazgo de los directores. Esto es más visible en el caso de directores de nivel secundaria. Debido a que la atención de los países de América latina y el Caribe en la educación secundaria es reciente, la mayoría de las modificaciones sobre la función del director se refieren solo al nivel primario.² Hay poca información sobre iniciativas para modificar la función de los directores de escuelas secundarias públicas; los ministerios de educación deberán analizar las iniciativas que funcionan (y las que no) en el sector privado y público de sus países, así como en el resto de la región y el mundo.

Los gobiernos han promovido reformas que intentan descentralizar los sistemas educativos y confieren a las escuelas la responsabilidad del proceso de cambio y mejoramiento del rendimiento. Los autores de políticas han reconocido finalmente que los directores son sus principales aliados en la implementación de la reforma educativa.³

Recomendaciones

1. Desarrollar y aplicar un perfil de líder escolar

Independientemente de las funciones establecidas en las regulaciones, programas y documentos de reformas educativas para el director de escuela, aun no se han descrito ni explorado las condiciones en que se espera que ejerzan su liderazgo. Una forma de

² One exception is Nicaragua where 157 secondary schools have been incorporated under the “School Autonomy” model (Ministerio de Educación, 1998, p. 22).

³ Esto es de alguna forma irónico ya que en sistemas educativos centralizados, se ha reconocido tácitamente que las escuelas no son iguales en estructura ni en rendimiento y que ello puede ser atribuido a las diferencias en las acciones de los directores .

hacerlo es desarrollar y posteriormente aplicar un perfil de líder escolar. La elaboración del perfil requiere el análisis y la participación de especialistas de los ministerios de educación, capacitadores, directores y demás actores interesados en modificar la función del director.

De igual forma, para la elaboración del perfil es necesario que los educadores analicen su teoría sobre liderazgo escolar, sus expectativas de mejoramiento escolar y los mecanismos para implementar la reforma educativa. Un ejemplo de lo anterior es el perfil de 23 puntos para directores de educación primaria en Panamá (ver ilustración 1). El perfil describe al director como “el organizador de la empresa educativa” que ejerce “liderazgo para resolver los problemas de manera prudente y convincente” y que “cuenta con la participación de otras personas”.

El perfil cuenta con un suplemento de 16 páginas que analiza 45 funciones y responsabilidades del director, agrupadas en cuatro áreas: pedagógica, administrativa, socio-cultural y político-económica. También, cuenta con recomendaciones sobre capacitación y ejemplos de aplicación del perfil.

2. Los perfiles deben ser considerados documentos de trabajo amplios y flexibles, sujetos a evaluación y revisión constante.

Los perfiles son un paso en la dirección adecuada, pero debe evitarse que se conviertan en una larga lista de actividades y aptitudes que ningún director pueda realizar o desarrollar. Los perfiles deben permitir que el director responda a las necesidades y demandas de su escuela y deben utilizarse para crear programas de capacitación y formación profesional. También, pueden usarse para establecer criterios de selección y remoción de directores.

En el marco de una reforma educativa, es idóneo pensar que los profesores debena asumir una nueva función. Sin embargo, no es factible e incluso es injusto pensar que lo van a lograr si carecen del apoyo, conocimientos y aptitudes necesarias. En la siguiente sección del texto, hablaré sobre las acciones que se han llevado a cabo y las que están pendientes de realizar para preparar a los directores como líderes del cambio.

dichos programas) y aun en el caso de que pudiesen esperar, el número actual de graduados de esos programas es insuficiente para cubrir las necesidades de las escuelas públicas. Además, los programas tienen un costo elevado en tiempo y dinero y generalmente se ofrecen en las ciudades, por lo que no están al alcance de muchos profesores y directores que buscan una educación avanzada en gestión escolar.

Ello no quiere decir que no se hagan esfuerzos para cubrir la demanda de directores con mayor preparación. De hecho, los países han desarrollado cursos para escuelas y centros regionales, así como tecnologías de educación a distancia. Las actividades de capacitación se organizan en talleres de trabajo de uno o dos días de duración que ofrecen certificados o diplomas y se imparten en los periodos vacacionales durante varios años (cuadro 4). Estos programas son un *primer paso* importante para que los directores desarrollen las aptitudes y tengan los conocimientos necesarios para ejercer su nueva función como líderes del cambio. Sin embargo, dichos programas tienen los siguientes problemas:

1. El tiempo que dura la capacitación generalmente es muy breve. Muy poco de lo que se presenta es comprendido, recordado o implementado.
2. El contenido y/o los materiales educativos son demasiado teóricos. Los participantes no pueden aplicar los conceptos a su realidad laboral.
3. Los conceptos aprendidos son aplicados sin la debida supervisión. Los participantes no ven retroalimentados sus esfuerzos por aplicar lo que aprendieron.

Cuadro 4
Programas de Capacitación para cumplir con las demandas de la reforma educativa

Programa/Proyecto	Duración	Temas
Competencias para la Profesionalización de la Gestión Educativa (Argentina)	Programa de 10 módulos	Retos de la Educación Administración Estratégica Liderazgo, Comunicación, Delegación, Negociación Solución de Problemas Planeación; Trabajo en Equipo; Participación y Demanda Educativa
Programa de Mejoramiento del Sector Educativo (Barbados)	370 horas	Attitudinal Change; Tecnología Básica; Liderazgo Educativo; Orientación Escolar; EMIS; Orientación Vocacional; Tecnologías de la Enseñanza
Programa Nacional de Desarrollo Educativo para Administradores de la Educación (Costa Rica)	Cuatro módulos de 20 horas-clase y 20 horas de educación a distancia	Liderazgo, Relaciones Jerárquicas y Resolución de Conflictos Escolares; Evaluación y Supervisión de Programas Educativos; Legislación sobre Educación; Gestión de Calidad de Recursos Humanos
Plan Piloto de Gestión Educativa (Guyana)	Sesión mensual de educación a distancia	Liderazgo Educativo; Manejo de Personal, Curriculum, Finanzas, Aspectos de Género; Medición de Efectividad Escolar
Administración Escolar desde una Nueva Perspectiva de Liderazgo e Innovación (Nicaragua)	Dos sesiones de dos semanas cada una (180 horas en total)	Educación en el Contexto Nacional y Global; Papel del Director en la Pedagogía y Mejoramiento de la Enseñanza; Director como Líder/Promotor del Mejoramiento Educativo y Pedagógico
Formación en Gestión y Administración Educacional para Directores de Areas Educativas (Paraguay)	10 módulos que suman 1,000 horas de capacitación	Administración para una Educación de Calidad; Desarrollo de Liderazgo, Cambio Educativo y el Papel de los Directores; Funciones Técnico-Pedagógicas; Organización Escolar; Adminstrción Escolar Eficiente; Planeación Estratégica; Comunicación; Organización y Evaluación de Recursos Humanos; Evaluación Educativa

Aunque existen iniciativas para preparar a los directores como líderes escolares aun falta ver cómo serán evaluadas y en su caso expandidas. La preparación de los directores debe ser un compromiso integral y de largo plazo en la reforma educativa, no un instrumento “accesorio” que ayude a alcanzar los objetivos de algún proyecto y que se abandone/aprendizaje. Aun falta tiempo para poder evaluar el problema de “no poder cumplir los objetivos del plan de estudios debido a que la enseñanza es inadecuada, a la falta de dedicación, pocos incentivos, o falta de materiales escolares” (Moura, 2000, p. 10). Los directores que pueden asumir mayor responsabilidad en el proceso de enseñanza y aprendizaje, saben como aplicar estrategias para mejorar la enseñanza; tienen capacidad para crear un ambiente de trabajo positivo para estudiantes y profesores mediante la adquisición de nuevos recursos ó haciendo un uso más eficiente de ellos, o mediante un esfuerzo conjunto con la comunidad.

Recomendaciones

1. los directores deben ser incluidos en la planeación, diseño e implementación de programas de capacitación y formación profesional

En una encuesta que se aplicó a 25 directores de una zona escolar de San José, Costa Rica (Aguilar, Jiménez y Sánchez, 1999), se les pidió que mencionaran los retos de la gestión escolar en el siglo veintiuno y también se les hizo una serie de preguntas sobre su capacitación actual y sus necesidades futuras en este tema. Los resultados de la encuesta fueron incorporados en un programa de capacitación que ha sido impartido a más de 800 directores.

En Paraguay, treinta directores de todas las regiones del país asistieron a una conferencia (Borden 1995) en la que intercambiaron puntos de vista sobre las dificultades de su trabajo, la capacitación que requieren para adaptarse a los retos que plantea la reforma educativa, las aptitudes profesionales que deben tener para cumplir con su trabajo, y las acciones necesarias para continuar con su formación profesional. La información que proporcionaron los directores fue parte importante del contenido de un programa de capacitación que ha sido aplicado a más de 500 directores. Igualmente importante fue la satisfacción y gratitud de los directores porque sus aportaciones y opiniones fueron tomadas en cuenta, ya que estaban acostumbrados a que su opinión

fuera escuchada después de que se implementaban los programas. Aunque es difícil de medir, no debe ser subestimada la buena disposición que se crea con este tipo de acciones positivas.

2. Las teorías de educación para adultos deben ser la base de cualquier programa de desarrollo profesional.⁴

Los participantes tienen más éxito cuando las actividades se enfocan en problemas específicos y son apropiadas para su nivel de desarrollo social y profesional. El aprendizaje debe ser cada vez más auto-dirigido y lo aprendido debe aplicarse inmediatamente. La experiencia de los participantes es una fuente valiosa de nuevo aprendizaje.

El ejercicio reflexivo es parte esencial de la formación profesional. Los programas para directores deben incluir a los directores en actividades como mentores, tutores, entrenadores y otros similares.

En un programa de formación profesional sus objetivos deben ser claros y debe tomarse en cuenta el origen de los mismos al momento de definirlos. Los objetivos de los programas de capacitación deben definirse tomando en cuenta las reformas legislativas, estándares nacionales o estatales, necesidades locales y de grupos opuestos y/u objetivos individuales.

Los materiales deben ser interesantes y estar bien redactados y deben incluir ejercicios que permitan practicar y contextualizar los conceptos; debe haber un balance entre la teoría y la práctica; deben basarse en la realidad laboral del director y su escuela. Debe contarse con material suplementario cuando el director carezca de material profesional. El contenido debe ser positivo y reconocer que hay conocimientos que el director ha adquirido gracias a su experiencia.

3. Debe haber actividades de apoyo posteriores a la capacitación

Cuando los directores regresan a sus escuelas, reinician su trabajo en relativo aislamiento profesional. Se requiere apoyo técnico, financiero y/o humano para ayudarlos

⁴ Las ideas para esta sección provienen de Barth, 1980; Duke, 1990; Kline, 1987; Richardson & Prickett, 1994; Smylie, 1995.

a que apliquen lo aprendido en los respectivos cursos y talleres de trabajo. La figura de los “mentores” ha sido una estrategia exitosa, ya que éstos apoyan a los directores recién capacitados en la aplicación de nuevas ideas para sus escuelas. En este caso, los funcionarios de los ministerios de educación, los directores de otras escuelas y zonas escolares, o a los profesores de educación superior, pueden desempeñar dicha función.

4. Las evaluaciones de los programas que realizan los participantes deben ser de corto y largo plazo

En el cuadro 4 se enlistan los programas que se evalúan *ocasionalmente*. En dichos programas, los participantes solo llenan una hoja de evaluación al final del evento. Sin embargo, es necesario solicitarles que evalúen y también den seguimiento a sus labores de capacitación. De esa forma, los encargados de los programas tendrán mejor idea de cómo organizar talleres y cursos que respondan mejor a los objetivos de los participantes.

¿Qué sabemos acerca de las investigaciones sobre directores de escuela en países de América Latina y el Caribe?

Los retos de la educación en América Latina y el Caribe son importantes y han sido identificados plenamente (Moura, 2000; Navarro, Carnoy, & Castro, 1999; Reimers, 2000). La tasa de repetición en educación primaria permanece alta; el acceso a la educación secundaria sigue siendo limitado y en algunos casos imposible para ciertos grupos poblacionales en desventaja; los profesores están poco preparados, les falta conocimiento técnico y su salario es insuficiente; los directores no tienen mayor preparación técnica que la docencia; el aprovechamiento de los estudiantes es bajo en comparación con estándares nacionales e internacionales; la jornada y el año escolar son más cortos que en países más industrializados; y los jóvenes ingresan a la fuerza de trabajo con un nivel de escolaridad menor que el de otras regiones.

Las reformas educativas diseñadas para enfrentar estos retos son tan diversas como los países que las implementan. Sin embargo, todas comparten la estrategia común de descentralizar la gestión del sistema educativo y de las escuelas. Ello supone que éstas operarán de manera autónoma gracias al apoyo de la estructura del ministerio de educación. Sin embargo, la realidad es que aun falta mucho para lograr ese objetivo.

En América Latina y el Caribe se reconoce, al menos en teoría, la importancia del liderazgo de los directores en el mejoramiento de las escuelas (Alvariño et al., 2000; Sallán, 1998; Schettini & Pozner, 2001). Guiados en parte por las investigaciones sobre efectividad y mejoramiento escolar de países europeos y de Estados Unidos, los investigadores de América Latina y el Caribe han empezado a interesarse en la función y el impacto de los directores.

En la mayoría de los casos, los trabajos de investigación sobre directores tienden a ser cualitativos; esto es normal dada la compleja naturaleza de la dinámica escolar. Para los investigadores interesados en estudios cuantitativos, es difícil definir el término de liderazgo, así como desarrollar instrumentos válidos y confiables de recolección de información y cuantificar los procesos que se generan en torno al proceso de enseñanza y aprendizaje. Aunque la agenda de investigación sobre los directores aun es limitada, en los últimos diez o quince años hemos aprendido algo sobre su trabajo. El cuadro 5 presenta algunos ejemplos de investigaciones recientes.

Cuadro 5
Trabajos de investigación sobre gestión escolar en países de América Latina y el Caribe

Autor(es)	Método/muestra	Comportamiento y resultados de los Directores
Loera Varela, 2001	Estudio cualitativo de evaluación de 128 escuelas primarias de México	En 25 de 65 escuelas donde mejoró el rendimiento escolar, la escuela se basó en el liderazgo del director para mejorar la enseñanza; sus actividades incluyen reuniones con equipos técnicos, discusiones sobre aprendizaje de los estudiantes y expectativas de rendimiento escolar
Espínola, 2000	Estudios de caso de dos tipos de descentralización: Autonomía Administrativa (AA) en Brasil, Chile, El Salvador y Nicaragua; y autonomía pedagógica (PA) en Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay y Uruguay	AA consiste en descentralizar la administración de recursos humanos, financieros y materiales del min. De educación hacia la escuela. PA es la transferencia de control del programa de estudio a la escuela para que pueda atender necesidades locales. La escuela tiene autoridad respecto a la planeación, implementación y evaluación del programa

		académico En el programa AA, la selección del director por parte de la comunidad no tuvo ningún efecto en los resultados de la escuela. En el PA, el director dedicaba más atención al problema del bajo rendimiento de los profesores; sin embargo, carecía de las aptitudes necesarias para abordar el problema
Hernández, Lázaro, & Flores, 2000	Estudio cualitativo de 28 escuelas primarias de El Salvador, 14 “exitosas” y 14 “no exitosas”. La clasificación anterior se basa en resultados de exámenes de idioma y matemáticas	Los directores de escuelas exitosas demostraron liderazgo, incluyeron a profesores en actividades de planeación, hicieron visitas a los salones de clase y promovieron tanto la innovación como la creatividad en el proceso de enseñanza y aprendizaje. Trabajaron junto con padres de familia en el mejoramiento de la escuela. En el lapso que ocuparon su cargo se fortaleció positivamente su liderazgo. Los directores que también imparten clases, especialmente en zonas rurales, tienen un liderazgo débil frente a los demás profesores, pero cuentan con mayor presencia entre los padres de familia
Administración Nacional de Educación Pública, 1999	Estudio cualitativo de 10 escuelas primarias en Uruguay, seis “eficientes” y cuatro “no eficientes”. La clasificación anterior se basa en el rendimiento de los alumnos	Los directores de las escuelas eficientes tienen una actitud positiva, proyectan profesionalismo y participan activamente en la vida académica de la escuela. Los directores de escuelas no eficientes consideran que circunstancias ajenas a su control les impiden convertirse en buenos líderes.

Autor(es)	Método/muestra	Comportamiento y resultados de los Directores
Fuller y Rivarola, 1998	Estudio cualitativo de 12 escuelas que participan en el proyecto piloto de autonomía escolar en Nicaragua	Los profesores no esperan que el director los asesore en cómo mejorar sus practicas de enseñanza. Ajustar el rol del director para que se convierta en un lider educativo puede ser más difícil con la descentralización debido a que muchos directores centran su atención en asuntos administrativos. “La descentralización depende de la solidez del liderazgo de la escuela <i>a priori</i> , la cohesión de los profesores y el grado de participación de los padres de familia”

Aunque en el cuadro anterior se presentan solamente los resultados de cinco estudios, éstos muestran claramente un problema común de las escuelas de América Latina y el Caribe. Por una parte, es evidente que los directores juegan un papel importante en la efectividad y éxito de las escuelas. Sin embargo, la mayoría no asume las funciones de liderazgo y gestión necesarias para poder mejorar el proceso de aprendizaje y enseñanza que a su vez conduce al éxito del plantel.

Existen tres razones, no necesariamente excluyentes, que explican lo anterior. La primera es que los directores no tienen las aptitudes necesarias que demandan las reformas que se centran en mejorar la enseñanza/aprendizaje a nivel de aula/escuela. Frecuentemente, los directores optan por las tareas administrativas por ser relativamente más sencillas que el reto de ayudar a los profesores a que mejoren su rendimiento. La segunda es que los directores no pueden dar respuesta a demandas que se presentan al mismo tiempo o resultan problemáticas. Esto sucede cuando los directores tienen responsabilidades docentes de tiempo completo o en escuelas que adquieren responsabilidades anteriormente reservadas a los ministerios, como consecuencia de la descentralización. La tercera es que los directores que tienden a asumir mayor autonomía en su papel de líderes se ven obstaculizados para debido a limitaciones técnicas del sistema educativo nacional que impiden apoyarlos

El liderazgo efectivo en la escuela es un elemento clave en el proceso de mejoramiento de los planteles. Asimismo, es un componente esencial para la implementación de cualquier iniciativa de mejoramiento del proceso de enseñanza/aprendizaje (Hoachlander, Alt, & Beltranena, 2001; Moura, 2000; Sammons, 1999; Schettini & Pozner, 2001). Sin embargo, hay mucho que aprender antes de que los directores de escuela en América Latina y el Caribe se conviertan en líderes del cambio, en vez de obstáculos para la reforma. El cuadro 6 presenta diferentes investigaciones que pueden ser útiles para los autores de políticas interesados en crear las condiciones necesarias para que el director se convierta en agente del cambio, en vez de sujeto a cambio.

Cuadro 6
Elementos para realizar trabajos de investigación sobre directores de escuela en países de América Latina y el Caribe

¿Qué deben saber los autores de políticas sobre los directores y su trabajo?	Porqué es útil contar con esta información?	Qué medidas pueden implementarse?
Tener información básica sobre sus características profesionales (años de servicio, nivel académico, etc.) y respecto a lo que ellos consideran necesario saber para actuar como líderes del cambio	<p>La información puede utilizarse para desarrollar perfiles detallados de los directores; los siguientes son ejemplos de cómo utilizar dichos perfiles:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Diseñar programas de desarrollo profesional basados en las necesidades principales de los directores 2) Determinar las zonas del país donde los directores están menos preparados para ejercer su función 3) Crear indicadores sobre la función de los directores que puedan servir para otro tipo de análisis 	<p>Crear y/o unificar bases de datos locales, regionales y nacionales</p> <p>Hacer uso de entrevistas, grupos de enfoque y cuestionarios para analizar el trabajo de los directores y conocer sus necesidades profesionales</p>
¿Cuál es la función del director en comparación con los consejos escolares independientemente de su composición y sus objetivos?	Las reformas escolares frecuentemente contemplan la toma de decisiones a través de los consejos escolares; la implementación de la reforma depende en parte del grado y naturaleza de la colaboración entre el director y el consejo	<p>Una medida primordial consiste en examinar el lenguaje de la reforma y de las regulaciones educativas para poder determinar cuál es la función del director</p> <p>Se puede realizar investigación a nivel de escuela para describir la relación que hay entre el director,</p>

	escolar	los consejos escolares y los procesos de toma de decisiones
¿Cuáles son las responsabilidades del director? ¿Qué significa ser un líder del cambio? ¿Qué significa ser un líder educativo?	Existe evidencia de que el director que actúa como líder educativo tiene una influencia positiva en el mejoramiento de la escuela; si los directores tienen otras responsabilidades (como la impartición de clases), es difícil que puedan ejercer tanto el trabajo de observación como el de supervisión en el salón de clase	Analizar textos sobre reformas educativas para poder determinar si la función del director obstaculizan su desempeño como líderes del cambio en sus escuelas Utilizar estudios de caso y otro tipo de trabajos de investigación cualitativa que sirvan para describir los estilos de liderazgo de los directores de escuelas exitosas
¿Qué deben saber los autores de políticas sobre los directores y su trabajo?	Porqué es útil contar con esta información?	Qué medidas pueden implementarse?
¿Cuáles son los criterios de selección, nombramiento y despido de los directores? ¿En caso de no existir, qué medidas se tomarán para implementarlos?	El director es un actor principal en el mejoramiento escolar, independientemente de que la toma de decisiones haya sido descentralizada o no? Por tanto es crucial que la función del director sea más profesional y menos política. Los nombramientos de directores no deben depender en procesos políticos, sino que éstos deben ser seleccionados mediante un proceso competitivo que incluya un análisis de sus méritos profesionales	Obtener información sobre criterios de contratación, evaluación y despido de directores en países que hayan estén aplicando procesos de selección de directores en razón de méritos profesionales en vez de políticos. Por ejemplo, en Argentina, Colombia y Brasil Trabajar con los sindicatos, universidades, legisladores, directores y actores relacionados en el desarrollo de los criterios laborales mencionados. Posteriormente, se deberá aplicar el proceso, evaluar los resultados, hacer modificaciones y finalmente extenderlo
¿Donde está el centro de control del sistema educativo? ¿Qué tipo de autoridad ejerce el director?	Los directores están destinados a fallar cuando perciben que tienen muchas responsabilidades, pero poca o nula autoridad. No es suficiente prepararlos para que sean como líderes, también debe permitírseles que actúen como tal	Iniciar con un análisis de las políticas sobre 1) contratación y despido de profesores; 2) proceso de desarrollo e implementación del presupuesto escolar; 3) participación de la comunidad en la toma de decisiones; y 4) implicaciones de un sistema nacional de evaluación en un país donde existen proyectos educativos locales

Conclusion

A mediados de los años noventa, los directores en América Latina y el Caribe fueron por primera vez identificados como líderes potenciales del cambio. Aunque dicho reconocimiento probablemente haya llegado tarde a las escuelas de América Latina y el Caribe, es un paso importante en el proceso de transformación de los directores en líderes. En América Latina y el Caribe se requieren directores que “entiendan cuáles son las actividades, tanto en el aula como en la escuela, que contribuyan a mejorar el aprovechamiento de los estudiantes” (Bottoms & O'Neill, 2001, p. 8). También, los directores deben demostrar que “saben como trabajar con profesores y otras personas en el mejoramiento continuo de la escuela y prestar el apoyo necesario al personal para que éstos implementen prácticas escolares y de enseñanza efectivas”(p. 8).

Sin embargo, hay mucho por hacer antes de que los directores de América Latina y el Caribe puedan actuar como verdaderos líderes de la enseñanza. Desarrollar líderes escolares más efectivos a través de programas de capacitación y desarrollo profesional será un reto, así como esperar que los directores hagan aportaciones significativas al mejoramiento del proceso de enseñanza y aprendizaje, sin necesidad de realizar una “reorganización sistemática y un cambio estructural” en los sistemas educativos (Hoachlander et al., 2001, p. 10). Necesitamos entender mejor el funcionamiento de las escuelas y determinar “las condiciones de las escuelas primarias y secundarias que por su sola estructura y operación contribuyen al éxito de los líderes” (p. 10). Lo anterior no excluye la necesidad de mejorar el conocimiento y aptitudes de los directores de escuela en países de América Latina y el Caribe. Sin embargo, ello no puede ni debe ocurrir sin un plan que “cree o promueva un entorno institucional en el que los directores puedan actuar realmente como líderes y no como héroes que trabajan frente a todo tipo de adversidades” (Peña, 2000, p. 11).

Anexo A

Este documento se apoya en información proporcionada por los ministerios de educación y se complementa con materiales encontrados en REDUC y otras bases de datos, así como en reportes ordenados o producidos por instituciones como el BID y el Banco Mundial. También contiene información de artículos, reportes, libros y otros materiales obtenidos por la autora.

Información de los Países Miembros del Diálogo Regional de Políticas

Primero, los representantes del Diálogo Regional de Políticas en Educación fueron enterados de este estudio en la reunión celebrada en Julio de 2001 en la ciudad de Washington D.C. Unas semanas después durante el mes de agosto, cada país fue contactado mediante correo electrónico, gracias a la información proporcionada por los representantes del diálogo.⁵

A cada país se le pidió que aportara:

- 1) Copias de estudios cuantitativos y/o cualitativos que incluyeran a los directores como variable o sujeto de estudio;
- 2) Copias de leyes de educación y/o documentos de reformas educativas que describieran la función de los directores y las estrategias de apoyo y capacitación;
- 3) Copias de instrumentos, cuestionarios u otros mecanismos utilizados por el ministerio de educación para recopilar información sobre directores; y
- 4) Copias de programas de capacitación y formación profesional (o de otro tipo) para directores

En los meses de agosto, septiembre, octubre y noviembre se recibieron los correos electrónicos y facsímiles con la información requerida inicialmente.⁶ Asimismo, se estableció contacto telefónico frecuente con las oficinas de los ministros de educación de toda la región. La recopilación de información obtenida a través de los contactos de los representantes del Diálogo Regional de Políticas (DRP) finalizó en noviembre. En el

⁵ En caso de no contar con correo electrónico, se hizo contacto por facsímile.

⁶ El Anexo A reproduce las solicitudes enviadas por correo electrónico y fax.

cuadro 1A se presenta un resumen de la información proporcionada por los países miembros del DRP

Otras fuentes de información

Durante el periodo descrito, se realizaron búsquedas en REDUC, utilizando las frases “gestión escolar”, “director de escuela”, “gestión educativa” y “estudio de investigación”. También se obtuvo información de las páginas electrónicas de la UNESCO, OEA, BID y el Banco Mundial.⁷

Cuadro 1A

	Copias de investigaciones cuantitativas y/o cualitativas	Copias de documentos sobre reformas educativas, leyes y/o reglamentos que describan la función del director	Copias de cuestionarios u otro tipo de instrumentos que se utilizan para recolectar información sobre los directores	Copias de programas de formación profesional para directores
Países miembros del DRP que enviaron documentos	Colombia Costa Rica Nicaragua	Barbados Colombia Costa Rica Guyana Nicaragua Panamá Trinidad y Tobago	Barbados Colombia Costa Rica Guyana Nicaragua Panamá	Barbados Costa Rica Guyana Nicaragua Panamá
Países miembros del DRP que dijeron carecer de este tipo de información	Barbados El Salvador Guyana Honduras Panamá Trinidad y Tobago	Honduras	Honduras	El Salvador Honduras
Países miembros del DRP que dijeron que el material existe, pero no fue enviado		El Salvador	El Salvador Trinidad y Tobago	Colombia Trinidad y Tobago

⁷ La autora obtuvo información de estudios proporcionados por colegas de la Escuela de Educación de la Universidad de Harvard y de otros proyectos de investigación.

Bibliografía

Achilles, C. M., Keedy, J. L., & High, R. M. (1999). The workday world of the principal: How principals get things done. In L. W. Hughes (Ed.), The principal as leader (Second Edition ed.). Upper Saddle River, NJ: Prentice-Hall, Inc.

Aguilar, C. J., Jiménez, H. M., & Sanchez, B. S. (1999). Necesidades profesionales de los administradores educativos para responder a las demandas del siglo XXI. Memoria de seminario de graduación, Universidad de Costa Rica, San José.

Alvariño, C., Arzola, S., Brunner, J. J., Recart, M. O., & Vizcarra, R. (2000). Gestión escolar. Un estado del arte de la literatura. Paideia(29), 15-44.

Borden, A. M. (1995). Proyecto de formación en gestión y administración educacional a directores de áreas educativas. Reporte inédito del "encuentro con directores de áreas educativas", Asunción.

Bottoms, G., & O'Neill, K. (2001). Preparing a new breed of school principals: It's time for action. Atlanta, GA: Southern Regional Education Board.

Drake, T. L., & Roe, W. H. (1999). The principalship (Fifth Edition ed.). Upper Saddle River, NJ: Prentice-Hall, Inc.

Hoachlander, G., Alt, M., & Beltranena, R. (2001). Leading school improvement: What research says (A review of the literature). Atlanta: Southern Regional Education Board.

Jamentz, K. (1998). Standards: From document to dialogue.: WestEd.

Ministerio de Educación. (1998). La descentralización escolar en Nicaragua: Un nuevo modelo de participación para el desarrollo de la educación. Managua: Ministerio de Educación.

Ministerio de Educación. (1999). Autonomía escolar: Una tarea constante. Managua: Ministerio de Educación.

Moura, C. d. (2000). Reforming primary and secondary education in Latin America and the Caribbean (Sustainable Development Department Sector Strategy and Policy Paper Series EDU-113). Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.

Navarro, J. C., Carnoy, M., & Castro, C. d. M. (1999). La reforma educativa en América Latina: Temas, componentes e instrumentos. Texto presentado en la conferencia Perspectivas Sobre La Reforma Educativa, San Salvador, El Salvador.

Peña, M. (2000). Importancia del Rector en la Política Educativa. Unpublished conference paper presented at Liderazgo y Gestión Educativa: El Papel del Rector, Bogotá, Colombia.

Pozner, P. (2000). Módulo 1: Desafíos de la Educación. In P. Ravela (Ed.), Diez módulos destinados a los responsables de los procesos de transformación educativa. Buenos Aires: IIPE Buenos Aires - UNESCO.

Reimers, F. (2000). Educational opportunity and policy in Latin America. In F. Reimers (Ed.), Unequal schools, unequal chances: The challenges to equal opportunity in the Americas (pp. 55-107). Cambridge, MA: Harvard University, David Rockefeller Center for Latin American Studies.

Sallán, J. G. (1998). Reflexiones en torno a la autonomía institucional. In R. R. Valdes (Ed.), Gestión escolar: Variable estratégica para una educación de calidad (pp. 89-130). Santiago de Chile: Facultad de Educación, Pontificia Universidad Católica de Chile.

Sammons, P. (1999). School effectiveness: Coming of age in the twenty-first century. Lisse, The Netherlands: Swets & Zeitlinger.

Schettini, P., & Pozner, P. (2001). Gestión educativa y escolar en el continente. Buenos Aires: OEA-Argentina.

Tomlinson, C. A., & Allan, S. D. (2000). Lessons from the literature of change: What leaders for differentiation need to know, Leadership for differentiating schools and classrooms (pp. 33-48). Alexandria, VA: ASCD.