

**La tendencia hacia una mayor descentralización y autonomía escolar que se observa en diversos países tiene importantes consecuencias sobre la organización y gestión escolar. Implica que las escuelas tienen mayor control sobre su presupuesto y, también, que están sometidas a una mayor rendición de cuentas tanto por el uso de los recursos como por los resultados de los alumnos. Es así que el liderazgo escolar se ha transformado en una prioridad de la agenda educativa internacional, ya que desempeña un rol clave en los aprendizajes al influir sobre las motivaciones y capacidades de los docentes, así como también sobre la cultura y organización escolar.**

**En este nuevo contexto, la tarea de los directores de las escuelas se ha vuelto más compleja y exigente. ¿Cómo apoyarlos para que efectivamente ellos puedan cumplir con las expectativas que frente a su rol tiene la sociedad?. Se reseñan en esta edición algunos esfuerzos que se están haciendo en este ámbito en el sistema educativo inglés, la experiencia del sistema de escuelas públicas de Edmonton en Canadá y una iniciativa en Flandes que apunta a apoyar la gestión de liderazgo escolar sobre la base de la cooperación.**

## Apoyo a directores de escuelas en contextos de creciente autonomía escolar

“A medida que los países están buscando adaptar sus sistemas educativos a las necesidades de la sociedad contemporánea, las expectativas sobre las escuelas y sus líderes están cambiando. Muchos países se han orientado hacia la descentralización haciendo a las escuelas más autónomas en su toma de decisiones y más responsables ante la sociedad por sus resultados. Al mismo tiempo, el requerimiento de mejorar el desempeño de todos los alumnos mientras se atiende a una población estudiantil más diversa, está presionando a las escuelas a usar más prácticas de enseñanza basadas en la evidencia. Como resultado de estas tendencias, la función del liderazgo escolar en los países de la OCDE está crecientemente siendo definida por un demandante set de roles que incluyen gestión de recursos humanos y financieros, y liderazgo en el aprendizaje”. Así lo constata la reciente publicación *Improving School Leadership: Policy and Practice* (OCDE, 2008), que destaca algunos desafíos prioritarios que demanda la situación, como son:

- redefinir las responsabilidades de los líderes de las escuelas,
- distribuir el liderazgo en la escuela,
- desarrollar habilidades para un liderazgo efectivo y
- hacer del liderazgo escolar una profesión atractiva.

Un estudio hecho hace algunos años para el Banco Mundial por Rodríguez y Hovde (2002) también reconocía los desafíos que planteaban las tendencias de mayor autonomía a los directores de escuelas, destacando la importancia de ofrecerles fuertes redes de apoyo, por ejemplo:

- **Apoyo en la preparación del director**, agregando a la preparación

tradicional de gestión educativa algunos elementos de administración de negocios y política pública.

- **Apoyo administrativo**, de modo de facilitar las tareas como preparar, negociar y monitorear un presupuesto, mantener la infraestructura y administrar el personal, difíciles desafíos actuales para los directores.
- **Apoyo educativo**, dado que el apoyo pedagógico a los profesores normalmente es coordinado por los directores. Su trabajo se facilita cuando tal apoyo está bien definido y estructurado.
- **Apoyo al desarrollo profesional y formación de redes para mantener los objetivos y la calidad**, ofreciendo a los directores oportunidades para su desarrollo profesional y para relacionarse con sus pares, por ejemplo, con el trabajo en redes, a través de encuentros, conferencias y seminarios.

### Inglaterra: mejorando el liderazgo escolar

Con la ley de reforma educativa de 1988, Inglaterra inició fuertes cambios en la gestión y financiamiento de sus escuelas públicas, los que apuntaron, por una parte, a un aumento en el control central de estándares, currículo, desarrollo de política y evaluación de estudiantes y, por otra, a la devolución de la autoridad sobre los presupuestos, planificación, planta física y personal desde el nivel de las autoridades locales hacia las escuelas.

En ellas, el gobierno escolar ha ido aumentando considerablemente sus poderes, lo que ha sido reforzado con la reciente legislación sobre educación. Esta instancia –integrada por el di-

rector, representantes de los padres, de los profesores, del personal no docente y de autoridades locales—incide en las decisiones de presupuesto y administración de la escuela, selección y despido de profesores, políticas salariales y de promoción, entre otros. La responsabilidad por la gestión diaria es delegada en el director, quien debe colaborar con este cuerpo continuamente en los procesos de toma de decisiones.

Por otra parte, las escuelas son cada vez más responsables ante los padres y la comunidad, quienes tienen derecho a elegir el establecimiento al cual asisten sus hijos, lo cual a su vez determina el presupuesto que recibe la escuela, por lo que existe un incentivo a obtener y demostrar buenos resultados.

### Los directores

En el contexto anterior, los directores de escuela tienen una creciente carga de responsabilidades. Según definiciones establecidas en 2004, el principal propósito del director es proveer a la escuela liderazgo profesional y de administración, de manera de promover una base segura para alcanzar altos estándares en todas las áreas de trabajo del centro educativo. Entre otras cosas, a ellos les corresponde establecer una

cultura que promueva la excelencia, igualdad y altas expectativas para todos los alumnos; proveer visión, liderazgo y dirección; rendir cuentas ante el cuerpo directivo; evaluar, en conjunto con otros, el desempeño de la escuela para identificar prioridades para el mejoramiento continuo; desarrollar políticas y prácticas; asegurar que los recursos son usados en forma eficiente y efectiva para alcanzar los objetivos de la escuela; resolver sobre asuntos diarios de gestión y organización. También, en el marco más amplio de la comunidad, deben desarrollar y mantener alianzas, sea con otras escuelas, agencias, autoridades locales, instituciones de educación superior u otros. También las inspecciones que realiza a las escuelas la Oficina de Estándares en Educación (Ofsted) significan un fuerte trabajo para el director, antes y durante la misma, y luego generando planes para trabajar en torno a las recomendaciones o falencias detectadas por la inspección.

### Desarrollando y apoyando el liderazgo

Dado el aumento de las responsabilidades que asume la escuela, en Inglaterra el liderazgo escolar ha sido un foco clave de la política educativa en la última década. A nivel nacional se procura asegurar que se cuente con el

número adecuado de líderes escolares con las habilidades requeridas para ejercer su rol. En particular, frente a la disparidad en los liderazgos en el país, hay diferentes esfuerzos para ayudar a aumentar el desempeño de las escuelas por la vía de promover una visión sistémica del liderazgo escolar y entregar herramientas para mejorar ese liderazgo. La creación en 1997 de estándares de liderazgo escolar (*National Standards for Headship*), revisados continuamente, y el establecimiento del *National College for School Leadership* (NCSL) el año 2000, son parte de este esfuerzo. Este último ha implementado en el país varios esquemas de capacitación y desarrollo, orientados a distintos segmentos: aspirantes a directores, directores principiantes, directores con experiencia y otros cargos con responsabilidades en las escuelas. El NCSL tiene actualmente 25 programas de desarrollo de liderazgo, iniciativas estratégicas, proyectos de investigación y alternativas de aprendizaje *on line*. Entre ellos se encuentran programas como:

- *Early Headship Provision*, que otorga durante tres años recursos monetarios a quienes han sido designados directores por primera vez, para que contraten servicios de capacitación y desarrollo con proveedores registrados.
- *Head for the Future*, para directores con más de tres años de experiencia, que provee diagnóstico sobre liderazgo, modelos prácticos de liderazgo y debate con otros directores, y se focaliza en cómo el director ayuda a otros a crecer y a tomar la iniciativa.
- *Leadership Pathways*, que ayuda a fortalecer y actualizar las habilidades de liderazgo a través de un diagnóstico, acompañamiento, asesorías directas y apoyo de cursos *on line*, entre otras cosas.

En el caso de la ciudad de Londres, se ha desarrollado la *London Leadership Strategy*, que ofrece varios subprogramas (ver recuadro 1). Una descripción de todos los programas de NCSL se puede ver en <http://www.ncsl.org.uk/programmes/index.cfm>

Asimismo, Inglaterra está dando pasos significativos para una entrega comprehensiva de oportunidades de desarrollo de líderes escolares, a través de numerosas posibilidades para que las escuelas y los directores trabajen

Recuadro 1

### London Leadership Strategy

En el marco de la iniciativa “City Challenge”, orientada a dar apoyo a las escuelas de Londres, el National College for School Leadership (NCSL) está a cargo de uno de los componentes centrales de esa propuesta: la Estrategia de Liderazgo de Londres (*London Leadership Strategy*). Esta última se orienta a satisfacer las necesidades de desarrollo de los líderes de las escuelas secundarias y a aumentar las capacidades de liderazgo en todos los niveles del establecimiento, así como a fortalecer la colaboración entre escuelas. Esto, con el propósito de incrementar el número de escuelas de alto rendimiento escolar.

La Estrategia contempla una serie de programas entre los cuales se encuentran: las pasantías de liderazgo (*Extended Leadership Visits*), en que miembros con experiencia de escuelas seleccionadas hacen una visita de dos días a otras escuelas enfocándose en áreas claves (por ejemplo, manejo de la conducta); las visitas de redes de liderazgo (*Networking Leadership Visits*), en las cuales directores nuevos y otros cargos directivos van a otras escuelas de contextos similares para compartir experiencias y reflexionar sobre buenas prácticas y crear una cultura de liderazgo colegiado; un programa de inducción para directores nuevos, abierto a aquellos que están en el primer año en el cargo, que consiste en un taller / estadía de 24 horas además de *coaching* de liderazgo con directores actualmente en ejercicio; y un programa para preparar a líderes provenientes de minorías de color o étnicas que sean aspirantes a cargos superiores dentro de la educación.

Por el éxito logrado desde 2003, actualmente el programa se ha extendido a Black Country y Greater Manchester.

Fuente: <http://www.ncsl.org.uk/programmes/citychallenge/londonchallenge.cfm>

con otros, sea a nivel individual o institucional. Muchas de estas estrategias se han desarrollado en los últimos años en busca de un mejoramiento de todo el sistema, en lo cual el NCSL ha jugado un importante papel. Por una parte, se espera que cada escuela pueda trabajar en asociación con otra o con una universidad local o con una institución proveedora especializada. Por otra, debido a que las proyecciones indican que no habrá suficientes directores bien calificados para los próximos años, se promueve que los directores más efectivos compartan su experiencia con otras escuelas.

## Edmonton, Canadá: servicios locales para apoyar la gestión escolar

Canadá ha mostrado importantes logros educativos en las evaluaciones internacionales. A modo de ejemplo, en PISA 2006 obtuvo el 4° lugar en las pruebas de lectura y el 7° en matemáticas. Dentro del país se destacan los resultados de la provincia de Alberta y, en particular, de la ciudad de Edmonton, que tiene el mayor índice de postgraduados de Canadá: más del 40% de la población tiene grados o diplomas de postsecundaria.

Buena parte del mérito se atribuye al Sistema de Escuelas Públicas de Edmonton (EPS, según sigla en inglés) que atiende a cerca de 80.000 estudiantes de la ciudad en 205 escuelas (ver <http://www.smart.ed.ab.ca/epsb.html>). Desde mediados de los 70 se ha basado en un modelo de gestión local (*site-based management model*) que asigna fondos a las escuelas a través fórmulas transparentes de acuerdo a la matrícula, bajo la forma de un aporte financiero no reembolsable que los directores de las escuelas pueden gastar con absoluta discreción. En este modelo, los directores tienen amplias responsabilidades, pero cuentan, al mismo tiempo, con fuerte apoyo de la Oficina Central para abordar las distintas tareas.

### Principales características del EPS

El sistema educativo de Edmonton es supervisado por un superintendente y un *Board of Trustees* elegido

públicamente, cuyos miembros establecen las orientaciones estratégicas del EPS, que luego son implementadas por el superintendente. Este último dirige una Oficina Central que ofrece un amplio menú de servicios a las escuelas. Además es responsable de la coordinación entre la Oficina Central y las escuelas, así como entre el EPS y otros grupos interesados. Los directores rinden cuenta directamente al superintendente y son evaluados por el desempeño de la escuela.

Aparte de la supervisión de la Oficina Central, cada escuela tiene un consejo formado por el director, un profesor, un miembro de la comunidad y al menos la misma cantidad de apoderados. Este órgano aconseja en asuntos de política educativa y participa en la búsqueda de fondos, pero no tiene poder de veto sobre el presupuesto de la escuela.

En los distintos aspectos involucrados en la gestión escolar se conjugan responsabilidades a nivel de la escuela con apoyos de la Oficina Central de la ciudad, como se puede concluir a partir del estudio de Rodríguez y Hovde (2002). A modo de ejemplo:

- **Estándares.** La provincia de Alberta tiene un mínimo de estándares a los cuales las escuelas deben adherir. Estas son libres de adoptar los materiales educativos que deseen, pero en la práctica la mayoría usa los libros y materiales desarrollados por la *Oficina de Currículo y Materiales Educativos* de la Oficina Central. Estos materiales son de reconocida calidad y se venden también en el resto de Canadá y en el mundo. Los directores tienen, sin embargo, una importante libertad en materia de instrucción.
- **Desempeño educativo.** La Oficina Central sigue de cerca los resultados de aprendizaje de los alumnos en cada escuela, especialmente porque los padres pueden elegir a qué establecimiento van sus hijos. Una *Oficina de Evaluación* dentro de la Oficina Central coordina tanto las pruebas de logro provinciales como la evaluación del EPS en lenguaje y lectura. Esta oficina también analiza los resultados y produce informes de progreso escolar sin costo para las escuelas. Si una escuela tiene bajo desempeño, rápidamente pierde clientela. Cuando esto ocurre, el sistema se desequilibra, porque otros

directores reciben la presión de tener más postulantes que cupos. Por esto, los directores de todas las escuelas, tanto las de bajo desempeño como las que tienen buenos resultados, son animados a trabajar juntos para rescatar a las escuelas con problemas. Este enfoque colaborativo ha sido exitoso en muchos casos. Cuando no resulta, la Oficina Central toma otras medidas, como reemplazar al director o monitorear más de cerca la toma de decisiones.

- **Contratación de los docentes.** Los directores son responsables también de formar el *staff* de la escuela. Tienen libertad para contratar el número y tipo de profesores que estimen necesario y de establecer los niveles de salarios, pero deben compatibilizar el aumento de los salarios docentes con la disponibilidad de fondos para contratar servicios. Para despedir profesores se debe seguir un largo y complejo proceso que requiere la intervención del superintendente, pero en la práctica rara vez ocurre. Buena parte de las tareas administrativas para gestionar los contratos laborales es centralizada en la *Oficina de Recursos Humanos* de la Oficina Central y es provisto como un servicio gratuito a las escuelas.
- **Desarrollo docente.** Aparte de las consultas que realizan los directores con los profesores sobre cómo gastar el presupuesto, los docentes generalmente están bien protegidos de tareas administrativas, lo que les permite enfocarse en la enseñanza y aprendizaje. Los directores tienen libertad para ofrecer oportunidades de capacitación y desarrollo profesional a sus profesores donde quieran, pero una *Oficina de Consultoría* dentro de la Oficina Central también ofrece opciones de capacitación en servicio y asesorías especializadas.
- **Financiamiento y presupuesto.** El EPS recibe el 88% de sus fondos en un aporte financiero no reembolsable de los impuestos de propiedad recolectados por la provincia de Alberta, los que son distribuidos sobre la base de la matrícula con ajustes orientados a la equidad. El EPS asigna a su vez el 92% de su presupuesto directamente a las escuelas, considerando la cantidad

y características de los alumnos, así como características a nivel de escuela, como programas especiales que ofrece, nuevas iniciativas y nivel socioeconómico. Si bien los directores tienen discreción sobre el presupuesto escolar, cuando la escuela recibe el aporte financiero no reembolsable la *Oficina de Presupuesto* de la Oficina Central inmediatamente le carga cerca del 75% en promedio para el salario de los que trabajan en la escuela. La *Oficina de Presupuesto* tiene tres responsabilidades principales: determinar la asignación de recursos a todos los centros de costos, monitorear el uso del presupuesto y proveer asistencia técnica gratuita a las escuelas para preparar y manejar el presupuesto.

- **Desarrollo de los directores.** La Oficina Central también ofrece cursos de larga duración (unas pocas horas a la semana durante dos años) para los aspirantes a directores, y cursos breves de desarrollo para directores en ejercicio. En ambos casos se incluyen en los contenidos temas como las últimas referencias sobre liderazgo educativo, prácticas de gestión y estrategias de involucramiento de la comunidad. El énfasis está puesto en

cursos curriculares a la medida para las realidades específicas del EPS. Edmonton entiende que es necesaria la tradicional capacitación universitaria para los líderes de las escuelas, pero que eso no es suficiente para operar dentro de un ambiente de autonomía escolar.

En suma, los directores en el EPS son tanto líderes de enseñanza como gerentes de las escuelas. Son responsables de elaborar el presupuesto del colegio, armar el *staff*, facilitar el desarrollo del mismo, mantener la infraestructura, organizar el calendario de actividades escolares y definir los enfoques de instrucción, seleccionar los materiales educativos, reportar al superintendente, convocar y presidir los consejos escolares, y promover la escuela en la comunidad, entre otras responsabilidades. Pero, a su vez, los directores no están solos. Además de la cantidad de servicios que ofrece gratuitamente la Oficina Central a las escuelas, el EPS ha sido exitoso en desarrollar una serie de otros servicios de alta calidad basados en la demanda que están disponibles para las escuelas a

un costo determinado. Estos incluyen la provisión de materiales educativos, asesorías para capacitación de profesores, asesorías para capacitación en liderazgo a los directores y servicios de comunicación. Aunque los directores no están obligados a comprar estos servicios opcionales, el hecho es que son ofrecidos centralmente con buena calidad y precios razonables, lo que ha significado un gran ahorro de tiempo a muchos directores, permitiéndoles dedicar más tiempo a asuntos de enseñanza y de alcance comunitario. ©

**Fuentes:**

- Pont, B., D. Nusche and H. Moorman, *Improving School Leadership: Policy and Practice*, OECD, Paris. June 2008
- Pont, B., D. Nusche and D. Hopkins (eds.), *Improving School Leadership: Case Studies and Concepts for Systemic Action*, OECD, Paris. June 2008.
- Alberto Rodríguez y Kate Hovde, *The Challenge of school autonomy: supporting principals*. Banco Mundial, 2002.
- [www.smarted.ab.ca/epsb.html](http://www.smarted.ab.ca/epsb.html)
- [www.ncsl.org.uk/programmes/index.cfm](http://www.ncsl.org.uk/programmes/index.cfm)

Recuadro 2

**Cooperación para el liderazgo escolar:  
El caso de las comunidades de escuelas en Flandes**

En 1999 se inició en la región de Flandes, Bélgica, la creación de *comunidades de escuelas* a nivel de secundaria, sistema que a partir de 2003-2004 se extendió también a las escuelas primarias y al que han adherido sobre el 95% de los establecimientos de esta región.

El modelo fue analizado recientemente por un estudio de la OCDE como un ejemplo de enfoque sistémico para el liderazgo escolar, basado en la cooperación (Pont, Nusche y Hopkins, 2008).

Las comunidades son asociaciones voluntarias de colaboración entre escuelas (6 a 12 escuelas cada una, mínimo 900 alumnos una comunidad) con el fin de que compartan recursos, racionalicen la oferta de cursos y ahorren costos.

Al crearlas, el gobierno aspiraba a que este nuevo modelo permitiera mejorar los sistemas de orientación para los estudiantes, particularmente en relación con su carrera educativa; reducir la carga de gestión administrativa de los directores para que puedan convertirse en líderes educativos; aumentar el uso de las tecnologías de la información; y racionalizar el uso de recursos en materia de reclutamiento,

funcionamiento y evaluación, así como en relación a la cooperación en materia curricular.

Aunque las diversas comunidades de escuelas han desarrollado distintos grados de avance en sus prácticas de colaboración, en las más consolidadas se observa que los directores han usado la estructura de la comunidad para establecer mecanismos de apoyo entre pares, que los líderes de escuelas exitosas han compartido buenas prácticas con aquellas con más desventajas, y que el director coordinador de la comunidad ha tomado una función de *coaching* y mentoría para guiar a los demás directores integrantes, entre otras cosas.

Evaluaciones hechas tanto a nivel de primaria como de secundaria constatan que la mayoría reconoce la cooperación como uno de los resultados más positivos del sistema de comunidades de escuelas. Aunque no en todos los casos ha significado una reducción de la carga de trabajo del director, se estima que uno de los potenciales que tiene la colaboración es disminuir sus tareas burocráticas y abrir nuevas posibilidades al liderazgo pedagógico.