

**LA SUPERVISIÓN ESCOLAR Y LA MEJORA DE
LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN.
NUEVAS PERSPECTIVAS**

Guillermo Tapia García

Con la colaboración de
Margarita Zorrilla Fierro

VERSIÓN PRELIMINAR 1.1.
DOCUMENTO DE TRABAJO. SUJETO A REVISIÓN.
ABRIL DE 2003

La supervisión escolar y la mejora de la calidad de la educación. Nuevas perspectivas

1. Las políticas educativas para la mejora de la calidad de la educación básica. Una mirada a la Reforma Educativa Mexicana de los noventa.

El *mejoramiento* de la *calidad de la educación* se ha entendido en nuestro país como el conjunto de *procesos* deliberados e intencionados dirigidos a la *mejora* de los aprendizajes de los alumnos. Procesos diseñados en aras de lograr tanto los objetivos educacionales establecidos en el curriculum oficial como, fundamentalmente, el desarrollo integral de los alumnos como personas y como ciudadanos. La mejora de la calidad supone el diseño e implementación de procesos que favorecen el tránsito de una situación educativa inicial (aprendizajes elementales e insuficientes) a otra que es la deseable (aprendizajes básicos y suficientes).

Tales procesos se dan en distintos órdenes:

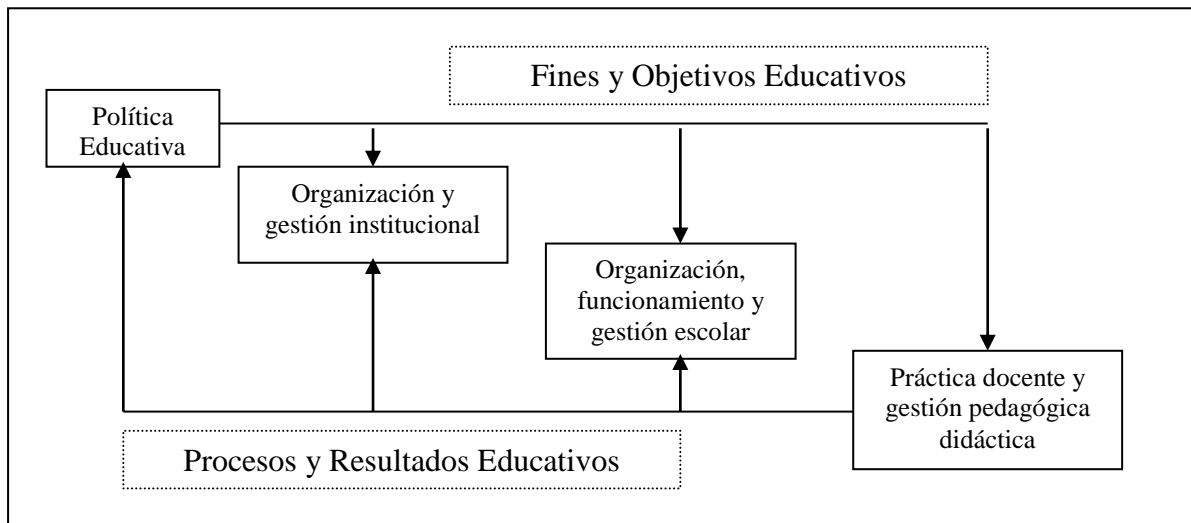
Primero: La formulación de políticas educativas, esto es, decisiones sobre el rumbo (objetivos), el proceso (estrategias y programas) y las acciones a realizar (proyectos); así como el financiamiento de las mismas;

Segundo: Los procesos organizativos, administrativos, y operativos que realiza la administración educativa federal y estatal, para la implantación de los programas y proyectos señalados por la política educativa, con los recursos y el financiamiento disponible; es el orden de la gestión institucional del sistema educativo;

Tercero: Las acciones y prácticas de los actores escolares relativas a las condiciones y procesos de enseñanza y la generación de oportunidades de aprendizaje de los alumnos; se trata del orden de la organización y funcionamiento cotidiano de las escuelas y la gestión escolar,

Cuarto: Las prácticas docentes y los procesos cotidianos de enseñanza y aprendizaje de los alumnos en el ámbito escolar y del aula; es el orden de la gestión pedagógica-didáctica.

Los distintos procesos están mutuamente implicados y se condicionan entre sí.



En los últimos 20 años se ha reconocido la ineficacia y la inequidad del sistema educativo, en el ámbito de la educación básica, en términos de los bajos niveles de logro en los aprendizajes de los alumnos y la persistente desigualdad en las condiciones de acceso, permanencia y egreso de los niños y jóvenes respecto a la educación básica.

En consecuencia, el gobierno federal ha formulado un conjunto de políticas educativas y programas para la mejora de la calidad de la educación en distintos aspectos y que atienden a diversos órdenes. A partir del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), firmado en 1992, se han desarrollado cuatro grandes procesos de reforma educativa:

- Diseño e implantación de los nuevos contenidos y materiales educativos (reforma pedagógica curricular que ha afectado a la educación preescolar, primaria y secundaria en distinto grado);
- Diseño y desarrollo del programa de actualización del magisterio, que ha evolucionado hasta institucionalizarse en el Programa Nacional de Actualización de Profesores (PRONAP), que conllevó la instalación de los *Centros de Maestros* como agencia de apoyo y recursos para la enseñanza. También se atendió, la formación inicial de los docentes con la reforma del Plan de estudios (1997) y con el Programa de Fortalecimiento de la Educación Normal; asimismo, los programas de formación y nivelación pedagógica de los docentes en servicio se renovaron con la implantación del plan 94 en la Universidad Pedagógica Nacional;
- Diseño e instrumentación del reconocimiento social a la labor docente, con el Programa de Carrera Magisterial (1993).

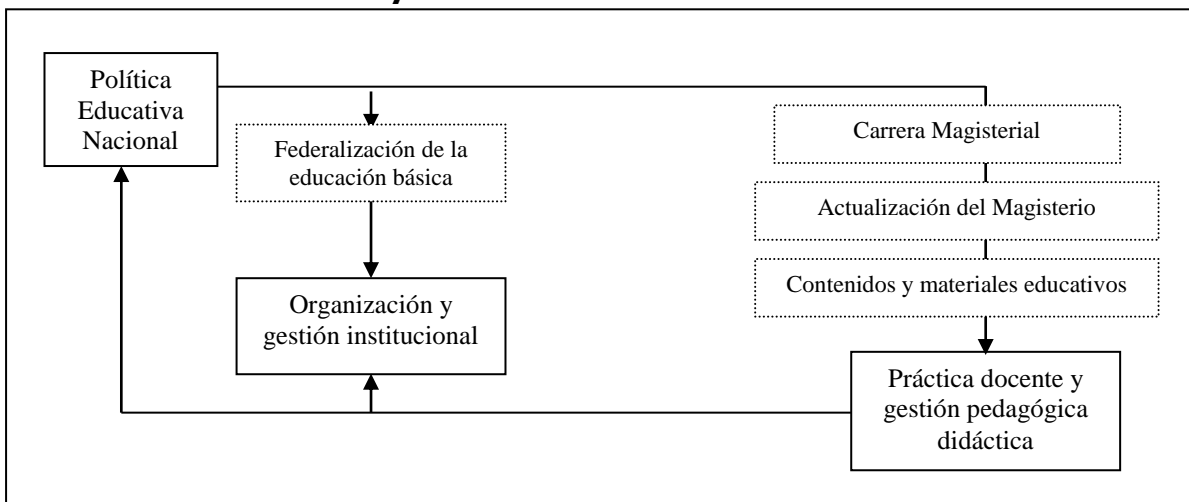
- Implantación de la federalización del sistema educativo, concretando un proceso de descentralización de la SEP, con la transferencia de los servicios federales a los gobiernos estatales. La Ley General de Educación, promulgada en 1993, reglamentó la nueva distribución de competencias entre el gobierno federal y los de los estados en materia de educación, estableciendo el carácter normativo, compensatorio y evaluador de la SEP.

Las reformas constitucionales realizadas en 1993 y 2002, establecieron la obligatoriedad de los tres niveles de la educación básica. La Ley General de Educación introdujo, además, disposiciones como la ampliación del calendario escolar a 200 días de labor docente y lo relacionado con *la participación social en la educación*, en las escuelas, municipios y entidades federativas, por medio de la creación de consejos.

Los tres primeros aspectos refirieron y afectaron principalmente a los docentes y sus labores de enseñanza. Esto es, las políticas educativas de reforma estuvieron dirigidas a la modificación de las herramientas didáctico pedagógicas, de los saberes y competencias para la enseñanza y algunas condiciones laborales del magisterio.

El cuarto modificó de manera relevante la gestión institucional del sistema educativo a nivel nacional, generando procesos de mejora de la organización y el funcionamiento de la administración educativa de los estados. Por si misma, la federalización educativa no afectó de manera directa al trabajo docente o a las condiciones de enseñanza. Si, en cambio, generó condiciones para que los gobiernos estatales generaran iniciativas de reforma e innovación dirigidas a las escuelas.

Políticas del ANMEB y órdenes atendidos



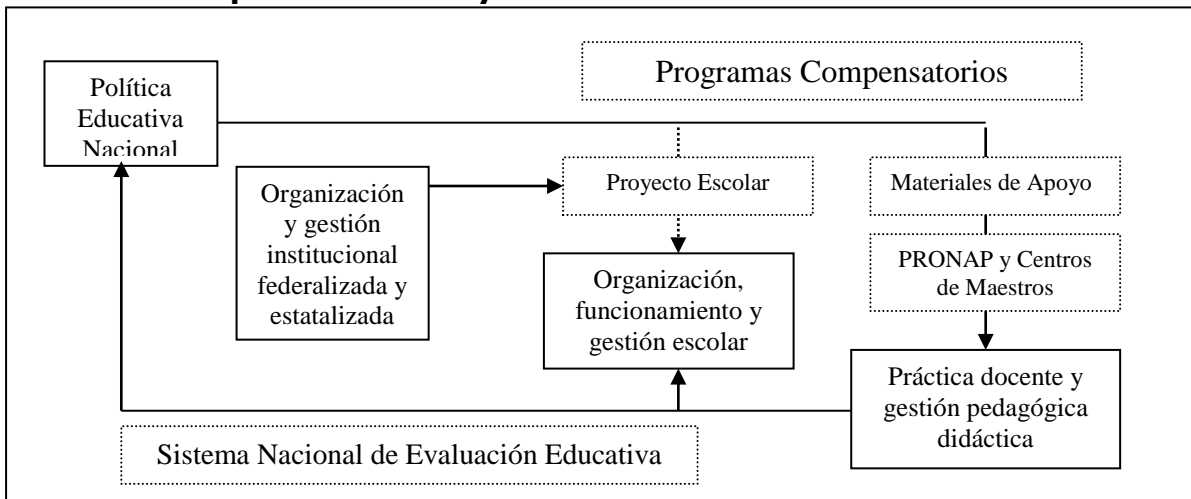
Aunque hubo antecedentes relacionados con la necesidad de intervenir en la gestión escolar desde fines de los años ochenta (por ejemplo, con la iniciativa de *Proyecto Escolar* del Consejo Nacional Técnico de la Educación, CONALTE), el Programa de Desarrollo Educativo 1994-2000 sólo dedicó un párrafo al tema. Es a partir de los años 1995 y 1996 cuando se formularon, en varias entidades del país, políticas relacionadas a la reforma de la gestión escolar a través de la implantación del *Proyecto Escolar*; y en términos de programa de innovación e investigación (no como política o programa), por la Secretaría de Educación Pública (SEP), a partir de 1997.

Como es conocido, el proyecto escolar ha sido identificado como una estrategia de cambio de la escuela a partir del trabajo colegiado y la construcción de objetivos, metas y estrategias comunes para atender problemas de la enseñanza y el aprendizaje.

También durante la década de los años noventa se estableció y desarrolló el Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE) de la SEP y se ampliaron los programas compensatorios a cargo del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE).

En el mismo periodo, los gobiernos estatales generaron procesos de reorganización institucional de las administraciones educativas locales, derivados de la transferencia y recepción de los servicios federales. En algunos estados se desarrollaron nuevas estructuras regionales de administración, "regiones" o "delegaciones regionales".

Políticas a partir de 1995 y órdenes atendidos



A partir del año 2000, con la formulación del Programa Nacional de Educación (PNE, 2001-2006) se constituyó un panorama más amplio para la

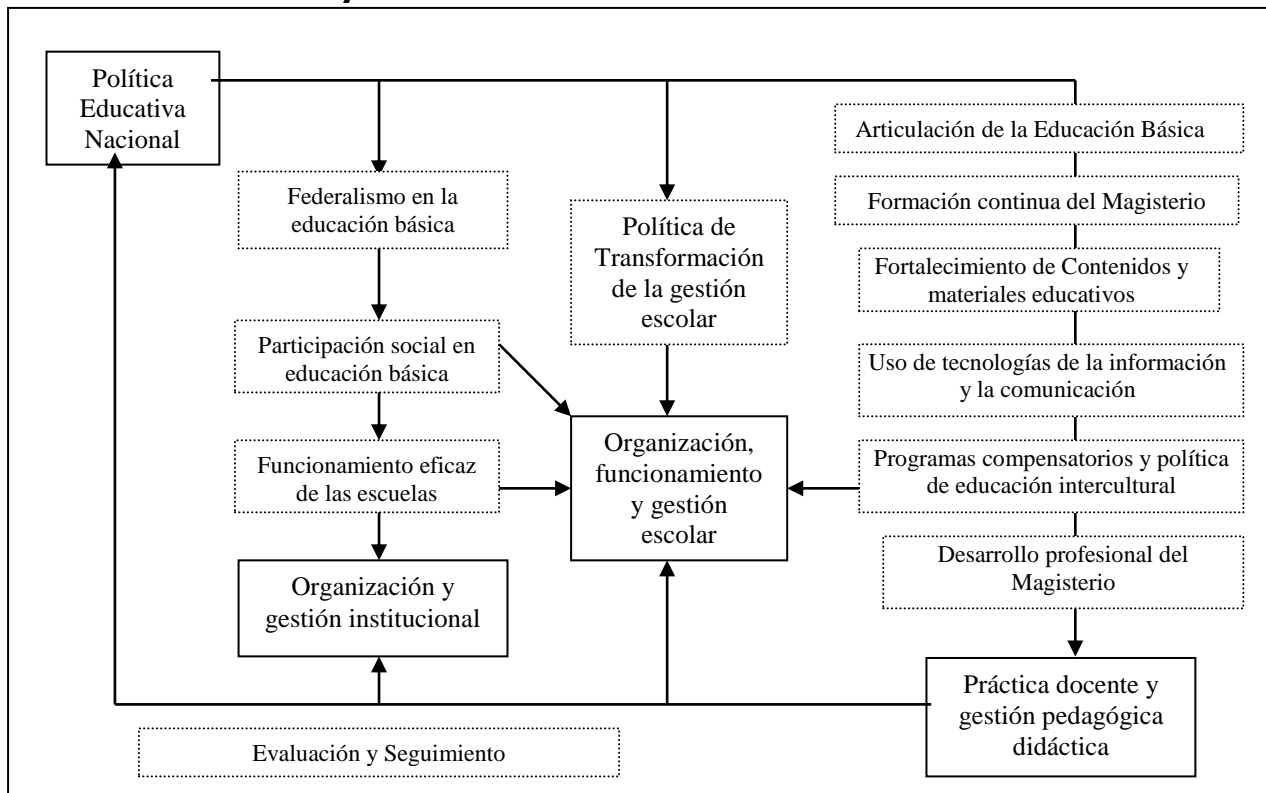
reforma de la educación básica, al formularse 16 políticas en tres grandes ejes de desarrollo:

1. Justicia educativa y equidad (4)
2. Calidad del proceso y el logro educativo (6)
3. Reforma de la gestión institucional (6)

Es notable el equilibrio relativo entre el conjunto de políticas. Sin embargo, se puede observar que la mayor parte de ellas afectan a la gestión escolar y a las prácticas de enseñanza de los docentes, por una parte y a la gestión institucional, por otro. Once de las dieciséis políticas contienen planteamientos que se concretan en el quehacer cotidiano de las escuelas, sea en cuanto a su gestión, a los planes y programas de estudio, a los materiales y métodos de enseñanza; a la participación de los padres; al uso de tecnologías; a la formación inicial y continua de los docentes; al desarrollo profesional de los mismos.

Se hace explícito el énfasis en la necesidad de transformar la gestión escolar, de manera equilibrada y combinada con los nuevos planteamientos (de métodos y enfoques pedagógicos y materiales didácticos) dirigidos a la mejora de las prácticas pedagógico didácticas de los profesores y se reconoce que ambas cuestiones son variables dependientes de la transformación de la gestión institucional.

Políticas del PNE y órdenes atendidos



En síntesis, la reforma educativa mexicana, en pos de la mejora de la calidad de la enseñanza y el aprendizaje, ha privilegiado dos grandes órdenes del funcionamiento educativo, a través de la reforma pedagógica (currículum, planes y programas de estudio, materiales de estudio, formación y actualización docente, evaluación del aprendizaje) y la reforma organizativa (descentralización federación estados, reorganización de las administraciones educativas estatales y desconcentración a nivel local). De manera paulatina y progresiva, ha desarrollado planteamientos para la reforma de la escuela (dentro del movimiento de las *reformas de tercera generación*).

En términos generales, se ha construido una reforma sistémica, que afecta a un conjunto de los insumos del sistema (planes y programas, materiales educativos, docentes) y a algunos de sus procesos (organización y gestión institucional; gestión escolar). Otros procesos no se han visto particularmente atendidos, en la medida en que han sido el soporte para la implantación de los demás componentes de la reforma educativa. Esto es, ciertos procesos y estructuras de soporte de la gestión institucional fueron responsabilizados de la instrumentación de las políticas y programas dirigidos a la mejora de la calidad de la enseñanza y aprendizajes escolares, pero no se modificaron sus pautas de actuación, gracias a la *racionalización de los tiempos* de la reforma pedagógica: la administración educativa federal y local han buscado que los docentes cambien sus maneras de enseñar y que las escuelas modifiquen su organización y funcionamiento, pero la administración educativa se ha ocupado de la implantación de los programas de cambio, sin el tiempo y las condiciones para transformar su propia acción.

2. ¿Y la supervisión escolar?

Prácticamente todos los programas y proyectos de la *reforma pedagógica* implantados durante los últimos diez años implicaron que las administraciones educativas estatales contaran, en algún grado, con la participación de las estructuras de supervisión (jefaturas de sector, supervisores, jefes de enseñanza) para su instrumentación.

Por una parte, con base en las funciones tradicionales de la supervisión, la administración educativa le encomendó tareas operativas de implantación de los programas federales o estatales: informar, convocar, capacitar –con frecuencia “en cascada”– , verificar y recopilar información, entre otras. (Aunque en algunos estados la capacitación, como tal, estuvo a cargo de equipos técnicos centrales o en los equipos de docentes de apoyo asignados a los Centros de Maestros, creados en el mismo proceso).

Por otra parte, los programas impulsados por la administración educativa implicaron la asignación de nuevas tareas y responsabilidades a la supervisión escolar, derivadas del diseño operativo de tales programas: participar en los órganos de evaluación de Carrera Magisterial; promover y verificar la instalación de los consejos escolares de participación social; formar parte en los consejos municipales de participación social, entre otros. Tareas que hicieron más complejo y denso el conjunto de funciones de la supervisión escolar.

Al mismo tiempo, las administraciones educativas locales (incluyendo a la estructura de supervisión escolar) con frecuencia *no dejaron de hacer* programas, proyectos o tareas instaladas en el sistema educativo. Por ejemplo, los programas interinstitucionales (campañas, concursos); programas de infraestructura u otras prácticas habituales, como la participación en eventos cívicos, concursos inter-escolares, torneos, etc.

En cambio, en el caso de las acciones de *reforma de la escuela* –con base en las políticas y programas de intervención en la gestión escolar–, algunas administraciones educativas estatales diseñaron e impulsaron estrategias de implantación que no consideraron la participación directa de la estructura de supervisión, especialmente en sus primeras etapas de desarrollo. En varios estados, en relación con programas específicos, se formaron equipos técnicos al interior de la administración educativa local que tuvieron relación directa y estrecha con las escuelas, para el desarrollo de actividades tendientes a la modificación de la organización y funcionamiento de las escuelas, por medio del proyecto escolar y el trabajo colegiado.

En este contexto, la implantación de las reformas pedagógica y organizacional del sistema educativo (en los dos órdenes, gestión institucional y gestión escolar) durante los años noventa dio lugar a la expresión de dilemas y paradojas al interior de las estrategias generales de reforma educativa, tanto en el nivel federal como el estatal. ¿En qué y cómo deber participar la estructura de supervisión escolar en la reforma pedagógica y de la gestión escolar? ¿Es la supervisión un agente de cambio e innovación en la escuela? O ¿se le debe limitar a las funciones clásicas de enlace, control y gestión administrativa para *asegurar* los programas y proyectos de reforma educativa? ¿Debe cambiar la supervisión, desarrollando nuevas funciones?, ¿En qué sentido?, ¿Con cuál finalidad?

Como se ha visto en la sección anterior, los objetivos de las políticas educativas federales han estado más centradas en la transformación del trabajo docente (planes y programas, materiales educativos, evaluación de alumnos, evaluación de docentes, trabajo colegiado y planeación escolar); en tanto que las políticas educativas de varios estados se enfocaron más a la

transformación de la gestión escolar a través de la difusión y utilización del proyecto escolar. Las administraciones educativas locales, a la vez, se avocaron a la implantación de los programas federales de reforma pedagógica y los programas correlativos (Carrera Magisterial, Compensatorios, Evaluación de los aprendizajes, etc.).

En el gran proceso de reforma educativa mexicana iniciada a principios de la década de los años noventa, la única consideración de la función y tareas de la supervisión escolar, clara y explícita –aunque acotada a ciertos ámbitos de actuación, ha sido la expresada en la Ley General de Educación:

“En las actividades de supervisión las autoridades educativas darán preferencia, respecto de los aspectos administrativos, a los apoyos técnicos, didácticos y demás para el adecuado desempeño de la función docente”. (Art. 22 2º párrafo).

Pero de ahí no se derivaron políticas explícitas ni programas o proyectos específicos dirigidos de manera expresa a la transformación de la estructura, funciones y organización de la supervisión escolar, ni en el Programa de Desarrollo Educativo (1994-2000) ni en el Programa Nacional de Educación (2001-2006), en los que se hacen formulaciones sumamente generales al indicar que se busca que la supervisión escolar ha de enfatizar su función en materia Técnico Pedagógica. Más allá de la orientación genérica que ofrece el artículo citado, en la década pasada no se formuló, en el nivel federal, una definición del rol o papel que se espera cumpla la estructura de supervisión en la reforma educativa mexicana. Antes bien, se expresaron ideas e iniciativas aisladas, sea como parte del contenido de programas federales, o como iniciativas de algunas administraciones locales.

Algunos programas federales, especialmente los compensatorios, consideraron la formación o capacitación de los supervisores. De igual modo, derivado de necesidades de la operación, algunos gobiernos estatales impulsaron proyectos relativos a la supervisión escolar, orientados de manera fundamental a la capacitación en servicio para el desarrollo de nuevas tareas asignadas, alguno de los cuales tuvieron un alcance limitado, al enfocarse a procesos de capacitación como *inducción* al puesto¹.

¹ Con el fin de subsanar deficiencias y preparar a supervisores, jefes de zona y jefes de enseñanza, se han impartido cursos de actualización y mejoramiento. La naturaleza de éstos es variada, algunos tienen que ver con la administración de escuelas, otros con dinámica de grupos; PEP-92; Lecto-escritura; Educación Física; Consejo Técnico Consultivo y Áreas de Trabajo; Asesoramiento sobre el Manejo de Planes y Programas; Uso y Manejo de las Guías del Maestro para la Utilización del Cuaderno de Trabajo; Uso del Material y Juegos Educativos; Mejoramiento de Funciones del Personal de Supervisión; Calidez y liderazgo; Elaboración del Proyecto Anual del Supervisor; Relaciones Humanas; Gestión Escolar; Educación Indígena; Cursos del PARE; en Puebla, Foros de Consulta y Talleres de Análisis

Pocas son las reformas de la supervisión escolar que se han implementado en nuestro país, que afecten no sólo a las tareas sino a su estructura, organización y funciones. Una de ellas es la que implementó el estado de Aguascalientes (1993).² Otros estados, como Guanajuato (1995 y 2000) y Nuevo León (1998) han incursionado en proyectos de diversa índole para transformar la función y la acción supervisora. Más recientemente entidades como el Distrito Federal, Coahuila, Hidalgo, Tlaxcala, Colima, Quintana Roo o Sonora han formulado propuestas de reforma de la supervisión, cuya estrategia ha iniciado con la capacitación.

Se trata de reformas y programas de capacitación ubicados en un contexto de mayor complejidad organizacional y operativa de los sistemas educativos locales (por ejemplo, a partir de los procesos de regionalización administrativa en varias entidades, que modificó los marcos de acción para el control territorial del sistema), que también correspondieron a una creciente presión (positiva, de demandas; negativa, de resistencias) de los actores situados en la estructura de supervisión escolar.

Esto es, la instrumentación de la reforma pedagógica y de los proyectos de reforma de la escuela, por una parte, hicieron evidentes las tensiones y contradicciones al interior de las estrategias de implantación (la supervisión participa en unos programas pero no en otros, por ejemplo). Por otra, pusieron sobre la mesa las condiciones en las que se desarrolla y las contradicciones propias de la función de la supervisión, en relación con la organización y funcionamiento de la administración educativa. Contradicciones en ambos sentidos que se ven agudizadas por la ausencia de una política explícita respecto al quehacer y función de la supervisión escolar en el proceso global de reforma que busca mejorar la calidad de la enseñanza y del aprendizaje de los alumnos.

Se ha llegado a observar³ que las contradicciones llevan incluso a la distorsión de los procesos de implantación de la reforma, en tanto las condiciones de trabajo y las exigencias a la estructura de supervisión posibiliten que ésta tome decisiones para administrar las crecientes cargas

para conformar el Programa Integral de Desarrollo Educativo 1999-2005 y propuesta de la Ley Estatal de Educación. Ver: Barba Casillas, Bonifacio (coord..) *La federalización educativa: Una valoración externa desde la experiencia de los estados*. SEP, México, 2000.

² Por la que se reorganizó mediante tres componentes fundamentales: la creación de Zonas de Educación Básica, con territorios delimitados por municipio (cada zona incluye a los tres niveles, a educación física y especial), la organización de equipos de supervisión, los cuáles están integrados por al menos un supervisor de cada nivel y modalidad educativa y son dirigidos por un Coordinador, y la capacitación para desarrollar nuevas funciones.

³ Ezpeleta, Justa "Sobre el cambio de la supervisión". Revista *Educación* 2001, octubre de 2002. páginas 46-47.

de trabajo (técnico administrativo y técnico pedagógico) derivadas de nuevas tareas y responsabilidades asignadas.

Concebida como enlace con los planteles, la autoridad educativa, descontó desde siempre la disponibilidad de la supervisión para llevar a ellos todo lo que interese a sus múltiples dependencias. Carrón y DeGrawe [*Issues and Trends in School Supervision. A Review of the Literature*, París, UNESCO-IIEP, 1997] han esclarecido las tensiones o contradicciones de la función, inscritas en esta matriz. Muestran, en primer término, la ambivalencia que supone trabajar simultáneamente en las dos grandes áreas señaladas y, enseguida, distinguen otra ambivalencia que está latente en la primera: tanto en lo administrativo como en lo pedagógico, se espera un ejercicio dirigido a otorgar apoyo y, al mismo tiempo, a ejercer control. Todo ello concentrado en una misma persona. Así explican el carácter conflictivo del cargo para sus agentes y su habitual opción -involuntariamente apoyada por la burocracia- por resolverlo privilegiando el trabajo administrativo. La caracterización es reconocible en México donde, además, se acentúa la función del control, aunque con fuertes visos de formalidad. Hay otra tensión, que se agudiza con las reformas: ¿agente de enlace o agente de cambio? y ante esta pregunta no puede menos que pensarse en el estallido de demandas -federales, estatales, locales, del sector, de otras Secretarías y organizaciones civiles- que, simultáneamente y sin coordinación, se derivan hacia este cargo desde 1992. Con ello se agregan mayoritariamente tareas de gestión de programas y proyectos de muy diversa naturaleza y, una parte de éstos, incluye a nuestro funcionario en su directa ejecución.

Hablamos de "agregar" y no hemos abierto el denso y confuso cúmulo de actividades habituales de una sede [Al respecto, sólo se enuncian algunos ejemplos: la periódica confección de estadísticas, visitas a las escuelas, atención a padres de familia y comunidades, impartir cursos para varios programas, diseñar unos y tomar otros, hacer exámenes, proveer y trasladar los materiales necesarios, organizar la reunión mensual con los directores de la zona, asistir a las de jefatura de sector y de otras varias dependencias del sector, reunirse con las representaciones sindicales, hasta representar protocolariamente a diversas autoridades en los más diversos eventos de su región, etcétera.], que los supervisores refieren como su "verdadero trabajo" o "la base de su trabajo".

[...]

Los supervisores no pueden materialmente asumir todas sus cargas según lo que espera cada programa o dependencia. Por eso discriminan los asuntos prioritarios y, dentro de ellos, los que requieren plena atención, o pueden despacharse formalmente. Valorando su origen, deciden lo que asumirán personalmente y lo que pueden delegar a sus auxiliares, según estén disponibles. Con o sin personal de apoyo, otro recurso usual es pedir la colaboración de algún director o maestro de la zona, generalmente para encomendarles cursos de actualización que no

pueden o prefieren no impartir. Por lo mismo, desde mucho antes de 1992, las visitas a escuelas eran ya una actividad pospuesta y se dosificaban. Se ha insistido en la última década en retomar las visitas. Reinstauradas, sin modificar ningún otro elemento del contexto, éstas parecen útiles para que el supervisor conozca la realidad de cada plantel y en éstos se perciba la cercanía de la autoridad inmediata, pero están muy lejos de propiciar el giro pedagógico que se estaría buscando. [Calvo Pontón Beatriz, et al *La supervisión escolar de la educación primaria en México: prácticas, desafíos y reformas*, París, IPE-UNESCO, 2002 y, Ezpeleta, J. y Weiss, E. *Cambiar la escuela rural. Evaluación cualitativa del Programa para Abatir el Rezago Educativo*, México, DIE-CINVESTAV, 2000]

Satisfacer las necesidades de la burocracia ha sido el contenido principal del cargo. Ha sido, también, el sustento principal de la relación con las escuelas y aunque responder a aquel imperativo, siempre urgente, altere los ritmos diarios de los establecimientos, provoque suspensión de horas o días de clases, la supervisión no duda en hacerlo. Paradójicamente, las reglas de su trabajo no lo obligan a calibrar el impacto de estas acciones en los procesos escolares, aunque lo conoce.

La estructura de la supervisión escolar se encuentra en el medio del camino. Por un lado, ante la avanzada fase de implantación de la reforma pedagógica y etapas iniciales e intermedias de reforma de las escuelas. Por el otro, ante las rutinas e inercias de la organización y funcionamiento de la administración educativa, en las que prevalece –respecto a las funciones de la supervisión– el énfasis en procesos de enlace, información y control, que se traducen en cargas principalmente “administrativas”.

Y en ese estar en el medio, la supervisión no ha permanecido intocada. De algún modo, y en muy diverso grado, la estructura de supervisión ha sido también movilizada por el proceso general de reforma, como sostiene la autora antes citada:

Aunque muestren débiles amarres en las dinámicas de realización del trabajo y las redes institucionales de poder que permean la vida de la zona, no cabe duda que los procesos de reforma han conmovido las viejas rutinas de la supervisión. Se han instalado temas inéditos en su tradición, que sensibilizan para una gestión pedagógica de los establecimientos. Mas allá de la irritación por la acumulación de cargas, el discurso de la reforma aporta alguna satisfacción porque después de mucho tiempo la supervisión es convocada para algo.

Sin embargo, el rol y el papel de la supervisión en el contexto actual de la reforma educativa sigue siendo un tanto ambiguo. Al respecto, varias preguntas se han planteado y las respuestas siguen en proceso de construcción. Por ejemplo, si el conjunto de políticas, programas y proyectos federales y estatales –que en conjunto constituyen la actual reforma

educativa mexicana– están efectivamente dirigidos a la mejora de la calidad de la enseñanza y del aprendizaje de los alumnos ¿qué le exige la *reforma pedagógica* a la supervisión escolar? ¿qué demandas le hace la *reforma de la escuela*? ¿qué le sigue exigiendo la administración educativa?

Las cuestiones de fondo, en consecuencia, se han de recuperar y plantear nuevamente. En primer lugar: ¿cuál es el *rol* de la estructura de supervisión escolar en el marco general de las políticas y programas de mejoramiento de la calidad de la enseñanza y del aprendizaje? ¿Cuáles funciones, procesos y tareas de la estructura de supervisión escolar se han de coordinar con el contenido y sentido de tales políticas y programas? ¿cómo se puede reconstruir la función, la relación y el contenido del quehacer de la supervisión escolar para con las escuelas? Las respuestas, por su propia índole, no pueden ser de aplicación general sino, y especialmente, adecuadas a las condiciones actuales de cada sistema educativo local, con su particular historia y características.

No se debe perder de vista, sin embargo, el carácter de la estructura de supervisión como estamento de "*autoridades educativas intermedias*" que forma parte de la estructura y la organización de la gestión institucional del sistema educativo, con funciones clave asignadas que no pueden ser reemplazadas por otros procesos o actores, porque entonces perdería su naturaleza. En ese sentido, no se ha de relativizar la importancia de la participación y colaboración de la supervisión escolar en los procesos de implantación de las políticas educativas, en la operación de los programas referidos al trabajo docente y en los programas destinados a mejorar la gestión escolar. En ello radica su preeminencia como *función estratégica* dentro de la gestión institucional del sistema educativo.

Hasta ahora y en buena medida, el rol asignado a la supervisión escolar en el proceso de reforma educativa ha sido el *convencional* y se han desarrollado *innovaciones más por excepción que por regla*. Es decir, como parte operativa de las acciones de introducción y establecimiento de los distintos programas y proyectos de la SEP y de las Autoridades educativas locales. Lo que ha significado que la supervisión escolar –y sus autoridades superiores– privilegiaran las funciones de promoción, enlace y comunicación *vertical descendente* de las disposiciones de la autoridad educativa para la implantación de políticas y programas en y por las escuelas, *desde una posición jerárquica*.

Reconocer las implicaciones que las reformas *pedagógica* y *de la escuela* tienen para las escuelas en tanto comunidades de práctica, supone reconsiderar el rol, las funciones y las prácticas de la estructura de supervisión escolar en el contexto de los grandes procesos de mejoramiento

de la calidad de la enseñanza y el aprendizaje de los alumnos. Conlleva la reflexión acerca de si la supervisión escolar se ha de reformar en sí misma para atender aquellas implicaciones. Esto es, ¿cómo participa la supervisión escolar en el mejoramiento de la calidad de la enseñanza y de los aprendizajes?

3. ¿Cómo participa la supervisión escolar en la mejora de la calidad de la educación en la escuela? Una mirada internacional

Existen evidencias de que el “debilitamiento de la supervisión es un importante determinante del deterioro de la calidad de la educación”⁴, de los mecanismos de control y apoyo, especialmente en contextos de pobreza y aislamiento geográfico. Y, en ese aspecto, transformar la supervisión se ha convertido hoy día en un desafío para muchos sistemas educativos. Se ha advertido que es necesario examinar cómo las estructuras y la gestión de la supervisión se pueden reformar, de manera que se concrete el alto potencial que tiene para el mejoramiento de la calidad educacional en la escuela singular, dada su condición de estructura intermedia en la organización de los sistemas educativos.

La investigación reciente así como los procesos de reforma de la supervisión abordan un conjunto de temas que rara vez se tienen presentes al momento de hablar de las reformas educativas. Así, las publicaciones disponibles acerca de la supervisión,⁵ abordan asuntos relacionados con la estructura organizativa, los modelos de funcionamiento, la profesionalización de los supervisores, los sistemas de apoyo a la supervisión, a las escuelas y docentes. También se expresa el énfasis en la función evaluativa (control de apoyo) de la supervisión. Las preguntas de fondo que están vigentes en la actualidad, en torno a la reforma de la supervisión, pueden resumirse en tres cuestiones básicas: a) ¿cómo se debe estructurar la supervisión de manera que pueda ofrecer apoyo real a las escuelas?, b) además del apoyo mencionado, ¿cuáles deberían ser las tareas centrales de la supervisión y c) ¿qué instrumentos deberían estar disponibles para que los supervisores realicen de manera eficaz sus tareas?

⁴ Carrón, Gabriel y DeGrawe, Antón. “Nuevas Tendencias en la supervisión. Tendencias internacionales”. Presentación en el Seminario Nacional sobre la Supervisión de la Educación Básica. México, DGIE, abril de 2002.

⁵ El Instituto de Planificación de la Educación (IPE) de la UNESCO con sede en París, tiene varios años estudiando la supervisión en países de Asia, África y América Latina con el fin de elaborar propuestas orientadas a una reforma substantiva y eficaz de la supervisión escolar. Se retoman los planteamientos publicados en la *Carta Informativa del IPE*, vol. XVI, n. 4, octubre-diciembre 1998, pp. 10 y 11.

En términos generales, se identifican varias tendencias de reforma de la supervisión escolar⁶. En primer lugar, se ha buscado disminuir el conflicto entre roles, funciones y formas de trabajo (lo pedagógico y lo administrativo; el control y el apoyo); la acción del supervisor tiene como foco a la escuela; monitoreo del sistema educativo y fortalecimiento de la autoevaluación de las escuelas.

- El conflicto entre roles se ha atendido a partir de la desvinculación de tareas administrativas, financieras y pedagógicas, con la creación de nuevas instancias o departamentos o creando figuras nuevas de inspección. Así como la separación de las funciones de control y de apoyo, sea suprimiendo las de control o creando servicios especiales de apoyo (como los Centros de Maestros).
- Enfocar la tarea de la supervisión hacia la escuela, parte de la premisa de que la mejora de la calidad de las escuelas, implica más acciones diferentes con la escuela como sujeto, que el trabajo directo con cada maestro. Lo que repercute en la necesidad de renovar los métodos de supervisión y realizar un trabajo colegiado, no individual ni aislado.
- El monitoreo del sistema educativo conlleva el establecimiento de criterios de igualdad y comparabilidad, la definición de normas y estándares nacionales.
- El fortalecimiento de la autoevaluación escolar tiene relación con el principio de que la calidad de la escuela no puede ser impuesta desde el exterior sino que depende de procesos internos y autogestionados. Además, tal autoevaluación ha de estar en relación directa con procesos de evaluación-supervisión externa, como una fase de preparación para ella.
- En adición, la supervisión, como agencia de evaluación externa de la escuela, es una instancia para la autoevaluación de las mismas; al tiempo que la evaluación externa es un recurso para el apoyo y no para el control *per se*.

Los sistemas educativos europeos han realizado algunas modificaciones estructurales en el ámbito de la supervisión que son de gran trascendencia, aunque están muy asociadas a otros procesos de cambio como la autonomía curricular de las escuelas⁷. La reforma de la supervisión se ha vivido en

⁶ Carrón y deGrawe, presentación citada.

⁷ Destacan los sistemas de supervisión en Inglaterra con un fuerte énfasis en la evaluación de centros escolares; en España también vinculados con la evaluación y además el asesoramiento; en Francia está asociada a la investigación, asesoramiento y

menor medida en África, Asia y en América Latina, también como variable dependiente de los procesos de descentralización y dotación de ámbitos de autonomía a las escuelas. En este último grupo de países, la complejidad de sus sistemas educativos, en gran parte por el componente político-sindical, ha impedido que se camine en la dirección de una reforma estructural y substantiva de la supervisión escolar.

No obstante la diversidad respecto a cómo entender la supervisión, cómo organizarla, con cuáles apoyos, la toma de conciencia de que *los supervisores están demasiado lejos de las escuelas para brindarles la atención constante que necesitan* –en el marco de la reforma educativa en pos de la calidad de los aprendizajes– es una de las modificaciones que ya se advierten en distintos sistemas educativos nacionales e incluso locales.

Ciertamente, el sistema de supervisión puede ser un servicio efectivo de apoyo y asistencia técnica. Más todavía, en un sistema de aseguramiento de la calidad de las escuelas... se requiere que así sea. Sin embargo, ello supone avanzar hacia un re-direccionamiento de la supervisión y lograr que ella "mire y escuche más" a los establecimientos. En términos de gestión de la política educacional, implica dejar atrás el modelo jerárquico o de "cascada" e integrar características del modelo "*bottom-up*" [de abajo hacia arriba] que permitan nutrir las políticas y estrategias definidas centralmente con las demandas y expectativas de las escuelas... desde éstas mismas.

El punto no es pasar de un modelo al otro; se trata más bien de redefinir la relación entre ambos polos asumiendo que son puntas de una misma "cuerda": el nivel central del Ministerio define criterios, estrategias y estándares, pero al mismo tiempo alienta a las escuelas... para exponer sus demandas y requerimientos específicos... ⁸

La organización de la inspección o supervisión⁹ –según se le denomine– está relacionada estrechamente con la organización del sistema educativo en cada

acompañamiento colegiado, funciones que son posibles por los altos niveles de formación académica de los inspectores.

⁸ Luis H. Navarro N. "Asesoría técnica a las escuelas y liceos: análisis y elementos de propuesta para una política". Revista Digital UMBRAL 2000 – No. 10 – Septiembre 2002 www.reduc.cl

⁹ INSPECCIÓN ESCOLAR. Conjunto de tareas de monitoreo y evaluación de la calidad de la enseñanza y del aprendizaje en la escuela, con *base en criterios establecidos y estandarizados*; de verificación de la disponibilidad y adaptabilidad de las facilidades físicas, de los recursos humanos y de los materiales didácticos requeridos; de guía y apoyo a los maestros; de aseguramiento que el currículo haya sido efectivamente implementado y evaluado; de examinación del manejo de la contabilidad de las instituciones; y de facilitación y administración del cambio educativo.

SUPERVISIÓN ESCOLAR: *Proceso encaminado al mejoramiento de los procesos pedagógicos en el aula, de la práctica docente y del funcionamiento de las escuelas, basado en la*

país según se trate de modelos centralizados o descentralizados de administración educativa. De acuerdo con el alcance de la descentralización se han asignado competencias a los sistemas educativos locales, por lo que la estructura de supervisión ofrece características distintas en cada país, de acuerdo a la distribución de las facultades de control y a la definición de la naturaleza de éste. Algunos rasgos comunes que estructuran la supervisión o inspección son: la jerarquización y coordinación entre servicios de supervisión centrales, regionales y locales, así como la conexión con los niveles más altos de la gestión y dirección del sistema en cuanto que órgano especializado de la administración educativa y la referencia a una demarcación geográfica delimitada como ámbito de actuación del supervisor (regional, municipal, comarcal).

Como se puede observar en la tabla de la página siguiente, varios sistemas educativos nacionales han transitado, por un lado, hacia una redefinición de las funciones clásicas de la supervisión, más centradas en actividades de inspección y control-vigilancia (aseguramiento del cumplimiento de las leyes, normas y reglamentos), *a funciones nuevas relacionadas con la planeación (detección de necesidades del sistema), la evaluación, el monitoreo, el asesoramiento pedagógico de los establecimientos escolares, la formación y actualización docente en servicio, entre las más importantes*; por otro lado, aunque con distintos énfasis se camina en nuevos modelos de organización de la supervisión, nuevas formas de trabajo (en equipo, colaborativo y colegiado) y mejores mecanismos de apoyo para su desarrollo (formación y personal especializado de apoyo).

constancia y regularidad de las visitas a éstas, y del ofrecimiento de asesoría, apoyo y dirección a los maestros y directores.(Commonwealth Secretariat/Association for the Development of Education in Africa, *Better Schools, Resource Materials for School Inspectors*, Londres,1998)

FUNCIONES Y ORIENTACIONES RENOVADAS DE LA SUPERVISIÓN ESCOLAR

ESPAÑA (1990)	<p>Tanto la autoridad nacional como las autonómicas ejercen la función de inspección. Estas últimas ejercen la función inspectora para la mejora de la calidad del sistema educativo. Las funciones más generales:</p> <p>Colaborar en la mejora de la práctica docente y del funcionamiento de los centros, así como de los procesos de renovación educativa,</p> <p>Participar en la evaluación del sistema educativo</p> <p>Velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos y demás disposiciones generales en el ámbito del sistema educativo.</p> <p>Asesorar e informar a los distintos sectores de la comunidad en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus obligaciones</p> <p>El Eje central de su quehacer es la Visita de Inspección.</p>	<p>FUENTES: <i>LOOGSE</i>. Título Cuarto "De la calidad de la enseñanza". <i>RD</i>. 1524/1989 Regulación de Funciones del Servicio de Inspección Técnica de la Educación. <i>OM</i> del 27.09.1990 que dicta normas de desarrollo del RD 1524/1989.</p>
ARGENTINA (1999)	<p>Conformación de un nuevo perfil profesional del supervisor se plantea que debe realizar:</p> <p>Monitoreo de los procesos de la gestión institucional de las escuelas, a partir del diseño y desarrollo de los Proyectos Educativos Institucionales (PEI).</p> <p>Participar en la evaluación de los proyectos educativos institucionales</p> <p>Generar espacios de capacitación en servicio</p> <p>Conformar equipos de trabajo</p> <p>Elaborar los indicadores de monitoreo junto con los actores de la institución</p> <p>Observar continuamente los procesos de transformación vividos por la institución</p> <p>Propiciar la innovación en las instituciones usando diversas estrategias creativas.</p>	<p>FUENTE: <i>Revista Zona Educativa</i>, año 1, número 4 "Esta vez es cierto: un nuevo supervisor". Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. Y número 5 "Nueva herramienta para la supervisión"</p>
CHILE (1999)	<p>Supervisión escolar (técnico pedagógica)</p> <p>Planificación: Se concreta en instrumentos de planificación del trabajo individual del supervisor e, institucionalmente, en un instrumento denominado Programa Anual de Supervisión</p> <p>Asesoría técnico-pedagógica: la función implica difundir, orientar y capacitar, promover</p> <p>Coordinación: Sirve de nexo o vehículo de comunicación entre los diversos niveles del Sistema</p> <p>Seguimiento y evaluación: se propone asegurar la disposición permanente de información que permitan retroalimentar al sistema para la toma de decisiones y la mejora de procesos.</p>	<p>FUENTE: Ministerio de Educación. <i>Supervisión técnico pedagógica en Chile</i>, agosto de 1999.</p>

COLOMBIA (1999)	<p>En el contexto de la <i>nuclearización</i> se considera como supervisión, la orientación y asesoría técnico-pedagógica al proceso curricular en todos sus componentes y recursos para el mejoramiento permanente y cualitativo de la educación.</p> <p>Entre las funciones de la supervisión está la <i>de planear y desarrollar</i>, bajo la coordinación del alcalde o secretario de educación, <i>la programación de la supervisión</i> y participar con los Directores de Núcleo y los supervisores del Ministerio de Educación Nacional las acciones que demande la evaluación institucional y la legalización de estudios de los planteles.</p> <p>Desarrolla funciones genéricas como: Inspección, asesoría, investigación legal, investigación pedagógica, información y evaluación.</p>	<p>FUENTE: <i>Diagnóstico nacional de Supervisión y Apoyo a los profesores de educación preescolar, básica y media en Colombia.</i> Ministerio de Educación nacional, 1999. Documento de discusión.</p>
ECUADOR (1994)	<p>Se citan sólo las funciones generales. Planificación; Asesoramiento, orientación e implantación curricular Investigación Pedagógica; Legislación y control Comunicación y coordinación; Auditoría y arbitraje; Gestión operativa Seguimiento y evaluación Evaluación y retroalimentación de procesos</p>	<p>FUENTE: Ministerio de Educación y Cultura, <i>Sistema de supervisión educativa del Ecuador.</i> Unidad Técnica MEC/BIRF-EB/PRODEC, Quito, 1994.</p>

La evolución de la función inspección/supervisión en los últimos 15 años permite advertir lo que serán sus características en el futuro, sobre todo en aquellos países o regiones en las que las autoridades se han ocupado del asunto:¹⁰

- "Democratización de los modos de actuación de la función supervisora, que asume cada vez más un papel de "mediación" entre los sectores del sistema escolar.
- Prioridad creciente a la función supervisora concebida como "agente de cambio educativo"
- Aumento vertiginoso de la tecnificación de la tarea supervisora. La utilización de la informática para procesar datos administrativos, estadística y realización de investigaciones/evaluaciones cuantitativas se habrá generalizado.
- Potenciación del trabajo supervisor en grupo sobre todo en la realización de evaluaciones de centro escolar, investigaciones educativas y la puesta

¹⁰ Espinosa González, Antonio. *Reformas, inspección y evaluación educativas.* Madrid, Editorial Escuela Española, S.A., 1991.

en marcha y seguimiento de la implementación de proyectos o programas educativos.

- Establecimiento de relaciones institucionales estables con la Universidad y participación conjunta en tareas de formación del profesorado o en el desarrollo de investigaciones educativas.
- Exigencias al supervisor de un alto grado de profesionalidad basada en una sólida formación inicial específica, y en el desarrollo de programas de formación permanente en ejercicio que respondan a las necesidades de actualización de los supervisores, tiene un alto nivel científico y tecnológico en sus contenidos y se desarrollan en coordinación con la Universidad - escuela de Formación del Profesorado".

Esta visión a futuro de la inspección/supervisión, ilustra la dirección en la que habrán de orientarse los procesos de reforma de la supervisión escolar. Existen, sin embargo, otras consideraciones que enriquecen el campo de discusión sobre la reforma de la supervisión.

Primero, es claro que se requiere una de la refuncionalización de la supervisión con el objeto de orientar su acción hacia los procesos pedagógicos que tienen su lugar central en las escuelas. El principio más aceptado es el establecer una administración educativa (nacional, estadual o regional) con poco personal en el ámbito central, distribuyendo el personal en la base del sistema, en la proximidad de la operación de las escuelas. Para poner en práctica este principio, se han diseñado dos tipos de reforma: una, en la que las escuelas se reúnen para prestarse apoyo entre sí y emprender una supervisión libre y cooperativa (redes escolares); segunda, en la que se ha creado una categoría especial de personal de apoyo que actúa muy próxima a las escuelas, como directores o personas que trabajan en centros de recursos¹¹

Segundo, para posibilitar que el personal de supervisión se concentre en el apoyo a las escuelas es necesario que ese foco de atención esté claramente presente en la descripción de la función, de la responsabilidad y del puesto. En este sentido, la literatura sobre el tema afirma que son tres las tareas que deben constituir *el núcleo del trabajo* del supervisor:

- Deben representar criterios, medidas y mecanismos estandarizados para evaluar el rendimiento de las escuelas y para motivarlas a que logren las

¹¹ En el caso español y mexicano están los Centros de Recursos y los Centros de Maestros, quienes pueden realizar funciones de apoyo pedagógico mediante actividades de formación en servicio de los maestros.

expectativas de los actores sociales interesados en la educación de los niños y jóvenes.

- Deben introducir nuevas estrategias educativas, material de aprendizaje y enfoques de gestión en la escuela y en el aula para fortalecer la acción educadora de directivos y docentes en la dirección de lograr una educación de calidad con equidad y que esté a la vista de todos por sus resultados.
- Deben documentar y comunicar sistemáticamente a los organismos adecuados las necesidades de asistencia externa que tienen las escuelas.

Tercero, no se debe perder de vista, sin embargo, que se están produciendo desde el campo de la investigación criterios y derroteros novedosos sobre las formas de trabajo del supervisor y del ejercicio de sus funciones. Por una parte, hay quien plantea la posibilidad de seis cambios de paradigma en el ámbito de la función y el quehacer de la supervisión:

1. Transitar del control administrativo y normativo sobre las escuelas hacia la construcción de condiciones para que desarrollen su autonomía
2. Transitar de tareas fragmentarias y funciones aisladas entre sí a la integración orgánica de sus funciones
3. Del trato indistinto, homogéneo, a las escuelas al reconocimiento de su diversidad y singularidad
4. De la asistencia técnica ocasional al apoyo continuo en equipo, con base en el diálogo permanente sobre los procesos de trabajo escolar.
5. De la ciencia aplicada (rutinaria) al cuestionamiento profesional de las situaciones que vive la escuela
6. De una visión mecánica del cambio a una visión orgánica del mismo¹².

Por otra parte, hay quienes plantean incluso la desaparición del concepto supervisión para denominar las funciones hasta aquí descritas. Por un lado se argumenta que la supervisión debe reconceptualizarse y reestructurarse con base en un proceso de supervisión construido sobre, al menos, tres conceptos clave: confianza, autonomía y solución reflexiva de problemas

¹² Gordon, Stephen. "Paradigms, transitions and new supervision" *Journal of Curriculum and Supervision*. ASCD, v.8 no. 1, primavera de 1992.

entre los agentes supervisores y los actores escolares¹³. Por otro, se ha formulado que la supervisión de apoyo ha de sustituir las relaciones jerárquicas entre el supervisor y los actores de la escuela por un proceso de redistribución de la autoridad entre los directivos y los maestros, que permita la extinción de las relaciones de dominación o subordinación, y posibilite el trabajo en equipo¹⁴.

La asignación de nuevas funciones a la estructura de supervisión escolar, sin embargo, no ha implicado que las instancias dejen de cumplir con funciones clásicas de control procedentes de la primera etapa de desarrollo del sistema educativo (vigilar y asegurar el cumplimiento de la ley), o que supriman las funciones clásicas de control de la eficiencia, propias de la etapa de crecimiento y expansión del sistema. *Por el contrario, la reforma de la supervisión escolar tiene el reto de articular y resignificar las funciones clásicas con las nuevas, de apoyo a la calidad del aprendizaje.*

En síntesis, reformar la supervisión escolar implica:

Transitar	Hacia una supervisión que
Del control y verificación del cumplimiento de la norma legal o administrativa, en sí misma	Apoye los procesos escolares y docentes a través de la asistencia técnica, el monitoreo y la evaluación de docentes y de la gestión institucional
Del aseguramiento de la prestación del servicio educativo, privilegiando la <i>eficiencia</i> en el uso de los recursos, en un horizonte de <i>homogeneidad</i> de las escuelas	Apoye los procesos escolares para asegurar la <i>eficacia</i> y el logro del aprendizaje, en un horizonte que reconoce la <i>diversidad</i> y la <i>singularidad</i> de las escuelas
Del trabajo individual del supervisor, que privilegia la función de <i>enlace</i> entre las <i>necesidades de la administración educativa</i> y el quehacer de las escuelas	Procure el trabajo colectivo, en equipo, de los supervisores, que privilegia la atención a las necesidades de las escuelas, de los maestros y de los alumnos
De formas de trabajo rutinarias, burocráticas y subprofesionalizadas del supervisor, que se basa en la relación jerárquica con las escuelas y desde una posición de autoridad	Construya formas de trabajo colegiadas, de diálogo y acompañamiento a las escuelas, creativas y profesionalizadas; sin relaciones jerárquicas tradicionales sino basadas en el liderazgo y el diálogo.

¹³ McBride, M. Skau, K.G. "Trust, empowerment and reflection: essentials of supervision". *Journal of Curriculum and Supervision*. ASCD, v.10 no. 3, primavera de 1995

¹⁴ Pool, Wendy. "Removing the 'Super' from supervision". *Journal of Curriculum and Supervision*. ASCD, v.9 no. 3, Primavera de 1994.

Cada sistema educativo, de acuerdo con su misión, sus fines y objetivos, y su organización, establece de algún modo la definición y distribución de funciones de control y de control de apoyo, configurando sus estructuras de supervisión. En ese sentido, las tendencias de cambio observables en la definición de las funciones de supervisión y su enfoque a nivel internacional, deben considerarse con sumo cuidado, pues corresponden a las orientaciones y procesos de reforma de los sistemas educativos singulares de cada país. Es claro que, sin embargo, tienen un asunto en común. Buscan el mejoramiento de la calidad de la educación: de la enseñanza y el aprendizaje en el aula y en la escuela.

En el campo discursivo de la calidad de la educación se han perfilado políticas, orientaciones y estrategias, que gozan de cierto consenso mundial. Desde ahí se han construido los programas de descentralización, de reforma educativa curricular, de reforma de la capacitación docente, de reforma de la gestión institucional y escolar. Nuestro país ha sido partícipe de tales discursos y consensos, en la medida en que sus reformas han compartido ese marco de referencia.

Un dato de suyo relevante es que las funciones y procesos de trabajo de la supervisión escolar –como resultado de la reforma– *miran* hacia el interior de las escuelas, su vida cotidiana en cuanto a la organización, el liderazgo, la enseñanza y el aprendizaje. **Participan en el acompañamiento, la asesoría, el monitoreo y la evaluación de los procesos escolares y docentes.**

En consecuencia, **la acción determinante de toda la actuación de la supervisión es estar en la escuela; visitarla de manera frecuente y sistemática, con estrategias de trabajo profesionales**, con fundamento no sólo técnico sino también *epistemológico*.

Desde este punto de vista no es necesario:

- Un supervisor en la oficina estatal para recibir requerimientos, entregar informes y gestionar la satisfacción de sus necesidades y las de las escuelas;
- No se necesita un supervisor en la oficina regional para recibir instrucciones o dar cuentas;
- No se necesita un supervisor en su oficina para esperar a que los directores, maestros o padres vayan a él, para entregar información,

atender instrucciones o solicitar la atención de sus necesidades o la solución de sus problemas.

Se requiere la profesionalización del trabajo del supervisor, *en la escuela, con los directores y docentes*; con una sólida formación metodológica, técnica y pedagógica.

4. Ideas sobre la participación de la supervisión escolar en la mejora de la calidad de la educación básica en México: consideraciones generales sobre la reforma necesaria.

Se ha mencionado antes (sección 2) que en México se han implantado las reformas pedagógica, organizacional y de la escuela con la participación de la supervisión escolar en distintos grados y aspectos; que se le ha involucrado desde sus funciones y roles *convencionales*, y que no se ha formulado una política específica –en el nivel federal– de transformación de la estructura de la supervisión, aunque en algunas entidades se han desarrollado experiencias de reforma y de formación de los supervisores en temas muy variados.

También se ha observado (en la sección 3) que las tendencias de cambio de la supervisión escolar –a nivel internacional– han significado procesos de reforma para adecuar sus funciones y el sentido de su acción hacia labores de asesoramiento, acompañamiento, monitoreo y evaluación de los procesos de escolares y docentes, conforme a los procesos de las reformas pedagógica curricular, organizacional (descentralización y autonomía escolar en diversos órdenes) y de la escuela. Destaca que en el rol de enlace y de promoción, la *supervisión mira hacia el interior y escucha más a la escuela, orientando de otro modo sus funciones y prácticas cotidianas*.

Resulta entonces pertinente recuperar las preguntas expresadas en la sección 2, y sintetizarlas en una mayor ¿es necesario *reformar* la supervisión en México para que sus pautas de actuación contribuyan a la mejora de la calidad de la escuela, de la enseñanza y de los aprendizajes escolares?.

La resupuesta general es afirmativa. Pero cuando se habla de *reforma* se entra en un terreno conceptualmente resbaladizo, pues expresada en general puede significar muchas cosas diferentes. Podemos decir que se requiere reformar la estructura de supervisión escolar en nuestro país para que esté en condiciones de apoyar a la escuela, desarrollando actividades relativas al asesoramiento, el acompañamiento, el monitoreo, la evaluación, y con ello contribuya al desarrollo de nuevos procesos de gestión escolar y de

articulación de los distintos componentes de la reforma educativa mexicana. Pero... primero se ha de conceptualizar adecuadamente lo que significa e implica reformar en el contexto del sistema educativo, para comprender que la reforma puede ir *desde* la formación de los actores para enriquecer sus prácticas cotidianas *hasta* la modificación a fondo de la normatividad, las funciones, la organización y en general, la estructura misma con todos sus constitutivos.

a) *¿Qué es una reforma?*

La reforma es una modalidad del cambio social y educativo como se ha citado antes. En su acepción más literal significa 'volver' a dar 'forma' a algo. No supone cambios radicales o rupturas totales, puesto que se utiliza más en el sentido de 'reorganizar', 'reestructurar', 'recomponer', 'reconstruir' e incluso, 'renovar'. Esto es, el cambio sucede sin transformar la esencia del objeto del cambio. Cambia su forma, estructura, organización, composición, pero no su sustancia.

Como modalidad de cambio educativo, la reforma ha sido definida como un proceso de cambio deliberado e intencionado, decidido y dirigido por un actor social, el aparato de gobierno de un Estado, destinado a modificar los componentes y procesos del sistema educativo, para adecuarlos a los fines propuestos o para corregir deficiencias. La reforma parte de la observación de los resultados del sistema y busca mejorarlos o inicia el cambio en los fines o funciones asignadas del sistema, y busca adecuar los componentes del sistema para que cumplan los nuevos fines. Esta vertiente de la definición enfatiza el hecho de que la reforma procede de la autoridad administrativa y con ello se delimita el campo semántico del concepto, como lo podemos observar en las siguientes citas:

"La reforma es un proceso de cambio de relativa amplitud, que afecta al sistema educativo a partir de una *decisión política tomada por el Estado e impulsada por su aparato gubernamental*, con grados diversos de participación de los actores involucrados"¹⁵

"Es un cambio propiciado *por la administración educativa y que afecta al sistema educativo*, bien a su estructura, a sus fines o a su funcionamiento o a todos estos aspectos. Cambio, por lo tanto, impuesto en una dirección de arriba hacia abajo, que se extiende a todas las instituciones escolares en alguno o en todos sus niveles. Cambio político, que presumiblemente, y de manera explícita en algunos casos (...)

¹⁵Nuñez, *op. cit* pp. 29-31. El subrayado es nuestro. Hay autores que simplifican en exceso la índole gubernamental de la reforma cuando sostienen que "la reforma emana de las autoridades institucionales deseosas de poner su sello en las orientaciones de la escuela". Ver referencia de Michel Bonami y Michele Garant, más adelante.

pretende dar respuestas a necesidades sociales originadas en el mismo cambio social.¹⁶

“una reforma de la enseñanza implica cambios fundamentales sobre las orientaciones de la política escolar. *Ésta es formulada por el poder central.* Una reforma se articula sobre una concepción amplia del cambio social. Ella se limita generalmente a la enunciación de objetivos generales, sin dar una indicación precisa sobre los procesos o métodos para que los objetivos sean alcanzados”¹⁷

Algunos autores son más radicales en su postura acerca de los actores de la reforma, al sostener que la reforma “*siempre es una inversión del Estado, o al menos un gasto público en el cambio educativo para la mejora de la sociedad, cuyo instrumento es el sistema educativo*”¹⁸. En consecuencia, la reforma suele implantarse a través de los mecanismos administrativos del gobierno y sustentado en bases legislativas, en este aspecto, la reforma “se regula a través de normativa legal y se vehícula mediante planes y programas”¹⁹.

Las decisiones para formular una reforma proceden de “la *conjunción* de factores socioculturales, técnicos, económicos”²⁰, por una parte, pero por otra, el proceso de toma de decisiones está “movido por factores sociopolíticos, económicos, culturales e ideológicos”²¹. Esto es, la reforma está condicionada en su formulación histórica por los conocimientos disponibles, el aprovechamiento de coyunturas de cambio social y los recursos que se pueden movilizar para implantarla. Pero a su vez, la reforma cobra contenido y sentido en la medida en que se corresponde con los intereses de los actores que encuentran en la transformación del sistema educativo un medio para alcanzar fines.

Otra vertiente de la definición enfatiza la naturaleza del cambio, propuesto a través de una reforma: “una forma especial de cambio, que *implica una estrategia planificada para la modificación de ciertos aspectos* del sistema de educación de un país, de acuerdo con un conjunto de necesidades, de resultados específicos, de medios y de métodos adecuados”²² Esto es, se

¹⁶Estebaranz, *op.cit*, 1995. pp 448-449. El subrayado es nuestro.

¹⁷Finkelsztein, Diane y Ducros, Pierre “Conditions d’ implantation et de diffusion d’ une innovation scolaire”, en: Michel Bonami y Michele Garant editores. *Systemes scolaires et pilotage de l’innovation*, pp. 32. Traducción libre del autor. Tanto en francés como en inglés se suele utilizar el término “enseñanza” en el sentido de “educación” como lo hacemos en castellano.

¹⁸Sack (1981, p.43) citado por Estebaranz *op. cit.* pp 448-449

¹⁹De la Torre, Saturnino, *op. cit*, p.384.

²⁰Estebaranz *op. cit.* pp 448-449

²¹De la Torre, Saturnino, *op. cit.* p.384.

²² Sack (1981, p.43) citado por Estebaranz *op. cit.* pp 448-449, el subrayado es nuestro.

trata de un cambio decidido por la autoridad administrativa, planificado, dirigido, intencionado.

Por otra parte, en el ámbito de los sistemas educativos, se precisa que la reforma interviene en la modificación de distintos elementos, componentes del sistema, o en sus procesos organizacionales o funcionales. En ese sentido, la reforma es

un proceso dirigido principalmente a *modificar el marco general de la enseñanza, sus metas, estructura y organización*, teniendo su origen en factores socioculturales, políticos y económicos. *Designa cambios curriculares amplios y fundamentales. Pueden consistir en la reestructuración del sistema escolar o en la revisión general del currículo.* Se trata de una modificación de gran amplitud que afecta a todo el sistema educativo a alguno de sus subsistemas, representando una mutación de índole estructural. En suma, la reforma alude a cambios estructurales.²³

En ese marco, los cambios propuestos por una reforma pueden ser de diversa índole, de acuerdo con su finalidad e intención, por ejemplo "*cambios de primer orden, concretos*, cuya finalidad es la eficiencia y la efectividad de lo que existe *sin producir disturbios en las características básicas*: cambios que surgen con la intención fundamental de corregir ciertas deficiencias del sistema (v.g. cambios o ajustes a los programas de estudio). ...y... *cambios que son más importantes y se refieren a la modificación de todos o casi todos los componentes del sistema* en alguna medida"²⁴.

Desde este punto de vista, la reforma es un proceso de cambio que busca *mantener el equilibrio del sistema educativo, cambios funcionales, adaptativos*, nunca revolucionarios en el sentido de que busquen el remplazo de un sistema por otro radicalmente distinto. La reforma es una estrategia para la permanente construcción del equilibrio funcional del sistema.

De manera más particular, existe una diferencia fundamental entre los autores que abordan el tema de la reforma. Por una parte, están los que sostienen que, siendo la reforma una *decisión del aparato gubernamental* para modificar o transformar elementos o procesos del sistema educativo, para adaptarlos a las necesidades sociales o para impulsar la consecución de nuevos objetivos, *una vez tomada la decisión y expresada a través de medios legales (leyes²⁵, decretos, acuerdos, circulares)*, la reforma está

²³De la Torre, Saturnino, *op. cit.* p.44. El subrayado es nuestro.

²⁴Estebaranz, *op. cit.* pp 448-449, el subrayado es nuestro.

²⁵"Las reformas son destacadas en leyes gubernamentales. Leyes para definir procesos y resultados (de la reforma). Hay leyes menos prescriptivas y ofrecen mas espacio para la interpretación y administración de la reforma en la política educativa, es una legislación

*hecha*²⁶. Esta visión privilegia la noción de verticalidad, unilateralidad e imposición de las disposiciones de la autoridad.

Esta noción de reforma, como cambio por decreto de la autoridad, desde un punto de vista crítico "supone en definitiva la implantación de *decisiones externas que se imponen sobre la voluntad y competencia de los agentes involucrados*. Los cambios así implantados, o exigidos, no suponen el incremento en la calidad de las prácticas ni el desarrollo individual e institucional, sino simplemente la modificación superficial de las formas, rutinas y lenguajes, que a la postre cumplen con el aforismo de Lampedusa de que "todo cambie para que todo siga igual"²⁷.

Adicionalmente, Pérez Gómez sostiene que "Puede afirmarse que los cambios y *las reformas externamente determinadas no provocan modificaciones educativamente valiosas*, sino, en el mejor de los casos, cambios en las condiciones y procesos de socialización escolar. En todo caso, está claro que esta estrategia exógena del cambio provoca fundamentalmente el incremento de las tareas burocráticas de la actividad docente y organizativa y las fuertes resistencias de los actores, manifestadas directa o indirectamente, pero que a la postre provocan el fracaso de la pretendida reforma"²⁸.

Por otra parte, están los autores que privilegian la noción de que la reforma no sólo es decisión, sino también *acción* gubernamental para instrumentar y operacionalizar las decisiones tomadas por la autoridad que promueve una reforma del sistema educativo. Como sostiene Alvarez "una reforma educativa... implica al menos dos elementos: nuevas políticas públicas (que expresan la decisión, su contenido e intención) y acciones para poner en práctica tales políticas..."²⁹

Las políticas públicas requieren de líneas de acción gubernamental estables, aunque sufran de modificaciones en el tiempo. Tales líneas de acción se operacionalizan en programas, actividades e intervenciones en los componentes o procesos del sistema educativo. Las políticas afectan la

orientada hacia los 'objetivos'". Pero hay decisiones administrativas que funcionan en realidad como iniciativas políticas en sí mismas, a pesar de no haber sido redactadas como leyes de la nación... Las actuales reformas se proponen a menudo a través del desarrollo de guías o reglamentos administrativos, en lugar de hacerlo a través de leyes concretas..." Popkewitz, Thomas, *Estudio comparado de las prácticas contemporáneas de reforma en la formación del profesorado*, pp. 46-47

²⁶Estebaranz *op.cit.* pp 448-449.

²⁷Pérez Gómez, *op. cit.*, pp. 16-17, subrayados nuestros.

²⁸ *íbidem.* pp. 16-17. subrayados nuestros.

²⁹Alvarez, Benjamín. "Naturaleza y contexto de las reformas educativas de final de siglo". p. 10 En *Senderos de cambio, génesis y ejecución de las reformas educativas en América Latina y el Caribe*, Washington, USAID, 1998.

realidad del sistema en la medida en que “trascienden su formulación y son asimiladas y adoptadas (por los actores), es decir, en la medida en que afectan la vida cotidiana”.³⁰

La reforma, además de la decisión y acción del actor institucional promotor, desde este punto de vista, requiere que los actores afectados la adopten o adapten, para que la reforma sea tal.³¹ La reforma es y se concreta en el cambio de la acción cotidiana de los actores. En este marco, sostiene Pérez Gómez las “reformas *deben* pretender no la ejecución minuciosa y fiel del programa previsto por la administración, sino *el desarrollo de las capacidades individuales y colectivas y la facilitación de las condiciones estructurales y organizativas* para que la institución escolar pueda decidir de manera autónoma y competente, y sin perder de vista sus finalidades educativas, las transformaciones que requiere la evolución del contexto”.³²

De las consideraciones anteriores, que delimitan a la reforma como decisión política de la autoridad, expresada por conductos legales e institucionales, para modificar los componentes o los procesos del sistema educativo para adecuarlo a las necesidades del entorno social y a las exigencias de un proyecto de gobierno, a través de programas de acción que pretenden implantar el cambio buscando que los actores sujetos de la reforma adapten sus prácticas cotidianas a las directrices impuestas por la reforma, se distingue que existen distintas modalidades y tipos de reforma, según las estrategias de diseño e implantación de la misma.

Siguiendo el análisis que realiza Ivan Nuñez³³, se pueden identificar, por su lógica de origen, dos tipos de reforma: las abiertas y las cerradas.

Las reformas cerradas son aquellas estudiadas y decididas por el gobierno del sistema educativo y ordenadas en forma vertical, para ser ejecutadas de acuerdo a las prácticas funcionarias, sin mayor consulta en la fase de generación o de evaluación y sólo con una participación pasiva de actores como el profesorado, padres de familia o alumnos.

Las reformas abiertas, en cambio, implican una previa consulta a los actores sociales o a sus representantes y procuran una participación activa de éstos.

³⁰*íbidem* p. 10

³¹ En este contexto, se puede entender a la reforma como una “política racional de intervención, entonces, es parte integral de la regulación, control y gobierno del Estado” por cuanto busca alterar la racionalidad de la acción de los sujetos sociales que intervienen en los procesos educativos. Popkewitz, Thomas “La relación entre poder y conocimiento en la enseñanza y la formación docente” p.32

³²Pérez Gómez, *op. cit.* pp. 16-17. El subrayado es nuestro.

³³Nuñez, *op.cit.* pp- 30-31

Mientras las reformas cerradas parecen desarrollarse según una pauta detallada y rígida, las abiertas incluyen sólo un diseño inicial muy general y permiten o favorecen la iniciativa o la propuesta por parte de los diversos actores para las aplicaciones más específicas, así como admiten modificaciones en el diseño original, según lo sugieran las circunstancias del proceso y la experiencia de los actores.

Según las lógicas de “amplitud” de la reforma, esto es, por el número de aspectos que pretenden modificar, el mismo autor sugiere que se pueden clasificar a las reformas en:

“*Revolucionarias*”, que son aquellas que forman parte de un proceso general de transformación de la sociedad;

“*Generales*” que, sin ser parte obligada de procesos macrosociales de cambio, afectan al conjunto del sistema educativo; y

“*Parciales*”, que inciden sólo en un nivel (por ejemplo, la educación secundaria), un área territorial o una dimensión particular de la realidad educativa (la administración, el currículo, la formación de maestros, etc.).³⁴

Otro autor³⁵, construye la siguiente propuesta de clasificación de las reformas educativas, con base en otras categorías, relativas al proceso de aprendizaje colectivo que conllevan tales reformas:

Hay reformas que se orientan con “pautas de pensamiento deductivo”, pues van de lo general a lo particular, del centro a la periferia, de lo cosmopolita a lo local. Es el caso de las reformas diseñadas por un ministerio de educación, mismo que las transfiere a gobiernos estatales o provinciales, a las instituciones escolares o a las comunidades para que las ejecuten.

Otro tipo de reformas son las guiadas por un “enfoque inductivo”. En este caso el contenido de la reforma surge de experiencias locales, de movimientos de “renovación” que surgen en la base del sistema, y que de ahí se van comunicando a otras localidades o estamentos, van de la periferia al centro. Una vez generalizadas o legitimadas las prácticas locales de reforma, el ministerio las adopta con validez para el todo del sistema educativo.

³⁴*íbidem* pp- 30-31

³⁵ Alvarez, Benjamín. “La pedagogía de las reformas” en: *Senderos de cambio, génesis y ejecución de las reformas educativas en América Latina y el Caribe*, Washington, USAID, 1998. pp. 154-155

Un eje distinto para clasificar las reformas es la profundidad y ámbito del cambio que proponen: unas son las reformas que representan un cambio fundamental, una ruptura con el pasado, suelen ser iniciadas con una reforma legal y amplia del sistema. Otras son aquellas que suponen "una extensión normal de las tendencias que se han venido desarrollando previamente, una maduración más que una revolución", a través del desarrollo y acumulación de programas de mejoramiento de los servicios.

La combinación de los ejes inductivo-deductivo y continuidad-discontinuidad puede ayudar a comprender la naturaleza de algunas estrategias de reforma ya implantadas, con base en los siguientes cruces:

Reforma "estructural-deductiva": busca establecer un sistema 'fundamentalmente' nuevo en todos los aspectos y niveles simultáneamente. Tiende a ser diseñada por los niveles centrales de gobierno. En afán de buscar coherencia del modelo restringe la participación y la creación de los actores locales. "Su éxito consiste en lograr el olvido de pautas antiguas y el aprendizaje de nuevas, en varios frentes y niveles simultáneamente".

Reforma "deductiva-estratégica": reformas con un patrón deductivo pero que concentran su acción en "puntos estratégicos" para promover cambios en todo el sistema de carácter evolutivo, incremental y acumulativo. Esta estrategia permite que la administración concentre sus esfuerzos en un solo campo de acción y reúna la experiencia para continuar con otros procesos. La participación de los actores locales es mínima.

Reforma "inductiva-incremental", es un proceso de cambio acumulativo, a partir de las experiencias realizadas en la periferia del sistema. Su debilidad principal radica en su poca capacidad para expandirse horizontal y verticalmente en el sistema educativo. Sin embargo, nace y está soportada por la participación de los actores locales y sujeta a los grados de libertad que el sistema en su conjunto les provea a los actores. Es del tipo "movimiento de renovación pedagógica"³⁶.

Reforma "inductiva-radical" es la búsqueda de cambios radicales de 'abajo hacia arriba'. Es un tipo de reforma basado en la participación extrema de actores locales que buscan una revolución del sistema educativo. No hay referencias empíricas para esta estrategia de reforma, que hayan afectado al sistema educativo. Se expresa más en la fundación de escuelas, por parte de agentes de la sociedad civil, con modelos y procesos educativos 'alternativos'.

De acuerdo con lo anterior, y superando la discusión de si una reforma se establece por decreto o por el desarrollo de programas de acción

³⁶Nuñez, *op. cit.* pp- 30-31

gubernamental, es claro que las reformas tienen un ciclo de vida: una fase de gestación, otra de implantación, otra de desarrollo e institucionalización y finalmente una nueva fase de gestación de una nueva reforma, que supera a la anterior.

El ciclo de vida de una reforma es particular, de acuerdo con la estrategia de implantación que la autoridad elige como la más adecuada a la coyuntura y al contexto del sistema que será intervenido. Si una reforma es abierta y revolucionaria supone un ciclo; si es cerrada y parcial es otro ciclo, de acuerdo a la clasificación de Nuñez. Si la reforma es estructural-deductiva, otro es el proceso o si es deductiva-estratégica, tiene otro ciclo, según la clasificación de Alvarez.

En general, toda reforma tiene una fase de gestación, de diseño, de "ensayo y negociación", de implantación, de maduración, consolidación e institucionalización³⁷. Estas fases están condicionadas por los factores tanto internos como externos al sistema educativo, pero en general dependen de los grados de consenso social sobre el contenido y dirección de la reforma. A menor consenso, mayor es la fase de negociación. A mayor disponibilidad de recursos (personas formadas, materiales, guías, etc.) para movilizar el sistema, menor duración tiene la fase de implantación. A mayor demanda de cambios por parte de los actores, mayor receptividad a las propuestas de cambio formuladas por la reforma y menor la fase de maduración e institucionalización.

En síntesis, una reforma es un proceso de cambio de los fines, procesos y/o componentes de un sistema educativo, que se inicia con la decisión política tomada por el gobierno de un Estado, de forma deliberada, intencionada y planificada. Puede o no contar con la participación de otros actores sociales, pero invariablemente se expresa a través de la legislación (leyes, decretos, reglamentos), la documentación oficial (planes o programas de gobierno), o por los medios de comunicación administrativos (acuerdos, circulares, etc.). La reforma busca adaptar los fines o los medios del sistema educativo a las demandas de otros sistemas (social, económico, político, cultural) o simplemente conservar un equilibrio entre los distintos componentes del sistema.

*Toda reforma se concreta por medio de un ciclo de implantación y **se considera que ha tenido éxito cuando los actores, procesos o componentes organizativos del sistema educativo se comportan con base en los lineamientos diseñados por la misma.** Esto es, se trata de*

³⁷Alvarez, Benjamín. "Naturaleza y contexto de las reformas educativas de final de siglo". en *op.cit.* pp. 12-13

un proceso de cambio arriba-abajo, de carácter funcional, aunque sujeto a las relaciones de poder que los actores establecen en su afán de conducir el sistema educativo, de acuerdo a los derroteros que les marca un sistema político y un régimen gubernamental.

Con base en la anterior conceptualización, se puede *diseñar de manera ponderada la decisión* de reformar la supervisión escolar en alguno o varios de sus constitutivos (funciones, organización, condiciones de trabajo, perfil profesional y desempeño de sus responsables), conforme a los fines y objetivos del sistema educativo y los requerimientos de otros procesos de reforma (pedagógica, institucional o de la gestión escolar); tomando en cuenta los ciclos y coyunturas político-administrativas específicas de la entidad y de la autoridad educativa local.

b) Punto de partida, las funciones definidas para la supervisión escolar:

Uno de los proyectos estratégicos de la SEP en el periodo 1982-1988 fue el desarrollo de la supervisión escolar. En ese contexto se elaboraron los manuales de supervisor y jefatura de sector de los distintos niveles y modalidades de la educación básica, en los años 1985-1987. De algún modo, los conceptos, principios y procedimientos siguen vigentes en la medida en la que la SEP no ha publicado otros, y los elaborados en la mayor parte de las entidades federativas están en gran medida referidos a aquellos.

En términos generales, se recupera aquí la definición del concepto y funciones clave de la supervisión escolar, establecida en los manuales publicados por la SEP:

Concepto de supervisión: “La supervisión escolar es una función que consiste en orientar, promover, organizar y estimular la participación de la comunidad educativa, como elementos de cambio social, en la consecución de los objetivos del Sistema Educativo Nacional.”

“El supervisor de zona en el nivel constituye el vínculo de unión, comunicación y enlace entre la Jefatura de Sector y los planteles, ya que se encarga de la transmisión de los lineamientos normativos y verifica su cumplimiento y nivel de funcionalidad a fin de orientar, asesorar y evaluar en forma permanente al personal directivo y docente, contribuyendo a la optimización del servicio educativo.”

“La supervisión de zona constituye el enlace para asesorar, orientar y coordinar las funciones y actividades entre las áreas normativas y

los planteles escolares, a fin de verificar y controlar el funcionamiento integral del servicio en este nivel educativo.”

Función de supervisión :“Función General: Promover y asesorar el desarrollo de la tarea educativa en los planteles a su cargo, detectar deficiencias en la operación del servicio educativo y las necesidades de capacitación y aplicar las medidas que procedan para garantizar un alto nivel de calidad en el servicio que se presta.”

Acciones esenciales de la supervisión :

- Enlace (canal de comunicación entre jefe de sector y directivos de planteles de la zona, para facilitar toma de decisiones)
- Promoción (fomenta acciones del plantel y otras instituciones)
- Orientación (provee criterios orientadores de las funciones asignadas a los planteles)
- Asesoría (orientaciones técnico-pedagógicas para mejora de la práctica docente y el desarrollo del servicio educativo; provee opciones de solución de problemas del plantel, verificación y evaluación).

Se podrá observar que en sentido amplio tales definiciones son suficientes en cuanto al contenido y orientación general de la acción de los supervisores, en relación con las funciones que han de desarrollar para la mejora de la calidad de la educación en las escuelas (apoyo, asesoramiento y evaluación). No hay, en ese orden, *una controversia o una necesidad de reforma* de la definición de la función.

A propósito de una discusión entre supervisores, en relación a lo que la supervisión debería de hacer para mejorar el aprendizaje de los alumnos en un futuro, dijo “Descubrimos que significativamente no encontramos nada novedoso. *Mucho se lograría si en un cierto plazo se cumple con los objetivos del modelo actual*” [de supervisión] (año 2000).

c) *¿Qué se espera de la supervisión escolar?*

Las preocupaciones sobre la supervisión se encuentran en otro orden, no en el de la asignación de funciones. Se encuentran más bien, en el sentido y

contenido de las acciones concretas, cotidianas, las pautas de actuación que efectivamente constituyen al puesto del supervisor. Se encuentran pues, en el orden de las prácticas de los actores y no en la definición general y abstracta de las funciones que formalmente le son asignadas al puesto. Tales preocupaciones se expresan en los documentos oficiales.

- En la Ley General de Educación (1993)

“En las actividades de supervisión las autoridades educativas darán preferencia, respecto de los aspectos administrativos, a los apoyos técnicos, didácticos y demás para el adecuado desempeño de la función docente”. (Art. 22 2º párrafo).

Esto es, se parte del reconocimiento de la existencia de un predominio de labores de carácter “administrativo” –mismo que supone un rol de control – y una falta de atención a los asuntos técnico pedagógicos.

- En el Programa Nacional de Educación (2001-2006)

En el diagnóstico se reconoce que “muchos de los rasgos que caracterizan la gestión de los servicios se expresan en la escuela: las demandas y requerimientos administrativos, *las prioridades de la supervisión educativa*, el desarrollo insuficiente de una cultura de la evaluación como fórmula para el mejoramiento de la calidad... favorecen la persistencia de prácticas escolares que obstaculizan el logro de los propósitos educativos”.

En lo referente a la gestión institucional del sistema educativo, hace un balance del proceso general de la reforma educativa mexicana iniciada con el ANMEB y planea que “existe evidencia que indica claramente la necesidad de avanzar de manera decidida en acciones insuficientemente desarrolladas, detectar y corregir las principales dificultades que se observan en la puesta en marcha de algunas de las iniciativas recientes, suprimir las acciones que no demuestran indicios de influencia positiva en el sistema y, especialmente, diseñar alternativas para aquellas cuestiones fundamentales que no han sido atendidas en el proceso de reforma. Entre estas destaca *la gestión institucional y la revisión de las normas que regulan el funcionamiento de los servicios educativos en los diversos niveles de gestión*” –como es el caso de la supervisión escolar–.

Entre los retos que identifica el PNE, consecuente con lo anterior, se encuentran: La realización de transformaciones que se requieren en la gestión del sistema educativo; la ampliación de las bases de poder y de toma de decisiones *en los niveles más cercanos al proceso educativo: el aula y la escuela*.

“Ello significa, entre otras cosas, incrementar la capacidad de gestión de los planteles.... al mismo tiempo, desarrollar mecanismos que garanticen la respuesta oportuna y adecuada a sus demandas y necesidades, por parte de las autoridades...”

Cuando describe la visión de la educación básica nacional, en lo relativo al sistema de gestión educativa orientado al aula y a la escuela, destaca que *“será responsabilidad de las dependencias administrativas revisar la normativa y establecer mecanismos que permitan ampliar las facultades de maestros y directores en las decisiones que afectan directamente el funcionamiento de la escuela.... La renovación de los órganos de apoyo a la tarea educativa existentes –tales como los consejos técnicos escolares, la supervisión y los apoyos técnico-pedagógicos– partirá de una iniciativa de la autoridad que establezca las condiciones para el funcionamiento adecuado de estas instancias y su contribución al mejoramiento de la calidad de la enseñanza”.*

Entre los objetivos y líneas de acción de la *Política de transformación de la gestión escolar*, se plantea la el tema de *“establecer las condiciones necesarias –mediante modificaciones de la normativa, reorganización administrativa y laboral, fortalecimiento de la supervisión escolar y el impulso a la participación social– para garantizar, en cada escuela, el cumplimiento efectivo del calendario escolar, el aprovechamiento óptimo del tiempo y la vigencia de las normas laborales y organizativas que regulan el funcionamiento de las escuelas”.* En este marco, se plantea la meta de que todo el personal de supervisión hayan acreditado los cursos correspondientes al programa de actualización y desarrollo profesional.

En adición, en lo referente a la *Política para el funcionamiento eficaz de las escuelas*, se plantea que se *“impulsará la transformación de las estructuras administrativas de la educación básica en los diversos niveles de gestión de los servicios educativos, con el fin de asegurar el funcionamiento eficaz de las escuelas y el logro de aprendizajes de los alumnos”.*

En síntesis, el PNE plantea que la forma de hacer la supervisión escolar interviene como factor de la ineficacia de las escuelas, y que por ello es necesario desarrollar alternativas para cuestiones que han sido insuficientemente tratadas por la reforma educativa mexicana, en cuanto a las normas y funcionamiento de distintos niveles de la gestión institucional. Por ello, formula la cuestión de desarrollar mecanismos de respuesta oportuna y adecuada a las necesidades y demandas de las escuelas, aludiendo de modo explícito a las funciones y tareas de la supervisión escolar. Para ello, plantea la necesaria renovación y fortalecimiento de la

supervisión educativa, iniciando con la formación del personal que se dedica a ello

- Acuerdo Nacional: Compromiso Social por la Calidad de la Educación (2002)

En este acuerdo se expresan algunas cuestiones de suyo relevantes en relación con la transformación de la supervisión escolar; unas referidas a la gestión institucional, otras a los actores que desarrollan la función y otras a sus condiciones de trabajo.

En lo relativo a la gestión institucional se considera la necesidad de *“romper la verticalidad y el exceso de normas en el sistema educativo [...]”*, y la promoción de *“la innovación, la mejora continua del servicio, la evaluación integral de los procesos educativos y la rendición de cuentas”*; así como procurara que *“la solución de problemas y la toma de decisiones en el proceso educativo ocurran en las instancias del sistema más cercanas a cada comunidad escolar”*.

En relación con los actores que cumplen la función de supervisión se alude a que el sustento de una *“comunidad comprometida con el aprendizaje son [...] los supervisores con un alto nivel académico”*; al tiempo que se refrenda el compromiso de *“de mejorar las condiciones laborales, salariales y de desarrollo humano y profesional de los trabajadores de la educación”*

El magisterio, a la vez, compromete *“... poner al día nuestros conocimientos disciplinarios y nuestra formación pedagógica. Para ello deberemos optar por una trayectoria de actualización intelectualmente estimulante, en el marco de los programas institucionales”*.

En materia de condiciones de trabajo, la organización gremial afirma compromisos como los siguientes

El SNTE, convencido de la necesidad de llevar a cabo una profunda transformación en el sistema educativo, *asume el compromiso de impulsar una nueva cultura laboral orientada hacia la mejora de la calidad, de las formas de organización y gestión escolar; así como de fomentar una actitud responsable y comprometida entre los trabajadores de la educación con su materia de trabajo y con el derecho de los mexicanos a contar con una educación de buena calidad y equitativa.*

Comparte, además, con las organizaciones sociales interesadas en la educación, el principio de corresponsabilidad para mejorar el funcionamiento de los servicios y las tareas inherentes. Se compromete a

impulsar acciones para alentar la capacitación permanente del magisterio; a fomentar la innovación desde la comunidad educativa e incidir en el fortalecimiento de los perfiles de los responsables de la docencia, la dirección, la supervisión y la jefatura de sector, impulsando medidas para que el acceso a estos cargos sea mediante exámenes de ingreso al servicio y las promociones de los docentes y los directivos se lleven a cabo por medio de concursos de oposición.

Se está, en consecuencia, expresando las preocupaciones por: la transformación de la tradicional relación vertical de la administración educativa, basada en excesos de normatividad; el impulso de nuevas prácticas como la evaluación y la innovación para la mejora; la toma de decisiones y la solución de problemas en las instancias más cercanas a las escuelas.

Más aún, se expresan las preocupaciones por la formación de los supervisores, para que dispongan de un alto nivel académico y se encuentren en oportunidad de desarrollarse profesionalmente, contando con actualización continua y estimulante.

Se plantea, inclusive, el compromiso –por parte de la organización gremial– de incidir en el fortalecimiento del perfil profesional de quienes realizan labores de supervisión; e impulsar medidas para que quienes accedan al cargo lo hagan mediante exámenes de ingreso al servicio y las promociones se realicen por concurso de oposición.

En el Compromiso Social por la calidad de la educación se formulan lineamientos generales para una agenda de reforma de la supervisión escolar en los tres aspectos mencionados: la gestión institucional, las características de los actores que desarrollan la función y sus condiciones de trabajo.

- Programa Escuelas de Calidad, Reglas de Operación (2003)

El PEC recupera en buena parte el contenido del Programa Nacional de Educación 2001-2006, y reconoce las condiciones que considera necesario atender, relacionadas con la supervisión escolar, como se indica en la siguiente cita, en letras cursivas:

El PEC forma parte de la política nacional de reforma de la gestión institucional, que busca superar diversos obstáculos para el logro educativo, identificados en el Programa Nacional de Educación (PNE), como son el estrecho margen de la escuela para tomar decisiones, el desarrollo insuficiente de una cultura de planeación, la ausencia de evaluación externa de las escuelas y de retroalimentación de información para mejorar su desempeño, los excesivos requerimientos

administrativos que consumen el tiempo de los directores y supervisores, las condiciones poco propicias para el desarrollo de un liderazgo efectivo de los directores, supervisores y jefes de sector, la escasa comunicación entre los actores escolares, el ausentismo, el uso poco eficaz de los recursos disponibles en la escuela, la baja participación social, las prácticas docentes rutinarias, formales y rígidas con modelos únicos de atención a los educandos, así como las deficientes condiciones de infraestructura y equipamiento.

Además, genera dos objetivos específicos que aluden a una necesaria reforma de la estructura de supervisión escolar, en el sentido en el que se ha expresado en documentos previamente citados: atender los aspectos técnico-pedagógicos:

2.2.6. Fortalecer el papel pedagógico de los jefes de sector, supervisores y asesores técnicos.

2.2.10. Contribuir a la generación de una cultura de [...] corresponsabilidad y rendición de cuentas, con una relación transparente entre los gobiernos Federal, estatal, municipal, sectores privado y social, así como entre las *autoridades educativas, jefes de sector, supervisores, directores, personal docente y de apoyo*, alumnos, padres de familia y comunidad en general.

Además, considera la participación de los supervisores escolares en procesos de capacitación y su colaboración en el proceso de dictaminación de las escuelas que buscan ingresar al PEC. Asimismo le asigna responsabilidades como las de asesorar a las escuelas en su proceso de mejora de la gestión escolar y en la implantación de estrategias de apoyo y aprendizaje horizontales:

Tareas de la CN PEC y de la SEByN

- Promover el diseño y puesta en marcha de programas de desarrollo profesional para los *supervisores*, directores y personal técnico involucrado, en el marco del Programa Nacional de Actualización Permanente (PRONAP), así como para los consejos de participación social o sus equivalentes.

Autoridad Educativa Estatal/ responsables estatales de la educación básica

- Involucrar permanentemente en el Programa al *personal de supervisión* y de las áreas técnico-pedagógicas correspondientes.
- Llevar a cabo los programas de desarrollo profesional para *directivos escolares y asesores técnico-pedagógicos*, así como para consejos de participación social.

Jefes de Sector y Supervisores- roles y tareas

- Invitar y apoyar a las escuelas para que participen en el Programa.
- Involucrar a su personal de apoyo técnico en las actividades del Programa.
- Validar la integración de los consejos escolares de participación social.
- *Brindar asesoría a los directivos y docentes en la elaboración, seguimiento y evaluación del Plan Estratégico de Transformación Escolar y el programa anual de trabajo.*
- *Promover la creación de una red de escuelas de calidad para el intercambio de experiencias y buenas prácticas.*
- Conocer y opinar sobre los resultados de las evaluaciones interna y externas.
- Comprometerse a alcanzar los estándares de desempeño escolar referidos en el punto 9 de las Reglas de Operación.
- Integrar y capturar los datos necesarios para la operación del subsistema estatal de información del PEC.

De acuerdo con las proposiciones fundamentales del PEC en este ámbito, se trata de desarrollar profesionalmente a los supervisores para que provean apoyo y asesoría a las escuelas y desarrollen nuevas estrategias de colaboración, con herramientas para el monitoreo y la evaluación.

Lo anterior en buena medida coincide con planteamientos procedentes de la investigación sobre las condiciones de la supervisión escolar en nuestro país. A modo de ejemplo, se citan algunas de las conclusiones procedentes de un estudio reciente referido al nivel de educación primaria³⁸:

Tradicionalmente, el trabajo que los supervisores realizan en las visitas a las escuelas ha privilegiado las tareas de examinación, verificación, evaluación y monitoreo de las condiciones y necesidades físicas, materiales y humanas de las escuelas y del material didáctico, así como de la actuación del personal docente, del cumplimiento de los planes y programas de estudio en las escuelas, etc., utilizando como referencia, la normatividad, es decir, un conjunto de criterios establecidos y estandarizados. En otras palabras, este trabajo se ha orientado más a la inspección que propiamente a la supervisión.

³⁸ Calvo Pontón Beatriz, et al *La supervisión escolar de la educación primaria en México: prácticas, desafíos y reformas*, París, IIFE-UNESCO, 2002. El subrayado es nuestro.

Ahora bien, sin dejar de reconocer la importancia de la inspección, ésta no es suficiente para que los supervisores impulsen el mejoramiento de los procesos pedagógicos. *La supervisión debe proveer apoyo y asesoría pedagógica a directores y maestros de las escuelas, especialmente a los más débiles, a los que más lo necesitan, con la finalidad de capacitarlos en el análisis de los aspectos que dan lugar a problemas educativos.* Por ello, estas funciones deben transitar de la inspección a la supervisión, para que sea posible llegar a propuestas de soluciones y acciones alternativas.

Se reconoce, también que las preocupaciones de los supervisores se encuentran en el mismo sentido, como dan cuenta el resultado de la consulta realizada por la DGIE de la SEP en Marzo de 2002 (ver artículo sobre el tema en la Revista *Educación 2001*, octubre de 2002); o consultas que se han realizado en algunas de las entidades federativas³⁹:

En primer lugar tenemos una afirmación clara, presente en más de la mitad de las opiniones y que podemos formular como sigue: *la supervisión se ocupa, si no exclusivamente, sí de manera prioritaria, en atender asuntos de orden académico, relacionados con el trabajo que directores y maestros realizan en las escuelas.*

Esto puede interpretarse como una aspiración que se comparte, a la vez que como la principal crítica expresada tácitamente respecto de las tareas que ocupan la agenda de la supervisión, en la cual la atención prioritaria está relacionada más con tareas de orden administrativo-normativo, que académico.

En segundo lugar tenemos una supervisión que se caracteriza por *el liderazgo* que ejerce respecto de los demás agentes y figuras que rodean a la escuela. Este liderazgo, añade dos fuentes de legitimidad a las funciones administrativa y política que actualmente confluyen para su nombramiento y ratificación en el cargo, y son justamente la académica que los lleva a visualizarse como animadores, organizadores, apoyos para la planeación y evaluación del trabajo escolar, por una parte, y por la otra como agentes cuyo desempeño, cercanía con las escuelas y gestiones para mejor atender los problemas y necesidades que en ella se presentan, les reporta un ascendiente moral frente a directores y maestros.

³⁹ Fierro Evans, Cecilia (Coord.) *Resultados de la Consulta al personal de supervisión*, realizada por encargo de la Secretaría de Educación del Estado de Guanajuato, mimeo. 2000. Los subrayados son nuestros. Puede verse el artículo: Fierro Evans, MA. Cecilia. "Lo que opinan los supervisores acerca de su función" Revista *Sinéctica*, número 17. Departamento de Educación y Valores del ITESO, enero-marzo de 2001.

Un tercer rasgo que se relaciona estrechamente con los anteriores tiene que ver con la manera de ejercer el puesto: *la supervisión se asume como una que se desarrolla con alto sentido de colegialidad a la vez que tiene como una de sus tareas principales, la de apoyar la organización y funcionamiento de los cuerpos colegiados en los distintos niveles del sistema: escuela, zona, sector.*

El asunto del impulso al trabajo colegiado aparece tanto como señalamiento sobre la forma en que deben operar las escuelas, como referida a las funciones de la supervisión. El núcleo de tareas que la componen colocan a los supervisores como agentes que desempeñan un papel importante en el impulso, asesoría y acompañamiento al trabajo colegiado de las escuelas. Una referencia muy importante que es destacada una y otra vez tiene que ver que es la *necesidad de llevar a cabo esta función de acompañamiento con actitudes que propicien la participación y el compromiso de parte de los agentes y no como un ejercicio vertical de autoridad basado en "fiscalizar o vigilar"*. Se reconoce pues, la necesidad de avanzar hacia formas más democráticas de organización de la gestión escolar, en las cuales el papel tradicional del supervisor se modifica.

d) Elementos a considerar en la reforma para la profesionalización de la estructura de la supervisión: desarrollo profesional, enfoques y metodologías que enriquezcan la función

Como se ha podido constatar, se requiere plantear un conjunto de estrategias de reforma de la supervisión escolar, que permita su *renovación*, su *fortalecimiento*, su *profesionalización*, para cumplir de manera sistemática y fundamentada sus funciones de apoyo a la escuela en sus procesos de mejora, contando con mejores herramientas metodológicas y, también, con las condiciones institucionales que lo hagan posible.

Pero no se trata de plantear una única reforma, integral, estructural o revolucionaria, en el corto plazo, sino un *Programa de reforma de largo plazo con estrategias sistémicas y combinadas*, que promueva y asegure el desarrollo profesional de los actores, como punto de partida para la transformación de sus prácticas –así como la racionalidad que la soporta–, de sus pautas de actuación.

Programa de reforma de la supervisión que ha de considerar el grado de avance de las reformas pedagógica, organizacional y de la escuela y que implica:

Primero: Formar a los actores de la supervisión para el desarrollo de conocimientos, habilidades y uso de metodologías pertinentes para el ejercicio de sus funciones

Segundo: articular la reforma educativa mexicana *en la escuela*, construyendo nuevos contenidos y formas de trabajo.

Tercero: mirar hacia el interior de la escuela, *en su singularidad*, escuchar y dialogar, desde una posición horizontal y no jerárquica.

Cuarto: acompañar y apoyar a la escuela en su proceso de mejora de la gestión escolar, con herramientas de asesoría, monitoreo y evaluación

En síntesis, elementos generales a considerar en el diseño de un Programa de reforma de la supervisión escolar en México, para que atienda cuestiones como las siguientes:

Perspectiva Internacional	Perspectiva Nacional (México).
Agente de cambio educativo	Articular los diversos procesos y contenidos de las reformas educativas, con base en el desarrollo de un liderazgo académico den lo técnico pedagógico. Atender a la singularidad y diversidad de los procesos escolares y docentes
Mediación entre los actores del sistema	Enlace y promoción Control administrativo laboral
Asesoramiento y Asistencia técnica a escuelas y docentes	Apoyo y seguimiento a la implantación de la reforma pedagógica curricular Apoyo a la transformación de la gestión pedagógica y directiva escolar
Sistemas de monitoreo y seguimiento	Apoyo a los procesos de evaluación del sistema educativo Verificación del cumplimiento de la legislación educativa
Sistematización y análisis de información	Planeación y organización con base en Plan o proyecto de zona
Evaluación de centros educativos	Evaluación externa y apoyo a la autoevaluación escolar
Implementación y seguimiento de programas y proyectos educativos	Promoción del trabajo colegiado y al Plan de mejora de la gestión escolar

El necesario reconocimiento de la singularidad y la diversidad de las escuelas

El proceso del Plan Estratégico de Transformación Escolar, organizador de la actuación de la Supervisión Escolar

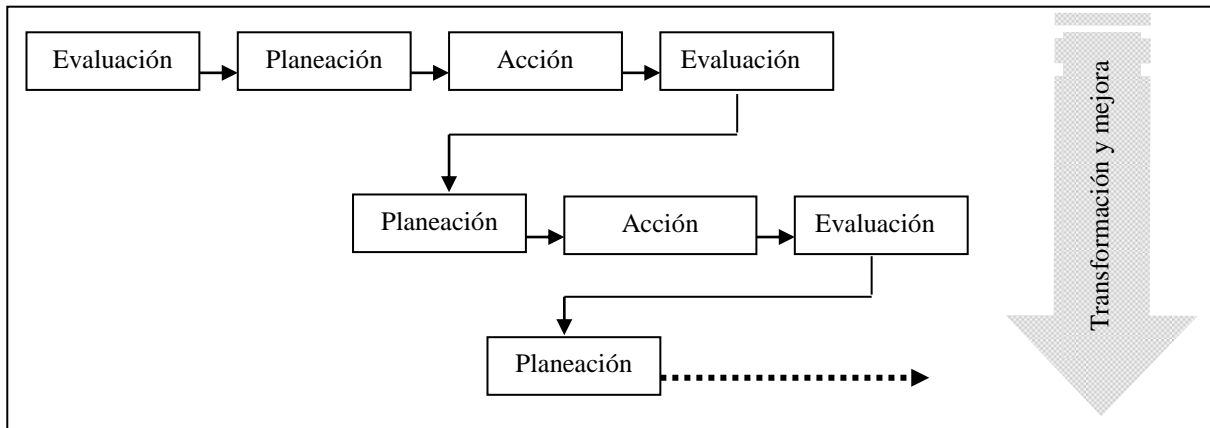
Cabe recordar que el objetivo general del Programa de Escuelas de Calidad es transformar la gestión de las escuelas promoviendo la construcción de un modelo de autogestión basado en una capacidad de toma de decisiones fortalecida, un liderazgo compartido, un trabajo en equipo, una participación social responsable, unas prácticas docentes más flexibles que atiendan a la diversidad de los alumnos; una gestión basada, también, en la evaluación para la mejora continua y la planeación participativa.

Tanto la *evaluación* como la *planeación* son estrategias y métodos de trabajo que el director y los docentes de la escuela pueden utilizar para transformar la gestión escolar. Estas estrategias son pertinentes para el proceso de cambio en tanto ofrecen –como resultado– lineamientos y oportunidades para crear, desarrollar o fortalecer las capacidades de gestión de los actores escolares. Al mismo tiempo, el uso sistemático y pertinente de esas estrategias exige desarrollar –como proceso– nuevas formas de liderazgo, trabajar en equipo, colaborar con los padres y madres de familia, relacionarse de manera distinta con los miembros de la comunidad, para tomar decisiones y actuar.

La *evaluación* y la *planeación* proveen un conjunto herramientas que apoyan la labor del director y de los docentes para transformar sus prácticas escolares, de modo que aprender a utilizarlas y mejorar progresivamente su aplicación es también parte sustantiva del proceso de transformación de la gestión escolar.

La transformación de la gestión escolar es una serie de acciones relacionadas entre sí, que en conjunto constituyen un proceso sistemático de cambio, diseñado y conducido por el director y el equipo docente de una escuela. Dicho proceso parte de acciones dedicadas a la evaluación, avanza hacia la planeación, continúa con la realización de acciones de mejora planificadas; prosigue con la evaluación de los resultados y logros alcanzados, procede a tomar decisiones para la mejora y se reanuda el proceso, como se puede observar en el siguiente gráfico:

Gráfico 1:



En ese marco se desarrolló el planteamiento para la elaboración del Plan Estratégico de Transformación Escolar, el cual se define como:

“El ... documento que sintetiza los resultados de un proceso sistemático de autoevaluación, planeación,... diseño de estrategias y acciones a mediano plazo (6 años) para intervenir en la mejora de la gestión de la escuela, realizado por el director, los docentes y los miembros de la comunidad de la que es parte la escuela.

En el documento se resumen los resultados de la autoevaluación ... de la gestión escolar, la síntesis de la visión de la escuela, la misión de la escuela en su entorno comunitario, la función y compromisos del director y del equipo docente; y se describen los objetivos, estrategias, metas y acciones que el equipo directivo—docente se propone realizar para mejorar la gestión de la escuela en sus distintas dimensiones (organizativa, pedagógica, de participación social y comunitaria).

En el proceso de elaboración de la autoevaluación..., la visión, la misión de la escuela y la función del director, así como de los objetivos del plan, el equipo directivo—docentes tomará como referencia los estándares señalados en el punto 9 de las Reglas de Operación.

En ese aspecto, el plan ha de establecer objetivos, estrategias y acciones orientados a la mejora de la gestión escolar en las dimensiones organizativa, pedagógica y de participación social y comunitaria, con base en los estándares citados.

El programa anual del trabajo es el documento en el que el equipo directivo—docente, con la participación de los padres de familia y representantes de la comunidad, describe y establece las metas, las acciones específicas que se desarrollarán, los responsables y la estimación de los recursos que aplicarán en un ciclo escolar, como parte

de la instrumentación de las estrategias para lograr los objetivos del Plan Estratégico de Transformación Escolar”.

La supervisión escolar ha de desarrollar procesos de transformación de sus prácticas para proveer apoyo a las escuelas. Como se ha señalado en el preliminar del módulo dedicado a *“La supervisión escolar: apoya, asesora y evalúa a las escuelas”* es necesario plantear estrategias de reforma de la supervisión escolar, que permitan su *renovación*, su *fortalecimiento* y su *profesionalización*. De modo que se encuentre en condiciones de cumplir de manera sistemática y fundamentada funciones de apoyo a la escuela en los procesos de mejora, contando con *las herramientas metodológicas pertinentes, para la evaluación, el asesoramiento y el apoyo*.

La renovación de la supervisión y la transformación de sus prácticas han de tener como eje al proceso de mejora de la gestión escolar en todas sus dimensiones, en cada escuela, y no sólo lo que la administración educativa estatal le requiere en el proceso de implantación de la reforma pedagógica y en el control administrativo del servicio educativo. Lo que implica que la supervisión escolar diseñe e implemente estrategias y maneje herramientas metodológicas pertinentes para atender, de manera específica, las necesidades y demandas que las escuelas generan al desarrollar los procesos de autoevaluación, de construcción de su visión y misión, de formulación del plan de mejora, su ejecución y evaluación continua.

Lo anterior implica que *el foco de actuación de la supervisión es la singularidad del proceso de mejora de cada escuela*. Y ello significa que el supervisor y su personal de apoyo *han de mirar al interior de cada escuela, en su singularidad, observarla, escucharla y dialogar con ella desde una posición horizontal y no jerárquica*.

El factor organizador del proceso de mejora de la gestión escolar es el conjunto de actividades implicadas en la elaboración y ejecución del Plan Estratégico de Transformación Escolar. Y es en relación con ellas que a la estructura de supervisión (jefes de sector, supervisores y personal de apoyo) de manera formal se le precisan algunas tareas clave en las Reglas de Operación como:

- Validar la integración de los consejos escolares de participación social.
- *Brindar asesoría a los directivos y docentes en la elaboración, seguimiento y evaluación del Plan Estratégico de Transformación Escolar y el programa anual de trabajo.*
- *Promover la creación de una red de escuelas de calidad para el intercambio de experiencias y buenas prácticas.*

- *Conocer y opinar sobre los resultados de las evaluaciones interna y externas.*
- *Comprometerse a alcanzar los estándares de desempeño escolar referidos en el punto 9 de las Reglas de Operación.*
- *Integrar y capturar los datos necesarios para la operación del subsistema estatal de información del PEC.*

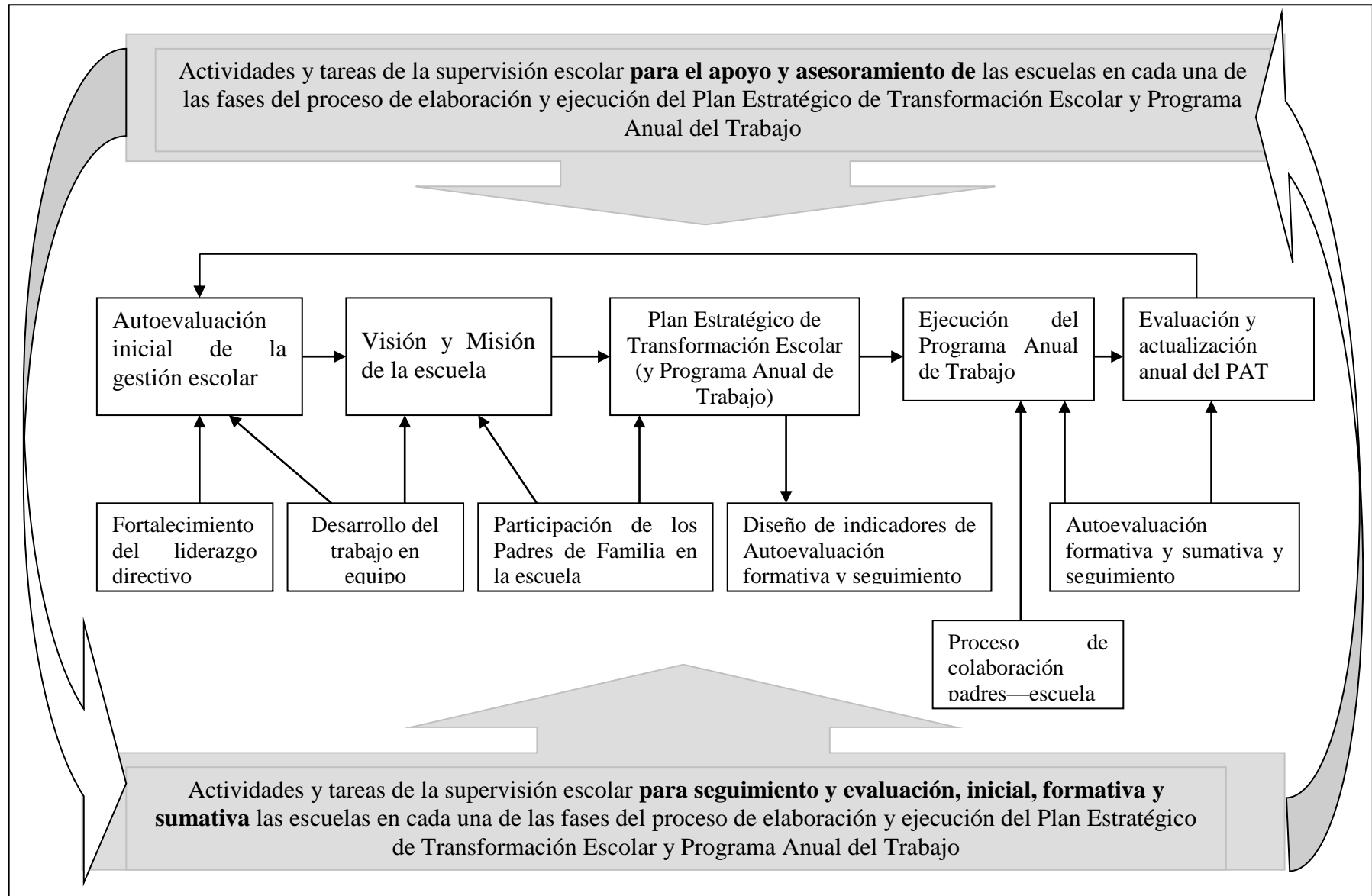
Como se ilustra en el gráfico 2 y en el cuadro 1, *la asesoría* que la supervisión pueda proveer a las escuelas está en relación con *su capacidad para observar los procesos internos de la escuela*, la dinámica de trabajo del director y su equipo docente, desde un *proceso permanente de seguimiento/monitoreo y evaluación externa de la escuela*.

Esto es, la labor del supervisor y de los ATP no se han de limitar a la implantación de la propuesta de mejora de la gestión escolar, a través de procesos de difusión, promoción, enlace y control (en el contexto de sus demás funciones y tareas ya atribuidas) para que las escuelas elaboren el PETE. Más aún, ha de desarrollar secuencias de acciones referidas a la evaluación de cada una de las fases y etapas por las que transita la escuela para, desde el análisis de la situación y el conocimiento a fondo de cada una de ellas, estar en condiciones de generar respuestas y alternativas pertinentes a la escuela en singular.

La proximidad del acompañamiento a las escuelas, el desarrollo de prácticas sistemáticas de seguimiento/ monitoreo, evaluación y asesoramiento, el diálogo continuo y permanente con los directores, docentes y padres de familia son el conjunto de factores que permitirán a cada supervisor compartir los objetivos, las estrategias y las metas de cada escuela. Lo anterior puede generar las condiciones previas para que sean asumidos como propios y construirlos como compromisos de gestión, con base en los estándares de desempeño escolar señalados en las Reglas de Operación del Programa de Escuelas de Calidad.

Es claro, sin embargo, que para realizar su tarea de acompañamiento, seguimiento/ monitoreo, evaluación y asesoramiento el supervisor y los ATP han de disponer de nuevas estrategias, metodologías de trabajo e instrumentos de recolección y análisis de información. Mismos que han de enriquecer sus prácticas de visita a la escuela

GRAFICO 2. ACTIVIDADES Y TAREAS DEL PERSONAL DE SUPERVISIÓN EN RELACIÓN CON EL PROCESO DEL PETE



CUADRO 1. TAREAS GENERICAS DEL PERSONAL DE SUPERVISIÓN PARA EL AOPYO A LA MEJORA DE LA GESTIÓN ESCOLAR

Proceso	Escuela singular	Supervisión
Evaluación Inicial	Autoevaluación inicial de la gestión	Evaluación externa inicial: situación inicial de la escuela, con base en indicadores /estándares Seguimiento /monitoreo de proceso de autoevaluación inicial de las escuelas Asesora proceso de autoevaluación inicial, con base en indicadores ad hoc
	Visión y Misión	Seguimiento /monitoreo de proceso Asesora proceso
Planificación	Elaboración de Plan	Seguimiento /monitoreo de proceso Asesora proceso
	Implantación y ejecución del plan	Seguimiento /monitoreo de proceso Asesora proceso Gestión de apoyo
Ejecución, evaluación formativa sumativa y Re-planificación	Autoevaluación formativa del proceso	Seguimiento /monitoreo de proceso Asesora proceso
	Evaluación sumativa y replanificación del proceso de mejora	Seguimiento /monitoreo de proceso Asesora proceso
		Evaluación externa sumativa: situación intermedia de la escuela, con base en indicadores /estándares

Lo anterior representa la necesidad de que el personal de supervisión y apoyo domine una serie de marcos de referencia, teóricos, y metodológicos, sobre la evaluación (modelos y metodologías de la evaluación, uso y manejo de estándares, criterios, parámetros, instrumentos por ejemplo), que les permita dialogar con propuestas técnicas, sea para adecuarlas a su entorno o para elaborar las propias (ver cuadro 2).

Además, ha de desarrollar estrategias de trabajo en relación con el asesoramiento, de modo que éste resulte pertinente y oportuno a las necesidades y de mandas de las escuelas.

Las prácticas de apoyo a la escuela, mirando a su interior y dialogando con ella de manera permanente, supone la obtención de conocimientos de distintos órdenes que enriquezcan sus saberes prácticos y, más aún, adquirir y desarrollar un conjunto de habilidades y competencias para la práctica de una supervisión orientada al apoyo a la escuela.

Es decir, es necesario diseñar e implantar estrategias y procesos de formación y desarrollo del personal de supervisión, que contribuya a su profesionalización, por una parte. Y por otra, que les provea de las herramientas y el desarrollo de las habilidades necesarias para el desarrollo eficaz, pertinente y oportuno de sus renovadas tareas de evaluación y asesoramiento (ver cuadro 3).

Además de la resignificación y transformación de las prácticas de supervisión y apoyo que implica lo anteriormente referido, hay que agregar la necesidad de reconstruir las formas y procedimientos de planificación y evaluación de las actividades de supervisión. El supervisor ha de considerar la elaboración de un "*Plan de apoyo a la transformación y mejora de la gestión escolar*", como elemento coordinador de su quehacer.

La elaboración de ese plan ha de favorecer varios procesos. Primero, la articulación de programas y proyectos en los que tiene participación y que están dirigidos a las escuelas de su zona o sector. Segundo, la ponderación y coordinación de las actividades y tareas encomendadas por la autoridad educativa superior, relativas a la administración y el control. Tercero, la elaboración de una síntesis de la evaluación inicial de las escuelas a su cargo. Cuarto, la elaboración de estrategias de evaluación, asesoría y acompañamiento a las escuelas a su cargo. Quinto, la formulación de objetivos, metas y acciones programadas en el periodo escolar. Sexto, elaboración y registro de indicadores de evaluación de desempeño de la supervisión, relacionados con los compromisos establecidos para el impulso de los estándares de desempeño de las escuelas. (Ver cuadro 4).

La elaboración del plan citado supone acuerdos previos de la autoridad educativa estatal, tanto en lo referente a la definición de la fuerza, alcance y profundidad en que se pueda desarrollar la evaluación externa y el asesoramiento por parte del supervisor y su personal de apoyo, así como el proceso de formación y desarrollo profesional de los supervisores y su personal de apoyo; como a la necesaria coordinación de programas y acciones de la institución dirigidos a la escuela, así como de las funciones y tareas ya asignadas a la supervisión.

CUADRO 2. REFERENTES E INSTRUMENTOS DE LA SUPERVISIÓN PARA EL APOYO A LA EVALUACIÓN Y LA MEJORA DE LA GESTIÓN ESCOLAR

Proceso	Supervisión	Metodología/ instrumentos
Evaluación Inicial	Evaluación externa inicial: situación inicial de la escuela, con base en indicadores /estándares	Referente: estándares del PEC, variables e indicadores: instrumentos y estrategia de recolección de datos ad hoc
	Seguimiento /monitoreo de proceso de autoevaluación inicial de las escuelas con base en indicadores ad hoc Asesora proceso de autoevaluación inicial	Referente: indicadores de proceso/ resultado; estrategia de monitoreo/ recolección de datos (instrumentos) Pertinente, conforme a resultados del seguimiento y demandas de la escuela
Planificación	Seguimiento /monitoreo de proceso	Referente: indicadores de proceso/ resultado; estrategia de monitoreo/ recolección de datos (instrumentos)
	Asesora proceso	Pertinente y oportuna, conforme a resultados del seguimiento y demandas de la escuela
	Seguimiento /monitoreo de proceso	Referente: indicadores de proceso/ resultado; estrategia de monitoreo/ recolección de datos (instrumentos)
	Asesora proceso	Pertinente y oportuna, conforme a resultados del seguimiento y demandas de la escuela
Ejecución, evaluación formativa y sumativa y Re-planificación	Seguimiento /monitoreo de proceso	Referente: indicadores de proceso/ resultado; estrategia de monitoreo/ recolección de datos (instrumentos)
	Asesora proceso	Pertinente y oportuna, conforme a resultados del seguimiento y demandas de la escuela
	Gestión de apoyo	Estrategias de gestión de apoyos distintos a la escuela, para el proceso de ejecución de actividades y tareas del PETE
	Seguimiento /monitoreo de proceso	Referente: indicadores de proceso/ resultado; estrategia de monitoreo/ recolección de datos (instrumentos). Recupera indicadores señalados en el PETE
	Asesora proceso	Pertinente y oportuna, conforme a resultados del seguimiento y demandas de la escuela
	Seguimiento /monitoreo de proceso	Referente: indicadores de proceso/ resultado; estrategia de monitoreo/ recolección de datos (instrumentos)
	Asesora proceso	Pertinente y oportuna, conforme a resultados del seguimiento y demandas de la escuela
	Evaluación externa sumativa: situación intermedia de la escuela, con base en indicadores /estándares	Referente: estándares del PEC, variables e indicadores: instrumentos y estrategia de recolección de datos ad hoc

	<p>Seguimiento /monitoreo de proceso</p> <p>Asesora proceso</p> <p>Evaluación externa sumativa: situación intermedia de la escuela, con base en indicadores /estándares</p>	<p>Referente: indicadores de proceso/ resultado; estrategia de monitoreo/ recolección de datos (instrumentos)</p> <p>Pertinente y oportuna, conforme a resultados del seguimiento y demandas de la escuela</p> <p>Referente: estándares del PEC, variables e indicadores: instrumentos y estrategia de recolección de datos ad hoc</p>
--	---	--

CUADRO 3. AGENDA INICIAL DE FORMACIÓN DE PERSONAL DE SUPERVISIÓN PARA EL DESARROLLO DE TRAREAS DE APOYO A LA MEJORA DE LA GESTIÓN ESCOLAR

Proceso	Metodología/ instrumentos	Formación y capacitación de personal de supervisión
Evaluación Inicial	<ul style="list-style-type: none"> • Referente: estándares del PEC, variables e indicadores: instrumentos y estrategia de recolección de datos ad hoc • Referente: indicadores de proceso/ resultado; estrategia de monitoreo/ recolección de datos (instrumentos) • Pertinente, conforme a resultados del seguimiento y demandas de la escuela 	<p>Modelos de evaluación de escuelas (interna, externa y evaluación basada en el centro).</p> <p>Referentes para la formulación y uso de estándares, variables e indicadores</p> <p>Elaboración y desarrollo métodos, instrumentos de observación y recolección de información.</p> <p>Desarrollo de habilidades para la evaluación participativa / dialógica / seguimiento /monitoreo /análisis de información</p> <p>Estrategias y métodos de asesoramiento y apoyo de escuelas a partir de la evaluación: asesoramiento sobre autoevaluación escolar, su metodología y sus instrumentos</p>
Planificación	<ul style="list-style-type: none"> • Referente: indicadores de proceso/ resultado; estrategia de monitoreo/ recolección de datos (instrumentos) • Pertinente, conforme a resultados del seguimiento y demandas de la escuela 	<p>Gestión y planificación estratégica como <i>estrategia</i> de mejora de la gestión escolar</p> <p>Desarrollo de habilidades para el proceso de planificación estratégica</p> <p>Desarrollo de habilidades para el acompañamiento y asesoría de procesos de planificación estratégica (construcción de visión, misión, objetivos y estrategias)</p> <p>Estrategias y métodos de asesoramiento y apoyo de escuelas a partir de la evaluación: asesoramiento sobre Planificación escolar, su metodología y sus instrumentos</p> <p>Desarrollo de habilidades para la evaluación de procesos de planificación estratégica (elaboraciones de visión, misión, objetivos y estrategias)</p>

<p>Ejecución, evaluación formativa y sumativa Re-planificación</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Referente: indicadores de proceso/ resultado; estrategia de monitoreo/ recolección de datos (instrumentos) • Pertinente, conforme a resultados del seguimiento y demandas de la escuela • Estrategias de gestión de apoyos distintos a la escuela, para el proceso de ejecución de actividades y tareas del PETE 	<p>Referentes para la formulación y uso de estándares, variables e indicadores de proceso (formativa)</p> <p>Elaboración y desarrollo métodos, instrumentos de observación y recolección de información de proceso (formativa).</p> <p>Desarrollo de habilidades para la evaluación participativa / dialógica / seguimiento /monitoreo /análisis de información de proceso (formativa)</p> <p>Estrategias y métodos de asesoramiento y apoyo de escuelas a partir de la evaluación: asesoramiento sobre autoevaluación formativa, su metodología y sus instrumentos.</p> <p>Información y Desarrollo de habilidades para la gestión de apoyo al proceso de mejora de la gestión escolar.</p> <p>Conocimiento y dominio sobre procesos de innovación en la gestión escolar; la transformación del liderazgo directivo y el trabajo en equipo de los profesores;</p> <p>Conocimiento y dominio sobre la reforma pedagógica y la innovación en las prácticas pedagógicas de directivos y docentes.</p>
	<ul style="list-style-type: none"> • Referente: indicadores de proceso/ resultado; estrategia de monitoreo/ recolección de datos (instrumentos). Recupera indicadores señalados en el PETE • Pertinente, conforme a resultados del seguimiento y demandas de la escuela 	<p>Referentes para la formulación y uso de estándares, variables e indicadores de resultado (Sumativa)</p> <p>Elaboración y desarrollo métodos, instrumentos de observación y recolección de información de resultado (sumativa).</p>
	<ul style="list-style-type: none"> • Referente: indicadores de proceso/ resultado; estrategia de monitoreo/ recolección de datos (instrumentos) • Pertinente, conforme a resultados del seguimiento y demandas de la escuela • Referente: estándares del PEC, variables e indicadores: instrumentos y estrategia de recolección de datos ad hoc 	<p>Desarrollo de habilidades para la evaluación participativa / dialógica / seguimiento /monitoreo /análisis de información de resultado (sumativa)</p> <p>Estrategias y métodos de asesoramiento y apoyo de escuelas a partir de la evaluación: asesoramiento sobre autoevaluación sumativa, su metodología y sus instrumentos.</p>
		<p>Planificación estratégica de la supervisión escolar: metodología y procesos</p> <p>Evaluación y autoevaluación de la supervisión escolar: metodologías e instrumentos</p>

CUADRO 4. PLANIFICACIÓN DE LAS TAREAS DE LA SUPERVISIÓN ESCOLAR COMO APOYO A LA ESCUELA

Proceso	Tareas de Supervisión respecto a las escuelas	Proceso de trabajo de la Supervisión: El Plan de apoyo a la transformación y mejora de la gestión escolar
Evaluación Inicial	Evaluación externa inicial: situación inicial de la escuela, con base en indicadores /estándares	Objetivo y estrategia de evaluación inicial de las escuelas de la zona
	Seguimiento /monitoreo de proceso de autoevaluación inicial de las escuelas Asesora proceso de autoevaluación inicial, con base en indicadores ad hoc	Objetivo y estrategia de asesoramiento y apoyo correlativo a la autoevaluación inicial de las escuelas
Planificación	Seguimiento /monitoreo de proceso Asesora proceso	Objetivo y estrategia de seguimiento/ monitoreo del proceso de planificación y asesoramiento correlativo a la de las escuelas
	Seguimiento /monitoreo de proceso Asesora proceso	
Ejecución, evaluación formativa sumativa Re-planificación	Seguimiento /monitoreo de proceso Asesora proceso Gestión de apoyo	Objetivo y estrategia de seguimiento/ monitoreo del proceso de ejecución del PETE en las escuelas; asesoramiento correlativo a la de las escuelas y gestión de apoyo
	Seguimiento /monitoreo de proceso Asesora proceso	Objetivo y estrategia de seguimiento/ monitoreo del proceso de evaluación re-planificación del PETE en las escuelas; asesoramiento correlativo a la autoevaluación formativa / sumativa de las escuelas. Objetivo y estrategia de evaluación sumativa de las escuelas de la zona
	Seguimiento /monitoreo de proceso Asesora proceso Evaluación externa sumativa: situación intermedia de la escuela, con base en indicadores /estándares	
Otros		Objetivos y estrategias de articulación de otros programas y proyectos dirigidos a la escuela Objetivos y estrategias de atención a funciones regulares de promoción, enlace, administración y control, asignados por la autoridad superior
	PRODUCTO	PLAN ESTRATÉGICO DE LA SUPERVISIÓN PARA LA EVALUACIÓN Y EL APOYO A LA MEJORA DE LA GESTIÓN ESCOLAR

El apoyo de la supervisión al proceso de mejora de la gestión escolar: premisas básicas.

Reiterando, el gran objetivo del Programa de Escuelas de Calidad es transformar la gestión de las escuelas promoviendo la *construcción de un modelo de autogestión basado en una capacidad de toma de decisiones fortalecida, un liderazgo compartido, un trabajo en equipo, una participación social responsable*, unas prácticas docentes más flexibles que atiendan a la diversidad de los alumnos; una gestión basada, también, en la evaluación para la mejora continua y la planeación participativa.

Tal transformación supone la construcción de *sistemas de apoyo*, a partir del fortalecimiento, desarrollo y enriquecimiento de las prácticas del personal de la estructura de supervisión escolar, que les permitan diseñar ciclos planeados de *evaluación-asesoramiento-evaluación* a las escuelas en sus singulares procesos de mejora de la gestión escolar. Pero..., es indudable que también deben suceder cambios importantes en la gestión institucional y en los criterios de operación de la Administración Educativa Local, para dar lugar tanto a la primera como a la segunda transformaciones.

Esto es, es menester plantearse un proceso estratégico, sistémico y gradual de reforma de la escuela, de la supervisión y sus derivaciones en la administración educativa estatal, en tanto son parte en un mismo proceso, continuo, con flujos verticales descendentes y ascendentes de información. Lo anterior es, por sí mismo, muy relevante pues supone generar oportunidades y espacios de coherencia en la acción institucional, entre las políticas, los programas, los proyectos y los procesos que se involucra a la escuela.

En ese sentido, el fortalecimiento de la capacidad de toma de decisiones en la escuela ha de verse soportada por una estructura de apoyo que, a la vez, sea capaz de atender sus necesidades y demandas para realizar lo que ha decidido hacer. Ello es también indispensable para que la escuela y las comunidades educativas asuman efectivamente la corresponsabilidad por los resultados educativos y sean capaces de rendir cuentas.

La premisa fundamental es, entonces, que cada escuela es capaz de plantearse una visión, una misión y unos objetivos con los cuales se compromete para mejorar la calidad de los aprendizajes de sus alumnos, desde un margen de autonomía para la toma de decisiones otorgado y que ese proceso se ha de ver correspondido con el apoyo necesario, específico y pertinente a sus necesidades y demandas.

Dicho de otro modo, la elaboración y ejecución del Plan Estratégico de Transformación Escolar, por cada escuela, hace manifiesta una singularidad que debe ser reconocida y, sobre todo, asumida, por la administración educativa local, procurando un sistema de apoyo efectivo y eficaz. Esto significa que las pautas de actuación de la supervisión escolar habrán de asentarse sobre tal singularidad y no pretender que las escuelas acaten disposiciones de carácter general y homogéneo, otra vez con tendencia a la uniformidad burocrática que se está buscando combatir...

Supone lo anterior, un proceso gradual de reconstrucción de las políticas, de la estructura de la oferta de programas y proyectos, y construir la articulación necesaria entre ellos; de las formas y prácticas cotidianas de la supervisión y de sus funciones asignadas; de generación de las condiciones para que la escuela esté en condiciones efectivas de transformar su organización y funcionamiento cotidiano para enriquecer las oportunidades de aprendizaje de sus alumnos.

En este contexto, se recupera el siguiente planteamiento, cuya claridad y síntesis permite observar las premisas que se han de considerar en el proceso de diseño e implantación de estrategias para la transformación de la gestión institucional, tanto en el nivel de las oficinas centrales de la administración educativa estatal como en el de la supervisión escolar.

¿Qué características debe tener el apoyo de la supervisión para ser efectivo?⁴⁰

Hay numerosos factores de efectividad del apoyo de la supervisión, tanto en el nivel de desempeño del supervisor en el establecimiento como en el nivel de organización en el Ministerio [Secretaría], con énfasis en los Departamentos provinciales [equivalente a los gobiernos de las entidades federativas y sus administraciones educativas locales]. Estos factores debieran caracterizar al sistema de supervisión en cuanto sistema de asesoría y al supervisor en su práctica, respectivamente. Los principales factores son:

En el Ministerio [Secretaría]:

a) *la unidad en los fines y la ponderación de los medios*: los fines de la supervisión –como los de cualquier servicio de asesoría– están fuera de la

⁴⁰ Luis H. Navarro N. "Asesoría técnica a las escuelas y liceos: análisis y elementos de propuesta para una política". Agosto de 2002 *Revista Digital UMBRAL 2000* – No. 10 – Septiembre 2002 www.reduc.cl Entre corchetes [...] se propone un equivalente institucional en el lenguaje común.

supervisión, están en los alumnos y los docentes de los establecimientos que operan en contextos de alta vulnerabilidad socio-educativa.

Los focos de la supervisión son el desarrollo de las competencias y el potencial de los docentes para lograr más y mejores aprendizajes en los alumnos, el fortalecimiento de la gestión institucional y la creación de condiciones de convivencia democrática en los establecimientos; para todos ellos existe un repertorio de estrategias definidas por el Ministerio [Secretaría]. El rol del sistema de supervisión no debe confundirse con la puesta en terreno de estas estrategias (que, en definitiva, constituyen los medios y recursos de la supervisión), porque la responsabilidad del sistema es contribuir al mejoramiento efectivo de los procesos y resultados escolares.

b) *la flexibilidad y ampliación progresiva de la oferta programática*: para cualificar la supervisión, esto es, para hacerla más efectiva y responsable, es necesario situarla como agente activo en la búsqueda de la respuesta más pertinente a las necesidades de las escuelas y liceos [escuelas secundarias]. Ello exige contar con opciones de respuestas múltiples ante demandas también diversas. En términos de política educacional, hasta ahora, la pregunta ha sido qué tipo de supervisión necesita la oferta programática ministerial para llegar a los establecimientos. Lo que se requiere es complementar esta pregunta y responder además qué oferta programática necesita la supervisión para proveer servicios de asesoría efectiva a los establecimientos. Una clave para llegar a este escenario es flexibilizar la oferta actual y ampliarla progresivamente: a realidades complejas, enfoques también complejos.

Flexibilizar la oferta no significa pasar a un escenario en que el establecimiento decide unilateralmente “qué toma y qué deja” del repertorio programático ministerial; más bien implica ampliar el repertorio actual, incluyendo propuestas distintas y complementarias según las características del establecimiento y su nivel y avance en términos de desarrollo institucional⁴¹. Tales propuestas tendrían diversa complejidad

⁴¹ La dependencia administrativa, el tamaño de la matrícula y las notas de identidad que regulan o afectan las prácticas de gestión y enseñanza escolar influyen en la pertinencia y efectividad de la asistencia técnica, incluso en establecimientos con similares resultados en sus alumnos. Una de las evaluaciones recientes del Programa P-900 (Asesorías para el Desarrollo/Santiago Consultores, 2000) abona esta tesis: la estrategia tiene mayor impacto en las escuelas cuyo puntaje inicial SIMCE es inferior a 60 puntos (escala 1 a 100) y que cuentan con una matrícula de entre 100 a 300 alumnos; en cambio, es menor en escuelas de menos de 100 alumnos o de más de 300 alumnos o con puntajes SIMCE mayores de 60 puntos. Estos hallazgos, seguramente luego de estudios en profundidad sobre las notas distintivas de estos grupos de escuelas, debieran ser utilizados para diseñar ofertas de mayor especificidad, partiendo de la misma matriz o asumiendo otras aproximaciones teóricas y metodológicas. Esta ampliación de la oferta permitiría que la supervisión disponga de más de un planteamiento para abordar las dimensiones deficitarias, según el tipo de establecimiento y su nivel de desarrollo institucional.

(lo que abriría espacios de decisión a las escuelas y liceos para optar por la adopción o no de apoyo para su implementación), estarían disponibles para los establecimientos y serían elaboradas sobre la base de la experiencia de la supervisión ministerial.

c) *la capacidad de coordinación y articulación de la oferta programática con la demanda*: en la medida que la gestión central de la política se desplace hacia unidades menos centradas en los contenidos y más próximas a las escuelas y liceos, se hará cada vez más relevante la variable "coordinación y articulación de la oferta con la demanda". En el nivel central, los ejes temáticos de la política están llamados a desempeñar el rol de principio de articulación y coordinación; conforme la oferta se acerca a los establecimientos, crece la importancia de la capacidad de los gestores de la supervisión para coordinar y articularla con la demanda. Si la oferta es flexible y amplia, los supervisores podrán dialogar y negociar con los establecimientos la configuración de la estrategia de mejoramiento que cada uno de éstos implementará y de cuyos resultados se hará responsable.

d) *la calidad de la conducción técnica del equipo de supervisión y, específicamente, de los procesos e instancias de desarrollo profesional de los supervisores*: en la conducción de equipos de supervisión, la capacidad para coordinar acciones e intereses es fundamental puesto que, como la mayoría de los procesos educacionales, la supervisión se basa en las personas y, específicamente, en sus conocimientos y habilidades. Ello hace que la conducción de los equipos sea una función estratégica para el sistema de supervisión. Una buena conducción es aquella que pone en juego capacidades de gestión y habilidades políticas para ordenar los medios y las personas de manera tal que los procesos aseguren los resultados esperados; para ello es clave que los conductores sean, a la vez, capaces de regular la participación e intereses de los miembros de la organización; de "hacer bien las cosas" y por tanto legitimarse ante el equipo; de involucrarse en las actividades y acompañar a quienes las realizan y, finalmente, de impulsar y animar procesos de desarrollo profesional.

e) *la capacidad para planificar la oferta y realizar el control de gestión del apoyo en cada establecimiento*: planificar la oferta supone conocer la demanda. El Ministerio [Secretaría] y el Deprov, [Departamento Provincial] en particular, deben implementar sistemas de control de la gestión del apoyo que le permitan recoger y sobre todo procesar información de la calidad del servicio de supervisión en el establecimiento, especialmente acerca de la pertinencia y oportunidad de la oferta y de las expectativas y nivel de satisfacción de los establecimientos con el desempeño del supervisor. La información

resultante es el insumo básico para (re)planificar la oferta y (re)organizar la supervisión.

f) *la pertinencia y oportunidad de la transferencia de los recursos y apoyos a los establecimientos*: el componente administrativo de la supervisión puede favorecer como entorpecer la gestión. Dos variables críticas de este componente son la pertinencia y la oportunidad de los recursos y apoyos; la primera es una medida de la coherencia y sintonía entre la demanda y la oferta (o entre lo que el establecimiento necesita y lo que la supervisión puede dar); la segunda se refiere a la coordinación entre los ritmos de la escuela y el liceos [escuela secundaria], los del Ministerio [Secretaría] y los del sostenedor [Ayuntamiento]. Ambas variables son interdependientes y la calidad de una afecta a la otra. Para ambas, además, existe la posibilidad de recurrir a otros: si la supervisión no tiene lo que el establecimiento requiere, es necesario generar los canales para obtener los apoyos específicos en otras fuentes; si el sistema tampoco puede asegurar oportunidad en la provisión de recursos y apoyos, debe abrirse la posibilidad de delegar esta función a terceros.

g) *la capacidad para generar alianzas y redes de colaboración con los sostenedores [ayuntamientos] y otras organizaciones del sector educacional y de la comunidad*: el sistema de supervisión tiene un alcance acotado a los establecimientos focalizados y, aun en éstos, su capacidad de respuesta es relativa y depende de la flexibilidad de la oferta, de la calidad del desempeño de los supervisores y de la madurez organizacional de los establecimientos. Tal realidad aconseja identificar en el entorno y la comunidad, a las organizaciones capaces de aportar recursos e implementar estrategias de apoyo a los establecimientos. Con estas organizaciones es imperativo generar y/o fortalecer los vínculos y formalizar alianzas y redes de colaboración. De este modo, se aumenta y diversifica la oferta a los establecimientos y, simultáneamente, se los alienta a abrirse e incorporar a la comunidad en la búsqueda y puesta en práctica de soluciones alternativas y/o complementarias.

En el desempeño del supervisor en el establecimiento educacional:

a) *la capacidad para identificar los apoyos que puede proporcionar y aquellos que deben ser provistos por otros oferentes*: el supervisor, desde el momento que se diseña el plan de mejoramiento e incluso durante la autoevaluación de la gestión escolar, debe ser capaz de discernir si está o no en condiciones de prestar una asesoría de calidad al establecimiento.

Si se responde positivamente, entonces debe identificar hasta dónde puede apoyar y acompañar. La respuesta rigurosa a este par de preguntas pone en juego la integridad y responsabilidad profesional del supervisor: decidir en qué y cuánto se puede apoyar y luego sugerir u

orientar la búsqueda de otros recursos y apoyos es parte central de una asesoría efectiva.

b) *la calidad del apoyo en las fases de autoevaluación y elaboración del plan de mejoramiento*: la calidad del apoyo depende también de la apertura cognitiva y afectiva con que se enfrente el proceso de revisión interna del establecimiento y de la sistematicidad en la definición de metas y elección de estrategias. La apertura es clave en la autoevaluación para apoyar y completar la lectura de la realidad institucional de la escuela o liceo, sobre la base de "buenas preguntas" y no de imponer el punto de vista propio. La sistematicidad es el aporte del supervisor a la elaboración del plan de mejora, quien debiera ser capaz de aportar un método simple para identificar problemas, distinguir causas de síntomas, establecer metas y estrategias.

c) *la capacidad para negociar compromisos y apoyos y establecer relaciones con otros servicios de asistencia técnica*: supone ejercitar, una vez más, la integridad y responsabilidad profesional, y, con mucha fuerza, desplegar la capacidad para reconocer y valorar intereses comunes entre la escuela [... y la autoridad educativa estatal...]. Negociar compromisos implica identificar previamente si hay condiciones y recursos para emprender un proceso de mejoramiento; si no los hay, se debe decidir si tiene o no sentido seguir con el apoyo o si la negociación debe plantear, además de las metas, la creación de condiciones básicas de sustentabilidad de las acciones proyectadas.

d) *la capacidad para animar procesos de cambio en el establecimiento, favoreciendo la adquisición y transferencia de capacidades a los equipos directivos del establecimiento*: el núcleo de la supervisión como asesoría está en la animación de procesos de cambio y la creación simultánea de capacidades; ello supone mostrar la "ruta crítica" del mejoramiento y generar capacidad de aprendizaje y competencias específicas tanto respecto del contenido del plan (por ejemplo, conocimientos sobre modelos, técnicas y procedimientos) como del proceso de cambio, esto es, sobre la propia experiencia de adquisición de saberes y transformación de prácticas. La capacidad de animación (generar movimiento en otros), depende básicamente de las habilidades de comunicación del supervisor.

e) *la capacidad para registrar, procesar y analizar información relevante sobre la implementación del plan de mejoramiento en el establecimiento y sobre su propio desempeño*: la sistematización y comunicación de la información sobre la ejecución del plan y de la práctica supervisiva es el punto de partida del sistema de aprendizaje de la institución escolar y de la propia supervisión, respectivamente: la posibilidad de mejorar los procesos y asegurar los resultados depende, entonces, de la calidad del seguimiento y análisis de la información sobre la ejecución del plan de mejora; a su vez, la capacidad de respuesta, la pertinencia y oportunidad

del acompañamiento es el resultado de la calidad de seguimiento y evaluación permanente del trabajo del supervisor.

La singularidad y la diversidad de las escuelas. Una visión construida a partir de la evaluación externa

Las condiciones de posibilidad de transformación y mejoramiento de la gestión escolar para incrementar los niveles de logro de los aprendizajes dependen, fundamentalmente del reconocimiento a su singularidad y autonomía relativa para organizarse y funcionar de manera más adecuada y eficaz.

Pero tal singularidad no es posible asumirla sino a través del reconocimiento de su existencia real y concreta. Tanto los supervisores como el personal de apoyo y asesoría han de utilizar estrategias e instrumentos procedentes de la evaluación externa de las escuelas para identificar sus características peculiares: el perfil de los actores escolares, sus trayectorias e intereses; la historia y cultura institucional de la escuela; los niveles de integración del equipo docente y la clase de liderazgo del director; el contexto sociocultural de la escuela y el perfil de los padres y madres de los alumnos; entre muchos otros aspectos.

Un paso fundamental, inevitable en cualquier proceso de apoyo a las escuelas responsable, será considerar los datos que describen tal singularidad, como principios inspiradores y orientadores de la acción.