

## CAPÍTULO 1

# Propuestas para el desarrollo integral de la supervisión

---

Silvina Gvirtz y Marfa Victoria Abregú

## Una función primordial

Hace tiempo que afirmamos que el supervisor resulta un actor fundamental para pensar los procesos de mejora escolar. Históricamente, el supervisor era considerado un *intermediario* entre las políticas públicas y las escuelas. Nosotros, por el contrario, lo consideramos un *nivel intermedio clave* porque su lugar y el conocimiento de su territorio le permiten adaptar las políticas a las necesidades de su jurisdicción y, al mismo tiempo, redefinir las demandas que recibe de sus escuelas. En este sentido, el supervisor desempeña una función primordial que puede contribuir fuertemente al logro de la *justicia educacional*, que sigue siendo la asignatura pendiente de nuestro sistema educativo.

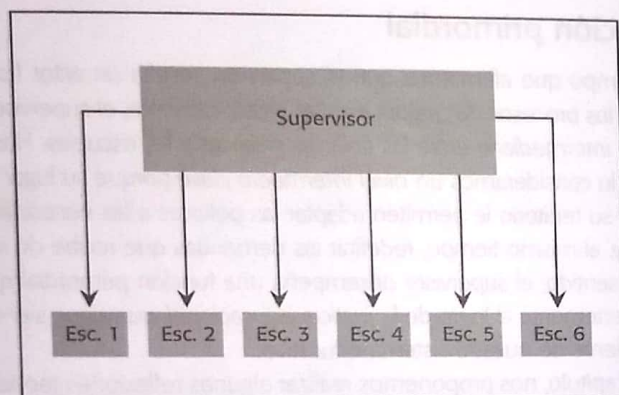
En este capítulo, nos proponemos realizar algunas reflexiones teóricas y, también, brindar algunas herramientas para el supervisor escolar, un rol hasta ahora algo descuidado en las propuestas de mejora de la escuela, en los textos educativos, en las propuestas de capacitación. Una función que durante mucho tiempo fue ejercida por quienes no han tenido el acompañamiento necesario, y a los que queremos devolverles hoy, el reconocimiento de una tarea compleja, pero con gran poder de impacto, ofreciéndoles espacios de capacitación y reflexión pensados especialmente para ellos.

## El rol tradicional del supervisor

Históricamente, el supervisor era percibido como un ejecutor de políticas diseñadas *desde arriba*; y su función primordial se basaba en el *control* de las instituciones educativas que tenía a su cargo. En algunas épocas, incluso, era un actor temido cuya visita a las escuelas, al tiempo que asustaba, se limitaba a

pedir las planificaciones y carpetas al día, y las circulares actualizadas. El foco estaba puesto en los aspectos burocráticos de la escuela: planillas, libro de temas, asistencias, etcétera. Poco importaba si la escuela tenía necesidades concretas que satisfacer o si había dificultades institucionales que requerían algún tipo de acompañamiento o de intervención específica. El fin de las visitas a las escuelas era supervisar y controlar que los papeles estuvieran al día. La relación de las instituciones hacia la supervisión escolar, por su parte, se limitaba a entregar los datos y las planillas, solicitadas en tiempo y forma, muchas veces, sin analizarlas previamente, y otras, sin encontrarles utilidad para mirarse como escuela.

Por otra parte, el supervisor no tenía en general una visión territorial de su distrito, sino una mirada individual sobre cada una de las escuelas y abordaba la relación con cada institución en forma aislada, tal como lo representa el siguiente gráfico.



## Los nuevos tiempos

Esta imagen tradicional del supervisor como mero *ejecutor* o *agente controlador*, afortunadamente, ha ido transformándose con el tiempo y, en la actualidad, parece insuficiente pensarlo en esos términos. Los tiempos han cambiado, y estamos frente a una sociedad que requiere cada vez más de la escuela y de todos los actores educativos, incluido el supervisor.

Estamos atravesando las que se denominan *sociedades del conocimiento*, dado que el conocimiento pasa a ocupar un lugar fundamental como factor primordial de producción: su desarrollo y la velocidad de su intercambio es tal que, por primera vez en la historia, se ha transformado en un requerimiento indispensable para producir (Gore, 2004). Algunos factores caracterizan esta nueva era posindustrial, poscapitalista, posmoderna; entre ellos, destacamos:

- El fin de las grandes utopías.
- La construcción de conocimiento relacionada más con la construcción de campos de saber interdisciplinarios.
- El avance constante del desarrollo tecnológico.
- Los procesos de globalización económica y cultural.
- La dificultad de construir sentidos: todo tiende a la fluidez y a la inestabilidad (Bauman, 2002).

La escuela no puede permanecer ajena a estos cambios sociales y, en consecuencia, también se inicia una revolución en el interior de las instituciones educativas. En este sentido, Brunner afirma:

Es probable que hoy estemos frente a una nueva revolución educacional: las transformaciones del entorno son de tal magnitud que hacen prever una revolución de alcance similar a las que dieron origen a la escolarización de la función educativa, a la organización estatal de la educación y a la masificación de la enseñanza (2000).

Según el autor, los cambios más relevantes que enfrenta el sistema educativo se relacionan con los siguientes aspectos:

- El conocimiento deja de ser lento, escaso y estable.
- La escuela ya no es el único canal mediante el cual las nuevas generaciones entran en contacto con el conocimiento y la información.
- La palabra del profesor y el texto escrito dejan de ser los soportes exclusivos de la comunicación educativa.
- La escuela ya no puede actuar más como si las competencias que forma, los aprendizajes a que da lugar y el tipo de inteligencia que supone en los alumnos pudieran limitarse a las expectativas generadas durante la Revolución industrial.
- Las tecnologías tradicionales del proceso educativo no son las únicas disponibles para enseñar y aprender.
- La educación no se identifica exclusivamente con el ámbito Estado-Nación, pues ingresa en la esfera de la globalización.
- La escuela ya no es una agencia formativa que opera en un medio estable de socialización.

En este contexto, han surgido nuevas demandas al sistema educativo, y las *viejas preguntas* que desde la escuela buscábamos responder, han suscitado nuevos interrogantes que se agregan a los ya vigentes.

Las viejas preguntas	Las nuevas preguntas
¿Qué saben nuestros alumnos?	¿Qué serán capaces de aprender en el futuro?
¿Qué recuerdan?	¿Qué comprenden?
¿Qué conocimientos adquirieron?	¿Qué problemas son capaces de resolver?
¿Qué normas aprendieron?	¿Cómo se autogobiernan?
¿Cómo se manejan en forma individual?	¿Cómo trabajan en equipo?

La sociedad actual requiere que las escuelas formen a sus alumnos en capacidades complejas, acordes con la polivalencia, el cambio permanente y la velocidad que caracterizan a los nuevos procesos productivos. Lo que se busca formar es entonces, ciertas competencias, entendidas como "la capacidad para captar el mundo circundante, ordenar impresiones, comprender las relaciones entre los hechos observados y actuar en consecuencia. (...) saberes transversales que puedan ser actualizados en la vida cotidiana, lo cual se demuestra en la capacidad de resolución de problemas" (Gallart, 2002: 45). Así, nuevos saberes son requeridos pues ya no es suficiente formar alumnos en las áreas académicas tradicionales.

Hoy la escuela tiene que formar ciudadanos comprometidos, trabajadores inteligentes, consumidores críticos, ciudadanos responsables, autónomos y con proyectos. Este tipo de formación integral, que incluye las áreas pero las trasciende, implica pensar en dos nuevos sentidos para la educación: *aprender a aprender* y *aprender a vivir juntos*. *Aprender a aprender* implica formar personas autónomas, capaces de continuar estudiando a lo largo de su vida, una vez finalizada la enseñanza básica (desde el nivel inicial hasta el secundario). *Aprender a aprender* implica una escuela que no sólo se responsabilice de distribuir saberes, sino también, de garantizar que los alumnos se apropien de ellos.

*Aprender a vivir juntos* apunta a la necesidad de formar ciudadanos democráticos, preocupados por el prójimo, con vocación *inclusiva* y con responsabilidad social, ya que "Vivir juntos no es un producto automático, natural del orden social. Ahora, para vivir juntos, tiene que haber una decisión política, voluntaria,

consciente de hacerlo (...) Entonces, es algo que tiene que ser enseñado, tiene que ser aprendido (...)" (Tedesco, 2005: 111-112).

### El rol del supervisor hoy

En la actualidad, el supervisor es un actor clave en el proceso educativo: es quien conoce de cerca las escuelas a su cargo y puede contribuir a ajustar las políticas públicas a las necesidades de su región, acompañar a sus escuelas (especialmente, a las que más lo necesitan), articular redes de trabajo y, fundamentalmente, apuntar a la calidad educativa en *todas* las escuelas de su jurisdicción.

El supervisor pasa así a ocupar un lugar *dentro* de la región que tiene a su cargo y deja de posicionarse como un mero observador que exige y controla *desde afuera*. Esto implica, indefectiblemente, una enorme responsabilidad y un gran desafío, pero también supone una gran oportunidad de lograr mejoras que superen el plano microescolar y pasen a impactar a mayor escala.

¿Cuál es el rol del supervisor en estos escenarios? Algunas de las tareas primordiales que consideramos parte de su función están relacionadas con:

- brindar apoyo y acompañamiento pedagógico y administrativo a las escuelas;
- supervisar la tarea pedagógica y administrativa;
- funcionar como nivel intermedio entre las políticas centrales y las escuelas;
- garantizar la *justicia educacional* en las escuelas a su cargo.

Analicemos en profundidad estas cuatro funciones básicas:

1. *El apoyo y el acompañamiento pedagógico y administrativo a las escuelas* busca que estas, al mismo tiempo que se manejan de manera autónoma, puedan enseñar mejor. Para ello es necesario acompañar, compartir los problemas y ver cómo se pueden resolver, sugerir estrategias de intervención, monitorear las acciones emprendidas, etcétera. En los casos en que los supervisores cumplen de manera eficiente esta primera función, los directivos escolares sienten menos soledad en su rol y ven al supervisor como a un aliado en los procesos de mejora de sus escuelas, saben que pueden recurrir a él, contar con él, pedir su ayuda. Esta función implica una presencia del supervisor durante los procesos y no sólo durante los logros. Más aún, supone que el supervisor también se responsabilice de los resultados alcanzados en las escuelas que tiene a su cargo, porque ha participado activamente durante su proceso.

2. *Supervisar la tarea pedagógica y administrativa* implica considerar al

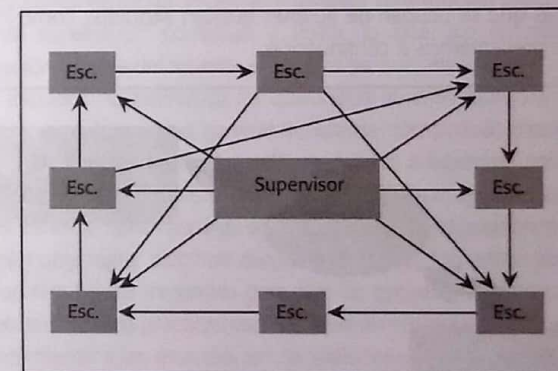
supervisor como un engranaje para garantizar que los alumnos de las escuelas a su cargo aprendan más y mejor. En esta segunda función, nos estamos centrando en el *control de resultados*, que también constituye una de las tareas a su cargo. Controlar y supervisar resultados deja de ser negativo cuando se ha participado también en los procesos. El rol se transforma así en un modelo de control de resultados y, a la vez, de ayuda durante los procesos. Si se han brindado las condiciones necesarias mencionadas en la primera función, entonces sí, el control y la supervisión cobran sentido y legitiman la función. Cuando un supervisor brinda su apoyo a un directivo y este no cumple con lo pautado, aplicarle una sanción es defender el derecho de los niños a recibir una educación de calidad y ayudar a mejorar la calidad de aprendizaje de los chicos, que es el fin y el sentido del sistema educativo.

3. Tiene la función de *actuar como nivel intermedio*. Por un lado, el supervisor es quien *baja* las políticas de los niveles centrales a las escuelas y, muchas veces, en ese proceso, puede redefinir y realizar algunos ajustes según las necesidades detectadas en su región. Por el otro, lleva las demandas de las escuelas a las instancias superiores. Es tanto el vocero del Estado como el representante de las escuelas. El supervisor constituye un importante canal de transmisión de demandas. A veces, es el único medio para transmitir esas demandas y para hacer que lleguen las necesidades de una comunidad a los niveles centrales.
4. La última función es fundamental: contribuir a *garantizar la justicia educativa*. Somos conscientes de que el supervisor en soledad no puede garantizar equidad, pero sí, contribuir fuertemente a que, dentro de su región, todas las escuelas tengan calidad en los aprendizajes que brindan, y velar por que ningún niño de su jurisdicción quede fuera de la escuela. Muchas veces, se naturalizan afirmaciones del tipo "En este distrito, esta es mi mejor escuela, la más demandada" o "Esta escuela tiene malos resultados, y por eso, nadie quiere ir". La preocupación por la justicia educativa desde el rol del supervisor tiene que ver con desnaturalizar este tipo de afirmaciones y empezar a preguntarnos qué podemos hacer para revertir esa situación, para que las *buenas escuelas* compartan sus prácticas con las más necesitadas; para que las menos demandadas se transformen en escuelas con prestigio en la zona, y evitar que un turno *trabaje bien*, y al otro, concurran los repitentes, los alumnos con sobreedad, etcétera.

Pero ¿cómo se ejercen estas funciones? No es tarea fácil porque estamos en un período de transición entre un sistema tradicional y uno nuevo, y resulta

complejo asumir nuevas posiciones dentro de los viejos paradigmas que nos formaron y que siguen vigentes. Nuestro sistema educativo continúa siendo, en gran medida, burocrático, centralizado y jerárquico. Y superar viejas modalidades de acción en escenarios resistentes al cambio no resulta fácil. Sin embargo, es posible generar mejoras gradualmente, siendo conscientes de que no será posible ni deseable derribar todo lo existente para empezar de nuevo, sino que la propuesta será ir construyendo, junto con las escuelas, *nuevos modos de gestión*.

En este sentido, el rol del supervisor puede funcionar como posible modelo de nuevas e interesantes estrategias de intervención, y como tal, constituye una oportunidad para la mejora. Se trata de un profesional que puede brindar posibilidades para que las organizaciones reflexionen cuando no se sabe qué hacer; y también puede constituirse en un aliado estratégico de la conducción. Asimismo, puede transformarse en una red de sostén que articule las escuelas de su región. Así posicionado, el supervisor deja de ser el mero ejecutor de políticas centrales y pasa a *gobernar* el sistema educativo a su cargo, tal como lo muestra este gráfico.



El supervisor puede así transformarse en un *facilitador organizacional*, lo que implica —como afirma Blejmar (2005)— poder situarse:

- *Detrás* del directivo, para sostenerlo, estimularlo y contenerlo.
- *Al costado*, para acompañarlo.
- Y tal vez *arriba*, cuando tenga que orientarlo, o incluso, observarlo.
- Pero nunca *por delante*, ya que un buen supervisor es aquel al que se lo reconoce por sus efectos en la tarea y en el proyecto, y no, por ocupar el escenario.

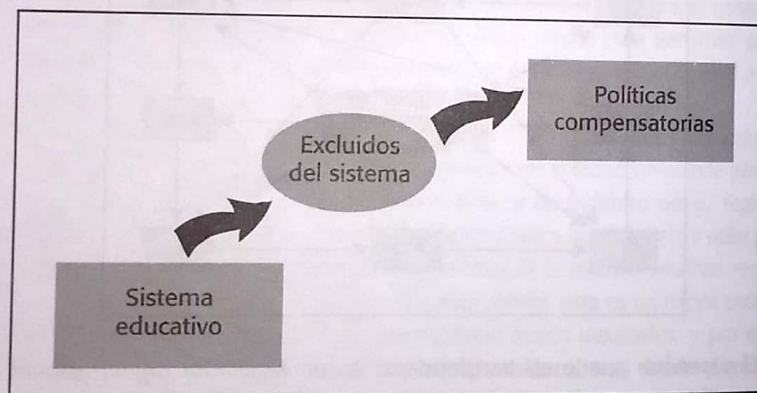
## ¿Cómo desarrollar las funciones de manera adecuada?

### Las propuestas

Las propuestas que aquí les ofrecemos se basan en dos ejes de intervención clave en el rol del supervisor: *garantizar la justicia educacional y territorializar*.

Como ya dijimos, la justicia educacional es aún una asignatura pendiente de nuestro sistema educativo, y sabemos que un solo actor no podrá remediar la inequidad por la que atraviesa el sistema. Sin embargo, creemos que cada uno, desde su rol y su función, puede contribuir a disminuirla, o al menos, a no agudizarla.

¿Qué hace el sistema educativo tradicional respecto al problema de la equidad? Ofrece un servicio que excluye a muchos chicos del sistema (lo cual se refleja tanto en el abandono como en la tasa de repitencia). Luego, el Estado realiza políticas compensatorias que alcanzan a ese mismo grupo de niños que fueron excluidos. Este es el modelo básico de *provisión del servicio*. En este caso, los recursos no se invierten en el sistema, sino en las famosas políticas compensatorias que se ocupan de quienes quedan excluidos, como lo muestra el gráfico que presentamos a continuación:



El objetivo para superar la inequidad estructural será apuntar a que nadie quede excluido del sistema. Se tratará entonces de trabajar con los chicos cuando están *dentro* del sistema, ya que una vez que quedan fuera de él, la experiencia demuestra escaso éxito en las estrategias de *reinclusión*.

Pero la equidad no es un problema sólo del nivel central, la equidad es un problema de todos los niveles. La perspectiva del *Gobierno multinivel* requiere

mirar la justicia educacional en todos los niveles, ya que estamos convencidos de que la resolución del problema de la equidad no puede encararse sólo desde la perspectiva macropolítica.

La justicia aquí entendida incluye dos dimensiones:

- Como distribución desigual, a favor de los que menos tienen.
- El respeto por la diferencia.

Sólo mirando la justicia educacional como un problema de todos los niveles del sistema (la escuela, el distrito, la provincia y la Nación), será posible dejar de generar inequidad estructural. Sin embargo, la influencia que se puede ejercer sobre la equidad desde cada uno de esos niveles es diferente. De ahí que la tarea del supervisor sea tan importante.

El supervisor tiene en sus manos algunas herramientas para ayudar a garantizar la justicia intradistrito. ¿Cómo? Sabemos que, dentro de cada jurisdicción, hay escuelas que tienen lista de espera y son las que, en general, no presentan problemas; y otras con menor matrícula y menor demanda, por tener un bajo prestigio, ya sea a causa de sus actuales resultados o por una tradición de bajo rendimiento difícil de remontar. En este sentido, será función de los niveles intermedios de supervisión contribuir a evitar lo que los autores denominan *discriminación interna* del sistema educativo ya que, en una misma jurisdicción, conviven escuelas de calidad (a las que todos quieren asistir) y otras de muy bajo rendimiento, lo que en general se acepta como dado naturalmente: "Es así". Es hora de empezar a *desnaturalizar* esta idea e intervenir para poder superarla. La pregunta será: "¿Qué puedo hacer, desde mi lugar de supervisor, para que todas las escuelas a mi cargo sean de calidad?". Articular propuestas dentro de la región para lograr distribuir mejor la matrícula, fomentar que las escuelas trabajen en red, buscar instancias para que las escuelas con mejor rendimiento compartan sus buenas prácticas con aquellas en *situación de emergencia*, brindar asesoramiento a las escuelas en condiciones más vulnerables, acompañarlas en el establecimiento de metas de mejora en el corto y mediano plazo, analizar la tendencia de sus indicadores en los últimos años, diseñar y supervisar planes de mejora, junto a cada una de las instituciones, son algunas de las estrategias que aquí proponemos.

Analicemos ahora el segundo eje de nuestras propuestas de mejora: *territorializar*. Esto implica dejar de considerar al supervisor como responsable de cada escuela individualmente y comenzar a considerarlo como aquel que gobierna la totalidad de las escuelas del territorio que tiene a su cargo.

Es un nuevo escenario en red donde el supervisor asume que gobierna un territorio, no sólo un grupo de escuelas. Gobernar un territorio implica tener una

mirada de conjunto: articular sus escuelas con otros niveles de enseñanza, con centros de salud, con los hospitales cercanos, con asociaciones barriales, etcétera, y facilitar la provisión de los recursos necesarios para apuntar a una formación integral del alumno.

Gobernar todas las escuelas a cargo implica:

- Estudiar y analizar la demanda.
- Contar con un diagnóstico realista de la región.
- Elaborar planes de mejora.
- Diseñar un planeamiento estratégico para la región a cargo, que incluya estrategias diferenciadas en función de las necesidades de cada escuela.
- Articular acciones con las escuelas, entre escuelas y con otros organismos de la comunidad (centros de salud, ONG, hospitales, comedores, etcétera).

Esto implica elaborar planes de mejora, crear un diseño para la región, articular acciones con las escuelas y con otros organismos de la comunidad. Es necesaria una planificación en el corto, mediano y largo plazo del distrito, del cual el supervisor está a cargo; garantizar políticas de implementación y establecer sistemas de evaluación que les faciliten observar las mejoras, y realizar los ajustes necesarios, en caso de no obtener los resultados estipulados y proponerse nuevas metas. Todo ello requiere la flexibilidad suficiente para vislumbrar nuevas oportunidades, adaptarse al cambio sin perder de vista las metas y buscar la participación colectiva de todos los actores involucrados.

Para tener una mirada de conjunto y ser garante de equidad en las escuelas a su cargo, la primera tarea del supervisor será contar con información relevante, tanto desde lo cuantitativo como desde lo cualitativo, de cada una de las escuelas. Desde la supervisión, es fundamental realizar *diagnósticos* por región que permitan establecer comparaciones, generar sinergias entre escuelas, establecer redes de cooperación entre instituciones que obtienen buenos resultados, entre escuelas que no logran mejorar en su rendimiento académico, entre escuelas que abordan de manera interesante el intercambio con su comunidad y entre escuelas a las que les cuesta abrirse al afuera.

Contar con un diagnóstico realista es tener la evidencia empírica que supere las meras intuiciones y percepciones subjetivas. Juan José Llach, en su libro *El desafío de la equidad educativa* (Granica, 2006), trabaja sobre datos estadísticos elaborados conforme a entrevistas y encuestas realizadas a docentes. En una encuesta efectuada a cien docentes sobre la percepción de la población que asiste a esa escuela, la mayoría expresó que creía que alrededor del 65% de los papás de los chicos estaban desocupados. Sin embargo, cuando obtuvieron los datos estadísticos, verificaron que dicho porcentaje no alcanzaba el 15%.

Este simple ejemplo, que retomaremos en el capítulo siguiente, demuestra cuántas veces nuestras percepciones se alejan de la realidad y nuestras afirmaciones tienen escaso apoyo empírico.

El diagnóstico debe mirar de cerca tres aspectos fundamentales de las escuelas: *su rendimiento interno, el rendimiento académico de sus alumnos y la percepción de la comunidad.*

El rendimiento interno de las escuelas del distrito debe incluir, al menos, siete indicadores básicos: *la tasa de matrícula inicial y final, la tasa de graduaciones, la deserción, la sobreedad, la rotación docente, el ausentismo de docentes, el ausentismo de alumnos y la repitencia.*

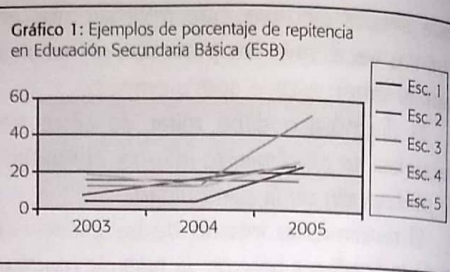
El indicador de rendimiento académico de nuestros alumnos se medirá por sus promedios y por los resultados obtenidos en evaluaciones de calidad, y apuntará a que todos los aspirantes ingresen en la escuela elegida, aprendan y se gradúen.

La percepción de la comunidad, por su parte, debería medirse a través del nivel de satisfacción de la comunidad respecto de esa escuela. En la comunidad, incluimos a los padres, docentes, alumnos y al resto de la comunidad; este aspecto será medido por medio de encuestas realizadas, al menos, cada dos años.

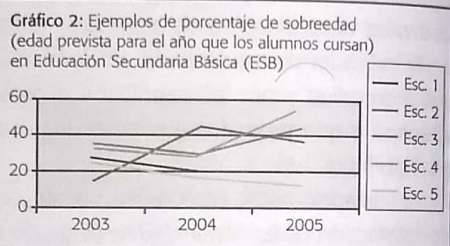
El supervisor debe poder responder a los siguientes interrogantes respecto de su territorio a cargo: "¿Dónde estamos?", "¿Adónde queremos llegar?". También es necesario que los planes de las escuelas reflejen ese diagnóstico y las estrategias de mejora: cómo intentarán reducir tasas, tales como la de repitencia; cuánto pretenden que disminuya durante el año, qué estrategias utilizarán; cómo evitarán la deserción, cómo se intentará mejorar la calidad en una materia específica. El PEI (Proyecto Educativo Institucional) es un plan concreto de los siete indicadores dados, que debería reflejar el modo en que se intentará mejorar los problemas detectados.

Los gráficos que presentamos a continuación no son muy diferentes de los que comúnmente realizamos. Sin embargo, su *valor agregado* reside en la posibilidad de establecer comparaciones y de permitirnos tener una mirada de conjunto de nuestra región a cargo, y muestran qué escuela necesita más apoyo en un momento determinado, cuál requiere más presencia y acompañamiento, cuál necesita mayores intervenciones, y qué escuela de nuestra jurisdicción puede funcionar como *tutora* de las más necesitadas porque ya ha logrado superar ese problema.

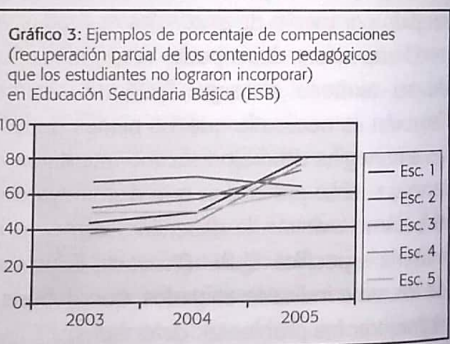
Repitencia			
	2003	2004	2005
Esc. 1	5,7	5,6	22,4
Esc. 2	8,6	17,3	24,1
Esc. 3	15,7	14,9	15,6
Esc. 4	12,6	14,7	50,8
Esc. 5	18,1	14,1	24,2



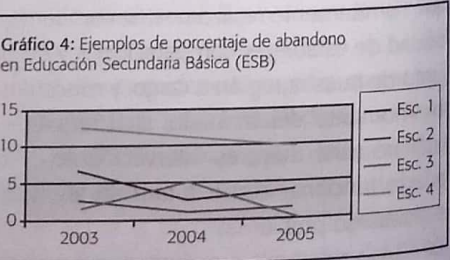
Sobreedad			
	2003	2004	2005
Esc. 1	25,8	19,3	20,1
Esc. 2	14,8	43,2	35,6
Esc. 3	32,6	29,7	42
Esc. 4	29,3	29,3	51,5
Esc. 5	26,9	16,5	14,5



Compensaciones			
	2003	2004	2005
Esc. 1	44,4	50	77,2
Esc. 2	67,1	69,7	66,3
Esc. 3	51,9	56,8	70,1
Esc. 4	37	44,1	73,4
Esc. 5	49,5	48,4	62,8



Abandono			
	2003	2004	2005
Esc. 1	6,3	3,1	3,4
Esc. 2	3,1	1,2	1,1
Esc. 3	2,5	5,2	0,4
Esc. 4	12,4	11,2	9,9
Esc. 5	16,3	15,5	Nd



El gráfico 1 muestra que, en las escuelas 1, 2 y 4, la tasa de repitencia se incrementó gravemente. La tendencia a lo largo de los años muestra que es una pro-

blemática que, lejos de disminuir, se está agravando. En ese caso, es necesario indagar qué está sucediendo, preguntar a los directivos, implementar estrategias que aborden la problemática, acompañar a la institución en la búsqueda de soluciones que permitan disminuir la repitencia, sabiendo que esta se halla lejos de ser una estrategia válida, pues constituye la antesala del abandono y la sobreedad.

La repitencia tiene altos costos tanto para el presupuesto educativo provincial como para las familias, y también para el desarrollo cognitivo y afectivo de los alumnos ya que:

- Volver a cursar las materias no asegura que el estudiante absorba lo que no aprendió el año anterior.
- Los niños de sectores desfavorecidos carecen de estímulos que deben ser proporcionados por la escuela.
- En los países escandinavos y en Japón, donde se ha suprimido la repetición de grados, el porcentaje de éxito de los alumnos en exámenes comparativos suele ser superior al promedio internacional.
- Repetir afecta socialmente al alumno, provoca baja autoestima en el estudiante y una sensación de derrota en los padres.
- Ocurre un desfase entre el desarrollo intelectual del alumno repetidor y las demandas cognitivas del curso.
- La repitencia fomenta la sobreedad y puede constituirse en la antesala del abandono escolar. En la repitencia de los primeros grados, suele jugarse la *biografía escolar* del alumno, ya que con ella se inicia una impronta altamente negativa y difícil de revertir.

En definitiva, la repitencia implica un alto costo, sin duda, mayor del que se requiere para evitarla. Sólo si las escuelas y todos los actores educativos involucrados (docentes, directivos y supervisores) logran asumir su responsabilidad frente al fracaso de cada alumno, será posible encontrar estrategias que no busquen *culpar* al alumno ante el fracaso, sino sostenerlo.

## A modo de conclusión

Desde hace una década, venimos sosteniendo la importancia de prestar atención a los niveles intermedios del sistema educativo. Esta preocupación nos ha hecho realizar diferentes investigaciones en nuestro país y en América Latina (Gvirtz, comp., 2008) porque no contamos con demasiados estudios que se propongan focalizar la atención sobre estos actores clave del sistema educativo.

Ya no es posible seguir pensando en las relaciones intergubernamentales en términos de jerarquía o autonomía, sino que se vuelve imprescindible analizar-

las en términos del modelo de autoridad compartida o superpuesta, donde la negociación y la cooperación entre los diversos niveles de gobierno se constituyen en un requisito fundamental.

## Bibliografía

---

- BAUMAN, Zygmunt (2002): *Modernidad líquida*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- BLEJMAR, Bernardo (2005): *Gestionar es hacer que las cosas sucedan*. Buenos Aires: Novedades Educativas.
- BRUNNER, Joaquín (2000): "Educación: escenarios de futuro. Nuevas tecnologías y sociedad de la información", *PREAL (Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe)*, núm. 16: 1-51. Disponible en <<http://www.preal.org/Biblioteca/Publicaciones/Documentos/>>.
- GALLART, María Antonia (2002): *Veinte años de educación y trabajo*. Montevideo: CINTERFOR-OIT.
- GORE, Ernesto (2004): *La educación en la empresa*. Buenos Aires: Granica.
- GVIRTZ, Silvina (comp.) (2008): *Equidad y niveles intermedios de gobierno en los sistemas educativos. Un estudio de casos en la Argentina, Chile, Colombia y Perú*. Aique: Buenos Aires.
- LLACH, Juan José (2006): *El desafío de la equidad educativa. Diagnóstico y propuestas*. Buenos Aires: Granica.
- TEDESCO, Juan Carlos (2005): *Opiniones sobre política educativa*. Buenos Aires: Granica.



## CAPÍTULO 2

# El Plan de Mejora Institucional desde la supervisión

María Victoria Abregú y Equipo de Gestión Proyecto PEF<sup>1</sup>

## Aportes para la tarea del supervisor

El rol del supervisor, como todo rol de liderazgo, implica una enorme complejidad y, paradójicamente, contamos con pocos espacios para formarnos como tales.

Este capítulo está pensado para ayudar a los supervisores en su tarea cotidiana, ya que los roles de liderazgo son muchas veces solitarios, y en ocasiones, menos gratificantes que la docencia; y un día, dejamos de ser docentes y estamos frente a un nuevo rol que nadie nos enseñó a desempeñar y que vamos aprendiendo poco a poco.

Nos proponemos entonces acompañar a aquellos que llevan adelante la difícil tarea de gestionar instituciones desde la supervisión, en el ejercicio de pensar sus propias prácticas cotidianas, a la luz de algunas ideas teóricas que los ayuden a comprender mejor esas prácticas. Y también, por qué no, nuestra intención es ofrecer la posibilidad de realizar innovaciones a partir de algunas propuestas de acción que puedan ser adaptadas, transformadas, a las realidades de cada jurisdicción, distrito o región. Ya que, como afirma Poggi (2002), no creemos que puedan existir modelos de validez universal sin anclajes en la singularidad de cada realidad escolar.

## El Plan de Mejora Institucional

En muchas ocasiones, la lógica que guía nuestras acciones en las instituciones educativas privilegia lo *urgente* por sobre lo *importante*. ¿Es posible superar esa

<sup>1</sup> Este capítulo toma aportes conceptuales, casos y ejemplos elaborados por el Equipo de Gestión del Proyecto Escuelas del Futuro (PEF), de la Escuela de Educación de la Universidad de San Andrés.

tensión? Creemos que un plan estratégico de mejora puede ayudarnos a focalizar-nos en nuestras acciones y a basar nuestras decisiones en información y reflexión. ¿A qué nos referimos cuando mencionamos un *Plan de Mejora* en un distrito o dentro de cada escuela? ¿Es posible implementarlo? ¿Cómo hacerlo?

Un Plan de Mejora implica generar espacios institucionales para analizar dónde estamos y proyectar hacia dónde queremos ir para no perder de vista las metas, para tomar decisiones basadas en información real y no, según intuiciones, como muchas veces hacemos (Gvirtz, Grinberg y Abregú, 2007). En ocasiones, creemos que la escuela A de nuestra jurisdicción ha bajado su matrícula en los últimos años, y que la escuela B tiene lista de espera. Sin embargo, cuando analizamos los datos, vemos que nuestra percepción estaba errada.

Lo que aquí proponemos es un tipo de planificación que pueda partir del contexto, pensar el mediano plazo y realizar los ajustes permanentes conforme a la evaluación y al monitoreo de las estrategias ya implementadas. Este modelo de planificación, que denominaremos *Plan de Mejora Institucional*, contiene estas tres dimensiones clave: el *contexto*, el *futuro buscado* y la *evaluación permanente*.

¿Qué es un Plan de Mejora Institucional? Analicemos, uno por uno, los términos. ¿Qué es *planifica*? Compartamos algunas definiciones de diferentes autores:

- Es elegir.
- Es priorizar.
- Es definir opciones para el futuro.
- Es proveer los medios.

Pero la planificación siempre se enfrenta con conflictos, ya que el conflicto es inherente a las organizaciones (Ball, 1987); por eso, quien planifica, encuentra resistencias. De no haberlas, quizás no sería necesario planificar; y sería suficiente organizar tareas y distribuir las (Blejmar, 2005). Es importante ser conscientes de esto para no justificar un *no poder hacer* tras la excusa de las resistencias, las oposiciones, la falta de recursos humanos y materiales, etcétera. El conflicto está siempre presente en las organizaciones, pero una adecuada planificación ayuda a reducir la incertidumbre (aunque no, a eliminarla), a priorizar acciones, a administrar los recursos existentes, a demandar los necesarios, a establecer acciones basadas en acuerdos.

¿Y la *mejora*? Preferimos hablar de *mejora* y no de *cambio*, partiendo del supuesto de que no toda innovación es necesariamente positiva ya que no se trata aquí de *cambiar por cambiar*. Por el contrario, sostendremos y defenderemos la importancia de mantener las buenas prácticas que se vienen realizando con éxito

y de agregar estrategias que permitan superar las debilidades de nuestra organización. Demoler todo lo existente y *empezar de cero* ha sido, y sigue siendo, una tendencia a la que estamos acostumbrados en nuestro sistema educativo. Justamente buscamos superar la tentación de derrumbar lo hecho y volver a empezar una y otra vez. El *cambio* parece sugerir que es preciso empezar de nuevo, la *mejora* supone partir de lo ya realizado (Gvirtz y Podestá, comps., 2004 y Gvirtz, 2005). Mientras que el cambio parece operar por "demolición", la *mejora* lo hace por "reconstrucción" (Romero, 2004). Concebir la supervisión como una "organización inteligente" (Aguerrondo, Lugo y Rossi, 2001) implica pensarla como una organización que aprende, que supera sus errores tras partir de las lecciones aprendidas, lo que requiere capitalizar lo vivido y aprendido institucionalmente.

A la necesidad de mejorar, se agrega un contexto cada vez más incierto y cambiante, que marca el advenimiento de una nueva sociedad, de una sociedad del conocimiento caracterizada por el desarrollo de las informaciones y por la velocidad de su intercambio (Gore, 2004), transformaciones que sin duda impactan hoy en nuestras escuelas.

En este contexto de complejidad creciente, cobra sentido la *estrategia* dentro de nuestro *Plan de Mejora Institucional*. Justamente en los ámbitos donde hay cambios, complejidad, permanente transformación, falta de certezas absolutas, escasez, conflicto, resistencias, relaciones de poder, allí —afirma Blejmar (óp. cit.)—, la estrategia encuentra su justificación. La estrategia elige un camino para achicar la brecha entre lo que *deseamos* y lo que *podemos*: el sueño y lo viable. La estrategia implica jerarquizar una opción sobre otra, lo que trae aparejado la elección de un modo de actuar y, al mismo tiempo, de renunciar o de postergar otro. Pero esta opción está basada en analizar prioridades y en la decisión de profundizar las acciones que se emprenden, en lugar de encarar sucesivas acciones en forma simultánea de manera superficial.

Ahora, ¿en qué se diferencia esta propuesta de Plan de Mejora de diversas planificaciones institucionales que hasta ahora veníamos realizando? Si bien siempre hemos planificado, nuestra historia como educadores ha estado signada por diversas *modas* de planificaciones: la tradicional planificación *sábana*, las planificaciones con especial énfasis en la redacción de objetivos, y muchas otras. La propuesta que aquí presentamos intenta una *ruptura* con los modos tradicionales de planificar que, partiendo de un objetivo, desagregan acciones bajo la hipótesis de que, si proponemos una meta, sólo es necesario pensar y secuenciar los pasos para lograrla. Este modo de pensar las acciones fue cada vez más insuficiente para responder a escenarios complejos, inciertos y cambiantes. Una propuesta estratégica desde la supervisión incluye un plan de acción, pero sólo