



Transitando hacia nuevas formas de comprender la gestión y el liderazgo escolar: La experiencia formativa de Arauco

Luis Navarro, Navarro
Académico del Magíster en Gestión y Dirección Educacional
Facultad de Educación U. A. Hurtado
Mayo de 2011

Contextualización

Como es sabido, la comuna de Arauco fue una de las más afectadas por el terremoto y tsunami de febrero de 2010. Lugares como Tubul, Llico y la misma ciudad de Arauco vieron alteradas de manera definitiva y dramática su cotidianidad y su paisaje. Las escuelas y liceos que soportaron los embates de la naturaleza fueron convertidos en albergues; los que no, obligaron a sus comunidades a desplazarse a otros establecimientos solidarios. Como es obvio, esta emergencia no sólo alteró la geografía de Arauco, también trastocó el estado de ánimo y las prioridades locales.

En tal contexto, la gestión comunal de la educación debió equilibrar las demandas propias de la emergencia con la perspectiva estratégica de una comuna que, aun cuando ha logrado resultados educativos satisfactorios que la sitúan como una de comunas que más progresos muestra en el SIMCE¹, no escapa a la tendencia nacional de caída de la matrícula que asiste a las escuelas y liceos públicos. Así pues, entre la emergencia post-terremoto y la complejidad socioeducativa en que opera, la educación pública de Arauco emprendió un interesante desafío: el fortalecimiento de las capacidades de gestión y liderazgo de sus equipos directivos.

Desde un punto de vista formativo, el reto fue articular un programa que posibilitara traducir los aprendizajes que sugieren la investigación sobre liderazgo y efectividad escolar y que, a la vez, abriera un espacio de trabajo conjunto capaz de recoger y contener la experiencia vivida por los directivos de las escuelas y liceos de Arauco, pero sin hacer de esta experiencia el centro de la conversación. Antes bien, la orientación fue convertir la experiencia formativa en un hito de normalización de la vida luego de la emergencia, es decir, un espacio para volver a reflexionar sobre cómo mejorar la calidad de la educación pública, asegurando los procesos y resultados de gestión de los establecimientos municipales.

La formación y actualización de los equipos directivos

Aunque ciertamente no es la única respuesta posible, basadas en las lecciones de la investigación sobre eficacia² y mejora escolar³, en Chile las políticas han enfatizado la formación y actualización

¹ Ver <http://www.simce.cl/hsimple/index.php?id=221> (consultado el 27 de junio de 2011)

² Desde hace casi medio siglo, el movimiento de eficacia escolar se interesa en conocer qué hace que una escuela sea eficaz, entendiendo por "escuela eficaz" aquella que promueve de forma duradera el desarrollo global de todos y cada uno de sus alumnos más allá de lo que sería esperable teniendo en cuenta sus condiciones previas, al mismo tiempo que fomenta el desarrollo de la comunidad educativa. Dicho de otra forma, se busca estimar la magnitud de los efectos (es decir, de las variables propiamente escolares) en los resultados de aprendizaje y, más específicamente, el estudio de los factores escolares, de aula y de contexto que caracterizan una escuela eficaz.

³ La corriente o el movimiento de mejora escolar pone la mirada en las características del proceso de transformación o cambio de una escuela, intentando precisar cómo es y/ cómo debe ser dicho proceso. Por este foco, se ha dicho que se trata de un movimiento práctico, es decir, de profesores y directivos que innovan



directiva asumiendo que la estrategia de mejora debe actuar como pivote del liderazgo y la conducción de establecimientos. Para ello, previamente se definieron modelos de gestión o conceptualizaciones de la buena escuela que actuaron como referentes para el (auto) análisis de la escuela o el liceo, luego de los cuales se impulsó la formulación de un plan o proyecto de mejora que apuntaba a la intervención de los aspectos deficitarios. La dirección escolar (el liderazgo y la conducción) debían implementar estos planes, asumiendo que la adecuada ejecución de los mismos redundaría en mejores resultados de aprendizaje.

Lo anterior tuvo dos efectos marcados que se pueden comprender como aciertos y riesgos de las políticas:

- a) *Los aciertos o la centralidad de los procesos de enseñanza y el aprendizaje como resultado y la superación de la dirección enfocada en lo administrativo-financiero:* de un lado, favoreció la re-conceptualización del liderazgo y la gestión escolar como medios para conseguir mejores resultados de aprendizaje, rompiendo con la tradicional comprensión de la dirección escolar como la cara visible del establecimiento escolar y como la unidad responsable de cuestiones relativas a la administración de espacios, mantenimiento de la infraestructura, provisión de equipamiento y alguna incidencia en la gestión de recursos humanos. Hoy nadie discute la importancia del liderazgo como conducción de la gestión escolar basada en fines compartidos, apoyando a los docentes, reforzando altas expectativas y articulando actores, capacidades, recursos y posibilidades para el aprendizaje escolar.
- b) *Los riesgos: la burocratización de la mejora y el falso dilema de la gestión como conducción de procesos cotidianos o de la innovación:* junto con este aprendizaje virtuoso, el conjunto de políticas sobre gestión y liderazgo generó un doble riesgo. Por un lado, la formulación, implementación y seguimiento de planes y proyectos de mejora significó nuevas tareas para el equipo directivo, las cuales no pocas veces burocrataron la relación entre las políticas y la escuela, mediante continuos informes basados en formularios cuyo llenado llegó a ser un fin en sí mismo. Por el otro, este énfasis en los planes de mejora como eje de la dirección escolar hizo que la gestión cotidiana fuera olvidada, como si una adecuada gestión de las rutinas escolares fuera de suyo negativa o anacrónica, pese a que la mejora eficaz no es sino la institucionalización de los cambios que antes fueron innovaciones específicas o acotadas. Más claramente, una innovación o mejora eficaz es una estrategia de cambio que interroga y modifica no lo excepcional, sino lo habitual o rutinario de un establecimiento, introduciendo una lógica de revisión y mejoramiento continuo de los procesos y resultados. La iniciativa de mejora deja de ser una innovación y se “naturaliza” como parte de los procesos regulares del establecimiento.

Por otra parte, el liderazgo escolar comienza a ser relevado como un factor que puede ser decisivo en la mejora de los resultados escolares y que, de paso, incide favorablemente en las condiciones de trabajo y las capacidades docentes. El liderazgo escolar es tal vez la variable más costo/efectiva de las políticas pues un buen director ofrece la posibilidad de influir también en los docentes y en la configuración de las condiciones escolares para enseñar y aprender.

y modifican positivamente los resultados escolares (y no sólo de los estudiantes). Por extensión, el movimiento de mejora escolar se interesa más en cómo llegar a ser una escuela eficaz desde una escuela que aún no lo es, antes que en los factores que ya caracterizan a aquellas escuelas. Así, su preocupación está en las fases de un proceso de cambio, las estrategias que han sido más o menos exitosas, los factores culturales, organizacionales y técnicos que favorecen u obstaculizan el cambio y por qué.



La literatura reciente⁴ sugiere que las claves de un buen liderazgo directivo están el triángulo formado por grados significativos de autonomía de gestión, una adecuada plataforma de apoyo y de actualización de capacidades y una igualmente persuasiva estructura de control de gestión y rendición de cuentas de directivos y docentes en la escuela. Así vista, la dirección escolar es un conjunto de prácticas que supone espacios y atribuciones para decidir sobre el diseño e implementación de estrategias, los procesos y los recursos en la escuela. A la vez, se requiere disponer de una estructura de oportunidades de desarrollo profesional que hagan del liderazgo y la buena docencia, una trayectoria y no un estado que se adquiere una vez y luego se administra. Por último, hay acuerdo en que la dirección escolar es responsable de la fijación de prioridades y metas, lo cual exige luego evaluar los avances y resultados y delimitar la responsabilidad de los actores en las decisiones tomadas.

En síntesis, el liderazgo directivo no es un proceso que se reduzca a la acción individual de quienes ejercen cargos de conducción, sino que es un fenómeno envolvente, esto es, que aun partiendo de la Dirección, involucra a toda la organización escolar, proveyendo un entorno laboral estructurado donde las oportunidades y recursos para la mejora están al alcance de todos aquellos que lo requieran.

Una propuesta formativa: liderazgo y gestión escolar basados en una idea fuerte comunal, la construcción de una matriz de gestión de resultados clave y el modelamiento de procesos

La gestión directiva en establecimientos municipales tiene notas propias: requiere enhebrar las recomendaciones de la literatura experta con las buenas experiencias en gestión y los requerimientos propios de cada contexto. No da lo mismo gestionar una escuela o un liceo municipal en un escenario urbano, cercano a las grandes urbes y discusiones nacionales y, a la vez, empapado de los desafíos que la vulnerabilidad socioeducativa de la población escolar lleva a las aulas, que gestionar una escuela allí donde las condiciones de educabilidad recomiendan hacerse cargo de la vulnerabilidad socioafectiva que acompaña a la víctimas de un terremoto o tsunami. En este último caso, el mero restablecimiento de la normalidad es ya un desafío de gestión mayor.

Sin perjuicio de estas notas identitarias, la literatura sobre efectividad escolar converge en varios puntos que hacen posible concebir un programa de fortalecimiento del liderazgo y la capacidades de gestión en establecimientos educacionales, basado en las siguientes premisas:

- a) **Una idea fuerte comunal**, esto es, un gran propósito que actúa como organizador y movilizador de la gestión educativa comunal, señalando las metas y prioridades: es más que evidente que, en contextos de descentralización y gobiernos locales, la gestión de establecimiento debe ordenarse también por un proyecto educativo comunal, gestionado por el equipo comunal con miras al logro de metas educativas comunales. Sin embargo, estas mismas metas y el dispositivo de gestión que las hace viable, actúan como principio de articulación con las prioridades de cada escuela o liceo. Los procesos y estrategias comunales dialogan con las metas y los programas de acción de los establecimientos.
- b) **Un liderazgo de la institución escolar basado en su contribución a la idea fuerte comunal**: el liderazgo directivo y de capacidades de gestión estratégica de cada institución escolar, son reguladas por su contribución al logro de las metas comunales, sin que ello implique renuncia a las metas o prioridades identitarias de cada escuela o liceo, pues lo que en definitiva confiere sentido a los procesos y resultados institucionales es el modo en

⁴ OECD (2008), "Education and training policy. Improving school leadership". Volume 1: policy and practice", Paris, OECD



que éstos aportan a los resultados educativos comunales. Más claramente: la forma de evaluar la efectividad del liderazgo directivo de cada establecimiento en el grado en que éste ha conseguido que la idea fuerte comunal impregne la cotidianeidad de la gestión.

- c) **Una gestión de la institución escolar que opera sobre una plataforma de coordinación, seguimiento y evaluación de los procesos estratégicos y sus resultados:** la gestión escolar efectiva exige una articulación entre capacidades de conducción y liderazgo, vinculadas centralmente a las prácticas de cada uno de los directivos de establecimientos, y el diseño, implementación y mejora de sistemas de gestión en las dimensiones y los procesos organizacionales clave, a saber, todos aquellos que influyen decisivamente en el logro de los objetivos institucionales y, en forma especial, en los resultados de aprendizaje. Dicho de otra forma, para hacer viable la misión estratégica (la idea fuerte comunal), son necesarios dispositivos y sistemas de gestión de los procesos regulares o cotidianos del colegio (matrícula y asistencia, finanzas y recursos, gestión de la docencia, relaciones con las familias y el entorno, entre otros), así como sistemas de información y análisis de la marcha de los mismos, pues en definitiva las prioridades comunales se ponen en práctica en la cotidianeidad de cada escuela y cada aula.
- d) **Una gestión que modela los procesos regulares de gestión que aportan a los resultados clave:** las prácticas de gestión escolar que “añaden valor” (o sea, que aportan a los resultados estratégicos de un establecimiento y de una comuna) forman secuencias de acciones o procesos susceptibles de ser “modelados”, esto es, formalizados en diagramas donde se visualicen sus interrelaciones, donde se clarifiquen las responsabilidades, la calidad de los insumos y (sub) productos. A la vez, estos mismos procesos estratégicos se entrelazan formando una cadena de valor, esto es, una secuencia de actividades que, cuando son bien ejecutadas, aseguran resultados de calidad.

A partir de estas premisas, la experiencia formativa desarrollada en Arauco, impulsó la reflexión, revisión y re-diseño de un conjunto de procesos considerados estratégicos para alcanzar resultados educativos de calidad. El primero, sin duda, fue la revisión de las definiciones comunales sobre la educación y la responsabilidad pública del gobierno local en la provisión de oportunidades educativas de calidad para todos sus beneficiarios y usuarios. Es decir, se estimó esencial que el municipio definiera sus prioridades y una política educativa comunal que, más tarde, fuera operacionalizada en criterios y una matriz de liderazgo y gestión comunal de la educación. A la vez, esta misma matriz de gestión resultó útil para definir un sistema de seguimiento y apoyo para los procesos y resultados de los establecimientos educativos municipales y de desarrollo profesional de sus equipos de gestión.

En un segundo momento, cada equipo directivo trabajó en el levantamiento y mejora de uno de los siguientes procesos estratégicos⁵ de todo establecimiento que, a su vez, se relacionan con sectores de resultados clave, tanto de la gestión comunal como de cada establecimiento:

⁵ Una conceptualización de estos procesos se puede consultar en la sección Instrumentos de este Cuaderno.



Procesos estratégicos	Resultados Clave
Gestión de la matrícula y la asistencia Gestión de la docencia (contratación, reemplazo, y asistencia)	Resultados financieros del establecimiento y la comuna
Gestión de la enseñanza y los aprendizajes Gestión de la docencia (apoyo y desarrollo profesional, etc.) Gestión de las relaciones con la familia (información y seguimiento, colaboración y apoyo) Gestión de redes y relaciones con la comunidad y el entorno	Resultados de aprendizaje (clientes)
Gestión del tiempo (plan anual, rutinas diarias, rutinas de aula) Gestión de recursos y creación de condiciones materiales para la docencia Gestión de la información y el aprendizaje institucional (sistema de autoevaluación, autorregulación y mejora de la calidad)	Resultados en procesos (planes, proyectos)
Gestión de la docencia (apoyo y desarrollo profesional) Gestión de crisis (eventos críticos que afecten la convivencia y los procesos de aula) Gestión de las relaciones con la familia (información y participación)	Resultados en las personas (clima y convivencia)

Fuente: Elaboración propia (2010)

En cada uno ellos, la Dirección y su equipo juegan roles clave, a saber: i) liderar e impulsar su desarrollo; apoyar a quienes lo requieran; ii) controlar y evaluar la implementación y los resultados intermedios; iii) asegurar la consistencia o coherencia entre los procesos, los planes y otras dimensiones institucionales y iv) servir de enlace entre los responsables de los procesos y/o entre actores internos y externos que puedan incidir en la calidad de los procesos y sus resultados.

En términos formativos, lo anterior significó que cada equipo directivo abordara el análisis y mejora de un proceso estratégico, considerando:

1. **Definición del proceso clave:** es decir, una descripción de aquello de lo cual se hace cargo el proceso.
2. **Objetivo y producto:** señalar con claridad cuál es el propósito del proceso y sus principales productos.
3. **Focos o líneas de acción:** indicar cuáles son las principales líneas de trabajo. Cada línea, a la vez, es un sub-proceso que debe ser delineado al menos en sus pasos esenciales.
4. **Estrategia general:** esto es, la manera en que se aborda el proceso, indicando qué y quiénes serán los proveedores, con qué estándar o características se requieren los insumos que aportan estos proveedores. A la vez, se debe señalar quién es el cliente del proceso y qué características debe tener el producto (estándar de calidad).
5. **Responsable o propietario del proceso:** esto es, el equipo o unidad que se hace cargo del diseño y luego de la implementación y gestión del proceso.



6. **Estado de situación actual del proceso:** vale decir, un breve pero sustantivo diagnóstico de la realidad actual del proceso. Esto implica definir al menos dos indicadores clave del proceso. Por "indicador clave" debe entenderse una medida o señal que indica cómo se comporta la variable que se quiere evaluar. Típicamente, los indicadores básicos son de acceso (o sea, la oportunidad de contar con el producto), cobertura (esto es, el despliegue del producto entre quienes debieran recibirlo), oportunidad (esto es, que el producto llegue a tiempo a quienes lo requieren), costo (no requiere explicación) y calidad de algo (incluye la valoración del cliente sobre el producto en los aspectos anteriores y, primero que todo, en que efectivamente el producto sirva para lo que fue diseñado, o sea, su eficacia).
7. **Plan de trabajo del diseño e instalación del proceso:** considera la definición de plazos para el diseño, sus principales tareas, los recursos necesarios (especialmente información para el diagnóstico) y las metas y productos. Uno de los productos debe ser, evidentemente, el modelamiento del proceso.

Resultados de la experiencia

Aunque diversos, los resultados de esta experiencia formativa son promisorios. En primer término, junto con la certificación de sus aprendizajes, cada equipo logró definir (o redefinir) un proceso estratégico⁶ que, luego de ser revisado críticamente y operacionalizado en instrumentos de gestión, sirve como base compartida para la gestión cotidiana, tanto en el nivel local como en cada establecimiento.

En segundo lugar, el análisis y sistematización de prácticas relacionadas con cada proceso estratégico, posibilitó la toma de conciencia sobre la condición actual, las fortalezas, las debilidades, los vacíos y duplicidades de información, los problemas de registro, la ausencia de responsables y de clientes, los costos encubiertos o explícitos, los aprendizajes acumulados, etc., relacionados con dicho proceso. Cada equipo directivo, por consiguiente, fue capaz de visualizar el modo en que encaraba el proceso y, a la vez, pudo definir una estrategia de mejora del mismo.

En tercer lugar, los equipos lograron instalar una práctica de trabajo cooperativo, basada en un liderazgo claro del equipo comunal, horizontal y abierto al aprendizaje. No cabe duda que las autoridades locales favorecieron el desarrollo de la experiencia, proveyeron la información necesaria, generaron los espacios y permitieron que la conversación fluyera.

⁶ Ver un ejemplo de los procesos analizados por los participantes en el Diplomado en la sección Instrumentos de este Cuaderno.