

De la distancia del dicho al hecho... La gestión de centros educativos en Uruguay.

R. Inés Ángelo *

A partir de los procesos de reforma educativa, llevados adelante en América Latina desde fines de la década del 80, la formación docente y la gestión de sus directores cobran importancia en la búsqueda de la mejora de la calidad de la oferta educativa pública. En la región y en Uruguay estos planteos rápidamente pasan a formar parte del discurso oficial donde se declara su rol central en los procesos de reforma iniciados. En la práctica, el reducido número de investigaciones y de mecanismos que presten atención a la forma en que acceden, desempeñan su cargo, los pocos espacios de formación continúan dejando la gestión de centros en las columnas del debe de la educación pública uruguaya.

La definición del cargo:

En nuestro país la labor de los directores se encuentra definida desde la normativa oficial (Estatuto del Funcionario Docente. Ordenanza N° 45. Acta N° 86 Resolución N° 9 de 20/XII/93) de una forma muy general. En el Capítulo X correspondiente a las responsabilidades de las jerarquías docentes se establece:

ARTÍCULO 64

“El jerarca respectivo es responsable de velar por el cumplimiento de los deberes y obligaciones del personal docente: los Inspectores en el orden de sus grados sobre las áreas de su competencia, siguiéndoles en autoridad los docentes que desempeñan cargos de Director y Subdirector o quien haga sus veces, respecto de los funcionarios a sus órdenes.”

ARTÍCULO 65

“Se considerará falta grave el abuso de autoridad o la omisión del Superior frente a hechos o actos que afecten la regularidad del servicio a su cargo o atenten contra el principio de laicidad.”

A diferencia de otros sistemas educativos

los procesos de cambio implementados a lo largo de las dos últimas décadas no han generado en el ámbito de la normativa un perfil de las nuevas demandas al cargo. Estas se han difundido desde los planes específicos de cada subsistema y han sufrido los mismos avatares que las propuestas curriculares que las enmarcan.

Hoy el acceso a cargo de director en la ANEP se realiza a través de la modalidad de concurso de oposición, de oposición y méritos (Art. 26 Ordenanza 45 y Res. 12, Acta 29 del 4/5/99) o en algunos casos –ausencia del titular- por ser el docente más antiguo de la institución (Artículo 20 del Estatuto del Funcionario Docente).

En estos momentos y como parte de la política de institucionalización puesta en marcha, los concursos se establecen prescriptivamente para todos los cargos de Dirección e Inspección del sistema educativo (Artículo 26, Capítulo VI del Estatuto del Funcionario Docente).

Las condiciones del reclutamiento, consignadas en las bases para los aspirantes a participar en los concursos, establecen claramente la condición de egresado del sistema de formación docente con título de maestro o profesor, experiencia en la enseñanza en docencia directa en dependencias de la ANEP y con calificación promedial de Muy Bueno (81 puntos) en los informes de Inspección y/o Dirección.

Estas pautas no son solo una exigencia para poder postularse sino que explicitan una manera de concebir el cargo de director. Es un docente destacado por sus calificaciones y formación el que accede al cargo, “Su saber titulado y su saber de experiencia se hallan ligados a la enseñanza y ambos son considerados esenciales para la dirección de un centro docente escolar.” (Fortín; Gelinás. 2003:64). Esta es una situación que compartimos con otros sistemas educativos de la región (Pozner, 1997:101).

“Para concursar por un cargo de superior

jerarquía será preceptivo haber desempeñado efectivamente el cargo inferior o las horas docentes de aula que sea posea o posean en efectividad por un período no inferior a tres continuos o discontinuos realmente cumplidos.” Art. 13 Circular 31/04

La formación en gestión de centros en nuestro país:

La formación para los cargos de dirección se encuentra ausente de la mayoría de los planes de formación de grado, “históricamente ni los maestros primarios ni los profesores de enseñanza media han sido formados en la temática, y este déficit continúa en los actuales planes de estudio.” (Mancebo y Vázquez, 2001: 278). La excepción la constituyó la propuesta del curso de “Planificación y Gestión de centros educativos” correspondiente al 2do. año de la propuesta curricular de profesorado de los CERP, articulado con un espacio de Taller de Evaluación Institucional.

Durante un largo período, la formación para los docentes en gestión en la educación

primaria estuvo a cargo del IMS (Instituto Magisterial Superior), que durante los años 1964-1994 brindó cursos de postgrado para las funciones de supervisión, dirección y administración educativa. A partir de 1985 y con el pasaje del IMS a la DFPD estas instancias se abren para todos los docentes de los subsistemas de la educación pública.

A mediados de los 90 y enmarcado en el cambio de las políticas de la formación docente se cierra el IMS. Se planifica un Instituto Superior de Docencia destinado a investigar y brindar cursos de postgrado, que nunca llegó a funcionar. La ANEP estableció en este período una estrategia de capacitación en servicio, creando cursos obligatorios previos a la instancia de concurso para los cargos de gestión. Esta propuesta se retoma por el siguiente CODICEN que establece que “Para concursar para cargos de Dirección, Subdirección e Inspección será preceptivo la previa aprobación de los cursos que se dicten para cada nivel.” Art. 12 Circular 31/04

Cursos que integran contenidos sobre gestión institucional o política educativa.			
Institución	Ámbito	Nivel	
IPES - DFPD.	Público	Postgrado (Educación y Desarrollo, Gestión de Instituciones Educativas)	
Facultad de Ciencias Sociales- UDELAR	Público	Grado (Licenciatura de Sociología)	
Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación UDELAR	Público	Grado (Licenciatura de Ciencias de la Educación)	
ISEF. UDELAR	Público	Diploma de Especialización en Gestión de Centros Educativos y Deportivos	
Universidad ORT	Privado	Grado (Certificado en Gestión de centros educativos, Certificado en Planificación y Gestión)	
Universidad Católica	Privado	Postgrado (Maestría en Educación y Sociedad, Postgrado de Gestión de Centros)	
Universidad ORT	Privado	Postgrado (Diploma en Educación)	
CLAEH	Privado	Postgrado (Maestría en Políticas Sociales)	

Cuadro1. Elaborado en base al cuadro de Mancebo y Vázquez (2001:280)

La Secretaría de Capacitación y Perfeccionamiento Docente, a través de la creación del Centro de Capacitación y Perfeccionamiento Docente, fue el ámbito donde se han desarrollado la mayoría de estas instancias. Entre julio de 1996 y julio de 1999 se realizaron en ese centro los cursos para Directores de Nivel Inicial, Directores de la Experiencia Piloto e Inspectores Regionales. A partir del año 2005 con la creación del Área de Perfeccionamiento y Estudios Superiores dependiente de la DFPD y la transformación del Centro de Capacitación y Perfeccionamiento Docente en el Instituto de Perfeccionamiento y Estudios Superiores, se genera un espacio de formación en postgrados en la ANEP.

Frente a lo reducido de la oferta pública han surgido numerosas instancias de formación en centros privados, en los niveles de grado y postgrado. Esta oferta para el ámbito educativo ha demostrado ser un buen campo de inversión pues la respuesta de los usuarios ha demostrado un alto interés en continuar con su formación.

De docente a director

El pasaje de la práctica de profesor o maestro a la práctica de gestión se realiza sin lugares intermedios, no existe un espacio de trabajo para los aspirantes a directores. Así el nuevo director se enfrenta a su cargo sin el contexto un ejercicio previo de las prácticas que se le demandan.

Esto obliga a construir en la acción una identidad de gestor que necesariamente está anclada en su identidad docente pues las "...satisfacciones, las emociones y los sentimientos que haya experimentado, la imagen de sí mismo que se haya construido, su impresión de competencia o de vulnerabilidad, sus fuerzas y su fragilidad, están ligados a su experiencia como docente." (Demailly, 2003:66).

Los saberes puestos en juego se aprenden en la acción, estableciendo el vínculo entre las prácticas, su aprendizaje y el contexto organizacional e institucional en que se aprende. Ciertas instituciones –reglas de juego- marcan a ciertos directores. Esta marca institucional aumenta su peso ante la falta de mecanismos establecidos de formación para el ejercicio de la dirección. La modalidad de cursos previos al

concurso, instala débiles referentes para la acción, todos los directores opinan que nada los prepara para las demandas del cargo.

Utilizando la distinción que propone Davini (2002), quien toma los aportes de Schön, Bateson y Argyris, los aprendizajes logrados podrían señalarse como aprendizajes elementales: cuando se adquiere una rutina, hábito o ritual. Aprendizajes de segundo nivel cuando aparece la propuesta por parte del sujeto de resignificar o cambiar una práctica, y aprendizajes de tercer nivel cuando a raíz del análisis del contexto, de las situaciones que enfrenta le plantean, cambia su práctica.

Nuevos discursos no son nuevas prácticas:

El análisis realizado pone en evidencia que al igual que lo ya planteado por otras investigaciones, en Uruguay el trabajo de la dirección de los centros de formación docente se caracteriza por su agenda impredecible, la multiplicidad de roles a desempeñar debido al aumento de las demandas de que se hacen cargo cada día. Frente a esta inestabilidad se construyen rutinas que permiten darle coherencia a las prácticas cotidianas y que naturalizan la secuencia de actividades, estableciendo "la normalidad" de la vida institucional.

Los saberes puestos en juego se aprenden en la acción, aún la aplicación de la normativa exige saber cribar el artículo pertinente para cada caso. La imitación y la ejemplaridad son estrategias para aprender que los nuevos directores ponen en juego, dando entrada al peso del vínculo entre las prácticas, su aprendizaje y el contexto organizacional e institucional en que se aprenden.

Ciertas instituciones –reglas de juego- marcan a ciertos directores. Esta marca institucional aumenta su peso ante la falta de mecanismos establecidos de formación para el ejercicio de la dirección. La modalidad de cursos previos al concurso, instala débiles referentes para la acción, todos los directores opinan que nada los prepara para las demandas del cargo.

El aprendizaje en ejercicio de la dirección queda marcado por la "cultura institucional"



Diálogo I. 2003.
Xilografía.
Alicia Santos.

en que se inserta y el peso de sus experiencias previas. De la interacción de estas dos variables se construye el director.

Las experiencias en las escuelas o liceos del sistema, el ejercicio de otras profesiones y la vida como estudiante se convierten en puntos de anclaje para resolver los temas que están fuera de artículo, aquellos que no están reglamentados en su ejecución y que refieren a las demandas de negociar, relacionarse con alumnos, profesores y comunidad, liderar procesos de trabajo, etc.

Esta heterogeneidad debe ser tenida en cuenta al momento de analizar cómo piensan la formación docente estos directores. La realidad educativa no se halla constituida por una serie de problema objetivos a los que todos los actores califican y sopesan de la misma manera, sino por “un conjunto de interpretaciones de lo real construidas por un determinado sujeto”(Fortín; Gelinás, 2003:63) que lo hace desde ciertos marcos de interpretación que son los que ha construido para dar sentido a sus acciones cotidianas, los procesos de formación profesional construyen estos marcos desde donde problematizar.

El incremento del trabajo, el quiebre de los

modelos tradicionales de “ser director” ante las nuevas demandas de los usuarios, de la administración, de los discursos que se instalan en documentos y seminarios, convierten al puesto en “tarea llena de expectativas ambiguas y conflictivas” (Egido, 1998:21). E instalan un riesgo que de forma tímida comienza a aparecer en las preocupaciones del sistema pero que en las salas de profesores y las oficinas de las direcciones marca agendas y potencia o quiebra proyectos de trabajo, el agotamiento de los directores, “se queman”.

Finalmente, la consideración de los factores sociales, históricos e institucionales para comprender las prácticas individuales es una línea de trabajo (Chaiklin, 2001) que construye un espacio fértil para generar propuestas de formación que atiendan las demandas que la gestión educativa plantea. Cualquier propuesta de cambio para mejorar la calidad de la educación debe tener en cuenta que los directores y directoras no modificarán su trabajo solo por aprender a enunciar nuevos discursos, se necesitan elaborar espacios de prácticas que instalen la innovación y que dado el papel que cumplen los actores administrativos, deben

involucrarlos trabajando con los grupos de gestión de las instituciones.

Trabajo colaborativo, interacción con colegas e investigadores, trabajo en proyectos, tiempos para formarse, espacios de prácticas son prioridades para potenciar el trabajo de las direcciones de los centros. Esto no surge de improviso y es necesario pensar en que las competencias para abordar estas acciones deben enseñarse, compartirse y que por lo tanto deben formar parte de las propuestas curriculares de los cursos de grado y de postgrado.

Durante demasiado tiempo actuamos como si la dirección solo fuera una práctica de enseñanza más extendida, dejando de lado que el ejercicio de la dirección exige la transformación de las competencias ligadas solamente a lo pedagógico a competencias de gestión que abarcan nuevos actores y escenarios. Los directores y directoras de centros no necesitan solo de los discursos que definen cómo deben ser sino también de los espacios y recursos que les permitan formarse en las competencias que su trabajo les requiere.

* Profesora de Historia. Magister en Educación (ORT). Actualmente Directora del CERP del Centro.

Bibliografía.

ANEP. 2005. *Proyecto de Presupuesto. Sueldos gastos e Inversiones. 2005-2009. Proyecto ANEP*. [on line] [Citado 20 de abril de 2006]

BARBOZA, O. Et al. 2009. *La gestión de los centros de enseñanza obligatoria en Uruguay*. En: Los gestión de centros de enseñanza obligatoria en Iberoamérica. Buenos Aires:

RedAGE

CHAIKLIN, S.; LAVE, J. Comp. 2001. *Estudiar las prácticas. Perspectivas sobre actividad y contexto*. Buenos Aires: Amorrortu editores.

DAVINI, M. 1997. *Formación docente en cuestión: política y pedagogía*. Buenos Aires: Paidós.

DEMAILLY, L. 2003. *Taller común, evaluación de centros y formación: La formación por añadidura?* En : PELLETIER, G. *Formar a los dirigentes de la educación*. Madrid: Editorial La Muralla.

EGIDO, I. 1998. *Directores escolares en Europa*. Madrid: Escuela Española.

FORTIN, R.; Gélinas, A. 2003. *Formar a los dirigentes de la educación: aprendizaje en la acción*. Madrid: La Muralla

GAIRÍN, J. (coord.). 2009. *La gestión de centros de enseñanza obligatoria en Iberoamérica*. Buenos Aires: Red AGE

GAIRÍN, J.; DARDER VIDAL, P. 2001. *Organización de centros educativos*. Barcelona: Editorial CISSPRAXIS.

GARANT, M. *Acciones y saberes en jefes de centros*. En: PELLETIER, G. 2003. *Formar a los dirigentes de la educación*. Madrid: Editorial La Muralla. pp. 85-122.

GIMENO SACRISTÁN, J. 1998. *Poderes inestables en educación*. Madrid: Editorial Morata.

MANCERO, E.; VÁZQUEZ, M. *El estado de la enseñanza de la formación en gestión y política educativa en el Uruguay*. En: BRASLAVSKY, C. y ACOSTA, F. 2001. *El estado de la enseñanza de la formación en gestión y política educativa en América Latina*. Buenos Aires. UNESCO-IIPE. pp. 275 -286.

POGGI, M. 2001. *La formación de directivos de instituciones educativas. Algunos aportes para el diseño de estrategias*. Buenos Aires: IIPE/ UNESCO.

POZNER, P. 1997. *El directivo como gestor de aprendizajes escolares*. Buenos Aires: Editorial Aique.