

La supervisión educativa en América Latina ante las Metas Educativas de 2021, propuestas por la OEI

RAMÓN CORTÉS ARRES
ÁNGEL LORENTE LORENTE

Inspectores Regionales de Educación, Comunidad Autónoma de Aragón, España

1. Los supervisores ante las metas educativas de 2021, propuestas por la OEI

La publicación, en 2010, del proyecto “Metas educativas 2021. La educación que queremos par la generación de los bicentenarios” ha generado ilusiones y expectativas entre los países, gobiernos, grupos sociales y profesionales y ciudadanos que creen en la capacidad transformadora de la educación en América Latina (OEI, 2010). Consideramos que este proyecto debe ser un referente para el profesorado y, en particular, para los supervisores de los establecimientos docentes, ya que ubica a *los docentes en el centro del cambio educativo*, al tener que enfrentarse a las 11 metas propuestas y a los nuevos retos docentes que conllevan: nuevas competencias y formas de enseñar, cambios en la profesión, desarrollo profesional, incentivación y evaluación (OEI, 2010, 136). Pues bien, similares retos tienen los supervisores como grupo profesional para apoyar a los establecimientos docentes, a los directivos y a los profesores, porque deben ser garantes del derecho de *una educación para todos* -en expresión de la UNESCO- y de que se imparta una educación básica y obligatoria de calidad, con el fin de lograr alumnos competentes. La CEPAL y la UNESCO han destacado el papel fundamental de la gestión escolar ante el cambio. El documento de la OEI menciona expresamente a los supervisores, al subrayar como un factor fundamental la gestión escolar que *apunta a la interacción entre los actores relevantes, como la autoridad educativa nacional o regional, la directiva del establecimiento educativo, los docentes, las familias, los propios estudiantes y los supervisores de los establecimientos* (OEI, 2010, 77), en el marco de una necesaria y creciente autonomía pedagógica.

En consecuencia, siendo conscientes de los nuevos tiempos que se avecinan para la Supervisión iberoamericana, queremos plantear en este artículo algunos interrogantes a partir del punto de vista de los supervisores latinoamericanos, de sus deseos de cambio y de las dificultades que encuentran. Para ello, cuando conocimos el proyecto inicial “Metas educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los bicentenarios” (OEI, 2008), quisimos averiguar también cuáles podrían ser las preocupaciones de los supervisores latinoamericanos en relación con las 11 metas que en él se proponían y conocer cuál podría ser su aportación desde el desempeño de sus funciones institucionales. Contábamos con una experiencia singular: nosotros, que somos inspectores de educación de España, habíamos tenido la oportunidad de contribuir a la formación a distancia de varias promociones de supervisores latinoamericanos que participaron en el “Curso de Administradores de la Educación” (en lo sucesivo CADE), organizado por la OEI, el Ministerio de Educación y la U.N.E.D. Formamos parte del equipo docente

Revista Iberoamericana de Educación / Revista Ibero-americana de Educação

ISSN: 1681-5653

n.º 57/1 – 15/12/11

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI-CAEU)

Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI-CAEU)

responsable¹ de tutorizar el módulo de “Supervisión” y el módulo de “Proyecto” desde el año 2005 al 2008. A partir de esa experiencia, tuvimos un contacto directo con los supervisores a través de las tutorías “en línea” y un conocimiento directo del estado de la Supervisión educativa en América Latina al evaluar los trabajos individuales y grupales de los participantes. Detectamos una serie de problemas que, curiosamente, tenían aspectos comunes con los de la Inspección Educativa española y comprobamos que, aunque su contexto educativo era y es diferente al nuestro, sus retos profesionales eran similares a los de los inspectores españoles, así como sus deseos de cambio para mejorar su intervención en las escuelas de América Latina, por cierto no muy alejados de las metas educativas propuestas para 2021. Hicimos un análisis de contenidos de dichos trabajos tutoriales y desde una serie de categorías emergentes (acceso a la supervisión, funciones, dependencia política y administrativa, práctica profesional, formación y medios materiales para el desempeño de la profesión), formulamos, mediante una posterior categorización superior, tres “problemas” de los supervisores latinoamericanos (Cortés, Lorente y Madonar, 2008) como: burocratización de su trabajo por el predominio de la función de control, tentación de instrumentalización de la Supervisión por parte de los poderes públicos y detección de un deficiente desarrollo profesional. Más tarde decidimos corroborar esas tres conclusiones con un grupo de contraste, mediante un cuestionario anónimo a los 69 participantes que finalizaban el CADE a principios de 2009, una vez publicado el proyecto de la OEI. Se les preguntó sobre el cambio que necesitaba la Supervisión ante los retos educativos de las 11 metas formuladas en el capítulo 6 del documento inicial que acababa de publicar la OEI Cuarenta y dos participantes contestaron a dicho cuestionario, originarios de nueve países latinoamericanos: Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, El Salvador, México, Paraguay, República Dominicana y Uruguay. La mayoría, casi un 60 %, eligió la meta nº 5 como centro de sus preocupaciones, esto es, asegurar que todos los alumnos de América Latina alcanzasen en 2021 las competencias básicas, seguida de la meta nº 4, universalizar la educación básica y mejorar su calidad, comprometiendo a la sociedad con la educación, como meta nº 1. En un segundo orden, les preocupaba la meta nº 9, relativa a cuidar el desarrollo profesional de los docentes, así como la meta nº 7, conectar la educación y el empleo a través de la educación técnico-profesional. La siguiente cuestión consistió en plantearles cómo podía contribuir la Supervisión educativa a lograr esas metas, dado que exigían profundos cambios en los establecimientos docentes y en los sistemas educativos latinoamericanos, así como en la misma Supervisión educativa como órgano de la Administración educativa.

2. Aproximación a algunos problemas y dificultades profesionales de los supervisores latinoamericanos

En primer lugar, vamos a aproximarnos a la situación profesional de los supervisores latinoamericanos e, indirectamente, a la de los inspectores de educación españoles, para conocer las limitaciones que ellos manifestaban ante los retos educativos señalados. Partiendo de sus opiniones y de reflexiones y datos sobre el estado de la supervisión en América Latina en la última década (Pacheco, 2000), en España y en la Unión Europea (Lorente, 2004), sostenemos que en nuestros sistemas educativos iberoamericanos predomina un modelo de supervisión basado en una racionalidad tecnoburocrática. Frente al discurso de la normativa legal sobre la Supervisión iberoamericana cuya función primordial debería ser no solo controlar, sino también dar asesoramiento pedagógico y apoyo a los docentes y directivos, durante

¹ El equipo docente de 2005 a 2008 estuvo compuesto por los inspectores de educación españoles: Ángel Lorente Lorente, coordinador del Módulo III de Supervisión y por los tutores Ramón Cortés Arrese, M^o José Madonar Pardinilla y Ana Isabel Ortells Ramón, inspectores de Aragón. En 2008 se incorporó Luis Mallada Bolea. Agradecemos a la Directora del CADE, D^a Teresa Bardisa, la confianza depositada en nuestro equipo docente durante ese periodo.

cuatro años los supervisores latinoamericanos nos habían transmitido en las tutorías que, en su labor cotidiana primaban las tareas de control y de índole administrativa, de tal manera que estas no les permitían cumplir con el verdadero objetivo de asesoría y orientación que los centros educativos esperaban y necesitaban de ellos. Quisimos confirmar esta hipótesis con el grupo de contraste con las respuestas al cuestionario que nos remitieron a principios de 2009. En efecto, el 64 % de los encuestados pensaba que la normativa que regulaba la Supervisión en su país establecía las funciones de control, evaluación y asesoramiento, pero en su trabajo cotidiano, desarrollaban, sobre todo, la función de control. Algunos justificaban este hecho por las exigencias del propio sistema, pero otros matizaban que esta situación estaba cambiando. Por un lado, en algunos países, tanto las autoridades educativas como la propia Supervisión intentaban conjugar las funciones de control con la de asesoramiento, según los encuestados de Argentina, Chile y Méjico; en otros casos, junto a supervisores instalados en la tradición de control, *otros están trabajando con nuevas perspectivas*, señalaba un supervisor ecuatoriano en las respuestas abiertas del cuestionario. Una consecuencia de ejercer la función de control, desde un modelo basado en la citada racionalidad tecnoburocrática, era la fuerte carga administrativa de su trabajo y la atomización y urgencia de las tareas supervisoras, situación similar que por nuestra parte creemos que también se produce en España. El uso de metáforas hiperbólicas entre inspectores españoles y latinoamericanos lo ejemplifican con no poca ironía. Así, no es infrecuente escuchar entre los inspectores españoles que la Administración nos reclama como *bomberos o apaga fuegos* ante problemas que surgen en las escuelas, pero también en algún país latinoamericano ven al supervisor que las visita como *el cartero mejor pagado del país*, según nos decía un supervisor, en un trabajo del CADE que tuvimos ocasión de leer. Acudiendo de nuevo a los datos proporcionados por el cuestionario anónimo, vimos que, al tiempo que predominaba la función supervisora de control, el 78,5 % de los supervisores encuestados consideraba que en su país prevalecía un modelo de supervisión burocratizado. De acuerdo con una serie de indicadores que justificaban esa afirmación, para un 73,8 % había un predominio de las tareas administrativas, junto a una atomización de sus actuaciones, debida a las urgencias por resolverlas, tanto por exigencia de su Administración educativa, como por los altos niveles de dependencia en la toma de decisiones. Otro indicador era la distribución de su horario de trabajo: un 71,4 % de los supervisores dedicaban al menos el 40 % de su tiempo a tareas burocráticas. Una de las nefastas consecuencias de esa burocratización era el escaso tiempo de que disponían para visitar las escuelas, pues el 88 % opinaron que no visitaban las escuelas con tanta frecuencia como sería necesario. Según la respuesta abierta de un supervisor chileno, *la mayoría de las veces trabajamos para la contingencia, lo cual atenta contra la continuidad de los procesos instalados*. Adelantemos que este es un problema grave para que la Supervisión educativa contribuya de forma eficaz a desarrollar algunas de las metas de la educación de América Latina para 2021. La función supervisora de ayuda, asesoría y de control no se puede desarrollar con calidad, si los supervisores no visitan los establecimientos educativos con más frecuencia de la que ellos quisieran: *se planifican visitas a principio de curso, pero el sistema con su burocracia, no permite cumplir el calendario al cien por cien*, afirmaron un supervisor dominicano y otro ecuatoriano. En las visitas, los supervisores se ocupan sobre todo de asuntos relacionados *con la entrega de documentación y solucionar quejas de padres, maestros y alumnos*, sostenía un supervisor mejicano. Las visitas están focalizadas en los centros con mayores necesidades de seguimiento o por denuncias y quejas, como ocurre también en España. Sin embargo, las razones alegadas no se debían totalmente al desarrollo de un modelo de supervisión burocratizada, sino también a la escasez de recursos. Por tanto, cuando los supervisores visitaban los centros, señalaban de nuevo el peso excesivo de la función de control. De los encuestados, el 53,7% se reunía únicamente con el director y el 71,4% controlaba la documentación. En cambio, en cuanto a una presencia más pedagógica, reconocían que solo el 47,6 % visitaba las aulas y solo

un 17% solía hablar con los profesores en esas visitas. Estos datos eran valorados de forma crítica por ellos mismos: *Se debe tener una mayor presencia en las escuelas, mayor contacto con los directivos, docentes, padres y representantes*, defendía un supervisor ecuatoriano. Y otro colega suyo indicaba en las respuestas abiertas que *el supervisor es el gestor del cambio, sobre todo si él propicia el acercamiento del docente a la propia práctica educativa, para reflexionar y valorar su actuación en el aula; el supervisor es y debe ser el dinamizador de procesos*. Un supervisor mejicano contestó: *si los supervisores visitaran más los centros, mejoraría el desempeño de muchos directores y maestros*. Estos datos empíricos, aportados por los cuestionarios, confirmaban una idea que a lo largo de los cuatro cursos habíamos percibido en los trabajos y tutorías con los supervisores: en América Latina se lamentaban, como los inspectores españoles, de que la visita a los centros educativos, como instrumento imprescindible de supervisión, era escasa y de corta duración, lo que no permitía lograr los objetivos y metas propuestas y el seguimiento efectivo y sostenible de los diferentes proyectos de centro. Consecuentemente, esta situación negativa afectaba significativamente a los compromisos de aprendizaje. También en los trabajos de nuestros tutelados descubrimos que el seguimiento y evaluación de los resultados del proceso de enseñanza-aprendizaje era escaso y tampoco se favorecía el desarrollo de la autonomía en los centros escolares. Cabe afirmar que algunos de esos problemas de los supervisores latinoamericanos no están muy alejados de los que tenemos los inspectores españoles al visitar nuestros centros docentes.

El tercer problema de la Supervisión, que logramos detectar en las tutorías del CADE, fue la permanente tentación de los poderes públicos por instrumentalizar a los supervisores y la existencia de ciertos límites a su autonomía profesional. A nuestro juicio, este es otro problema común a los inspectores españoles y latinoamericanos, con antecedentes históricos bien estudiados en el caso español por Viñao Frago (1999). A través de los supervisores o inspectores los poderes públicos quieren ejercer el control del grado de cumplimiento de las normativas ministeriales o de los proyectos de reformas educativas. Por eso, en muchos países, la Supervisión o la Inspección es un órgano dependiente de la Administración educativa, sometido al principio de jerarquía (Lorente, 2004). En América Latina, con sistemas educativos muy centralistas, las Administraciones educativas suelen mantener una organización jerarquizada que no le permite a la Supervisión operar en una lógica de mayor flexibilidad en su relación con los centros educativos. Los poderes públicos utilizan a los supervisores como instrumentos para asegurar los programas o los proyectos ministeriales y las prioridades de la política educativa. Lo ejemplificaremos con la respuesta abierta de un supervisor: *se ejerce un fuerte control para que los supervisores realicen acciones tendentes a hacer cumplir con los programas y proyectos ministeriales y sus prioridades*. Así opinó el 78,5%, de los supervisores encuestados, aunque se detectaban matices y diversidad de miradas, incluso entre supervisores del mismo país. En algunos se consultaba a los supervisores y *se da participación en capacitación e implementación de acciones concretas de planificación, ejecución y monitoreo*, según un supervisor argentino. Y en el proceso de la concesión de mayor autonomía a los centros, lo cual afecta al modo de ejercer la Supervisión, en países como Chile, se había centrado *el foco en los establecimientos escolares y sus necesidades, utilizando los programas nacionales como medios* y no como un fin en sí mismos, al poder decidir los establecimientos docentes sus propios planes y procesos de evaluación interna para la mejora, según supervisores chilenos y salvadoreños. Un segundo aspecto de este problema está relacionado con la limitada autonomía profesional del supervisor. En las respuestas al cuestionario se apreciaba que para un 67% de los supervisores era escasa la autonomía con la que contaban en el ejercicio de sus funciones, de tal modo que no podían tomar iniciativas diferentes a las dictadas por las autoridades educativas de las que dependían. Una causa, según las respuestas abiertas del cuestionario, podría ser el

centralismo de los sistemas educativos latinoamericanos que impedía que los supervisores pudieran adoptar iniciativas profesionales. Sin embargo, esta situación ha ido evolucionando, de tal modo que un 33% de los encuestados consideraron que disponían de cierta autonomía profesional. Como suele ser habitual en la mayor parte de los sistemas educativos donde existe la Supervisión como institución, se parte de las orientaciones de la política educativa nacional o regional y, en consecuencia, la Supervisión o Inspección educativa establece su planificación nacional, regional o provincial, según el grado de centralismo del Estado o de la organización de la propia Supervisión. En nuestro estudio, los supervisores de seis países manifestaron que se tenían en cuenta sus propuestas; en otros casos, la mayor autonomía que tenían los supervisores latinoamericanos la desarrollaban a través de las funciones de asesoramiento pedagógico a los centros y a los profesores. Esto es importante, porque si se coarta la autonomía del supervisor *se dificulta a los centros su autonomía*, según un supervisor salvadoreño. Al mismo tiempo, era un reto profesional, a juicio de un supervisor paraguayo, el cual relacionaba la autonomía *con la capacidad profesional para presentar proyectos efectivos que verdaderamente puedan producir transformaciones significativas en la práctica docente*. No obstante, el deseo de autonomía se podía ver coartado por el predominio de la función de control del cumplimiento de la normativa, según un supervisor ecuatoriano: *los supervisores podemos tomar iniciativas para mejorar la gestión de los centros, pero en muchos casos no lo hacen porque la ley y los reglamentos siempre están primero*. En otros casos, aunque podían tomar iniciativas propias, no contaban con recursos económicos para llevarlas a cabo, según un supervisor dominicano. A esta dificultad nos referiremos más adelante.

En tercer lugar, consideraremos otros problemas de los supervisores relacionados con su desarrollo profesional: la formación inicial y la permanente, el sistema de acceso a la Supervisión y los recursos para ejercer la profesión. En cuanto a su formación, comprobamos que se trata de uno de los problemas de los supervisores latinoamericanos, ya detectado por Pacheco (2001) hace una década. También encontramos en España y en otros países europeos una falta de una verdadera formación inicial o permanente (Lorente y Madonar, 2006), aunque en el contexto latinoamericano sostenemos que este problema es más grave que en España y que se agudiza ante la redefinición del rol de los supervisores que requiere el nuevo contexto de descentralización y autonomía de los centros, los nuevos desafíos educativos a nivel mundial y las metas educativas planteadas para América Latina para el año 2021 (OEI, 2010). Si bien es cierto que existe formación para los supervisores latinoamericanos en servicio y acciones de autoformación, éstas todavía son insuficientes, si las relacionamos con la cantidad de tareas profesionales que desarrollan los supervisores en sus respectivos países. Sobre los contenidos de la formación que demandaban, a lo largo de los cuatro años de tutoría, los participantes en el CADE insistían en que la formación que necesitaban debería incluir conocimientos teóricos y prácticos acordes con la realidad socio-educativa que tienen los centros educativos. No obstante, quisimos profundizar más acudiendo a otros datos empíricos y lo hicimos a través del citado cuestionario de contraste de 2009. En cuanto a la formación recibida por los supervisores, para el 45% de los encuestados la formación inicial específica en América Latina, era prácticamente inexistente y si la había, era insuficiente. La formación se adquiría con la experiencia y por la práctica, en algunos casos. Pero más grave aún era la situación de la formación permanente, insuficiente para el 71,4% de los supervisores encuestados. Se valoraba la existencia de ofertas formativas en Argentina, Chile, Uruguay y El Salvador, pero al mismo tiempo se aportaba, de forma crítica, que con frecuencia la formación recibida obedecía a temas puntuales que interesan sobre todo a los Ministerios de Educación estatales o en los Departamentos regionales. Nos parece relevante que se valore la formación del supervisor para tener una mayor autonomía profesional y para favorecer el cambio en educación: *tenemos autonomía, pero*

*pocos la ejercemos por falta de preparación y de simulación (...) aún existen supervisores que inciden sobre todo en el control, aunque a través de la actualización y de la autoformación se pretende erradicar, sostenía un supervisor mejicano. Las necesidades que ellos detectaron para la mejora profesional de su trabajo y para la actualización eran, por orden de prioridades: más formación sobre el currículo y la evaluación (para el 69%), sobre la atención a la diversidad y la multiculturalidad (para el 55%), sobre las tecnologías de la información y de la comunicación (para el 54,5%) y sobre legislación escolar (para el 38%). Nos parece importante relacionar estos contenidos con algunas de las metas propuestas por la OEI en 2010 para subrayar la pertinencia de esas necesidades de formación en coherencia con los restos de los sistemas educativos latinoamericanos para que el rol de los supervisores sea más eficaz. Por último, nuestros tutelados valoraron positivamente la formación recibida a distancia en España, mediante el "Curso de Administradores de la Educación" (CADE), organizado por la OEI, la U.N.E.D. y el Ministerio de Educación desde el año 2004. Para un 95 % de los encuestados en 2009, la realización de ese curso en línea les sirvió para plantearse cambios en el desarrollo de su profesión y les había abierto nuevas perspectivas. Un costarricense decía que *hace falta que nos despierten del adormecimiento en que la burocracia nos lleva.**

Para concluir esta aproximación al estado de la Supervisión educativa en América Latina con más datos empíricos de nuestro estudio, abordaremos otro aspecto que, en nuestra opinión, preocupa más allí que en España o en Europa. Nos referimos al sistema de acceso a la Supervisión educativa. Los participantes del CADE han defendido en los trabajos que les encargamos sobre la situación de la Supervisión en sus países, la necesidad de garantizar procedimientos claros y transparentes de acceso para supervisar los centros con independencia profesional y con buena formación pedagógica y especializada, con el fin de abordar con profundidad las tareas en cada establecimiento docente y para trabajar en equipo. Además, el sistema de acceso a la Supervisión, en algunos países de América Latina, exigía una revisión y mejora, si lo comparábamos con los sistemas de selección de España o de Europa y así había sido confirmado anteriormente, hacía una década, por el supervisor venezolano Pacheco (2001). Dado lo delicado de la cuestión, quisimos contrastar estos datos que conocíamos como tutores con el citado cuestionario de 2009 y se les preguntó de forma anónima si en su país se accedía a la Supervisión educativa por un procedimiento público y riguroso, que garantizase la independencia profesional del supervisor, mediante los requisitos de publicidad, mérito y capacidad. Mayoritariamente, el 60% de los encuestados opinaron que en sus países solía ser así; sin embargo, un nada desdeñable 40% consideró que ese procedimiento no contaba con todas esas características. En general, confirmaron que el sistema de selección se basaba en concursos y oposiciones y que había ido mejorando respecto a etapas ya superadas en algunos países, en los que el puesto de supervisor había estado politizado -según atestiguaron supervisores de cuatro países-, por lo cual, deseaban un mayor rigor en la selección, evitando en su nombramiento *injerencias políticas*. Finalmente, concluiremos esta aproximación a algunos de los problemas y dificultades más notorios que tienen los supervisores en América Latina para afrontar las metas de 2021, con la reivindicación de más recursos humanos y materiales con más insistencia que en España. Allí, a nivel departamental o provincial se constataba que no se contaba con el número de supervisores suficientes para ejercer las funciones en la gran cantidad de establecimientos que debían visitar. Otro problema muy destacado que vimos durante las tutorías del CADE fue la falta de recursos para mejorar las condiciones de trabajo del supervisor. Los constantes viajes para llegar a los centros escolares, especialmente en el sector rural, cuyos establecimientos están dispersos en extensas áreas, a grandes distancias, sumado a los escasos recursos económicos para dietas, la poca disponibilidad de computadores y de acceso a internet, así como el escaso apoyo administrativo, además de la falta de incentivos por perfeccionamiento, se convertían en un factor

adverso en el trabajo del supervisor latinoamericano. Los datos que aportaron los cuestionarios de 2009 confirmaron esa demanda de mejoras: aumentar las plantillas de supervisores para poder mejor visitar las escuelas, según el 69%; mejorar las condiciones económicas de los supervisores, para un 64,3%; dotar de más medios materiales para poder desarrollar su trabajo y en particular, poder utilizar todas las posibilidades de las tecnologías de la comunicación y de la información, según el 64,3% y, por último, aumentar los medios de transporte para visitar las escuelas, para un 62% de los supervisores.

3. Los supervisores y el cambio educativo ante las metas de 2021

Las dificultades y problemas anteriormente expuestos no impiden que los supervisores latinoamericanos deseen cambiar ellos mismos -o al menos una parte de ellos- desde el punto de vista profesional y desarrollar sus funciones para la Supervisión educativa sea un factor de calidad que ayude a los establecimientos, a los directivos y al profesorado a lograr las metas educativas propuestas para el año 2021 por la OEI. Tuvimos la fortuna de que en las tutorías del Módulo III del CADE predominaban los supervisores con deseos de cambio, pues no en vano se estaban actualizando voluntariamente y habían sido propuestos por sus Ministerios de Educación. Por su parte, los participantes que respondieron al cuestionario a comienzos de 2009, en general eran proclives a promover desde la Supervisión el cambio en las escuelas, frente a la burocratización que padecían; sin embargo, reconocían que se encontraban con dificultades y resistencias para hacerlo efectivo. El 90% era consciente de que los supervisores en América Latina y en sus países no debían impedir, sino promover el cambio educativo gestado y gestionado en las propias escuelas, para lo cual estas necesitaban una creciente autonomía, en la línea de lo defendido por la OEI (2010). En las respuestas abiertas del cuestionario se percibieron ricos matices ante la complejidad que suponía modificar rutinas y tradiciones supervisoras ante los nuevos retos educativos que necesita hoy la educación en América Latina: *hay preocupación por cambiar; es un trabajo paulatino de concientización del propio supervisor y de la institución escolar*, exponía un supervisor argentino y otros dos chilenos decían: *mi equipo de supervisores son adaptables al cambio y no se encadenan a los paradigmas tradicionales; tal vez inconscientemente conservan algunas prácticas tradicionales (...). Más bien somos críticos de la supervisión burocrática*. Y un paraguayo: *no somos reacios a los cambios, solo los límites de nuestro trabajo hacen que sea más cómodo trabajar con el modelo tradicional*. En general, supervisores argentinos, chilenos, paraguayos, uruguayos, salvadoreños y ecuatorianos se mostraron abiertamente a favor de considerar al supervisor como un agente de cambio educativo. Decía un ecuatoriano: *Una contribución nuestra al cambio es diseñar nuevos modelos de capacitación a los docentes, así como establecer un sistema de evaluación a los docentes en el que participe la comunidad educativa*. Ahora bien, cambiar no es fácil, porque conlleva incertidumbre y replanteamientos profesionales, anclados en una racionalidad técnico-burocrática, por lo que un supervisor salvadoreño indicaba que *el proceso es lento y los paradigmas de la supervisión están bien enquistados en el sistema*. En algunos casos, el cambio se potencia desde las autoridades educativas; así, lo exponía un supervisor mejicano: *la Secretaría de Educación Pública ha realizado diversas estrategias para conseguir el cambio. No obstante, es necesario que los supervisores tomen la iniciativa para prepararse y conocer de qué manera pueden lograr el cambio*. Incluso alguno era partidario de un cambio impuesto: *Si el cambio viene impuesto somos menos reacios*, defendía un inspector uruguayo. Otro supervisor argentino en su respuesta abierta señalaba que *hay sensibilización, pero los supervisores aún no están convencidos del importante rol que desempeñan*. Por tanto, del conjunto de respuestas cerradas y abiertas del cuestionario se desprende que, aun existiendo voluntad de cambio dentro de la Supervisión, no

era fácil cambiar las tradiciones y no siempre se contaba con los medios y la preparación suficiente. Por eso decía un inspector paraguayo que, *aunque somos conscientes de que debemos ser agentes de cambio (en los centros), las múltiples faltas tanto de recursos humanos, como de acompañamiento de las autoridades, hace que no se cumpla con este cometido.*

En efecto, consideramos que los supervisores encuestados se encontraban con dificultades externas e internas y creemos que era una prueba de honradez profesional ser autocríticos consigo mismos y con sus colegas de corporación profesional. En cuanto a las dificultades internas, encontramos la paradoja de que el cambio era potenciado desde arriba, pero no siempre había una respuesta positiva por parte de algunos supervisores, emergiendo de este modo resistencias internas. El 55% de los supervisores encuestados consideraba que en su país había supervisores que preferían desarrollar un modelo tradicional de supervisión basado en una racionalidad burocrática, dado que pesaban mucho las prácticas tradicionales de la supervisión y era más cómodo continuarlas que plantearse un cambio profesional. Un supervisor mejicano señalaba por su parte que *es preferible desarrollar un modelo tradicional basado en la burocracia, debido a que los supervisores no cuentan con los elementos necesarios que les permitan convertirse en los líderes académicos, porque es más fácil desarrollar labores burocráticas y de control, que convertirse en instancias que brinden apoyo a los planteles a su cargo (...) la mayoría no están dispuestos a cambiar por considerar que, al hacerlo, se pierde autoridad....*

Una dificultad importante que hemos encontrado es la creciente necesidad de replantear el rol de la Supervisión ante la creciente autonomía de los centros, una autonomía defendida por la OEI (2010) en América Latina. Así el citado supervisor mejicano creía que *...la mayoría de los supervisores no están dispuestos a cambiar, por considerar que al hacerlo se pierde autoridad, al permitir cierta autonomía a los centros o que cuestionen su liderazgo académico.* Un supervisor salvadoreño señalaba que haber cursado el CADE le había *producido una nueva actitud para asumir y enfocar el trabajo en los centros con carácter de gestor de procesos que favorezcan autonomía.* Por tanto, entre los supervisores, como también ocurre entre el profesorado, hay posiciones de resistencia, pero también las hay favorables al cambio educativo en la escuela y en el ejercicio de la propia Supervisión.

Llegado este momento, nos preguntamos si los establecimientos educativos percibían cambios en la Supervisión educativa como institución. Del análisis del conjunto de las respuestas del cuestionario, se constató que sí. Había un interés, al menos en una buena parte de los supervisores, por replantearse sus funciones en el marco de las metas educativas de su país y de América Latina para 2021 y creemos que la Supervisión sigue siendo una institución que puede ayudar a la mejora y la calidad de la educación, tanto en América Latina como en España. Un supervisor ecuatoriano afirmaba que en su país la Supervisión *ha ganado respeto, razón por la que tiene poder de convocatoria entre los docentes; si es otra institución, los docentes hacen caso omiso.* Sobre si la formación recibida desde España a través del CADE les había motivado al cambio, la respuesta fue afirmativa. Otro tema diferente era la posibilidad de introducir innovaciones debido a la burocratización de su trabajo a través de los proyectos que nos tenían que presentar en las tutorías. En este sentido había una clara división de opiniones, pues un 47,6% de los supervisores no veían difícil introducir cambios, pero el resto, sí. En concreto, unos supervisores ecuatorianos opinaban que era *posible trabajar con nuevas ideas para mejorar la calidad del proceso de enseñanza, que constituye la parte modular el "disco duro" y razón de ser de los establecimientos educativos.*

Como inspectores de educación españoles estamos convencidos de que los supervisores podemos ser agentes de cambio en los diferentes sistemas educativos (Fullan, 2002; Miranda, 2002), aunque haya resistencias y dificultades en nuestros respectivos países. Podemos contribuir a ser un elemento de mejora de la gestión de los centros: *El segundo eje de la gestión escolar apunta a la interacción entre actores relevantes, como (...) los supervisores de los establecimientos* (OEI 2010, p. 77). Con todo, la OEI nos advierte del riesgo que se puede correr cuando se pretende trasladar modelos de cambio educativo de los países desarrollados para resolver la situación de América Latina, cuando ésta tiene dos agendas a la vista: una para recuperar el atraso acumulado en el s. XX y otra para abordar las metas educativas del s. XXI.

En suma, los supervisores latinoamericanos y los inspectores españoles tenemos que plantearnos cómo en nuestros respectivos contextos socioeducativos podemos contribuir a que mejore la calidad, la participación y la autonomía en nuestras escuelas. Sin duda, podemos influir tanto en ellas para que estén *bien organizadas, sean abiertas y participativas* (OEI, 2008, 91) como en la Administración Educativa de la que dependemos. El papel de la Supervisión en esa mejora está constatado por la investigación y la literatura pedagógica, pero también por los recientes datos de las evaluaciones internacionales, tema de un reciente Congreso estatal de inspectores de educación en la ciudad de Zaragoza (España), en el año 2008. El SERCE nos da un dato para reflexionar, al poner de manifiesto en los sistemas educativos de América Latina que *el clima escolar, la organización y el funcionamiento de las escuelas, el trabajo de los profesores (son necesarios) para mejorar la educación de todos los jóvenes* (OEI, 2008, 43). Desde el análisis de algunos de los problemas que hemos expuesto vemos necesario, tanto en España como en América Latina, aumentar la función de asesoramiento, la presencia en los centros y el contacto con los profesores. ¿Cómo hacerlo? La dirección para todos nosotros nos la marcan con acierto los teóricos del cambio educativo y, además, para los supervisores latinoamericanos el documento de la OEI (2010), "Las metas educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los Bicentenarios". Pensamos que ellos pueden contribuir a la calidad y a la equidad de la educación tan necesarias en América Latina (Martínez, 2005) para 2021, pero también como principios que nos marca la vigente ley española "Ley Orgánica de la educación" del año 2006. Por un lado, teóricos como Fullan (2002) nos llevan a formular algunas propuestas para intervenir en los centros educativos con el objetivo de potenciar su desarrollo institucional, su mejora y la calidad de la educación para lograr las metas educativas de 2021, pero también para mejorar la misma Supervisión. Es necesario asegurar el papel regulador entre el fomento de la innovación y el asentamiento, integración y conservación de los cambios: este es un reto importante en América Latina ante los procesos de reforma, descentralización, de autonomía y de innovación educativa, según la OEI (2008, 93). Para ello, la Supervisión educativa debería caminar hacia un modelo de asesoramiento externo colaborativo, es decir, nosotros apostamos por ejercer un control democrático, cambiar la cultura profesional, fomentar el trabajo conjunto, la responsabilidad e implicación de los asesorados, capacitar para la mejora y generar competencias. Ante los retos de la creciente autonomía de los centros docentes, Standaert (2000) recomienda que los supervisores mantengamos *una amistad crítica* con ellos. También podemos potenciar un liderazgo educativo centrado en el aprendizaje de todos los alumnos para que alcancen el éxito escolar (Bolívar, 1999), capacitando a los directores para la gestión del cambio, detectando necesidades de formación tanto de ellos como de los profesores, asesorándoles y animándoles a que desarrollen ese liderazgo educativo distribuido. Por otro lado, desde el Proyecto de la OEI (2010) destacamos ahora algunos retos que son referentes para los supervisores desde la responsabilidad que ocupan en el sistema educativo en América Latina: garantizar el derecho de todos a la educación, hacer competitivos los establecimientos educativos, ser capaces de responder a la situación de las escuelas que visitan, así como de sus alumnos y

profesores, impulsar la autonomía de los centros con Proyectos innovadores en los que los profesores sean protagonistas, plantear el éxito escolar para todos, mejorando el nivel de adquisición de competencias básicas de los alumnos y facilitar la participación de la comunidad escolar y de los municipios. Por último, la Supervisión puede fomentar la cultura de la evaluación interna en los centros educativos.

De esta manera, en América Latina y en España los supervisores de la educación institucionalizada estaremos en la dirección de replantearnos otros modelos y formas de supervisión educativa en nuestros respectivos sistemas educativos, con el objetivo de contribuir a incrementar la calidad y equidad de la educación básica.

Bibliografía

- BOLIVAR BOTIA, A. (1999): "El asesoramiento curricular a los establecimientos educacionales: de los enfoques técnicos a la innovación y desarrollo interno". *Revista Enfoques educacionales*. Volumen 2, nº 1. Universidad de Chile
- CORTÉS, R., LORENTE, A., MADONAR, M.J. (2008): "Problemas y retos comunes de los inspectores españoles y latinoamericanos", Comunicación presentada en el *X Congreso estatal de inspectores de educación sobre Políticas educativas y de Evaluación en Europa. El papel de la Inspección*, Zaragoza, Formato en CD.
- FULLAN, M. (2002). *Los nuevos significados del cambio educativo*, Barcelona, Octaedro
- LORENTE LORENTE, A. (2004): "La Supervisión educativa como órgano de la Administración educativa", Módulo III de "Supervisión educativa" del *Curso de Experto Universitario en Administración de la Educación*, Madrid, UNED-Ministerio de Educación-OEI
- <http://www.mec.gov.py/cmsmec/wp-content/uploads/2010/02/moduloiii_t7.pdf> [Consulta: diciembre de 2010]
- LORENTE LORENTE, A. y MADONAR PARDINILLA, M.J. (2006): La formación permanente de los inspectores de educación: retórica, realidad y futuro. *Avances en supervisión educativa*, 3. < <http://www.adide.org/revista> > [Consulta: noviembre de 2010]
- MARTÍNEZ USARRALDE, M.J. (2005), *La educación en América Latina: entre la calidad y la equidad*, Barcelona. Octaedro, Biblioteca Latinoamericana, nº 16
- MIRANDA MARTÍN, E. (2002), "La supervisión escolar y el cambio educativo. Un modelo de supervisión para la transformación, desarrollo y mejora de los centros", *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*, 86 (1-2). <<http://www.ugr.es/~recfpro/rev61ART5.pdf>> [Consulta: enero de 2011]
- OEI. (2008), *Metas educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los bicentenarios* (Documento para el debate, primera versión, septiembre 2008).
- <<http://www.oei.es/metas2021/todo.pdf> > [Consulta: diciembre de 2008]
- _____ (2010), *Metas educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los bicentenarios*. <<http://www.oei.es/metas2021.pdf>> [Consulta: noviembre de 2010]
- PACHECO ARAUJO, L. A. (2001): "La inspección Educativa en los países de Iberoamérica", *Actas del Simposio Internacional de Inspección Educativa. La Inspección ante los retos de la educación actual*, Madrid, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, pp.131-156
- STANDANDAERT, R. (2000): *Inspectorates of Education in Europe. A critical analysis, development*, Ministry of Education Flanders, Utrech.
- VIÑAO FRAGO, A. (1999) "La inspección educativa: análisis socio-histórico de una profesión", *Bordón*, vol. 51, 3, pp. 251-264.