

Serie:

La Educación en Debate

Documentos de la DiNIECE

12

La supervisión educativa en nuestro país:

El trabajo del supervisor en cinco jurisdicciones



Ministerio de
Educación

Presidencia de la Nación

Presidenta de la Nación
Dra. Cristina FERNÁNDEZ DE KIRCHNER

Jefe de Gabinete de Ministros
Dr. Juan Manuel ABAL MEDINA

Ministro de Educación
Prof. Alberto E. SILEONI

Secretario de Educación
Lic. Jaime PERCZYK

Subsecretaria de Planeamiento Educativo
Prof. Marisa del Carmen DÍAZ

**Directora Nacional de Información y
Evaluación de la Calidad Educativa**
Dra. Liliana PASCUAL

Propietario: Ministerio de Educación de la Nación. Dirección Nacional de
Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DiNIECE)

Domicilio: Paraguay 1657. CABA

Tel: (011) 4129-1448

Web: <http://diniece.me.gov.ar/>

Correo electrónico: diniece@me.gov.ar

Propiedad intelectual: 5088961

La Educación en Debate

Documentos de la DiNIECE

12

La supervisión educativa en nuestro país:

El trabajo del supervisor en cinco jurisdicciones



Ministerio de
Educación
Presidencia de la Nación



Dirección Nacional de
Información y Evaluación
de la Calidad Educativa

DIRECTORA DE LA PUBLICACIÓN
Liliana PASCUAL

COORDINADORA ÁREA DE INVESTIGACIÓN Y EVALUACIÓN DE PROGRAMAS
Cristina DIRIÉ

EQUIPO EDITORIAL
Cristina DIRIÉ
Mariana LANDAU
Virginia GINOCCHIO

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN
Coordinación: Noelia RUIZ
Equipo Responsable:
Karina ACTIS
Juan Pablo RODRIGUEZ
Coralía VIGNAU

AUTORA
Sonia HIRSCHBERG
PROCESAMIENTO DE LA INFORMACIÓN
Leandro BOTTINELLI
CARGA DE DATOS
Noelia RUIZ
SUGERENCIAS PARA LA REDACCIÓN DEL INFORME FINAL
Dora GONZÁLEZ

Área de Investigación y Evaluación de Programas

Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DiNIECE)
Subsecretaría de Planeamiento Educativo
Secretaría de Educación
Ministerio de Educación de la Nación

**LA SUPERVISIÓN EDUCATIVA EN NUESTRO PAÍS:
el trabajo del supervisor en cinco jurisdicciones**

Serie La Educación en Debate / N° 12 / Marzo de 2013

ISSN: 2314-2863

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las del Ministerio de Educación de la Nación.

Resumen

En las últimas décadas, en la mayoría de los países se han implementado políticas que resignifican el trabajo del supervisor poniendo un mayor énfasis en las tareas relacionadas con el apoyo, el asesoramiento, y el acompañamiento a las escuelas y los equipos de conducción, por sobre las tareas más tradicionales de control y evaluación. En este trabajo se presentan los resultados de una investigación orientada a indagar distintos aspectos de la fun-

ción de la supervisión educativa en cinco jurisdicciones de nuestro país. El estudio se apoya en el análisis de entrevistas y encuestas realizadas a supervisores y funcionarios de todos los niveles y modalidades de gestión pública de las provincias seleccionadas, en las que se indagó sobre distintos aspectos relacionados con las estructuras de supervisión, perfiles del supervisor, la organización del trabajo del supervisor, sus tareas y percepciones sobre su trabajo.

Palabras clave

Supervisión educativa, inspección, estructura de supervisión, supervisor especialista, supervisor generalista, estrategias de supervisión.

Listado de abreviaturas

CFE: Consejo Federal de Educación.

DiNIECE: Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa.

EGB: Educación General Básica.

LEN: Ley de Educación Nacional N° 26.206

ME: Ministerio de Educación.

PES: Proyecto Educativo de Supervisión.

Índice

Introducción	5
1. Las investigaciones internacionales que dan cuenta de la organización y funciones de la supervisión	7
2. La supervisión educativa en nuestro país	10
3. El perfil profesional y la situación laboral de los supervisores	13
4. Los distintos tipos de organización de la supervisión	19
4.1 Buenos Aires	19
4.2 Catamarca	21
4.3 Entre Ríos.....	21
4.4 Santa Cruz	23
4.5 Tucumán	25
5. Percepciones de los supervisores sobre la organización de su tarea	26
6. La complejidad de las dimensiones que constituyen el trabajo del supervisor.....	33
6.1. La dimensión política, el supervisor “bisagra”, “puente”, “mediador” entre el gobierno de la educación y las escuelas en su contexto	34
6.2. La dimensión territorial, el trabajo en la sede, en el departamento/ región/ distrito	35
6.3. La dimensión institucional	37
6.4. La dimensión pedagógica.....	39
6.5. La visita a escuela	41
7. Tareas del supervisor en relación con los problemas de las escuelas	44
8. Percepciones de los supervisores sobre el grado de satisfacción con su tarea.....	46
Conclusiones	47
Bibliografía consultada.....	49

Introducción

El gobierno del sistema educativo se ejerce a través de los organismos centrales de decisión, los gobiernos provinciales y también mediante el accionar de niveles intermedios que se ubican entre las instancias de toma de decisiones y las escuelas y que involucran múltiples actores. Las normas y los recursos mediante los que el estado gobierna la educación están en constante tensión e interacción con el poder que tienen los actores, en una compleja trama organizada, no sólo a través de las reglas formales, sino también mediante mecanismos informales, tradiciones, usos y costumbres (Hirschberg 2009).

Desde este encuadre, la supervisión y/o inspección educativa se constituye en una instancia estratégica en la implementación de las políticas diseñadas por el gobierno de la educación, dada su particular posición de mediación entre la toma de decisiones en los organismos centrales y las escuelas.

Los sistemas educativos nacionales en el contexto de los estados modernos requirieron de la producción y el uso de saberes, técnicas y procedimientos específicos, así como de la creación de posiciones específicas para controlar lo que sucedía en las escuelas.

La supervisión/inspección educativa ha acompañado el desarrollo de los sistemas educativos modernos desde fines del siglo XIX. Si bien las funciones han ido tomando diversas formas y modalidades, su rasgo común ha sido y es, en la actualidad, la representación del Estado en la creación, fiscalización, control y orientación de los establecimientos educativos. Ya en el siglo XX, las estructuras de inspección y/o supervisión escolar fueron adquiriendo mayor complejidad y diversidad debido a las distintas tareas que les fueron adjudicadas por los distintos niveles de conducción de los sistemas educativos. En las últimas décadas, en el marco de las reformas educativas que se implementaron en los distintos países, la supervisión fue objeto de las más variadas políticas para resignificar, reforzar o limitar sus funciones según los países y los distintos proyectos educativos implementados.

En el caso de Argentina, como en otros países de América Latina, el proceso de configuración de los sistemas educativos asociados a la implementación de la obligatoriedad escolar tuvo como contrapartida la creación de instancias intermedias para su control. En los casos de algunos países anglosajones, el control de lo que sucedía en las escuelas estuvo primero, en manos de las comunidades locales y luego

se fue configurando una instancia específica.

En nuestro país, las reformas de la estructura del sistema educativo que se han ido implementando en los últimos veinte años introdujeron cambios importantes, no sólo en el perfil y la organización de las funciones de la supervisión, sino también en el número de los inspectores y/o supervisores en cada nivel según los diversos procesos por los que transitaron las distintas provincias luego de la sanción de la Ley Federal de Educación en 1993. En el año 2006 se sanciona la Ley de Educación Nacional (LEN) la cual establece en su artículo 12 que *"El Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de manera concertada y concurrente, son los responsables de la planificación, organización, supervisión y financiación del Sistema Educativo Nacional"*.

Teniendo en cuenta estos cambios normativos y estructurales del sistema educativo argentino en estos últimos veinte años, consideramos de gran importancia disponer de información actualizada sobre esta instancia intermedia de supervisión/inspección, especialmente sobre la diversidad de las formas de organización y funciones que desarrolla en nuestro país.

Para tal fin se decidió realizar un estudio sobre la supervisión a cargo de la educación de gestión estatal en cinco provincias del país que fueron seleccionadas por contar con distintos tipos de organización de la supervisión educativa.

En las cinco provincias seleccionadas se realizaron las siguientes tareas:

1. Se analizó la normativa vigente en relación con la supervisión.
2. Se realizaron entrevistas a los supervisores de todos los niveles y modalidades (excluyendo la educación superior) con sede en las ciudades capitales.
3. Se realizaron encuestas autoadministradas al 50% del total de los supervisores de cada provincia.
4. Se entrevistaron funcionarios responsables de prescribir y evaluar a los supervisores a su cargo¹.
5. Se realizaron observaciones durante el trabajo de campo (una semana en cada provincia) de las situaciones de trabajo del supervisor en cada una de las sedes de supervisión en la que se los entrevistó.

¹ Las provincias seleccionadas fueron Buenos Aires, Catamarca, Entre Ríos, Santa Cruz y Tucumán. En Buenos Aires, se realizó un acuerdo con sus autoridades de la Dirección General de Inspección que se hizo cargo de la entrega y recolección de las encuestas a los supervisores, del procesamiento de los datos y la construcción de los cuadros correspondientes. Dado que la provincia tiene 1200 supervisores, las autoridades provinciales seleccionaron, con acuerdo de la DINIECE, tres regiones con diferentes características socioeconómicas y educativas. Teniendo en cuenta que la nueva estructura de supervisión de Buenos Aires incluye también a los supervisores de gestión privada, los mismos fueron también incluidos en la encuesta, por lo que resulta un total de 141 supervisores de gestión estatal (84,4%) y 26 de gestión privada (15,6%). En el resto de las provincias, las entrevistas y las encuestas estuvieron a cargo de la Mg. Sonia Hirschberg.

Tanto en las entrevistas² como en las encuestas se indagó sobre:

1. El perfil socio- profesional y la situación laboral del supervisor.
2. La organización de la supervisión y su dependencia dentro del ministerio de educación provincial³.
3. Las distintas dimensiones de las tareas de los distintos tipos de supervisores en todos los niveles y modalidades estudiados.
4. Las percepciones de los funcionarios y supervisores sobre el trabajo de la supervisión y las políticas educativas que se implementan en relación con el mismo.
5. Las percepciones de los funcionarios y supervisores en relación con el grado de satisfacción sobre el trabajo de la supervisión.
6. Las percepciones de los funcionarios y supervisores sobre los problemas de las escuelas y las estrategias utilizadas por el supervisor para atenderlos.

Cuadro 1: Total de supervisores en cada una de las jurisdicciones seleccionadas, entrevistas y encuestas entregadas y recibidas.

Provincias	Cantidad total de supervisores	Cantidad de entrevistas a funcionarios	Cantidad de entrevistas a supervisores	Encuestas entregadas	Encuestas
Buenos Aires	1200	1	-	200	167 (83,5%)
Entre Ríos	100	6	20	40	19 (47,5%)
Tucumán	65	6	13	65	55 (84,6%)
Santa Cruz	40	6	10	20	12 (60%)
Catamarca	30	2	10	30	26 (86,7%)
Total	1435 ⁴	21	53	355	279 (78,6%)

Fuente: Encuesta a supervisores. DINIECE 2011.

La metodología utilizada se basa en el estudio de casos (Stake, 1995) que implica el estudio de la particularidad y de la complejidad de un caso singular para llegar a comprender su actividad en circunstancias importantes. Se destacan las diferencias sutiles, la secuencia de los acontecimientos en su contexto y la globalidad de las situaciones personales. Interesan tanto por lo que tienen de único como por lo que tienen de común. Para Stake *"el caso es algo, complejo, en funcionamiento, un sistema acotado específico que se estudia en profundidad*

*con énfasis en la interpretación, se intenta preservar las realidades múltiples, las visiones diferentes e incluso contradictorias de lo que sucede. Se busca la comprensión de la compleja relación que se le presenta al investigador utilizando la descripción densa.*⁵" Las 279 encuestas se procesaron mediante una base estadística. El trabajo de campo en las provincias se realizó entre septiembre de 2010 y diciembre de 2011. Por ello, el análisis se circunscribe a ese período.

² Se utiliza la entrevista desde el punto de vista de Stake, en cuanto a que se espera que el entrevistado brinde sus experiencias, sus historias especiales partiendo de una lista corta de preguntas sobre los temas arriba mencionados. Incluimos también encuestas y observación de las situaciones de trabajo de los supervisores en las sedes de supervisión con el objeto de triangular las fuentes de datos en un esfuerzo por ver si aquello que observamos y de lo que informamos contiene el mismo significado cuando lo encontramos en otra circunstancia. Stake, Op. Cit. Pág. 98.

³ Se incluyó en el trabajo a los supervisores de todos los niveles y modalidades exceptuando el Nivel Superior dado que el INFOD (Instituto Nacional de Formación Docente) cuenta con un relevamiento completo de los mismos.

⁴ Al momento de realizar este informe, no hay relevamientos sobre la cantidad de supervisores en funciones en el resto de las provincias.

⁵ Op.cit. pág. 16

1. Las investigaciones internacionales que dan cuenta de la organización y funciones de la supervisión

La supervisión/ inspección escolar es una función que ha acompañado desde sus inicios el desarrollo de los sistemas educativos modernos a fines del siglo XIX. Si bien adoptó diversas modalidades, mantuvo un rasgo común en la mayoría de los países como representante de los estados nacionales en el control de los sistemas educativos (Glanz, Neville, 1997).

En general, los distintos autores que han analizado los cambios en los modelos de organización de la supervisión (Carron y De Grauwe, 2003), encuentran que los países sostienen fuertes debates sobre los modelos a adoptar en relación, especialmente, con los siguientes aspectos:

• Las estructuras de supervisión

Algunos países optan por estructuras centralizadas en las que los supervisores dependen del poder central (Francia) mientras que en otros países se diseñan estructuras descentralizadas en las que los supervisores dependen de los organismos locales, son elegidos por la comunidad educativa o por instancias colegiadas al interior de los distritos o regiones (Inglaterra).

• La organización de la supervisión

Ya sea dependiendo de niveles centrales o locales, los países tienen que optar por definir las formas de organización de la supervisión: por niveles educativos, por áreas del conocimiento, por sector público o privado o por combinaciones que incluyen las distintas alternativas. En este mismo sentido, hay países que organizan la supervisión sobre la base de supervisores generalistas que tienen una mirada sobre la institución como totalidad o supervisores especialistas que se focalizan en una materia o área de conocimiento. La mayoría de los países organiza la supervisión por niveles educativos e incluye tanto al sector público como al privado. También prefieren la supervisión generalista acompañada por un cuerpo de asesores técnicos en las materias o áreas de conocimiento específicas según el nivel educativo en el que se desempeñen (Estados Unidos, Reino Unido, Brasil, España).

• La tensión entre la dimensión política⁶ y la dimensión técnica de la supervisión

La dimensión política del rol del supervisor se refiere a la particular situación de la supervisión como mediación e intermediación entre los niveles centrales de conducción política, las regiones y distritos, las escuelas y sus contextos. Desde esta particular situación, el supervisor “mediador”, “puente” o “bisagra” despliega un importante componente político en su función, actuando como promotor u obstaculizador de los lineamientos de las políticas educativas. El supervisor es, al mismo tiempo, un especialista y un experto en la problemática educativa en general y en la del nivel a su cargo en particular, lo que lo constituye en un cuadro técnico con significativa incidencia en la implementación de los proyectos educativos. Los distintos países implementan políticas cuyo objetivo es limitar o reforzar esta dimensión política del rol del supervisor. En Brasil, por ejemplo, la dimensión política tiene mucha importancia mientras que en Chile se privilegia la dimensión estrictamente técnica de la supervisión.

• **La función predominante en el trabajo del supervisor**
Cada país realiza sus opciones privilegiando la función de evaluación y control o la función de asesoramiento y orientación a las escuelas. La gran mayoría de los países opta por una combinación de ambos tipos de funciones con características específicas en cada uno de ellos.

• Las estrategias de selección de los supervisores

Algunos países los seleccionan mediante concursos internos realizados entre los directivos a cargo de las escuelas (Argentina) mientras que otros realizan selecciones abiertas entre profesionales de la educación sin que sea imprescindible haber sido o estar desempeñándose como directivo (España, Noruega).

El debate que da cuenta de las tensiones en cuanto a acentuar una u otra de las dos funciones predominantes del supervisor, control o asesoramiento, ha sido el más generalizado en todos los países, y aún hoy es objeto de

⁶ Incorporamos el término “política”, tomando para su definición los conceptos clásicos elaborados por Max Weber (1967), quien propone entender por política, en primer lugar, la dirección o la influencia en la dirección del Estado. También asigna a la política el significado vinculado con la aspiración a participar en el poder o a influir en la distribución del poder entre los distintos Estados o, dentro de un mismo Estado, entre los distintos grupos de hombres que lo componen.

discusión entre los distintos especialistas en educación y entre los funcionarios políticos de los distintos países.

En los inicios de la creación de los sistemas educativos en América Latina, predominaron los modelos⁷ llamados de “inspección” dado que la función principal del inspector era la de ejercer el control público sobre los sistemas educativos en el marco de un sistema de poder jerárquico y piramidal, regulado mediante una fuerte burocracia central de carácter formal.

En las últimas décadas, la concepción de la inspección como control fue sufriendo cambios vinculados, en cada coyuntura histórica, con el desarrollo y la expansión de los diferentes niveles y modalidades, con los debates pedagógicos y con las orientaciones que fueron configurando el sistema educativo en cada país.

Ya en los años setenta surgieron cuestionamientos a la denominación **inspección/inspector** debido a la connotación controladora asociada a la palabra inspección. En virtud de estos cuestionamientos, se comenzó a utilizar la denominación **supervisor/supervisión**, que remitía a la preponderancia que comenzaba a otorgarse en los modelos más modernos a las tareas de asesoramiento por sobre las de control.

En la actualidad, si bien los debates sobre las tensiones entre ambas concepciones del trabajo del supervisor siguen teniendo vigencia, se ha acentuado la tendencia a considerar más adecuados los modelos de supervisión que privilegian las tareas de asesoramiento, orientación y colaboración con los actores institucionales para el mejoramiento de la calidad de la educación (Glickman, 1992).

Desde otras perspectivas, aún más críticas del modelo tradicional de supervisión basado en el control, se cuestiona también el uso del término supervisión dado que tendría una connotación de “súper-visión” más asociada al control y al trabajo individual que al trabajo en equipo. Estas posturas proponen su reemplazo por términos como “líder educativo” o “amigo externo” que darían cuenta de una tarea de tipo horizontal en el que el trabajo en equipo y el asesoramiento participativo serían los ejes de la misma. El amigo externo sería un colaborador eficaz que examina en forma conjunta las prácticas vigentes, buscando alternativas que mejoren la tarea y trabaja con

todos los actores institucionales para poner en marcha las mejoras y evaluar su conveniencia. En muchos estados y/o distritos de Estados Unidos, por ejemplo, se alienta el trabajo entre supervisores, directivos y docentes a través del involucramiento en procesos de investigación-acción, elaboración de planes para la capacitación de su personal y el desarrollo curricular, reflexión conjunta sobre la práctica, desarrollo profesional en los ámbitos de trabajo y la constitución de grupos de investigación y grupos de estudio, lo que implicaría un proceso de trabajo en equipo entre supervisor, directivo y docentes centrado en la escuela y sus problemáticas (Pajak, 1992). Sin embargo, en otros estados o distritos, las prescripciones en relación con las funciones de la supervisión se definen como control en el marco de las políticas de rendición de cuentas y establecimiento de estándares. Una investigación realizada por Linda Darling Hammond establece que 29 de los 50 estados de Estados Unidos están definiendo el rol del supervisor como control de las escuelas que no responden a los estándares establecidos. En estos casos, el supervisor realiza las visitas y observa clases con guías elaboradas en el nivel estadual y/o distrital a partir de las cuales se realiza la evaluación institucional y se decide el destino de la escuela: se aprueba su proyecto institucional, se le brinda capacitación y asesoramiento para mejorarlo o, si las malas evaluaciones son reiteradas, puede decidirse el cierre de la institución y la derivación de la matrícula a otras escuelas con “buenas evaluaciones” (Hammond, 1992; Robbins, 1996).

Investigadores de los Países Bajos analizaron los estudios disponibles en los países europeos y encontraron que hay una amplia variedad de investigaciones sobre los efectos de la visitas de inspección a las escuelas. Los autores distinguen cuatro categorías que se toman para medir los efectos de dichas visitas:

1. Grado de satisfacción de maestros y directivos.
2. Comportamiento de maestros y directivos.
3. Mejoramiento de la política de la escuela.
4. Rendimiento de los alumnos.

Estos estudios indican que entre un 70% y un 90% de los docentes de las escuelas experimentan las visitas de inspección como visitas de tipo profesional, que brindan asesoramiento y apoyo, contribuyen positivamente a mejorar la calidad de la educación y los motivan a implemen-

⁷ Se hace referencia al concepto de modelo en términos de Gimeno Sacristán (1986) quien lo define como “una representación de la realidad que supone un alejamiento o distanciamiento de la misma. Es representación conceptual, simbólica y por tanto indirecta, que al ser necesariamente esquemática se convierte en una representación parcial y selectiva de aspectos de la realidad. Ello implica que distintos modelos pueden coexistir simultáneamente. Por otra parte, todo modelo se relaciona con la teoría subyacente (las teorías son hilos tendidos para capturar eso que llamamos “mundo” para racionalizarlo, explicarlo y comunicarlo”).

tar cambios, particularmente en relación con la manera en que enseñan y organizan las clases. Para los directivos, en general, las visitas tienen un efecto poco claro, no se manifiestan ni satisfechos ni insatisfechos sino que las consideran un trabajo más dentro de sus tareas de gestión institucional. Los investigadores holandeses concluyen, finalmente, que son necesarias más investigaciones y la introducción de metodologías más cualitativas, de tipo etnográficas, de larga duración para analizar en profundidad los efectos de las visitas de inspección sobre la calidad de la oferta que ofrece la escuela (Wolf y Janssens, 2007).

Cuatro estudios realizados en Gran Bretaña establecen que las visitas de los supervisores pertenecientes a la OFSTED (Office for Supervision and Educational Development), tienen un efecto negativo, por lo menos en el corto plazo (durante el año en que se realiza la visita). Las causas posibles de este efecto negativo, de acuerdo con los investigadores, son el estrés que para directivos y docentes implica la necesidad de preparar la escuela para afrontar la visita de inspección. Los autores afirman que, "desafortunadamente, los efectos a largo plazo no han sido estudiados" (Scanlon, 1999).

Los lineamientos de las sucesivas reformas educativas en España establecen que el vínculo de horizontalidad y cooperación es imprescindible, no sólo entre los supervisores, sino también entre ellos y el resto de los actores institucionales (maestros, directivos, padres y alumnos). Al mismo tiempo se plantean el interrogante sobre la posibilidad de construir relaciones horizontales cuando una de las partes tiene como responsabilidad la evaluación de la tarea de su "supuesto par" (Angulo, 1999).

En Brasil, el trabajo de la supervisión presenta altos grados de complejidad y una gran heterogeneidad según los estados o proyectos desarrollados en el marco de las reformas educativas. En general, la supervisión tiene como principal función el control y el seguimiento de los

programas que el estado federal o los gobiernos de los estados implementan en las escuelas. Sin embargo, distintas regiones y distritos están atravesando por procesos de cambio en el marco de nuevas políticas que se plantean reformular los contenidos de la función reforzando las tareas de asesoramiento y orientación a las escuelas como tareas principales de la supervisión (Da Silva Medina, 1996).

En México, un estudio da cuenta de que el trabajo de la supervisión también tiene un alto grado de complejidad debido a que hay numerosas dependencias federales y estatales que no se coordinan entre sí, mientras que la supervisión gestiona una gran diversidad de programas de distintas procedencias que se implementan en las escuelas, ejerciendo las funciones de control de la normativa, las políticas evaluativas, los programas de capacitación y la implementación de políticas compensatorias. La complejidad de funciones y las particularidades de la estructura en las que las mismas se ejercen "plantea a la gestión política la necesidad de reformular los contenidos del cargo, así como de los controles que pesan sobre él" (Ezpeleta, 1997).

Los estudios presentados dan cuenta de la diversidad de situaciones que se presentan en los distintos países y la complejidad de las dimensiones involucradas en la tarea de la supervisión. Así, con complejidades y contradicciones, pareciera que la supervisión está pasando por un proceso de transición desde una función de control individual sobre la escuela a la de una supervisión basada en un proceso colegiado de reflexión conjunta. Esta transición ha creado nuevos problemas y ha influido en los perfiles profesionales y en las formas de organización de la tarea. El debate aún está pendiente y continúa desarrollándose tanto a nivel nacional como internacional por lo que cada país deberá realizar un exhaustivo trabajo para diseñar, en función de las características y necesidades de sus sistemas educativos, el perfil del supervisor y la organización del trabajo del mismo, que le resulte más adecuado.

2. La supervisión educativa en nuestro país

En nuestro país, en el marco de las reformas impuestas por la Ley Federal de Educación en los 90 y por la Ley de Educación Nacional del 2006, la función y organización de la supervisión ha transitado por diversos cambios y resignificaciones, especialmente en relación con la organización de sus funciones, la conformación de las estructuras de supervisión en los distintos niveles y la identidad profesional definida por los saberes teóricos y metodológicos que le son exigidos al supervisor para desempeñar su función.

La función de inspección se conformó históricamente como un trabajo dependiente del Estado a partir de 1880. Las distintas normativas de esta época fundacional del sistema educativo otorgaron a la supervisión/inspección las funciones de planificar, decidir, ejecutar y controlar el cumplimiento de la política educativa.

En 1871 se sancionó la Ley de Subvenciones Nacionales a las Provincias, que implicó la conformación de un cuerpo de inspectores nacionales en las provincias cuya función era velar por el cumplimiento de la ley y controlar que los recursos financieros enviados por la Nación a las provincias se invirtieran de manera adecuada en la expansión de la educación primaria. Se expresaba, de esta manera, la concentración de poder y atribuciones de gobierno y control en el orden nacional, ejercidos en el territorio de las provincias.

La Ley 1420 de 1884 estableció que la función del Inspector de Escuelas Primarias consistía en "vigilar, controlar, fiscalizar y garantizar al máximo posible que el servicio educativo se realice". En cambio, ya en el Estatuto del Docente de 1958, en consonancia con los cambios que venían desarrollándose en otros países, se prescribe la función de "asesoramiento" en primer lugar, seguida por las de "control" y de "coordinación"⁸.

Los trabajos que analizan la historia de la supervisión en nuestro país señalan que las distintas normativas que fueron definiendo, a lo largo del desarrollo del sistema, las tareas de la supervisión educativa indican la atribución tanto de tareas de evaluación y control, como de aseso-

ramiento y orientación. Sin embargo, el carácter centralizado del sistema educativo argentino favoreció las condiciones para el desarrollo de la supervisión como una tarea primordialmente centrada en el control que se legitimaba por la posición jerárquica que ocupaba el inspector en una organización piramidal. Desde esta perspectiva, la figura del inspector se presentaba claramente vinculada con el cumplimiento de las regulaciones normativas emanadas del Consejo Nacional de Educación en todo el territorio (Puiggrós, 1990).

Era el inspector, como funcionario del Estado, quien desarrollaba una tarea central en el control del espacio público de la educación. Muchos de estos inspectores también desempeñaron un papel destacado en los debates político-pedagógicos de la época y en la definición de la orientación del sistema que se plasmaba en los planes de estudio, las reglamentaciones y la evaluación de los libros de texto. Algunos de ellos ocuparon cargos destacados en el gobierno, por ejemplo, Varela, Sobral, Lugones y Alcora, entre otros. Supervisores que actualmente trabajan se refieren, en algunos de sus relatos, a aquellos inspectores y/o supervisores que se constituyeron en referentes por su "compromiso con la tarea", por su "capacidad de orientación" y por su "preocupación por los aspectos pedagógicos" (Secretaría de Educación Ciudad de Buenos Aires, 2000).

La Ley Federal de Educación N° 24.195 sancionada en 1993, en consonancia con las políticas de los organismos internacionales, convocaron a los supervisores, en el marco de políticas globales de descentralización y desconcentración del sistema educativo, a realizar capacitaciones focalizadas en las nuevas concepciones de trabajo en equipo y en las tareas de asesoramiento y acompañamiento a las escuelas con el fin de revisar la organización institucional, implementar procesos orgánicos de participación y desarrollar nuevas modalidades de gestión.

Los distintos cambios educativos establecidos en los 90 pusieron de manifiesto otro de los debates o tensiones ya presentes en el ámbito internacional en relación con la elección de un modelo de **supervisión generalista** con

⁸ Ley de Educación Común, año 1884, Cap. IV, Art. 35; Ley 14473, Estatuto del Docente y Reglamentación del Estatuto del Docente. Texto actualizado por la Dirección de Información Parlamentaria, Título I, Art. III.

una mirada integral sobre la escuela, un modelo basado en la **supervisión focalizada** en el trabajo en el aula con supervisores formados en determinadas áreas del currículum o un **modelo mixto** conformado por supervisores generalistas y especialistas (García, 1984).

En algunas jurisdicciones se privilegió el modelo de supervisión **"generalista"** en el marco del cual la tarea del supervisor se focalizaba en la escuela como totalidad. Otras optaron por modelos mixtos conformados por equipos de supervisores con perfiles generalistas y supervisores **"especialistas"** en determinadas áreas que debían coordinar y completar sus tareas. Pocas provincias configuraron modelos centrados en la figura de un supervisor especialista en una materia o área curricular específica (Pastorino, 1996).

En relación con la **dimensión política** y la **dimensión técnica** de la supervisión, también se van configurando diferencias entre las provincias. En general, en la mayoría de ellas, la dimensión política se constituye en un componente importante de la identidad del supervisor, asociada, especialmente, a las acciones supervisivas en la región/ distrito, espacio en el que la dimensión política adquiere mayor intensidad, dado que en el mismo se hace más visible la intermediación entre el lineamiento de las políticas educativas y la planificación que la supervisión elabora para las escuelas a su cargo (Dussel, 1995).

Un estudio realizado en la Ciudad de Buenos Aires sobre el perfil y la tarea de la supervisión señala que en los distintos distritos y niveles se construyen márgenes de autonomía y estilos de supervisión diferentes según las conducciones y los contextos. Sin embargo, afirma que pueden señalarse algunas características comunes en la organización de la supervisión:

- Conformen equipos de trabajo a los que les resulta muy difícil focalizarse en la tarea dado que se asientan en vínculos personales, afinidades ideológicas, historias y trayectorias profesionales.
- La construcción de la territorialidad en distritos, zonas, regiones y sectores de los distintos niveles y áreas obligan a algunos supervisores a articular con varios actores del contexto social cada vez con mayor frecuencia.
- El ejercicio autoritario del rol del supervisor aparece como un obstáculo fuertemente instalado en algunos distritos y regiones que impide el trabajo de acompañamiento

a las escuelas (Secretaría de Educación de la Ciudad de Buenos Aires, 1998).

Otro estudio realizado en Córdoba analiza la convocatoria del año 2000 para presentarse a Concurso de Títulos, Antecedentes y Oposición en cargos de inspectores técnicos de educación inicial y educación primaria. En dicha convocatoria se definieron las competencias que configuran el perfil del supervisor profesional:

1. Contextualizar la implementación de las políticas, programas y proyectos de calidad, equidad y fortalecimiento institucional impulsadas por la provincia y la nación, promoviendo procesos de cambio.
2. Promover la autonomía institucional.
3. Evaluar las instituciones educativas desde un enfoque que comprenda sus dimensiones y variables implicando a los diferentes actores institucionales en el proceso.
4. Organizar la propia gestión supervisiva, desde la preparación y planificación de proyectos educativos de supervisión, integrando sus prácticas en el contexto de planes de desarrollo educativo regional.

Según los investigadores, este conjunto de competencias redefine el trabajo tradicional de control del supervisor y opta por un enfoque democrático orientado a la promoción de la autonomía de las instituciones, en el marco de los nuevos modelos de gestión institucional que pretenden un mejoramiento de la calidad educativa. El proceso de concurso da indicios de la configuración de otro estilo de supervisión instalando una cultura de trabajo sustentada en aspectos tales como: atención a la especificidad de las problemáticas más acuciantes; fortalecimiento de los canales de comunicación; concentración de esfuerzos para promover una educación de mayor calidad por la vía del consenso, el diálogo, la concertación y la participación. En la actualidad se estaría produciendo un corrimiento del estilo individual en la resolución de conflictos hacia un proceso más colectivo que se traduce en la constitución de equipos de trabajo en los que se expresan solidaridades, colaboración y responsabilidades compartidas (Nicolini, 2004).

Otro estudio, realizado en la Provincia de Buenos Aires en el marco de la reforma de la estructura de supervisión, encuentra que las percepciones de los supervisores en relación con las tareas pueden agruparse según las siguientes dimensiones:

- **El trabajo de inspección en un sentido centralmente pedagógico**

Estos supervisores encuentran mucho interés en temáticas curriculares y didácticas, siendo el alumno el destinatario principal de sus esfuerzos y sus aprendizajes, lo que da sentido último a su tarea.

- **La tarea como una práctica política realizada por agentes o funcionarios del poder central en el territorio con poder de decisión**

Se refieren al trabajo de inspección como una acción de enlace, mediación o puente entre el nivel central y lo local, que gestiona la política educativa en el territorio pero también reconoce el margen de decisión que queda reservado al jefe distrital/regional. También se impulsan proyectos a partir de las necesidades de la región. Se configura la tarea del inspector como la articulación entre el proyecto de supervisión territorial con el plan educativo 2004/07. Es recurrente el significado que el plan educativo provincial conlleva para poder implementar la política educativa en el territorio, muchos rescatan esta imagen de percibir un horizonte común, “tirar parejo” hacia las mismas metas. Para estos supervisores, la propia gestión es una posibilidad de trabajar por la equidad.

- **La tarea como práctica política inscripta explícitamente en concepciones ideológicas orientadas hacia una transformación**

Se hace referencia a la tarea de inspección en su sentido político, tomando centralidad los proyectos de cambio que se pueden impulsar desde el lugar de jefe regional/distrital. Los supervisores se asumen vinculados a ideas transformadoras en su historia personal y trayectoria laboral. Pueden haber recorrido experiencias de militancia gremial o padecido persecución ideológica durante la última dictadura militar. Su compromiso con el trabajo docente y la tarea de supervisión se afirma tanto desde una perspectiva político-militante como vocacional que reivindica principios éticos y considera la honestidad y lealtad como valores a sostener en la trayectoria que continúan y han gestado acuerdos entre actores políticos, educativos y gremiales frente a conflictos puntuales. Su mirada respecto de la tarea enfatiza la lectura política de las circunstancias y situaciones incluyendo diversas problematizaciones y reflexiones respecto del poder, las formas de operar de los actores políticos que lo concentran, sus modalidades de decisión que incluyen o excluyen de la participación a otros actores, los obstáculos para construir espacios de participación y decisión territorial vinculados a concepciones verticalistas y jerarquizadas.

Dan mucha importancia al significado de lo público pensándolo como la escuela de todos, que no pertenece a nadie en particular ni tampoco a los directores. En este sentido, se visualizan como funcionarios que resguardan ese espacio.

En cuanto a las percepciones en relación con su trabajo como coordinador de un territorio, las percepciones estarían polarizadas en dos posturas:

- la gran mayoría de los supervisores distantes de la comunidad, manifiestan no tener vinculaciones importantes con actores locales y, en caso de existir, son sólo protocolos o formales.

- un reducido grupo revela una gran vinculación e interacción con diversos actores locales a través de proyectos, estrategias y acciones que los involucran o que se construyen en el marco de diversos acuerdos con actores políticos como intendentes, legisladores locales; con actores educativos como Secretaría de Inspección, Consejos Escolares, autoridades de instituciones educativas; actores económicos como empresas, cámaras empresariales y cámaras de comercio; ONGs; actores sindicales como gremios docentes y no docentes y medios de comunicación. Estas vinculaciones pueden ser muy problemáticas en algunos distritos.

Según los hallazgos de esta investigación, pareciera que el proceso de reforma de la estructura de supervisión en la provincia de Buenos Aires ha priorizado fuertemente la dimensión política del rol y el trabajo en equipo de todos los supervisores con un supervisor coordinador en el marco de los territorios regionales y distritales (Dirección General de Escuelas, Centro Provincial de Investigación y Prospectiva Educativa en el año 2007).

Los estudios arriba presentados indican que, en el caso particular de nuestro país, se reproducen los debates y tensiones internacionales, especialmente los relacionados con la preponderancia de la función de control o asesoramiento. Si bien el control y el acompañamiento forman parte del trabajo del inspector/ supervisor, consideramos que el término supervisión es el más adecuado para describir las funciones que cumple el supervisor en el marco de las políticas educativas que se vienen implementado desde el año 2003, cuyos lineamientos priorizan el asesoramiento y acompañamiento a las escuelas, sin dejar de tener en cuenta que el supervisor es el garante del derecho a la educación de todos los alumnos.

3. El perfil profesional y la situación laboral de los supervisores

En este apartado se presentan los datos recogidos en las encuestas relacionados con sexo, edad, titulación, capacitación, antigüedad, situación de revista y formas de acceso al cargo de los supervisores.

Más del 80% de los supervisores son mujeres. Los varones se concentran en el nivel medio y en la educación de jóvenes y adultos. El 90% de los supervisores tienen entre 40 y 59 años y sólo un 6,1% tiene menos de 40 años. Catamarca y Tucumán son las provincias con mayor cantidad de supervisores de mayor edad. En Entre Ríos y Tucumán está bajando el promedio de edad de sus supervisores debido a los concursos que están constanciándose en los últimos años. No es la situación de Catamarca debido a que hace más de 20 años que dicha provincia no convoca a concurso de supervisores. Provincia de Buenos Aires y Santa Cruz tienen mayores porcentajes de supervisores más jóvenes. La primera porque ha implementado una reforma de su estructura en los últimos años, incorporando docentes más jóvenes. La segunda porque, debido a razones geográficas relacionadas con el clima y las distancias, es considerada zona especial, por lo que a los supervisores se les exige sólo

20 años de antigüedad en la docencia para jubilarse. Esto implica que alrededor de los 45 años ya están en condiciones de acceder a su jubilación⁹.

El 99% de los supervisores ha declarado tener título docente. Es necesario destacar que todas las normativas de las provincias estudiadas exigen el título docente para concursar el cargo de supervisor.

Aproximadamente, un 60% de los supervisores encuestados tiene más de un título docente dado que, en general, combinan los títulos de Profesor de Enseñanza Primaria y Pre-primaria o el título de Profesor de Primaria más algún profesorado para la educación secundaria.

El 77,1% de los supervisores encuestados no estudia una carrera superior a dos años. Casi el 22% que sí la cursa se distribuye en forma homogénea entre las distintas provincias y se concentra entre los más jóvenes. Justamente el alto porcentaje que no está cursando carrera puede tener relación con la edad cercana a la jubilación de un porcentaje importante de los supervisores encuestados.

Cuadro 2. Supervisores de las provincias seleccionadas que cursan alguna carrera según nivel

Niveles	Cantidad de Supervisores	Porcentaje
De nivel universitario	43	70,5%
De Posgrado	11	18%
No Contesta	7	11,5%
Total	61	100%

Fuente: Encuesta a supervisores. DINIECE 2011.

La mayoría de los supervisores que manifestaron estar cursando una carrera, lo está haciendo en el nivel de grado en la universidad, la mayor parte de ellos en una especialidad no relacionada en forma directa con la docencia. Las más mencionadas son Psicología, Derecho, Sociología y Ciencias de la comunicación. Los que manifiestan estar

cursando posgrados (18%) lo hacen en posgrados que sí se relacionan con la tarea docente y con la función supervisiva: posgrados en gestión institucional, mediación y conflicto, conducción institucional, técnicas de trabajo grupal, entre otras. Este último grupo se concentra en Buenos Aires y Tucumán.

⁹ En el momento de la realización del trabajo de campo, 2011, la provincia estaba trabajando sobre la modificación de esta normativa.

Casi el 80% de los supervisores ha realizado capacitaciones en los años 2010 y 2011. En la mayoría de los casos se trata de capacitaciones en servicio brindadas por los ministerios de educación provinciales o el ministerio nacional y relacionadas, en general, con la implementación de los distintos programas nacionales como Conectar Igualdad, Mejoramiento de la Educación Secundaria, Programa Integral para la Igualdad Educativa y PROMER, etc.

El tipo de capacitación que predomina entre los supervisores de Tucumán se relaciona con los lineamientos de la política educativa provincial. Tanto los directores de nivel como los niveles más altos de la conducción de política educativa organizan jornadas semanales o mensuales de capacitación sobre los distintos aspectos de la política educativa que se quiere implementar con prioridad en la provincia. El tema de la inclusión con calidad y el mejoramiento de las estrategias de enseñanza ocupan un lugar preponderante en dichas jornadas. Por otro lado, los supervisores de Tucumán muestran una gran disposición a realizar cursos relacionados con distintos aspectos de sus tareas en las universidades y en los Institutos Superiores de Formación Docente. Es posible pensar que las instancias de concurso realizadas recientemente han contribuido a motivar a los aspirantes a supervisores para capacitarse y estar en mejores condiciones de presentarse a los concursos y ejercer su tarea con más alto nivel de profesionalidad. Por otra parte, instancias de capacitación en servicio, se vienen realizando en Tucumán en forma sostenida desde el 2004, especialmente en relación con gestión institucional y curricular. Los supervisores de todos los años han tenido capacitaciones, generadas desde la provincia y alguna desde el ministerio nacional durante todos los últimos años.

En Entre Ríos la capacitación ha sido muy intensa para los supervisores de la Educación Secundaria debido a las instancias de concurso por las que han atravesado. En general en esta provincia, al igual que en Santa Cruz y Buenos Aires, las direcciones de nivel organizan capacitaciones relacionadas con la implementación de los distintos programas y los lineamientos de la política educativa para sus respectivos supervisores.

En Catamarca, la Dirección de Gestión junto con las direcciones de nivel estaban planificando una capacitación para todos los supervisores sobre las funciones específicas del supervisor a realizar en los años 2011 y 2012.

Casi todos los supervisores encuestados han manifestado la necesidad de recibir capacitación relacionada con la práctica de supervisión, especialmente con temáticas tales como el asesoramiento a la conducción institucional, resolución de conflictos y estrategias de autoevaluación institucional, entre las más nombradas.

Algunos testimonios que dan cuenta de las percepciones de los supervisores y los funcionarios entrevistados sobre la capacitación:

"Este año [2011], hicimos una capacitación para supervisores de la educación secundaria, organizada por la provincia. Se inició en mayo de este año, y la terminamos en agosto. Tuvimos tres encuentros de dos días cada vez, donde se nos daba bibliografía y trabajábamos con exposición de los disertantes, y después, teníamos que leer la bibliografía en equipos de trabajo y armar trabajos en función de esta bibliografía para presentarlos en el próximo encuentro. En la última instancia, tuvimos que preparar un trabajo especial y defenderlo con los capacitadores. Los capacitadores eran especialistas de aquí, de la provincia. Trabajamos con estudios de casos, y con el tema del asesoramiento y el acompañamiento a los equipos de conducción para la elaboración de los planes de mejora" (supervisor de polimodal).

"Nosotros, desde el año pasado [2010], que planificamos como acción para llevar adelante desde la Dirección de nivel algunas acciones de capacitación para supervisores, porque desde, digamos, dos años a esta parte, el equipo de supervisores está en proceso de cambio. Son directivos que no estuvieron mucho tiempo en el cargo de director y ascienden a supervisor. Lo que nosotros vemos es que es necesario fortalecer estos equipos de supervisores para poder, a su vez, asesorar y guiar a los equipos de conducción de los establecimientos dentro de lo que son las misiones y funciones de cada supervisor, cómo debe apuntalar, cómo debe guiar y asesorar a estos equipos de conducción que, también, resulta que son nuevos, porque mediante todos los procesos de titularización, aquellas maestras que no pasaron por un cargo jerárquico de vicedirector o de secretario en el establecimiento ascendieron a un cargo directivo. Es todo un circuito, una cadena, que hay que fortalecer. Y nos parece, desde la Dirección Provincial, fundamental que esa fuerza esté en los equipos de supervisión, para que a la vez sean puentes y puedan fortalecer a estos nuevos equipos de conducción" (funcionario provincial).

Cuadro 3. Supervisores de las provincias seleccionadas según antigüedad en la docencia

Antigüedad en la docencia	Cantidad de supervisores	Porcentaje
De 11 a 15 años	9	3,2%
De 16 a 20 años	59	21,2%
Más de 20 años	209	74,9%
No Contesta	2	0,7%
Total	279	100%

Fuente: Encuesta a supervisores. DINIECE 2011.

En todas las provincias analizadas, aproximadamente el 75% de los supervisores tiene más de 20 años de antigüedad en la docencia debido a que en todas ellas el cargo de supervisor es el más alto de la carrera docente y es necesari-

rio haber ocupado el cargo de director de una institución del nivel para poder acceder al cargo como supervisor, entre cinco y diez años según la provincia¹⁰.

Cuadro 4. Supervisores de las provincias seleccionadas según antigüedad en el cargo

Antigüedad en el cargo de supervisor	Cantidad de supervisores	Porcentaje
Hasta 5 años	198	71%
6 a 10 años	51	18,3%
11 a 15 años	18	6,5%
16 a 20 años	9	3,2%
Más de 20 años	2	0,7%
No contesta	1	0,3%
Total	279	100%

Fuente: Encuesta a supervisores. DINIECE 2011.

Alrededor del 70% de los supervisores encuestados tiene cinco años o menos de antigüedad en el cargo de supervisor y casi el 90% de los supervisores de todas las provincias analizadas tiene hasta 10 años de permanencia en el cargo. Esto implica que el supervisor posee, en general, pocos años de permanencia en el cargo, debido

a que cuando accede al mismo está ya muy cerca de la edad de jubilación que, según las provincias oscilan entre 20 y 25 años de servicios frente a grado. Por otra parte, todas las provincias, excepto Catamarca, han realizado recientemente concursos en los niveles inicial, primario y medio, lo que ensancha la franja de antigüedad de 5 años

Cuadro 5. Supervisores de las provincias seleccionadas según formas de acceso al cargo

Formas de acceso al cargo	Cantidad de supervisores	Porcentaje
Concurso de oposición y antecedentes	137	49,1
Prueba de selección	100	35,8
Promoción por mayor puntaje	30	10,8%
Designación por decreto/ disposición/ resolución de autoridades políticas	12	4,3%
Total	279	100%

Fuente: Encuesta a supervisores. DINIECE 2011.

¹⁰ Una excepción a esta normativa la constituye la designación de los supervisores jefes de región y jefes de distrito de provincia de Buenos Aires, dado que las mismas son, luego de la aprobación de la nueva estructura, incumbencia de las autoridades provinciales.

o menos. En nuestro país predomina el modelo de acceso al cargo de supervisores por parte de docentes que han hecho carrera en el nivel. En la mayoría de las provincias del país sólo pueden acceder por concurso o por mayor puntaje (según antecedentes y antigüedad en el cargo anterior) los docentes que tienen una cierta antigüedad como directivos del nivel, la que puede variar entre cinco y diez años, según la provincia. Los Estatutos del Docente en vigencia no contemplan el ingreso a la supervisión de profesionales que no tengan carrera en el sistema educativo provincial en el que aspiran a ser supervisores. Las designaciones de profesionales que puedan provenir de otros ámbitos que no sean la carrera docente se da sólo para los casos de supervisores regionales o distritales en algunas provincias, en las que estos cargos se constituyen en designaciones políticas, tal como ocurre en provincia de Buenos Aires a partir del cambio de estructura. Estos supervisores realizan una llamada “prueba de selección” cuyos contenidos van variando de acuerdo con las prioridades de la política educativa para cada región y distrito.

Los concursos por antecedentes y oposición son el instrumento más utilizado para acceder como titular al cargo de supervisores. Son pocos los supervisores de la educación secundaria y de las modalidades de educación permanente de jóvenes y adultos, educación especial que han accedido a los cargos por concurso dado que no se han realizado en ninguna de las provincias. En la educación inicial y primaria ha sido mucho más frecuente el llamado a concurso y, a través de los lineamientos de la política nacional en relación con la mejora de la educación secundaria, se están realizando también en este nivel en los dos últimos años en las provincias estudiadas, exceptuando Catamarca que tiene previsto realizarlos para 2012/2013.

En los casos en los que las provincias no organizan concursos por antecedentes y oposición, los supervisores son, generalmente, seleccionados por su puntaje obtenido en las Juntas de Clasificación de cada provincia en las que se tiene en cuenta sus antecedentes académicos y su antigüedad.

En Catamarca, Tucumán, Entre Ríos y Santa Cruz sigue siendo alto aún el porcentaje de supervisores que son promocionados por puntaje (casi 11%) o designados por decisión de funcionarios políticos (un poco más del 4%). Estos casos se concentran en los niveles en los que no ha habido recientemente llamado a concurso como en la

educación secundaria, la educación especial y la educación permanente de jóvenes y adultos.

Entre Ríos ha convocado a concurso a supervisores de la educación secundaria por primera vez en el año 2010.

En Tucumán se concursaron todos los cargos de supervisor de todos los niveles y modalidades por lo que el 80% de los supervisores de la provincia son titulares.

En Santa Cruz ha habido concursos de la educación inicial y primaria y se está elaborando la normativa para realizar la convocatoria a concurso de la educación secundaria. En este nivel, uno de los problemas que mencionaron los funcionarios para el llamado a concurso de supervisores es que, dada la transferencia de las escuelas secundarias del nivel nacional al provincial en el año 1993, la mayoría de los directores de las escuelas del nivel aún son interinos y suplentes ¹¹.

Los estatutos del docente sostienen que para acceder al cargo de supervisor es necesario ser director titular por un determinado número de años en el nivel en el que se aspira a ascender. Esta situación hace que muchas provincias estén trabajando con los gremios docentes para superar estas situaciones de falta de titularización de directivos.

Es interesante analizar la normativa que se elabora en la provincia de Entre Ríos para la convocatoria al concurso:

El 29 de julio de 2010 el Consejo Provincial de Educación elabora la Resolución N° 2305 que, enmarcada en el Plan Educativo Provincial 2007/2011 de Educación de Calidad para Todos, en la que el Consejo General de Educación define como una de las prioridades de su política educativa garantizar la jerarquización y especialización de la profesión en el marco de una educación inclusiva que atienda a la diversidad y que es decisión de la gestión educativa garantizar la igualdad de oportunidades en la carrera docente, se implementa el concurso para el ascenso a los cargos de supervisores de Educación Secundaria. En el Anexo I de esta normativa se establece que el perfil del supervisor de la Educación secundaria requiere profesionales docentes que privilegien lo pedagógico como eje estructurante y organizador del ejercicio de su rol valorando la formación asesoría, seguimiento y evaluación del desarrollo del proceso curricular. Se con-

¹¹ La Ley 24.049 del año 1991 estableció la transferencia de las escuelas secundarias y los institutos terciarios a las provincias, proceso de gran complejidad que tuvo características y tiempos particulares según las negociaciones para la firma de las actas de transferencia entre el gobierno central y cada una de las provincias.

sidera al supervisor como figura pedagógica estratégica para generar un espacio de necesaria articulación entre el Proyecto Educativo Provincial, la realidad departamental y el conjunto de instituciones educativas. El supervisor debe contar con: compromiso con la función demostrando solvencia y ética profesional, actitud de apertura para el trabajo en equipo entre pares, inter e intrainstitucional y capacidad de autocritica en su gestión, actitud responsable posibilitando los procesos comunicacionales, afianzando espacios de interacción para compartir información y experiencias, capacidad para propiciar espacios de análisis y reflexión permanentes que favorezcan la calidad educativa en los establecimientos que supervisa, disposición para la organización de redes institucionales propiciando el trabajo en equipo en el marco de una cultura colaborativa y participativa, competencia para enfrentar las situaciones que se le presentan y diseñar alternativas superadoras para la resolución de las mismas, capacidad para utilizar las estrategias metodológicas de la investigación educativa generando cambios sustanciales que apunten al mejoramiento de la educación, competencias para favorecer las relaciones entre los diferentes sujetos de la comunidad educativa, incorporando estrategias de prevención y resolución pacífica de conflictos y aptitudes como integrador activo en su quehacer profesional articulando dimensiones políticas, pedagógicas y didácticas de los diferentes sujetos intervinientes.

El concurso de Antecedentes y Oposición llevado a cabo para la Educación Secundaria tiene una instancia de capacitación y residencia que implica la asistencia y participación de la instancia formativa organizada por el Consejo General de Educación y la realización de trabajos prácticos presenciales y no presenciales, trabajos de campo, elaboración de registros, estudios de casos e informes, entre otras actividades inherentes al desarrollo de los diferentes ejes temáticos. La segunda instancia es la presentación de un Proyecto Educativo de Supervisión y la tercera consiste en un coloquio donde el supervisor defiende su proyecto. Los ejes temáticos de la capacitación se organizaron de la siguiente manera: La Educación

Secundaria: contextos y perspectivas, análisis e interpe-lación del contexto y de la diversidad sociocultural, diag-nóstico y construcción de proyectos del trabajo supervi-sito, resignificación de la Escuela Secundaria Entrerriana.

El análisis de esta normativa provincial permite afirmar que, si bien se prioriza un perfil de supervisor de la educación secundaria en el que la dimensión pedagógica e institucional de la tarea adquiere la máxima importancia, hay menciones muy significativas a la inclusión en el trabajo supervisorio de las tareas relacionadas con la dimensión comunitaria y política.

Tucumán, también elaboró normativa para los concursos. La convocatoria a concurso es cerrada y establece que los aspirantes a supervisores deben tener siete años en el ejercicio del cargo de director del nivel para el que se presenta. Los contenidos se centran en los lineamientos de la política educativa y la organización escolar y, está organizado en tres instancias de evaluación:

1. Elaborar un informe técnico pedagógico sobre una escuela en la que se instalan durante dos días. El informe tiene que abarcar todas las dimensiones institucionales, describir la infraestructura y equipamiento, las características de la población escolar, la comunidad y el vínculo de la escuela con el sector social y productivo.
2. Rendir un examen escrito de carácter técnico pedagógico
3. Participar de una entrevista de cuarenta y cinco minutos donde tienen que defender el informe técnico pedagógico que elaboraron.

El testimonio de un funcionario sirve para comprender el impacto que el concurso tiene entre los supervisores:

“El concurso fue todo un acontecimiento porque contribuyó a que los ánimos se renovaran para hacer cosas para que el sistema mejore. Fue la mejor capacitación, la multi-variedad de situaciones que tuvieron que resolver les dio una idea de la complejidad de la tarea y de las estrategias que tienen que desarrollar para cumplir con la misma”.

Cuadro 6. Supervisores de las provincias seleccionadas según situación de revista

Situación de Revista	Cantidad de supervisores	Porcentaje
Titular	123	44%
Interino	73	26%
Suplente	49	17,5%
Otros	34	12,5
Total	279	100%

Fuente: Encuesta a supervisores. DINIECE 2011.

Las políticas de convocatoria a concursos que implementan las distintas provincias para supervisores se reflejan en su situación de revista. Los supervisores interinos y suplentes tienen menor estabilidad en el cargo y deben presentarse a los concursos que las provincias llamen y ganarlos para continuar en su cargo. Los suplentes han sido designados temporalmente para reemplazar a un supervisor titular o interino que ha pedido licencia. Estos supervisores suplentes cesan en sus funciones cuando el supervisor titular o interino suspende su licencia. El supervisor interino tiene mayor estabilidad que el suplente porque ocupa un cargo vacante por jubilación o renuncia del supervisor titular. En las provincias estudiadas, los supervisores titulares constituyen un 44% mientras que un 43,5% todavía no ha pasado por la instancia de concurso. El 12,5% de supervisores que no se ubica en ninguna de las tres categorías son aquellos que están sumariados, están cumpliendo funciones en otras dependencias o son designaciones políticas y no se encuadran en la normativa establecida por los estatutos del docente (ver cuadro N°6).

Las condiciones laborales y materiales de la supervisión de los distintos niveles y modalidades son bastante homogéneas ya que, la mayoría no dispone de oficinas ni

de equipamiento adecuado y suficiente. Las sedes de supervisión suelen ser oficinas compartidas con otros funcionarios, áreas o programas, algunas de las cuales están ubicadas en un amplio territorio con características geográficas de gran complejidad para el acceso. En algunas provincias es muy importante para la eficiencia de la tarea el acceso o la posesión de buen equipamiento informático con conexión a Internet de modo que el sistema de comunicación entre supervisores y directores de nivel sea activo y permanente mediante el uso del correo electrónico. En la provincia de Buenos Aires es necesario realizar estudios más profundos en relación con este aspecto debido a la reciente reforma de su estructura de supervisión.

En síntesis, el perfil de los supervisores es bastante homogéneo en las provincias estudiadas. La mayoría son mujeres entre 40 años y más, tienen título docente, mucha antigüedad en la docencia y muy poca como supervisores, un 22% de los más jóvenes están estudiando una carrera de más de dos años, han sido poco capacitados en relación con la tarea específica del supervisor y un poco menos de la mitad tiene estabilidad en el cargo porque ha pasado por una instancia de concurso ¹².

¹² Si bien hasta el momento no se cuenta con estudios ni investigaciones referidas a los modelos de organización de la supervisión y las funciones asignadas a los supervisores en las distintas jurisdicciones de nuestro país, el Censo Nacional de Docentes del año 2004 realizado por el Ministerio de Educación - DINiECE, permitió construir una aproximación al perfil de los supervisores del nivel medio/polimodal que en ese momento se desempeñaban en las regiones y distritos de las distintas provincias de nuestro país, el que coincide significativamente con los datos presentados en este informe. (Dirié y Hirschberg, 2008)

4. Los distintos tipos de organización de la supervisión

Como se ha señalado, los sistemas de supervisión en los distintos países se organizan sobre la base de estructuras muy diversas, dependiendo de instancias de los gobiernos locales o centrales o modelos de tipo mixto con supervisores dependiendo del nivel nacional y supervisores especialistas dependiendo de organismos o juntas locales. En nuestro país, en cambio, todos los supervisores dependen de los ministerios de educación provinciales o similares, y en la mayoría de los casos, la supervisión se organiza por niveles educativos, es decir que cada grupo de supervisores depende de la conducción provincial del nivel o modalidad en el que se desempeña. En general, la normativa nacional y provincial tiene muy pocas referencias a la supervisión en general y a la tarea de los distintos tipos de supervisores en particular.

A continuación se detallan los distintos tipos de organización en cada una de las provincias estudiadas, dando cuenta de la normativa existente y de los testimonios de funcionarios y supervisores al respecto.

4.1 Buenos Aires

El gobierno de la educación de Buenos Aires se compone de dos órganos: La Dirección General de Escuelas con función ejecutiva y el Consejo de Educación con función asesora. En el organigrama de la Dirección General de Escuelas se creó en el 2007 la Dirección General de Inspección que implica una organización novedosa para la supervisión dado que todos los supervisores de gestión estatal dependen de una Dirección General de Inspección Educativa, constituyen equipos distritales de supervisores generalistas y especialistas que supervisan todos los niveles y tienen dos referentes políticos en el terreno, un supervisor regional y un supervisor distrital. La Dirección de Gestión Privada tiene a su cargo los supervisores de las instituciones de gestión privada. La provincia tenía, al momento del trabajo de campo, 1200 supervisores de todos los niveles y modalidades incluyendo los de gestión privada.

En Buenos Aires, la Resolución N° 300 del 25 de enero del 2005 modifica la estructura orgánico-funcional de la inspección en la provincia creando los cargos de inspector jefe distrital y regional. La Resolución N° 473 del 21 de febrero del 2005 afirma o enuncia que es necesario establecer una matriz integradora en la gestión educativa territorial y otorga a los “nuevos jefes” la responsabilidad de tener bajo su mirada todas las modalidades de enseñanza más allá de la rama de origen. Por otro lado,

la nueva Ley Provincial de Educación N° 13.688 del 27 de junio de 2007 establece que la inspección de los establecimientos educativos de todos los niveles y modalidades, tanto de gestión estatal como de gestión privada, está a cargo de un organismo de inspección general y que la Subsecretaría de Educación, a través de dicho organismo, tiene a su cargo la coordinación, conducción y articulación de las regiones educativas, sobre la base de los objetivos formulados en esta Ley, a través de los Inspectores jefes regionales, de quienes dependerán, a su vez, los inspectores jefes distritales y de enseñanza. Esta ley también establece en forma muy detallada las funciones de todas las categorías de supervisores que pueden sintetizarse de la siguiente manera:

a) Inspector jefe regional

Los Inspectores Jefes Regionales son los responsables de articular y planificar las estrategias y líneas de intervención en función del desarrollo regional de la política educativa de la Provincia. Esta responsabilidad la cumplen en referencia con las definiciones técnico-pedagógicas emanadas de las Direcciones de Nivel y/o Modalidad y de los demás organismos de la Gestión Central. Dependen técnica y funcionalmente del órgano general de Inspección definido en el artículo 76 y son designados por el Director General de Cultura y Educación. Los Inspectores Jefes Regionales son responsables, a nivel regional, de la consolidación de un equipo de trabajo, la planificación de estrategias y coordinación de acciones que permitan potenciar el trabajo de los inspectores, teniendo en cuenta los lineamientos de la política educativa, los modelos institucionales y las propuestas de conducción.

En el ámbito de la región educativa los Inspectores Jefes Regionales tienen a su cargo el diseño, la planificación y el desarrollo del Planeamiento Educativo Regional sobre la articulación con el Planeamiento Educativo de la Provincia.

En el ámbito de las instituciones los Inspectores Jefes Regionales son responsables del acompañamiento en la orientación y asesoramiento, a través de los Inspectores Jefes Distritales, en la elaboración y evaluación de proyectos institucionales y en la detección de necesidades y problemas. Son funciones exclusivas de los Inspectores Jefes Regionales

a. Representar regionalmente, en el caso del Inspector Jefe Regional de Educación Pública de Gestión Estatal, a la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires.

b. Constituir un equipo de trabajo con el Inspector Jefe Regional de Educación de Gestión Privada, los Inspectores Jefes Distritales, los Inspectores de Enseñanza, los Consejos Escolares, las Secretarías de Asuntos Docentes Distritales, los gremios docentes y otros actores, organismos e instituciones de la región para planificar estrategias en el marco del Planeamiento Educativo Regional.

c. Propiciar la integración y coordinación de necesidades educativas regionales.

d. Disponer de los recursos humanos, materiales, didácticos, de equipamiento, infraestructura y asistencia técnica a través de un uso eficiente.

e. Supervisar el sistema educativo a través del trabajo de los inspectores Jefes Distritales, en el caso de la Educación de Gestión Estatal, y de los Inspectores de Enseñanza.

f. Intervenir en la detección de logros y dificultades, la resolución reflexiva de problemas y la orientación hacia apoyos especializados para dar cumplimiento a las metas de la política educativa en todos los establecimientos educativos en los Distritos y en las Regiones.

g. Concretar los objetivos generales del Planeamiento Educativo Regional

h. Difundir el marco normativo y legal, los lineamientos de la Política Educativa Provincial y los consensos logrados en los diferentes Niveles y Modalidades para la Región.

b) Inspector jefe distrital

El Inspector Jefe Distrital es designado por el Director General de Cultura y Educación, y depende técnica y funcionalmente del órgano general de Inspección definido en el artículo 76°, siendo su superior jerárquico inmediato el Inspector Jefe Regional.

Son funciones del Inspector Jefe Distrital

a. Representar distritalmente a la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires

b. Constituir un equipo de trabajo con los Inspectores de Enseñanza, los Consejos Escolares, las Secretarías de Asuntos Docentes distritales y otros actores, organismos e instituciones del Distrito para planificar estrategias en el marco del Planeamiento Estratégico Distrital.

c. Propiciar la integración y coordinación de necesidades educativas distritales.

d. Disponer de los recursos humanos, materiales, didácticos,

de equipamiento, infraestructura y asistencia técnica a través de un uso eficiente.

e. Supervisar el sistema educativo a través del trabajo de los Inspectores de Enseñanza.

f. Intervenir en la detección de logros y dificultades, la resolución reflexiva de problemas y la orientación hacia apoyos especializados para dar cumplimiento a las metas de la política educativa en todos los establecimientos educativos del Distrito.

En la estructura de supervisión anterior vigente en la provincia, la supervisión dependía de las Ramas, Direcciones o Modalidades que estructuran el sistema educativo provincial y cada una de ellas tenía sus propios inspectores jefes distritales y regionales quienes supervisaban los aspectos de su incumbencia.

La modificación instala una estructura de inspección en la que los inspectores de enseñanza trabajan coordinados por un único jefe distrital quien está coordinado, junto con los otros jefes distritales por un único jefe regional. Todos los jefes regionales son coordinados por el Inspector General de la provincia de Buenos Aires. Al cargo de inspector jefe, ya sea distrital o regional se accede por designación directa del nivel central. La nueva estructura de inspección plantea el enfoque de la “mirada totalizadora” respecto del sistema educativo. La trayectoria previa en la rama de origen, tiene diferente impacto en la mirada de los inspectores entrevistados para orientar su desempeño.

La normativa establece también que se impone realizar enfoques integradores que superen toda fragmentación del sistema para lo cual es necesario encontrar el equilibrio entre dos reconocimientos: el de la especificidad de niveles y modalidades y el de la unidad de proceso y del sujeto educado. En este sentido, establece que se debe organizar el gobierno y la administración del sistema en los distintos niveles de conducción y supervisión y trabajar en un cambio profundo de cultura institucional que tienda a ubicarse en otro paradigma, el que pone el eje en el aprendizaje de los alumnos y en los procesos de formación integral en el contexto social del que forman parte. La normativa considera también que la multiplicidad de miradas frente al hecho educativo conlleva, en forma inevitable, la diversidad de interpretaciones y enfoques, que es necesario conjugar en una instancia de conducción que gobierne la heterogeneidad en forma inmediata, eficaz y eficiente para que las decisiones que se tomen tengan un impacto en el día a día de cada establecimiento escolar. Asimismo crea la Dirección de Inspección General y designa inspectores jefe para cada región educativa e Inspector jefe para cada uno de los distritos que las constituyen, con el fin de que la Subsecretaría de Educación

tenga exclusividad en la transmisión de las decisiones, en el seguimiento de su implementación y en una atención más directa de las demandas pedagógicas de los servicios educativos y que en consecuencia canalizará la línea de supervisión única de inspectores jefes. Cada región educativa estará a cargo de dos Inspectores Jefes Regionales uno de gestión estatal y otro de gestión privada.

La Dirección de Inspección General forma, conduce y supervisa la política educativa en las 25 regiones que posee. Para tal fin la provincia cuenta con 155 jefes inspectores: 50 inspectores regionales (25 de gestión pública y 25 de gestión privada, es decir, dos inspectores por región) y 135 jefes inspectores distritales (el distrito de Matanza tiene dos jefaturas regionales).

La estructura de supervisión se constituye, así, a través de una cadena de mandos entre la Dirección de Inspección General, Inspector Jefe de Región y de distrito e Inspectores de área. Al mismo tiempo es una estructura descentralizada en responsabilidades dado que, además de los supervisores, en cada distrito funcionan las Unidades Educativas de Gestión Distrital y los Consejos Escolares (Ruiz, 2010).

4.2 Catamarca

En Catamarca el sistema educativo depende del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. La Subsecretaría de Gestión Educativa tiene a su cargo la “Agencia de Gestión de niveles y modalidades educativas” de la que dependen los supervisores. Si bien los supervisores se desempeñan en un nivel o modalidad, la “Agencia de Gestión de Niveles y Modalidades” es la que prescribe la política sobre supervisión educativa tanto de gestión estatal como privada. En total, la provincia tiene treinta supervisores de todos los niveles y modalidades de gestión pública. En palabras de un funcionario:

“En la provincia, la supervisión está organizada en forma articulada con la Dirección de Gestión Privada dado que cada supervisor tiene, también a su cargo, las escuelas de educación privada cuando educación privada lo solicitan porque ellos no tienen supervisores. Sin embargo tienen una mayor presencia y gestión en las escuelas de gestión estatal. En general, cada supervisor tiene 9, 10 o 12 escuelas a su cargo”.

La provincia tiene supervisores generalistas en todos los niveles y modalidades. La Ley de Educación de la provincia de Catamarca fue sancionada en 1995 y no hace ninguna referencia a los supervisores. Establece que los equipos técnicos del Ministerio de Educación se harán cargo del seguimiento y evaluación del sistema sin más especificaciones. La gestión que asumió en Diciembre del 2009 inició una evaluación de la normativa y tenía, entre sus objetivos, una vez que la provincia decidiera la nueva estructura del sistema educativo a adoptar, sancionar una nueva Ley de Educación que incluiría:

“Una implementación participada de la Transformación Educativa mediante reuniones de equipos de conducción y supervisión por Consejo Educativo Regional para realizar el análisis puntual de la situación particular de cada establecimiento educativo de toda la provincia con el fin de implementar una nueva estructura a partir del año 2011” (funcionario provincial).

La “Agencia de Gestión de Niveles y Modalidades” de Catamarca no disponía de normativa en relación con la estructura y funciones de la supervisión. En síntesis, la supervisión en Catamarca se organiza por nivel y modalidad¹³. Las políticas de las direcciones de nivel y modalidad son articuladas por la Agencia de Gestión de Niveles y Modalidades. No tienen supervisores especialistas en disciplinas o áreas específicas.

4.3 Entre Ríos

En esta provincia, el gobierno de la educación está a cargo del Consejo General de Educación, organismo autárquico y colegiado con participación de los docentes. Los supervisores dependen de las direcciones de nivel y modalidad y se distribuyen en diecisiete departamentos cuyos Jefes Departamentales, designados por la Presidencia del Consejo General de Educación, tienen un alto grado de injerencia sobre la tarea cotidiana del supervisor. La provincia cuenta con supervisores generalistas en todos los niveles y modalidades y especialistas sólo en el nivel primario, siendo en total 100 supervisores de gestión pública. Una Dirección de Gestión Privada tiene a su cargo los supervisores de gestión privada.

La Ley Provincial de Educación de Entre Ríos N° 9890/2008 establece en su artículo N° 40 que “El Consejo General

¹³ La Ley de Educación Nacional N° 26.206 en su artículo N° 17 establece que “La estructura del Sistema Educativo Nacional comprende cuatro niveles, la Educación Inicial, la Educación Primaria, la Educación Secundaria y la Educación Superior y ocho modalidades.... Son modalidades; la Educación Técnico Profesional, la Educación Artística, la Educación Especial, la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos, la Educación Rural, la Educación Intercultural Bilingüe, la Educación en Contextos de Privación de Libertad y la Educación Domiciliaria y Hospitalaria.

de Educación garantizará el otorgamiento de los cargos de profesores, preceptores, tutores, asesores pedagógicos, administrativos y auxiliares y equipos técnicos interdisciplinarios departamentales para apoyar y complementar los procesos de aprendizaje, mejorar el rendimiento escolar, fortalecer la permanencia de los alumnos en el sistema y favorecer una adecuada convivencia escolar". Los supervisores no estén incluidos en ningún artículo de la Ley.

Los funcionarios dan cuenta de esta falta de normativa para los supervisores y manifiestan que suelen elaborarse resoluciones o documentos en forma conjunta entre la Dirección de nivel y modalidad y el consejo general, que tratan de suplir esta falencia. Tal es el caso del Nivel Inicial que elaboró un marco pedagógico y normativo para el nivel en el que se establecen las funciones de los supervisores:

- Conocer y propiciar la aplicación de los lineamientos de la política educativa provincial.
- Realizar una lectura crítica y reflexiva sobre las características y condicionamientos del contexto socio-cultural, la diversidad de realidades sociales y problemáticas que subyacen al interior de las instituciones educativas en las que desarrolla su trabajo, junto a su equipo de conducción, elaborando, implementando y evaluando su proyecto educativo de zona (PEZ).
- Asesorar y orientar pedagógica y administrativamente a los equipos directivos y al personal docente según la normativa vigente, los lineamientos curriculares de Nivel Inicial, los documentos de apoyo y toda documentación pertinente.
- Efectuar el seguimiento de la evolución de la matrícula de los establecimientos de su zona a fin de establecer las fluctuaciones de las demandas educativas para el nivel, a la vez que garantizar la obligatoriedad, la universalización y la inclusión educativa.
- Promover la formación docente continua estimulando la creatividad y generando acciones tendientes a brindar espacios de encuentro, reflexión e intercambio que favorezcan los procesos de innovación y transformación.
- Establecer canales de auténtica comunicación, promoviendo la participación, el diálogo, los valores para las prácticas democráticas con el resguardo de la normativa, la mediación y la resolución pacífica de los conflictos.
- Supervisar todas las instituciones que conforman su zona, visitándolas periódicamente y dejando constancia

de las mismas.

- Problematicar la enseñanza restituyendo la centralidad de lo pedagógico y del rol del supervisor como enseñante¹⁴.

Es interesante señalar aquí, que este marco normativo articula las distintas dimensiones de la tarea del supervisor, la pedagógica, institucional, territorial y política.

Los supervisores dependen de cada uno de los niveles y modalidades de la provincia y, a su vez, del Director Departamental en cuya sede se desempeñan los supervisores de cada región.

Además de los supervisores escolares, la provincia ha designado supervisores especializados en las áreas de Tecnología, Educación Física, Artes Visuales y Música.

Un funcionario da cuenta de la articulación entre dirección de nivel y dirección departamental:

"Si bien los supervisores dependen directamente de la Dirección tienen su sede en la Dirección Departamental, entonces en ese marco se soluciona todo con una comunicación fluida, es decir, los Directores, en el caso mío -Director de Modalidad- tenemos una comunicación fluida con los directores departamentales que hay en la provincia y por consecuencia con todos los supervisores". Otro funcionario describe la estructura de supervisión como descentralizada, establece que los supervisores de la provincia tienen a su cargo los distintos tipos de instituciones lo que les permite tener una mirada amplia sobre la diversidad de situaciones y manifiesta que el director departamental tiene a su cargo todos los temas administrativos mientras que los pedagógicos y comunitarios dependen de la dirección de nivel:

"La supervisión está estructurada en forma descentralizada, porque dependen de la Dirección Departamental de Escuelas de la que se trate. Nosotros tenemos en nuestro territorio Direcciones Departamentales que corresponden a cada Departamento, y los Supervisores están distribuidos de acuerdo a la cantidad de escuelas, a la cantidad de docentes y a la cantidad de alumnos. Una particularidad que tiene la Provincia, es que la cantidad de escuelas que tiene cada Supervisor abarca escuelas del ámbito rural, urbano marginal o periféricas, y urbanas. Por lo tanto, cada Supervisor tiene el pantallazo general de los tres ámbitos para que haya una distribución equitativa de tareas y de conocimiento de las escuelas En lo admi-

¹⁴ Se han seleccionado algunas de las funciones mencionadas en el documento, el resto puede consultarse en "Marco Pedagógico y Normativo para el Nivel Inicial, Resolución N° 3945/10 CGE", 2010, Entre Ríos.

nistrativo los supervisores dependen absolutamente de la Dirección Departamental de Escuelas, en lo pedagógico y en lo comunitario dependen directamente de la Dirección de Nivel”.

Los supervisores también dan cuenta de esta doble dependencia y, en general, coinciden con los funcionarios en cuanto a que logran articularse para el desempeño de las funciones:

“La evaluación la hace el Director Departamental, hay cuestiones administrativas de manejo de expedientes que siempre se hacen vista previa del Director Departamental. Pero... todo lo que tiene que ver sobre el trabajo pedagógico y sobre el trabajo puntual administrativo de las instituciones generalmente lo trabajo con mi Director de modalidad” (supervisor)

“En lo que he vivido como Supervisor y como Director creo que funciona muy bien, porque hay mucho nexo entre los Directores Departamentales, las Direcciones y los Supervisores. Permanentemente se convoca desde el Consejo a los Directores Departamentales para que nos reunamos y podamos nosotros contarles nuestros proyectos, evaluar lo que vamos haciendo, y a su vez después que ellos nos evalúen a nosotros en qué cosas tenemos que mejorar. Y el nexo con los Supervisores es muy seguido, muy muy cordial, así que para mí, funciona muy bien. Permanentemente nos comunicamos para tomar decisiones, ante alguna duda, nos respetamos mucho. Y además la Presidente del Consejo siempre convocó a los Directores Departamentales y a nosotros, Directores de Nivel, para un trabajo conjunto”.

Otro supervisor reflexiona sobre una naturalización de la situación, se siente fuertemente sostenido por la dirección departamental y con poca relación con la dirección de nivel. Es importante su testimonio sobre la falta de normativa que prescriba las articulaciones entre los directores centrales y territoriales en relación con la tarea del supervisor.

“Mi jefe directo es el Director Departamental y luego dependo, claro, del nivel. Esta situación ha funcionado siempre y uno la ha naturalizado pero no hay ninguna normativa que especifique qué situaciones deben tratarse con el Director Departamental o con el Director del Nivel, más bien depende de las relaciones personales o de las situaciones o si ha surgido en alguna institución de la zona algún inconveniente de Dirección de Primaria te llaman, te preguntan, se interiorizan de la situación. Pero de lo contrario no tenemos contacto fluido. En este año hemos tenido dos reuniones con la Dirección, el lugar real de rendición de cuentas es aquí con el Director Departamental. Él nos evalúa”.

Los testimonios que presentamos a continuación ponen de manifiesto las negociaciones que tienen que realizar los supervisores entre una y otra conducción frente a situaciones concretas que deben resolver.

“Directamente dependemos del Director Departamental, ese es mi superior más inmediato e intermedio. Entre el director y yo está el coordinador administrativo, que es nuestro referente en todo lo que es lo cotidiano, lo urgente y lo inmediato y donde se puedan tomar resoluciones que no excedan nuestra competencia. Son docentes las personas que los desempeñan pero son cargos políticos. Y, también directamente; dependemos del Director Provincial del Nivel, respecto de todo lo que son políticas educativas y acciones directamente sobre el Nivel”.

“Dependemos del Director Departamental de Escuelas a quien le presentamos el Proyecto de Zona y una Planificación Semanal con las actividades a realizar. Provincialmente dependemos de la Dirección de nivel quien nos hace un acompañamiento, además estamos en constante comunicación informando sobre lo que acontece en nuestro departamento”.

“A las Direcciones Departamentales les presento anualmente un “Proyecto de zona” y una planificación semanal o mensual con las actividades a realizar en las distintas instituciones de ambos departamentos. La Dirección Provincial y el Consejo General de Educación nos hacen un acompañamiento en las actividades y la comunicación es permanente. Establecen directivas y nosotros las aplicamos. Debemos informar cuando lo requieren sobre lo que acontece en nuestros departamentos”. (supervisor)

En estos testimonios parecería quedar planteado que el director departamental está más cerca de la tarea cotidiana del supervisor dado que es el que los evalúa y realiza el seguimiento del proyecto de zona, mientras que las direcciones de nivel y el Consejo General de Educación están en la ciudad Capital y su relación con los supervisores está más relacionada con la implementación de los lineamientos de política educativa.

4.4 Santa Cruz

En Santa Cruz, el Consejo Provincial de Educación tiene a su cargo el gobierno de la educación. Los cuarenta supervisores de gestión pública que tiene la provincia, dependen de las direcciones de nivel y modalidad. Se distribuyen en tres departamentos (Norte: Caleta Olivia, Centro: San Julián y Sur: Río Gallegos) a cargo de Directores Departamentales que tienen gran incidencia en las tareas cotidianas del supervisor debido a las enormes distancias. La provincia tiene supervisores generalistas en todos los

niveles y modalidades y supervisores especialistas en el nivel primario. Además, tiene una Dirección de Gestión Privada de la que dependen los supervisores de las instituciones a su cargo.

La Secretaría de Educación, principal autoridad educativa nombrada por el Presidente del Consejo, tiene a su cargo las direcciones de nivel y modalidad de las cuales dependen los supervisores. Los funcionarios políticos manifestaron que no hay normativa específica para los supervisores. En este marco se utilizan guías y directivas sobre las tareas prioritarias de los supervisores mediante circulares o documentos que elaboran la propia secretaría y/o las direcciones de nivel.

En Santa Cruz la normativa para supervisores está detallada en el Acuerdo 130 del Consejo General de abril de 1988 que establece las funciones y misiones de los supervisores docentes. El mismo estaba en revisión en el momento del trabajo de campo. Los párrafos fundamentales de la normativa establecen lo siguiente:

“Que las misiones y funciones del supervisor docente son el lograr el miramiento de los resultados del proceso de enseñanza, conseguir que se mejore cada vez más la calidad del producto final del citado proceso, que es – en definitiva- el resultado obtenido con los alumnos;

Que el supervisor docente es un funcionario cuya función principal es brindar asistencia a los educadores para ayudarlos a mejorar el proceso de enseñanza-aprendizaje con la aplicación de metodologías, técnicas y procedimientos adecuados y especializados, los que devienen de un proceso de planificación;

Que la responsabilidad del supervisor docente implica que debe contar con condiciones básicas como manejo de currículo, didáctica y relaciones públicas, tener habilidad organizativa, ser un buen comunicador, líder de grupo, investigador, estimulador y orientador, fundamentalmente agente de cambio y del mejoramiento del sistema;

Que debe tenerse en cuenta que la supervisión docente es una actividad de equipo, que debe ser sugerente y democrática, nunca imperativa ni autoritaria;

Que el anteproyecto de acuerdo fue presentado a consideración de los supervisores de todos los niveles y modalidades para su aprobación con mayor ajuste a la realidad de su diaria actividad para proceder a su análisis y tratamiento.

Entre las funciones fundamentales el acuerdo establece:

- Promover, orientar y evaluar el mejoramiento de

la situación de aprendizaje de los niños, ayudando a los docentes en el desempeño de su labor.

- Detectar problemas relacionados con la comunidad, el establecimiento, los docentes, alumnos y tratar de encontrar soluciones más positivas, promoviendo relaciones armónicas y fomentando relaciones de integración en la comunidad educativa.

- Informar al director provincial del nivel sobre el funcionamiento de los establecimientos de su jurisdicción y las necesidades que corresponde satisfacer para lograr una eficaz prestación del servicio educativo.

- Actuar como canal de vinculación y comunicación de las necesidades, aspiraciones y experiencias de los docentes y comunidad hacia las autoridades educativas.

- Sustanciar, cuando se trate de personal directivo, la información sumaria o prevención sumarial que corresponda a la faz técnico-docente elevando cuando fuere necesario, los antecedentes al departamento de sumarios.

- Calificar al personal directivo.

- Promover y realizar reuniones periódicas con asociaciones cooperadoras, comisiones de padres o uniones de padres de familia a los fines de coordinar acciones, teniendo en cuenta las necesidades e interés de los padres, respetando el derecho natural de los mismos a la educación de sus hijos, conservando las actividades planificadas por estas asociaciones.

- Promover, estimular y conducir acciones de perfeccionamiento continuo de todo el personal que interviene en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

Santa Cruz tiene también Directores Regionales designados por la gestión política. Estas direcciones regionales constituyen la sede y el territorio en el que se desempeñan los supervisores de los distintos niveles. Funcionarios y supervisores manifiestan que la dependencia del supervisor es del director del nivel o modalidad en la que se desempeña, tal cual lo establece la normativa arriba señalada. Sin embargo, los tres actores entrevistados manifiestan desplegar importantes estrategias de negociación para la implementación de las tareas:

“Tenemos Directores Regionales de zona centro y zona sur. Son cuadros políticos que dependen del Presidente del Consejo. El Director Regional atiende todas las cuestiones que pueden presentarse con las escuelas de su jurisdicción, tanto desde el punto de vista de la infraestructura como desde el punto de vista de algún problema que haya que atender. Todo lo que tiene que ver con la organización académica y pedagógica del Nivel depende de la

Dirección Provincial. Hay superposición y hay conflicto”.

“Nosotros trabajamos de acuerdo, y esto es según la persona y la forma de gestionar. Yo, por ejemplo no tengo tantos problemas, nosotros acordamos mucho, hemos trabajado bastante en conjunto, también discutimos y tenemos grandes cortocircuitos, pero siempre hay diálogo”.

4.5 Tucumán

El Ministerio de Educación y Cultura tiene a su cargo el gobierno de la educación en Tucumán. Los 65 supervisores de gestión pública dependen de los directores de nivel y modalidad que prescriben la política sobre sus respectivos supervisores. La provincia tiene supervisores generalistas en todos los niveles y modalidades y supervisores especialistas sólo en el nivel primario¹⁵. Los supervisores se distribuyen en 5 circuitos territoriales a cargo de Jefes Departamentales que tienen incidencia en la práctica cotidiana del supervisor. La Dirección de Gestión Privada tiene a su cargo los supervisores de las instituciones de gestión privada.

En palabras de un funcionario:

“Cada supervisor es el responsable directo de una zona de supervisión, en general, coincide con un departamento o distrito. En los primeros años se mantuvo la organización por zona pero hemos necesitado cortar a veces la zona para mirar el distrito y hemos ido de una manera flexible de la mirada del distrito a la mirada de la zona y viceversa. En el año 2008,2009 en la actual gestión se definen cinco circuitos, cada uno involucra una cantidad de departamentos en los que se integran las zonas de supervisión. En el 2009 fue el último concurso. Entraron 39 cargos, se renovó prácticamente todo el staff. Excepto dos o tres que no aprobaron. Todos titularizaron”.

En Tucumán, la Ley N° 7.463 sancionada en noviembre de 2004, establece que la supervisión tiene un alto grado de poder de decisión en sus respectivos espacios territoriales. También establece que los supervisores deben implementar las políticas priorizadas en la ley tales como:

- promover el diseño, ejecución y supervisión de programas y acciones especiales junto con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, dirigidas a prevenir y superar

desigualdades de los sectores socialmente desfavorecidos;
- promover la igualdad de oportunidades y posibilidades, superando estereotipos discriminatorios.; promover la adecuación edilicia de los establecimientos educativos, a fin de satisfacer las demandas de la comunidad educativa y de los alumnos con necesidades especiales;
-trabajar en pos de lograr que cada nivel y/o ciclo del Sistema Educativo Provincial constituya una unidad pedagógica integral en la que los mismos deberán estar articulados a los efectos de permitir la realización de proyectos formativos coherentes y de mayor duración, como así también garantizar el pasaje de un nivel a otro.

Las Direcciones de nivel o modalidad tienen la función de prescribir la función del supervisor en su nivel o modalidad. Además de los supervisores generalistas de cada nivel, Tucumán cuenta con supervisores especialistas en distintas asignaturas como Música, Educación Artística, Educación Física, Tecnología. Estos supervisores tienen más de 200 escuelas a su cargo cada uno lo que implica que no pueden llegar a las aulas ni asesorar en forma directa a todos los maestros y directivos.

En relación con la normativa provincial sobre la organización y tarea de la supervisión, los directores de nivel indicaron que cada nivel establece, mediante circulares para los supervisores, las funciones, tareas prioritarias e instancias de capacitación y formación según las necesidades y el tipo de programas que se esté implementando en cada nivel y/o modalidad pero que no hay una normativa general que contemple a todos los supervisores de la provincia.

En palabras de un funcionario de la provincia:

“En Tucumán no hay funciones y misiones del supervisor, creo que hay que pensarlas con flexibilidad, con apertura. Tenemos normativa de las funciones y misiones de los equipos técnicos centrales, del director y el vicedirector, el maestro, el celador, el Asistente Social, pero no tenemos de los supervisores y la verdad que no sé por qué no los agregamos. Creo que los consideramos extra escuela. Hemos podido actualizar algunas normas a través de circulares donde se fueron acomodando los aspectos desajustados del estatuto del docente. El rol se fue construyendo desde una mirada nueva y las experiencias pilotos les permitieron a los supervisores implementar acciones que no estaban contempladas en la normativa”.

¹⁵ El supervisor de educación física también tiene que asesorar a profesores de la educación secundaria.

5. Percepciones de los supervisores sobre la organización de su tarea

Para dar cuenta de las percepciones de los supervisores sobre algunos aspectos de importancia en la organización de su tarea, se indaga sobre los siguientes aspectos:

a) A quién se recurre cuando se necesita ayuda

Más del 50% de los supervisores de las provincias analizadas recurre a la autoridad territorial cuando necesita ayuda para resolver un problema. Esto implica que los directores de departamento, jefes distritales o regionales están más cerca de la problemática cotidiana del supervi-

sor, lo que le da una gran importancia en el momento de resolver problemas. Un poco más del 20% consulta con un colega de otra zona, lo que implica una gran confianza entre algunos pares. Más de un 15% reconoce al director de nivel o modalidad como la autoridad a la que recurre para resolver sus problemas. El caso de Buenos Aires debería ser analizado en profundidad dado que la implementación de la nueva estructura podría estar influyendo sobre las percepciones de los supervisores en cuanto a quiénes son las autoridades que consultan en el marco del cambio decidido por las autoridades.

Cuadro 7. Supervisores de las provincias seleccionadas según persona a la que recurren para resolver problemas

Persona a la que concurre para resolver problemas	Frecuencia	Porcentaje
Jefe/a distrital/ departamental	152	54,5
Colega de otra zona	57	20,4
Director de nivel	43	15,4
Lo resuelve solo	13	4,7
Otros profesionales	5	1,8
No contesta	9	3,2
Total	279	100

Fuente: Encuesta a supervisores. DINIECE 2011.

Algunos testimonios:

“Los supervisores recurren, en general, a los coordinadores o jefes de programa cuando el asesoramiento es específico, por ejemplo, el PIIE (Programa Integral para la Igualdad Educativa), el Programa de alfabetización inicial, de las Ciencias Naturales y de las Ciencias Sociales” (funcionario provincial).

“En realidad tengo en cuenta que hay distintos tipos de problemas y para trabajarlos con distintos ámbitos. Algunas cuestiones a veces las consulto con mis pares supervisores. A veces lo primero que se hace es decir: - Me pasa tal cosa, cuál es tu mirada, ¿te parece que ésta mirada que tengo yo sobre la cuestión está bien?-. En otros casos puntuales que hemos estado trabajando se incorpora a otros actores que tienen que ver con esa institución;

por ejemplo, caso específico, lo he consultado mucho con las supervisoras de Nivel de Educación Especial. Nosotros tenemos una coordinación acá en la Dirección Departamental que es como un facilitador de la normativa de la gestión y es alguien que está más cercano al Director y es el que trabaja más en la parte de Administración y ayuda al Director Departamental en esa actividad, es una persona que también tiene un conocimiento específico de todo lo que está en el ámbito de las escuelas del departamento, y no solo del Nivel Primario sino que atiende a todos los Niveles así que en ese sentido en algunos casos también se ha trabajado con la Coordinación. Si es una situación “muuy” complicada o muy conflictiva se trata con el Director Departamental. No sé si es una estructura general de la Provincia o surge específicamente para este departamento que es enorme y puede haber en uno o dos más” (supervisor).¹⁶

¹⁶ Los funcionarios quieren que esta figura esté en todos los departamentos y piensan que para fin del 2012 lo tendrán.

b) La evaluación de los supervisores, una instancia con zonas de incertidumbre

En todas las provincias la **evaluación** que hacen los funcionarios políticos sobre los supervisores es poco clara, en general, por falta de normativa. Los funcionarios manifiestan que utilizan el concepto, el seguimiento, la autoevaluación y la evaluación continua según la autoridad a cargo. Funcionarios y supervisores coinciden en que la evaluación es continua a través de las tareas que van desempeñando cotidianamente:

“Hacemos una evaluación continua dada la relación tan cotidiana que tenemos, yo sé donde están todos los supervisores en estos momentos, tenemos conversaciones por mail o por teléfono. Tenemos los teléfonos abiertos desde domingo a domingo. El correo costó al principio pero ya está instalado en todas las sedes de inspección, todas las supervisoras están alfabetizadas tecnológicamente” (funcionario provincial).

“No tenemos un mecanismo de evaluación de los Supervisores, me dejás pensando, ellos presentan sus informes pero yo insisto que la prueba de que funcionan bien, esa es mi idea, de que se transforme la Educación Secundaria, que el supervisor se apropie de los conceptos básicos que hacen a esta ES, obligatoria, universal. Ellos van a permanecer pero las gestiones terminan en algún momento. Retroalimentamos estos procesos con análisis ideológicos y culturales. Creemos que esos cambios culturales son importantes” (funcionario provincial).

“El Director Departamental es el que completa la Ficha de Seguimiento y Evaluación del Docente. A mí nunca me han convocado, trabajamos en forma muy conjunta, pero son ellos los que completan esa ficha. Siempre estuvo así, ni siquiera lo cuestionamos. La verdad, sí, sí, hay algo que hay que rever. Siempre fue de esa manera. Ellos evalúan a todos los Supervisores, que son los que saben qué pasa ahí en el Departamento. Tendrían la posibilidad de conversar con nosotros tal vez si tuvieran algún problema... por ahí tendría que ser conjunto, tal vez...es probable...” (funcionario provincial)

La evaluación del supervisor se constituye así en un interrogante que necesita de estudios más exhaustivos para comprender los complejos procesos que se dan en las distintas provincias. Teniendo en cuenta que el supervisor es el encargado de la evaluación del equipo de conducción de las escuelas a su cargo, según las normativas existen-

tes, es interesante interrogarse sobre cuáles son las razones de que la normativa no contemple las instancias formales de evaluación de los supervisores por parte de las autoridades que prescriben sus funciones.

c) Información y orientaciones que recibe el supervisor

Teniendo en cuenta esta particular posición que ocupan los supervisores en el gobierno de la educación constituyendo su tarea entre las conducciones políticas provinciales y nacionales y las escuelas en sus contextos, nos interesó indagar sobre las percepciones de los supervisores en relación con las informaciones y orientaciones que reciben de las conducciones políticas y de organizaciones de la sociedad civil para la construcción de su tarea cotidiana.

En todas las provincias analizadas, casi el **90%**¹⁷ de los supervisores manifiesta recibir orientaciones e información tanto de organismos gubernamentales como de organizaciones no gubernamentales para realizar su tarea en relación con las siguientes dimensiones de la misma:

- organización institucional
- administración de recursos
- tareas de enseñanza
- relación con los padres

Más del 90% afirma recibir orientaciones del ministerio provincial y casi un 80% del ministerio nacional. Un 60% afirma que también recibe información y orientaciones de otros organismos como Universidades, Institutos Superiores de Formación Docente (ISFD), y organizaciones municipales. En general, de los ISFD y Universidades reciben capacitación y orientaciones para la enseñanza, mientras que de las organizaciones municipales reciben ayuda en las relaciones con los padres y la comunidad. Esta información y orientación se recibe, casi en su totalidad, en forma de materiales escritos como documentos, bibliografía, guías de trabajo, resultados de investigaciones, etc.

Un 10% de supervisores manifiesta no recibir ningún tipo de información y/u orientación.

d) El grado de autonomía para la toma de decisiones

La autonomía que los supervisores tienen para la toma de decisiones es considerada a nivel internacional un in-

¹⁷ Esta pregunta aceptaba múltiples respuestas de los supervisores y fue contestada por el 90% de los supervisores de Buenos Aires, el 85% de los supervisores de Tucumán, el 85% en Santa Cruz, el 75% de los supervisores de Entre Ríos y el 60% de Catamarca.

dicador significativo para definir si el tipo de estructura tiene una tendencia a configurarse como una estructura tradicional o una estructura basada en la cooperación y el intercambio entre pares. Se trata de una autonomía regulada, una autonomía definida de manera heterónoma dado que no son ellos quienes definen las normas sino que las mismas son establecidas por los niveles de toma de decisiones del gobierno de la educación.

En Buenos Aires, Catamarca, Entre Ríos, Santa Cruz y Tucumán, el 90% de los supervisores percibe un mayor grado de autonomía en los aspectos pedagógicos de su tarea mientras que alrededor del 60% indica que tienen menor autonomía en los aspectos administrativos, contables, cobertura e incremento de cargos y decisiones sobre la normativa.

Alrededor de un 50% de los supervisores de todas las provincias manifiesta que les gustaría tener mayor grado de autonomía para la toma de decisiones en relación con la cobertura de cargos y en menor grado en las tareas administrativas y la gestión institucional, especialmente en lo referido a los problemas de infraestructura.

Algunos testimonios:

Mayor autonomía en lo pedagógico, menor en el trabajo institucional y administrativo

"Siento que tengo mayor margen para decidir sobre aspectos de la dimensión pedagógica y curricular y menor margen en las tareas más de tipo administrativo y organizacional, especialmente dar de alta al personal para cubrir los cargos vacantes. En este sentido necesito mayor margen para organizar la planta orgánico funcional de las escuelas, y el calendario y tiempo escolar de acuerdo con la realidad de la zona".

"Los supervisores en general, tenemos mayor margen para tomar decisiones en relación con el seguimiento y asesoramiento pedagógico y en la orientación que hacemos a las escuelas y mucho menor margen para decidir sobre las coberturas de especialistas curriculares por licencia de los docentes y en la resolución de conflictos. Lo más importante sería tener mayor margen para poder decidir la cobertura de especialistas curriculares a las veinticuatro o cuarenta y ocho horas de producida la licencia".

El gobierno de la educación y la autonomía relativa

"En el trabajo hacia adentro tengo autonomía, tenemos muy marcadas las líneas de política educativa que debemos ejecutar. Yo me siento contenida por la Dirección de nivel pero no tenemos normativa o manual que nos

oriente, necesitamos tener momentos de encuentro con todos los supervisores de la provincia".

"Algunas decisiones las tomo yo con alto grado de autonomía aunque todos estamos en permanente contacto con directores y maestros. En general, resuelvo con ellos las situaciones que se presentan en la escuela. Pero si hay, por ejemplo, un conflicto grave con padres o con la comunidad, lo consulto con la Directora de nivel".

"Es la adecuada. Yo creo. Hay distintos tipos de decisiones, algunas no hace falta consultarlas y otras de mayor peso me gusta conversarlas con la otra supervisora y la Directora de nivel. Trabajo en equipo con la otra supervisora para tener un mismo accionar".

¿Autonomía con superposición de tareas?

Pareciera haber una preocupación general entre los supervisores de todas las provincias analizadas en cuanto a que, en algunas tareas, se superpone la acción del supervisor con equipos técnicos de las direcciones o coordinadores de programas:

"Mi rol requiere de gran autonomía pero hemos perdido mucha. Hay mucha dependencia porque la autonomía la tienen los equipos técnicos de la Dirección. Todas las Direcciones tienen equipos técnicos pero en la nuestra los roles están contaminados y hay superposición de funciones. Esto crea incertidumbre, no se sabe qué rol tiene el supervisor y qué rol tiene un coordinador de los equipos técnicos de la dirección. Hay que articular equipos técnicos y supervisores, dirección y supervisores, Secretaría de educación y supervisores. Se ha ido perdiendo nuestra capacidad de intermediación, está muy debilitada la bisagra, esperemos que no se rompa".

Autonomía y normativa

"No, sí, sí tengo autonomía, no sé si me la dan o yo me la tomo. El rol del supervisor no está bien definido. Cuando asumís esta función no tenés objetivos claros, desde lo personal se hace difícil. Yo me propuse tener contacto con los padres. Nosotros no tenemos una normativa que establezca qué tenemos que hacer, usamos el sentido común y la transmisión verbal".

Necesidad de mayor autonomía

"Habría que trabajar en dirección a una mayor autonomía del Supervisor, yo me la tomo esta autonomía, la ejerzo, pero una de las cuestiones centrales de mi malestar constante precisamente pasaba por esto, de que finalmente la decisión la toman quienes tienen cargo político partidario, y no gente, que tiene una trayectoria -como anti-

guamente se dice- una carrera docente sino que las decisiones están tomadas desde lo político partidario y donde se ponen en juego otras variables que no son siempre -hay veces que sí pero no siempre- las que convienen a las instituciones”.

“Sé que es una utopía, pero deberíamos tener mayor autonomía en todo lo que es la parte organizativa, o sea, poder decir que es “necesitan tantos cargos para esta escuela” y que puedan ser otorgados o revisados y la posibilidad de refuncionalizar algunos cargos que tenemos que están ociosos en algunas instituciones, o con una demanda mucho menor de la que podría tener; poder moverlos. Por cuestiones que son organizativas, administrativas y de derecho de los docentes, esto se entorpece un montón”.

“Necesitamos mayor autonomía para trabajar en la normativa porque en definitiva somos los supervisores después los que la tenemos que aplicar y tenemos que controlar en ese aspecto a las instituciones para que se cumplan. Entonces es importante que quien está realmente trabajando en ese campo, que tiene más llegada a las instituciones pueda hacer sus aportes. Eso sería fundamental”.

Plena autonomía

“Yo gozo de plena autonomía, yo creo que por ahí hay cuestiones de autonomía que no se dan porque no existe una autoridad pedagógica para plantarse ante esa autonomía. Yo creo que la persona que tiene capacidad de trabajo y que además tiene ganada legitimidad ante el conjunto de directores, de docentes y todo lo demás tiene que ejercer su autonomía. Yo soy una supervisora que me siento a discutir el trabajo de la carpeta de un alumno en las instituciones. He ido tres, cuatro veces a cada una de las Instituciones durante el año. Asisto los días institucionales y además hago una sistematización de cada uno de los días institucionales con devolución a todos”.

“Nosotros, en cuanto al control, asesoramiento o la observación de las escuelas, tenemos total autonomía como grupo de supervisores del distrito para tomar decisiones. En este sentido, tenemos reuniones periódicas todos los supervisores del distrito y en ellas planteamos los problemas que tenemos y analizamos cuál sería la mejor forma de encararlos”.

e) Las decisiones más importantes

Teniendo en cuenta las percepciones de los supervisores sobre los distintos grados de autonomía que tienen para realizar sus tareas, resulta interesante indagar cuáles son las decisiones que se tomaron en el último año en las escuelas a su cargo y que ellos consideran las más importantes. También se indaga por el grado de participación

de los supervisores y otros actores en las mismas.

La gran mayoría de los supervisores de **Catamarca** coinciden en que ellos participaron en forma conjunta en la toma de decisiones con la Dirección de Gestión y los directores de las escuelas. Un 35% considera que las decisiones más importantes se relacionan con la resolución de conflictos institucionales y con la comunidad y el 40% considera que el tratamiento del ausentismo docente en las escuelas es la decisión más importante. El resto de los supervisores no contesta esta pregunta.

En **Tucumán**, casi la totalidad de los supervisores manifiesta participar en la toma de decisiones con los Directores de nivel y los directivos de las escuelas. Para un 25% las más importantes son las decisiones relacionadas con la implementación de programas relacionadas con políticas de inclusión. Otro 25% de supervisores consideró que las decisiones relacionadas con el mejoramiento de las estrategias de enseñanza son las más importantes. Otro 25% opinó que las decisiones sobre el mejoramiento de la gestión institucional y la resolución de conflictos institucionales son las prioritarias. El resto de los supervisores consideró que las decisiones más importantes se relacionan con el establecimiento de lineamientos curriculares, especialmente en el nivel medio, y con la implementación de instancias de capacitación para directivos y docentes.

En **Entre Ríos**, la mayoría de los supervisores manifiesta participar en la toma de decisiones con los Jefes departamentales y con los Directores de nivel. El 35% considera que las decisiones más importantes se relacionan con la aplicación de los lineamientos curriculares y el asesoramiento en las tareas de enseñanza. Un 30% considera que las más importantes son las decisiones tomadas en referencia a la resolución de conflictos entre las familias y las escuelas. Para el 25% restante que contestó esta pregunta, las decisiones más importantes se refieren a la resolución de conflictos institucionales, especialmente relacionados con el ausentismo docente y la falta de directivos en muchas escuelas.

En **Santa Cruz**, la mayoría de los supervisores (89%) participa en las decisiones con los Directores de nivel y los Jefes departamentales. Consideran (70%) que la implementación de los programas de inclusión es la decisión más importante tomada en las escuelas de la provincia. El resto de los supervisores se refiere a aspectos relacionados con el mejoramiento de la enseñanza y la capacitación a directivos.

En provincia de **Buenos Aires**, los supervisores participan en las decisiones con los directivos, los docentes y los Directores de nivel. Un 55% de los supervisores considera que las decisiones más importantes se relacionan

con aspectos pedagógicos e institucionales como la implementación curricular, la implementación de planes y programas, diagnóstico participativo, articulación entre niveles y la gestión institucional. Para un 22% las decisiones relacionadas con políticas de inclusión y con el tratamiento de la sobreedad son las más importantes. Para un 4% las más importantes son las destinadas a la atención de la problemática adolescente. Un 20% no contesta esta pregunta.

Algunos testimonios referidos a los distintos aspectos sobre los que los supervisores toman decisiones:

- **Lineamientos curriculares, mejoramiento de la enseñanza y capacitación**

“La decisión más importante fue consensuar en forma articulada la elaboración de lineamientos curriculares. Hay unidad de criterios. Es un hecho trascendente, estamos en concordancia con la Ley nacional. La Directora del área nos convocó y trabajamos con su equipo técnico y también con maestros de primaria y de inicial”.

“La Dirección de nivel decidió que era prioritario atender las trayectorias escolares de los alumnos para lograr una mayor calidad de los aprendizajes. Participaron los supervisores, docentes, directivos, padres, alumnos y personal no docente”.

“La decisión más importante fue la implementación o sea el inicio de la capacitación para Alfabetización Inicial, el Programa de Alfabetización. Se hizo una experiencia piloto que vino de Nación, “Todos Pueden Aprender” y ahora la Provincia lo va a implementar en todas las escuelas pero a Nivel Provincial, el Programa es de Alfabetización, para los primeros grados, es decir que se enseñan nuevas técnicas para evitar la repitencia, la sobreedad, la deserción, que es una de las problemáticas más acuciantes y que ha ido descendiendo los niveles, desde esta implementación y pensamos que el año que viene ya cuando trabajen todas las escuelas va a ser provechoso. El trabajo consiste en capacitar a los Equipos Directivos, primero es un trabajo con los Supervisores para conocer el material y después los directivos de las Instituciones y los docentes. Hay un material que desarrolla nuevas estrategias para trabajar con los niños, todo depende a veces, en gran medida del compromiso del docente”.

- **Las políticas de inclusión**

“El Ministerio provincial y la Dirección de media establecieron la necesidad de participación y el protagonismo de nuestros jóvenes en las escuelas a través del centro de estudiantes. Para mí es la decisión más importante”.

“El mantenimiento de programas que dan aoyo a la inclusión como PIIE y PROMER fue la decisión más importante tomada por las autoridades. Nosotros participamos en la implementación aunque acordamos con la decisión”.

“Se decidió trabajar la línea de política educativa “inclusión con calidad centrada en la enseñanza” a través de mesas de trabajo con los docentes. Participaron el director de nivel, los directivos y docentes de las escuelas junto con nosotros”

- **La organización institucional y la resolución de conflictos institucionales**

“Reestructuración de POF, acuerdos de organización institucional. Trabajo en redes en la zona de supervisión. Participaron Director de nivel, directivos, docentes y fuerzas vivas”.

“El trabajo en redes interinstitucionales que acabó con el aislamiento de las escuelas. Participaron el Director de nivel y los directivos”

“Centrar la mirada en el PEI posibilitando la igualdad, equidad e inclusión. Fortalecimiento de la gestión directiva. Participaron Director de nivel, directivos, docentes y padres”

- **Las decisiones en las que les gustaría participar**

“Por ejemplo, nos gustaría participar más en eso, en la... donde se confeccionan los acuerdos, donde se confeccionan las circulares, que a veces somos meros transmisores nada más y, bueno, somos nosotros, en realidad, los que tendríamos que estar, participar en la realización de esos acuerdos” (supervisor).

f) La desarticulación entre las supervisiones de los distintos niveles y modalidades

Tanto funcionarios como supervisores, en todas las provincias analizadas, mencionan la falta de articulación que suele existir entre los supervisores de los distintos niveles y modalidades. Estas situaciones se agravan si se tiene en cuenta el riesgo de abandono que implica para los alumnos los pasajes entre niveles (Filmus, Braslavsky, 1999).

Algunos testimonios dan cuenta de las dificultades para la articulación entre los supervisores de los distintos niveles y modalidades

“La estructura de supervisión tiene sus problemas, el principal es la desarticulación entre los supervisores de los distintos niveles [que] no se ha superado sino profundizado en el sistema porque la desarticulación es cada vez mayor, la desarticulación está ya dentro del mismo nivel

y aún más, dentro de la misma escuela. En las escuelas con tres turnos, tengo tres instituciones distintas que no se conectan, en la misma institución hay una técnica a la mañana, talleres por la tarde y viceversa y a la noche la nocturna. Hay falta de equipo en la conducción, hay docentes que trabajan en forma absolutamente individualista, hay falta de valores que influyen en el sector docente especialmente en el vínculo con los alumnos” (supervisor).

“Los supervisores de primaria y secundaria estamos trabajando en conjunto para buscar las soluciones a los problemas de articulación entre las escuelas y contener al chico en la zona aunque sea una mayor carga de trabajo. Se incorporaron asistentes sociales para realizar este trabajo de todos modos la familia ha cambiado mucho porque antes el chico terminaba séptimo y se iba al campo a trabajar, ahora hay otra mirada del padre porque quiere que siga estudiando. En este sentido, la implementación de la Asignación Universal por Hijo hace que lleguen chicos de 8 y 10 años que no habían ido nunca a la escuela y la pregunta es dónde los ponemos? Luis es un caso famoso porque nunca se le había dado la oportunidad de ir a la escuela. Tiene 10 años y está en primer grado. Está feliz, él y las maestras. En nuestra zona el docente todavía tienen vocación. Tenemos el PROMER y estamos muy involucrados porque les dan \$ 2000 por escuela. Sólo dos escuelas que están a mi cargo no lo reciben. Rescato el programa PIIE. Se necesitan más computadoras porque sólo hay dos o tres de las viejas. Todavía falta bastante en el área rural” (supervisor).

“En relación con la articulación de los supervisores de los distintos niveles y modalidades estamos logrando avances. Si bien el supervisor continúa todavía aferrado a la zona porque es su responsabilidad directa, se logran establecer intercambios beneficiosos para el sistema. Por ejemplo tenemos reuniones semanales en las que están presentes los supervisores de primaria y de inicial. En muchos casos hacen la visita a la escuela juntos con el supervisor de inicial o los de media conforme la necesidad. Estamos comenzando este tipo de articulaciones en forma concreta” (funcionario provincial).

Las provincias en las que los supervisores comparten el espacio en las sedes departamentales, regionales o distritales tienen mayores posibilidades de atenuar los feudos de supervisión de cada nivel. Resulta más problemático aún articular los supervisores de nivel con los supervisores de modalidad. Esta es una deuda pendiente en la mayoría de las provincias.

g) Los supervisores de áreas y/o materias especiales, un caso para analizar en profundidad

Es necesario analizar con mayor profundidad la situación de los supervisores de materias especiales (música, tecnología, plástica y educación física) en el nivel primario¹⁹ que se da en Entre Ríos, Tucumán, Buenos Aires y Santa Cruz, además de otras provincias del país. Estos supervisores llegan al cargo directamente del aula en el que enseñaban una de las materias especiales. Se los designa por puntaje porque no hay concursos para materias especiales en ninguna provincia del país. No hay antecedentes claros sobre cuál es el origen de estas supervisiones que tienen a su cargo la orientación de todos los maestros de una zona de cada una de las especialidades. Muchas veces no cuentan con una buena relación con el supervisor pedagógico generalista y no articulan con él por lo que también resulta complicado la relación con los directivos en la escuela. En general, van a las escuelas cuando un directivo tiene un problema con un maestro especial de música o educación física, etc. El único antecedente sobre este tema que pudo relevarse es el de la Ciudad de Buenos Aires, en los 90, en el marco de un seminario sobre el rol del supervisor en el que uno de los paneles sugirió que estos especialistas de artes visuales, educación física, música, etcétera se incorporaran a los equipos técnicos del nivel primario y del nivel secundario (en el caso de los de educación física que también trabajan en este nivel) para asesorar a los directores de nivel y a los supervisores generalistas sobre distintos aspectos de sus disciplinas, tal como sucede con los especialistas en lengua, matemáticas, ciencias sociales y ciencias naturales.

Del grado a la supervisión sin capacitación

“Nosotros pasamos del grado a la supervisión. No fuimos capacitados para la supervisión, pero, nos fuimos haciendo porque justo tuvimos la suerte de entrar todo un grupo de las cuatro áreas: Tecnología, Plástica, Música y Educación Física. Entonces el problema de uno era el problema de las cuatro y lo resolvíamos entre los cuatro y pedíamos ayuda a nuestros compañeros que se comportaron excelentemente. No somos titulares porque estos cargos estuvieron como 15 años que se fueron jubilando las docentes [se corrige] los supervisores, y no se cubrieron porque no hay concurso para supervisores especiales. Hubo una inscripción con 5 años de antigüedad, con los 5 años de concepto muy bueno. Y hubo un grupo de gente que nos inscribimos porque en todas partes nos inscribíamos temiendo que nos dejen sin el trabajo por lo

¹⁹ Hay supervisores de educación física también en la educación secundaria en las cuatro provincias mencionadas.

que pasaba con Actividades Prácticas y Tecnología según los lineamientos curriculares. En las áreas nuestras no hay titulares. Titulares sí en el aula como maestros pero en la supervisión no”.

“Los supervisores de áreas especiales participamos desde el 97 en las jornadas institucionales de trabajo en las que, en general, no se contempla la tarea de los maestros de áreas especiales. Nosotros nos reunimos con ellos y elaboramos documentos que son elevados, algunos llegan y algunos no. Los de Música parece que sí porque para los nuevos Diseños Curriculares han sido tenidas en cuenta muchas cosas de las que nosotros hemos planteado como maestros”.

Las visitas a las escuelas: entre la conducción institucional y los maestros de área

“Si viene un Director y dice “tengo un problema con el maestro de Música” y se lo está planteando al Supervisor de Zona, le digo al señor “buenos días, yo soy el Supervisor de Educación Musical. Venga por favor, cuénteme el problema”. Nosotros tenemos 162 maestros, es como si tuviéramos 162 Directores. Los supervisores de zona nos plantearon hace pocos días: ¿con quién trabajamos nosotros?, ¿Con el Director o con el maestro? Nosotros visitamos las escuelas... primero visitamos al Directivo, al Vicedirector especialmente porque es el que evalúa al maestro de áreas y después a un docente...Entonces, yo voy, me siento con el Vicedirector y digo bueno “muestremé eh... la carpeta didáctica del docente, muestremé

cuáles son las observaciones que usted ha hecho, digamé cómo trabaja este docente -usted lo ve todos los días, no yo”. De ahí pasamos al aula y hacemos el Acta. Vemos... hablamos con el maestro, le dejamos sugerencias”.

“Llegamos, hablamos con el vicedirector –en el caso de que todo esté normal ¿no? Con el vicedirector y después pasamos al aula. Estamos una hora, dos horas, mejor si estamos dos o tres horas así vemos distintos ciclos, cómo se maneja el docente, dejamos el acta y nos retiramos.

Cuando hay un problema, el acta tiene que leerla el docente y firmarla. Inclusive nosotros les hacemos dejar una copia porque ahí nosotros dejamos sugerencias por escrito. Los supervisores de zona nos cuestionan que pasamos por sobre el directivo porque vamos al aula a observar al docente”.

No tenemos concurso

“Sí, nosotros tenemos un llamado Jurado de Concurso, que se encarga de elaborar los listados por puntaje con determinados requisitos. Para ser supervisor hay que inscribirse en determinado momento, digamos en el tiempo, en este caso fue en el año 2006. Se hace una inscripción con antecedentes, cada antecedente se evalúa... Hay un concepto que uno va trayendo todos los años que también suma ahí y hacen un puntaje. A partir de ahí formás parte del listado de orden de mérito. Esto fue en el año 2006, o sea a mí me llaman en el 2010 en base a ese listado. Ahora este año se abrió una nueva inscripción y así. Así es el proceso. Pasamos del grado a la supervisión”.

6. La complejidad de las dimensiones que constituyen el trabajo del supervisor

Los autores que han analizado las tareas que los supervisores realizan en los distintos niveles y modalidades (Almandoz, 2000; Da Silva M., 1996; Frigerio, Poggi, 1997; Gvirtz, Podestá, 2009; Hirschberg 2010; Monteiro A., 1997) coinciden en señalar la enorme complejidad de las mismas debido a las tensiones que implica para los supervisores poner en juego en la cotidianeidad de sus tareas, las distintas dimensiones que las configuran.

Estas dimensiones constituyen un entramado dado que se interrelacionan y se tensionan en la cotidianeidad de las tareas según las prioridades y especificidades establecidas por las normativas de cada provincia.

En este marco, se analizan las siguientes dimensiones de la tarea:

- **la dimensión política** en tanto el supervisor es un funcionario distrital/ regional, que transmite y es responsable de la implementación de las políticas educativas que diseña el gobierno de la educación en sus distintos niveles.
- **la dimensión territorial** en tanto el supervisor interactúa en forma permanente con actores del distrito o región a su cargo, en especial con autoridades municipales, organizaciones gubernamentales especialmente de las áreas de salud, minoridad y acción social, así como con organizaciones no gubernamentales como fundaciones, sociedades de fomento, clubes, cámaras relacionadas con el mundo del trabajo, tales como cámaras empresariales, organizaciones del ámbito rural y/o barrial, sindicatos, fundaciones, universidades y otras instituciones del nivel superior.
- **la dimensión institucional** en tanto el supervisor es el asesor, coordinador, mediador, orientador, analizador y evaluador de la gestión institucional de los directivos de las escuelas a su cargo. Incluimos en esta dimensión el trabajo que suele llamarse “administrativo” dado que el mismo es un componente importante de la gestión institucional.
- **la dimensión pedagógica** en tanto el supervisor tiene responsabilidades sobre la implementación de las estrategias de enseñanza y aprendizaje y de las innovaciones pedagógicas que se llevan a cabo en las escuelas.

Estas dimensiones que conforman la tarea del supervisor se articulan y tensionan entre sí en el marco de los

distintos tipos de organización de la supervisión y de los distintos estilos de conducción política y prescripción de las tareas que ejercen las distintas instancias de toma de decisiones del gobierno de la educación. En este marco, los supervisores construyen y configuran su trabajo.

Analizar el trabajo del supervisor implica, por lo tanto, desplegar una mirada compleja que incluya sus tareas en el ámbito político y territorial, su inserción en la problemática de la comunidad educativa de su distrito y/o región, su orientación a la gestión de los directivos de las escuelas a su cargo, la evaluación de los proyectos que se implementan en las escuelas y las funciones de asesoramiento y orientación en relación con las actividades específicamente pedagógicas vinculadas con la enseñanza y el aprendizaje.

Estos testimonios de funcionarios provinciales dan cuenta del reconocimiento de dicha complejidad:

“La función del supervisor es tan compleja porque está atravesada por múltiples demandas, multideterminada tanto por la escuela como por la zona de supervisión. La zona es su unidad de análisis y las escuelas sus subunidades de análisis. En esta tarea el supervisor tiene que integrar el control y la evaluación con el asesoramiento, que yo llamo seguimiento y monitoreo. Colabora y contribuye con la escuela o busca un asesoramiento específico sobre problemas institucionales, curriculares o legales que él no pueda resolver solo. Es muy probable que se encuentre con modelos institucionales muy distintos con particularidades y especificidades que él debe percibir y utilizar su criterio, tanto en cuanto a asesorar al directivo como a los docentes”.

“Es realmente una función insustituible la del supervisor. Como tareas, creo que tienen que ver con el asesoramiento, el acompañamiento, el seguimiento, y el control, también, de la gestión. Entiendo como lo más importante la función pedagógica del supervisor. No obstante, en la práctica, esto tiene algunas dificultades, porque la provincia – y entiendo que esto sucede en muchas de las provincias – el supervisor tiene una tarea pedagógica, una administrativa pedagógica, y una que es estrictamente administrativa, que es a la vez creo que la función para la que menos estamos preparados en las escuelas, y lo que implica y demanda como más tiempo del supervisor, para una tarea que tampoco le es como muy propia de su formación. Así que me parece que tiene un campo de trabajo muy amplio y no existen formaciones específicas para esto, ni formaciones que acompañen el trayecto de

la carrera docente para llegar con una debida formación a la supervisión, con lo cual creo que siempre en todas las funciones aprendemos, pero fundamentalmente el supervisor tiene que hacer un aprendizaje de su tarea en terreno, que es muy arduo, muy duro”.

6.1. La dimensión política, el supervisor “bisagra”, “puente”, “mediador” entre el gobierno de la educación y las escuelas en su contexto

Teniendo en cuenta la posición de intermediación que tienen los supervisores entre los funcionarios políticos de los Ministerios de educación y las escuelas, fueron consultados sobre las interacciones que tienen con unos y otros actores. El resultado de las indagaciones da cuenta de la complejidad de esta dimensión política de la tarea del supervisor en cuanto “mediador”, “bisagra”, “puente” entre las prescripciones de la gestión política y la resignificación de las mismas que hace el supervisor en su tarea cotidiana con la escuela.

El análisis realizado permite afirmar que en todas las provincias predominan tres tipos de situaciones en la mediación del supervisor entre la conducción política y su accionar en las escuelas y el territorio. En la mayoría de los casos, la interacción entre conducción política y supervisión está tensionada por componentes de los tres tipos de situaciones:

1-la mediación de los supervisores constituye un problema para las conducciones políticas, las que consideran que los supervisores no acuerdan con la política y bloquean los lineamientos para que no lleguen a las escuelas, por lo que se registran instancias de conflicto, negociación y consenso según las situaciones, los territorios, niveles y modalidades.

“Nosotros, como Directores de nivel, ejercemos una función política, y tenemos a cargo la supervisión. El principal escollo que hay que sortear, desde este lugar, es que nosotros somos cargos políticos y los supervisores son cargos de carrera. Si bien acá, en esta provincia, no se han concursado los cargos de supervisión, son supervisores que llegan por títulos y antecedentes. Parece ser que hay un problema en esto de reconocer la autoridad en aquella persona que posee un cargo político por parte de los supervisores” (funcionario provincial).

“Considero que es necesario diferenciar bien las actividades que hace el supervisor de lo que debe hacer el Director de nivel, no invadir jurisdicciones ni de un lado ni del otro, ni que el supervisor se arrogue potestades que le

corresponden a la Dirección, ni que la Dirección intervenga directamente en el trabajo con los colegios, porque ésta es tarea del supervisor. Entonces, si uno mantiene esa línea bien clara, bien dividida, cada uno en su rol y cada uno haciéndose cargo de lo que tiene que hacerse cargo, se puede trabajar muy bien” (funcionario provincial).

“Entiendo que el supervisor tiene que ser el traductor de las políticas educativas, Hoy, lo que yo estoy registrando es que hay una brecha importante entre lo que uno postula a nivel de políticas educativas para cada uno de los niveles y modalidades y lo que de verdad llega al aula. Entonces, yo digo que es necesario cumplir y hacer cumplir, los supervisores son los asesores naturales de la institución, por un lado, pero también tienen que cumplir y hacer cumplir todas las decisiones que se adoptan desde las gestiones. Es la complejidad del rol. Y la interpelación, es cómo hacer conjugar, justamente, este componente político, ideológico, con la función meramente pedagógica de asesor. La normativa que regula la función del supervisor tiene cuestiones, hay principios que son fundantes y que la verdad yo creo que hay que revisarlos, actualizarlos” (funcionario provincial).

2- funcionarios y supervisores trabajan para acercar posiciones mediante consultas, reuniones de búsqueda de consenso, debates sobre documentos y sobre la mejor manera de implementar los programas. Los políticos de más alto nivel convocan a los supervisores para discutir con ellos sobre la implementación de las políticas educativas según las especificidades de cada nivel, modalidad y/o territorio, y dan cierto espacio para la negociación y el disenso.

“Siempre se trabajó teniendo en cuenta a los supervisores, especialmente de primaria y media. Los supervisores han sido muy cuidados por la gestión, acceden a toda la información estadística, han participado en el censo el año pasado, firmaron las libretas para la Asignación Universal por hijo. El lidiar con la complejidad es algo que enriquece el trabajo del supervisor, pasar de lo macro a lo micro es un intercambio permanente que tiene que hacer el supervisor y que hay que aceitar muy bien. Cuando vemos que algo no ha sido comprendido llamamos para una reunión y debatimos hasta llegar a los acuerdos”. (funcionario provincial).

“Tenemos algunos inconvenientes en cuanto que esto de la conducta democrática hay que trabajarlo y hay que entenderlo como corresponde, como debe ser. No todo se consulta y no todo se acuerda; a veces, hay que terminar ciertas discusiones con: “Bueno, la decisión es ésta; la decisión del gobierno, de la educación es esta y es lo que hay que hacer, y nosotros creemos que es lo mejor aunque ustedes no lo crean”. O sea, no todo se consulta,

no todo se acuerda, y me parece que es sano que así sea, pero a veces, en esto de hablar de conductas democráticas y de formas de trabajo democrático, se confunde la democracia con que todo debe ser consultado. ¿Hasta qué punto se puede obligar a hacer algo cuando uno no lo puede controlar directamente? Entonces, hay que tratar de convencer. Hay supervisores que conocen mucho más que yo de reglamentación y de legislación, lo que yo trato de hacer es pedir la colaboración o pedir el asesoramiento y eso les permite sentirse reconocidos en sus saberes y en su importancia” (funcionario provincial).

“Es un desafío esto de llevar la política educativa a las escuelas de la mano de funcionarios de carrera, porque acá el funcionario político también tiene que tener formación profesional y estar convencido de que lo que está proponiendo es acertado, porque si no, yo lo que pienso que puede ocurrir es que al funcionario político de turno se le ocurre una medida equis y como los demás son cargos políticos que responden a éste, pero a lo mejor no tienen la suficiente formación profesional, lo imponen. Y eso, a la corta o a la larga, daña al sistema educativo. Entonces, a mí me parece un gran desafío esto de gestionar lo político, el Director provincial, y los supervisores de carrera, y acordar y tener disenso; y es más, si sos de un cuadro político distinto, mejor todavía, más desafío, porque yo ya no lo tengo que convencer políticamente. Si no lo convengo profesionalmente, no lo va a hacer, porque lo va a hacer a lo mejor, no se va a negar, pero va a poner los suficientes palos en la rueda para que no se haga. Entonces, yo creo que cuando entendamos que lo político tiene que ver con el ejercicio de los deberes y derechos ciudadanos y estamos al servicio de, pero que además el funcionario político tiene que tener una trayectoria profesional. Está bien, está bien que estén el funcionario político y el funcionario de carrera; a mí me gusta así, me parece que es lo mejor” (funcionario provincial).

3- el control desde las conducciones políticas sobre la tarea del supervisor en relación con la implementación de la política es muy fuerte y lleva a enfrentamientos, movimientos de supervisores y hasta instancias sumariales.

“El supervisor puede obstaculizar y bastante. A tal punto que hemos tenido que ir a visitar las escuelas directamente, bajar al terreno a decir: “Bueno, a ver, este supervisor no nos está acompañando, no está cumpliendo su rol”, han tenido su sanción y demás, pero no hace la visita a

la escuela o no hace el asesoramiento que corresponde o no nos brinda información; y bueno, nosotros tenemos que ir al trabajo en terreno. Se debe sancionar, por incumplimiento de misiones y funciones. Tenemos tres supervisores sumariados por ese tema; es decir, uno puede trabajar, tener la sonrisa, trabajamos en convivencia, pero cuando hay que aplicar la normativa, se aplica” (funcionario provincial).

“Hemos decidido jubilar a los supervisores, dado que de los que tenemos, algunos ya tienen más de 65 años, y llamar a concursar por antecedentes y oposición. Esto permitiría delinear el perfil que necesitamos para la dirección y poder marcar un poco más fuertemente los lineamientos y ejecutar la conducción que era un como si porque los actuales supervisores no acatan las decisiones que yo tomo dirigidas a renovar y cambiar el perfil del nivel”.(funcionario provincial).

“Los supervisores no realizan tareas institucionales de asesoramiento o acompañamiento sino que sólo visitan a la escuela para sancionar a algún directivo o docente o intervenir en conflictos con la comunidad cuando la situación ya es de difícil solución y tiene que intervenir hasta el ministro. Por esto necesitamos renovar la supervisión en la provincia” (funcionario provincial).

Los supervisores, en general, no dan cuenta de sus diferencias con las conducciones de política educativa ni de las estrategias que utilizan para resignificar o bloquear dichas políticas en la tarea cotidiana en las escuelas y el territorio²⁰. Tampoco reconocen conflictos con las autoridades políticas en relación con su mediación entre las decisiones de política educativa y las escuelas.

6.2. La dimensión territorial, el trabajo en la sede, en el departamento/ región/ distrito

Las percepciones que tiene el supervisor sobre la participación²¹ del barrio, la familia, las organizaciones vecinales en las actividades de las escuelas a su cargo son importantes como indicador de su trabajo territorial. En este sentido la gran mayoría de los supervisores encuestados (80%) considera que los padres participan de alguna manera en las escuelas bajo su supervisión aunque en Buenos Aires el porcentaje de los que creen que las familias participan es un poco menor (75%). En cuanto a las actividades en las que participan las familias, los supervi-

²⁰ Esta situación puede relacionarse con el hecho de que el trabajo de campo, especialmente las entrevistas, se contaminan debido a que el entrevistador representa al Ministerio de Educación de Nación.

²¹ Se utiliza el concepto de participación en el sentido amplio sin diferenciar niveles de la misma, considerando que la presencia de los padres en la escuela implica algún grado de participación (Hirschberg, 1996).

sores coinciden en señalar que la mayor participación se da en las actividades de cooperadora y en talleres y proyectos realizados por la escuela. En la primera categoría se refieren especialmente a ayuda económica, trabajo y realización de eventos para recaudar fondos en pos del mejoramiento de la escuela. En la segunda categoría hacen mención a talleres sobre violencia escolar, educación sexual y proyectos relacionados con la salud de los niños.

La tradicional participación en la cooperadora y en los actos escolares que, en general, implica, el aporte de recursos materiales o de trabajo por parte de los padres, sigue siendo el modo de participación más importante de las familias en las escuelas según los supervisores. Esto implica que la escuela continúa cerrada para mayores niveles de participación de los padres. Sin embargo parece estar incrementándose la inclusión de las familias en talleres y/o proyectos que desarrollan las escuelas y también en actividades que se relacionan con la enseñanza y el aprendizaje. Estos dos tipos de actividades estarían dando cuenta de niveles más complejos de participación de las familias en las escuelas (Hirschberg 1999).

Algunos testimonios:

“Tenemos un programa especial para que los padres se sientan incluidos en la institución. Se construyen espacios interesantes entre la institución y las familias que se articulan con mesas locales donde participan distintos sectores del barrio. Por ejemplo se ven películas o programas del Canal Encuentro en forma conjunta con los padres y los maestros. Lo más interesante es cuando los maestros pueden dar la palabra a la familia y partir de la familia, poder construir en forma conjunta soluciones” (supervisor).

“El trabajo del supervisor en el territorio está contribuyendo a la articulación, existen mesas de gestión local que están constituidas por desarrollo social que son quienes convocan, los agentes del sistema educativo, tanto el director como el supervisor, y un delegado comunal. En los sectores en que las mesas funcionan bien, ya tenemos 60 proyectos surgidos de esa mesa de gestión, los delegados comunales han entendido la importancia que tiene para la vida de las comunas el atender las demandas escolares, las escuelas tienen una reanimación, un resurgimiento” (supervisor).

“En una escuela de adultos se consiguió el cargo para la docente de Jardín para que los padres que están estudiando puedan tener a sus chicos ahí en el Jardín. Y esto se genera desde las bases, lo generó la comunidad. Se cortaron calles, se quemaron gomas, hubo todo un piquete para que se entendiera que había necesidad de

esto, y bueno lo que se hizo fue darle un marco normativo y garantizar la seguridad y la calidad de la oferta. Hay bebés ahí, entonces la mamá que sale de la clase para darle la teta. Yo creo que de esto se trata cuando hablamos de incluir, de generar las condiciones, de generar las condiciones. ¡Es algo impresionante!” (supervisor)

Otro aspecto fundamental en el trabajo en territorio es la articulación con el gobierno local. En el ámbito urbano son muy contados los casos de supervisores que tienen articulación con los gobiernos municipales u organizaciones de la sociedad civil. En cambio es frecuente que el supervisor trabaje con las organizaciones políticas y sociales en el ámbito rural.

Dos supervisores dan cuenta de la articulación en el ámbito rural con la figura del gobierno local:

“En el ámbito rural la figura del delegado comunal que depende del Ministerio del Interior es vital para trabajar con el supervisor en relación con la inclusión de los chicos que quedan fuera de la escuela, sobre todo en temas de transporte. El delegado coloca los servicios de la comuna a la escuela, para proveer agua, transporte, infraestructura y construcción de aulas. Un delegado comunal hoy no se aleja de la escuela sino que la toma como el centro de intercambio y la comunidad y escuela dialogan en otra forma, la comunidad está entrando a la escuela” (supervisor).

“Mi trabajo en la comunidad es muy importante para desarrollar proyectos significativos que interesen al alumno y nos ayuden a retener al joven y al adulto, porque van un tiempo y abandonan porque el contenido no les interesa. En una zona rural armamos un proyecto de construcción de hornos, no sólo el tradicional sino también el ecológico. Se hace con tambores, se usa poca leña, hasta funciona con papeles y la comida está menos contaminada. Participan el profesor de matemáticas, la delegación comunal y hasta los abuelos!!!” (supervisor).

Las situaciones de pobreza extrema también exigen del supervisor un trabajo más intenso con organizaciones políticas y sociales de su distrito, región o departamento.

“Niveles económicos altos no tenemos en las instituciones públicas, acá tenemos alumnos provenientes de familias con bajo nivel socioeconómico y medio bajo. La franja de mayor pobreza se fue achicando gracias a la Asignación por hijo y la inclusión obligatoria a la escolaridad de los niños de cinco años. Los maestros colaboraron mucho con esto y notan el impacto en los alumnos. Las maestras dicen que los chicos van mejor a la escuela. Articulamos en forma permanente acciones con las delegaciones de Acción Social y con las de Salud. También pedimos ayuda

a la Iglesia, a las sociedades de fomento, el trabajo para ayudar a las familias lo hacemos junto con los directores recorriendo distintas organizaciones”.

El trabajo en la sede zonal/ distrital/ regional/ departamental implica uno o dos días de trabajo completo para el supervisor dado que mantienen reuniones con representantes de las organizaciones de la zona y mantienen reuniones con padres, directivos y docentes.

“Nosotros por ahí nos quejamos, así, en el buen sentido de la palabra, del tiempo que nos falta para lo pedagógico, pero tenemos una reunión semanal los días viernes para llevar a la mesa departamental todas las inquietudes y tratar de darle una resolución a los problemas. Todos los viernes desarrollamos este análisis sobre la situación de nuestro departamento en forma conjunta entre todos los supervisores de la región”.

El trabajo en el territorio implica diversas tensiones, entre las que figuran las situaciones de pobreza, las políticas de los gobiernos locales, las políticas departamentales de articulación o fragmentación de las relaciones entre los distintos niveles y las particularidades del perfil del supervisor.

6.3. La dimensión institucional

El trabajo sobre la gestión institucional²² es prioritario tanto para los funcionarios como los supervisores de todas las provincias consideradas. Uno de los ejes que utilizaremos para analizar esta dimensión es la mirada de la supervisión sobre la escuela. Por un lado, la mirada sostenida por información adecuada sobre las escuelas y las problemáticas del departamento, distrito o región. Por otro, la mirada con menor grado de rigurosidad de la “visita a la escuela”, en el sentido que los mismos supervisores otorgan a esta actividad, la que implica encontrarse, dialogar, mirar superficialmente, no realizar registros, visitas sin planificación ni objetivos claros.

En este sentido, nos pareció importante consultar a los supervisores sobre el tipo de información con la que cuentan cuando trabajan la dimensión institucional.

En primer lugar, si bien en las provincias no hay normativa específica sobre el uso por parte del supervisor de fuentes de información estadísticas nacionales o provinciales, los supervisores, en su gran mayoría (94%), manifiestan utilizar dichas fuentes, sin diferencias significativas por provincia.

De esta mayoritaria cantidad de supervisores que utiliza información estadística para conocer las escuelas a su cargo, aproximadamente el 30% utiliza estadísticas nacionales y un 50% estadísticas provinciales. Un 35% manifiesta utilizar los resultados de los operativos nacionales de evaluación de la calidad. Un 20% manifiesta utilizar también los Censos de Población y un 10% la Encuesta Permanente de Hogares.

Casi el 45% de los supervisores utiliza información elaborada o relevada en la propia escuela, tales como variación anual de la matrícula, tasas de repitencia, sobreedad y abandono, registro de asistencia de alumnos y docentes, calificaciones de los alumnos, desempeño de los egresados en el caso de los supervisores de educación secundaria y educación permanente de jóvenes y adultos. El diálogo con los actores y la observación en el aula son las estrategias de recolección de información más utilizadas por los supervisores de todas las provincias:

“Una de las cosas que yo principalmente hago es ver los trabajos de los niños. Tratar en lo posible de ver los cuadernos, las actividades de los niños más que nada. Salvo que haya algunos casos particulares que tengo que ir a ver por algún otro tema, pero si no, mi visita generalmente apunta a eso, y siempre digamos tomo, si hay muchas secciones o no tengo suficiente tiempo, tomo los 1eros y los 6tos. Así tengo una mirada más abarcadora. No hay conflictos cuando visito las aulas, lo que por ahí se genera o se establece a veces es una confrontación entre lo que uno intenta que se dé en las escuelas y lo que a veces el docente está trabajando efectivamente, en el sentido de a veces apropiarse demasiado de una propuesta bibliográfica muy estricta en un manual cuando en realidad el trabajo que uno pretende sea más abierto y sea un poco más reflexivo desde el docente. Entonces entran los planteos de los tiempos, de los lugares, de los materiales que a veces no los tienen disponibles. Pero no he visto nadie que me diga “no veo bien que venga a ver las cosas”, si no al contrario. Estoy hablando en este caso de las escuelas pequeñas. En las más grandes se hace más bien un trabajo hacia el equipo directivo, y el equipo directivo hace la visita al grado. En las escuelas pequeñas, sí, inclusive en las escuelas de personal único o de personal reducido, que son aquellas de cuarta categoría, que tienen dos o tres docentes, en ese caso sí lo hago específicamente y obviamente que lo hablo con el director también porque es muy necesario. Pero me parece un trabajo más efectivo y además a mí realmente me gusta cuando voy a las escuelas así pequeñas estar con todos los chicos y lo hago” (supervisor).

²² La literatura refleja que en las últimas décadas se ha abierto un campo de investigación específico alrededor de la gestión de las escuelas. El mismo se apoya sobre el supuesto de que para mejorar el aprendizaje de los alumnos deben cambiar no sólo el contenido y la enseñanza sino también la estructura organizacional de la institución, ya que una y otra se complementan. En este marco, utilizamos el concepto de gestión educativa como aquella modalidad de funcionamiento institucional que comprende al colectivo institucional, la toma de decisiones, la ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones que potencian las prácticas pedagógicas (Caldwell, 1997).

En general, hay consenso entre los funcionarios y los supervisores de todas las provincias estudiadas, sobre que el asesoramiento y acompañamiento al directivo en la conducción y gestión institucional es la tarea principal de los supervisores:

“El directivo diseña junto con el supervisor una agenda mensual, hacemos un diagrama: en una columna consignamos todos los actores con los que se relaciona y las particularidades que dependen de su gestión. En la otra, los momentos de atención a cada uno de ellos en los distintos temas. De esta manera jerarquiza el tiempo que tiene. Por ejemplo, para atención a alumnos colocamos el primer lunes de cada mes, a padres el primer martes y así con todos los actores. El directivo no puede hacer permanentemente de bombero atendiendo todo el tiempo distintos problemas porque termina haciendo una gestión institucional que él no conduce ni planifica. Se les recomienda que por lo menos en el mes tienen que dejar dos días para la actividad comunitaria, necesitan salir de la escuela y ver qué pasa en el entorno social en otras instituciones”.

En relación con el trabajo administrativo²³ como componente de la gestión institucional, un supervisor manifiesta:

“En la gestión institucional hay un fuerte componente de trabajo llamado “administrativo” que muchas veces complica a los supervisores y directores de las escuelas. En este sentido, hemos elaborado un programa que pretende ayudar a despejar lo que los directivos llaman “trabajo administrativo”. Lo hemos elaborado con algunos supervisores y consiste en la recopilación de ponencias de autores y experiencias de la práctica cotidiana, diagramación del trabajo en el aula, organización institucional. Son pequeños documentos relacionados con la parte administrativa que es una gran debilidad de las escuelas. Hemos recopilado los mecanismos que les son útiles para ese trabajo. Se establece la necesidad que cada escuela tenga su organigrama y su “funcionograma”, lo que implica establecer cómo se comunican y articulan los distintos estamentos y las formas en las que se encaran los pedidos de recursos humanos o materiales a las autoridades”

Otro supervisor realiza un aporte interesante:

“Cuando pienso en cuál sería la estrategia más adecuada para liberarse de ese trabajo administrativo, me doy cuenta que un trámite o situación, o cuestión, es como que el supervisor tiene que estar avalando o conociendo

o llevándolo a cabo. No sé si bien o mal, o si corresponde o si debiera cambiarse. Un ejemplo es la solicitud de licencia especial que en realidad es la presentación de una nota, y el trámite que administrativamente es como que el supervisor tiene que dar también el aval, firmar y decir sí a esta persona le corresponde o no. Quizás no sea necesario en este caso que pase por nosotros, pero lo estamos haciendo. Como este trámite hay un montón de otros similares. Quizás pase por definir las funciones del supervisor dado que en este momento la Resolución que regía nuestro trabajo fue anulada y aún no ha sido reemplazada por otra” (supervisor).

Para algunos supervisores la problemática del trabajo administrativo es muy complicada si no existe una normativa adecuada:

“Tenemos mucho trabajo administrativo. Este año estuvimos abocados dos meses, casi dos meses, a la inscripción de los docentes por el sistema. Entonces retacea mucho tiempo, y sinceramente yo considero que si nosotros queremos llegar a una transformación de fondo... a un trabajo más continuado eh... que [enfática] pueda realmente poder ir viendo los logros, tenemos que estar en las escuelas. El supervisor tiene que estar en la escuela acompañando porque a veces logramos hacer tres visitas en el año, sobre todo cuando las escuelas están un poco más distanciadas. Tenemos mucho, mucho papelerío que manejamos; entonces por ahí haría falta otras figuras ¿no es cierto? Que complementen la supervisión educativa. Sí, y nos hemos encontrado, cuando estuvimos en el Congreso de Supervisores que algunas provincias cuentan con el supervisor sumariante. Él llevaba a cargo todo lo que era sumarios, todo lo que era expedientes y eso aliviaría muchísimo...y enriquecería mucho el trabajo pedagógico, porque es realmente, en ese campo, es donde nosotros tenemos que...que insistir. Insistir, acompañar a los equipos y... compartir esas instancias de reflexión que a veces no se concretan” (supervisor).

Un porcentaje importante de supervisores (45%), sin diferencias significativas por provincia, ha manifestado que las escuelas están realizando tareas conjuntas relacionadas con actividades pedagógicas. La más importante que han mencionado en este sentido es el intercambio de experiencias de enseñanza en distintas áreas que se realizan entre maestros y directivos de distintas escuelas. En general, estos intercambios son motorizados por la supervisión en forma conjunta con las autoridades de los departamentos, distritos y regiones y también con las

²³ En este trabajo se considera el trabajo administrativo como un componente de la gestión institucional por lo que no lo tratamos como una dimensión específica del trabajo del supervisor. Sin embargo, en el trabajo de campo pudo comprobarse que, muchas veces, las gestiones políticas le adjudican al supervisor trabajo administrativo que no está relacionado con la gestión de las escuelas ni con la del territorio.

autoridades del nivel y/o modalidad implicados. Este tipo de articulaciones se realiza en mayor o menor grado en todas las provincias analizadas.

6.4. La dimensión pedagógica

En relación con la dimensión pedagógica, entendida como ya establecimos, como la intervención del supervisor en el trabajo del aula y en forma directa en las tareas de enseñanza, los Directores de nivel y modalidad de todas las provincias, consideran que el supervisor tiene que trabajar con el maestro en el aula. En todos los niveles se les pide a los supervisores que implementen estrategias de acompañamiento al docente en la tarea del aula.

“Yo no concibo un supervisor que no conozca a los docentes, el supervisor tiene que disminuir esa distancia que aún hoy mantienen con los docentes. A partir del 2006 iniciamos muy fuertemente una política de trabajo con las trayectorias escolares de los chicos y hay dos temas instalados en los docentes y supervisores: monitorear y fortalecer esas trayectorias y contar con un proyecto de alfabetización que no se circunscribe a que aprenda a leer y escribir sino que tenga éxito en su trayectoria escolar, que no abandone, que no repite, que no tenga ausentismo” (funcionario provincial).

“Lo que ha cambiado mucho es el rol específico del supervisor; que antes era más bien de “control”, que ahora es mucho más “pedagógico”. Porque cualquier política educativa que se intente implementar, con el acompañamiento del supervisor, que es el último escalafón de la carrera, nosotros entendemos que no se debe circunscribir simplemente a recabar datos, a informar, a cerrar secciones, a decir “bueno esto tiene poca matrícula, cerramos” o “esto tiene mucha matrícula, el año que viene hay que ampliar la planta funcional”. A nosotros nos parece que el rol del supervisor es llegar a culminar su carrera con una cuestión pedagógica fuerte, porque además tiene que estar asesorando a escuelas de distintos ámbitos, entonces tiene que conocer, cómo se maneja con el plurigrado, cómo instalar esto, cómo mejorar las zonas urbano – marginales” (funcionario provincial).

En general, los supervisores también manifiestan que el trabajo pedagógico de acompañamiento y asesoramiento a los directivos y los docentes sobre temas relacionados con la enseñanza y el aprendizaje es la tarea más importante de todas las que llevan a cabo. Muchos supervisores remarcan que esta función se ve muy demandada debido a la falta de formación y/o autoridad pedagógica de los docentes, especialmente en la educación secundaria. En el cuadro N° 8 se sintetizan las principales estrategias que los supervisores manifiestan utilizar en sus tareas relacionadas con la enseñanza:

Cuadro 8. Supervisores de las provincias seleccionadas según estrategias usadas para supervisar la enseñanza (respuestas múltiples)

Uso de estrategias	Frecuencia	Porcentaje
Visitas a las aulas	266	95,3%
Supervisión de planificaciones y proyectos de los maestros	135	48,4%
Reuniones y entrevistas con directivos y docentes	90	32,3%
Otros ²⁴	28	10%
No contesta	8	2,9

Fuente: Encuesta a supervisores. DINIECE 2011.

Es muy importante la cantidad de respuestas de los supervisores que han señalado las visitas al aula (95%) como estrategia para supervisar la enseñanza, situación que se presenta con la misma intensidad en todas las provincias analizadas. Si bien en este caso es necesario tener en cuenta que en el 95% de respuestas se incluyen los supervisores especialistas, que como ya se ha señalado en el primer apartado, visitan a los docentes de sus áreas, pareciera haber indicios de que los supervisores escolares

también visitan las aulas. Esta estrategia era muy poco utilizada por los supervisores en décadas pasadas ya que consideraban que era intervenir en las tareas específicas de los directivos (Hirschberg, 2010).

“Trabajo con los profesores que no tienen metodología propia para los adultos y que causan dificultades en el vínculo porque los tonos que emplean no son los adecuados, nuestros alumnos son muy susceptibles. Miro todo

²⁴ El ítem “Otros” comprende las siguientes tareas: Observar el desempeño del director, elaborar documentos técnicos, observar recortes de la vida escolar y estados administrativos.

pero en especial al docente porque a veces su estado de ánimo está muy mal, no hacen las tareas, en el aula podemos ver si los alumnos entienden” (supervisor de educación permanente de jóvenes y adultos).

“Dada la cantidad de escuelas a mi cargo hago talleres para los maestros por zona para hacerles el acompañamiento en la enseñanza de la disciplina, no puedo visitar todas las aulas, sólo algunas” (supervisor de áreas especiales).

“Yo, cuando voy a la escuela, no tengo ningún inconveniente de sentarme a conversar con quien lo precise. Si tengo que ir al aula, me voy al aula a observar; o sea, en ese sentido, no he tenido ningún inconveniente, todo lo contrario. Como a mí me conocen, igual, también de la ciudad, y que he pasado por distintas instituciones; entonces, tengo ese gran orgullo de poder decir: “Bueno, puedo llegar a las personas”, y bueno, me voy al aula si es preciso, o bien cuando me requieren, cuando son reuniones, por ejemplo, con las escuelas integrales, que nosotros también tenemos alumnos integrales de las escuelas especiales; también me requieren para estar en la reunión y ver cómo van avanzando los chicos en sus integraciones. Así que, bueno, en general, hablo con quien sea necesario, no tengo inconveniente” (supervisor de educación primaria).

“Me parece que a veces uno se queda nomás en el comentario de afuera y falta estar más en el aula. Y... por ahí, el trabajo a conciencia para que el chico aprenda, ¿no? Por ahí, se pierde de vista, entre tanta tutoría, y tanto proyecto y, por ahí, nos olvidamos de ver que el chico realmente aprenda. A veces, con esto de tener presente las problemáticas del chico y su situación familiar y su situación social y personal, nos olvidamos de que lo fundamental es que el chico aprenda en la escuela” (supervisor de educación secundaria).

“Mi tarea fundamental es acompañar a los maestros, nos cuesta muchísimo hablar con ellos de lo que pueden ser procesos de aceleración, agrupamientos diferentes, considerar normativas donde los alumnos pueden transitar una etapa a pesar de tener otra edad, o tener una edad apropiada para estar con los jóvenes mayores y poder transitar con ellos las etapas pedagógicas, nos cuesta mucho que ellos entiendan que la etapa evolutiva y social conveniente para el alumno es la que corresponde a su edad, y no la que corresponde a un tránsito que estuvo, que a lo mejor perdió dos o tres años por trabajar, por familias golondrinas, por lo que se le llame. Entonces, un chico llega de 13, 14 años a 2° o 3° grado y al docente le cuesta mucho entender que un alumno puede transitar

el Tercer Ciclo con los contenidos propios de los que él necesita asimilar” (supervisor rural).

La evaluación institucional también es, al igual que la evaluación al supervisor, una tarea poco trabajada por los Directores de nivel y modalidad con los supervisores en todas las provincias analizadas. Si bien más del 90% de los supervisores manifiesta que evalúan las instituciones a su cargo, el elevado número de no respuestas en relación con la frecuencia de la evaluación nos estaría indicando que las evaluaciones no son una estrategia que esté trabajada con los equipos de conducción provincial. En realidad parecería que la escuela “toma pruebas” y los supervisores registran esas instancias como sus propias instancias de evaluación de la escuela.

Por último, para cerrar el apartado relacionado con las dimensiones de las tareas del supervisor, se selecciona el testimonio de un funcionario que sintetiza la importancia de las distintas dimensiones:

“En este momento, dadas las nuevas normativas y la nueva impronta que tiene la tarea del supervisor, o sea, la dimensión política obviamente tiene que estar porque tiene que hacerse cargo de transmitir la política educativa a las escuelas, estaría la tarea de asesoramiento y orientación, que lo institucional tiene que estar organizado para que se pueda dar lo pedagógico y por añadidura lo comunitario. El supervisor tiene que garantizar que el director tenga organizada la escuela, que la conozco, que haga partícipes a todos para hacer el proyecto institucional, porque las escuelas están cada vez más complejas, y yo necesito saber si la escuela tiene comedor, no tiene comedor, cuántas aulas tengo, qué personal a cargo tengo, quién es el personal de servicios generales, quiénes son los profesores que dan en el turno mañana, en el turno tarde, a qué hora terminan. Para que los docentes puedan enseñar primero tengo que tener esto armado y no es burocrático ni meramente administrativo, es simplemente posibilitar que ocurra en las escuelas lo que debe ocurrir, enseñar. Entonces para una buena gestión yo necesito organizar mi escuela pero en equipo porque si no estamos: que el comedor, que la hora del desayuno, que la leche, que esto, que aquello. Yo creo que un supervisor tiene que orientar y hacer el asesoramiento, no solamente para que el director gestione institucionalmente, sino que también en esa buena gestión institucional pueda ocurrir lo que debe ocurrir en un establecimiento educativo, que es enseñar.”

6.5. La visita a escuela

Como ya se ha indicado, más del 90% de las respuestas de los supervisores sobre las tareas más importantes se refieren a las visitas a las escuelas, en todas las provin-

cias analizadas. Las miradas en estas “visitas” son muy heterogéneas, no sólo entre niveles y modalidades sino también, en muchos casos, dentro de cada nivel y modalidad. El cuadro N° 9 indica la frecuencia con la que los supervisores visitan las escuelas a su cargo.

Cuadro 9. Supervisores de las provincias seleccionadas según frecuencia de visita a las escuelas a su cargo

Visita a las escuelas	Frecuencia	Porcentaje
Entre 1 vez por mes y 1 vez por semestre	111	39,8%
Más de 1 vez por mes	99	35,5%
1 vez por año	38	13,6%
Menos de 1 vez por año	7	2,5%
Otros	19	6,8%
No contesta	5	1,8%
Total	279	100%

Fuente: Encuesta a supervisores. DINIECE 2011.

Casi el 40% de los supervisores, generalmente, visita las escuelas entre una vez por mes y una vez por semestre. Esta situación varía según las problemáticas y conflictos de cada zona pero se presenta en todas las provincias analizadas. La función del supervisor “bombero”, aquel que tiene que suspender su agenda para atender alguna urgencia, sigue existiendo en todas las provincias. Aproximadamente un 35% de los supervisores no tiene problemas para visitar las escuelas más de una vez por mes. El 16% tiene problemas porque las visitan una vez por año o menos. Entre estos supervisores están aquellos que visitan escuelas rurales y los supervisores especialistas que supervisan a los maestros de su área en muchas escuelas. También podrían incluirse algunos supervisores de educación permanente de jóvenes y adultos y de educación especial por la variedad de servicios que tienen a su cargo y también a los supervisores de educación secundaria ya que, como hemos visto en algunas de las provincias, no se ha podido aún llamar a concurso para supervisor de educación secundaria por lo que faltan supervisores.

“En lo posible, en este año me había propuesto hacer una visita a todas las escuelas al principio de año y con la posibilidad después de repetir las visitas durante el trayecto del año. En algunas escuelas me pasó, dicen “oh, tan temprano ha venido”. Digo yo “no, son las diez de la mañana”; “no-dice- tan temprano en el año, estamos en Marzo y parece que visita el supervisor”. Le digo, “bueno, mi intención es empezar desde el principio a acompañarlos”. Pero bueno, me pasó... en una escuela (sonriendo). Pero en algunos casos no pude llevar a cabo las visitas con todas. Hay escuelas que he tenido que ir dos o tres veces o porque ha cambiado su personal directivo, o por-

que han habido movimientos, o por alguna otra cuestión, y en otras mucho más. Pero las visitas que programé, la intención era poder hacer una visita trimestral. Ahora estoy haciendo las visitas de cierre pero con no todas las escuelas lo pudimos llevar a cabo. y en escuelas pequeñas, escuelas de personal único, en algunas he hecho una sola visita en el año” (Supervisor de educación primaria).

“La semana es intensa pero agradable. Empiezo el lunes con la capacitación en la Dirección desde las 8 a las 19. El martes recibí a las directoras que necesitaban asesoramientos puntuales como firmar papeles, nombrar algunos cargos. El miércoles me reuní con la otra supervisora para coordinar la propuesta que vamos a llevar el día lunes a la Dirección de nivel. A las escuelas sólo voy si alguna necesite que lo haga o si hay algún acto. Participo de las capacitaciones para los maestros de sordos” (supervisor educación especial).

“En la semana la visita a las escuelas es lo más importante porque estamos con el plan de mejora. Yo trabajo sin entrar al aula, si veo a profesores específicos para trabajar temáticas inherentes a alumnos con problemáticas en sus asignaturas. Entonces hacemos como un abanico, no sólo se ve la función de los distintos profesores de Inglés, de Lengua, de Matemática, sino que vamos viendo por qué hay tantos problemas o determinadas quejas hacia determinados docentes. Vemos también como contrapartida a los chicos y qué está pasando con las otras asignaturas. Por qué solamente tengo quejas para los profesores en Matemática, los Profesores en Lengua, en Inglés, en Físico-química y por qué no para los otros. Y cuál viene a ser el detonante” (supervisor de educación secundaria)

En muchos casos, las visitas se dificultan porque la cantidad de escuelas que tiene a cargo cada supervisor es muy diversa y depende de distintas variables, tales como el ámbito rural o urbano, las dificultades geográficas para el acceso, el tipo de oferta de cada nivel y modalidad a la que pertenece el supervisor. Por ejemplo en el caso de los supervisores de la modalidad educación permanente de jóvenes y adultos tienen a su cargo diferentes servicios como centros de nivel primario, secundario, formación profesional. En el caso del nivel inicial tienen desde jardines maternos a instituciones propias y otras anexas a escuelas primarias. Los supervisores de

educación especial tienen instituciones que dependen del nivel pero también supervisan los casos de integración de sus alumnos en escuelas primarias comunes o escuelas secundarias. Los supervisores especialistas tienen a su cargo una enorme cantidad de escuelas porque tienen que supervisar en forma directa a los maestros o profesores de su especialidad.

El cuadro N° 10, construido con la información brindada por los funcionarios y supervisores de las provincias, da cuenta de la compleja situación de la cantidad de escuelas por supervisor:

Cuadro 10. Supervisores de las provincias seleccionadas según cantidad de escuelas a cargo

Escuelas a cargo	Frecuencia	Porcentaje
Entre 1 y 9	37	13,3%
Entre 10 y 19	101	36,2%
Entre 20 y 29	53	19%
30 y más	78	28%
No contesta	10	3,5%
Total	279	100%

Fuente: Encuesta a supervisores. DINIECE 2011.

Los supervisores de Santa Cruz de todos los niveles, se concentran en las dos primeras categorías. Tucumán, Entre Ríos y Buenos Aires están más representadas por los supervisores que tienen entre 10 y 29 escuelas. Los supervisores especialistas, los de educación especial, educación rural y educación permanente de jóvenes y adultos de todas las provincias son los que engrosan la categoría de 30 o más escuelas a cargo.

Los supervisores de las distintas provincias dan cuenta de las dificultades que tienen para atender a más de 20 escuelas:

“Es necesario que las autoridades tengan en cuenta que cuando pretenden extendernos la zona de supervisión tienen que reconocer movilidad para que podamos hacer efectiva la supervisión”.

“Es imprescindible que se cubran las zonas que están vacantes debido a que muchas veces no podemos sostener las líneas de trabajo planificadas porque nos mandan a realizar intervenciones en otras zonas por falta de supervisores, lo que, en muchos casos y debido a la geografía de la provincia, nos obliga a estar ausentes de nuestra zona por más de cuatro días”.

“En algunos casos, logro hacer una visita al año. Yo justo estoy haciendo mi informe ya de cierre y pude ver que este año me tocó recorrer, creo que 20.000 kilómetros. El

año pasado hice 28.000, pero por lo menos, una visita al año tienen todas. Las escuelas albergue tienen más y las escuelas que están cerca de centros poblados, urbanos, o casi urbanos, también tienen más visitas ya que son escuelas de 180 alumnos, más o menos, ahí visitamos dos o tres veces al año, también.. Donde sabemos que las cosas funcionan sin ningún problema o porque en la estancia está todo en orden o sabemos el perfil docente que nos acompaña, visitamos una vez, pero los albergues tienen visitas de cinco o seis veces al año”.

Un funcionario provincial coincide con los supervisores en cuanto a las dificultades para visitar las escuelas:

“Hay mucha distancia a veces entre los Departamentos y la movilidad que reciben los supervisores, no es la suficiente. Reciben pero es mínima, no alcanza a cubrir realmente la necesidad de traslado de ellos.... no se cuentan con los suficientes vehículos oficiales para que ellas vayan a las escuelas o vengan acá, entonces eso dificulta bastante. Esa es una de las más grandes... y las distancias de las escuelas rurales que el supervisor todavía se hace cargo y bueno.... le quita tiempo a todo lo que tiene que gestionar a veces desde lo pedagógico”.

Otro funcionario establece la importancia de tener en cuenta el desempeño del supervisor en el momento de distribuir las escuelas:

“La Dirección trata de distribuir las escuelas al principio; lo charlamos en el último encuentro de supervisores, hacemos una evaluación de cómo resultó la supervisión en sus establecimientos y cuál es la propuesta de este supervisor para el año siguiente, sobre la distribución, cómo lo trabajó, cómo fue su asistencia, cómo se sintió con los establecimientos que tuvo a su cargo, como para hacer una nueva distribución para el año siguiente o bien mantener

lo que ya tienen. Nosotros lo que este año hemos evaluado es que, a raíz de todos estos cambios y todos estos movimientos, es necesario que cada supervisor continúe con los establecimientos que ya tiene a su cargo, porque estamos hablando de fortalecer estructuras que recién se están armando. Entonces, no queremos provocar movimientos, incorporación de un nuevo perfil, una nueva persona, porque es necesario fortalecer lo que ya tenemos”.

7. Tareas del supervisor en relación con los problemas de las escuelas

Los supervisores de las provincias en las que se trabajó, sin diferencias por niveles y modalidades, consideran que los problemas más importantes que encuentran en las escuelas se relacionan con aspectos pedagógicos tales como implementación de los diseños curriculares, problemas de ense-

ñanza y falta de capacitación de los docentes y directivos.

El cuadro N° 11 indica las tareas que los supervisores, sin diferencias significativas por provincia, consideran las más importantes para atender los problemas de las escuelas a su cargo:

Cuadro 11. Supervisores de las provincias seleccionadas según tipos de tareas que priorizan (respuesta múltiple)

Tareas priorizadas	Frecuencia	Porcentaje
Actividades pedagógicas (Implementación del diseño curricular, problemas de enseñanza, capacitación)	199	71,3%
Acompañamiento a la gestión y conducción institucional	84	30,1%
Atención a situaciones de vulnerabilidad de los alumnos y sus familias	78	28%
Resolver problemas de convivencia y situaciones de violencia	59	21,8%
Resolver problemas con la Infraestructura y equipamiento	28	10%
Otros (3)	31	11,1%

Fuente: Encuesta a supervisores. DINIECE 2011.

Más del 70% de las respuestas de los supervisores indican que los problemas de las escuelas que requieren mayor seguimiento en el desempeño de sus funciones se relacionan, en primer lugar, con la falta de formación, de actualización en enfoques disciplinarios y compromiso de los docentes sin diferencias entre las provincias analizadas. Esta situación les requiere mucho trabajo en el aula, especialmente en el nivel medio, porque los directores tampoco están en condiciones de asesorar a los profesores.

El segundo problema que requiere la atención de los supervisores en todas las provincias y todos los niveles se relaciona con el acompañamiento a la gestión y conducción institucional, especialmente en los problemas derivados del ausentismo docente (CIPPEC, 2011) y la imposibilidad de cubrir el cargo o las horas cátedras sin intervención del Ministerio/Consejo de Educación, lo que deja muchos días a los alumnos sin clases, a tal punto que algunos supervisores mencionan que esta situación impide el cumplimiento de los 180 días de clase en el ciclo lectivo. Si bien esta situación afecta un poco más a la educación secundaria, también es de importancia en la educación inicial, primaria y permanente de jóvenes y adultos.

“El ausentismo docente es el mayor problema. Más en las escuelas grandes. Hay escuelas donde el docente sabe que no puede faltar, por distintos motivos que son de los más diversos, por una cuestión de representación de

la escuela, por temor al director, no falta. Y esa misma persona, el mismo día, en otra escuela falta. Sí, así es, y según la cara del cliente. En escuelas más pobres se falta más que en escuelas de chicos más acomodados. Es terrible, terrible. La primera estrategia es cumplir con el régimen de inasistencia a raja tabla, las faltas tienen que ser justificadas y tienen que ser cargadas en el sistema que tenemos en la provincia que es el sistema. El docente tiene tanto tiempo para presentar la justificación de la inasistencia y si no, se pasa injustificado. Vamos a empezar por el trabajo, en este caso, más administrativo. Es el cargado de la licencia y la justificación de la licencia. Cumplir la normativa”.

“La cuestión de la falta de preparación para el cargo, para los cargos jerárquicos es una gran dificultad, nos encontramos con directivos que no pueden dar respuesta, no pueden atender las demandas de su institución, siguen posicionados desde el lugar docente, sumándose a los reclamos docentes de su equipo. Entonces, realmente, a veces hay cuestiones que se les van de las manos, se escapan, pero porque, no pueden asumir este rol, no han sido preparados, tampoco, para este rol. Después, lo van construyendo, con mucha dificultad. Ésa es una de las dificultades que hemos observado. Y otra tiene que ver con que hay docentes, sobre todo los docentes nuevos, que no vienen con una cultura de trabajo. Falta mucho instalar esto en las escuelas con docentes nuevos, vemos con

recurrencia docentes que realmente vienen con muchos malos hábitos de trabajo, que hay que marcar cuestiones que son básicas. Por ejemplo, la presentación personal, o la cuestión del horario, la cuestión de que, hay docentes que traen instalada una cuestión de cultura adolescente, y hay que marcarle: "Usted, en este momento, es el docente; usted es el referente adulto de este niño"; o sea, cuestiones que realmente no se puede creer que tengamos que marcar estas cuestiones, ¿no?, que son básicas, que cualquier joven o adulto que se incorpora al mundo laboral por ahí debería conocer".

Otros problemas a los que dan prioridad en su actividad cotidiana en relación con la conducción de las escuelas, se relacionan con la elaboración de los proyectos institucionales y, en el nivel medio, con los planes de mejora, la falta de comunicación entre los niveles centrales y las es-

cuelas y el desconocimiento de la normativa vigente por parte de directivos y docentes.

En tercer lugar, los supervisores señalan que deben intervenir en forma continua para acompañar a los directivos de todos los niveles en la resolución de situaciones de conflictos entre alumnos y docentes, alumnos entre sí o entre escuela y familias.

Los supervisores de educación inicial y educación primaria son los que más señalan la necesidad de atender el problema de las escuelas que atienden a población muy vulnerable, con altos índices de abandono, lo que lleva a que la tarea asistencial les ocupe la mayor parte del tiempo ya que no disponen de suficiente personal especializado que atienda los problemas de las poblaciones en peores condiciones socio-económicas.

8. Percepciones de los supervisores sobre el grado de satisfacción con su tarea

Constituyendo la supervisión el último tramo de la carrera docente, se ha indagado a los supervisores acerca del grado de satisfacción con la tarea que desarrollan.

Cuadro 12. Supervisores de las provincias seleccionadas según grado de satisfacción con la tarea

Grado de satisfacción	Frecuencia	Porcentaje
Muy Bien	97	34,7%
Bien	96	34,4%
Regular	39	14%
Otros	27	9,7%
No contesta	20	7,2%
Total	279	100

Fuente: Encuesta a supervisores. DINIECE 2011.

Casi el 70% de los supervisores, sin diferencias por provincias analizadas, manifiesta sentirse muy bien o bien y el 14% no parece sentirse del todo satisfecho. Casi un 10% de los supervisores responde que aún no pueden dar una opinión de cómo se siente porque llevan muy poco tiempo en la tarea y un poco más de un 7% no contestó esta pregunta. Algunos testimonios dan cuenta del grado de satisfacción con la tarea y los requerimientos que hacen a los funcionarios para realizarla en mejores condiciones:

"Me siento responsable, comprometida, capacitada, apoyada por las personas que se desempeñan como secretarías que son docentes con cambio de función y por algunos profesionales a los que recurro para dar solución a las escuelas, como fonoaudióloga, maestra especial profesional en Ciencias de la Educación. Me gustaría trabajar en equipo con colegas del mismo nivel y otros, contar con recursos humanos y materiales y técnicos especializados".

"Me resulta una tarea grata y la realizo con mucha responsabilidad. Aunque existen algunos elementos que la debilitan como el hecho de no contar con un espacio físico adecuado, ni mobiliario, ni insumos. Sería muy importante contar con un sustento económico de caja chica para el envío de la documentación ya que siguiendo la vía jerárquica las escuelas elevan la documentación a supervisión y desde supervisión a la superioridad".

"Este trabajo es fundamental porque el transcurrir entre ser maestro, directivo y supervisor te permite mirar las instituciones que tenemos a cargo desde distintos aspectos abarcando todas las dimensiones. Esta es la cúspide de la carrera, el trabajo de supervisor te permite ayudar a otro, hacer algo por los demás, promoviendo la calidad educativa. Es importante formar equipos de trabajo, la escucha y

la mirada del supervisor es fundamental"

"A mí, en lo personal, me dio un poquito de aire y después, es estar en algo que necesita que uno nuevamente se ponga... No hay una rutina, en realidad; o sea, en este trabajo, no existe la rutina, porque llegamos y no sabemos qué nos va a pasar en el día; depende de la necesidad de cada institución. Y se siente más libertad. En eso, sí, independiente de lo que hablamos, que no pasa por ahí... Uno, en la institución, iba, entraba a la institución, y ahí quedaba todo el día, resolviendo siempre lo mismo. Acá, uno llega y parte hacia un lado..."

En cuanto a las necesidades que manifiestan tener para realizar en mejores condiciones su tarea, los supervisores, sin diferencias significativas por provincias analizadas, mencionan:

- Cubrir los cargos de supervisores vacantes para aliviar la sobrecarga de trabajo de los supervisores que tienen que cubrir otras zonas además de las que tienen asignadas
- Conformar equipos de supervisión para realizar una gestión integral de la supervisión.
- Disponer de personal administrativo.
- Establecer el cobro de viáticos.
- Disponer de espacios de trabajo adecuados y mayor presupuesto para el equipamiento necesario como teléfono, artículos de librería, fotocopias, computadoras, conexión a Internet, correo electrónico, etc.
- Dotar a las escuelas o zonas de gabinetes psicopedagógicos y otros especialistas que puedan solucionar los problemas de las escuelas.
- Evitar la superposición de acciones entre los programas nacionales y provinciales.

Conclusiones

El trabajo realizado muestra las múltiples instancias intermedias y la variedad de actores involucrados en la conducción del sistema educativo, así como los múltiples procedimientos que el gobierno del sistema establece para regular y normalizar las tareas de los distintos actores. Por otro lado queda también claro el poder que tienen los actores, especialmente los supervisores, en una compleja trama organizada no sólo a través de las prescripciones sino también mediante mecanismos informales, usos, costumbres y tradiciones.

Los estudios realizados sobre las recientes reformas políticas han demostrado que no hay cambio posible sin la participación comprometida y responsable de los docentes. Las investigaciones analizadas indican que las estrategias denominadas top-down (de arriba hacia abajo) no funcionan debido a las múltiples resignificaciones e interpretaciones que los actores les otorgan a las mismas, mientras que las bottom-up (de abajo hacia arriba) que apelan a la autonomía de los actores resultan frágiles y de corta duración. Como establecen algunos autores, es deseable, entonces, que una política sea interiorizada y resignificada durante su implementación por parte de los actores de modo que se adapten a las necesidades de las distintas escuelas (Tyack y Cuban, 1995).

Las acciones que garantizan el funcionamiento del sistema educativo no resultan de la prescripción y el control directo de la aplicación de una regla sobre la acción de los actores, en este caso los supervisores, sino que son resignificadas mediante un conjunto de dispositivos, principios, objetivos, procesos y resultados que se dan en la construcción de la tarea de la supervisión (Barroso, 2005).

Es así que, entre el gobierno de la educación y las escuelas, los supervisores implementan un trabajo de transmisión, de mediación o de obstaculización, según las relaciones entre funcionarios políticos, proyectos de política educativa y las ideologías, formaciones o personalidades de los supervisores. Como ellos mismos han expresado, son la "bisagra", el "puente", entre las decisiones de política educativa y las escuelas pero también llevan las demandas de las escuelas a la conducción de la política educativa.

En nuestro país la estructura de supervisión está descentralizada y depende de las provincias, luego de un complejo proceso de transferencia de servicios educativos de la nación a las provincias que se desarrolló entre 1915 y 1995. Por ello ya no existe la tensión entre un sistema de supervisión centralizado o descentralizado, que es señalada en los estudios internacionales sobre el tema.

Teniendo en cuenta las decisiones relacionadas con la organización, las provincias estudiadas adoptaron la clásica dependencia por niveles y modalidades, excepto en una provincia en la que la supervisión depende de una Dirección de Inspección General.

Con respecto a la tensión entre reforzar la dimensión política o técnica de la tarea, una provincia parece haber optado por la preponderancia de la función política sin descuidar la función técnica, mientras las otras cuatro provincias privilegian la dimensión técnica sin dejar de tener en cuenta la dimensión política.

En la función predominante, las provincias han optado por la gestión institucional y el trabajo de asesoramiento pedagógico como tarea principal del supervisor dejando la función de control sin prescripciones claras.

Por último, en relación con las estrategias de selección de supervisores, cuatro provincias optaron por los concursos de antecedentes y oposición y una provincia suma a esta instancia designaciones especiales para supervisores jefes de distrito y región.

A continuación se presentan algunas recomendaciones en relación con las distintas dimensiones abordadas en el trabajo:

a) El perfil del supervisor

Es necesario diseñar estrategias para incluir el trabajo específico del supervisor en la formación docente y en instancias de capacitación nacional y provincial. El concurso de antecedentes y oposición es la única estrategia que garantiza la legitimidad del supervisor. Sería pertinente instrumentarlo en todas las provincias.

b) La organización de la supervisión

Buenos Aires ha implementado una nueva forma de organización basada en la conducción de supervisores jefes regionales y distritales que designan los funcionarios. Es necesario evaluar esta experiencia para estudiar las tensiones entre la dimensión política y la dimensión técnica del trabajo del supervisor que se da en los territorios.

Es necesario revisar la situación laboral de los supervisores especialistas de tecnología, educación artística y educación física que no son supervisores escolares sino de uno de los espacios curriculares que tienen las escuelas. No tienen concurso y acceden al cargo de supervisor por puntaje. El pasaje a la supervisión se realiza directamente

desde el grado y no implica una capacitación previa.

Sería apropiado acordar en comisión del Consejo Federal de Educación normativas adecuadas para definir el objetivo del trabajo del supervisor. No “encorsetar”, pero sí diseñar un instrumento que explicita qué se espera del supervisor, cuáles son sus funciones específicas y su dependencia, evitando superposiciones con otros actores en las prescripciones de la tarea

c) La dimensión política de la tarea

Sería deseable diseñar políticas para la construcción una relación fluida mediante negociaciones, debates y reflexiones conjuntas, entre funcionarios, supervisores y directivos. No son estrategias útiles el “puentear” o “castigar” a los supervisores dado que constituyen una mediación insoslayable para la implementación de la política educativa

d) La dimensión territorial de la tarea

La sede de supervisión tiene que estar equipada con nuevas tecnologías para que los supervisores puedan mantener contacto permanente con las zonas más alejadas. En las zonas rurales la sede de supervisión tiene que contar con transportes y viáticos adecuados para que el supervisor pueda hacer su visita. Los funcionarios tienen que participar junto con el supervisor en el trabajo en territorio. Los encuentros zonales y periódicos entre funcionarios, supervisores y escuelas parecen ser una buena estrategia.

e) La dimensión institucional de la tarea

El supervisor necesita apoyo administrativo para la gestión institucional. Sería importante establecer en cada provincia, nivel y modalidad las especificidades del trabajo del supervisor en las escuelas en consonancia con los lineamientos de la política educativa. El directivo es el principal interlocutor del supervisor en la escuela pero no el único, ya que los padres, docentes y los alumnos, a partir de los últimos años de la educación primaria, tienen que ser incluidos en la interacción con el supervisor.

f) La dimensión pedagógica de la tarea

El supervisor tiene que trabajar en el aula, si bien en educación inicial, especial y primaria suele hacerse, en la educación secundaria son casi inexistentes los trabajos del supervisor con los profesores o jefes de departamento. Para realizar esta tarea, el supervisor tiene que tener a disposición los técnicos especializados en las distintas áreas o espacios curriculares.

Si el gobierno de la educación en nuestro país, tanto a nivel nacional como provincial, espera que los supervisores se constituyan en uno de los actores principales en la intermediación entre las escuelas y los lineamientos políticos, es necesario hacer un enorme esfuerzo para prepararlos para la tarea que tienen que cumplir. Debería ser un actor permanente en la participación de la toma de decisiones y también un consultor para los funcionarios, dado que los supervisores conocen las escuelas a las que las políticas van dirigidas. Por otra parte, la normativa sobre la función del supervisor tiene que ser clara y trabajarse sobre ella entre funcionarios y supervisores. Es necesario y urgente definir el trabajo de los supervisores de áreas especiales de modo que sea útil para las escuelas e implique un trabajo digno para ellos mismos. La capacitación, la formación, el acompañamiento y el seguimiento de los funcionarios hacia los supervisores a su cargo deberían ser permanentes. La formación y capacitación del supervisor no puede limitarse a las instancias de concurso que, además, no ocurren en todas las provincias, niveles y/o modalidades. Sería necesario contemplar en toda política relacionada con la supervisión, la complejidad de su tarea y las distintas dimensiones que la componen, la política, la territorial, la de gestión institucional y la pedagógica, de modo que las regulaciones y la capacitación sean integrales y articulen estas distintas dimensiones. En este sentido, construir una nueva visión del trabajo del supervisor, modificar sus percepciones y sus prácticas para que se constituya en un profesional reflexivo implica también no poner todo el peso del cambio sobre los hombros de los supervisores sino implementar acciones de acompañamiento y reflexión conjunta en todo momento teniendo en cuenta, además, que en este proceso, habrá tensiones, adaptaciones e hibridaciones que habrá que ir trabajando en forma conjunta.

Bibliografía consultada

- Carron, G. y De Grauwe, A. (2003), "Cuestiones de actualidad en supervisión: una revisión de la literatura", París, UNESCO, International Institute for Educational Planning,
- Centro Provincial de Investigación y Prospectiva Educativa, Dirección General de Escuelas, Pcia. De Buenos Aires (2007), "Los perfiles profesionales de los inspectores de la provincia de Buenos Aires: entre los cambios socioeducativos recientes y las trayectorias laborales y formativas", Pcia. de Buenos Aires.
- CIPPEC (2011) "El ausentismo docente en la Argentina, diagnóstico y recomendaciones para la discusión de políticas" Versión Preliminar. Documento de Asistencia Técnica para el Ministerio de Educación de la Nación elaborado por el Programa de Educación de CIPPEC, Buenos Aires.
- Da Silva Medina A. (1996) Supervisión Escolar, De la acción ejercida a la acción repensada", Buenos Aires: Dunken.
- Dirección de Psicología y Asistencia Social Escolar, Dirección General de Escuelas de la Provincia de Buenos Aires (1987), "¿Es posible una supervisión educativa democrática y reflexiva?", LINEAMIENTOS; Revista de Orientación Educativa, Vol. 2, N° 6.
- Dirección General de Planeamiento (1998), El trabajo del supervisor en el sistema educativo de la Ciudad de Buenos Aires. Primer Informe", Buenos Aires. Secretaría de Educación, Subsecretaría de Educación de la Ciudad de Buenos Aires.
- Dirección General de Planeamiento (2000). "Proyecto de investigación – acción sobre el trabajo de la supervisión en la Ciudad de Buenos Aires: Secretaría de Educación de la Ciudad de Buenos Aires.
- Dirié C., Hirschberg S., "Los profesores, directivos y docentes en el nivel medio", DINIECE, Ministerio de Educación, Buenos Aires, 2008.
- Dussel, I., "Pedagogía y Burocracia. Notas sobre la historia de los inspectores", Revista Argentina de Educación, N° 23, Asociación de Graduados en Ciencias de la Educación, Buenos Aires, 1995.
- Ezpeleta J., (1997) Algunos desafíos para la gestión de las escuelas multigrado. Revista Iberoamericana de Educación, número 15, pág. 11-15. Disponible en: www.campus.oei.org
- Fullan M. y Hargreaves A. (2006) La escuela que queremos. Buenos Aires: Amorrortu.
- Glickman C. (1997) Renewing America's schools. A guide for school based action, Jossey Bass Publishers, San Francisco.
- Gimeno Sacristán (1986) Teoría de la enseñanza y desarrollo curricular, Buenos Aires: REI
- González, Serra, Gruschetsky (2005) La formación docente en el marco de la educación superior no universitaria. Tendencias cuantitativas 1994 – 2003, Serie: La educación en debate., Área investigación, DINIECE, Ministerio de Educación
- Gvirtz S., Podestá M.E. (2009) El rol del supervisor en la mejora escolar. Buenos Aires: Aique.
- Hargreaves A. y Fullan M. (1998), What's worth fighting for out there, Teachers College Press, Nueva York.
- Hirschberg S. (2010), La Tarea del Supervisor. Programa de Formación de Formadores en Gestión y Supervisión Escolar en la Provincia de Entre Ríos, IIPE-UNESCO, Buenos Aires.
- Hirschberg S. (2009), Las escuelas autónomas, ¿democratización o desresponsabilización?, Avance de Tesis de Doctorado, Tribunal de Tesis, FLACSO, Buenos Aires.

Hirschberg, S. (1999) Las políticas de convocatoria a la participación. El caso de los Consejos de Escuela en la Provincia de Buenos Aires, Tesis de Maestría, FLACSO, Buenos Aires.

Hirschberg, 1996 Las políticas de convocatoria a la participación en las escuelas, Revista Propuesta Educativa, FLACSO, Buenos Aires.

IIPE, UNESCO, (2010) Políticas y territorios. Modelos de articulación entre niveles de gobierno, Buenos Aires.

Montero Alcaide, A. (1997), "Inspección educativa y función asesora", en García y López Yáñez (coord.), Asesoramiento curricular y organizativo en la educación, Barcelona: Ariel Educación.

Nicolini, M. A. (2004) "Reforma educativa y transformaciones en la gestión del supervisor escolar en la provincia de Córdoba", Proyecto: "Reformas actuales de la educación en Argentina: perspectiva política y comparada". Con Subsidio de la Agencia Córdoba Ciencia S.E. Período 2001-2004.

Pajak R., "A view from the Central Office" en "Supervision in transition", Apartado 8, Capítulo II "The Practice", ASCD, Alexandria, 1992.

Pereyra, M (1996) Globalización y descentralización de los sistemas educativos . Barcelona: Ediciones Pomares Corredor.

Pineau P. (1997) La escolarización de la Provincia de Buenos Aires (1875-1930). Una versión posible, FLACSO, UBA, Buenos Aires.

Puiggrós A. (1990), Sujetos, Disciplina y Curriculum en los orígenes del sistema educativo argentino, Buenos Aires: Galerna.

Robbins P.,(1991) How to plan and implement a peer coaching program, Association for supervision and curriculum development (ASCD), Alexandria, Virginia.

Ruiz, Cristina (2010) "La gestión educativa de la provincia de Buenos Aires en los niveles regional y distrital, capítulo III, Dirección General de Escuelas, Pcia. de Buenos Aires.

Serra J.C. (2005), El desarrollo profesional docente: experiencias, temas, problemas (documento borrador). Area Investigación, DINIECE, Ministerio de Educación.

Stake R.E.(1995) Investigación con estudio de casos, Madrid: Morata.

Teobaldo, M (2010) La construcción histórica de una figura polémica: Los inspectores en los sistemas educativos de Río Negro y Neuquén. Perfil y funciones (1884-1962). Tesis de doctorado de la Universidad de Córdoba.

Teriggi, F. (2009), Los sistemas nacionales de inspección/supervisión escolar, IIPE UNESCO, Buenos Aires.

Weber, Max. (1967) El político y el científico. Madrid: Alianza.

Wolf I. y Janssens F. (2007) Efectos de los sistemas de rendición de cuentas en educación: un análisis de los estudios empíricos, Oxford Review of Education vol. 33, 3 de julio 2007, pág 379 - 396 (traducción propia), University of Amsterdam/Netherlands' education inspectorate, The Netherlands, University of Twente/Netherlands' education inspectorate, the Netherlands.



ARGENTINA
UN PAIS CON BUENA GENTE



Dirección Nacional de
Información y Evaluación
de la Calidad Educativa

Ejemplar de distribución gratuita. Prohibida su venta.