

BORDÓN

Revista de Pedagogía

NÚMERO MONOGRÁFICO / *SPECIAL ISSUE*

Educación supranacional / *Supranational Education*

Javier Valle

(editor invitado / *guest editor*)



Volumen 67

Número, 1

2015

SOCIEDAD ESPAÑOLA DE PEDAGOGÍA

EL LIDERAZGO ESCOLAR COMO ÁMBITO DE LA POLÍTICA EDUCATIVA SUPRANACIONAL

School leadership as a field of supranational education policy

INMACULADA EGIDO
Universidad Complutense de Madrid

DOI: 10.13042/Bordon.2015.67105

Fecha de recepción: 29/05/2014 • Fecha de aceptación: 01/09/2014

Autor de contacto / Corresponding Author: Inmaculada Egido. Email: miegido@edu.ucm.es

INTRODUCCIÓN. En los últimos años, los Organismos Internacionales, especialmente la OCDE y la UE, han prestado una atención creciente al liderazgo escolar como factor clave para la calidad educativa, estableciendo recomendaciones en torno a esta cuestión. Puesto que muchos sistemas educativos han emprendido recientemente reformas en relación al liderazgo, cabe plantearse si es posible encontrar en estos momentos aspectos convergentes en las políticas desarrolladas en la esfera internacional, basadas en las propuestas formuladas por dichos Organismos o, por el contrario, se trata de un ámbito en el que predominan fundamentalmente los factores de carácter nacional. **METODO.** Se realiza una revisión documental de las reformas realizadas en relación con el liderazgo escolar en los países miembros de la OCDE y la UE y se contrasta el contenido de esas reformas con las orientaciones emanadas desde ambos organismos, con el fin de comprobar la existencia o la ausencia de convergencias internacionales a este respecto. **RESULTADOS.** Los resultados apuntan a la existencia de líneas comunes en las políticas actuales sobre liderazgo escolar en los países analizados, si bien pueden encontrarse ciertas variaciones en el alcance de las reformas realizadas y en los aspectos concretos a los que estas hacen referencia. **DISCUSIÓN.** Se plantea la existencia de una interacción entre las corrientes globales postuladas por los Organismos Internacionales y el peso de los Estados nacionales en la definición de los modelos de liderazgo escolar. Se considera, por tanto, que existe una influencia del plano supranacional en las políticas relativas al liderazgo escolar, por lo que estas no pueden ser analizadas únicamente en clave nacional.

Palabras clave: *Liderazgo escolar, Reforma educativa, Organizaciones Internacionales, Política educativa supranacional.*

Introducción

Hace tiempo que la investigación pedagógica ha señalado el liderazgo escolar como un aspecto clave para la calidad educativa. De hecho, en los años setenta del siglo pasado los estudios enmarcados en el movimiento de eficacia escolar pusieron ya de manifiesto que la existencia de un liderazgo educativo adecuado es uno de los rasgos que caracterizan a las escuelas de éxito (Hallinger y Heck, 1998; Murillo, 2007). Esta idea no ha hecho sino reforzarse en las décadas posteriores y desde distintas líneas de investigación, que coinciden en considerar el liderazgo como un factor de impacto en el rendimiento escolar de los estudiantes (Hallinger y Heck, 2010; Marzano, Waters y McNulty, 2005; Sun y Leithwood, 2012).

Generalmente, el liderazgo escolar se entiende en términos de influencia, como la capacidad que tiene el líder de la institución educativa para modificar la manera de actuar del resto de los miembros de la organización (Robinson, Hoepa y Lloyd, 2009) o para guiar a esa organización educativa hacia el logro de sus objetivos (Leithwood, Day, Sammons, Harris y Hopkins, 2006). Aunque estimar en términos precisos cuál es la influencia del liderazgo en los resultados de los estudiantes es una tarea compleja, puesto que su efecto tiene un carácter indirecto, son varias las investigaciones que sitúan este factor como el segundo más importante entre todas las variables internas del centro, solo por detrás de la enseñanza en el aula (Day *et al.*, 2009; Leithwood *et al.*, 2006). Los estudios indican, además, que los líderes escolares pueden tener una influencia positiva en el aprendizaje de los alumnos, pero también pueden tener el efecto contrario cuando no son capaces de identificar las necesidades de mejora de su escuela o cuando no ponen en práctica las estrategias de cambio adecuadas (Warters, Marzano y McNulty, 2003).

Dada la importancia de esta cuestión, cabe plantearse si el liderazgo es un tema en el que

pueden encontrarse convergencias en las políticas educativas desarrolladas en el plano internacional similares a las que han sido puestas de manifiesto en otros ámbitos, como el incremento de la autonomía escolar o la descentralización de la administración educativa (Green, 1997; Green, Leney y Wolf, 2001; Meyer y Benavot, 2013). En efecto, sabemos que las ideas que actualmente inspiran las políticas educativas circulan cada vez más de una manera global, impulsadas por las corrientes de pensamiento de alcance trasnacional y por las recomendaciones de los organismos y organizaciones transnacionales. En realidad, ello no es sino un reflejo del fenómeno que hemos dado en llamar “globalización”, que en el ámbito de la política educativa supone la aparición de nuevos mecanismos de influencia para los Estados nacionales. Entre esos mecanismos de influencia se sitúa, sin duda, el papel de los Organismos Internacionales, que ha cobrado en las últimas décadas un protagonismo cada vez mayor en la definición de las prioridades de cambio en la educación y en la elaboración de las líneas orientadoras de las reformas escolares en todo el mundo (Leibfried y Martens, 2009; Lingard, 2000). Fruto de ello es la aparición de las líneas de convergencia mencionadas, que hacen que países diferentes lleven a cabo políticas educativas similares, cuando no reformas miméticas (Bieber y Martens, 2011; Powell y Di Maggio, 1999).

Con el fin de conocer si el liderazgo escolar es una temática en la que pueden encontrarse evidencias de la existencia de una política educativa supranacional o, por el contrario, es un ámbito en el que siguen pesando en mayor medida las tradiciones y las dinámicas propias de cada país, este trabajo profundiza en las reformas realizadas en torno a esta cuestión en un conjunto de sistemas educativos occidentales durante los pasados años. Para ello, en primer lugar, se revisan las publicaciones e informes de dos de los Organismos Internacionales que han trabajado más exhaustivamente esta temática, la OCDE (Organización

para la Cooperación y el Desarrollo Económico) y la Unión Europea (UE) con el objetivo de identificar las propuestas y recomendaciones emanadas desde ellos en torno al liderazgo escolar. A continuación se realiza un análisis de las reformas recientes implantadas en los países miembros de estos Organismos en torno a este tema. Por último, se lleva a cabo el contraste entre las reformas emprendidas y el contenido de las recomendaciones de los Organismos Internacionales. Este contraste permite plantear la existencia o la ausencia de convergencias transnacionales en torno a la temática del liderazgo escolar y comprobar si existe una orientación de las políticas nacionales hacia las propuestas procedentes de los Organismos Internacionales.

La perspectiva de los Organismos Internacionales sobre el liderazgo escolar

El trabajo de los Organismos Internacionales en torno al liderazgo educativo cuenta con una trayectoria relativamente dilatada, puesto que las iniciativas al respecto se remontan a la década de 1980. Se trata, además, de una cuestión que ha sido abordada por diferentes organizaciones, como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) o el Consejo de Europa (Egido, 2010). No obstante, entre todo este conjunto de organismos destaca especialmente la actividad desarrollada por la OCDE y la UE, que en los últimos años han llevado a cabo un amplio número de iniciativas relacionadas con el liderazgo escolar.

En concreto, la OCDE, a partir de la realización del proyecto PISA, ha otorgado una relevancia cada vez mayor al liderazgo escolar al analizar la influencia que los factores relativos a las escuelas tienen en los aprendizajes alcanzados por los estudiantes. Las sucesivas ediciones de

PISA indican que los directores escolares solo pueden tener un impacto en los resultados de los estudiantes si cuentan con la autonomía necesaria para tomar decisiones importantes. De hecho, se pone de manifiesto la existencia de una relación estadística de signo positivo entre el nivel de autonomía que encuentra el director en su centro y los resultados obtenidos en PISA (OCDE, 2006; OECD, 2005, 2013).

De manera complementaria a PISA, la OCDE llevó a cabo en 2008 la primera edición del Estudio Internacional sobre la Enseñanza y el Aprendizaje (TALIS), en el que se incluyeron cuestiones orientadas a profundizar en la temática del liderazgo. Dicho estudio concluyó que para mejorar los resultados de los estudiantes no es suficiente ampliar el rango de atribuciones de los directores escolares, sino que es necesario que exista una definición precisa de sus responsabilidades, de modo que los líderes focalicen su actividad en las tareas de carácter pedagógico. En relación con ello, este trabajo perfiló dos grandes estilos de liderazgo vigentes en el panorama internacional: instruccional y administrativo. Aunque TALIS indica que no hay oposición entre los dos estilos, puesto que ambos son compatibles, los datos muestran que el liderazgo instruccional tiende a asociarse a una mayor cooperación entre el profesorado, a mejores relaciones profesor-alumno, a la implantación de innovaciones educativas y a un mayor desarrollo profesional del profesorado (OECD, 2009).

Si bien a partir de TALIS podrían ya derivarse algunas pautas de acción en torno al liderazgo, la OCDE ha profundizado de manera mucho más específica en este tema con el Programa para la Mejora del Liderazgo Escolar (*Improving School Leadership*), en el que han tomado parte 22 países. Los resultados del mismo permitieron confirmar que los líderes escolares pueden jugar un papel clave en la mejora de la calidad educativa, siempre que se defina adecuadamente su posición, su perfil profesional y sus atribuciones (Pont, Nusche y Moorman,

2008). De hecho, partiendo de la información recopilada en este trabajo, la OCDE diseñó un marco de actuación sobre el liderazgo educativo organizado en torno a cuatro ejes y destinado a los responsables políticos de sus países miembros. En concreto, las líneas de acción en las que la OCDE agrupa sus recomendaciones son las siguientes (Pont, Nusche y Hopkins, 2008):

- *(Re)definir las responsabilidades del liderazgo.* Es necesario definir con claridad las responsabilidades de los líderes escolares, fortalecer su rol y orientar su actividad hacia el aprendizaje de los alumnos.
- *Distribuir el liderazgo escolar.* Las funciones y responsabilidades de la dirección deben compartirse con otros profesionales de la escuela, como los mandos medios.
- *Desarrollar habilidades para un liderazgo escolar eficaz.* Es preciso proporcionar a los líderes la formación necesaria durante las distintas etapas de su actividad profesional.
- *Hacer del liderazgo escolar una profesión atractiva.* Se deben profesionalizar los procesos de selección e incrementar los salarios de los directivos.

Para facilitar la puesta en práctica de estas recomendaciones, la OCDE publicó en el año 2009 un instrumento denominado “Mejorar el liderazgo escolar: herramientas de trabajo”. Este instrumento se dirige a los responsables de las políticas educativas de los países, así como a otros grupos interesados, y tiene como fin facilitar el diseño de las políticas sobre liderazgo y su implementación en diferentes contextos (OCDE, 2009).

Fuera del ámbito de la OCDE, pero en estrecha relación con su actividad, puesto que están basados en los datos de PISA, cabe mencionar los dos conocidos informes realizados por la consultora McKinsey en 2007 y 2012. En el

primero de ellos se constató que los países que obtienen mejores resultados en PISA son los que conceden más importancia a contar con directores escolares eficientes, por lo que el informe enfatizó la relevancia de un fuerte liderazgo educativo para lograr mejoras en la enseñanza. Con el fin de reforzar ese tipo de liderazgo, el informe McKinsey formuló también tres recomendaciones a los responsables de las políticas educativas nacionales: conseguir a los docentes apropiados para ejercer el liderazgo escolar, desarrollar habilidades de liderazgo pedagógico y concentrar el tiempo de los directores en el liderazgo educativo (Barber y Mourshed, 2007).

El segundo informe McKinsey retomó esta cuestión al analizar los 20 sistemas educativos del mundo que habían logrado en pocos años un incremento significativo de sus resultados en PISA. Entre las medidas efectivas para la mejora del sistema educativo, este informe señaló el desarrollo de las habilidades profesionales de los líderes escolares, el establecimiento de un sistema de remuneración que premie los buenos resultados, la dotación de personal administrativo a las escuelas para que los directores puedan centrarse en el liderazgo educativo y el incremento de la autonomía de los centros (Mourshed, Chijioke y Barber, 2010).

Por lo que respecta a la UE, al igual que en el caso de la OCDE, puede constatarse un incremento de la atención a la temática del liderazgo escolar en los años pasados (Egido, 2010). Concretamente, el programa de trabajo *Educación y Formación 2010*, aprobado en 2005, subrayó la necesidad de destinar una mayor inversión al refuerzo de la calidad del liderazgo escolar, iniciándose acciones sobre esta cuestión en el marco de varios proyectos Tempus y Comenius. Estas acciones se reforzaron a partir del año 2009, al adoptarse el programa *Educación y Formación 2020*, entre cuyos objetivos estratégicos se incluye la mejora del liderazgo y el gobierno escolar (Consejo de la Unión Europea, 2009a). Dentro de las medidas que la UE

plantea en dicho programa, destaca la necesidad de aligerar la carga de trabajo administrativo que implica la dirección para dedicar más tiempo al liderazgo pedagógico (Consejo de la Unión Europea, 2009b).

Con el fin de trabajar específicamente esta temática, en el año 2011 se creó la Red de Política Europea sobre Liderazgo Escolar (*European Policy Network on School Leadership*), financiada por la Comisión Europea. En dicha Red se integran Academias de Liderazgo Escolar, Ministerios de Educación, investigadores y agentes diversos con la finalidad de apoyar a los países miembros de la Unión en la articulación de las políticas sobre liderazgo educativo.

Fruto del trabajo de dicha Red y tras la Conferencia sobre Liderazgo Educativo celebrada en Vilna en 2013, la UE ha publicado recientemente las *Conclusiones del Consejo sobre liderazgo educativo eficaz* (Consejo de la Unión Europea, 2014). En ellas se indica que los sistemas de educación y de formación en Europa requieren un liderazgo educativo sólido y se invita a los Estados miembros a que desarrollen acciones en tres ámbitos principales:

- *Apoyar la autonomía de los líderes escolares*, definiendo claramente sus funciones y responsabilidades.
- *Hacer más atractivo el liderazgo educativo*, garantizando una mayor profesionalización para atraer a los candidatos más competentes y desarrollando sistemas de apoyo y de formación inicial y permanente.
- *Promover planteamientos innovadores para el liderazgo educativo eficaz*, aplicando criterios de calidad en la selección de los futuros cargos directivos e impulsando el liderazgo compartido en los centros.

Como puede comprobarse, tanto el contenido como la formulación de las recomendaciones procedentes de la OCDE y la UE en relación al liderazgo escolar guardan un claro paralelismo.

En dichas recomendaciones se sintetizan las principales temáticas en las que ambos organismos han trabajado durante los pasados años y que han sido difundidas mediante publicaciones, seminarios, conferencias, reuniones de expertos y otra serie de iniciativas que contribuyen a que las mismas alcancen una amplia resonancia en el escenario internacional.

Reformas en torno al liderazgo escolar: análisis del panorama internacional

El análisis del escenario internacional permite comprobar que muchos países han incorporado el liderazgo escolar a sus agendas de reforma educativa, en el convencimiento de que este juega un rol clave en la mejora de las escuelas y, por ende, en el rendimiento académico de los estudiantes. Parece confirmarse, por tanto, el diagnóstico que hace tan solo algunos años realizaba la propia OCDE, al afirmar que “el liderazgo escolar es ahora una prioridad en la política educativa mundial” (Pont, Nusche y Moorman, 2008: 3).

Este trabajo se centra en los países miembros de los dos Organismos Internacionales considerados: la OCDE y la UE. Con el fin de conocer el contenido concreto de las reformas emprendidas en ellos, se ha llevado a cabo una revisión de diversas fuentes en las que se ofrece información sobre los cambios en los modelos de dirección escolar durante los últimos años. Concretamente, las fuentes analizadas incluyen los informes sobre sistemas educativos nacionales que proporciona la red Eurydice de la UE¹ y los 21 informes nacionales sobre liderazgo escolar que están disponibles en la página Web del proyecto *Improving School Leadership* de la OCDE². Además, se han revisado los contenidos relacionados con el liderazgo escolar del informe TALIS (OECD, 2009) y de los estudios TIMSS y PIRLS, desarrollados por la Asociación Internacional para la Evaluación del Rendimiento Educativo (IEA) (Martin y Mulis, 2013).

Adicionalmente, se ha acudido a bibliografía y normativa sobre casos nacionales y a un conjunto de estudios de carácter comparativo o internacional dedicados a esta temática (Balanskat y Gerhard, 2005; Bolhöfer, 2011; Chapman, 2005; ETUCE, 2012; Eurydice 2013; Gairín, 2011; Mezzadra y Bilbao, 2011; Schleicher, 2012; Schratz *et al.*, 2010).

Puesto que el objetivo del trabajo es conocer en qué medida las reformas realizadas en los sistemas educativos nacionales se aproximan a las líneas de acción en las que los Organismos Internacionales han trabajado, las categorías utilizadas para llevar a cabo el análisis de las reformas coinciden con los ámbitos contemplados en las recomendaciones perfiladas por ellos. Para facilitar la exposición, se describen a continuación de manera sintética las reformas llevadas a cabo en los países analizados en torno a los cuatro ejes de actuación propuestos por la OCDE: (re)definir las responsabilidades del liderazgo, distribuir el liderazgo, desarrollar las habilidades para un liderazgo escolar eficaz y hacer del liderazgo una profesión atractiva.

(Re)definir las responsabilidades del liderazgo

La primera recomendación hace referencia a la necesidad de definir con claridad las responsabilidades de los líderes escolares y de orientar las mismas de manera precisa al aprendizaje de los alumnos. En relación con ello, la revisión de las reformas realizadas en el panorama internacional muestra que en los años pasados varios países han establecido perfiles o estándares competenciales para el liderazgo educativo. En dichos países, los estándares constituyen un marco que trata de definir lo que hace un líder escolar eficaz a partir de los ámbitos de acción que la investigación ha señalado como más relevantes para la mejora de los resultados de aprendizaje de los alumnos (Schratz *et al.*, 2010). En la mayoría de los casos, los estándares no solo sirven para orientar la acción de los

directores escolares, sino que se utilizan también para la selección y la evaluación de los directivos y para el diseño de los programas de formación inicial y continua.

Concretamente, este sistema se inició en Estados Unidos, donde los estándares de competencia para los líderes escolares se establecieron por primera vez en 1996. Casi en paralelo, en Inglaterra y Gales se comenzaron a utilizar los estándares nacionales de liderazgo escolar en 1997. Otros sistemas anglosajones, como Australia, las provincias de Alberta y Ontario, en Canadá, o Irlanda han incorporado también estándares de liderazgo en el marco de sus programas de mejora escolar (Pont, Nusche y Moorman, 2008). No obstante, el establecimiento de perfiles competenciales no se circunscribe al contexto anglosajón, sino que se ha llevado a la práctica en otros países, como Austria, Eslovaquia y Chile (Pont, Nusche y Moorman, 2008; Uribe, 2010).

Aún en el caso de los países que no han establecido perfiles competenciales, la revisión internacional deja patente que la gran mayoría de las reformas emprendidas en los pasados años tienen como objetivo reforzar el liderazgo pedagógico de los directores. Los ejemplos más claros a este respecto son los de Hungría, Irlanda, Noruega, Polonia y Suecia, que han reforzado las funciones del director en lo que se refiere a la gestión del currículum y al desarrollo profesional del profesorado (Bolhöfer, 2011; Eurydice, 2013).

Distribuir el liderazgo escolar

Las recomendaciones de los Organismos Internacionales apuntan a que son los equipos de liderazgo escolar, más que una sola persona, los que contribuyen al desarrollo de la escuela y que la distribución de roles y funciones entre distintas personas puede contribuir al logro de una mayor eficacia, especialmente en los centros más complejos y de mayor tamaño. Los miembros del personal de la escuela y los

consejos escolares participan de diferentes maneras en las responsabilidades de liderazgo, por lo que los sistemas educativos deben adoptar una noción amplia del liderazgo escolar y deben diseñar sistemas de apoyo y de reconocimiento mediante incentivos y remuneraciones para todos los implicados en esta tarea.

No obstante, la revisión de las reformas indica que a este respecto las iniciativas realizadas resultan limitadas en la mayor parte de los países. En algunos de ellos se ha incrementado el número de puestos directivos de carácter intermedio en los centros escolares y se han llevado a cabo iniciativas de formación en relación al liderazgo distribuido. Este es el caso de Inglaterra o de Australia (Bangs y Frost, 2012; Pont, Nusche, Moorman; 2008). Sin embargo, son pocos los enfoques innovadores en torno a esta cuestión y en la mayoría de los sistemas sigue siendo el director quien tiene la responsabilidad general del gobierno de la escuela. En el caso de las escuelas primarias, es incluso frecuente que el director sea la única persona del centro que ocupa un puesto de liderazgo formal. En las escuelas secundarias, aunque es habitual que existan otros cargos directivos, lo más común es que el director delegue en ellos parte de sus responsabilidades, pero sin que se trate realmente de un liderazgo colegiado (Eurydice, 2013). Una excepción a este respecto es Chile, donde el Marco para la Buena Dirección aprobado por el Ministerio establece que el liderazgo escolar debe involucrar no solo al director sino a un equipo de líderes dentro de cada unidad educativa (Ministerio de Educación de Chile, 2005). También la comunidad germanófona de Bélgica y Austria están ensayando fórmulas de dirección escolar compartida a través de diversos proyectos piloto (Eurydice, 2013).

Desarrollar habilidades para un liderazgo escolar eficaz

La revisión de las reformas en torno al liderazgo escolar permite afirmar que el desarrollo de

las cualificaciones de los líderes escolares mediante la formación es la línea más ampliamente compartida en la escena internacional.

De hecho, en el entorno europeo, el incremento de la formación de los líderes escolares es una tendencia que se inició incluso antes de que esta temática fuera objeto de las recomendaciones de los Organismos Internacionales. Así, la red Eurydice constata que el incremento de la autonomía para los centros escolares que tuvo lugar a partir de los años 1980 en Europa se acompañó en muchos sistemas de una mejora de la cualificación del director mediante la formación (Unités Danoise et Portugaise du Réseau Eurydice, 1990). No obstante, en los últimos años dicha tendencia se ha consolidado en el conjunto de la UE, de manera que en el momento actual la gran mayoría de los países exige la formación específica para el cargo a los candidatos que desean ejercer puestos de dirección y considera la formación permanente como un deber para los directores en ejercicio (Eurydice, 2013). En el contexto iberoamericano las reformas a este respecto se han iniciado más recientemente, pero la formación de directivos se ha generalizado también en el sistema chileno y es actualmente objeto de diversas iniciativas en México (Gairín, 2011; Mezzadra y Bilbao, 2011; OCDE, 2010).

El repaso a los modelos nacionales muestra que cada vez es mayor el número de países que han creado en los años pasados instituciones dedicadas específicamente a la formación de directivos escolares. Por ejemplo, dentro de la UE, Eslovenia creó en 1995 el Centro Nacional para la Dirección en Educación, con el fin de desarrollar y promover la formación para el liderazgo escolar en el país, tarea similar a la que tienen el Instituto de Liderazgo Educativo de la Universidad de Jyväskylä en Finlandia, fundado en 1999. También Inglaterra creó en el año 2000 el Colegio Nacional de Liderazgo Escolar (NCSL) y Francia puso en marcha en el año 2003 la Escuela Superior de la Educación Nacional (SEN), encargada de la formación de

los administradores y directores escolares del sector público, estableciendo poco después un organismo similar para los directivos de las escuelas católicas (IFCEC). Tanto Austria como Holanda cuentan asimismo con la Academia de Liderazgo y la Academia de Líderes escolares, respectivamente (Au, 2013). En el caso de los países no europeos miembros de la OCDE, un ejemplo de este tipo de instituciones es el Instituto Australiano para la Enseñanza y el Liderazgo Escolar, existiendo también iniciativas similares en diversos estados de Estados Unidos (Schleicher, 2012).

Hacer del liderazgo escolar una profesión atractiva

En esta línea de acción la OCDE y la UE aluden a un conjunto de factores que se consideran estratégicos para captar y retener en los puestos de liderazgo a los mejores profesionales. Para ello, las recomendaciones de ambos organismos indican, entre otras cuestiones, la necesidad de profesionalizar los procesos de selección de los líderes escolares, recompensar adecuadamente sus responsabilidades y ofrecerles oportunidades de desarrollo profesional.

En relación con la selección, aunque el panorama internacional muestra una amplia variabilidad de sistemas, el repaso a las reformas permite constatar que en los últimos años son muchos los países que han llevado a cabo cambios en los modelos de selección utilizados para los puestos de liderazgo. En líneas generales dichos cambios se han orientado a definir con mayor precisión los criterios establecidos para el acceso, con el fin de garantizar la objetividad de los procesos selectivos. Se ha tratado también de ajustar dichos criterios a las necesidades del cargo para asegurar que la selección se ajusta a las competencias necesarias para su desempeño y no a factores ajenos a ellas. Por esta razón, criterios clásicos en los procesos selectivos, como los años de experiencia docente, tienen ahora menos peso en la

selección de líderes escolares en muchos países (ETUCE, 2012).

A modo de ejemplo, puede citarse el sistema utilizado desde hace algunos años en Inglaterra y Gales, que exige la Cualificación Profesional para la Dirección (NPQH) para optar a un puesto de dirección escolar. De forma similar, en muchos estados de Estados Unidos se requiere una licencia para ser director. A partir de 2004, Ontario (Canadá) pide también la superación de un programa de acreditación de liderazgo (OCDE, 2010). Más recientemente, Italia ha modificado los procedimientos de contratación y realiza un concurso selectivo de nivel regional para obtener la acreditación directiva (*Qualifica di Dirigente*) (Pavone, 2007).

Con la nueva ley educativa, Chile ha implantado un sistema de acceso a la dirección en el que deben utilizarse los perfiles elaborados por el Ministerio de Educación, que son diferentes para cada tipo de centro. El proceso requiere la contratación de un asesor externo experto en selección de personal (Ley 20501, de 30 de septiembre de 2011).

En el resto de los países los procesos de selección pueden ser abiertos, de modo que la selección recae en el propio centro, o pueden existir concursos en los que los líderes escolares son evaluados por parte de la administración educativa, con o sin participación del centro. Algunos de los países en los que se utiliza este segundo modelo, como Lituania o España, han llevado a cabo reformas orientadas a definir con mayor concreción los méritos que han de considerarse para la selección de los directores (Eurydice, 2013).

Por lo que se refiere a la mejora de los incentivos asociados al liderazgo escolar la revisión internacional muestra que esta cuestión no ha sido objeto de reformas generalizadas, especialmente en lo que se refiere a la competitividad de los salarios. Si bien es cierto que en algunos

países, como Inglaterra, Irlanda o Suecia, las diferencias salariales entre el profesorado y los directivos escolares son significativas, en otros países esas diferencias son todavía muy escasas (Eurydice, 2013). Además, la realidad es que los ingresos de los líderes escolares siguen siendo más bajos que los de otros puestos con responsabilidades similares prácticamente en todos los países (ETUCE, 2012).

Conclusiones

La atención al liderazgo escolar por parte de los Organismos Internacionales, especialmente la OCDE y la UE, se ha reforzado en las décadas pasadas, en paralelo a la relevancia que la investigación educativa otorga a esta cuestión como factor de impacto en la calidad de la enseñanza. También en los últimos años han sido muchos los países miembros de dichos organismos que han llevado a cabo reformas encaminadas a mejorar su modelo de liderazgo escolar, lo que ha repercutido en la redefinición del rol de los líderes escolares, de sus funciones y de sus ámbitos de responsabilidad. La revisión de esas reformas permite afirmar que los cambios emprendidos se inscriben dentro de los ámbitos de acción señalados por los Organismos Internacionales y siguen las recomendaciones formuladas por ellos, por lo que en este momento existen líneas de convergencia en las políticas sobre liderazgo educativo en los países que forman parte de dichos organismos, si bien esta afirmación, de carácter general, requiere ser matizada en varios sentidos.

Así, en primer lugar, es preciso tener en cuenta que las políticas llevadas a cabo no tienen el mismo alcance en todos los sistemas educativos analizados. Algunos países no han introducido cambios en relación con el liderazgo educativo en los últimos años o solo lo han hecho en aspectos de carácter puntual. En ese sentido, es importante considerar que los modelos de liderazgo no pueden abstraerse de los contextos concretos de los sistemas educativos, de sus

tradiciones históricas y de las dinámicas y tensiones que existen en ellos (Egido, 2013).

Por otra parte, se constata también que incluso en los sistemas que han realizado reformas que coinciden con las recomendaciones de los Organismos Internacionales, las medidas adoptadas solo han contemplado parcialmente dichas recomendaciones. Los ejes de acción relativos a la definición de las responsabilidades de los líderes escolares, a su formación y, en menor medida, a la profesionalización de la selección son los que agrupan un mayor número de reformas. Sin embargo, otras líneas de actuación que también han sido propuestas por la UE y la OCDE, como la distribución del liderazgo escolar o la incentivación económica de su desempeño han sido atendidas en mucha menor medida. Las convergencias en las políticas llevadas a cabo son, por tanto, mayores en algunos ámbitos que en otros.

Adicionalmente, es necesario poner de manifiesto que las reformas realizadas no siempre proceden de las iniciativas formuladas por los Organismos Internacionales. Por el contrario, la revisión del escenario internacional muestra que muchos países iniciaron sus reformas con anterioridad a las propuestas de la UE y la OCDE. De hecho, puede plantearse que en muchos casos el papel que han desempeñado los Organismos Internacionales es el de servir como instrumento de difusión de las medidas adoptadas en determinados países, que son considerados como modelos o experiencias de éxito.

En ese sentido, la conclusión general de la revisión realizada apoya la idea de la existencia de una interacción entre lo global y lo local (Arnové y Torres, 1999) en las políticas educativas del momento presente en relación con el liderazgo escolar. Resulta evidente que dichas políticas, como muchas otras, no pueden analizarse actualmente desde la “insoportable estrechez de la visión nacional” (Dale, 2009: 124), ignorando la influencia de las corrientes globales.

Pero tampoco debe menospreciarse el peso de los niveles nacionales en la definición del liderazgo educativo, ya que su papel a este respecto sigue siendo importante. Esta dialéctica entre lo global y lo local podría explicarse por el hecho de que en este momento los Estados, aunque mantienen su poder, se encuentran inmersos en un sistema en el que los valores y fines políticos legitimados por los Organismos Internacionales orientan en muchas ocasiones

su acción (Ozga y Lingard, 2007). Muestra de ello son las convergencias que, aunque con los matices apuntados, se constatan en las reformas realizadas en torno al liderazgo escolar en países situados en contextos geográficos distintos y con problemáticas educativas muy diversas. Parece confirmarse, por tanto, la influencia del plano supranacional en las políticas relativas al liderazgo escolar y la necesidad de contemplar este nivel en el análisis de las mismas.

Notas

¹ http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/euryperia_en.php

² <http://www.oecd.org/education/school/improvingschoolleadership-home.htm>

Referencias bibliográficas

- Arnove, R., y Torres, C. A. (1999). *Comparative Education: The Dialectic of the Global and the Local*. Lanham: Rowman and Littlefield.
- Balanskat, A., y Gerhard, P. (2005). *Head teachers' professional profile and roles across Europe*. Recuperado de <http://www.docstoc.com/docs/27340042/Thematic-Dossiers>
- Bangs, J., y Frost, D. (2012). *Teacher self-efficacy, voice and leadership: towards a policy framework for education international*. University of Cambridge. Recuperado de http://download.ei-ie.org/Docs/WebDepot/teacher_self-efficacy_voice_leadership.pdf
- Barber, M., y Mourshed, M. (2007). *How the world's best-performing school systems come out on top*. McKinsey & Company. Recuperado de <https://mckinseysociety.com/how-the-worlds-best-performing-schools-come-out-on-top/>
- Bieber, T., y Martens, K. (2011). The OECD PISA Study as a Soft Power in Education? Lessons from Switzerland and the US. *European Journal of Education*, 46 (1), 101-116.
- Bolhöfer, J. (coord.) (2011). *Leadership in Education. European Synopsis*. Hildesheim: NLQ. Recuperado de http://www.leadership-in-education.eu/fileadmin/reports/European_Synopsis.pdf
- Chapman, J. (2005). *Recruitment, retention, and development of school principals*. Paris: UNESCO-IIEP.
- Consejo de la Unión Europea (2009a). *Conclusiones del Consejo de 12 de mayo de 2009 sobre un marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación ("ET 2020")*. Bruselas: Diario Oficial de la Unión Europea 28-5-2009.
- Consejo de la Unión Europea (2009b). *Conclusiones del Consejo de 26 de noviembre de 2009 sobre el desarrollo profesional de profesores y directores de centros docentes*. Bruselas: Diario Oficial de la Unión Europea 12-12-2009.
- Consejo de la Unión Europea (2014). *Conclusiones del Consejo sobre liderazgo educativo eficaz*. Diario Oficial de la Unión Europea 30-2-2014.
- Dale, R. (2009). Contexts, Constraints and Resources in the Development of European Education Space and European Education Policy. En R. Dale y S. Robertson (eds.), *Globalization and Europeanisation in Education* (23-43). Oxford: Symposium Books.

- Day, C., Sammons, P., Hopkins, D., Harris, A., Leithwood, K., Gu, Q., et al. (2009). *The Impact of School Leadership on Pupil Outcomes. Final Report*. Nottingham: University of Nottingham.
- Egido, I. (2010). La investigación comparativa sobre dirección y gestión escolar. En L. Vega (ed.), *El proceso de Bolonia y la Educación Comparada. Miradas críticas* (133-148). Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Egido, I. (2013). La profesionalización de la dirección escolar. Tendencias internacionales. *Participación Educativa*, 2, 21-28.
- ETUCE (2012). *ETUCE School Leadership Survey*. European Trade Union Committee for Education. Recuperado de http://etuce.homestead.com/Publications_2012/03.2012_FINAL_ETUCE_School_Leadership_survey.pdf
- Eurydice (2013). *Cifras clave del profesorado y la dirección de centros educativos en Europa*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
- Gairín, J. (coord.). (2011). *La dirección de centros educativos en Iberoamérica. Reflexiones y experiencias*. Santiago de Chile: Santillana.
- Green, A. (1997). Education and globalization in Europe and East Asia: convergent and divergent trends. *Journal of Education Policy*, 14 (1), 55-71.
- Green, A., Leney, T., y Wolf, A. (2001). *Convergencias y divergencias en los sistemas europeos de educación y formación profesional*. Barcelona: Pomares.
- Hallinger, P., y Heck, R. H. (1998). Exploring the Principal's Contribution to School Effectiveness: 1980-1995. *School Effectiveness and School Improvement*, 9 (2), 157-191.
- Hallinger, P., y Heck, R. H. (2010). Collaborative leadership and school improvement: understanding the impact on school capacity and student learning. *School Leadership & Management*, 30 (2), 95-110.
- Leithwood, K., Day, C., Sammons, P., Harris, A., y Hopkins, D. (2006). *Successful school leadership. What it is and how it influences pupil learning*. Nottingham: National College for School Leadership and Department for Education and Skills. Recuperado de <https://www.education.gov.uk/publications/eOrderingDownload/RR800.pdf>
- Leibfried, S., y Martens, K. (2009). PISA: internacionalización de la política educativa o ¿cómo se llega de la política nacional a la OCDE? *Profesorado. Revista de curriculum y formación del profesorado*, 13 (2). Recuperado de <http://www.ugr.es/~recfpro/rev132ART9.pdf>
- Lingard, R. (2000). It is and it isn't: Vernacular globalization, educational policy, and restructuring. En N. C. Burbules y C. A. Torres (eds.), *Globalization and Education: Critical Perspectives* (79-108). Nueva York: Routledge.
- Martin, M. O., y Mullis, I. V. S. (eds.). (2013). *TIMSS and PIRLS 2011: relationships among reading, mathematics and science achievement at the fourth grade—implications for early learning*. Chesnut Hill: Boston College.
- Marzano, R. J., Waters, T., y McNulty, B. A. (2005). *School leadership that works: From research to results*. Alexandria, VA: Association for Supervision and Curriculum Development. Recuperado de <http://www.ascd.org/publications/books/105125.aspx>
- Meyer, H., y Benavot, A. (eds.). (2013). *PISA, Power, and Policy the emergence of global educational governance*. Oxford: Symposium Books.
- Mezzadra, F., y Bilbao, R. (2011). *Los directores de escuela: debates y estrategias para su profesionalización*. Buenos Aires: Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento.
- Mourshed, M., Chijioko, C., y Barber, M. (2010). How the world's most improved school systems keep getting better. McKinsey & Company. Recuperado de: http://www.mckinsey.com/client_service/social_sector/latest_thinking/worlds_most_improved_schools

- Ministerio de Educación de Chile (2005). *Marco para la Buena Dirección. Criterios para el Desarrollo Profesional y Evaluación de Desempeño*. Santiago de Chile: MINEDUC.
- Murillo, F. J. (2007). School Effectiveness Research in Latin America. En T. Townsend (ed.), *International Handbook of School Effectiveness and Improvement (75-92)*. New York: Springer.
- OCDE (2006). *Informe PISA 2006. Competencias científicas para el mundo del mañana*. París: OCDE.
- OCDE (2009). *Mejorar el liderazgo escolar. Herramientas de trabajo*. París: OCDE.
- OCDE (2010). *Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México*. París: OCDE.
- OECD (2005). *School Factors Related to Quality and Equity. Results from PISA 2000*. París: OECD.
- OECD (2009). *Creating Effective Teaching and Learning Environments: First Results from TALIS*. París: OECD.
- OECD (2013). *PISA 2012 Results: What Makes Schools Successful? Resources, Policies and Practices (Volume IV)*. París: OECD.
- Ozga, J., y Lingard, R. (eds.). (2007). *Globalisation, Education Policy and Politics*, Nueva York: Routledge.
- Pavone, M. (2007). La dirección escolar en Italia. *Revista Española de Educación Comparada*, 13, 53-82.
- Pont, B., Nusche, D., y Hopkins, D. (eds.) (2008). *Improving School Leadership. Volume 2: Case Studies on System Leadership*. París: OECD.
- Pont, B., Nusche, D., y Moorman, H. (2008). *Improving School Leadership. Volume 1: Policy and Practice*. París: OECD.
- Powell, W., y Di Maggio, P. (1999). *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. México: Fondo de Cultura Económica.
- República de Chile. Ley 20501, de Calidad y Equidad de la educación (Diario Oficial de 30 de septiembre de 2011).
- Robinson, V., Hohepa, M., y Lloyd, C. (2009). *School leadership and student outcomes: Identifying what works and why*. New Zealand Ministry of Education. Recuperado de <http://www.educationcounts.govt.nz/publications/series/2515/60169/60170>
- Schleicher, A. (ed.). (2012). *Preparing Teachers and Developing School Leaders for the 21st Century: Lessons from around the World*. París: OECD.
- Schatz, M., Hartmann, M., Křížková, E., Kirkham, G. A., Keclíková, E., Baráth, T. et al. (2010). *Improving School Leadership in Central Europe*. Budapest: Tempus Public Foundation.
- Sun, J., y Leithwood, K. (2012). Transformational School Leadership Effects on Student Achievement. *Leadership and Policy in Schools*, 11 (4), 418-451.
- Unités Danoise et Portugaise du Réseau Eurydice (1990). *Les structures de l'administration et de l'évaluation des écoles primaires et secondaires dans les 12 Etats membres de la C.E.* Bruxelles: Commission des Communautés Européennes.
- Uribe, M. (2010). Profesionalizar la dirección escolar potenciando el liderazgo: una clave ineludible en la mejora escolar. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 3 (1). Recuperado de http://rinace.net/riee/numeros/vol3-num1_e/art22.pdf
- Warters, T., Marzano, R. J., y McNulty, B. (2003). *Balanced Leadership: What 30 Years of Research Tells Us about the Effect of Leadership on Student Achievement*. Aurora, CO: Mid-Continent Research for Education and Learning.

Abstract

School leadership as a field of supranational education policy

INTRODUCTION. In recent years, International Organizations, especially OECD and EU, have paid increasing attention to school leadership as a key factor for the quality of education, establishing recommendations on this issue. Since many education systems have recently undertaken reforms in relation to leadership, the question is if it is possible to find converging aspects in the policies developed at the international level, based on the proposals made by these agencies or, on the contrary, if it is an area where the predominant factors are essentially national. **METHOD.** After a documentary review of the reforms relating to school leadership in OECD and EU member countries, the content of these reforms is compared with guidelines from both agencies, in order to verify the existence or not of international convergences in this regard. **RESULTS.** The results suggest the existence of common lines in current policies on school leadership in the countries analyzed, although some variations can be found in the scope of the reforms and the specific aspects regarding these. **DISCUSSION.** There arises the existence of an interaction between global streams postulated by international organizations and the weight of national states in defining models of school leadership. It is considered, therefore, that there is an influence of the supranational level in policies relating to school leadership, so these can not be analyzed exclusively in a national perspective.

Keywords: *School Leadership, Educational Reform, International Organisations, Supranational Education Policy.*

Résumé

La direction des établissements scolaires dans le domaine de la politique éducative supranationale

INTRODUCTION. ans les dernières années, les Organismes Internationaux, spécialement l'OCDE et l'UE, ont accordé une attention croissante à la direction de l'école comme un facteur clé pour la qualité éducative, en établissent recommandations autour cette question. Depuis de nombreuses systèmes scolaires ont commencé recentrement réformes en matière de direction, la question est s'il est possible trouver maintenant convergences des politiques élaborées dans la sphère internationale, sur la base des propositions faites par ces organismes ou, au contraire, est un domaine dans lequel prédominent les facteurs essentiellement nationaux. **METHODE.** Ont fait une revue de la littérature des réformes entreprises par rapport à la direction de l'école dans les pays membres de l'OCDE et de l'UE et il est contrasté le contenu de ces réformes avec des orientations émanant des deux agences, afin de vérifier l'existence ou l'absence de convergence dans ce domaine international. **RESULTATS.** Les résultats montrent l'existence de lignes communes dans les politiques actuelles en direction de l'école dans les pays analysés, bien qu'ils puissent avoir quelques variations dans l'ampleur des réformes et les aspects spécifiques concernant. **DISCUSSION:** Il existe une interaction entre les courants mondiaux postulés par les organisations internationales et le poids des Etats nationaux dans la définition des modèles de leadership scolaire. Il est

considéré, ainsi, qu'il y a une influence du niveau supranational dans les politiques relatives à la direction de l'école, de sorte que ceux-ci ne peut être analysée uniquement dans la clé national.

Mots clés: *Direction de l'école. Réforme de l'éducation. Organisations internationales. Politique Éducative Supranationale.*

Perfil profesional de la autora

Inmaculada Egado

Profesora titular de Teoría e Historia de la Educación en la Universidad Complutense de Madrid, acreditada como Catedrática de Universidad. Su actividad investigadora se centra en el área de la política educativa comparada. Es vicepresidenta de la Sociedad Española de Educación Comparada.

Correo electrónico de contacto: miegido@edu.ucm.es

Dirección para la correspondencia: Departamento de Teoría e Historia de la Educación. Facultad de Educación de la Universidad Complutense de Madrid. C/ Rector Royo Villanova s/n. 28040 Madrid.