

# ¿QUIÉNES DIRIGEN LAS ESCUELAS PÚBLICAS EN PUERTO RICO?

Un perfil de  
directores  
escolares

MAYO 2010

## Resumen Ejecutivo

Un Informe del  
Instituto de Investigación de Ciencias  
de la Conducta—Universidad de Puerto Rico  
para Fundación Flamboyán



FUNDACIÓN  
FLAMBOYÁN



## **Fundación Flamboyán**

La Fundación Flamboyán (Flamboyán) es una fundación privada de familia que opera en Puerto Rico y Washington, D.C. La Fundación está comprometida con la conceptualización, implantación y diseminación de proyectos investigativos que aumenten su conocimiento sobre la educación pública y le sirvan de guía para su programa de donativos y otras iniciativas que tienen como propósito mejorar la calidad del aprendizaje de los estudiantes. Aunque Flamboyán no realiza investigaciones por cuenta propia, sí contrata investigadores y equipos de investigación expertos y veteranos para que lleven a cabo distintos proyectos, dependiendo de su experiencia y su capacidad organizacional. Flamboyán trabaja estrechamente con los investigadores para asegurar que tengan acceso a la información y a los recursos necesarios para lograr resultados de alta calidad y la diseminación de los resultados. Para información adicional sobre Flamboyán, puede comunicarse al Apartado 16699, San Juan, PR 00908-6699, teléfono (787) 977-5522, facsímil (787) 977-5479, o a través de [www.flamboyanfoundation.org](http://www.flamboyanfoundation.org).



## **Instituto de Investigación de Ciencias de la Conducta**

El Instituto de Investigación de Ciencias de la Conducta (IICC) es un centro de investigación científica ubicado en el Decanato de Asuntos Estudiantiles de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Ciencias Médicas. El Instituto se ha desarrollado a lo largo de más de 25 años consecutivos de trabajo multidisciplinario en las áreas de salud mental y abuso de sustancias, asma, validación y adaptación de instrumentos diagnósticos, y evaluación de sistemas de salud mental, especialmente de niños. La mayor parte del presupuesto de IICC proviene de recursos externos obtenidos a través de propuestas competitivas presentadas primordialmente ante el Instituto Nacional de la Salud o NIH, por sus siglas en inglés. Se puede comunicar con IICC a través del Apartado 365067, San Juan, PR 00936-5067 o al teléfono (787) 754-8624.



## **El Departamento de Educación de Puerto Rico**

El Departamento de Educación de Puerto Rico (DEPR) es la entidad gubernamental responsable de ofrecer educación primaria y secundaria en Puerto Rico. De manera similar a otras agencias del Gobierno de Puerto Rico, el DEPR está sujeto a la legislación y regulación educativa promulgadas por el Gobierno Federal de los Estados Unidos de América, a la jurisprudencia actual dentro de los parámetros de Puerto Rico y los Estados Unidos, y a la regulación efectiva que pudiese surgir de su principal oficial ejecutivo, el Secretario de Educación. Se puede comunicar con el DEPR al Apartado 1908759, San Juan, PR 00910-1759, teléfono (787) 759-2000 o a través de <http://de.gobierno.pr/dePortal/Inicio/Inicio.aspx>.



## **RECONOCIMIENTOS**

Le agradecemos a todos los entrevistados que dedicaron su tiempo y cooperación, sus voces y opiniones honestas a este estudio, muy especialmente a los directores escolares que participaron en este proyecto. También reconocemos la ayuda y cooperación incondicional del Departamento de Educación de Puerto Rico, por la información provista y su apoyo a este estudio.



# Contenido

---

<b>Introducción</b>	7
<b>Resultados</b>	8
Datos Demográficos, Trayectoria Profesional y Tendencias de Retiro	8
Preparación Académica, Certificación y Desarrollo Profesional	9
Reclutamiento, Selección y Retención	11
Evaluación e Incentivos	12
Responsabilidades, Expectativas y Reglamentos que Definen la Posición	13
Barreras, Retos y Asuntos que Afectan el Desempeño de un Director	14
Efectos de la ley <i>No Child Left Behind—The Elementary and Secondary Education Act (ESEA)</i>	16
Falta de Información Centralizada y Confiable	17
<b>Conclusiones</b>	18
<b>Recomendaciones</b>	20
<b>Referencias</b>	22



# Introducción

Hay evidencia que nos muestra que los directores escolares juegan un papel central en cualquier esfuerzo dirigido a reformar o mejorar las escuelas públicas<sup>1</sup>. Aunque su papel tradicionalmente se ha considerado como uno enfocado en los aspectos administrativos de la supervisión de una escuela, en la actualidad es evidente que los directores necesitan una preparación y un apoyo que les permita ser mucho más que un mero administrador de un plantel. Más y más, se les hace responsable de cuánto están aprendiendo sus estudiantes; también son los supervisores inmediatos de los maestros y otro personal que impactan directamente en la educación de sus estudiantes. Al ser la cabeza de sus escuelas, los directores escolares están en una posición crucial y única para poder liderar el cambio e implantar iniciativas que transformen sus escuelas. Aquellas escuelas y distritos escolares que han mostrado mejoras dramáticas en el aprovechamiento académico de sus estudiantes, sin duda se lo deben a un líder que ha sido clave en lograr el cambio.

Con el deseo de descubrir y aprender sobre el liderazgo escolar en Puerto Rico, la Fundación Flamboyán le encomendó al Instituto de Investigación de Ciencias de la Conducta (IICC) de la Universidad de Puerto Rico que preparara un informe sobre el estado actual de los directores escolares en todo Puerto Rico. El estudio se realizó durante el año escolar 2007–08 y la metodología investigativa incluyó una extensa encuesta para los directores escolares, un análisis secundario de información utilizando datos provenientes del Departamento de Educación de Puerto Rico (DEPR), grupos focales con directores escolares activos, y entrevistas de fondo con altos ejecutivos del DEPR. Cada uno de estos métodos sirvió para corroborar y enriquecer la información recolectada para el estudio, que se llevó a cabo a lo largo del año escolar. En conjunto, los elementos del estudio ofrecen un panorama abarcador de los directores escolares, su trabajo y sus necesidades, así como los retos que enfrenta el DEPR como la entidad principal responsable por la educación primaria y secundaria en Puerto Rico. Esperamos que este informe de resultados ofrezca mayor entendimiento al DEPR y a otros grupos interesados de cómo podemos apoyar, retener y alentar a estos líderes escolares.

El proyecto de investigación se enfocó principalmente en las siguientes áreas:

- Datos Demográficos, Trayectoria Profesional y Tendencias de Retiro
- Preparación Académica, Certificación y Desarrollo Profesional
- Reclutamiento, Selección y Retención
- Evaluación e Incentivos
- Responsabilidades, Expectativas y Reglamentos que definen la posición
- Barreras, Retos y Asuntos que afectan el desempeño de un director
- Efectos de la Ley *No Child Left Behind—The Elementary and Secondary Education Act (ESEA)*, según enmendada y reautorizada en el 2002

---

<sup>1</sup>Para las referencias por favor pase al final de este informe, intitulado “Referencias”.

# Resultados

## Datos Demográficos, Trayectoria Profesional y Tendencias de Retiro

Durante el año escolar 2007–08, un total de 1,508 directores de escuela estaban activos en 1,319 escuelas en la isla en algún momento del año. La mayoría de los directores son mujeres (70%) y su edad promedio es de 50 años, fluctuando entre los 29 y 58 años. Poco más de la mitad (55%) trabaja en escuelas primarias.

En promedio, los directores de escuelas han trabajado en el servicio público por 22 años, de los que han fungido como directores de escuela por un promedio de 8 años o menos. La Gráfica 1 demuestra los años de experiencia en la posición de director escolar. Curiosamente, casi el 75% de los directores han estado en el puesto menos de 8 años, lo que indica que la mayoría de los directores han fungido por varios años como maestros o en otra posición dentro del DEPR antes de convertirse en directores escolares.

También debemos notar que el 34% de los directores han servido en esa función por 2 años o menos. Éste es un grupo significativo de nuevos líderes que se pudiese beneficiar de medidas específicas de apoyo y desarrollo profesional. No está claro cuantos directores escolares dejan su plaza durante el primer año de trabajo como líderes escolares, ni parece que exista un método sistemático para identificar y retener a los más talentosos entre los directores novatos.

La edad de retiro de los directores escolares ha ido en descenso. La edad promedio al momento



del retiro era de 57 años en el 2007–08, o seis años más jóvenes que la edad de retiro promedio en el 2003–04. Si uno usa el número de años en el servicio público para calcular el retiro potencial en el futuro cercano, más de una tercera parte de los directores escolares pudieran retirarse durante los próximos cinco años. Esto resultaría en una pérdida de un número grande de líderes escolares, aproximadamente de 576 directores.

Durante el año escolar 2007–08, los directores escolares devengaban un sueldo promedio de \$3,510.79 mensuales, o \$42,129 anuales, en Puerto Rico. El salario más bajo era de \$1,520 mensual y el más alto de \$4,475. La Gráfica 2 indica la distribución salarial de los directores, según sus años de servicio o experiencia en el sector público. Aunque se pudiese esperar que hubiera una relación lineal con la experiencia de un director escolar, en otras palabras, que los directores con mayor experiencia tuviesen un salario mayor, éste no es el caso. El único factor que parece estar relacionado al salario de un director es el título académico más avanzado que haya obtenido. El salario promedio para un director con un doctorado fue de \$642.42 más que el de uno con grado de bachiller, y \$142 más que con una maestría.

Al presente, casi todos los directores escolares ganan menos que algunos de los maestros que supervisan. Como el puesto se considera administrativo, los directores indican que no se les paga por tiempo extra, aún cuando la mayoría de ellos trabaja por lo menos 60 horas a la semana, once meses al año. La baja compensación y la falta de tiempo para poder cumplir con su trabajo, frecuentemente son consideradas como factores disuasivos entre los directores escolares.



## Preparación Académica, Certificación y Desarrollo Profesional

La mayoría de los directores escolares tiene maestrías de universidades privadas. El 8.7% de los directores escolares obtuvieron su título más alto en la Universidad de Puerto Rico,

que es la universidad más accesible en la isla (vea la Tabla 1). El 91.3% restante obtuvo su título en universidades privadas, principalmente puertorriqueñas.

**Tabla 1. Trasfondo profesional de los directores del DEPR en el año académico 2007–2008**

Grado académico más alto	n	%	Universidad donde obtuvo el grado más alto	n	%
BA	20	1.3	University of Phoenix	353	24.0
MA	1449	96.1	Universidad Interamericana	282	19.2
PhD	39	2.6	Universidad de Puerto Rico	128	8.7
			Sistema Universitario Ana G. Méndez	198	13.5
			Universidad Católica	132	9.0
			Otras Universidades de Puerto Rico	246	16.7
			Otras Universidades en Estados Unidos	100	6.8

En la actualidad, los requisitos para certificar a los directores escolares del DEPR indican que la preparación mínima de un candidato debe ser un grado de maestría. Los requisitos para certificar a un director escolar se describen en el Artículo IX del folleto titulado “Reglamento de Certificación del Personal Docente 2004”. El Artículo IX establece los requisitos para la certificación de los directores escolares, que incluyen preparación profesional y académica, experiencia previa y especialidades académicas (vea la Tabla 2).

Según los mismos directores, el proceso de certificación actual para directores escolares no garantiza que éstos tengan las destrezas necesarias para supervisar una escuela. Una mayoría de directores cree que la

certificación del director solo garantiza que tenga un mínimo de las destrezas necesarias (39%), o no garantiza para nada que el director tenga las destrezas necesarias para administrar una escuela (36%). Sólo una cuarta parte de los entrevistados cree que la certificación garantiza que la persona tenga las destrezas necesarias para administrar una escuela (vea la Tabla 3).

Por otra parte, los directores sí mostraron tener mucho interés en desarrollar y reforzar sus competencias y cualificaciones, especialmente con adiestramientos en áreas tales como la educación especial, asuntos legales—incluyendo leyes laborales—y en prácticas exitosas de enseñanza. Los directores escolares también creen que los directores del futuro deben estar mejor preparados en áreas tales como administración, derecho criminal y psicología. Otros creen que el currículo debiera incluir cursos más prácticos, que requieran que los directores futuros tengan una experiencia de trabajo en escenarios reales. Los directores indicaron que los recursos más importantes que tienen para administrar una escuela fueron su experiencia previa de trabajo (53%) así como el asesoramiento que recibieron de parte de sus compañeros de trabajo (48%).

Tanto los directores de escuela como todos los ejecutivos de alto rango del DEPR recalcaron la necesidad de que los directores recibiesen adiestramiento en tecnología para poder manejar los sistemas de información de sus escuelas. Los ejecutivos de alto rango también resaltaron el liderazgo educativo como una de las áreas que se deben reforzar. Con relación a esto, los ejecutivos opinaron sobre la necesidad de que los directores demostrasen sus conocimientos sobre el proceso de enseñanza y aprendizaje, y que pudieran apoyar a sus maestros para lograr la excelencia en su desempeño docente.

Tabla 2. Requisitos para la certificación
<p><b>Doctorado o Maestría en Supervisión y Administración Escolar</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Certificación permanente como maestro en su nivel, tema o programa</li> <li>◆ Dos años de experiencia docente</li> <li>◆ 18 créditos de especialización a nivel graduado para aquéllos que quisieran trabajar en escuelas especializadas o de educación especial</li> </ul> <p><b>Doctorado o Maestría sin Especialización en Supervisión y Administración Escolar</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 18 créditos a nivel graduado en Administración y Supervisión Escolar</li> <li>◆ Práctica supervisada como principal de escuela</li> <li>◆ Certificación permanente como maestro en su nivel, tema o programa</li> <li>◆ Dos años de experiencia docente</li> <li>◆ 18 créditos de especialización a nivel graduado para aquéllos que quisieran trabajar en escuelas especializadas o de educación especial</li> </ul>

Tabla 3. Opiniones de los Directores sobre asuntos de certificación y preparación	%
<b>El sistema actual para certificar a directores...*</b>	
Garantiza que el director tiene un conjunto mínimo de destrezas para supervisar una escuela.	38.7
No garantiza que el director tiene las cualificaciones para supervisar una escuela.	35.9
Garantiza que el director tiene lo necesario para supervisar una escuela.	25.4
<b>De la siguiente lista ¿qué cree usted que fue lo más valioso para prepararlo para su posición de director? *</b>	
Experiencia previa.	53.4
Orientación y asesoría de las personas con quienes he trabajado.	48.2
Sentido de responsabilidad y compromiso.	42.5
Estudios graduados.	40.3

\* Se permitieron respuestas múltiples

## Reclutamiento, Selección y Retención

Durante el año del estudio, el DEPR reportó que el 14% de las escuelas del sistema no tenía un director escolar. Del total de 1,524 escuelas en Puerto Rico, 205 no tenían un director o la posición estaba vacante durante todo el año académico 2007–08. Aunque los datos sobre los candidatos elegibles para la posición de director no están disponibles para ese año específico, el número de candidatos elegibles para una plaza de director parecía ser bastante grande en relación a la demanda en junio del 2009 (vea la Tabla 4).

El reclutamiento y selección de directores escolares es un proceso complejo, según expone la Carta Circular Número 13-2007–2008, que requiere de una coordinación extensa entre las regiones escolares y la administración central y es, en parte, responsable de los problemas de reclutamiento. Además, según los altos ejecutivos del DEPR, el Departamento parece estar más enfocado en una estrategia para reactivar a personal jubilado para que sirvan como directores de escuela a tiempo parcial (4 horas por día), que en atraer y contratar a candidatos nuevos que tengan disponibilidad.

Aunque en el año escolar 2007–2008 se propuso el establecimiento de un incentivo monetario para aquellos directores que aceptasen una plaza en escuelas consideradas “difíciles de reclutar”, este

incentivo no llegó a implantarse plenamente en el año escolar 2007–2008.

Hubo consenso general entre los directores escolares y los altos ejecutivos, en el sentido de que no hay una estrategia o política específica en el DEPR para identificar, reclutar o retener a los mejores candidatos a director escolar. Más allá, el DEPR no tiene un método objetivo para medir la calidad de los candidatos que solicitan estas plazas. En la actualidad, cualquier persona que obtenga una certificación de director de escuela puede solicitar para la plaza y ser contratado.

Tabla 4. Número de solicitantes para la posición de director (junio 2009)

Nivel Escolar	Candidatos
Escuela elemental	1,083
Escuela intermedia o superior	855
Instituto tecnológico	54
Vocacional	122
Total	2,114



Hubo consenso general entre los directores escolares y los altos ejecutivos, en el sentido de que no hay una estrategia o política específica en el DEPR para identificar, reclutar o retener a los mejores candidatos a director escolar.



## Evaluación e Incentivos

No hay un sistema de evaluación establecido que mida el desempeño o la productividad del director escolar. Sin embargo, los directores entrevistados indicaron que les gustaría ser evaluados regularmente, para poder saber a ciencia cierta qué es lo que se espera de ellos. Aunque la ley requiere que todos los directores escolares sean supervisados y evaluados por el Secretario de Educación directamente, este no es el caso.

Se les preguntó a los directores que indicasen cuáles serían los criterios más importantes para una evaluación del desempeño de un director (vea la Tabla 5). Seis de cada diez de los directores escolares

Tabla 5. De los siguientes criterios, ¿cuál debe ser el más importante al evaluar un director? *	%
Cuan bien él/ella ha mejorado el rendimiento académico de los estudiantes.	59.9
Cuan bien él/ella ha manejado la escuela y los fondos.	41.1
Cuan bien él/ella ha logrado mantener la calidad de los maestros.	11.7

\* Se permitieron respuestas múltiples

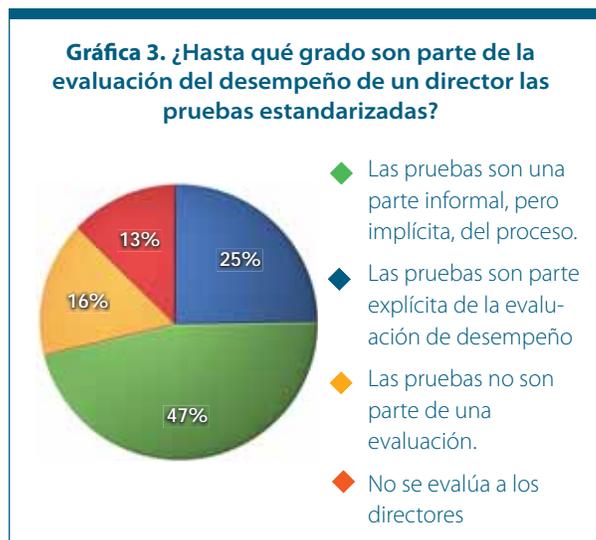
(60%) indicaron que la parte más importante de una evaluación de desempeño se debiera basar en el aumento del rendimiento académico de sus estudiantes. El 41% indicó que dependía de cuan bien manejaban la escuela y administraban un presupuesto. Sólo un 12% indicó que la calidad del maestro debiera ser el criterio más importante en su evaluación. Esto se puede deber al hecho de que los directores no pueden, por ley, evaluar y determinar el desempeño de sus maestros.

Aunque los directores se sienten responsables por el rendimiento académico de sus estudiantes, una mayoría indicó que no se les debe responsabilizar por la puntuación de los estudiantes en pruebas estandarizadas (89%). Cuando se les preguntó cómo reaccionarían si sus estudiantes tuvieran promedios bajos en pruebas estandarizadas, una tercera parte (31%) de los directores culpó a las escuelas por no haber preparado a los estudiantes suficientemente bien. Esta aparente contradicción se puede deber

a que una escuela —e implícitamente su líder— se juzgan según el grado en que logre un Progreso Anual Adecuado (PAA). El PAA se mide según el porcentaje de estudiantes que logran cierto nivel de aprovechamiento en las pruebas estandarizadas, en este caso, las *Pruebas Puertorriqueñas*.

Casi la mitad de los directores (47%) dijo que las pruebas estandarizadas no son una parte explícita de una evaluación en específico, pero que de cualquier manera se utilizan los resultados en la evaluación de su desempeño (Gráfica 3). Uno de cada cuatro directores (25%) indicó que las pruebas estandarizadas son parte explícita de su evaluación, y el 16% dijo que los resultados no son parte de su evaluación. Evidentemente existe cierta confusión por parte de los directores en cuanto a si los resultados de las pruebas estandarizadas forman o no forman parte de su evaluación.

Tanto los directores escolares como los ejecutivos de alto rango coincidieron en pensar que el DEPR no tiene un sistema de recompensa o incentivos para los directores escolares, y que esto se debe principalmente a que no hay un proceso formal de evaluación que determine su productividad o desempeño. Los altos ejecutivos explicaron que el DEPR había preparado un formulario de evaluación nuevo, con la colaboración de un grupo de directores; sin embargo, para cuando se hizo este estudio, el nuevo instrumento no había sido implantado.



## Responsabilidades, Expectativas y Reglamentos que Definen la Posición

Los directores escolares consideran que tienen muchas más responsabilidades de las que indica la descripción de la plaza bajo la Ley 149. La mayoría de las tareas son de naturaleza administrativa, lo que les impide desempeñarse tan bien como quisieran en el proceso de enseñanza y aprendizaje. De hecho, el 93% de los directores estaba de acuerdo o muy de acuerdo con que habían experimentado un aumento en sus responsabilidades y encomiendas, sin haber recibido los recursos necesarios para cumplir con ellas.

La Ley 149 describe un total de 24 funciones con las que debe cumplir un director escolar; sin embargo, la última vez que se enmendó la Ley fue en 1999. Desde entonces, el DEPR ha seguido añadiendo funciones y responsabilidades a medida que las necesidades y el liderazgo político han cambiado, sin definir claramente qué es lo que se espera de los directores.

Los directores tienen que cumplir con mandatos locales y federales. Reciben instrucciones del nivel central, regional y de superintendencia del DEPR. Además de supervisar a todo el personal de una escuela, preparar presupuestos y administrar el proceso de compras de la escuela, supervisan todos los asuntos académicos, bregan con cuatro uniones, someten cientos de informes, participan en docenas de reuniones mensuales y administran cuatro plataformas electrónicas para gestionar desde la compra de materiales hasta pagar los sueldos de los empleados. Las plataformas incluyen el Sistema de Información Financiera del Departamento de Educación, el Sistema de Horario, Ausencias y Licencias, el Sistema para Programas de Automatización para Educación Especial, y el Sistema de Información Estudiantil.

Los directores también representan al sistema escolar en casos judiciales que llegan a la corte, organizan el desarrollo profesional de sus maestros, manejan las relaciones con la comunidad y supervisan todos los asuntos de estudiantes y maestros. En general, los directores escolares sienten que lo que se espera de ellos es demasiado para una sola persona, y que la fuerte carga de trabajo representa un obstáculo grande para lograr retener a personas talentosas en este tipo de posición de liderazgo.

Cuando se les preguntó por qué un director escolar talentoso deja su posición, el 34% de los entrevistados señaló a la política y la burocracia como factores principales para renunciar al trabajo (vea la Tabla 6), seguido por el asunto de no recibir una compensación adecuada (29%) y las fuertes demandas y responsabilidades que conlleva el trabajo (28%).

Tabla 6. ¿Por qué dejarían su trabajo los directores talentosos?*	%
Política y burocracia	34.4
Poco salario y prestigio	29.3
Exigencias irracionales debidas a mayores responsabilidades y estándares más altos	28
Falta de recursos	13.9
Disciplina/violencia	9.1
Poco o ningún esfuerzo por parte de los estudiantes	2.3

\* Se permitieron respuestas múltiples

“ Los directores escolares sienten que lo que se espera de ellos es demasiado para una sola persona, y que la fuerte carga de trabajo representa un obstáculo grande para lograr retener a personas talentosas en este tipo de posición de liderazgo. ”

## Barreras, Retos y Asuntos que Afectan el Desempeño de un Director

Cuando se les preguntó cuál era el problema más urgente que enfrentaban diariamente como directores escolares, consideraron que el escollo más grande es indiscutiblemente la insuficiencia de fondos (vea la Tabla 7).

Muchos consideran que la falta de mantenimiento y la pobre infraestructura de los planteles constituye un problema serio. Los directores pagan frecuentemente

Cuando se les preguntó cuán serio es el problema de suficiencia de fondos y cómo impacta la capacidad de lograr progreso, un 88% de los directores indicó que la falta de fondos es un problema crítico que afecta su capacidad de administrar una escuela (Gráfica 4). Evidentemente, la falta de fondos es un gran problema que requiere más investigación, ya que no queda claro por qué los directores no tienen acceso a los fondos que necesitan para liderar su escuela de forma eficiente.

Otro de los retos con los que se enfrentan los directores es su incapacidad de contratar y despedir a maestros. La mayoría (51%) cree que la mejor manera de mejorar la calidad de los maestros en sus escuelas yace en tener mayor autonomía en el reclutamiento y despido de maestros (vea la Tabla 8). Sin embargo, el 61% de los directores dijo que sería casi imposible despedir a un maestro mediocre con permanencia, y sólo un 3% de los entrevistados cree que sería fácil despedir a un maestro. Según la ley, los directores pueden observar a los maestros, pero no les pueden hacer una evaluación formal. Una mayoría de los directores (78%) indicó que es muy difícil evaluar el desempeño de un maestro (vea la Tabla 8).

Algunos de los retos que enfrentan los directores en relación a los maestros deficientes pudiesen resolverse al principio, antes de que los candidatos a maestro lleguen a la escuela. Una gran mayoría de los directores escolares (89%) indicó que los programas de preparación para maestros que se utilizan hoy día no guardan relación con las realidades que confrontan los maestros en las escuelas públicas.

Tabla 7. Opiniones de los directores sobre los problemas más apremiantes que confrontan. *	%
Insuficiencia de fondos	40.3
Falta de padres comprometidos y cooperadores	24.5
Problemas con la infraestructura	24.1
Falta de maestros comprometidos y dedicados, o poca calidad de maestros	21.9
Falta de estudiantes comprometidos y motivados	16.6

\* Se permitieron respuestas múltiples

por las reparaciones de la escuela de su propio bolsillo, así como por los materiales de mantenimiento y limpieza. La gran mayoría de los planteles escolares en Puerto Rico son viejos y, por ende, requieren de mucho mantenimiento y, en muchos casos, de una renovación completa. Lidar con el reto de la infraestructura de las escuelas es una carga enorme para los directores, especialmente si no tienen acceso a los fondos que necesitan para correr eficientemente una escuela.



El 80% concurre en que el sistema de certificación actual para los maestros no asegura que tengan las destrezas necesarias para que puedan hacer bien su trabajo.

Además del reto de poder tener un impacto en el proceso de enseñanza, como se indica anteriormente, muchos directores escolares también dijeron cómo la falta de personal de apoyo también entorpece su desempeño. Muchas escuelas ni siquiera tienen un asistente administrativo, pues sólo aquéllas que tienen más de 150 alumnos pueden contratarlos.

Finalmente, por el lado positivo, la mayoría de los directores escolares (61.1%) indicó que la ayuda y el apoyo que reciben de parte de los superintendentes

regionales es excelente o buena. Sólo un 1.9% calificó la ayuda y el apoyo que reciben por parte de su superintendente regional como promedio. Esto habla bien de los superintendentes en Puerto Rico. Los superintendentes son la fuente de apoyo más cercana a los directores y, por ende, probablemente están más disponibles para ofrecerles ayuda que la región educativa o la oficina central. Sin embargo, poco después de que se hiciera este estudio, el DEPR decidió eliminar a los superintendentes para nombrarlos a las posiciones vacantes de director escolar. Esta situación pudiese contribuir al sentido de aislamiento que tienen los directores, privándolos de un sistema de apoyo que parecía haber estado funcionando bien.

<b>Tabla 8. Opinión de los directores sobre asuntos de maestros</b>		<b>%</b>
<b>Hoy día los programas que preparan a los maestros no están a tono con las realidades de las escuelas públicas</b>		
Muy de acuerdo		59.15
De acuerdo		29.8
En desacuerdo		9.9
Muy en desacuerdo		1.2
<b>El sistema para certificar a los maestros...</b>		
Garantiza que los maestros tienen un mínimo de destrezas para la enseñanza		43.4
No garantiza que el maestro tiene las destrezas que necesita para enseñar		37.3
Garantiza que el maestro tiene las destrezas que necesita para enseñar		19.3
<b>Es sumamente difícil obtener una evaluación sobre el maestro a través de las evaluaciones formales</b>		
Muy de acuerdo		38.0
De acuerdo		40.6
En desacuerdo		17.5
Muy en desacuerdo		3.9
<b>¿Cuál es la manera más efectiva para mejorar el desempeño de los maestros en su escuela?*</b>		
Tener mayor autonomía para contratar y despedir a maestros		51.6
Mejorar el adiestramiento y la educación de los maestros actuales		28.8
Tener una fuente de maestros altamente cualificados, de los que se puede hacer una selección		16.0
Un sistema de evaluación más riguroso		12.7
Más supervisión		10.3
Mayor oferta de adiestramiento profesional		6.1
Mejorar los salarios de los maestros		3.9

\* Se permitieron respuestas múltiples

## Efectos de la Ley *No Child Left Behind*—*The Elementary and Secondary Education Act (ESEA)*, Según Enmendada y Reautorizada en el 2002

Los directores consideran que la Ley *No Child Left Behind* (NCLB) ha multiplicado enormemente su carga de trabajo, sin proveerles el apoyo necesario para cumplir con las expectativas inherentes en la Ley. Se sienten ambivalentes en torno a la efectividad de la Ley en Puerto Rico, así como en torno a las *Pruebas Puertorriqueñas*, la prueba estandarizada desarrollada localmente (y parte fundamental de NCLB), para medir el progreso anual de una escuela. La mitad de los directores escolares considera que la Ley mejorará los estándares académicos, pero la otra mitad opinó que reduciría los estándares (30%), o que no les afectaría de modo alguno (20%). Entre los asuntos discutidos por los directores que necesitan ser atendidos para evitar un fracaso en las escuelas se destacaron: la falta de alineación entre los recursos con los que cuenta cada escuela y las exigencias reales para mejorar la enseñanza y el aprendizaje; lo que se espera que cada estudiante alcance en cada grado; y lo que se prueba en las *Pruebas Puertorriqueñas*.

Varias otras barreras también fueron mencionadas por los directores al discutir cómo cumplir con la Ley NCLB. Por ejemplo, mencionaron que muchos maestros, padres y estudiantes no están motivados para hacer lo que requiere la Ley NCLB. La Ley NCLB requiere que los padres se involucren en la escuela, pero los directores encuentran que motivar a los padres es difícil, y que esto es especialmente cierto cuando se trata de padres cuyos hijos están en escuela superior. Los directores también señalaron que muchos maestros están desmotivados, ya que no consideran que las pruebas sean útiles o adecuadas.

En cuanto a las actitudes de los estudiantes, algunos directores indicaron que muchos estudiantes no están interesados en salir bien en las pruebas de aprovechamiento. Dijeron que los estudiantes frecuentemente contestan las pruebas al azar para salir de ellas, y que no están motivados a desempeñarse bien puesto que no representan una nota escolar. Otra de las barreras que enfrentan los directores con la Ley NCLB es que se utilizan las mismas pruebas y estándares para medir las destrezas de niños en educación especial, lo que es injusto con los estudiantes y la escuela.

Los directores indicaron que la burocracia en el DEPR, así como la alta incidencia de cambio de maestros y personal, dificultan el que el director pueda proveerles la ayuda necesaria a los estudiantes para que salgan bien en las pruebas, como por ejemplo, proveer tutorías. Finalmente, indicaron que faltan incentivos para que los estudiantes salgan bien en las pruebas.

Algunos de los aspectos positivos que destacan los directores de la Ley NCLB se relacionan con los recursos económicos que provee a las escuelas. Los maestros han podido recibir adiestramientos, y hasta grados de maestría, con fondos de la Ley NCLB. También ha reforzado el desempeño académico de los estudiantes a través de los servicios de tutoría, y ha ayudado a aumentar la asistencia del estudiantado. Finalmente, algunos participantes explicaron que consideraban que los resultados de las pruebas servían como una herramienta de autoevaluación que utilizan para identificar las áreas que deben mejorar en sus escuelas.

## Falta de Información Centralizada y Confiable

Existen significantes lagunas de información en el sistema de datos electrónicos disponible en el DEPR, y no hay una fuente centralizada de información que genere datos sobre los directores escolares. El equipo de investigación tuvo que ir por varias oficinas administrativas en la sede del Departamento para poder recopilar la información que se presenta en este informe. Nunca se logró obtener la siguiente información, a pesar de hacer múltiples solicitudes en varias unidades distintas del DEPR:

- El número de vacantes durante los últimos cinco años, cuándo fue que ocurrieron y cuánto tiempo toma llenar esas posiciones.
- El número de escuelas que comenzaron el año escolar sin tener un director, o con un director interino, durante los últimos cinco años.
- El movimiento de los directores escolares durante los últimos cinco años académicos, ya fuera entre escuelas o regiones.

- Las oportunidades de desarrollo profesional para directores nuevos o directores experimentados.
- Un documento escrito por parte del DEPR que explique el sistema de compensación para los directores escolares.

Aunque fue posible conseguir alguna de la información solicitada al DEPR, la mayor parte de la información estaba incompleta, no era confiable y/o era inconsistente. Algunos de los retos que se encontraron en el proceso de recopilar información para este estudio incluyen: pobre comunicación y coordinación entre las distintas unidades del Departamento; poco conocimiento acerca del tipo de información recopilada por cada unidad; duplicación de esfuerzos en la recolección de datos, con variables que producen serias inconsistencias; alguna información esencial está recopilada manualmente en lugar de en forma electrónica; y falta de documentación de las bases de datos.

Entre los asuntos discutidos por los directores que necesitan ser atendidos para evitar un fracaso en las escuelas se destacaron: la falta de alineación entre los recursos con los que cuenta cada escuela y las exigencias reales para mejorar la enseñanza y el aprendizaje; lo que se espera que cada estudiante alcance en cada grado; y lo que se prueba en las *Pruebas Puertorriqueñas*.

## Dar Atención a la Enseñanza y el Aprendizaje

Aún cuando se les responsabiliza más y más por el aprovechamiento académico de los estudiantes, los directores carecen de la autoridad legal, los conocimientos y las herramientas, y del tiempo para enfocarse en cuán bien están fungiendo sus maestros y cuán bien están aprendiendo sus estudiantes. En su realidad cotidiana, la mayoría de los directores escolares están abrumados con responsabilidades tales como el manejo de múltiples bases de datos, la preparación de informes, la búsqueda de recursos básicos para manejar sus escuelas, el asistir a reuniones en las oficinas centrales, el bregar con asuntos legales y la administración de estudiantes, padres y asuntos de la comunidad. También son responsables de supervisar a maestros y otro personal. Sin embargo, esta responsabilidad de supervisión, tal y como se define y lleva a la práctica en la actualidad, no está enfocada en si los estudiantes están recibiendo una educación de alta calidad o si están recibiendo la oportunidad de aprendizaje en igualdad de condiciones.

## Falta de Fondos para sus Escuelas

El problema más apremiante que enfrentan los directores es la falta de fondos. Aproximadamente la mitad de los directores entrevistados dijeron que esto es un problema tan grave, que sólo se puede lograr un progreso mínimo. Algunos directores dijeron que encuentran maneras para bregar con estas limitaciones, pero que aún así es un problema serio. Es necesario que se haga una investigación más amplia—más allá del alcance de este estudio—para identificar por qué los directores no tienen acceso a su presupuesto escolar. Ellos evidentemente sienten que el no tener acceso a los fondos es mucho más dañino a su capacidad para hacer su trabajo que ningún otro reto que enfrentan, muy por encima de la dificultad de poder involucrar a los padres, del estado de deterioro de las instalaciones escolares y de la supervisión de los maestros.

## Candidatos Cualificados para Dirigir Escuelas

Una mayoría de los directores escolares piensa que el proceso de certificación para convertirse en director de una escuela sólo requiere una base mínima de destrezas, sin garantizar que esa persona sepa cómo supervisar una escuela. Los hombres y mujeres que están certificados para servir de directores escolares han trabajado un promedio de 22 años en el sistema educativo, ya sea como maestros o en otras posiciones. Estos dos factores, combinados, resaltan una realidad preocupante. Según los mismos directores, no es meramente que las expectativas de trabajo sean bajas desde un principio, pero que en la actualidad no hay un proceso para identificar, seleccionar y adiestrar a candidatos potenciales que demuestren tener las cualidades de un buen líder escolar al principio de sus carreras. Más allá, las tendencias en el retiro de los directores indican que más de una tercera parte de los directores activos hoy día pudiesen jubilarse en los próximos cinco años. Sin tener un plan a largo plazo para retener a los directores de alto rendimiento o para mantenerlos dentro del sistema — como mentores, por ejemplo — el DEPR enfrentará el reto adicional de cómo llenar vacantes y mantener el talento actual disponible. Finalmente, hay que señalar la importancia de que la mayoría de los directores escolares indica tener un interés por mejorar sus destrezas de trabajo, pero que no sienten tener el apoyo o las experiencias de aprendizaje necesarios para mejorar y crecer profesionalmente.

## Hágannos Responsables, pero Cambien las Reglas del Juego

Existe un consenso generalizado entre los directores escolares y los altos ejecutivos del DEPR en cuanto a la necesidad de establecer un sistema de evaluación de desempeño, algo que no existe en la actualidad. Seis de cada diez directores indicaron que el criterio más importante para su evaluación debiera ser sobre cuánto han podido mejorar el logro académico de sus estudiantes. Sin embargo, una mayoría también dijo que los directores no deben ser responsables por las puntuaciones de los estudiantes en las pruebas estandarizadas. La aparente contradicción probablemente se debe a una serie de restricciones identificadas por los directores, que limitan su capacidad para tener un impacto en la enseñanza, incluyendo el desfase entre el currículo que se enseña y lo que aparece en las pruebas estandarizadas; que están impedidos, por ley, para evaluar el desempeño de los maestros; y que enfrentan resistencia por parte de los estudiantes, maestros y padres, quienes no ven la utilidad de las pruebas. El énfasis puesto por la Ley NCLB en los resultados de las pruebas para determinar cuan bien está funcionando una escuela, para lograr una serie de estándares, representa una situación difícil para los directores, que quisieran que se les midiese según su capacidad por impactar el aprendizaje del estudiantado, pero quienes tienen poco control sobre el proceso de enseñanza y aprendizaje.

## Explotados por el Trabajo y Mal Pagados

La descripción del puesto de director está definida y expuesta en la Ley 149, cuya última enmienda se hizo en el 1999. Desde entonces, el DEPR ha añadido numerosas funciones y responsabilidades al puesto como respuesta a los requerimientos locales y federales, sin haber hecho una revisión abarcadora de la posición. Los directores están abrumados por la cantidad de responsabilidades con las que deben cumplir. Los bajos salarios y una escala salarial que no considera los años de experiencia, la región educativa, el nivel escolar o el desempeño, sólo sirven para exacerbar esta situación. Al presente, casi todos los directores ganan menos que algunos de los maestros de sus escuelas. Tanto los directores como los ejecutivos de alto rango concurren en que no hay un sistema de incentivos que reconozca y premie a los directores y sus escuelas por haber mejorado o logrado la excelencia.

## Información para Seguir Adelante

Aunque este proyecto de investigación no comenzó con el propósito de averiguar cómo se organiza y utiliza la información sobre los directores escolares, uno de los asuntos contenciosos con los que se topó el equipo investigador fue la falta de información centralizada y confiable sobre los directores escolares. Distinta información, de distinto tipo, no es confiable o consistente, incluyendo el número de plazas vacantes al comienzo del año escolar, el número de escuelas sin director, cuánto tiempo toma llenar esas plazas, y la movilización de los directores. Tampoco es claro por qué existen vacantes cuando aparentemente hay un número suficientemente grande de candidatos cualificados. Tampoco hay información acerca de las oportunidades disponibles para el desarrollo profesional, tanto para los directores nuevos como los experimentados. Finalmente, tanto los directores como los ejecutivos de alto nivel indicaron la necesidad que hay de rediseñar y ofrecer programas universitarios que preparen a los directores para poder así formarlos acorde con la realidad contemporánea, las responsabilidades y los retos que definen la labor de un líder escolar.

# Recomendaciones

La identificación, promoción y el desarrollo del liderazgo exitoso siempre ha sido un principio fundamental del sector privado en nuestra sociedad. Investigaciones académicas recientes, evidencia recogida del campo y distintos esfuerzos apoyados por fundaciones privadas, indican que hay una realidad paralela en nuestras escuelas: al no tener líderes que se sientan motivados y efectivos es difícil que las escuelas mejoren el rendimiento académico de los estudiantes o que ofrezcan una gran experiencia educativa a todos los estudiantes. El papel que juega un director escolar, así como sus responsabilidades, deben estar claramente definidos y a la par con la meta final de nuestro sistema de educación pública, de preparar a la juventud para que participe plenamente de un sistema democrático.

A base de los resultados de este informe, proponemos que las siguientes recomendaciones sean de los primeros asuntos en atenderse, para reforzar la capacidad de los directores escolares de mejorar y transformar sus escuelas:

- Levantar un sistema de reclutamiento y selección que sólo dirija a los mejores candidatos a las escuelas.
- Trabajar de cerca con las universidades que preparan a los directores escolares para asegurar que los cursos sean relevantes a las exigencias presentes y futuras, y trabajar con el DEPR para revisar los requisitos para ser un director.
- Centralizar la información y los datos del DEPR para mejorar la selección, el adiestramiento, el reclutamiento y desarrollo de los directores actuales y futuros.
- Construir una estructura de apoyo para proveer a los directores con el desarrollo profesional continuo que necesitan para mejorar su trabajo. Mejorar las actividades de desarrollo profesional para que estén alineadas con la realidad y las necesidades específicas.

- Aclarar cuáles son las responsabilidades del director, y proveerle los medios financieros y estructurales para que puedan lograr lo que se espera de ellos.
- Identificar la razón por la cual los directores no tienen acceso a los fondos de sus escuelas y mejorar el proceso que hace accesible el presupuesto a los directores para que su uso sea más efectivo.
- Desarrollar un método empírico y sistemático para identificar a los directores escolares que se destacan en su trabajo, pero que no se fundamente meramente en una sola herramienta de evaluación.
- Establecer quién es responsable de administrar a los directores y proveerles retroalimentación acerca de su trabajo. No es factible que el Secretario de Educación evalúe a todos los directores, según lo dictamina la estructura actual. Revisar el papel que juegan los superintendentes, o una función similar, ya que los directores escolares los señalan como uno de los pocos sistemas de apoyo que les funcionaba.
- Establecer una escala salarial que le haga justicia a los directores y que esté relacionada con la cantidad de tiempo y las responsabilidades que se espera de ellos como líderes escolares.
- Aumentar el personal de apoyo para aliviar la carga administrativa de los directores, creando así el tiempo que necesitan para trabajar con los maestros y realmente tener una influencia en la enseñanza y el aprendizaje de sus estudiantes.
- Crear un sistema para que los directores escolares puedan supervisar el desempeño de los maestros. Luego de esto, darle mayor autonomía a los directores para reclutar y despedir a sus maestros, y para reforzar la excelencia académica en sus escuelas.

## REFERENCIAS

- Adams, J.E. y Copland, M.A. (2005). *When learning counts: Rethinking licenses for school leaders*. Seattle: Center on Reinventing Public Education, University of Washington.
- Barkely, S., Bottoms, G., Feagin, C.H. y Clark, S. (2001). *Leadership matters: Building leadership capacity*. Atlanta: Southern Regional Education Board.
- Bottoms, G. y Fry, B. (2009). *The district leadership challenge: Empowering principals to improve teaching and learning*. Atlanta: Southern Regional Education Board.
- Bottoms, G., O'neill, K., Fry, B. y Hill, D. (2003). *Good principals are the key to successful schools: Six strategies to prepare more good principals*. Atlanta: Southern Regional Education Board.
- Bridgeland, J. M., Dilulio, J.J. y Balfanz, R. (2009). *On the front lines of schools: Perspective of teachers and principals on the high school dropout problem*. Washington, D.C.: Civic Enterprises.
- Castillo Ortiz, A. y Piñeiro Caballero, O. (2006). Cambio de roles de los directores de escuela en Puerto Rico. San Juan, PR: Centro de Investigaciones Educativas, Universidad de Puerto Rico.
- Cuban, L. (2001). *Leadership for student learning: Urban school leadership-Different in kind and degree*. Washington, D.C.: Institute for Educational Leadership.
- Darling-Hammond, L., LaPointe, M., Meyerson, D., Orr, M.T. y Cohen, C. (2007). *Preparing school leaders for a changing world: Lessons from exemplary leadership development programs*. Palo Alto: Stanford University.
- Davis, S., Darling-Hammond, L., LaPointe, M. y Meyerson, D. (2005). *School leadership study: Developing successful principals*. Palo Alto: Stanford Educational Leadership Institute, Stanford University.
- DeVita, C., Colvin, R., Darling- Hammond, L. y Haycock, K. (2007). *Education leadership: A bridge to school reform*. New York: The Wallace Foundation.
- Farkas, S., Johnson, J., Duffett, A. y Foleno, T. with Foley, P. (2001). *Trying to stay ahead of the game: Superintendents and principals talk about school leadership*. New York: Public Agenda.
- Farkas, S., Johnson, J. y Duffett, A. (2003). *Rolling up their sleeves: Superintendents and principals talk about what's needed to fix public schools*. New York: Public Agenda.
- Finn, C.E., Jr. (2003). *Better leaders for America's schools: A manifesto*. Washington, D.C.: Thomas B. Fordham Foundation.
- Fry, B., Bottoms, G., O'Neill, K. y Jacobson, A. (2004). *Progress being made in getting a quality leader in every school*. Atlanta: Southern Regional Education Board.
- Gates, S., Ringel, J., Santibañez, L. Ross, K., y Chung, C.H. (2003). *Who's leading our schools: An overview of school administrators and their careers*. Santa Monica: RAND.
- Gates, S., Ross, K., Ringel, J., Santibañez, L. y Kimmerling, M. (2001). *Examining the career paths of school administrators: What we know and what we need to know*.
- Guarino, C., Santibañez, L. y Daley, G. (2004). *Teacher recruitment and retention: A Review of the Recent Empirical Literature*. Review of Educational Research.
- Hart, H.M., Ponisciak, S.M., Spote, S.E., y Stevens, W.D. (2006). *Principal and teacher leadership in Chicago: Continuing analysis of three initiatives*. Chicago: Consortium on Chicago School Research, University of Chicago.

Institute for Educational Leadership. (2001). *Leadership for student learning: Recognizing the state's role in public education*. Washington, D.C.: Author.

Institute for Educational Leadership. (2001). *Leadership for student learning: Redefining the teacher as leader*. Washington, D.C.: Author.

Johnson, J. (2007). *A mission of the heart: What does it take to transform a school?* New York: Public Agenda.

Knapp, M.S., Copland, M.A., Plecki, M.L., Portin, B.S. (2006). *Leading, learning, and leadership support: Overview of the improving leadership for learning series*. Seattle: University of Washington, Center for the Study of Teaching and Policy.

Leithwood, K., Seashore, K., Anderson, S. y Washington, K. (2004). *How leadership influences student learning*. New York: The Wallace Foundation.

Levine, A. (2005). *Educating school leaders*. New York: The Education School Project.

Mackinnon, A. (2007). *The school leadership challenge: Roles and strategies for philanthropy to make a difference*. Cambridge: Grantmakers for Education.

Mitgang, D.L. (2003). *Beyond the pipeline: Getting the principals we need, where they are needed most*. New York: The Wallace Foundation.

RAND. (2004). *The careers of public school administrators: Policy implications from an analysis of state-level data*. Santa Monica: Author.

Resnick, B.L. y Glennan, T. (2002). *Leadership for learning: A theory of action for urban school districts*. Pittsburgh: University of Pittsburgh, Institute for Learning.

Rotherham, J.A. (2008). *Achieving teacher and principal excellence: A guidebook for donors*. Washington, D.C.: Philanthropy Roundtable.

Spiro, J., Mattis, M. y Mitgang, L. (2007). *Getting principal mentoring right: Lessons from the field*. New York: The Wallace Foundation.

Tapping America's Potential: The Education for Innovation Initiative. (2008). *Gaining momentum, losing ground*.

The New Teacher Project. (2006). *Improved principal hiring: The New Teacher Project's findings and recommendations for urban schools*. Brooklyn: Author.

