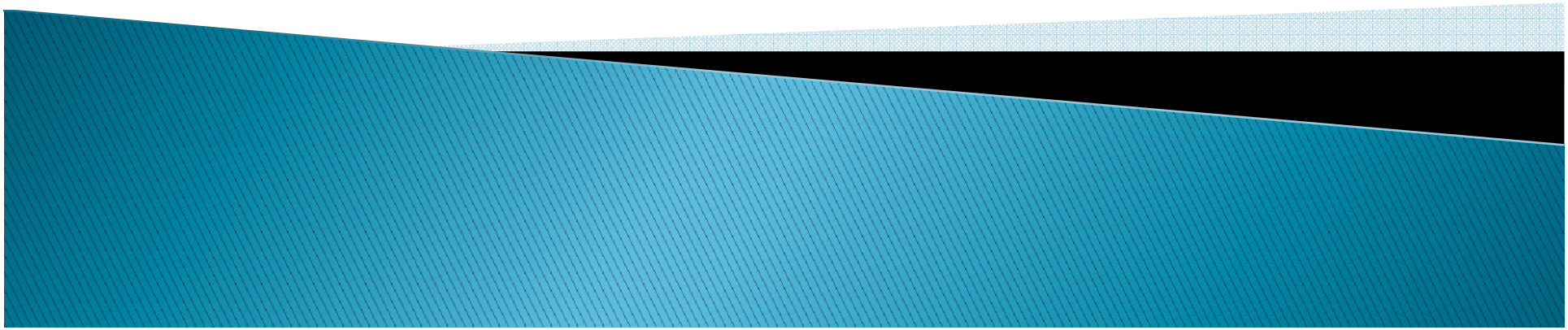
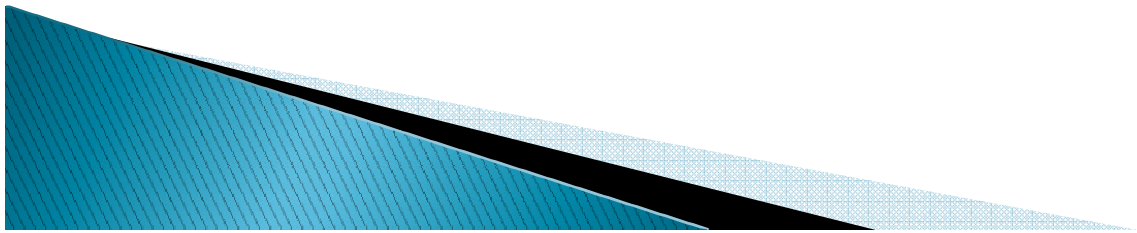
Gestión y Efectividad escolar en América Central y República Dominicana

Una aproximación a un estado del arte



Aspectos a ser cubiertos

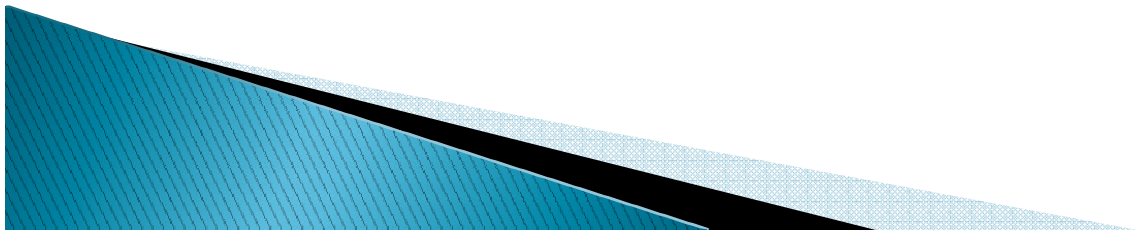
- Efectividad escolar en la región
- Modelo de efectividad y mejoramiento escolar
- Gestión escolar
- Niveles de gestión
- Modelo de descentralización
- Los esfuerzos de la región en autonomía escolar
- Gestión de áreas críticas en la región
- Exploración de algunos aspectos de cada país por los asistentes
- Comentarios, críticas y recomedanciones



¿Qué tan efectivas son nuestras escuelas?

La evidencia internacional

- UNESCO-LLECE
  - Lectura (C.A. y R.D., excepto HN)
  - Matemáticas (C.A. y R.D., excepto HN)
  - Ciencias (SV, R.D. y PA)
- OECD-PISA (PN y CR*)
  - Lectura
  - Matemáticas
  - Ciencias



¿Cuán efectivas son nuestras escuelas?

GRÁFICO 3.2 COMPARACIÓN DE LAS PUNTUACIONES MEDIAS EN MATEMÁTICA DE LOS ESTUDIANTES DE 3º GRADO DE PRIMARIA DE LOS PAÍSES CON EL PROMEDIO DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

GRÁFICO 3.6 COMPARACIÓN DE LAS PUNTUACIONES MEDIAS EN MATEMÁTICA DE LOS ESTUDIANTES DE 6º GRADO DE PRIMARIA DE LOS PAÍSES CON EL PROMEDIO DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

GRÁFICO 4.2 COMPARACIÓN DE LAS PUNTUACIONES MEDIAS EN LECTURA DE LOS ESTUDIANTES DE 3er GRADO DE CADA PAÍS CON EL PROMEDIO DE LOS PAÍSES PARTICIPANTES EN EL SERCE

GRÁFICO 4.6 COMPARACIÓN DE LAS PUNTUACIONES MEDIAS EN LECTURA DE LOS ESTUDIANTES DE 6° DE CADA PAÍS CON EL PROMEDIO DE LOS PAÍSES PARTICIPANTES DEL SERCE

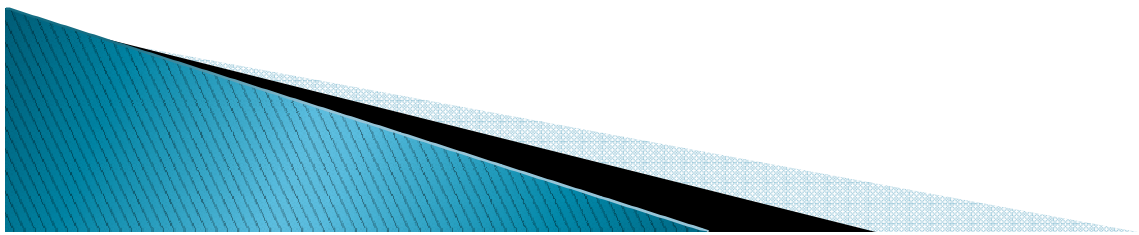
GRÁFICO 5.2 COMPARACIÓN DE LAS PUNTUACIONES MEDIAS EN CIENCIAS DE LOS ESTUDIANTES DE 6º GRADO DE PRIMARIA DE LOS PAÍSES CON EL PROMEDIO DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Porcentajes de estudiantes en nivel I ó menor en el SERCE

Países	Lectura 3ro.	Matemática 3ro	Lectura 6to.	Matemática 6to	Ciencias 6to
Costa Rica	11.86%	27.06%	5.22%	4.64%	NP
El Salvador	34.39%	55.31%	22.44%	21.13%	48.51%
Guatemala	57.55%	67.40%	35.92%	27.72%	NP
Nicaragua	44.24%	60.05%	23.10%	26.13%	NP
Panamá	48.45%	65.67%	30.92%	30.48%	50.94%
R. Dominicana	78.11%	90.55%	51.92%	47.48%	77.11%
Promedio países	36.02%	49.22%	22.28%	19.14%	43.86%
Total A.L. y el C.	32.22%	46.22%	17.44%	15.39%	43.90%

Propósitos de la investigación en Efectividad escolar

- ¿Qué es lo que caracteriza a una buena escuela?
  - Identificar las variables escolares, controlando por las no escolares, que explican la efectividad de la escuela
- ¿Cómo podemos construir más buenas escuelas?
  - Aplicar lo aprendido para transformar escuelas no efectivas en escuelas efectivas



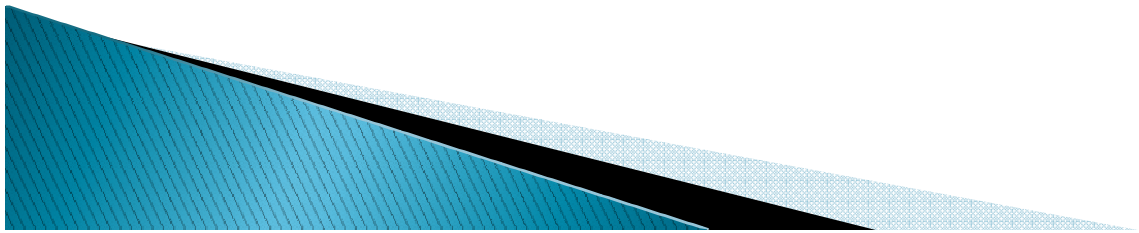
Ventajas del enfoque de Efectividad y mejoramiento escolar

- Concentrarse en factores que inciden en el aprendizaje del sistema educativo y la escuela más en que en factores externos de contexto
- Exponer la variabilidad en los aprendizajes entre escuelas y entre contextos, lo que ha contribuido a crear una cultura de rendición de cuentas
- Desarrollar una base conocimiento sobre lo que funciona y lo que no funciona
- Ayudar en el desarrollo de indicadores de desempeño para medir y monitorear los procesos educacionales y sus resultados

Reynolds, 2007.

Principales hallazgos

- Liderazgo, particularmente liderazgo centrado en la enseñanza y el aprendizaje
- Enfoque en la enseñanza efectiva
- Clima favorable de aprendizaje
- Altas expectativas para los estudiantes
- Una medición constante de los resultados escolares



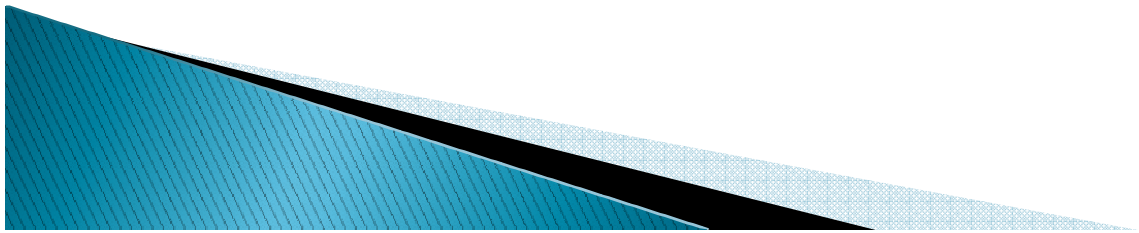
Investigación sobre efectividad escolar en America Latina

- Carácter aplicado, con escaso aporte a producir conocimiento.
- Énfasis en equidad: género, área y etnicidad
- Poca claridad en los enfoques teóricos
- Asociación estrecha entre capacidad instalada en los países e investigación sobre efectividad

Murillo, 2007

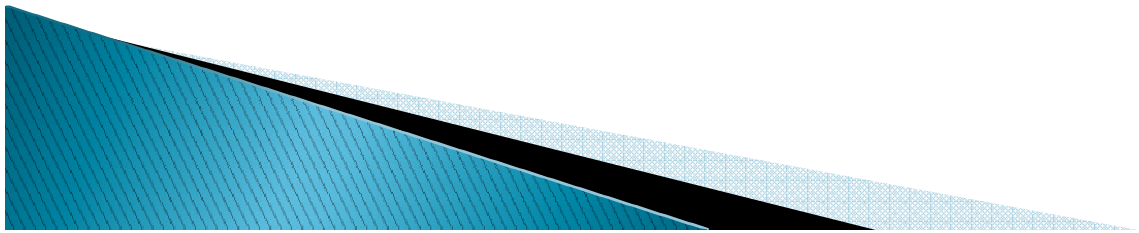
Investigación sobre efectividad escolar en Centro América

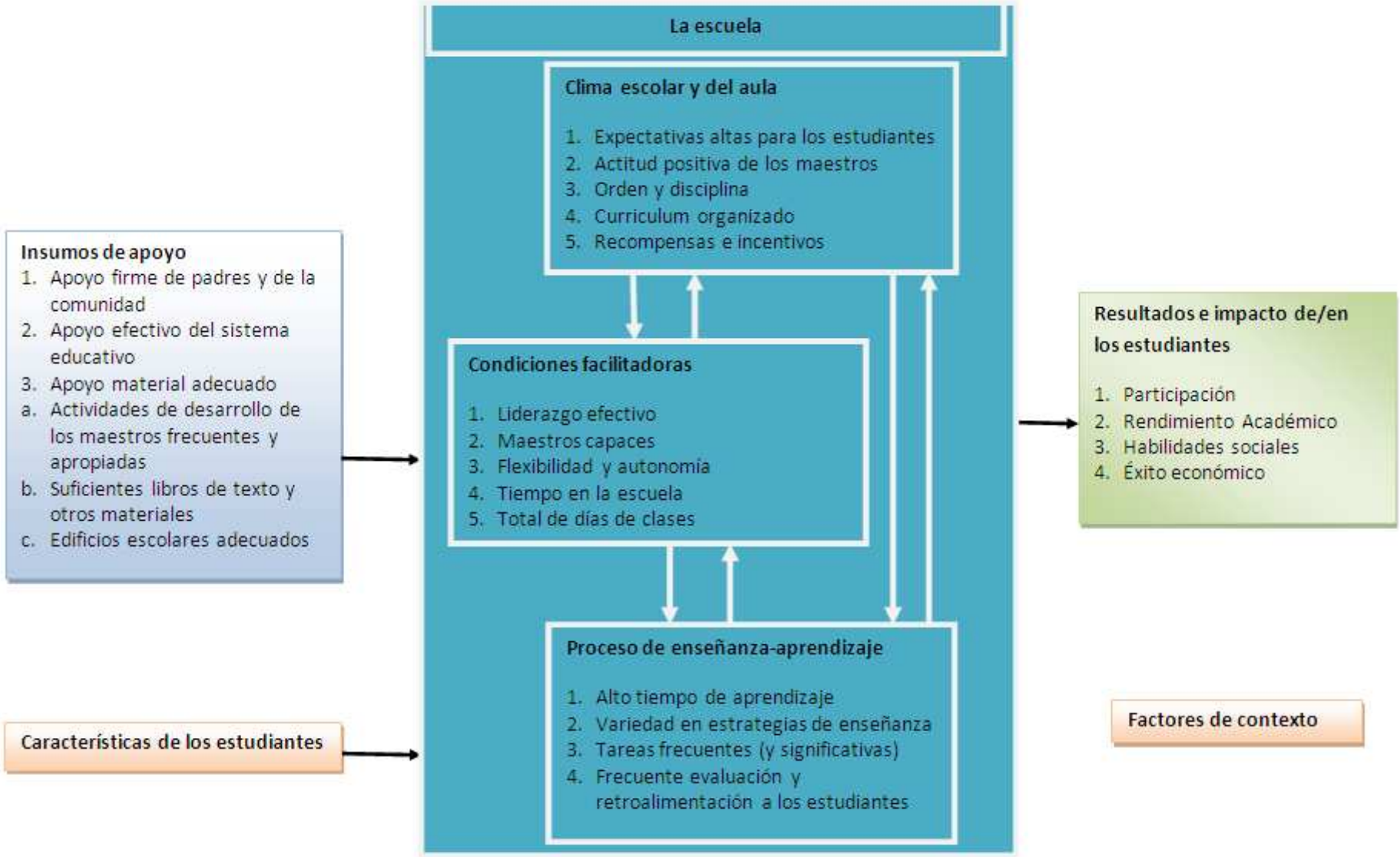
- Fuertemente influenciada por la cooperación internacional
  - Escasa divulgación debida a la relación vertical donante-prestatario países beneficiados
  - Enfocada más en proyectos y menos en desarrollo de capacidades locales
- Énfasis en autonomía escolar en la última década
- Escasa atención a variables no académicas, tales como ciudadanía



Modelos de efectividad escolar

- Henevel y Craig (Banco Mundial, 1996)
  - Características de los estudiantes
  - Factores de contexto
  - Insumos de apoyo
  - La Escuela
    - Clima escolar
    - Condiciones facilitadoras
    - Proceso de enseñanza-aprendizaje
  - Resultados e impacto en los estudiantes

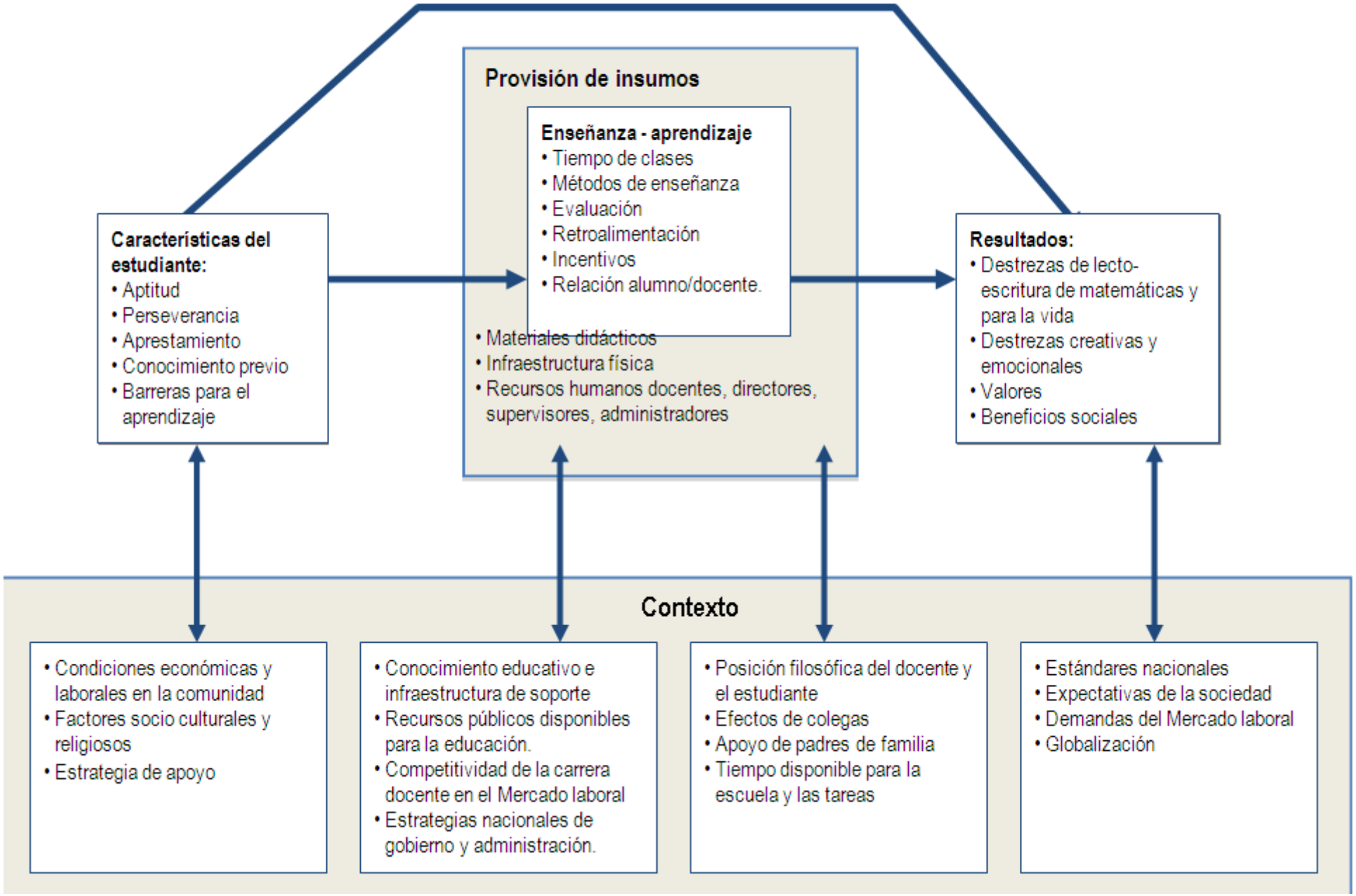



La escuela
Clima escolar y del aula
1. Expectativas altas para los estudiantes
2. Actitud positiva de los maestros
3. Orden y disciplina
4. Curriculum organizado
5. Recompensas e incentivos
Insumos de apoyo
1. Apoyo firme de padres y de la comunidad
2. Apoyo efectivo del sistema educativo
3. Apoyo material adecuado
a. Actividades de desarrollo de los maestros frecuentes y apropiadas
b. Suficientes libros de texto y otros materiales
c. Edificios escolares adecuados
Condiciones facilitadoras
1. Liderazgo efectivo
2. Maestros capaces
3. Flexibilidad y autonomía
4. Tiempo en la escuela
5. Total de días de clases
Resultados e impacto de/en los estudiantes
1. Participación
2. Rendimiento Académico
3. Habilidades sociales
4. Éxito económico
Proceso de enseñanza-aprendizaje
1. Alto tiempo de aprendizaje
2. Variedad en estrategias de enseñanza
3. Tareas frecuentes (y significativas)
4. Frecuente evaluación y retroalimentación a los estudiantes
Características de los estudiantes
Factores de contexto

Modelo de calidad (UNESCO, 2005): Mejoramiento y efectividad escolar

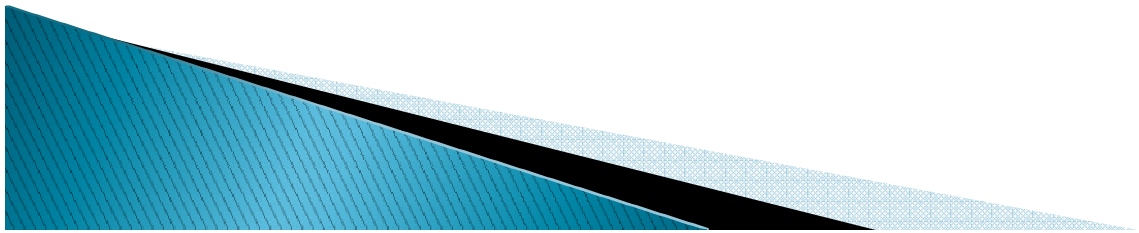
- Contexto
- Socio-económico y cultural
- Características del estudiante
- Provisión de Insumos
- Proceso de enseñanza-aprendizaje
- Resultados

Modelo de calidad (UNESCO, 2005): Mejoramiento y efectividad escolar



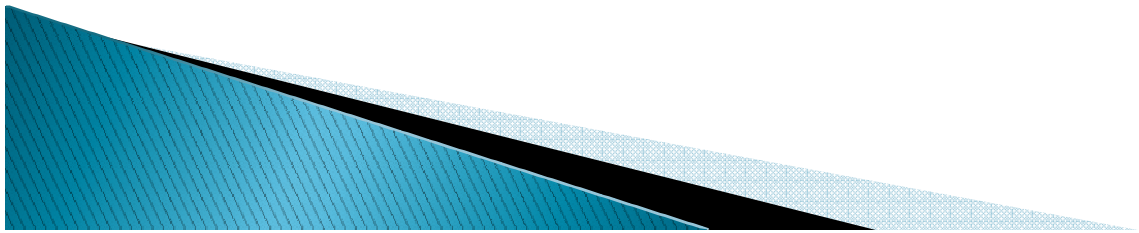
Indicadores de contexto, insumos y características de los estudiantes

- Nivel socio económico de los estudiantes
- Nivel educativo y ocupación de los padres
- Características, normas y valores de la comunidad
- Actitudes del estudiante
- Idioma materno del estudiante y nivel de dominio del idioma de enseñanza
- Aprendizajes y logro académico anterior del estudiante
- Sexo y origen étnico de los estudiantes
- Inversión por estudiante por año; inversión per cápita
- Infraestructura escolar y equipamiento escolar y de las aulas
- Calidad de los docentes



Indicadores de proceso

- Organización escolar,
- Gestión escolar
- Liderazgo escolar: de la dirección escolar, de los docentes
- Currículo, calidad del mismo; oportunidades de aprendizaje
- Calidad de la enseñanza, del enfoque pedagógico
- Materiales de enseñanza-aprendizaje y su calidad (existencia, disponibilidad, uso, formas de uso)
- Clima escolar y clima del aula; expectativas claras; enfoque de la disciplina escolar; valores de la escuela
- Carga docente (estudiantes por docente)
- Aula multigrado o de un grado
- Compromiso y desempeño docente
- Actividades no académicas para los estudiantes
- Actitud de los estudiantes; satisfacción con la escuela, asistencia, compromiso

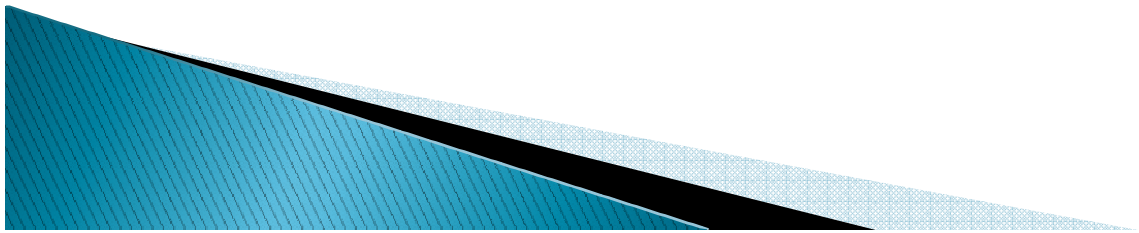


Indicadores de efectividad: resultados e impacto

- Logro Académico
- Continuación de estudios en niveles subsiguientes
- Aprendizaje, competencias para la vida
- Actitudes, aspiraciones
- Actitudes cívicas, civismo, percepciones de la sociedad
- Participación en la sociedad, en actividades cívicas, en grupos sociales
- Involucramiento en la vida política del país: elecciones, organizaciones políticas, en los debates del país
- Productividad y empleo

La gestión escolar y sus áreas

- El financiamiento:
  - La educación como un derecho y una obligación: gratuita y obligatoria
- La planificación de la educación, las normas, las regulaciones, la evaluación y la rendición de cuentas
  - Regulación directa e indirecta
- El ejercicio de la autoridad
- Los sistemas de entrega
  - Insumos y equipamiento
  - Procesos de enseñanza-aprendizaje y docentes



Una modelo de descentralización

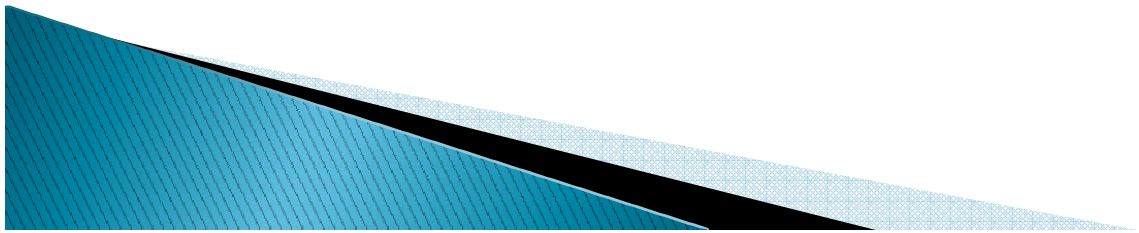
- Tipo de descentralización
- Ejercicio de la autoridad
- Tipo de gestión
- Mecanismos de implementación
- Sostenibilidad legal

Descentralización

- Desconcentración: se pasa la gestión a un nivel inferior; el nivel central mantiene el control
- Delegación: se pasa la gestión y el control a un nivel inferior; el nivel central puede retomarla
- Traspaso: se cede la gestión y el control a un nivel inferior; es difícil para el nivel central recuperarla
- Privatización: Se pasa al sector privado; el nivel central puede mantener un rol regulatorio
- Tercerización: se compran servicios en el sector privado o en la sociedad civil

Niveles de gestión en la región

- Nacional
  - La dirección: ministros o secretarios, consejos de educación
  - Las direcciones nacionales de diseño, normas, planificación y evaluación, y de coordinación de la entrega
- El nivel regional (departamento, provincia o región):
  - Coordinación/ control en un región geográfica,
- El nivel municipal, o sub-regional
  - Organización de la entrega, supervisión, apoyo
- El nivel local, de la escuela
  - Entrega de la educación
  - ¿Gestión autónoma?



Niveles de gestión en la región

Países	Niveles de gestión
Guatemala	Nacional, departamental, municipal, distrital, local
El Salvador	Nacional, departamental, ¿municipal?, local
Honduras	Nacional, departamental, distrital, local
Nicaragua	Nacional, departamental y regiones especiales, municipal, local
Costa Rica	Nacional, departamental, ¿municipal?, local
Panamá	Nacional, provincial, local
Republica Dominicana	Nacional, departamental, ¿municipal?, local

Fuente: elaboración propia, en base a las leyes nacionales de educación y sitios webs de los ministerios

Gestión de docentes

Países	GT	SV	HN	NI	CR	PA	DO
Reclutamiento y Selección	Mun, lo	lo	Nal	Nal	Nal	Nal	Nal
Nombramiento	Nal, depto	¿lo?	Nal	Nal	Nal	Nal, regional	Nal
Sueldos y salarios	Nal	Nal	Nal	Nal	Nal	Nal	Nal
Desarrollo profesional	Nal, lo	¿Nal?	¿Nal?	¿Nal?	¿Nal?	¿Nal?	¿Nal?
Evaluación	Si, lo, director	¿?	Si, ¿? ¿Ex?	¿?	Si, ¿?, Ex,	¿?	Si, ¿?, ¿Ex?
Promoción	Nal	Nal	Nal	Nal	Nal	Nal, regional	Nal
Despido	Nal	Nal	Nal	Nal	Nal	Nal	Nal

La Supervisión

- Problemas de la supervisión en la región
  - Enfoques predominante en la gestión
  - Una relación muy alta de supervisores a escuelas y a docentes, que resulta en poca visitas a las escuelas
  - La visita a las escuelas con frecuencia tiene propósitos:
    - Resolver crisis
    - Inspección punitiva
  - Poca o ninguna atención al apoyo pedagógico a los docentes

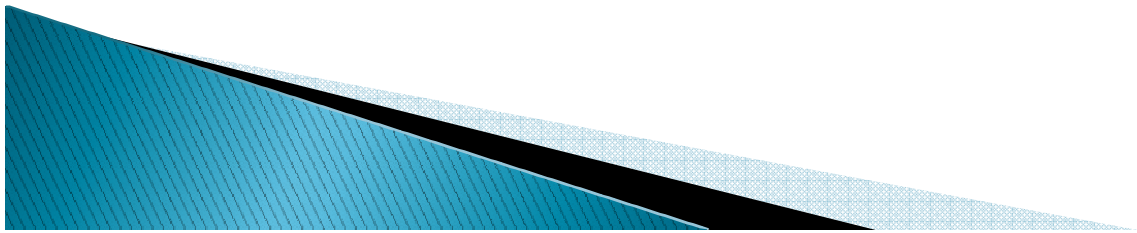
Gestión de la supervisión en la región

Países	Nivel	¿Separa función administrativa de técnica?	Enfoque principal	¿Distingue por niveles educativos?
Guatemala	Municipal, distrito escolar	Sí, pero en forma confusa	Gestión	No
El Salvador	Municipal	¿?	Gestión	¿?
Honduras	Municipal	¿?	Gestión	¿?
Nicaragua	¿?	¿?	¿?	¿?
Costa Rica	¿?	¿?	¿?	¿?
Panamá	Provincial	¿?	Inspección	Si
Republica Dominicana	Municipal	Si, ¿?	¿Gestión?	¿?

Fuente: elaboración propia, en base a las leyes nacionales de educación y sitios webs de los ministerios

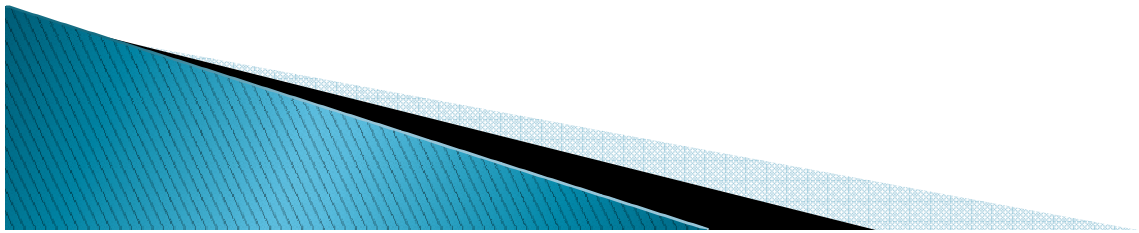
Algunas iniciativas de reforma de la supervisión en la región

- Guatemala: transformación de la franja de supervisión
  - Separa la función de gestión de la de apoyo pedagógico
  - Iniciativas para promover liderazgo y gestión educativa
  - Énfasis en acompañamiento pedagógico (USID y GIZ)
- Panamá
  - Competencias del supervisor
  - Supervisión colaborativa, en Veraguas
- Republica Dominicana
  - Apoyo a los centros escolares (¿?)

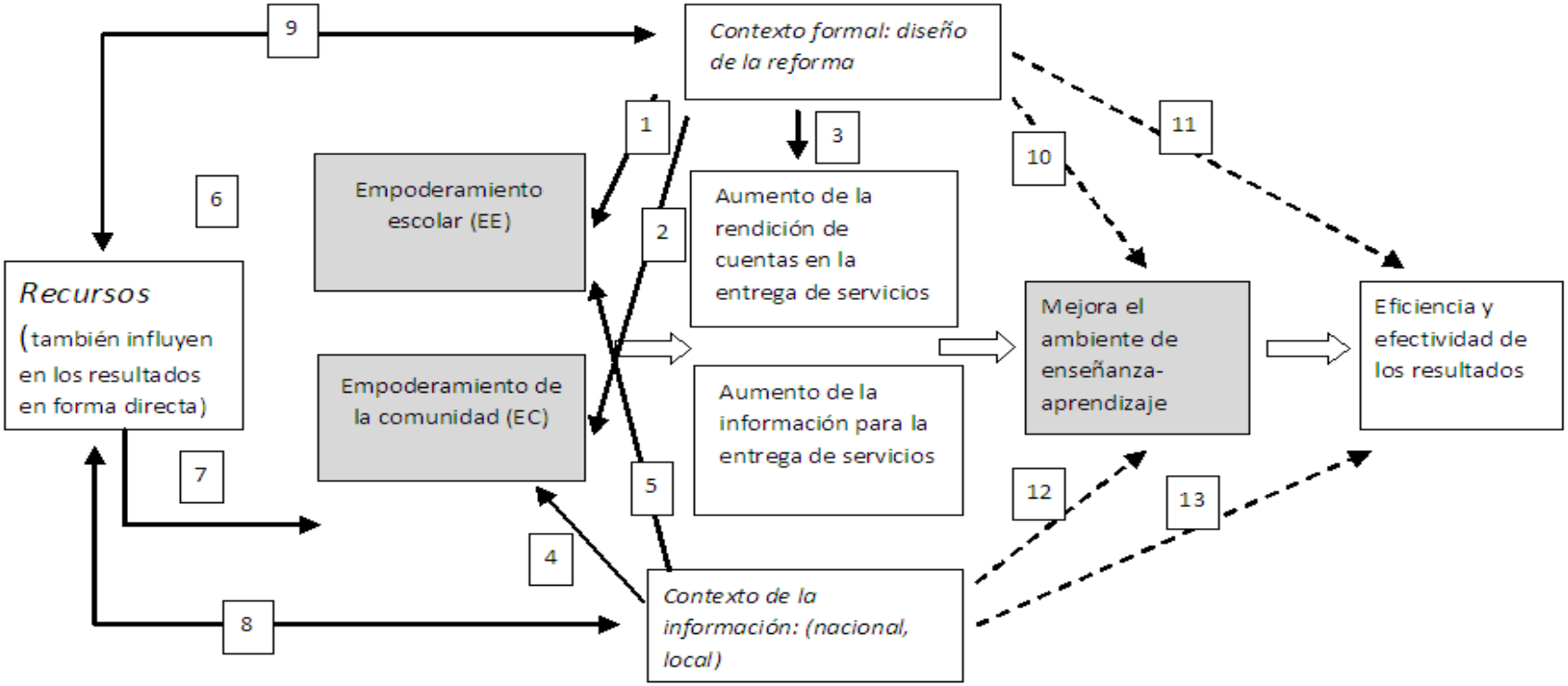


La autonomía escolar

- Hipótesis detrás del concepto
  - El control local, por los propios interesados, de la escuela incrementa las probabilidades que la escuela sea más efectiva. Grosso modo, mientras más control local tengan los interesados locales sobre más aspectos del funcionamiento de la escuela, más efectiva será la escuela, en comparación con escuelas en condiciones y contextos socioeconómicos y socioculturales similares.
- Mayor eficiencia en el gasto público
- Mejora de resultados del aprendizaje
- Mayor responsabilidad de los participantes y usuarios del servicio educativo
- Administración escolar coherente con las características y valores locales
- Entorno mayor y mejor para el fomento del aprendizaje
- Mejor desempeño estudiantil, reflejada en la reducción de la tasa de repitencia y deserción escolar.
- Transparencia en la gestión



Marco conceptual de autonomía escolar



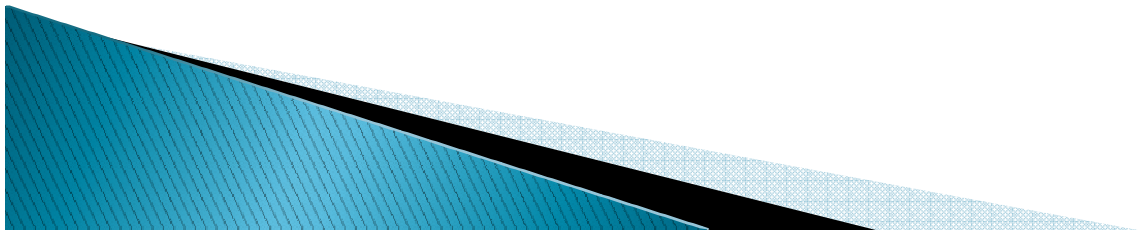
Leyenda:

1: Diseño de la reforma afecta el EE
2: Diseño de la reforma afecta el EC
3: Diseño de la reforma afecta directamente la rendición de cuentas y la información
4: El contexto informal afecta el EE
5: El contexto informal afecta el EC
6: Los recursos afectan el EE
7: Los recursos afectan el EC
8: El contexto informal y los recursos se influencian mutuamente
9: El contexto formal y los recursos se influencian mutuamente
10: El contexto formal afecta el ambiente de enseñanza-aprendizaje
11: El contexto formal afecta los resultados
12: El contexto informal afecta el ambiente de enseñanza-aprendizaje
13: El contexto informal afecta los resultados

(Traducido y adaptado de Di Gropello, E., & World Bank. (2006). *A Comparative Analysis of School-based Management in Central America*. Washington DC: World Bank.

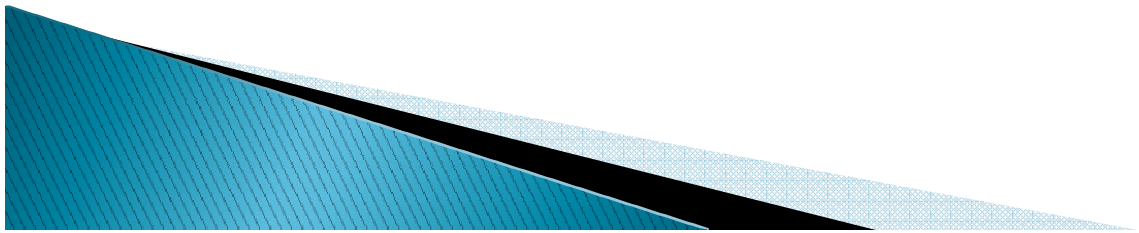
Autonomía escolar en la región: un pie de página en la literatura

- EDUCO (SV), PRONADE (GT), PROHECO (HN), Escuelas Autónomas (NI),
- Inician como una respuesta a la falta de acceso
- Traspasan un problema a las comunidades: lentitud y burocracia en abrir escuelas, administrarla, nombrar docentes, y supervisarlos
- Muy exitosas en mejorar acceso y cobertura
- Mejor eficacia y eficiencia interna; escasa o nula evidencia de mayor efectividad
- Todos los programas han desaparecido o perdieron su importancia



¿Fracaso de la autonomía escolar en la región?

- Escaso consenso nacional
- Fuerte oposición de los sindicatos de docentes
- Debilidad de las comunidades, que produjo fatiga institucional
- Incremento de la discrecionalidad, tanto a nivel local como nacional, que deslegitimizó la iniciativa (Honduras, Guatemala)
- Estasis programática y aislamiento del sistema educativo (que se combinó con el escaso consenso inicial)
- Mayor "autonomía" de docentes
  - Docentes poco capaces y efectivos
  - Poco o ningún apoyo a estos docentes
- Fallo en mostrar ganancias claras en logro académico

Revisión de algunas áreas de gestión

- Características técnicas de los sistemas de evaluación
- Gestión curricular
- Gestión de textos y materiales de aprendizaje
- Gestión de docentes
- Supervisión