

Proyecto de Asociación Estratégica



Julio 2010

COMPETENCIAS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL LIDERAZGO EN EL SISTEMA EDUCATIVO PANAMEÑO

En el marco de una convocatoria del Programa de Promoción de la Reforma Educativa de América Latina y el Caribe (PREAL) para desarrollar programas de incidencia en las políticas educativas, el Consejo del Sector Privado para la Asistencia Educacional de Panamá (COSPAE) presentó el año 2008 el proyecto “Programa de competencias para el desarrollo de liderazgo en la gerencia y supervisión escolar en el sistema educativo panameño”. Con ello esperaba contribuir a mejorar la calidad de la Educación Básica General, sentando las bases de una política para la profesionalización de directores y supervisores. Esta iniciativa incluyó la definición de los perfiles de competencia de estos dos actores y una capacitación que involucró cerca de un centenar de directores y poco más de veinte supervisores de tres regiones educativas. Este documento sintetiza el proceso y resultados de este proyecto.

UN MEJOR LIDERAZGO PARA UNA EDUCACIÓN DE CALIDAD

A medida que se universaliza la cobertura escolar y se descentraliza el sistema educativo para responder a una diversidad de poblaciones, ha cobrado relevancia la necesidad de pasar del derecho a la educación –la garantía que debe entregar el Estado para que todo niño o niña tenga asegurado su acceso a la escuela– hacia el derecho a una educación de calidad.

En el escenario actual, para que un sistema educativo sea reconocido como “de calidad”, debe responder a criterios de equidad, pertinencia y eficiencia:

- Un sistema es equitativo si provee oportunidades de igual calidad para todos los estudiantes, posibilitando que alcancen resultados similares a partir de condiciones diferentes.
- La pertinencia se refiere a cómo se responde a las demandas de aprendizajes que hace la sociedad, incluyendo a los estudiantes.
- Y la eficiencia dice relación con la necesidad de comprometer resultados.

¿Cuál es la situación en Panamá?

- Se observan inequidades, ya que la cobertura desciende en las poblaciones rurales e indígenas, las que muestran, además, menores índices de matrícula y mayores tasas de deserción, aplazamiento, reprobación y repitencia (principalmente en las mujeres).
- Con respecto a la eficiencia, en las pruebas aplicadas en noviembre de 2005 por el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de los Aprendizajes (SINECA), el 80% de los estudiantes presentó, en promedio en todos los ítems, logros inferiores a los 60 puntos (estimados como mínimos). Y según el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE) del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (UNESCO/OREAL), aplicado el año 2008, en Panamá el 50% de los estudiantes llega a tercer grado sin haber adquirido la habilidad de leer y entender un texto, mientras entre el 30% y el 70% de los de tercero y sexto grado no logra un desempeño adecuado en el aprendizaje de asignaturas como ciencias, matemáticas y español.

Diversas investigaciones coinciden en que **un estilo de gestión que apoye el desempeño docente en el aula constituye la variable de mayor incidencia en la calidad educativa**, especialmente cuando los sistemas escolares se desarrollan en una lógica de descentralización. En esta perspectiva, el proyecto “Programa de competencias para el desarrollo de liderazgo en la gerencia y supervisión escolar en el sistema educativo panameño”, ejecutado durante 18 meses por COSPAE con apoyo de PREAL, representa una respuesta oportuna a la demanda que se le viene haciendo a las escuelas de avanzar en el desarrollo de una oferta educativa de calidad, haciendo que la gestión directiva se enfoque en esta dimensión. El recuadro 1 define los objetivos del proyecto.



Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe /
Santa Magdalena 75, of. 1002. • Santiago - CHILE • Tel: (562) 3344302.
Fax: (562) 3344303 • www.preal.org

ELABORACIÓN DE ESTÁNDARES DE COMPETENCIA

El establecimiento de competencias ha mostrado ser un instrumento eficaz para orientar una política de desarrollo de personal, ya que ayuda a ordenar su contratación, su evaluación y su capacitación, bajo un mismo parámetro de acción. Lo que en un principio fue una estrategia del medio productivo, está siendo asumida progresivamente por las instituciones sociales, incluyendo las educativas. Siguiendo esta lógica, **el primer componente del proyecto consistió en confeccionar los estándares de competencia**, partiendo por revisar experiencias de otros países:

En una visita a Chile se pudo analizar dos experiencias:

- El Modelo de Calidad de la Gestión Escolar basado en el “Marco de la Buena Dirección” que lleva adelante el Ministerio de Educación. Este plantea criterios y descriptores en cuatro ámbitos: liderazgo, gestión curricular, gestión de recursos, gestión del clima organizacional y convivencia.
- El Programa de Gestión y Dirección Escolar de Calidad, de la Fundación Chile, donde se ha definido un modelo que

Recuadro 1

Programa de competencias para el desarrollo de liderazgo en la gerencia y supervisión escolar en el sistema educativo panameño

OBJETIVO GENERAL

Contribuir al mejoramiento de la calidad de la Educación Básica General mediante: el desarrollo profesional del personal directivo y de supervisión, el fortalecimiento del liderazgo pedagógico y el dominio de competencias didácticas y administrativas como reto impostergable para el proceso de descentralización y autonomía escolar en Panamá.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Analizar la tarea del directivo en regiones educativas seleccionadas y de los supervisores regionales a nivel nacional, como un proceso fundamental para garantizar una gestión de las instituciones educativas que busquen la calidad educativa a través de los valores democráticos.
- Describir las características de la gestión escolar en su dimensión organizativa, considerando la asignación de roles y responsabilidades a cada miembro de las instituciones educativas, así como las interacciones entre ellos en espacios formales.
- Fortalecer el liderazgo pedagógico de directivos y supervisores mediante el logro de manifestaciones de actitudes y conductas de aceptación de la responsabilidad de su cargo a favor de las metas educativas.
- Diseñar, implementar y evaluar un programa de desarrollo profesional de competencias de gestión para el desarrollo eficaz del proceso de supervisión y dirección escolar en Panamá.
- Contribuir al establecimiento e implementación del programa como una política profesionalización continua a supervisores y directores en el Ministerio de Educación.

incluye estándares de competencias y recursos de apoyo para intervenir seis áreas de la gestión escolar: orientación hacia los alumnos, sus familias y la comunidad; liderazgo directivo; gestión de las competencias profesionales docentes; planificación; gestión de procesos; y gestión de resultados.

En Colombia se examinó el sistema de gestión de calidad impulsado por el Departamento Nacional de Planeación en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, que sigue muy de cerca la estrategia de la Fundación Chile.

Mientras estas experiencias entregaron información relevante sobre la gestión directiva de los establecimientos escolares, el Programa de Formación de Asesores Educativos de El Salvador proporcionó insumos para perfilar lo que se esperaba de los supervisores. En este programa, el asesor apoya la toma de decisiones en la escuela contrastando las demandas de la realidad con planteamientos conceptuales y de política educativa.

Para facilitar la comunicación con los actores enfocados (directores y supervisores), el equipo del proyecto analizó las competencias planteadas en estas experiencias, las adaptó a las especificidades de la realidad panameña y las resumió en dos áreas: administrativa y pedagógica. A esta configuración agregaron un área compartida por ambos que denominaron “actitudinal”, donde se especificaron aquellas acciones o disposiciones de carácter más transversal que, a juicio del equipo, formaban parte esencial del quehacer profesional (ver recuadro 2).

La competencia comprende los conocimientos, las destrezas y las actitudes que moviliza un grupo humano para resolver los problemas que enfrenta en su vida cotidiana, con un resultado satisfactorio de acuerdo con las pautas culturales de su medio y aplicando los conocimientos y tecnologías disponibles. Por lo tanto, la competencia comprende una **acción** y un conjunto de **criterios de desempeño** que representan la pauta que se utiliza para juzgar que se ha ejecutado competentemente esa acción. De acuerdo con esta definición, en el proyecto la presentación de los estándares incluye para cada acción una breve descripción que ayuda a concretarla en términos de la capacidad que va incluida y los indicadores que permiten evaluar cuando esta se cumple (ver ejemplo en recuadro 3). Una versión preliminar de estos estándares fue validada con directores y supervisores de las tres regiones educativas seleccionadas para participar en este proyecto (Panamá Este, Panamá Oeste y Coclé). A solicitud de los gremios de directores y de supervisores, así como del Ministerio de Educación, la validación se amplió a representantes de todas las regiones educativas del país, actividad que se realizó en la ciudad de Santiago, en la provincia de Veraguas, que contó con la participación de la señora Viceministra de Educación.

DE LA PROPUESTA A LA CAPACITACIÓN

Un segundo componente del proyecto consistió en una experiencia de capacitación, por medio de la cual se trabajó los estándares poniendo al Proyecto Educativo de Centro (PEC) como eje central del proceso. En Panamá, el funcionamiento de un centro tiene como marco general el PEC, contemplado en la Ley Orgánica de Educación y en el Decreto 346 que reglamenta la participación de la Comunidad Educativa en la construcción del mismo (representantes de los profesores, alumnos y padres, y el equipo directivo). A través del PEC, la

Recuadro 2

Perfiles de competencia de directores/as y supervisores/as

DIRECTOR/A	SUPERVISOR/A
COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS	
<ul style="list-style-type: none"> - Promueve las relaciones armoniosas de la comunidad educativa y el entorno. - Representa a la institución educativa en su calidad de gerente directivo. - Lidera la planificación estratégica del Proyecto Educativo del Centro (PEC). - Difunde el PEC y la planificación estratégica del Centro Educativo. - Asegura la existencia de información útil para la toma oportuna de decisiones. - Informa oportunamente a la comunidad educativa acerca del funcionamiento del Centro Educativo. - Toma decisiones sobre inversiones en el Centro Educativo en conjunto con la comunidad educativa. - Administra los recursos materiales y financieros del Centro Educativo, tomando en cuenta las normas vigentes en materia administrativa. - Rinde cuenta pública de su gestión. - Evalúa y adecua de manera constante las metas y objetivos del Centro Educativo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Promueve la relación organizacional entre las escuelas y las comunidades de la Zona Escolar. - Da seguimiento y evalúa las metas y objetivos del Centro Educativo. - Administra los recursos de su zona en función del Proyecto Educativo de su Zona (PEZ). - Coordina aspectos operativos y administrativos de los Centros Educativos. - Coordina y orienta las funciones administrativas del personal directivo y docente. - Coordina y orienta procesos normativos de la labor administrativa y docente de Educación Básica General.
COMPETENCIAS PEDAGÓGICAS	
<ul style="list-style-type: none"> - Coordina y promueve el desarrollo profesional y personal de los docentes. - Coordina y supervisa el trabajo académico de los docentes en el aula. - Asegura la disponibilidad de recursos pedagógicos para docentes. - Supervisa y asesora la implementación del programa curricular en el aula. - Promueve orienta y asegura la calidad de novedosas estrategias didácticas en el aula. - Gestiona el clima organizacional y la convivencia pacífica para facilitar la inclusión y el aprendizaje. 	<ul style="list-style-type: none"> - Coordina y supervisa el trabajo académico y administrativo de los directivos. - Coordina y promueve el desarrollo profesional del cuerpo docente y directivo. - Gestiona la disponibilidad de recursos pedagógicos para docentes y directivos. - Orienta y da seguimiento a la implementación del programa curricular en el aula. - Promueve, orienta y asegura la implementación de estrategias didácticas innovadoras en el aula. - Asegura la implementación de planes y programas educativos según lo planificado. - Propicia el clima organizacional y la convivencia para facilitar la inclusión y el aprendizaje.
COMPETENCIAS ACTITUDINALES	
<ul style="list-style-type: none"> - Compromiso ético social. - Orientación a la calidad. - Autoaprendizaje. - Liderazgo. - Relaciones interpersonales. - Negocia y resuelve conflictos. - Adaptación al cambio. 	<ul style="list-style-type: none"> - Autodesarrollo. - Trabajo en equipo. - Automotivación. - Comunicación. - Pensamiento creativo. - Espíritu emprendedor.

institución tiene la posibilidad de organizar la gestión educativa, combinando elementos administrativos con lo técnico-pedagógico, orientado a mejorar los resultados. Un aspecto relevante del PEC es que orienta la obtención de los recursos financieros a los cuales pueden acceder los Centros Educativos desde el Fondo de Equidad y Calidad de la Educación (FECE).

En la capacitación participaron 99 directores y 23 supervisores de las 3 regiones educativas comprometidas. En el caso de los directores, se incluyeron algunos de educación media por petición de las autoridades del Ministerio de Educación.

Al inicio se pudo detectar la existencia de un conjunto de debilidades relacionadas con:

- Ausencia de la dimensión pedagógica en el PEC por la tendencia a relacionarlo solamente con el mejoramiento de la infraestructura.
- La costumbre de planificar el PEC sin participación de la comunidad.

- Una utilización mecánica y reduccionista del planeamiento estratégico a partir de visiones y misiones que no proporcionan orientaciones para la acción y con escasa atención a detectar los problemas, priorizarlos y buscarles solución.
- Un manejo precario de las competencias actitudinales.

Pero también se detectaron fortalezas que permitían potenciar la capacitación, tales como la preocupación por el destino de los estudiantes, la incomodidad con los escasos resultados de la labor docente y el deseo de aprender para buscar caminos que ayuden a mejorar las prácticas de trabajo.

La capacitación fue realizada con una metodología acción-reflexión-acción, donde se combinó el análisis de la experiencia personal con la revisión de métodos, técnicas y herramientas para diseñar y llevar a la práctica el PEC, orientando a los directores a involucrarse en su construcción o reconstrucción, enfocándolo en los aspectos pedagógicos y diseñando el plan de mejoras requerido para materializarlo. Por otra parte, orientó a

Recuadro 3
Ejemplo de descripción e indicadores para una
competencia específica

COMPETENCIA	INDICADORES
<p>CP 12 Coordina y supervisa el trabajo académico de los docentes en el aula.</p> <p>Descripción: Capacidad para asesorar el trabajo académico de los docentes sobre la base de la planificación didáctica presentada a la dirección.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Planifica, coordina y dirige reuniones técnicas periódicamente con los docentes. 2. Analiza la planificación de los docentes de acuerdo a los planes y programas de estudios vigentes y pertinentes. 3. Revisa, en conjunto con los coordinadores de asignaturas o docentes, los contenidos y estrategias metodológicas de las planificaciones presentadas. 4. Supervisa el cumplimiento de los programas de las diferentes asignaturas. 5. Planifica, en conjunto con los docentes, las actividades de acuerdo con las prioridades de los centros educativos y zona escolar. 6. Brinda apoyo técnico, supervisando la implementación de las orientaciones metodológicas. 7. Cita, coordina y dirige reuniones de docentes para analizar el proceso de evaluación y ofrecer las modificaciones pertinentes. 8. Analiza el proceso de enseñanza aprendizaje y de evaluación, velando por la coherencia con los objetivos, los contenidos y las actividades curriculares de la asignatura o grado.

los supervisores a confeccionar un plan estratégico para la zona y región, enfatizando el apoyo pedagógico. Como trasfondo estuvo presente la dimensión de inteligencia emocional para reforzar el liderazgo, el fomento de las relaciones interpersonales, el trabajo colaborativo y el manejo de conflictos. Esto implicó:

- La realización de un taller presencial inicial de 7 días con el objetivo de capacitar en las competencias identificadas.
- El desarrollo de una experiencia en el lugar de desempeño, con el acompañamiento de los profesionales del proyecto.
- Un segundo taller para compartir y evaluar las experiencias realizadas.

Los principales resultados de la capacitación fueron:

- Directores y supervisores reconocen haber vuelto a centrar su tarea en lo esencial (el aprendizaje de los estudiantes), entendiendo que lo administrativo debe estar en función de esto. Empiezan a trabajar en equipo, incluso para replicar la capacitación a quienes no participaron de la experiencia. Ambos actores tuvieron la oportunidad de revisar el tipo de liderazgo que ejercían y un gran número mejoró las relaciones y comunicación con sus colaboradores.
- Los directores reconocen la utilidad del PEC como medio para lograr las metas de la escuela. Por lo mismo, lo construyen colectivamente con la comunidad educativa. Se formula la visión y misión del centro escolar con criterios objetivos y realistas. Se incluye el componente pedagógico en el PEC y se generan planes para dar solución a los problemas detectados

en este ámbito. Se organizan los centros escolares generando un ambiente de trabajo que permite llevar a la práctica lo establecido en el PEC.

RESULTADOS Y PROYECCIONES

Como se ha dicho, el proyecto se centró en definir una propuesta para enfrentar un tema que resulta central en el debate pedagógico actual. En el último tiempo, las reformas educativas han gastado mucha energía en transformar el currículo. Si bien esto era necesario para ajustar los contenidos a las demandas de la sociedad del conocimiento, buena parte de los esfuerzos se han malogrado porque lo propuesto no ha podido materializarse en el espacio donde se realiza la experiencia educativa: las salas de clase y las escuelas.

El proyecto deja a disposición de la sociedad panameña, y específicamente del Ministerio de Educación, una definición de estándares orientadores de la acción de los directores y los supervisores, dos actores relevantes en la administración del sistema escolar, y un modelo de capacitación que ha mostrado ser eficiente para lograr el objetivo de enfocar la gestión en el logro de aprendizajes de calidad.

Por el momento, los estándares de competencia han permitido direccionar la capacitación y el quehacer de quienes participaron en este proceso. Más adelante podrían servir, además, para encaminar la selección y la evaluación de estos profesionales, transformándose en una herramienta al servicio de una política de profesionalización. Para que eso ocurra, se requerirá diseñar procedimientos y efectuar modificaciones a la legislación actual en estas materias, acompañadas de un trabajo cuidadoso de discusión de las pautas culturales asociadas a ellas.

Es importante recalcar la trascendencia que tuvo el hacer trabajar en equipo a directores y supervisores, con un lenguaje y procedimientos compartidos en torno a una meta común: mejorar la formación de los estudiantes. Para que este espíritu se mantenga en el tiempo, será necesario reforzar esta alianza, evitando que se vuelva a las prácticas que el proceso se propuso modificar. Por otro lado, la respuesta obtenida por parte de la comunidad educativa muestra su disposición a participar si se la integra a definir las bases de un quehacer conjunto.

En relación a la capacitación, los participantes indican que ésta logró una alta motivación por su pertinencia y cercanía a la realidad, diferenciándose claramente de aquellos cursos donde los docentes se limitan exclusivamente a exponer teorías. Probablemente, los resultados observados tienen su explicación en una dinámica de trabajo que provocó la reflexión de la experiencia contrastándola con otras perspectivas. En ese aspecto habrá que evaluar cuánto de los cambios operados en el liderazgo de directores y supervisores se produjeron al haber sido expuestos a mirarse frente a un espejo para revisar sus competencias actitudinales. Por último, se debe valorar la estrategia seguida de ejecutar un taller y acompañamiento posterior, ya que esto permitió reforzar en la práctica las conductas innovadoras que se deseaba asentar. ©



Esta publicación es posible, como otras actividades de PREAL, gracias al apoyo de la United States Agency for International Development (USAID), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la GE Foundation, la International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA) y el Banco Mundial, entre otros donantes. Las opiniones vertidas en este trabajo son de responsabilidad de los autores y no comprometen necesariamente a PREAL ni a las instituciones que lo patrocinan.

