

Proyecto de Asociación Estratégica



Septiembre 2010

GESTIÓN DE LA CALIDAD EN LOS CENTROS EDUCATIVOS EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

En el marco de una convocatoria realizada el año 2008 por el Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL) para desarrollar programas que pudiesen influir en las políticas educativas, el Centro de Investigación en Educación y Desarrollo Humano (CIEDHUMANO) de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra, junto con la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, capítulo de la República Dominicana (FLACSO-RD) y Acción para la Educación Básica (EDUCA), diseñó y ejecutó el proyecto “Modelo de gestión de la calidad para los centros educativos en República Dominicana”.

El foco apuntó a que los distritos educativos y los centros educativos que de ellos dependen, generen una nueva relación y prácticas donde sean protagonistas de los procesos para mejorar la calidad de la educación.

APOYO A LOS ESFUERZOS POR MAYOR AUTONOMÍA ESCOLAR

Desde 1992, República Dominicana viene impulsando reformas para atender unas de las principales falencias de su sistema educativo: el hecho de que los alumnos y alumnas no logran los aprendizajes esperados prescritos en el currículo. Estas reformas se han plasmado sucesivamente en el Primer Plan Decenal de Educación 1992-2002, en el Plan Estratégico de Desarrollo de la Educación Dominicana 2003-2010 y en el Plan Decenal de Educación 2008-2018.

En este marco, el Ministerio de Educación (MINERD) publicó el año 2006 el “Modelo de Gestión de la Calidad para los Centros Educativos” (MGCE), que orienta a los centros educativos para que asuman una mayor autonomía de acción y se conviertan en comunidades de aprendizaje capaces de diseñar y ejecutar su propio Proyecto de Mejora y Desarrollo, en lugar de ser –como era tradicional– meros ejecutores de los mandatos de las instancias superiores del sistema.

Simultáneamente, con apoyo de la Unión Europea, se inició un proceso de modernización institucional para reconvertir a los distritos educativos en unidades intermedias del sistema educativo, con capacidad real de planificar, orientar y supervisar dentro de su jurisdicción los servicios de educación provistos por el Estado y el sector privado.

El Centro de Investigación en Educación y Desarrollo Humano (CIEDHUMANO) de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM), la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - Capítulo Dominicano (FLACSO-RD) y Acción para la Educación Básica (EDUCA), con apoyo del Programa Centroamericano de Incidencia en Políticas Públicas, de PREAL, consideraron pertinente apoyar la implantación del nuevo modelo de gestión de los centros y acompañar a los distritos en el proceso de renovación de su capacidad institucional de ser agentes de cambio.

Para estos efectos, se diseñó un proyecto de intervención que consideró tres ámbitos de acción:

- los distritos educativos
- los centros educativos
- las políticas públicas, en particular las del ámbito presupuestal y de la participación de los padres, madres y la comunidad.

El proyecto –cuyos objetivos se señalan en el recuadro 1– se ejecutó entre julio del 2008 y junio del 2010 en los distritos educativos 8-03 (Sector Sur del Municipio de Santiago), 15-05 (Sector de Herrera del Municipio de Santo Domingo Oeste) y 6-03 (Municipio de Jarabacoa).



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

CONTEXTO DE EJECUCIÓN DEL PROYECTO

El proyecto se inició en un período de transición de una gestión del Ministerio a otra, debido al cambio de gobierno en agosto de 2008. El nuevo Ministro presentó el Plan Estratégico de la Gestión Educativa 2008-2012, cuyo eslogan es *Misión 1000 x 1000 Hacia Escuelas Efectivas*. Ello llevó al CIEDHUMANO a reorientar su estrategia de intervención para hacerla más coherente con las nuevas estrategias del MINERD. Esto se debe a la convicción del proyecto de que tenía que apoyar las iniciativas y estrategias de reformas oficiales y buscar modos de lograr transformaciones de las prácticas cotidianas de los actores del sistema educativo, como única garantía de que los avances fueran sostenibles y no fueran percibidos al margen del quehacer normal de los distritos y de los centros.

El actual discurso oficial habla de un *Modelo de Gestión de las Escuelas Efectivas*, que pretende:

- Asegurar el cumplimiento del calendario y del horario escolar.
- Promover la organización de equipos de gestión educativa.
- Garantizar la aplicación del currículo para el logro de aprendizajes de calidad y el desarrollo integral de los estudiantes.

Recuadro 1

Proyecto modelo de gestión de la calidad en los centros educativos en República Dominicana

OBJETIVOS

- Apoyar a los distritos educativos para que desarrollen la capacidad de formular y poner en ejecución estrategias de acompañamiento a los centros educativos, orientadas a transformar la cultura organizacional de los mismos y a generar competencias para actuar con autonomía profesional. El propósito fundamental es lograr que tanto el distrito como el centro educativo asuman el protagonismo en sus procesos de mejora, conjugando el seguimiento de las directrices oficiales, la utilización de los conocimientos aportados por las investigaciones educativas y la experiencia de su práctica profesional.
- Transformar las prácticas de los distritos y los centros, acompañándolos en sus espacios de trabajo ordinario para que, mediante autorreflexión, trabajo colaborativo, planificación, monitoreo y seguimiento, se conviertan en comunidades profesionales de aprendizaje que inicien y mantengan procesos de mejora de los distritos y de los centros.
- Elaborar, colaborativamente con los técnicos de los distritos y los gestores de los centros educativos, estrategias e instrumentos que orienten su trabajo hacia los objetivos señalados.
- Incidir en el debate de las políticas públicas, de manera concreta en lo referente al presupuesto asignado a educación y en lo relativo a la participación de los padres, madres y la comunidad.

Si bien los propósitos fundamentales del *Modelo de Gestión de los Centros Educativos* no han sido abandonados por el Ministerio, ha variado el enfoque de cómo impulsar la mejora. El nuevo enfoque centra su atención en el cumplimiento de indicadores de logros diseñados por el MINERD a partir del currículo y hace girar todos los esfuerzos de mejora de la gestión y de la formación de maestros en torno a este objetivo. El uso de un texto integrado con convergencia de medios diseñado por el Ministerio para cada grado, es el principal instrumento alrededor del cual se ha diseñado todo el plan de mejora.

VISIÓN Y ESTRATEGIA

El eje de la visión del sistema educativo que se desea impulsar con la intervención es el protagonismo del distrito y del centro educativo en los procesos de mejora. El análisis de las reformas promovidas en los últimos 50 años revela que la gran mayoría de ellas ha ocurrido a nivel macro, más focalizadas en modificar las condiciones externas a la escuela y prestando poca atención a lo que ocurre en el interior de la misma.

La reforma propuesta, por el contrario, busca impactar lo que ocurre en el aula.

La estrategia de intervención contempló:

- Utilizar los espacios regulares de trabajo de los distritos y de los centros educativos y transformarlos en instancias de formación. Entre estos espacios están: las reuniones ordinarias, semanales, del distrito; las reuniones ordinarias de los equipos de gestión de los distritos; las reuniones ordinarias de las redes de centros, que aglutinan a grupos de directores de centros educativos; y las reuniones ordinarias de los equipos de gestión de los centros educativos.
- Trabajar en la transformación de estos espacios a partir de la reflexión crítica de las prácticas de sus actores, promoviendo la capacidad de: trabajo colaborativo, autorreflexión, acompañamiento, planificación y monitoreo.
- Desarrollar un entendimiento común sobre el por qué y el para qué del cambio para la mejora, y del acompañamiento y del liderazgo pedagógico.

El modelo de intervención presupone que los técnicos distritales, los directores de distrito y de escuela, así como los profesores, ejerzan un liderazgo transformador y tengan conciencia de que no se están embarcando en la ejecución de un programa por un tiempo predeterminado, sino en el inicio de un proceso permanente de mejora que implica transformar su cultura organizacional, hasta ahora fuertemente marcada por la dependencia, sea de las directrices centrales, de las urgencias del momento o de un actor o instancia superior para la toma de decisiones sobre su quehacer.

Junto al desarrollo de capacidades para un accionar autónomo de los distritos y de los centros educativos, se trabajó en la elaboración de instrumentos más eficaces de rendición de cuentas del trabajo de los técnicos, del desempeño de los centros y de sus directores y equipos de gestión, y de los profesores.

RESULTADOS

• CAMBIO CULTURAL Y ORGANIZACIONAL

Conforme a los énfasis de la nueva gestión educativa –*Misión 1000 x 1000 Hacia Escuelas Efectivas*– y en función de la necesidad de empoderar al Distrito de su responsabilidad ante el tema de la calidad educativa, se desarrolló un proceso para formular el Plan Estratégico de cada uno de los tres distritos participantes del proyecto para el período 2009-2018.

La experiencia fue diseñada de manera que sirviera de entrenamiento para que el Distrito pudiera ejercer su rol de liderazgo para impulsar las políticas de mejoramiento de la calidad de la educación en el territorio bajo su jurisdicción.

Como resultado, los tres distritos disponen de su respectivo plan estratégico para el largo plazo y de su plan operativo anual (2009-2010), diseñado a partir del primero. Los planes se basan en las 10 Políticas del Plan Decenal de Educación, que toman especialmente en cuenta las dimensiones de cobertura y equidad, calidad de la educación y participación para la gestión.

Tras la fase de planeación estratégica y operativa, las actividades se concentraron en generar capacidades en los tres distritos para sus tareas de acompañamiento de los centros. Ello a través de la búsqueda compartida de respuestas a las preguntas: ¿Qué hacer para convertir los centros en escuelas efectivas? ¿Cómo lograr que los centros desarrollen una gestión escolar focalizada en los aprendizajes, tal como lo plantea el Ministerio de Educación?

En el ámbito del cambio cultural y organizacional, se ha logrado:

- Sistematizar las reuniones semanales del equipo técnico de los distritos y convertirlas en espacios de reflexión sobre las prácticas, avanzando hacia la construcción de comunidades profesionales de aprendizaje.
- Desarrollar un entendimiento común del por qué y para qué del trabajo del distrito.
- Transformar profundamente la labor de acompañamiento que realizan los técnicos del distrito a los directores de centros, a los equipos de gestión y a los profesores, con un enfoque más orientado a los aprendizajes de los estudiantes.
- Incrementar significativamente el acompañamiento que reciben los centros de los técnicos distritales.
- Avanzar hacia una cultura de rendición de cuentas del

Recuadro 2

Rendición de cuentas e información para mejorar los aprendizajes

Para que la escuela se haga responsable del objetivo de lograr un mayor rendimiento académico de los estudiantes, es necesario que la función de supervisión del distrito se oriente más hacia la rendición de cuentas de los centros sobre aspectos directamente relacionados con el aprendizaje de los niños, niñas y jóvenes.

La acción de los Distritos Escolares, así como de las Regionales, debe orientarse, precisamente, a desarrollar la capacidad de desempeño de los centros educativos bajo su jurisdicción para impulsar los procesos de mejora que emprenda. Desde esta perspectiva, deben tener acceso constante y confiable a informaciones relativas al desempeño de cada escuela y de cada alumno en relación a los estándares establecidos.

Para apoyar este esfuerzo, se necesitan mecanismos que proporcionen información pertinente y oportuna a la escuela, al Distrito, a la Regional y a la sede. Las actuales tecnologías permiten hoy contar con sistemas de información alimentados directamente desde la escuela, sin lo cual se dificulta el funcionamiento adecuado de un sistema descentralizado como el propuesto en el Modelo de Gestión de la Calidad para los Centros Educativos.

distrito y de los centros, focalizada en el rendimiento de los estudiantes y en los factores que inciden en él. (Ver recuadro 2)

- Desarrollar instrumentos que estructuran y sistematizan la labor de monitoreo y acompañamiento que hace el distrito y que, a la vez, sirven para articular mejor la rendición de cuentas.
- Concentrar, en cada distrito, las estrategias de acompañamiento en centros específicos: 20 centros en el distrito 15-05, 7 centros en el distrito 8-03 y 27 centros en el 6-03, en los que se ha iniciado un seguimiento más cercano y focalizado en la mejora.
- Desarrollar una cultura de planificación a largo, mediano y corto plazo, por medio de una programación sistemática anual, mensual y diaria.
- Interesar a la comunidad local en las necesidades y responsabilidades para mejorar la educación (caso del distrito educativo 15-05).
- Fortalecer espacios de reflexión y crecimiento profesional de grupos de centros.
- Revalorizar el rol del distrito educativo como organismo de planificación, ejecución, supervisión y monitoreo de las políticas públicas en los territorios a su cargo. Los tres distritos han iniciado un proceso de reconversión técnico-administrativa y de gestión.
- Iniciar un cambio en la autopercepción que imperaba en la clase técnica distrital: de ser mensajeros o canales de comunicación entre la Regional y los centros, a

convertirse en corresponsables de la calidad de los procesos y resultados de sus respectivos centros, identificando áreas prioritarias de mejora y buscando junto a sus gestores alternativas de intervención. En este marco, se ha puesto en marcha un proceso de aprendizaje por parte de los técnicos distritales acerca de su rol.

• SOCIEDAD CIVIL Y ESCUELA

El proyecto intensificó esfuerzos para involucrar a las organizaciones locales en los procesos de elaboración de los Planes de Trabajo de los distritos. La estrategia dio buenos resultados, concretándose en pactos sociales por la calidad de la educación firmados el 26 de febrero y el 14 de agosto del 2009 en los distritos 15-05 y 6-03.

La participación en estos pactos incluyó a los gobiernos locales (los ayuntamientos), las organizaciones empresariales, las iglesias y las organizaciones comunitarias, entre otros. Como resultado de estos pactos, se constituyeron las Juntas Consultivas, representativas de la comunidad, que han comenzado a jugar un rol en la dinamización de los trabajos distritales.

En la Junta del Distrito Educativo 15-05, analizando la situación de las Asociaciones de Padres, Madres y Amigos de la Escuela (APMAEs), se decidió proponer al Ministerio que la nueva normativa contemple una forma renovada de escoger los directivos de este organismo de participación. Se sugirió la elección de un padre que actuara como delegado de curso en representación de los padres, y que a partir de ahí se reestructuraran las APMAEs. La propuesta fue acogida, ampliada con la decisión de no sólo elegir un delegado, sino un consejo de curso que asumiera un papel de interlocutor ante los profesores en todo lo concerniente a la vida académica de los estudiantes.

Esta nueva normativa –que se convirtió en política pública en febrero del 2010 (difundida mediante la Circular 01 del 2010 del MINERD)–, ha permitido que en cada aula de los centros escolares de los tres distritos, se constituyan Comités de Padres de Aulas, base para iniciar la transformación de las APMAEs a partir del año académico 2010-2011. Con esto, se corrigen varias distorsiones que no favorecían la participación real de los padres y madres como corresponsables del desempeño de la escuela.

• INCIDENCIA POLÍTICA

El proyecto se propuso desarrollar un proceso de incidencia política con acciones específicas acerca de los beneficios de impulsar un nuevo sistema de gestión escolar a nivel del distrito y del centro, así como proveer servicios públicos de educación con la calidad requerida.

Respecto de los resultados, al nivel local y regional se ha involucrado, además de las autoridades educativas, a los

líderes empresariales, comunitarios, políticos (legisladores y representantes de los ayuntamientos) con los reclamos y decisiones que se relacionan con las políticas educativas. La formulación de los planes estratégicos de los tres distritos es un avance en el involucramiento del liderazgo local y de las autoridades locales en materia de política educativa.

El proceso implicó la realización de un promedio de quince talleres, seminarios y otras sesiones de trabajo en cada distrito educativo, participando alrededor de mil personas.

Por último, considerando que lograr un grado de descentralización para los distritos y centros necesariamente requerirá de cierto tipo de autonomía financiera –que actualmente no existe– el proyecto promovió un debate sobre los requerimientos presupuestarios mínimos para que un centro educativo estándar pueda ofrecer una educación de calidad. Para tal efecto se realizó el estudio “Evaluación de costos de la educación básica en la República Dominicana: Insumos para una canasta de costos mínimos para una educación de calidad”. Algunos de los hallazgos del estudio advierten la necesidad de invertir más en el acompañamiento e instaurar una cultura de rendición de cuentas para impactar los resultados de aprendizaje.

A la fecha, para debatir este tema, se han organizado dos foros –en Santo Domingo y Santiago– en los cuales han participado más de 300 personas, incluyendo las más altas autoridades del sector educativo, legisladores, dirigentes políticos, líderes empresariales, académicos y otros. ©

Recuadro 3

Lecciones de los procesos de incidencia en políticas

La principal lección aprendida es que si la sociedad civil quiere incidir, sea en la formulación o ejecución de una política pública de educación, debe aprovechar los propios planteamientos oficiales y establecer alianzas directas con las autoridades educativas nacionales, regionales y locales.

En este caso particular, el objetivo de mejorar la calidad de la educación es un ámbito de las políticas públicas donde no hay disenso entre el discurso oficial y el de la sociedad civil. Lo realmente difícil es traducir ese discurso en acciones concretas y mantenerlas en el tiempo hasta que efectivamente generen más y mejores aprendizajes de los alumnos y alumnas.

En el nivel específico de las unidades operativas del sistema (en nuestro caso, el distrito educativo y los centros), la experiencia también enseña que hay que aprovechar los propios espacios cotidianos de trabajo de estas unidades y adecuar nuestras maneras de hacer las tareas a las propias dinámicas internas de las unidades que se acompaña y asiste y, una vez establecida la necesaria confianza, incidir y motorizar el proceso de cambio. El cambio –en nuestro caso, de la gestión institucional y pedagógica del distrito y de los centros– no se producirá si los propios implicados o receptores de nuestro apoyo no adquieren plena conciencia sobre la necesidad de mejorar incrementalmente su accionar cotidiano.



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.

