



**ESTADO
DE LA EDUCACIÓN**

Informe Estado de la Educación 2019

Investigación de base

La estructura y gestión
curricular de las Direcciones
Regionales de Educación

Investigador:

Tatiana Beirute Brealey

San José | 2018



CONSEJO NACIONAL
DE RECTORES



Año de las universidades públicas
por la igualdad de género,
la no violencia y
una sociedad más justa



PROGRAMA
ESTADO DE LA NACIÓN

Esta Investigación se realizó para el CAPÍTULO DE EDUCACIÓN SECUNDARIA, del SÉPTIMO INFORME DEL ESTADO DE LA EDUCACIÓN.

Las cifras de esta investigación pueden no coincidir con las consignadas en el SÉPTIMO INFORME ESTADO DE LA EDUCACIÓN en el capítulo respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

Contenido

Principales hallazgos	4
Introducción.....	7
Antecedentes y desarrollo histórico de la regionalización en el sistema educativo costarricense.....	8
Estructura y gestión de las Direcciones Regionales de Educación.....	12
Apuntes sobre la gestión.....	13
Estructura de las DRE: mecanismos e instrumentos de gestión.....	15
Roles generales de los actores de las DRE	17
Dirección	18
Departamento de Asesoría Pedagógica	20
Supervisores de centros educativos	22
Los supervisores de centros educativos.....	24
Los directores de los centros educativos	28
Síntesis de las funciones en la gestión curricular según cada actor regional	29
Interacción entre los actores vinculados a la gestión curricular de las DRE con las instancias centrales del MEP y los centros educativos.....	32
Del nivel central hacia los centros educativos.....	33
De los centros educativos al nivel central.....	36
Fortalezas y debilidades de la gestión curricular de las DRE.....	38
De los directores regionales	45
De los asesores regionales.....	52
De los supervisores de centros educativos	63
De los directores de centros educativos.....	80
Conclusiones y recomendaciones.....	82
Bibliografía	85

Principales hallazgos

- Las DRE cuentan con una normativa que busca una gestión eficaz de la región y les dota de la autonomía relativa necesaria para realizarla, sin embargo, existen dificultades en su operacionalización. En la práctica opera un modelo que limita su capacidad de acción en materia curricular y diluye la esencia de cada puesto.
- La estructura actual del MEP favorece la verticalidad de “arriba hacia abajo” y limita la línea de comunicación de “abajo hacia arriba”. Las DRE funcionan principalmente bajo un sistema receptivo de información y menos participativo de producción de insumos e iniciativas propias.
- No se identifica un actor regional con la función o la capacitación necesaria para brindarle apoyo al director de centros educativos en su labor de dar asesoría y orientación curricular a los docentes y desarrollar un efectivo liderazgo pedagógico en su institución. Esto genera un vacío en lo que refiere al acompañamiento y seguimiento de la aplicación de la reforma curricular y los nuevos programas en las aulas.
- No existen procesos planificados de inducción para desempeñarse como Directores Regionales, asesores o supervisores. Lo que prima en la práctica es el aprender sobre la marcha.
- Existe una percepción mayoritaria por parte de los Directores Regionales de que las DRE tienen mecanismos para dar apoyo, seguimiento y acompañamiento a los centros educativos y los docentes para el logro de las metas de aprendizaje. También es predominante su apreciación de que no se cuenta con los recursos humanos y financieros para realizar una gestión por resultados.
- La atención de reuniones y otro tipo de requerimientos del nivel central es considerada por los Directores Regionales como la que más ocupa su tiempo.
- El perfil del puesto de Director Regional, y las funciones que la normativa establece para este cargo, son congruentes con un modelo de gestión por resultados basado en la planificación estratégica que debe ser liderada por este actor.
- Ante un sistema que promueve la verticalidad de “arriba hacia abajo”, la proactividad y la innovación hacia nuevas y contextualizadas maneras de hacer las cosas dependen en gran parte de la voluntad, el conocimiento y la iniciativa de cada Director Regional. El sistema no incentiva ni premia el ir más allá.
- En junio de 2018, direcciones regionales educativas como Alajuela, Cañas, Cartago, Desamparados, Grande del Térraba, Heredia y Turrialba contaban con la estructura básica de asesoría regional pedagógica completa. En otras como Sulá y Peninsular había faltantes de hasta seis asesores regionales en distintas áreas.
- Las posibilidades reales de que un asesor regional pueda dar una asesoría profunda se ven limitadas por aspectos como la complejidad del sistema

educativo, la cantidad de docentes a su cargo y las labores administrativas a su cargo.

- Las decisiones sobre el tipo de asesoramiento y la población a la que debe dirigir su trabajo un asesor regional se ven limitadas en ocasiones por directrices propias de cada DRE que van desde la disposición de recursos hasta la manera en que se debe elegir la población, en donde no siempre priman los criterios técnicos.
- La falta de articulación entre los actores de la DRE lleva a que no exista claridad sobre la forma en que se está dando seguimiento a las observaciones que los asesores regionales hacen en sus visitas técnicas y visitas colegiadas.
- Con la implementación de la nueva política curricular no se previó la importancia de que para operacionalizarla se requería de un fortalecimiento de la estructura regional. Un ejemplo es el caso de los asesores regionales de Ciencias, quienes actualmente deben dar asesoría en seis nuevos Programas al mismo tiempo.
- El perfil del asesor regional no está acorde con el tipo de docencia que se promueve en los nuevos programas de estudio, los cuales requieren de un liderazgo pedagógico. En éste se solicita el mismo nivel de conocimientos que el de los docentes de aula. No se exige mayor especialidad en el área de competencia, ni en pedagogía.
- En los últimos años, hubo un esfuerzo por parte del nivel central de fortalecer la labor de los supervisores. En los 207 circuitos educativos está nombrado un supervisor, y en 202 de ellos un asistente de supervisión.
- La labor supervisora no es la misma en todos los circuitos pues las complejidades en términos de número de centros, cantidad de matrícula y de modalidades puede ser muy diferente. Existen 11 circuitos en donde el número de centros educativos es mayor a 40 y la matrícula asciende los diez mil estudiantes, por el contrario, hay 27 conformados por menos de veinte centros, y en once de éstos la matrícula es menor a mil estudiantes. Se requiere analizar la conveniencia de definir perfiles diferenciados para la labor supervisora, pues no son las mismas competencias, ni necesidades de preparación en cada caso.
- El perfil del supervisor evidencia varios desafíos. La preparación actual no favorece su apoyo a los directores para realizar una gestión donde desarrollen un liderazgo pedagógico. En una consulta a 146 supervisores se tiene que 86,3% tienen una Maestría en Administración Educativa y menos del 10% tiene una especialidad en un área distinta.
- El 86% tienen como formación de base la Enseñanza en Educación General Básica. El 35,6% proviene de Direcciones de Enseñanza General Básica de menos de 400 estudiantes lo cual significa que éstos al asumir sus funciones no conocen las particularidades de dirigir centros educativos de mayor complejidad. A lo que se suma el hecho de que el 89% no recibió ningún tipo de inducción al asumir su puesto.

- El 64,4% de los supervisores considera que necesita contar con lineamientos y orientaciones más explícitos sobre su rol en la gestión curricular de los centros educativos. Además, más de la mitad señalan la necesidad de mayor capacitación en temas relacionados con los nuevos programas de estudio tales como el planeamiento didáctico y los procesos de evaluación.
- La remuneración promedio es menor a la de los Directores de Secundaria 1 y 3, y muy similar a los de Dirección 2. Asimismo, en promedio las Direcciones de Enseñanza General Básica 4 o 5 reciben una remuneración muy similar a la del supervisor. Dado que en el Ministerio no existen otro tipo de incentivos, es posible afirmar que no existen alicientes para atraer a las funciones de supervisión al personal con las mayores calificaciones y competencias para ello.
- Algunas pocas tareas puntuales son a las que más destinan tiempo los supervisores. Una de ellas es la verificación. Básicamente cualquier asunto que el nivel central requiera verificar en los centros educativos se le asigna a los supervisores. Otros son las labores que realizan para los Programas Feria Científica y Festival de las Artes. De hecho, para más del 60% de los supervisores uno de los soportes que requieren para mejorar su trabajo es que ambos Programas pasen a ser responsabilidad de otro actor educativo. Mientras tanto, acciones relacionadas con la construcción de comunidades educativas tales como la promoción de intercambios de experiencias y buenas prácticas, así como actividades sociales, cívicas y de desarrollo social, son realizadas con muy poca frecuencia o no se ejecutan del todo.
- Existe en la labor de los actores regionales un énfasis en lo administrativo, de control, verificación y traslado de información. Mientras la nueva política curricular pone énfasis en lo pedagógico, se sigue trabajando con una estructura tradicional jerárquica que apuesta a lo administrativo.

Introducción

En el año 2008 el Consejo Superior de Educación aprobó el documento “El Centro Educativo de Calidad como Eje de la Educación Costarricense”, que colocó como aspecto principal de la política educativa, y pilar de la operación del sistema, la construcción de centros educativos con más identidad institucional, con autonomía relativa, capacidad de decisión y una activa participación de la comunidad educativa (CSE, 2008).

Con estos lineamientos (CSE, 2008) se inició el proceso de reforma institucional más reciente en la historia del Ministerio, que incluyó la reorganización de las Direcciones Regionales de Educación con la promulgación del Decreto Ejecutivo N°35513- MEP (2009), mismo que está vigente al día de hoy.

El Artículo 12, de este documento señala que las Direcciones Regionales de Educación (DRE) son “(...) parte integral de la organización administrativa del Ministerio de Educación Pública, constituyen la instancia representativa e integradora del sistema educativo costarricense en el nivel regional, así como el vínculo formal entre el nivel central y las comunidades educativas” (Decreto Ejecutivo N°35513- MEP, Artículo 12).

Tienen como principio orientador, el reconocimiento de la educación como un derecho fundamental. Entre sus responsabilidades se encuentra la de atender a las comunidades educativas ubicadas en su jurisdicción y velar porque los centros implementen la política educativa, así como los lineamientos técnicos y administrativos establecidos por las autoridades superiores del MEP. También deben desarrollar procesos de investigación sobre la realidad de la región para promover el interés regional, la contextualización y pertinencia de la política educativa, la educación intercultural y la formación ética, estética y ciudadana. Son responsables de promover la educación intercultural, y deben ejercer sus funciones y competencias de acuerdo con las políticas dictadas por el Consejo Superior de Educación (Decreto Ejecutivo N°35513- MEP, Artículos 11, 13, 15, 16 y 17).

Sin embargo, Informes anteriores del Estado de la Educación han señalado que, pese a los esfuerzos de desconcentración y simplificación organizativa, el MEP continúa siendo una organización compleja y burocrática, cuyo exceso de procedimientos, controles y regulaciones han hecho que sea poco dúctil y que trabaje bajo un modelo todavía muy centralizado y de “arriba hacia abajo”. Esto facilita la existencia de una especie de “muro de separación” que impide vincular los objetivos de la política educativa con los procesos de aprendizaje. (PEE, 2017)

Es por ello que resulta importante analizar la forma de gestión de las Direcciones Regionales de Educación y los actores que la conforman, pues son el eslabón intermedio de este sistema, y de ellas depende, en buena medida, la aplicación de las políticas educativas. De manera que es necesario comprender cuál es su rol en el modelo actual y cuáles son sus debilidades.

Siendo que el tema de la gestión es sumamente amplio y profundo, y dado que este es un primer acercamiento al funcionamiento de las DRE, y su interacción con los otros niveles del sistema educativo, se priorizará en el análisis de los actores y las relaciones que tienen que ver con el campo curricular, que ya en sí mismas son sumamente complejas. Dejando para un estudio posterior el ámbito administrativo- financiero.

En el presente documento se hace una primera aproximación al tema, que permitirá caracterizar a los principales actores que participan en los procesos de gestión curricular a lo interno de las Direcciones Regionales, el rol que juegan y sus fortalezas y debilidades para poder apoyar la gestión curricular de las DRE. Todo ello a la luz de las principales directrices legales y administrativas vigentes en el Ministerio en relación con éstas.

En la primera sección de este trabajo se presenta una reseña de los antecedentes del proceso de regionalización del sistema educativo costarricense, para poder contextualizar el momento actual. Seguidamente se analiza cómo están conformadas las DRE y cuáles son sus mecanismos de gestión.

En el tercer apartado, se examinan los roles y las funciones de los actores de las Direcciones Regionales de Educación, para pasar al cuarto, en el que se analizan las interacciones de estos actores con el nivel central y de centro educativo del Ministerio. Por último, en la quinta sección se profundiza sobre las fortalezas y debilidades de los principales actores relacionados con la gestión curricular de las DRE.

Antecedentes y desarrollo histórico de la regionalización en el sistema educativo costarricense

El dilema de cómo asegurar el derecho a la educación en todo el territorio costarricense ha estado presente en las acciones del Ministerio de Educación desde hace más de un siglo. Un análisis de los documentos históricos del MEP, elaborado por Castro señala que al menos desde 1895, existía la idea de que para ello era necesario contar con una organización que estuviera desconcentrada a nivel técnico y administrativo en diversos territorios del país. (Castro, 2016)

Ya en 1896, el entonces Inspector General de Enseñanza, Miguel Obregón Lizano, propuso la incorporación de visitadores de instituciones en función de criterios territoriales, como forma de responder al aumento de las escuelas en las provincias del país. Esta nueva organización se concibió como la mejor manera para poder atender las necesidades educativas de todos los nuevos centros. (Castro, 2016).

La política de regionalización de la educación costarricense se dio en el periodo 1978-1982, durante la administración de María Eugenia Dengo, como Ministra de Educación Pública. Su implementación se vincula con la política de regionalización del país y de sectorialización de los organismos estatales desarrollada por la Administración del entonces Presidente Rodrigo Carazo (Dengo, 2007). La cual, a su vez, se ligaba a las políticas internacionales de la época que impulsaban el desarrollo regional como estrategia para acercar a los ciudadanos a la toma de decisiones. (Retana y Rojas, 2003)

Otro de los antecedentes más importantes de la implementación de esta política fue un estudio desarrollado por el Consejo Superior de Educación sobre las Direcciones Regionales, el cual evidenció las siguientes características del sistema educativo (Dengo, 2007):

- Un excesivo grado de concentración de las decisiones en la figura del Ministro, sin que hubiera un mecanismo administrativo de delegación de funciones.
- Que las Direcciones Regionales existentes eran meras tramitadoras y que se requería de funcionarios con iniciativa y capacidad de toma de decisión.
- Que escuelas de zonas lejanas estaban en situación de aislamiento y a veces abandono.

La política de regionalización educativa pretendía incidir en todas las dimensiones del sistema, de ahí que para autores como Retana y Rojas, pese a que formalmente no se planteó como una reforma integral, en su enfoque sí lo era, pues comprendía cinco áreas: a) física, que era el reordenamiento territorial; b) administrativa, desconcentrando acciones para que el personal de las regiones pudiera tener capacidad de decisión; c) cualitativa, vinculada con la planificación educativa y el desarrollo curricular a nivel regional; d) filosófica, que definía los objetivos de la educación costarricense a partir de la concepción de hombre, sociedad y valores; y, e) legal, plasmando todo lo anterior en una ley general de la educación, y otra normativa. (Retana y Rojas, 2003)

Algunos de los objetivos que se buscaban con esta nueva política eran (Dengo, 2007):

- Mejorar la calidad de la educación a través de la planificación y micro planificación regional que permitiera ordenar las acciones administrativas y los procesos curriculares.
- Racionalización de los recursos y reducción de los desequilibrios de recursos (infraestructura, personal, gastos y oportunidades educativas) entre las diferentes regiones.
- Consolidar la identidad nacional, regional y local por medio de la participación de la comunidad en la gestión educativa.
- Coordinar acciones con los diferentes sectores de la Administración Pública.

Su implementación inició en 1980, con las áreas física y administrativa. Se dividió al país en siete regiones educativas: Central, Oriental, Occidental, Chorotega, Brunca, Huetar Atlántica y Huetar Norte. Éstas, a su vez, se subdividieron en 22 subregiones, 119 microrregiones y 410 distritos educativos.

El área cualitativa del modelo se empezó a aplicar en 1981, primero con acciones tendientes a la planificación regional de la educación, en donde se realizaron pre-diagnósticos y diagnósticos regionales que visualizaron, por primera vez en el país, los problemas socioeconómicos, culturales y educativos de cada región. En el ámbito de lo curricular, se elaboraron los “Proyectos Experimentales de Desarrollo Curricular en la Instancia Local”, sin embargo, éstos no lograron pasar de ser proyectos pilotos. (Retana y Rojas, 2003)

En lo concerniente a los cambios filosóficos y políticos, éstos no pudieron concretarse. El proyecto de la Ley General de Educación presentado por la Ministra Dengo, y que contenía todo el enfoque filosófico que englobaba la regionalización educativa, si bien contó con la aprobación del Consejo Superior de Educación en 1981, no fue aprobado por las Asamblea Legislativa. (Retana y Rojas, 2003)

Al no tener un sustento filosófico-político, el enfoque de regionalización educativa planteado por Dengo, no tuvo la continuidad deseada. (Retana y Rojas, 2003). Su componente físico- administrativo continuó variando en los años venideros.

En 1984, se delimitaron 19 Direcciones Regionales de Enseñanza, divididas en circuitos educativos conformados por varios distritos administrativos. Por su parte, en 1994, se desagregó el territorio nacional en siete Direcciones Provinciales y 20 Direcciones Regionales de Educación (Dengo, 2007).

El intento más reciente de reorganizar el sistema educativo nacional inició en el 2008, cuando el Consejo Superior de Educación aprobó el documento “El Centro

respecto a que la forma de gestión del Ministerio de Educación continuaba pecando de excesivo centralismo, lo cual le restaba capacidad de gestión al Ministerio.

La intención de ver en la desconcentración institucional un medio para lograr una gestión de calidad del sistema educativo, que llegue a todo el territorio nacional, se vio ratificada recientemente con la aprobación, por parte del Consejo Superior de Educación, de la nueva política educativa “La persona: centro del proceso educativo y sujeto transformador de la sociedad”(CSE, 2017), que llama a las Direcciones Regionales “vasos comunicantes fundamentales del sistema educativo nacional” y señala que “La desconcentración institucional se fortalecerá con el fin de asignar competencias y labores de atención a servicios en los niveles territoriales, manteniéndose la rectoría en el nivel central. Así se potenciará una mayor eficiencia, eficacia y transparencia en los procesos de gestión regionales y se optimizará el tiempo de personal docente y administrativo, de forma que puedan concentrarse los esfuerzos en el fortalecimiento de la calidad educativa” (CSE, 2017: 23).

Estructura y gestión de las Direcciones Regionales de Educación

Las Direcciones Regionales de Educación son las encargadas de articular toda la organización del MEP, sirviendo de vínculo entre el nivel central y las comunidades educativas. Lo anterior no quiere decir que sean, ni tengan que ser simples transmisoras de información desde el nivel central hacia los centros educativos y viceversa. De acuerdo al Viceministerio de Planificación Institucional y Coordinación Regional, éstas reciben productos del nivel central, los deben sumar a los propios, y fortalecerlos, antes de enviarlos a los centros educativos. Del mismo modo, tienen que recoger los insumos que genera cada centro, e informarle al nivel central de las necesidades propias de las comunidades educativas de su región. Todo ello en aras de avanzar en el mejoramiento de la calidad de la educación (Castro, 2016).

Es decir, tienen un papel fundamental en la contextualización de la educación, la cual debe adaptarse a las realidades y necesidades de la región. Para ello, el Artículo 15 del Decreto Ejecutivo N°35513-MEP, señala que deben desarrollar “(...) procesos de investigación sobre la realidad histórica, cultural, socioeconómica y política de la región bajo su responsabilidad, con el objetivo de promover, entre otros temas de interés regional, la contextualización y pertinencia de la política educativa, la educación intercultural y la formación ética, estética y ciudadana”. (Decreto Ejecutivo N°35513-MEP, 2009. Artículo 15)

Además, están encargadas de asegurar que la política educativa se implemente en las comunidades circunscritas a su jurisdicción. Esto significa que tienen un rol en

lograr que la persona estudiante sea el núcleo central del sistema, ayudando y apoyando a que la educación que reciban sea de calidad, dirigida a desarrollar una ciudadanía crítica, activa y propositiva. (CSE, 2017)

Apuntes sobre la gestión

Según lo planteado en un estudio de Castro para el Viceministerio de Planificación Institucional y Coordinación Regional, son cuatro los aspectos que deben considerarse en los procesos de gestión de una DRE (Castro, 2016) para alcanzar una organización eficaz y eficiente encargada de administrar la educación de cada región, los cuáles se observan en el Cuadro 1:

Cuadro 1

Aspectos para considerar en los procesos de gestión de las DRE

El desarrollo organizacional de la DRE	Lograr un clima y cultura organizacional tendiente a la mejora continua
Adecuada administración del recurso humano	Potenciar el recurso humano a partir de la consolidación de ambientes idóneos de trabajo
Mejora continua en la capacidad de gestión del centro educativo	Conocer las necesidades de los centros educativos de la región para que todas las acciones de la DRE se dirijan a alcanzar el centro educativo de calidad
Satisfacción de los usuarios (internos y externos)	Prestación de servicios de calidad

Fuente: Elaboración propia a partir de Castro, 2016.

Específicamente respecto al tema de la mejora continua en la capacidad de gestión del centro educativo de calidad, que es el de interés para efectos de esta investigación, es importante señalar que el modelo de gestión institucional que promueve el Ministerio, en todos sus niveles, y que fue ratificado en la nueva Política Educativa, es el de la gestión orientada hacia resultados que coloquen al centro educativo como núcleo y al aprendizaje de la persona como fin último y primordial. (CSE, 2017).

En términos curriculares esto significa que las DRE deben apoyar la gestión de los centros educativos para que puedan enfrentar los cuatro retos a los que se dirige la nueva política curricular:

- La formación continua de las personas que conforman cada comunidad educativa.
- La mediación pedagógica propicia para construir conocimientos.
- El fomento de ambientes de aprendizajes diversos y enriquecidos.

- La evaluación formativa y transformadora (CSE, 2016)

Sin embargo, como se podrá ver a lo largo de este documento, la capacidad real de las DRE para trabajar bajo un esquema de gestión por resultados que se establezca a partir de las realidades de los centros educativos de la región, y que logre apoyar en su gestión curricular es muy limitada. La sobrecarga de solicitudes y programas provenientes del nivel central hacen que su trabajo priorice muchas veces lo administrativo y que por consiguiente no puedan desempeñar a cabalidad su rol profundo en la mejora continua de los centros educativos.

Cabe mencionar que en un esfuerzo por coadyuvar con la definición de algunos elementos que guíen la administración de las DRE, el Viceministerio de Planificación Institucional y Coordinación Regional realizó un estudio para indagar sobre los principios de gestión de las Direcciones Regionales de Educación (Ver Recuadro 1), entre ellas se encuentra el desarrollo de un liderazgo regional tanto en lo administrativo como en lo pedagógico. Sin embargo, la investigación realizada en el marco de este trabajo lleva a plantear que en las DRE no existen las condiciones para que se pueda ejercer un liderazgo pedagógico regional.

Recuadro 1

Características organizacionales deseables en una DRE

En un esfuerzo por coadyuvar con la definición de algunos elementos que guíen la administración de las DRE hacia una mejora continua, el Viceministerio de Planificación Institucional y Coordinación Regional realizó un estudio para indagar sobre sus principios de gestión, el cual contempló un trabajo de campo con seis de ellas. Entre los resultados de este esfuerzo se encuentran la definición de algunas características organizacionales deseables en una DRE. Algunas de éstas son:

- Establecer metas compartidas orientadas al logro
- Basar las acciones en los principios de eficiencia y eficacia organizacional
- Capacidad de adaptación al cambio y el mejoramiento constante
- Aplicación de procesos de comunicación efectiva con y entre los centros educativos, que facilite una oportuna atención de sus necesidades
- Desarrollar un liderazgo administrativo y pedagógico regional
- Asegurar la transparencia en los procesos de gestión
- Utilizar adecuadamente las tecnologías de la información y comunicación
- Trabajar en equipo a partir de una identidad regional, que maneje un lenguaje común, con un clima y cultura organizacional idóneo. (Castro, 2016)

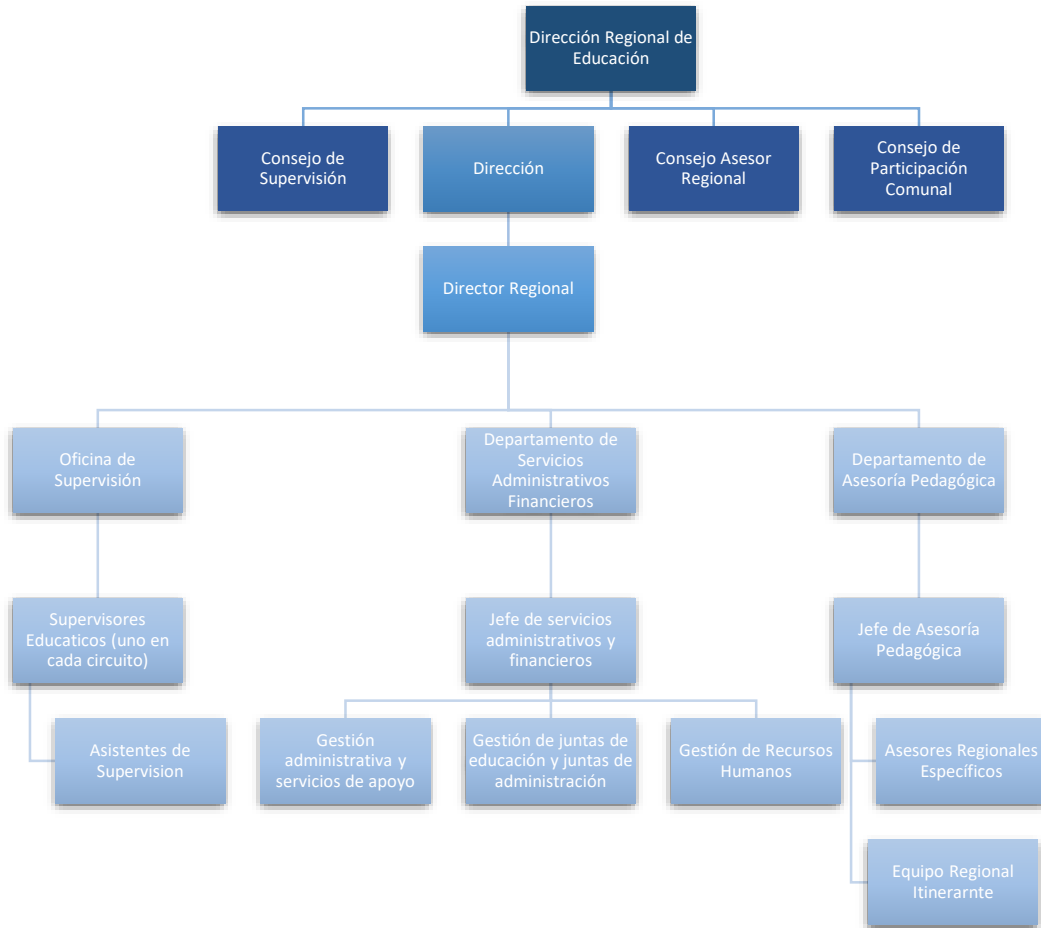
Fuente: Castro Mena, Alexander. (2016) *Principios de gestión de las Direcciones Regionales de Educación*

Estructura de las DRE: mecanismos e instrumentos de gestión

Un análisis de la estructura de las DRE, a partir de lo establecido en el Decreto Ejecutivo N°35513- MEP, permite comprender la forma en que están organizadas y algunos de los mecanismos que la normativa plantea para su gestión.

Como se puede observar en la Figura 1, las DRE tienen una Dirección, a cargo del Director Regional, encargado de planificar, organizar y dirigir toda la DRE. Para ello, cuenta con el apoyo de tres Departamentos. El de Servicios Administrativos y Financieros, que debe velar por la dotación de los bienes y la prestación de los servicios. El Departamento de Asesoría Pedagógica, que es un órgano técnico que brinda asesoría pedagógica y curricular a los docentes de los centros educativos de la región. Por último, las Oficinas de Supervisión, que son las responsables de los circuitos educativos y que realizan labores de dirección, supervisión y administrativas. En el siguiente apartado se profundizará en las funciones de los últimos dos, que son los que interesan para efectos de esta investigación.

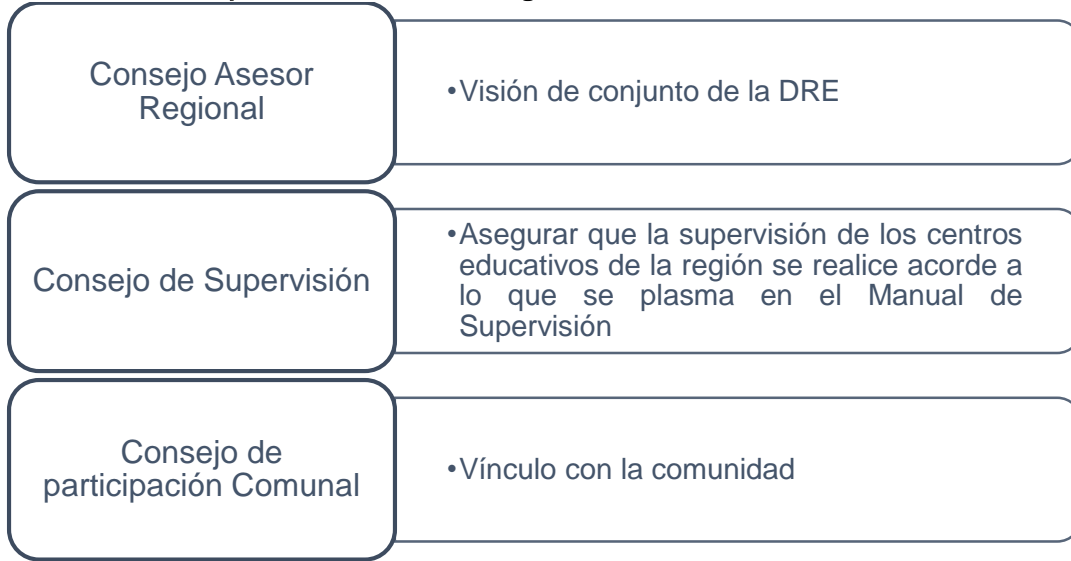
Figura 1
Estructura de las DRE de acuerdo al Decreto Ejecutivo N°35513- MEP



Fuente: Elaboración propia a partir del Decreto Ejecutivo N°35513- MEP.

Adicionalmente, el Director Regional cuenta con el apoyo de tres Consejos que apoyan la gestión de las DRE: el Consejo Asesor Regional, el Consejo de Supervisión y el Consejo de Participación Comunal. En la figura 2 se puede observar el rol de cada uno de éstos en esta gestión.

Figura 2
Roles de los Consejos de las Direcciones Regionales de Educación



Fuente: Elaboración propia a partir de Decreto Ejecutivo N°35513- MEP.

Por último, cabe mencionar que las DRE tienen al menos tres instrumentos de gestión y planificación para desarrollar su trabajo:

- El Plan Anual Operativo: que debe de estar alimentado por los insumos que los supervisores hayan recogido de las comunidades educativas que tienen bajo su responsabilidad. También debe tomar en cuenta los aportes del Departamento de Asesoría Pedagógica y del Administrativo Financiero (E: Villalobos, 2018)¹.
- Programa Regional de Supervisión: que tiene que formular y evaluar el Consejo de Supervisión Regional.
- Programa Regional de Asesoría Pedagógica: que ejecuta y evalúa el Departamento de Asesoría Pedagógica.

Roles generales de los actores de las DRE

De la estructura descrita en la figura 1, es posible identificar a tres actores de las DRE que tienen relación con la gestión curricular de las regiones: la Dirección, el Departamento de Asesoría Pedagógica y las Oficinas de Supervisión. Adicional a ellos se suma un cuarto actor que si bien no es concebido en el Decreto Ejecutivo N°35513- MEP como parte de la estructura regional, en términos de gestión

¹ Las referencias que aparecen anteceditas por la letra “E” corresponden a entrevistas o comunicaciones personales realizadas durante el proceso de elaboración de esta Ponencia. La información respectiva se presenta en la sección de “Entrevistas”, de las referencias bibliográficas de este capítulo.

curricular representa un eslabón fundamental para llevarla a cabo: el director del centro educativo.

A continuación, se describe cada uno de ellos, así como las funciones que desempeñan.

Dirección

Es ejercida por el Director Regional, quien representa al Ministro de Educación dentro de la jurisdicción que está a su cargo.

Entre sus funciones se encuentran:

- Planificar, organizar y dirigir el funcionamiento de la DRE
- Coordinar, dirigir y orientar el proceso de planificación estratégica de la DRE, así como la formulación del PAO y su correspondiente presupuesto anual
- Velar para que los centros educativos implementen la política educativa
- Promover la contextualización y pertinencia de la política educativa para que se tome en cuenta las particularidades de las comunidades educativas de la región.
- Promover la educación intercultural y la formación ética, estética y ciudadana
- Promover procesos de planificación estratégica, estudios e investigaciones que contribuyan al desarrollo educativo de la región y al mejoramiento de la capacidad de gestión de los centros educativos.
- Establecer alianzas estratégicas y acuerdos de cooperación para enfrentar los problemas que limitan el desarrollo educativo de la región.
- Promover el trabajo en equipo y la atención integral de los centros educativos por parte de las distintas dependencias de la DRE
- Garantizar el funcionamiento de los tres Consejos Regionales
- Establecer mecanismos para el control interno y supervisión del trabajo que realizan las distintas dependencias de la DRE y velar por éstos los conozcan y cumplan
- Otras funciones y tareas relacionadas, encomendadas por las autoridades superiores del MEP (Decreto Ejecutivo N°35513- MEP, Artículo 40)

De lo anterior se desprende que en términos de gestión curricular los Directores Regionales tienen la atribución, y la responsabilidad, de velar por la correcta aplicación de la política educativa en su región, por medio de procesos de planificación estratégica, con la ayuda de investigaciones que faciliten la pertinencia en la toma de decisiones, e incluso a través de la creación de alianzas con actores fuera del Ministerio que vengan a apoyar su labor.

Para poder liderar este tipo de gestión, el Manual Descriptivo de Puestos de la Dirección General de Servicio Civil (DGSC) señala algunas características personales que debe tener quien ocupe este cargo (Ver figura 3):

Figura 3
Características personales deseadas en el Director Regional

Gestión Institucional	Gestión de Resultados	Gestión de Vínculos	Conducción del Cambio
<ul style="list-style-type: none"> • Integridad • Compromiso con el Servicio Público • Desarrollo de las Relaciones Interpersonales 	<ul style="list-style-type: none"> • Calidad del Servicio • Liderazgo • Comunicación Efectiva • Resolución de Problemas • Planificación Gestión del Desarrollo de Personas • Manejo de Conflictos • Toma de Decisiones • Dirección de Proyectos • Orientación a Proyectos 	<ul style="list-style-type: none"> • Trabajo en Equipo • Manejo Emocional • Capacidad Interpersonal • Orientación al Ciudadano • Relaciones Institucionales • Negociación • Gestión de la participación Ciudadana 	<ul style="list-style-type: none"> • Proactividad • Innovación • Visión Estratégica • Creatividad • Trabajo Bajo Presión • Gestión del Cambio • Gestión de Redes Colaborativas • Gestión Digital • Administración de Políticas

Fuente: Elaboración propia a partir de DGSC, 2018.

En lo que respecta a los requisitos académicos y profesionales, los Directores Regionales deben ser licenciados en ciencias de la educación, con una licenciatura o maestría en Administración Educativa o en Educación Técnica. Además, deben tener al menos 4 años de experiencia como docentes, técnico-docentes, o administrativo-docentes, y 6 años de experiencia en supervisión de personal docente.

Como puede observarse, el perfil del puesto de Director Regional, y las funciones que la normativa establece para este cargo, son congruentes con un modelo de gestión por resultados basado en la planificación estratégica que debe ser liderada por el Director Regional.

El problema radica en su operacionalización, tema que se ampliará en el quinto apartado de este documento.

Departamento de Asesoría Pedagógica

Se define como el “Órgano técnico responsable de brindar asesoría pedagógica y curricular al personal docente destacado en los centros educativos” (Decreto Ejecutivo N°35513- MEP, Artículo 58). Es decir, su labor es de acompañamiento técnico- pedagógico y su relación es con los docentes.

En el Cuadro 2 se pueden observar las funciones que el Decreto Ejecutivo N°35513- MEP les asigna a los asesores regionales, así como el grado de autonomía que tienen, respecto al nivel central, para desarrollar su trabajo.

Cuadro 2

Funciones y grados de autonomía de los asesores regionales

Velar porque los docentes desarrollen los planes de estudio vigentes, en todos los ciclos, niveles y modalidades	<ul style="list-style-type: none"> -Velar porque se estén desarrollando los planes de estudio vigentes -Asesorar a los docentes para su implementación 	Moderado. Los programas de estudio se diseñan desde el nivel central, y su reproducción se da a partir de la capacitación tipo cascada, pero los asesores regionales pueden contextualizar la información que se les suministró y buscar prácticas académicas innovadoras para su aplicación.
Elaborar el Programa Regional de Asesoría	<ul style="list-style-type: none"> -Diagnosticar las necesidades de capacitación y actualización del personal docente -Utilizar los resultados de pruebas nacionales e internacionales para la retroalimentación del Programa -Actualizarlo todos los inicios lectivos -Brindar asesoría pedagógica a partir de lo establecido en el Programa -Evaluar la ejecución y los resultados del Programa, y emitir criterios técnicos 	Alto. Para realizar estas labores dependen del conocimiento que tengan de las necesidades de los docentes de su región y de otros aspectos relevantes de su realidad regional
Otras funciones	<ul style="list-style-type: none"> -Promover la realización de actividades de intercambio de experiencias entre docentes -Realizar estudios e investigaciones para promover la contextualización y pertinencia de la política educativa y la educación intercultural -Promover y velar por la atención de los estudiantes en el contexto de la educación inclusiva 	-Alto. Se tratan de labores propias de la actividad regional

- Coordinar con el nivel central cuando se requieran procesos de asesoría en áreas estratégicas
- Apoyar en la elaboración del PAO y su presupuesto anual
- Participar en las reuniones del Consejo de Participación Comunal
- Otras funciones relacionadas, encomendadas por el Director Regional

Fuente: Elaboración propia a partir de Decreto Ejecutivo N°35513- MEP.

Del Cuadro 2 se desprende que, a nivel de normativa, los asesores regionales en general pueden influir considerablemente en el buen desempeño pedagógico de los docentes de su región. Un asesor que tiene claramente identificadas las necesidades de capacitación y actualización de sus docentes puede trabajar activamente en disminuirlas, a partir de su planificación en el Programa Regional de Asesoría (E: Ruiz, 2018), e incluso puede utilizar estos insumos para diseñar la mejor forma en que puede capacitar a sus docentes en los nuevos planes de estudio, o en reformas curriculares que provengan del nivel central, lo cual ayudaría a su efectiva aplicación en los centros educativos (E: Orozco, 2018).

Sin embargo, al igual que en el caso de los Directores Regionales, su capacidad real de hacerlo se ve obstaculizada por diversos obstáculos que limitan el correcto desempeño de sus funciones. Éstos serán analizados en detalle en el Apartado 5.

Por último, cabe mencionar que dentro de este Departamento también se encuentran los Equipos Técnicos Interdisciplinarios Regionales (ETIR), que acompañan a los Comités de Apoyo Educativo de los centros, y cuyo accionar se fundamenta en la Ley N°7600, específicamente en asegurar la igualdad de oportunidades para las personas con alguna discapacidad en el MEP. Se conforman por profesionales en las áreas de Psicología, Trabajo Social, Sociología, Educación y Educación Especial.

En lo que corresponde al perfil de los asesores regionales, de acuerdo con la DGSC, éstos deben ser licenciados en ciencias de la educación en la especialidad del puesto, o en una carrera atinente a ésta. Adicionalmente, se les solicita cuatro años de experiencia docente en la especialidad, o como asesor de la misma (DGSC, 2018).

Supervisores de centros educativos

Antes de analizar el rol del supervisor de centros educativos, es importante hacer algunas menciones respecto a la visión de supervisión educativa del Ministerio.

En el Cuarto Estado de la Educación, se realizó un análisis sobre la supervisión que hasta el 2012 había venido implementando el MEP y hacia dónde se estaba aspirando, en la que se señaló que se estaba buscando romper con el centralismo y desarrollar una autonomía relativa de las comunidades educativas dirigida al mejoramiento de la calidad de su educación. Además, se planteaba la función supervisora como una compartida por todos los miembros de la comunidad, siendo el rol del supervisor el de articular y movilizar los recursos informativos, de gestión y de aseguramiento de la calidad, apoyando a los Directores de centros. (Francis, 2012).

En dicho Informe también se mencionó que para lograr este nuevo modelo se requería de documentación que sustentara ese “cómo hacerlo”. Finalmente, tras un trabajo de varios años, en setiembre de 2016, el Ministerio de Educación Pública lanzó el Manual de Supervisión Educativa, con el propósito principal de “(...) fortalecer la gestión, suministrando a los funcionarios instrucciones, información, lineamientos y métodos para que realicen sus tareas, con la claridad necesaria sobre las políticas generales y administrativas que le sirvan de guía para su labor profesional. (MEP, 2015: 6).

En este documento se define la supervisión educativa como el “ Servicio de asesoría y apoyo a la administración (gestión) de los diferentes ciclos, niveles, ofertas y modalidades, destinado a lograr el mejoramiento de los resultados de los procesos de enseñanza y de aprendizaje, que involucra todas las actividades y a todas las personas que concurren en el hecho educativo y que se realiza mediante un trabajo en equipo, sustentado en un proceso de seguimiento y evaluación, para la toma de decisiones orientadas al logro de una mejor calidad educativa. Dentro de un marco ético, como elemento fundamental de la supervisión y de todas las instancias y personas que intervienen en dicho proceso” (MEP, 2015: 12)

Asimismo, señala el papel de la supervisión en la gestión del sistema educativo, el cual es concebido como un proceso con las características que pueden observarse en el Cuadro 3:

Cuadro 3
La supervisión educativa desde la perspectiva de la gestión

Elementos que intervienen	Se orienta a	A través de
<ul style="list-style-type: none">•El conocimiento<ul style="list-style-type: none">•La acción•Los principios éticos<ul style="list-style-type: none">•La política•La administración	<ul style="list-style-type: none">•La mejora continua de las prácticas educativas•El funcionamiento de la gestión de los centros educativos	<ul style="list-style-type: none">•Nuevas técnicas•Acentuar el liderazgo pedagógico•Las relaciones humanas•La rendición de cuentas

Fuente: Elaboración propia a partir del MEP, 2016.

Adicionalmente, en mayo de 2018 entró en vigencia el “Modelo de Supervisión Funcional, Estructural y Participativo del Ministerio de Educación Pública (MEP, 2018), el cual, siguiendo la misma línea de lo que se planteaba en el Manual, establece que la supervisión de un sistema educativo no es responsabilidad de un único servidor, y señala que ésta se debe desarrollar no sólo en los centros, sino que además en todo el Ministerio (niveles regional y central también).

Dicho modelo establece como objeto de estudio de la supervisión a la política educativa, estableciendo que todas las acciones vinculadas con esta labor deben tender a la “(...) comprensión, la contextualización, la implementación y el seguimiento en todas las dimensiones y los componentes de la Política Educativa vigente, con el fin de garantizar la excelencia educativa en los diferentes niveles, ciclos y modalidades, así como la vinculación entre la comunidad educativa para asegurar la equidad, la eficacia, la eficiencia, la justicia, el desarrollo integral del ser humano y el desarrollo social desde una perspectiva de sostenibilidad” (MEP, 2018: 19).

De manera que, bajo este modelo la supervisión trasciende la figura del supervisor pues a éste le corresponde una parte de una labor que, se supone, debe realizarse en todo el Ministerio. Esta tarea sería aquella relacionada con la supervisión en los circuitos educativos, la cual es definida en el Modelo de Supervisión como “(...) un proceso sistemático, estratégico e integrador que implica el conocimiento real y objetivo del espacio jurisdiccional, su estado situacional y las posibilidades de mejora para diseñar, implementar, evaluar y dar seguimiento a estrategias que permitan fortalecer la capacidad de gestión de los centros educativos, así como de los diferentes servicios que se ofertan dentro de un circuito educativo, para el

cumplimiento de la política educativa y la prestación de un servicio educativo de excelencia. (MEP, 2018: 47)

Los supervisores de centros educativos

Los supervisores son definidos como “(...) funcionarios administrativos- docentes, que realizan primordialmente labores de dirección, supervisión y otras de índole administrativa, relacionadas con el proceso educativo (...)” (Decreto Ejecutivo N°35513- MEP, Artículo 74).

Uno de los cambios que incorporó el Decreto Ejecutivo N°35513-MEP, tiene que ver con el hecho de que los supervisores dejaron de denominarse “asesor-supervisor”, lo que significó que las tareas relacionados directamente con la asesoría pedagógica pasaron a ser de competencia de los asesores.

Sin embargo, los supervisores continúan teniendo responsabilidades en la parte técnica, y no sólo en el campo administrativo. Esto en tanto que les corresponde velar porque la gestión académica de los directores vaya acorde a la política educativa y curricular vigente (MEP, 2018). De modo que el rol principal del supervisor es ser un gestor responsable de que se aplique la política educativa en los centros (E: Villalobos, 2018, 2018).

Por su parte, en el área administrativa tienen a su cargo tareas igual de importantes como lo es el auditoraje de la matrícula, que es fundamental para definir el recurso humano de un centro.

Es decir, bajo el enfoque de supervisión descrito anteriormente, el supervisor debe ser un puente entre la Dirección Regional y el centro educativo, cumpliendo el rol de articulador de toda la comunidad. Su apoyo a la gestión administrativa y curricular debe partir de su conocimiento de cada centro y de ahí contribuir “(...) con hacer “actores” del desarrollo de los proyectos educativos institucionales (PEI), a todos los involucrados”. (Vargas, 2017:21) Para ello se requiere que el supervisor “(...) permita a los distintos miembros identificar su compromiso y responsabilidad, incitándolos a desarrollar su iniciativa, la capacidad de reflexión y sus aportes a la autoevaluación y al mismo tiempo colabore y coordine procesos de negociación con el entorno y la comunidad educativa. (Vargas, 2017: 22).

De modo que se necesita de un tipo de liderazgo diferente al tradicional, que se vinculaba solo con el control y el autoritarismo (Chacón, 2011), y aspirar por uno que permita promover en los Directores de centros educativos un verdadero liderazgo pedagógico a partir del cual puedan asegurar que el proceso de enseñanza y aprendizaje en las aulas sea de calidad y acorde a la política educativa.

En el siguiente Cuadro se observan las funciones que establece el Decreto Ejecutivo N°35513- MEP, así como el grado de autonomía que la normativa le concede a los supervisores, respecto al nivel central, para desarrollar su trabajo.

Cuadro 4
Funciones y grados de autonomía de los supervisores de centros educativos

Funciones	Actividades que implica	Grado de autonomía respecto del nivel central para cumplir la función
Supervisar el cumplimiento de la política educativa y las disposiciones establecidas para su implementación, en todos los ciclos, niveles y modalidades	-Supervisar que se cumplan -Asesorar a los Directores en su correcta interpretación	-Moderada. La política educativa, sus disposiciones y lineamientos se desarrollan en el nivel central, pero los supervisores deben apoyar en su contextualización según la realidad de cada centro educativo
Asesorar a los Directores en materia de planificación, organización y administración de centros educativos	-Con el fin de mejorar su capacidad de gestión, tanto en el ámbito académico como administrativo	Alta. Depende de su capacidad de liderazgo así como de su conocimiento en estas materias
Supervisar que los Directores cumplan las disposiciones legales, técnicas y administrativas que regulan el funcionamiento de los centros educativos	-Supervisión del cumplimiento	Moderada. Las disposiciones provienen del nivel central, e incluso nacional (disposiciones legales) pero depende de su capacidad supervisora el custodiar porque se cumplan o no
Velar para que el proceso de supervisión se realice de acuerdo con el Programa Regional de Supervisión	-Que los lineamientos regionales se apliquen a nivel de su circuito	-Alta. Todos los supervisores participan de la elaboración del Programa Regional de Supervisión y por consiguiente en ellos está que se cumpla
Participar y apoyar el desarrollo de las visitas colegiadas, así como dar seguimiento a los planes de mejoramiento	-Participar de las visitas colegiadas -Dar seguimiento a los planes de mejoramiento institucional derivados de las mismas	-Alta. Las visitas colegiadas generalmente se definen en el marco del Consejo de Supervisión Regional en el que participan todos los supervisores de la región
Articulación con los otros niveles e instancias	- Atender consultas y denuncias presentadas por las comunidades educativas del correspondiente Circuito,	Alta. Los supervisores son el articulador entre las

	<p>canalizando a las instancias que corresponda aquellos asuntos que no sean de su competencia.</p> <p>- Facilitar la comunicación entre las dependencias del nivel central y los centros educativos, para el desarrollo de programas y proyectos relacionados con la implementación de la política educativa.</p>	<p>comunidades educativas y el nivel regional y central</p>
Otras Regionales	<p>- Realizar reuniones mensuales de coordinación con los Directores bajo su responsabilidad</p> <p>-Promover la realización de actividades de intercambio de experiencias entre docentes</p> <p>-Apoyar en la elaboración del PAO y su presupuesto anual</p> <p>-Colaborar con el Departamento de Asesoría Pedagógica y con el Departamento de Servicios Administrativos y Financieros, para el cumplimiento de sus funciones</p> <p>-Promover y facilitar el desarrollo de actividades que potencien el arte, la cultura, el deporte y la recreación como medio para fortalecer el arraigo, la armonía y la identidad regional</p>	<p>Alta. Se tratan de labores propias de la actividad regional</p>
Otras	<p>-Otras actividades relacionadas atinentes al cargo</p>	<p>Baja. Al no estar delimitadas, puedan tratarse de actividades que provengan del nivel central</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de Decreto Ejecutivo N°35513- MEP.

Al igual que en el caso de los asesores regionales, la normativa en torno a las funciones de los supervisores de centros educativos define una serie de tareas que, en teoría permitirían que ellos pudieran cumplir su rol de gestores de una política educativa basada en la planificación estratégica, en donde los directores deben empoderarse para lograr que sus estudiantes, y su proceso de aprendizaje, sean los protagonistas. Sin embargo, al igual que los otros actores regionales, en la práctica los supervisores no están cumpliendo a cabalidad con estas funciones, o están priorizando el trabajo en algunas áreas, teniendo que dejar desatendidas otras. Sobre esto se profundizará más adelante.

Por último, en lo concerniente a su perfil, la DGSC establece que para ser supervisor se requiere:

- grado mínimo de Licenciatura en Ciencias de la Educación (en cualquier énfasis) y Licenciatura en Administración Educativa;
- 5 años de experiencia en labores de supervisión de personal, propiamente docente (es decir, comúnmente que hayan sido Directores).

La jefatura directa de los supervisores son los Directores Regionales y sus subalternos son los Directores de los centros educativos.

Los asistentes de supervisión

Tal y como se explicó anteriormente, las Direcciones Regionales de Educación se dividen en Circuitos Educativos. Cada uno de ellos cuenta con una oficina de supervisión la cual está bajo la responsabilidad de un supervisor.

De acuerdo con el Decreto Ejecutivo N°35513- MEP, estas oficinas deben contar además con un asistente de supervisión y un oficinista.

Sobre el primero, cabe mencionar que principalmente se desempeña en labores relacionadas con coadyuvar en la atención al público y realizar certificaciones e informes. Es decir, con labores más administrativas (Ver Recuadro 2). No tienen capacidad de toma de decisión. Todo lo que suceda en una oficina de supervisión es responsabilidad del supervisor.

Una encuesta realizada por el Estado de la Educación a los supervisores de centros educativos arrojó entre sus resultados que el 39% de éstos considera que una forma de apoyar su labor sería mediante la dotación de más responsabilidades a los asistentes de supervisión (Beirute y Murillo, 2018). Este es un tema que se propone ampliar en futuras investigaciones.

Recuadro 2

Tareas de los asistentes de supervisión

Las tareas de los asistentes de supervisión son:

- Colaborar en la ejecución de tareas de asesoría y supervisión.
- Participar en investigaciones de la realidad educativa.
- Colaborar en la elaboración de estadísticas.
- Colaborar en divulgar los procedimientos y resultados de las investigaciones que se realizan
- Mantener informado al Supervisor de educación acerca de los asuntos que se tramitan en relación con los centros educativos de su jurisdicción.

- Eventualmente, visitar centros educativos de su jurisdicción,
- Preparar informes, cartas, circulares, memorandos y otros documentos similares que se derivan de las actividades de asesoría y supervisión.
- Recibir y revisar documentos variados
- Atender y resolver consultas relacionadas con la actividad a su cargo.
- Cotejar y verificar datos diversos en cuadros, reportes, informes, libros de control, requisiciones, formularios, actas y otros documentos.
- Organizar y mantener actualizados los archivos de la unidad. Ejecutar otras tareas propias del cargo (DGSC, 2018)

Fuente: Dirección Nacional de Servicio Civil (DGSC) (2018). *Manual Descriptivo de Clases Docentes*. San José, Costa Rica.

Anteriormente existía un faltante de 41 funcionarios de este tipo. Sin embargo, como resultado de un esfuerzo por fortalecer las oficinas de supervisión, en el presente año se logró iniciar el curso lectivo con asistentes de supervisión en casi todos los circuitos educativos. Únicamente faltan cinco asistentes, para cinco circuitos que se conformaron hasta abril del 2018. (E: Villalobos, 2018, 2018).

Por otro lado, en lo que concierne al oficinista, que en el Decreto Ejecutivo N°35513- MEP se establece que debe de haber en todas estas oficinas, al día de hoy se trata de un recurso con el que no cuenta ninguna de ellas. Si bien es posible encontrar personal de apoyo en funciones parecidas, éstos no lo son. Se trata de personal reubicado (generalmente por situación médica) o readecuados (por situaciones de investigación, por ejemplo, las disciplinarias). (E: Villalobos, 2018)

Los directores de los centros educativos

Los directores de los centros educativos no pertenecen a la estructura regional de las DRE, sin embargo, tienen un papel fundamental en la gestión curricular de los centros educativos (E: Villalobos, 2018 y E: Castro, 2018), de ahí que para efectos de esta investigación se considera importante tomar en cuenta aquellos aspectos de su labor relacionados con esta temática.

Lo anterior en tanto que les corresponde la “Dirección, coordinación y supervisión de las actividades curriculares y administrativas que se realizan en un centro educativo (...)” (DGSC, 2018). Es entonces el primer responsable de la correcta aplicación de las políticas educativas y la adecuada ejecución de los programas de estudio (E: Castro, 2018).

Síntesis de las funciones en la gestión curricular según cada actor regional

Hasta el momento se han mencionado las funciones generales que tienen a su cargo los principales actores de la estructura regional con alguna competencia en materia de gestión curricular, así como el nivel de autonomía con el que cuentan algunos de ellos para realizar dichas labores.

Ahora bien, a modo de síntesis en el siguiente Cuadro se pueden observar las funciones que cada uno de estos actores tienen específicamente en el campo curricular:

Cuadro 5
Funciones en la gestión curricular según cada actor regional

Actor	Funciones
Director Regional	<ul style="list-style-type: none">-Liderar la planificación estratégica-Velar porque se cumpla la política educativa y los lineamientos técnicos provenientes del nivel central-Promover la contextualización y pertinencia de la política educativa a la realidad de la región-Promover la realización de estudios e investigaciones que contribuyan al desarrollo educativo de la región y al mejoramiento de la capacidad de gestión de los centros educativos-Establecer alianzas para enfrentar los problemas educativos de la región-Promover el trabajo articulado de la DRE
Departamento de Asesoría Pedagógica	<ul style="list-style-type: none">-Velar porque el personal docente desarrolle los programas de estudio vigentes-Mantener un diagnóstico actualizado sobre las necesidades de capacitación y de actualización del personal docente-Conocer las necesidades regionales y planificar en función de éstas alimentándose con los resultados de las distintas pruebas-Brindar asesoría pedagógica y curricular al personal docente-Promover actividades para el intercambio de experiencias entre el personal docente-Coordinar procesos de asesoría y capacitación en áreas estratégicas
Supervisor de centros educativos	<ul style="list-style-type: none">-Supervisar el cumplimiento de la política educativa y las disposiciones establecidas para su implementación-Asesorar a los Directores de los centros educativos en la correcta interpretación de la política educativa, los planes y los programas (incluyendo la promoción de procesos de auto y mutua capacitación)-Asesorar a los Directores para que puedan mejorar su capacidad de gestión académica y administrativa.

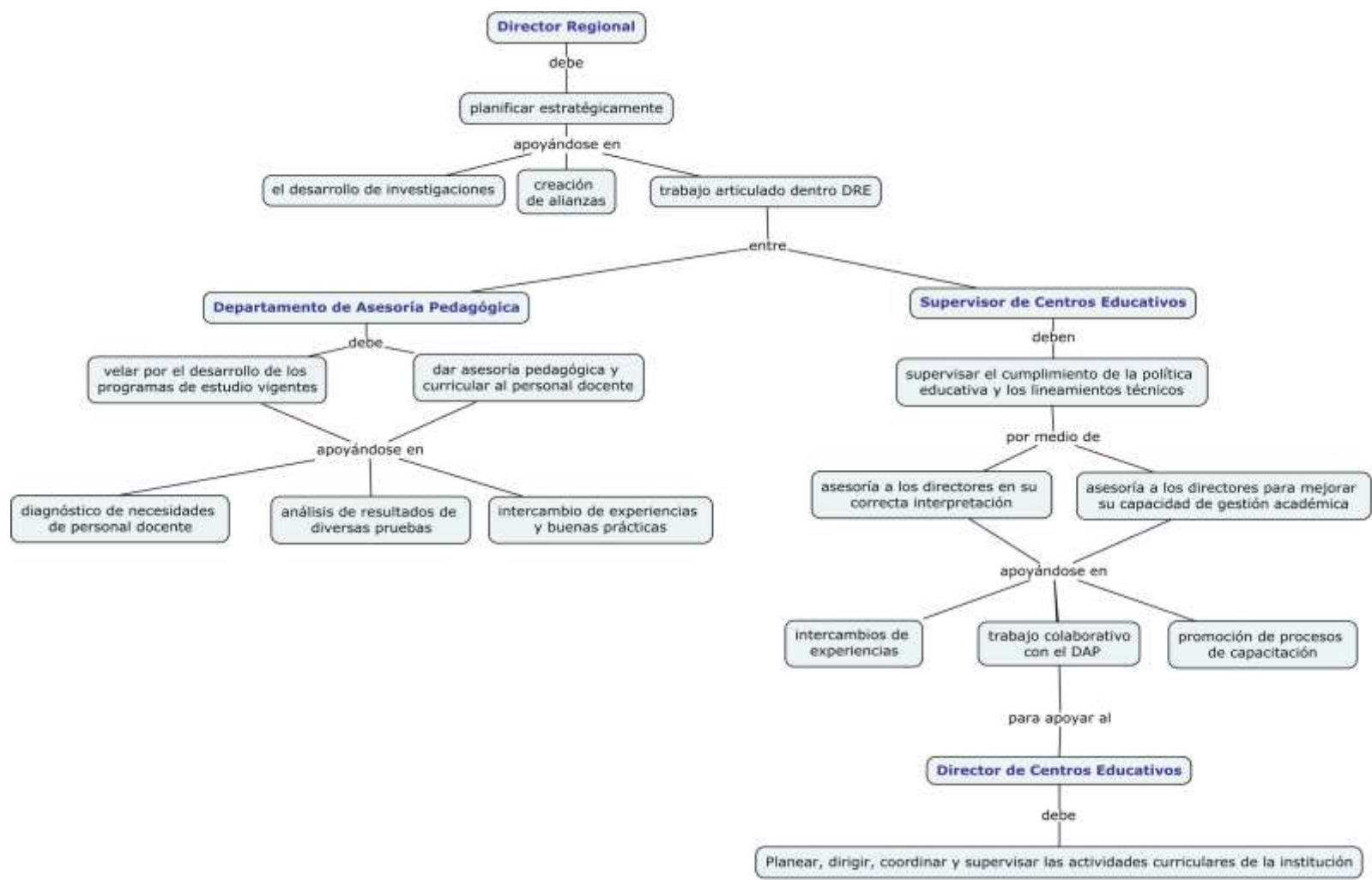
	<ul style="list-style-type: none">-Promover el intercambio de experiencias y buenas prácticas de gestión administrativa y académica entre los Directores y los circuitos-Participar en las visitas colegiadas y dar seguimiento a los planes de mejoramiento institucional derivados de las mismas.-Colaborar con el Departamento de Asesoría Pedagógica
Director	<ul style="list-style-type: none">-Planea, dirige, coordina y supervisa las actividades curriculares de la institución a su cargo.-Asesora y orienta al personal en aspectos curriculares y, procurando la incorporación de conocimientos actualizados e innovadores.-Coordina los diferentes programas del centro educativo, vela por su correcta ejecución y coordina y evalúa sus resultados recomendando los cambios o ajustes necesarios para el logro de los objetivos institucionales.

Fuente: Elaboración propia a partir de Decreto Ejecutivo N°35513- MEP y el Manual de Puestos Docentes de la DGSC.

Como puede observarse, los cuatro actores tienen diversas funciones en la gestión curricular y la misma normativa establece algunas de ellas que de cierta forma se convierten en instrumentos para poder ejercer su labor en esta gestión. El problema está en que, si por diversas razones no hay capacidad de realizar todas estas funciones, el apoyo que cada uno de estos actores puede dar en materia curricular se va debilitando.

En la figura 4 se muestra cómo debería darse la gestión curricular de estos actores de acuerdo a las funciones que establece la normativa.

Figura 4
 Funciones de los actores regionales relacionados con la gestión curricular



Fuente: Elaboración propia a partir de Decreto Ejecutivo N°35513- MEP y el Manual de Puestos Docentes de la DGSC

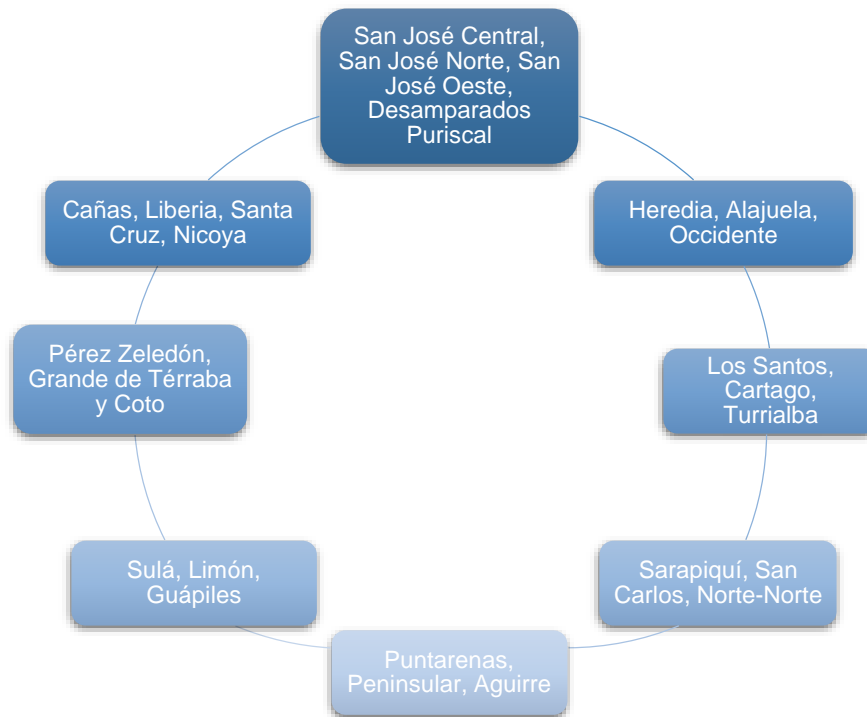
Pese a lo que establece la normativa, a la hora de su operacionalización ocurren al menos dos debilidades importantes que serán explicadas en el siguiente apartado. Por un lado, la forma en que interactúan los distintos niveles del Ministerio, así como estos actores entre sí, lleva a que algunos no estén desempeñando sus funciones en el ámbito curricular, privilegiando su rol como actores que velan mayoritariamente por la gestión administrativa. Por otra parte, mientras que desde el nivel regional hay un actor encargado de la asesoría pedagógica y otro al que se le da la función de supervisar y apoyar en la gestión curricular; cuando se llega al centro educativo se observa que ambas tareas se le asignan al Director de Centros Educativos, pese a que éste solo tiene relación directa con uno de ellos (el supervisor).

Interacción entre los actores vinculados a la gestión curricular de las DRE con las instancias centrales del MEP y los centros educativos

Para comprender de mejor manera la forma en que interactúan los actores regionales en materia de gestión curricular con los otros niveles del sistema educativo nacional, resulta interesante analizar la manera en que se ha venido implementando la nueva política curricular y los nuevos programas de estudio. A continuación, se presenta un caso hipotético de cómo se mueve la información cuando se aprueba un nuevo Programa, el cual corresponde al modelo tipo “cascada” que utiliza el Ministerio.

Antes de ello, es importante mencionar que, con el objetivo de mejorar la coordinación, el Viceministerio de Planificación Institucional y Coordinación Regional, definió una Estrategia de trabajo con las DRE, en donde las agrupa en núcleos, e incluso define un enlace de cada una de ellas para que sea quien asista y represente a las otras en una Comisión. Los ocho núcleos definidos están conformados de la siguiente manera:

Figura 5
Organización de las Direcciones Regionales de Educación según Núcleos



Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por el Departamento de Supervisión.

Del nivel central hacia los centros educativos

Cuando se crea un nuevo Programa de Estudios, existe todo un proceso que desarrolla el nivel central, en este caso la Dirección de Desarrollo Curricular (DDC), antes de presentarlo al Consejo Superior de Educación para su aprobación. Uno de esos pasos es la validación del mismo, en la cual se puede tomar el parecer de asesores pedagógicos regionales o incluso de docentes. Esta es la ruta que por lo general se ha seguido, aunque hay casos como el del Programa de Matemáticas, en que el proceso ha sido distinto (E: Rodríguez, 2018).

Como primer paso, una vez que el CSE aprueba el Programa, este mismo ente debe definir cómo se va a implementar. En ocasiones, lo ha aprobado y además ha definido su ruta de implementación; mientras que, en casos más recientes, aprueba el Programa, y queda en manos de la Administración establecer cómo se ejecutará, a partir de la definición de un Plan de Capacitación utilizando los núcleos regionales anteriormente mencionados. (E: Ruiz, 2018)

El segundo paso corresponde a que los asesores nacionales encargados de dar asesoramiento en el nuevo Programa se trasladan a las DRE enlace de cada núcleo

a impartir la labor. Para estas sesiones se convocan a los asesores regionales de la rama correspondiente, y en caso de que no existan para dicha asignatura, se trabaja con docentes líderes.

Cabe señalar que, en el caso de la educación técnica, no hay asesores regionales, de modo que la relación es directamente entre los nacionales y los centros educativos.

Luego de su capacitación, el tercer paso es que los asesores regionales transmitan el conocimiento adquirido a todos los docentes de su región. Ahora bien, para este proceso cada uno tiene la libertad de contextualizar la información de acuerdo a las particularidades de su región, o bien, capacitar tal cual se hizo con ellos. Eso depende de la proactividad y el conocimiento de cada uno (E: Ruiz, 2018).

Es importante señalar que aquí los jefes de asesoría pedagógica apoyan en el desarrollo de la logística de estas capacitaciones a nivel regional.

Usualmente, en estos procesos la información y el trabajo pasa directo entre las asesorías nacionales y las regionales. Los Directores Regionales estarán informados, pero no tienen participación. Sin embargo, si así lo desean éstos pueden asumir un rol más activo y no quedarse únicamente con los procesos de capacitación que se promueven desde el nivel central (“tipo cascada”), sino que pueden buscar alianzas estratégicas con actores locales que les apoyen en estas tareas. Pero eso depende de la gestión de cada Director Regional, y de su capacidad de identificar asignaturas prioritarias para su jurisdicción que requieran de otro tipo de apoyos. (E: Ruiz, 2018).

De modo que, en general, el rol de los Directores Regionales es pasivo, pero no por ello menos importante. La forma en que se desarrollen las capacitaciones (y cualquier actividad que sea de convocatoria específicamente de la DRE) depende de sus lineamientos. Por ejemplo, ellos son quienes definen si se puede convocar a los docentes durante un día entero, o si debe hacerse de manera escalonada (varias horas durante varios días); o, si las capacitaciones se realizan en la DRE o que se contemple que los asesores deban trasladarse a los circuitos educativos. (E: Rodríguez, 2018) Si bien se tratan de decisiones que directamente afectan temas de logística, al final también pueden incidir en el resultado, pues, por ejemplo, no es lo mismo desarrollar procesos de capacitación de un Programa en una jornada completa a pequeñas jornadas espaciadas en el tiempo. Este tema se ampliará más adelante.

Paralelamente al proceso de asesoramiento de los asesores regionales y de éstos a los docentes de centros educativos, como paso complementario, la Dirección de

Desarrollo Curricular realiza una sesión de capacitación con los Jefes de Asesoría Pedagógica de las 27 regiones de educación, pues éstos deben tener conocimiento de cuál es el nuevo Programa, ya que su labor es darle acompañamiento y apoyo al trabajo del asesor regional, revisando qué están haciendo y cómo deberían de hacerlo (E: Ruiz, 2018).

Adicionalmente, y como paso extraordinario, en el 2017, tras la presentación de la Política Curricular, la DDC se dio a la tarea de trabajar con los directores de centros educativos ya que se consideró importante que éstos manejaran los cambios que introduce esta Política, para que de esta forma el Director pueda apoyar en casos como por ejemplo cuando el docente de área capacitado no comprendió bien los contenidos. (E: Ruiz, 2018).

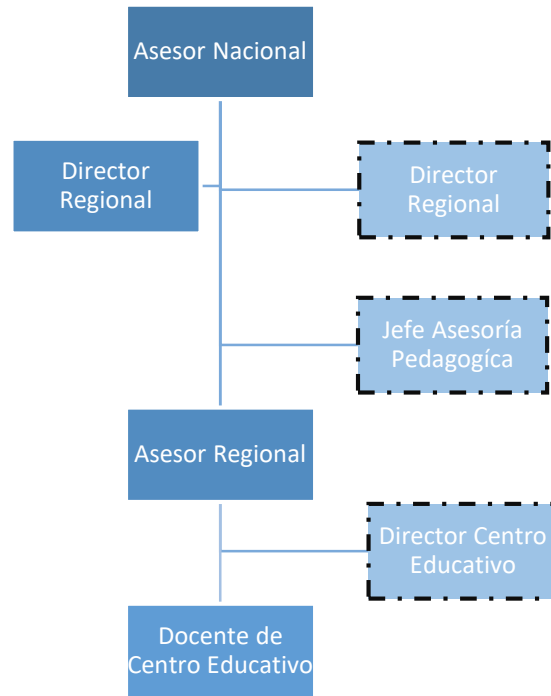
Cabe resaltar que este proceso de capacitación está siendo implementado por la DDC, y no por los asesores regionales. Es decir, finalmente los asesores regionales únicamente tienen relación con los docentes de aula, a menos de que, por decisión propia opten por tomar en cuenta a los Directores.

Por otro lado, en estos espacios no participaron, ni usualmente participan los supervisores. De hecho, la convocatoria para la capacitación a Directores se realizó abierta, es decir, se le indicó al Director Regional que se trataba de una capacitación para un número determinado de funcionarios de la región que podían ser (directores, supervisores, asistentes de supervisión e incluso Coordinadores Académicos). Pese a ello, la norma ha sido que quienes asisten a las convocatorias sean los directores de centros educativos. (E: Ruiz, 2018).

Por otro lado, cuando no se tratan de temas curriculares, sino más administrativos, son los supervisores los encargados de llevar la información a los directores, para que éstos a su vez se la indiquen a los docentes, o a quien corresponda.

A modo de síntesis, en el Figura 6 se puede ver el flujo de interacción desde el nivel central hasta los centros educativos cuando hay alguna reforma curricular o un nuevo programa de estudio. Como se puede observar hay actores que tienen un papel activo en el flujo de información, mientras que hay otros que tienen un rol más pasivo (prácticamente solo de ser informados y tramitar permisos), y otros, como los supervisores, que no aparecen en esta figura pues no tienen participación alguna. Es decir, se trata de un esquema tipo “cascada” en donde la información baja de un nivel a otro, desde arriba hacia abajo.

Figura 6
Interacción del nivel central a los centros educativos cuando se aprueba un nuevo Programa



Fuente: Elaboración propia.

Nota: Las líneas continuas representan interacciones activas y las punteadas las pasivas.

En el Apartado 5 se profundizará en algunas debilidades de este modelo tales como el hecho de que la fluidez de “la cascada” varía en función de múltiples elementos; que existe una separación entre los actores que en la práctica desempeñan labores curriculares y los que hacen tareas administrativas; y que el Director de Centros Educativos no está recibiendo los apoyos necesarios en materia de gestión curricular.

De los centros educativos al nivel central

Cuando la ruta es de abajo hacia arriba, es decir, de los centros y comunidades educativas hacia el nivel central, por normativa son los supervisores quienes llevan las necesidades, inquietudes y propuestas a la Dirección Regional. Ellos deben recoger las necesidades de los centros educativos bajo su responsabilidad, a partir de sus visitas y las reuniones que hacen con los Directores, así como también de su servicio de atención al público; y luego llevarlas a la Dirección Regional, en donde éstas deben ser tomadas en cuenta para la elaboración de los mecanismos de

gestión y planificación que tienen: el Plan Anual Operativo, el Programa Regional de Supervisión y el Programa Regional de Asesoría.

Asimismo, cuando reciben consultas, quejas u observaciones de parte de la comunidad educativa, son los encargados de canalizarlas a la instancia de la DRE a la que le compete resolver el asunto.

Como se mencionó anteriormente, ellos son el vínculo más cercano de los centros educativos con el resto de la estructura del Ministerio (incluso a nivel físico-territorial), por lo que en teoría son el primer canal de comunicación.

Ahora bien, se conoce que no siempre son el medio utilizado. Por ejemplo, en el Sexto Informe del Estado de Educación se señaló que, para gestionar los recargos e incentivos del personal de los centros educativos, los directores acuden directamente a la Dirección de Recursos Humanos (PEN, 2017).

Sin embargo, la línea de comunicación de “abajo hacia arriba” no tiene tanto peso como la de “arriba hacia abajo”, a pesar de que, de acuerdo a la lógica que se promueve en la política educativa ésta debería tener incluso mayor importancia.

Una encuesta realizada por el Estado de la Educación a los supervisores² presenta resultados que refuerzan lo anterior, pues el 68,5% de ellos considera necesario que el nivel central tome más en cuenta las observaciones y recomendaciones que cada uno hace sobre su circuito educativo. De hecho, este elemento fue el más mencionado como uno de los soportes que más necesitan los supervisores para mejorar su labor (Beirute y Murillo, 2018).

Lo anterior es muy importante pues se supone que los supervisores son el nexo que tienen los otros niveles con las comunidades educativas, son el vaso comunicante entre ambos, son el actor al que le corresponde llevar las necesidades, iniciativas y realidades de los centros educativos hacia las distintas instancias. Sin embargo, si en su mayoría consideran que lo que señalan no es tomado en cuenta, quiere decir que la línea de comunicación de “abajo hacia arriba” no está funcionando.

² Entre el mes de agosto y setiembre se aplicó un cuestionario en línea a todos los supervisores de centros educativos. Sin embargo, por motivo de la huelga que inició el 10 de setiembre y que al mes de noviembre no ha finalizado, no fue posible conseguir el 100% de las respuestas. Los resultados que se presentan en esta investigación corresponden al 71% de los supervisores.

Fortalezas y debilidades de la gestión curricular de las DRE

En análisis realizado en el marco de esta investigación permitió identificar fortalezas y debilidades en la gestión de los cuatro principales actores relacionados con la gestión curricular de la DRE: los Directores Regionales, los asesores, los supervisores y los directores de centros educativos.

Antes de profundizar en cada uno de ellos es importante señalar algunas consideraciones que son comunes a toda la estructura.

En términos generales puede mencionarse que la mayor fortaleza del modelo actual radica en que la normativa relacionada con las funciones de los actores de las DRE establece elementos valiosos para que éstos puedan realizar una gestión curricular eficaz de su región, dotándoles del grado de autonomía³ necesaria para trabajar de acuerdo a la realidad de su territorio, siempre y cuando se atiendan también los lineamientos del nivel central.

Sin embargo, las debilidades comienzan a presentarse justamente en la capacidad real de operacionalizar esta normativa, ante la cantidad de demandas, proyectos y prioridades provenientes de un nivel central que es mucho más grande, en cantidad y en complejidad, que cada Dirección Regional.

Asimismo, pueden mencionarse otras debilidades:

Sistema que promueve la verticalidad

Al analizar la estructura media del sistema educativo nacional se evidencia que en su funcionamiento opera la verticalidad de “arriba hacia abajo” que ya ha sido identificada por el Estado de la Educación en otros niveles del MEP. Como se verá en el análisis particular de cada actor, el peso de las labores que corresponde a directrices y solicitudes del nivel central dificultan la autonomía real de cada uno de ellos, y sus posibilidades de contextualizar sus acciones y proyectos a las particularidades y necesidades regionales.

Asimismo, las debilidades mencionadas en el apartado anterior respecto al poco peso que tiene la comunicación de “abajo hacia arriba” refuerzan esta tesis.

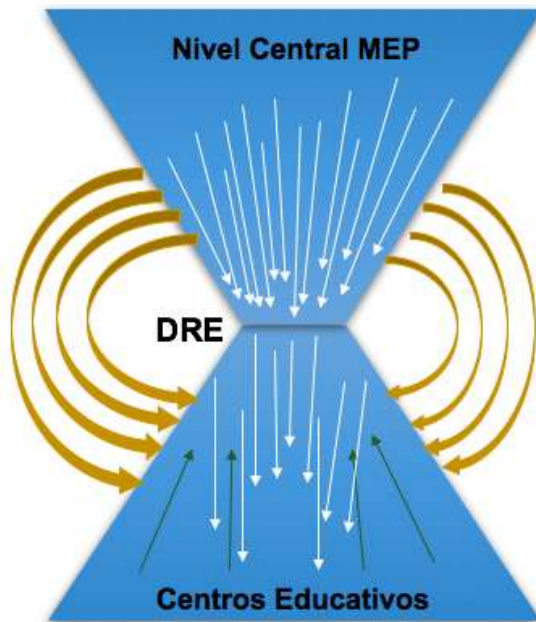
³ Es importante tener en cuenta que cuando se habla de “autonomía regional” se está refiriendo a la capacidad de desarrollar proyectos y acciones propias, que vayan acorde a las particularidades de la región, pero siempre en acatamiento a las disposiciones generales del nivel central y acompañadas de un proceso de rendición de cuentas en el que se asegure que estas son pertinentes, necesarias y eficaces.

Esa verticalidad del sistema en donde las DRE tienen poca maniobra de acción se ve facilitada por el modelo de trabajo “tipo reloj de arena”. Esto es: el nivel central es amplio, con numerosas direcciones y programas que tienen muchas solicitudes de acciones para los centros educativos. Cuando estas solicitudes se “vuelcan” a las Direcciones Regionales de Educación, para que desde ahí sean llevadas a los centros, todo recae sobre una estructura mucho más modesta. Lo que “adelgaza” la cascada de información, no porque desde ahí no se tenga la voluntad para realizar las acciones, sino porque no existe capacidad real de hacerlo, pues no disponen de los recursos suficientes para atender tantas solicitudes, ni tampoco para comunicarlas ni darle seguimiento a su ejecución e implementación en el nivel de centro educativo, donde la figura vuelve a “ensancharse”, pues cada región tiene en su jurisdicción una cantidad numerosa de centros, modalidades de educación y docentes. (Ver figura 7).

Este modelo se ve facilitado porque existe una percepción errónea desde el nivel central de que al estar las DRE en los territorios, e incluso por contar con oficinas en todos los circuitos educativos, son mucho más grandes de lo que realmente son (E: Castro, 2018). Lo cual las lleva a solicitar grandes cantidades de información y de acciones para que sean ejecutadas por este nivel medio, incluso muchas veces sin estar articuladas entre sí, lo que hace que exista una tendencia a que diversas dependencias del MEP soliciten a las DRE acciones, informes y labores semejantes, lo cual satura aún más su trabajo. (E: Castro, 2018)

La encuesta realizada por el Estado de la Educación a los supervisores muestra que el 94% de ellos consideran que la labor del supervisor de centros educativos se ve afectado por diferentes dependencias del nivel central del MEP que solicitan informes, documentos y labores semejantes, generando duplicidad de trabajo (Beirute y Murillo, 2018).

Figura 7
Modelo de trabajo tipo “reloj de arena” del MEP



Fuente: Elaboración propia.

Bajo esta lógica, resulta difícil pensar que todas las solicitudes transmitidas puedan ser contextualizadas a las necesidades y particularidades de la región antes de ser compartidas con los centros educativos. De modo que bajo este modelo se promueve el que las DRE únicamente transmitan la información, pues muchas veces no tienen el recurso, el tiempo, la preparación o incluso la iniciativa para ir más allá.

Ahora bien, esta forma de trabajo tiene también consecuencias muy importantes a nivel de centro educativo. Cuando desde las oficinas centrales se considera que es más eficiente, más sencillo, o más rápido llegar a los centros educativos sin tener que pasar por las DRE, éstos comienzan a recibir instrucciones y solicitudes tanto desde el nivel central como del intermedio, lo cual satura considerablemente su accionar (Castro, 2018). (Ver figura 7)

El problema principal de este modelo de trabajo no está necesariamente en la diferencia de tamaño entre los niveles, sino que pasa más bien por cuestionar la pertinencia y la relevancia de todas las acciones, informaciones y labores que se solicitan desde el nivel central (E: Castro, 2018). Esto en tanto que, al sistema vertical que opera con fuerza de “arriba hacia abajo”, y de forma más débil de “abajo hacia arriba”, se le debe sumar el que en general no existe un análisis o evaluación de los resultados para la calidad educativa de muchas de estas acciones.

Falta de articulación a lo interno: división entre la gestión administrativa y la curricular

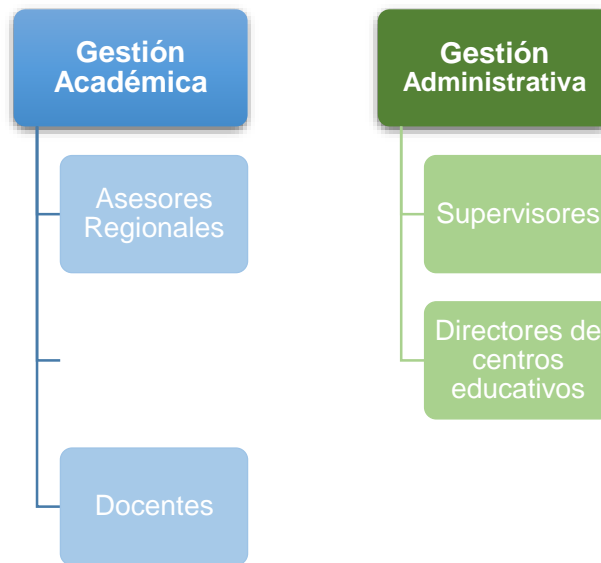
Pese a que existen mecanismos de gestión que promueven la articulación entre los distintos actores regionales, en la práctica ésta no siempre se da. Existe una separación entre quienes tienen labores vinculadas a lo curricular y quienes tienen un énfasis en lo administrativo. Es decir, las DRE no se eximen de la tendencia señalada por el Estado de la Educación en informes anteriores, respecto a que en el modelo actual existe una especie de “muro de separación” que impide vincular los objetivos de la política educativa con los procesos de aprendizaje (PEE, 2017).

La forma en que se da el modelo “tipo cascada” utilizado para la capacitación en la nueva política curricular y los nuevos programas es muestra de ello. Los supervisores no tienen ningún papel, a pesar de que, como se observó en el Apartado 4 son los encargados de velar porque la política educativa se cumpla, lo cual incluye también aspectos de tipo curricular. Mientras que los Directores de los Centros Educativos, salvo en una excepción, y liderada desde oficinas centrales, no son tomados en cuenta en los procesos de capacitación en temas curriculares.

Es decir, en términos generales el sistema educativo en su interacción con el nivel medio trabaja como se observa en el Figura 8. Por un lado, están los asesores pedagógicos, quienes reciben la información de la Dirección de Desarrollo Curricular, y la trasladan directamente a los docentes; y por otra parte están los supervisores y los directores, quienes pese a tener funciones en el ámbito curricular, al estar ausentes de la mayoría de los procesos de formación y /o asesoría en esta materia, se desempeñan principalmente en labores administrativas.

Figura 8

Relación de los actores regionales según el tipo de gestión que desempeñan



Fuente: Elaboración propia.

Ahora bien, la transmisión de información desde el nivel central a los centros educativos pasando por las DRE no es la única forma en que los actores regionales deben realizar sus labores relacionadas con la gestión curricular. Como se observó al analizar las funciones de cada uno en esta materia, además deben ejecutar tareas de acompañamiento y atención a necesidades identificadas. Para ello la normativa establece la importancia del trabajo articulado.

Sin embargo, en este ámbito también existen debilidades. Prueba de ello es que más de la mitad de los supervisores mencionan la necesidad de trabajar de manera más colaborativa con el Departamento de Asesoría Pedagógica (Beirute y Murillo, 2018). Esto es preocupante si se toma en cuenta el hecho de que el sistema está diseñado para que en teoría una vez que los supervisores, que son quienes están más cerca de los centros educativos, detectan necesidades técnico-pedagógicas, coordinen con el Departamento de Asesoría para que ésta pueda abordarlas (MEP, 2018). Si la articulación entre ambas instancias no es fuerte, se pierde parte de la capacidad del sistema de atender las debilidades.

Un ejemplo claro de la necesidad de lograr mayor articulación se relaciona con el funcionamiento de las visitas colegiadas. Éstas son un mecanismo de supervisión que busca "(...) apoyar a las instituciones educativas que presenten condiciones de rezago u otras debilidades que ameriten un esfuerzo integral para superar dichas falencias y crear nuevas condiciones sostenibles, que fortalezcan sus capacidades

de éxito desde una dimensión de lo académico y administrativo y un mejor servicio educativo favoreciendo la calidad que se brinda a la comunidad educativa” (MEP, 2016: 70).

Para su realización se requiere un trabajo colaborativo de forma articulada, pues integra las capacidades de todo el equipo regional dirigidas a mejorar la gestión del centro.

De acuerdo con el Manual de Supervisión, la esencia de estas visitas no es la de llegar a las escuelas, colegios y otras modalidades de forma esporádica y aislada, sino que deben responder a un proceso articulado, continuo y permanente. Son “(...) la antesala de un abordaje integral de una problemática y la conducción de un proyecto de mejoramiento institucional” (MEP, 2016: 70)

La efectividad de este mecanismo está en duda. Por un lado, a los planes de mejoramiento que siguen a estas visitas no siempre se les da seguimiento (Vargas, 2017). Asimismo, el hecho de que la visita al centro educativo sea solo de un día hace que se prioricen las funciones de control y fiscalización sobre las pedagógicas. (E: Orozco, 2018). Otro de los problemas es que luego de que la DRE, a través del supervisor envía sus observaciones, el centro educativo diseña un plan de cómo va a trabajar los temas identificados. Sin embargo, muchas veces éste es solamente revisado por los supervisores. (E: Rodríguez, 2018) Esta situación puede no ser conveniente pues éstos no necesariamente tienen las competencias para corroborar que, por ejemplo, en el caso de las acciones que deben desarrollarse en una asignatura en específico, se estén planteando las mejores medidas. Es decir, asumiendo que existiera interdisciplinariedad y trabajo en equipo para identificar las necesidades, no la hay para solventarlas, al menos no desde el acompañamiento proveniente del nivel regional.

Desde el punto de vista de los supervisores, se requiere de mayor integralidad no solo en la visita, sino en los pasos subsiguientes a ésta. Para el 73,3% el seguimiento a las observaciones y recomendaciones que se le hacen a un centro educativo debe corresponderle a la instancia de la DRE que las hizo, y no recaer sobre el supervisor. (Beirute y Murillo, 2018).

Otros aspectos señalados con frecuencia fueron la importancia de realizar más visitas al centro educativo y no solo una esporádica, así como considerar cambiar la forma en la que se realizan, específicamente el hecho de que no todo el personal de la DRE tiene que asistir al mismo tiempo, causando un impacto no deseable en la institución (Ver Cuadro 6)

Cuadro 6

Aspectos que los supervisores perciben necesario ajustar para que las visitas colegiadas sean un mecanismo más efectivo

Opción	Porcentaje
El seguimiento a las observaciones y recomendaciones que se le hacen a un centro educativo debe corresponderle a la instancia de la DRE que las hizo, no todo debe recaer sobre el supervisor.	73,29
No deberían de ir todos los funcionarios de la DRE al mismo tiempo, lo mejor sería repartirse en distintos días para causar menos impacto en la institución.	56,16
Es necesaria una mayor regularidad en las visitas a un mismo centro educativo. Que no se trate de una visita esporádica.	54,79
Se requiere de mayor claridad respecto a los criterios de selección de los centros educativos que deben visitarse.	39,73
Las recomendaciones que hacen los supervisores sobre qué centros educativos se deben visitar, deben ser más respetadas por el CAR a la hora de hacer su selección final.	39,73
Ninguna, el modelo de visitas colegiadas no sirve y se debe crear un mecanismo totalmente nuevo	10,27
Ninguna, tal como están planteadas funcionan bien	6,16

Fuente: Elaboración propia con base en Beirute y Murillo, 2018.

En síntesis, las visitas colegiadas son un ejemplo de cómo los mecanismos de gestión que establece la normativa para el funcionamiento y la acción de las DRE requieren de una mayor articulación para su puesta en práctica y efectivo funcionamiento.

Dificultad para concretar la gestión curricular

Por último, es importante mencionar que en lo que respecta a la gestión curricular, existen en el Ministerio varios niveles y elementos que deben ser tomados en cuenta para su concreción. Los mismos pueden observarse en el Cuadro 7. El problema es que la mayoría de ellos están dispersos (E: Castro, 2018). No existe una línea clara de cómo deben ser articulados o en dónde se debe priorizar. Lo que lleva a que cada quien labore de acuerdo a lo que considere, sin necesariamente seguir una lógica estratégica que asegure que todos los esfuerzos en estas áreas van a terminar resultando en una mejora de la calidad de los centros educativos y en el aprendizaje de las personas estudiantes.

Cuadro 7
Niveles de concreción de la política curricular

Niveles	Macro
Macro	Política Educativa “La persona: centro del proceso educativo y sujeto transformador de la sociedad” Política Educativa “El Centro Educativo de Calidad” Política Curricular Nuevos Programas de Estudio
Meso	Apoyo pedagógico Contextualización curricular Supervisión educativa Mejora continua (resultados)
Micro	Enseñanza y aprendizaje Gestión escolar Liderazgo pedagógico Educación- comunidad

Fuente: Entrevista con Alexander Castro. Setiembre 2018.

Es decir, la diversidad de instrumentos y de políticas diseñadas para, entre otras cosas, mejorar la gestión curricular de los centros educativos llevan a que existan diversas visiones desde los tres niveles del Ministerio sobre cómo gestionar uno.

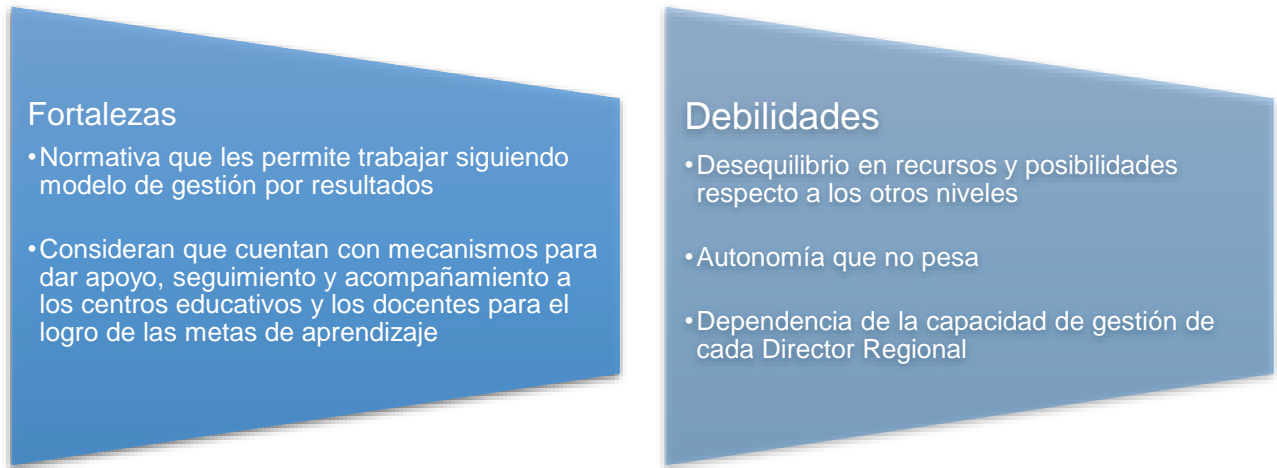
De los directores regionales

En el trabajo de los directores regionales se pueden mencionar al menos dos fortalezas importantes. Por un lado, como se señaló en el Apartado 3, las normativas existentes respecto a sus funciones son congruentes con un modelo de gestión por resultados basado en la planificación estratégica.

Otro elemento valioso es el hecho de que existe una percepción mayoritaria por parte de los Directores Regionales (76%) de que las DRE tienen mecanismos para dar apoyo, seguimiento y acompañamiento a los centros educativos y los docentes para el logro de las metas de aprendizaje. (Consulta realizada por el PEE a los Directores Regionales, 2018).

Es decir, en lo que respecta a estos actores, existe una normativa y una estructura funcional que debería permitirles el trabajo en torno a una gestión por resultados de acuerdo a lo que establece la política educativa. Sin embargo, en la práctica para realizar este tipo de labor se deben superar algunas debilidades como las que se mencionan a continuación (Ver Figura 9):

Figura 9
Fortalezas y debilidades en las labores de los Directores Regionales



Fuente: Elaboración propia.

Desequilibrio en los recursos y las posibilidades del nivel regional respecto a los otros niveles

Como se mencionó anteriormente, una debilidad que sufre toda la estructura de las DRE refiere a que la complejidad del nivel central no encuentra un equilibrio con la capacidad y el tamaño de la regional. El trabajo de los Directores Regionales no se exime de esta situación. La cantidad de iniciativas y demandas del nivel central, ocupan buena parte su tiempo. Esto les impide que realmente puedan contextualizar muchas de las acciones que se les solicitan, y limita sus posibilidades operativas para velar porque se ejecute su planificación y que se prioricen temas como la investigación y producción de insumos regionales (E: Herrera, 2018), los cuales son necesarios para llevar a cabo su gestión curricular.

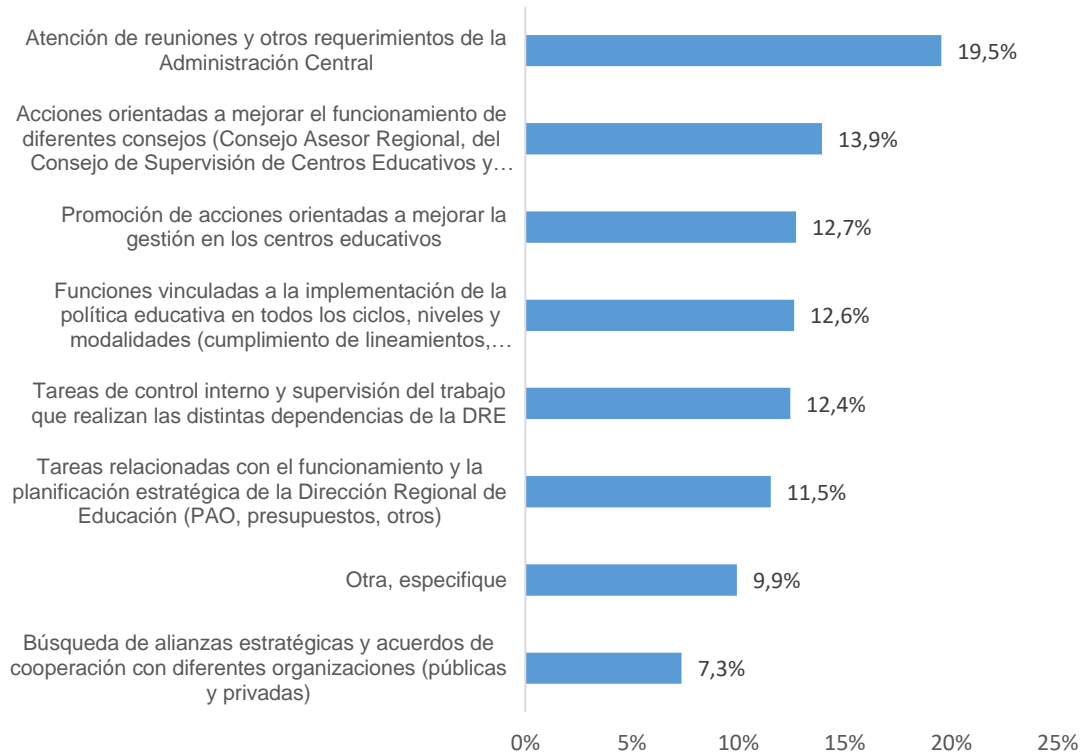
Lo anterior se evidencia al observar las respuestas de los Directores Regionales a una consulta realizada por el Estado de la Educación⁴ en la que se les solicitó, entre otros aspectos, que realizaran una estimación de la distribución del tiempo promedio en tareas relacionadas con su puesto (Ver Gráfico 1). Los resultados de este ejercicio muestran que éstos perciben que dedican la mayor parte de su jornada laboral atendiendo solicitudes provenientes del nivel central. Mientras que labores dirigidas a la planificación, promoción e implementación de la política

⁴ La consulta consistió en un instrumento de preguntas cerradas que respondieron 25 de los 27 Directores Regionales de Educación, el cual se aplicó el 28 de mayo de 2018.

educativa, así como a mejorar la gestión de los centros, ocupan una menor cantidad de su tiempo.

Gráfico 1

Distribución del tiempo promedio para cada tarea relacionada con el puesto de Director Regional de Educación



Fuente: Murillo, 2018 a partir de consulta realizada a los Directores Regionales de Educación el 28 de mayo de 2018.

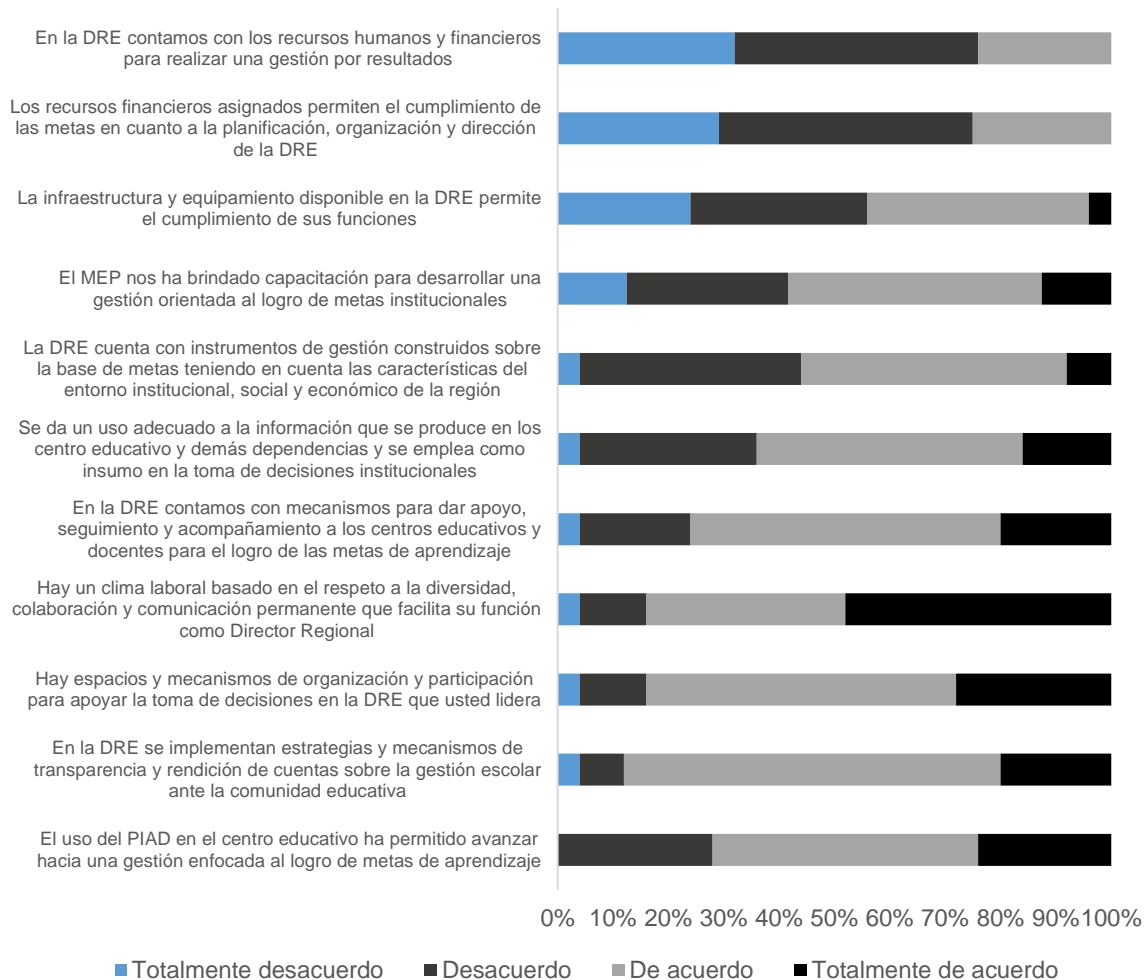
De manera que muchas veces en la toma de decisiones prima la inmediatez, ya que prácticamente no hay capacidad organizativa para que ésta se realice a partir de una investigación que compruebe que las prioridades o las acciones elegidas son las más pertinentes. (E: Herrera, 2018). Incluso se reconoce que existe suficiente información para poder tomar decisiones sobre la realidad regional (E: Herrera, 2018, E: Orozco, 2018). El problema pasa, entre otros aspectos, por no poder contar con el espacio para interpretarla y poder trabajar a partir de ésta.

Por otro lado, cuando se buscó indagar sobre su percepción respecto a temas relacionados con las posibilidades de gestión de las DRE, se observó que, desde la óptica de los Directores Regionales, las principales razones para no poder desempeñar sus funciones y una adecuada gestión tienen relación con que los

recursos no son suficientes. Únicamente el 24% de los entrevistados consideran que en su DRE cuentan con los recursos humanos y financieros para realizar una gestión por resultados. Además, solo ese mismo porcentaje percibe que los recursos financieros asignados a la DRE permiten el cumplimiento de las metas en cuanto a la planificación, organización y dirección. (Ver Gráfico 2)

Gráfico 2

Percepción de los Directores Regionales en relación con algunos temas vinculados a la gestión



Fuente: Murillo, 2018 a partir de consulta realizada a los Directores Regionales de Educación el 28 de mayo de 2018.

De manera que, en términos generales, desde la visión de los Directores Regionales el problema de gestión de las DRE pasa más por temas operativos y de cantidad de recursos (humanos y económicos), que por aquellos como los mecanismos e instrumentos que se utilizan. Pues, como se mencionó anteriormente, existe consenso en afirmar que la DRE cuenta con mecanismos para dar apoyo,

seguimiento y acompañamiento a los centros educativos y los docentes para el logro de las metas de aprendizaje.

Autonomía que no pesa

De lo anterior se deriva otra debilidad. En la normativa se establece que el Director Regional es el representante del Ministro en su región (Decreto Ejecutivo N°35513-MEP, Artículo 37) lo que significa que cuenta con cierta autonomía para trabajar las medidas que considere necesario para el desarrollo educativo de su jurisdicción. Se trata por supuesto de una autonomía que está supeditada a la normativa institucional, los lineamientos estratégicos nacionales e institucionales y a un proceso regular de rendición de cuentas ante las autoridades ministeriales.

Sin embargo, cuando el peso de sus acciones proviene de demandas del nivel central, a las cuales no puede negarse, su capacidad de desarrollo de iniciativas regionales se reduce de manera considerable. (E: Herrera, 2018). Es decir, los Directores Regionales tienen por normativa una autonomía para su gestión que en la práctica no pesa pues no tienen la capacidad real de filtrar los proyectos que les llegan a su región desde el nivel central. Prácticamente todas los tienen que ejecutar. Los que sí pueden filtrar son los de las regiones.

El problema con lo anterior es que muchas de las solicitudes provenientes de oficinas centrales consisten en proyectos o convenios que se suscriben en esas instancias, para ser ejecutadas en las regiones, y para los que, en la mayoría de los casos, los Directores Regionales no son tomados en cuenta más que para informarles que los deben ejecutar (E: Herrera, 2018). Esto disminuye su verdadera capacidad de realizar una gestión realmente contextualizada a las necesidades propias de su región. De hecho, funciones relacionadas con la aplicación de la política educativa tales como la contextualización de la política a la DRE y la promoción de la educación intercultural, no se encuentran entre las primeras tres funciones a las que le dedican más tiempo los Directores Regionales. (Ver Gráfico 1)

Una DRE puede tener su planificación y sus propias prioridades, pero éstas no se encuentran por encima de lo que provenga del nivel central. Si se quiere alcanzar una verdadera gestión por resultados, es necesario que este nivel respete los procesos de planificación estratégica que se diseñan desde el intermedio. Así como también, es fundamental que a la hora de diseñar proyectos que se van a implementar en una DRE en específico, se tome en cuenta el parecer de los actores que están presentes en la región.

Incluso, cuando el nivel central llama a rendir cuentas a las DRE como ejercicio de cierre de año, se les llama a hacerlo principalmente sobre las prioridades y lineamientos establecidos por oficinas centrales, los cuales corresponden a metas nacionales que no necesariamente toman en cuenta las realidades regionales. Mientras que las DRE hayan realizado lo solicitado no hay mayor problema. Sobre las iniciativas regionales generalmente no se les piden cuentas, de modo que, depende de la voluntad de cada Director Regional si lo hacen o no. (E: Herrera, 2018).

Aunado a lo anterior, tal como se mencionó en el Apartado 4, no todas las comunicaciones, proyectos, etc del nivel central pasan por el regional, en ocasiones éste es omitido y la relación es directa entre las oficinas centrales del Ministerio y los centros educativos. Esto significa que los Directores Regionales no necesariamente conocen todo lo que ocurre en su región, de ahí que conviene preguntarse cómo se puede esperar que realicen una adecuada gestión curricular en estas condiciones. (E: Castro, 2018)

Dependencia de la capacidad de gestión del Director Regional

Como se ha venido mencionando, pese a que la normativa establece que las funciones y el perfil del Director Regional van acorde a una gestión por resultados que concibe temas como la planificación estratégica, la utilización de la información para la toma de decisiones, la innovación, el trabajo colaborativo, entre otros; a nivel de ejecución esta no necesariamente es la regla en todas las DRE (E: Orozco, 2018).

De lo expuesto anteriormente se desprende que el modelo tal cual no promueve que los Directores Regionales tengan su propia iniciativa y capacidad de innovación. Esto queda prácticamente a la voluntad de cada uno (Orozco, 2018). Es decir, pueden asumir un rol pasivo y tener un mantenimiento administrativo en el mínimo (E: Herrera, 2018) y que la gestión curricular sea tarea de otros actores. Esto facilita el que las DRE en general se hayan convertido en un sistema más receptivo de información y menos participativo para producir sus propios insumos e iniciativas (E: Herrera, 2018).

Ante un sistema que promueve la verticalidad de “arriba hacia abajo”, la proactividad y la innovación hacia nuevas y contextualizadas maneras de hacer las cosas dependen en gran parte de la voluntad, el conocimiento y la iniciativa de cada Director Regional. No se incentiva ni se premia el ir más allá.

Aunado a ello, la debilidad aumenta si se toma en cuenta que, como se observó en el Apartado 4, los Directores Regionales pueden tener un papel muy pasivo en el

modelo “tipo cascada” utilizado para la capacitación de las nuevas políticas y programas. Si constantemente estos actores son dejados de lado en el ámbito curricular, su capacidad de gestionar estratégicamente en esta materia dependerá de la voluntad, interés y conocimiento de cada uno.

Es decir, el sistema actual favorece el que los Directores Regionales desarrollen sus labores adhiriéndose al modelo vertical de transmisión de información de un nivel a otro, siempre y cuando mantengan relativamente estable a su región. (E: Herrera, 2018).

Para finalizar el análisis relacionado con los Directores Regionales es importante hacer mención de una situación a la que se le debe prestar atención la cual más que una debilidad puede ser convertida en una oportunidad para fortalecer la gestión curricular, y tiene que ver con que, al igual que otras estructuras del Ministerio, el puesto de Director Regional está pasando por un recambio generacional (la experiencia promedio es de 7 años). Esto es un desafío en términos de preparación y capacitación de quienes están asumiendo las nuevas labores.

Las respuestas que se desprenden de la afirmación “El MEP nos ha brindado capacitación para desarrollar una gestión orientada al logro de metas institucionales”, es prueba de ello. (Ver Cuadro 8). Mientras que el 58,3% de los Directores Regionales están muy de acuerdo y de acuerdo con ésta, el 41,7% están en desacuerdo o muy en desacuerdo. Al cruzar estos datos con la cantidad de años de experiencia de cada Director Regional es posible observar que quienes tienen más años en su puesto coinciden más con esta afirmación. Lo que significa que debe hacerse un esfuerzo por continuar capacitando a los Directores Regionales que están empezando a desempeñarse como tales, o que tienen pocos años de hacerlo.

En este proceso no sólo se debe priorizar en la gestión administrativa, sino que también tomarlo como una oportunidad para brindar a estos actores herramientas para desempeñar efectivamente sus funciones en el campo de la gestión curricular.

Cuadro 8

Percepción de los Directores Regionales en torno a la afirmación "MEP nos ha brindado capacitación para desarrollar una gestión orientada al logro de metas institucionales"

Años de experiencia	Desacuerdo	De acuerdo	Total
Menos de 3	5	2	7
De 3 a 9	3	4	7
10 o más	2	8	10

Fuente: Murillo, 2018 a partir de consulta realizada a los Directores Regionales de Educación el 28 de mayo de 2018.

De los asesores regionales

En el caso de los asesores regionales, una de sus fortalezas es que la mayoría de las DRE cuentan con equipos bastante completos, lo que significa que los vacíos en asignaturas donde no hay asesor regional, son pocos.

Como se puede observar en los Gráficos 3.a, 3.b y 3.c, al analizar la planilla del Ministerio en tres momentos diferentes del 2018 las DRE de Peninsular y Sulá muestran una ausencia importante de asesores regionales en distintas áreas. Además, se evidencia que la conformación del equipo regional de asesores varía en el tiempo, así, por ejemplo, en junio de 2018, direcciones regionales educativas como Alajuela, Cañas, Cartago, Desamparados, Grande del Térraba, Heredia y Turrialba contaban con la estructura básica de asesoría regional pedagógica completa, balance que puede cambiar a lo largo del año.

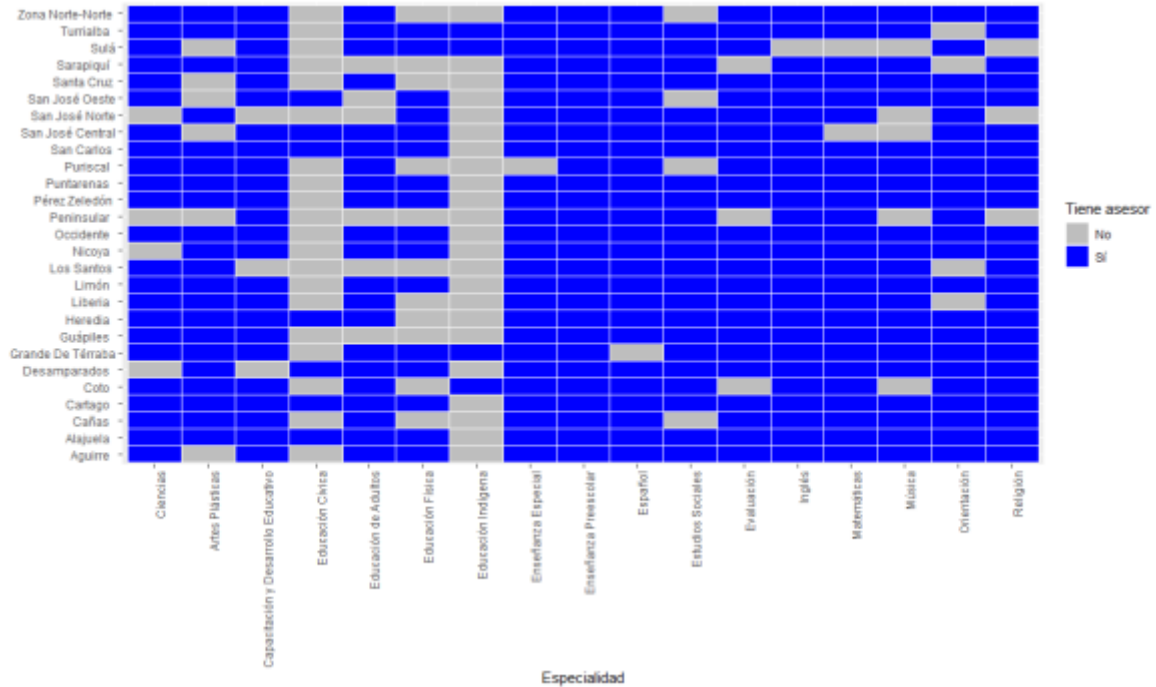
Otro hecho que resalta es que, con excepción de Ciencias, al menos las asignaturas básicas están cubiertas casi en su totalidad con asesores regionales. Además, destaca el número importante de asesores de educación cívica que faltan por nombrar.

El análisis de la estructura de los Departamentos de Asesoría Pedagógica es importante porque cuando una región educativa no tiene nombrado un asesor en una asignatura, a quien le corresponde dar el apoyo específico es al asesor nacional. Para ello el Jefe de Asesorías Pedagógicas de la DRE debe coordinar de forma tal que éste visite la región y pueda brindar la asesoría necesaria. Sin embargo, esto ocurre únicamente para trabajar temas específicos, y no como un proceso permanente. (E: Ruiz, 2018). El acompañamiento que un asesor nacional puede darle a los centros educativos de una región es menor al de uno regional debido a aspectos como la disponibilidad de tiempo y la cercanía. Asimismo, los

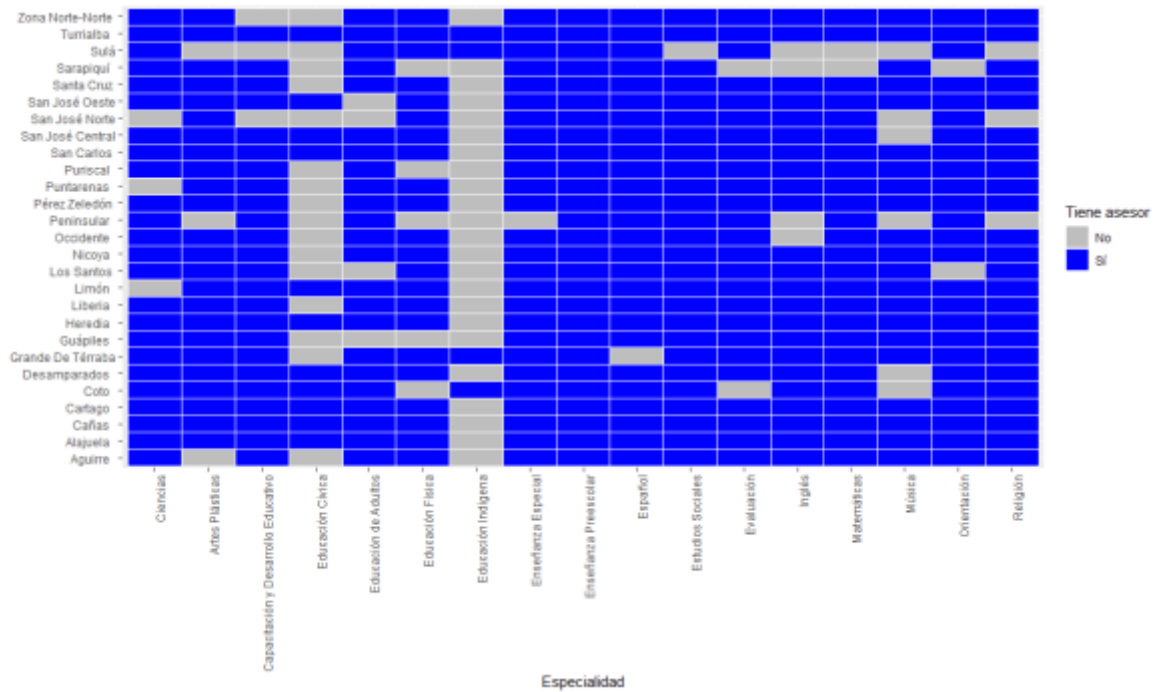
segundos, al estar en el territorio, pueden conocer más que los primeros, las necesidades pedagógicas y de acompañamiento de los docentes de la zona. De modo que, en la práctica, cuando una DRE no cuenta con un asesor específico, por lo general esa materia se convierte en un área que queda bastante desatendida en la región. (E: Orozco, 2018).

Gráfico 3

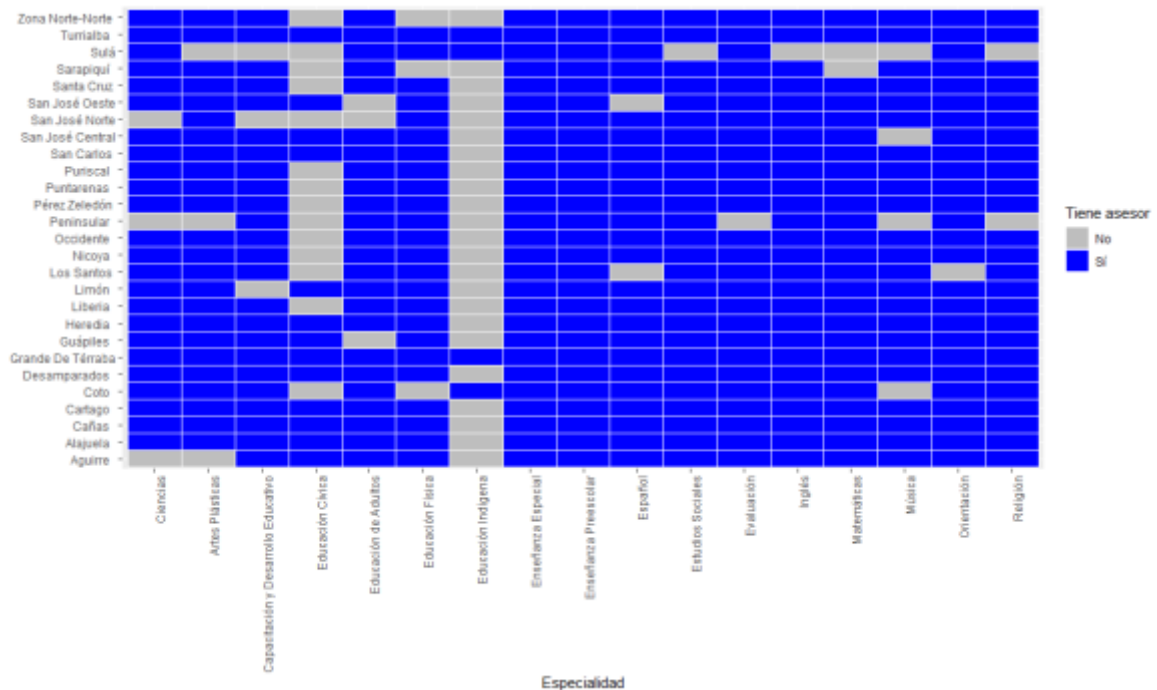
Estructura básica de asesoría regional según DRE y área 3.a Primera quincena Enero de 2018



3.b Segunda quincena Marzo de 2018



3.c Segunda quincena Junio de 2018

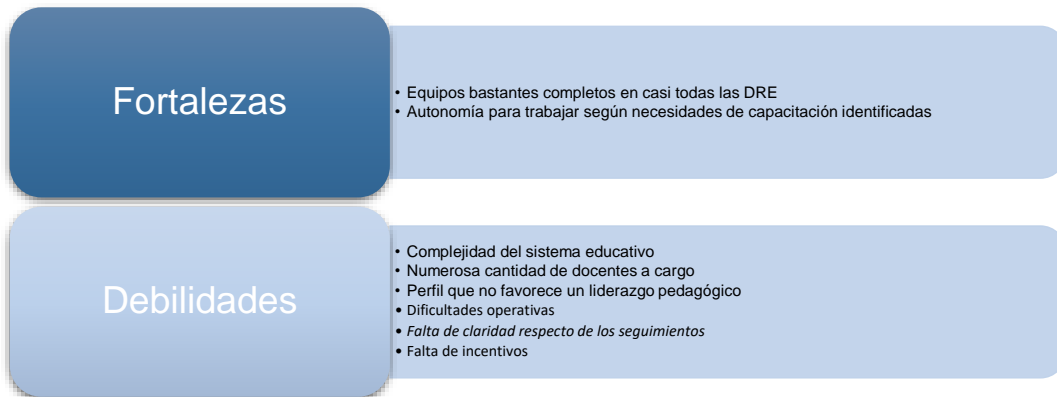


Fuente: Murillo, 2018 con datos de la Dirección de Recursos Humanos y de la Dirección de Informática de Gestión del MEP.

Otra de las fortalezas de este actor regional es que la normativa establece lo necesario para que una vez que tenga identificadas las necesidades de capacitación y actualización de los docentes de su región pueda trabajar activamente en disminuirlas.

Sin embargo, para que un asesor regional pueda realizar una asesoría pedagógica realmente profunda, que es hacia donde debería aspirar el sistema educativo actual, se evidencian algunas debilidades (Ver figura 10).

Figura 10
Fortalezas y debilidades de los asesores regionales



La complejidad del sistema educativo

La existencia de diversos ciclos y modalidades educativas a cargo de un solo asesor regional se convierte en un desafío para su trabajo, y de manera diferente según el ciclo educativo del que se hable.

Por ejemplo, los docentes de Educación General Básica tienen como formación el Bachillerato en esta área, lo cual significa que no necesariamente cuentan con una especialización en alguna materia en concreto. Sin embargo, no existen asesores regionales específicos para estos ciclos, sino que cada uno proviene de una especialidad en alguna asignatura. De manera que, cuando van a asesorar a un docente de primaria en el Programa de Estudios de su competencia, deben tener la claridad y la flexibilidad para hacerlo sabiendo que estos docentes no tienen conocimientos especializados en la asignatura del asesor.

Pero esta complejidad influye también en la otra vía. No es lo mismo asesorar en el ciclo del cual se tiene formación inicial, a hacerlo en un ciclo que les es de cierta forma ajeno.

En el marco de esta investigación se realizó un grupo focal con asesores regionales del Núcleo de Cartago. Al tocarse esta temática los presentes señalaron la complejidad de esta tarea. Por ejemplo, en el caso de matemáticas no es lo mismo asesorar a un docente cuyos estudiantes ya saben sumar y restar, porque están en secundaria, que apoyar a un maestro en su labor de enseñar a los niños y las niñas estos algoritmos. Sobre todo, si a nivel de formación de quien da el asesoramiento, estos temas nunca se contemplaron (Grupo Focal, 2018).

Adicionalmente a los distintos ciclos, los asesores regionales también tienen que hacer frente a las diversas modalidades del Ministerio.

La cantidad es numerosa y cada una de ellas tiene sus particularidades de horario (diurno- nocturno), y de perfil del estudiantado (jóvenes- jóvenes y adultos).

Pese a ello, no existe un procedimiento de inducción, o un asesoramiento que les permita ir comprendiendo las especificidades de cada población, ni siquiera en los casos de población indígena (Grupo Focal, 2018). Estos son factores que deberían de pesar a la hora de una asesoría pedagógica profunda, pues, si bien los contenidos de los Programas son los mismos, su forma de aplicarlos no debería de serlo. De modo que, el estar preparados o no para brindar asesoramientos diferenciados quedará a la voluntad de cada asesor de ser autodidacta e instruirse en los programas que no son de su formación inicial, y en las particularidades pedagógicas de trabajar con cada modalidad de educación (Grupo Focal, 2018).

Por eso es posible considerar que existen asesores regionales que no están suficientemente preparados para poder implementar los nuevos Programas. (Grupo Focal, 2018).

Además de la complejidad técnica, hay otros factores a tomar en cuenta, por ejemplo, la jornada laboral, pues hay docentes de modalidades nocturnas, o de educación para adultos (por ejemplo, los Marco Tulio Salazar, los CINDEA y los IPEC, entre otros), que no están recibiendo asesorías o asistiendo a asesoramientos pues éstos son convocados fuera de ese periodo (E: Rodríguez, 2018). Esto en tanto que el horario de todos los asesores regionales es diurno. No existen específicos para las modalidades nocturnas.

Además, hay asesores que ven complejizada su labor pues su especialidad se subdivide en varias asignaturas, y todas ellas le corresponden. Por ejemplo, ese es el caso de los de Ciencias, quienes son responsables de Ciencias (I, II y III Ciclos), Física, Química, Biología y Afectividad y Sexualidad.

Por último, es importante agregar el hecho de que el sistema educativo nacional ha venido promoviendo desde el 2009 una reforma curricular que implica 31 nuevos programas de estudio en las distintas asignaturas (El Diálogo, 2018). Su transmisión ha estado a cargo principalmente de los asesores regionales, quienes son los responsables de capacitar a los docentes de aula de cada ciclo lectivo y modalidad respecto al nuevo Programa.

Numerosa cantidad de docentes a cargo de un solo asesor regional
Como se ha venido señalando, los asesores regionales trabajan con todos los docentes de su asignatura en la región, independientemente de los ciclos y las modalidades. Esto significa que por lo general tienen a su cargo la asesoría de un número importante de funcionarios. Para visualizar este punto resulta pertinente utilizar algunos ejemplos.

En marzo de 2018 se estimó que en la DRE San José⁵ había alrededor de 216 Profesores de Enseñanza Media (PEM) cuya especialidad es Matemática. Lo cual supondría que, sin incluir docentes de primaria u otras modalidades, cómo mínimo el asesor regional debe atender los requerimientos de asesoría de esos docentes. En una DRE como Pérez Zeledón, el mínimo de docentes a cargo de un mismo asesor de materia sería de mínimo 206 (solo considerando PEM). En San Carlos este mínimo asciende a 255. Otras como Sulá, Los Santos y Peninsular tenían en ese mes menos de 40 maestros de Matemática.

Como se puede observar en los ejemplos anteriores, la cantidad de docentes en cada DRE es diferente, por lo que no todos los asesores experimentan de la misma manera los desafíos relacionados con un número considerable de docentes a cargo para apoyar pedagógicamente. Incluso hay DRE que cuentan con dos asesores para una misma asignatura.

Como se puede observar en el Mapa 2, Direcciones Regionales de Educación como las de Heredia, las tres de San José, Puriscal, Cartago, Desamparados y Occidente son bastante grandes en términos de cantidad de centros educativos. Mientras que hay otras como la Zona Norte Norte y Sulá que son más pequeñas. De modo que las necesidades y los desafíos en cada caso son variadas.

⁵ En esta DRE hay 82 escuelas diurnas y 52 colegios tradicionales.

Las diferencias tienen implicaciones importantes. Por ejemplo, en regiones en donde los docentes a cargo de un asesor no son tan numerosos, éste puede tener un mayor conocimiento de su población e incluso tomarse el tiempo de capacitar a los nuevos docentes que sean nombrados en esa DRE, y que no hayan llevado el asesoramiento en el programa de estudios. Pero en las regiones donde los docentes por asesor pueden ascender incluso a los 1.000, como en Cartago, resulta muy difícil estar al tanto de estos cambios en el cuerpo docente (Grupo Focal, 2018), con las consecuencias que esto puede implicar.

Mapa 2
Direcciones Regionales de Educación según cantidad de centros educativos



Fuente: Elaboración propia con datos del Departamento de Análisis Estadístico del MEP.

Pero, adicionalmente a la cantidad de docentes de su especialidad, se debe recordar que, como se mencionó anteriormente, hay casos en donde los asesores tiene a su cargo más de una asignatura, pues todas corresponden a su área de especialidad. En estas situaciones la cantidad de docentes es aún mayor, lo cual se complejiza más en coyunturas como la actual, donde se han aprobado nuevos programas de estudio.

Es decir, con la implementación de la nueva política curricular no se previó la importancia de que para operacionalizarla se requería de un fortalecimiento de la estructura regional, al menos mientras que se capacita en los nuevos Programas de Estudio. Un ejemplo es el caso de los asesores regionales de Ciencias, quienes como se mencionó anteriormente deben dar asesoría a docentes de distintas asignaturas. Esto actualmente se traduce en que deben asesorar simultáneamente en seis nuevos Programas: I y II Ciclos, III Ciclo, Física, Química, Biología y Afectividad y Sexualidad. Para cada uno de éstos el nivel central dispone de asesores nacionales diferentes. Asimismo, en los centros educativos estos Programas son implementados por varios docentes. Sin embargo, en el nivel medio, encargado de transmitir la información y contextualizarla a la realidad de la región, solo se cuenta con un asesor específico.

Aunado a todo esto debe contemplarse que la labor de los asesores no se limita a la asesoría en los nuevos programas de estudio, sino que además incluye las visitas técnicas que se supone deben de realizar a los docentes para apoyarlos en la forma en que desarrollan los contenidos en el aula.

Por último, a todo lo anterior se suman otros programas y comités que deben ser coordinados a nivel regional, como por ejemplo Gobiernos Estudiantiles, Gestión del Riesgo, entre otros, para los cuales no existen asesores específicos en las DRE, y que por tanto deben ser responsabilidad del asesor al que el Director Regional se lo asigne.

Perfil que no favorece un liderazgo pedagógico

La nueva política curricular requiere que los asesores regionales apliquen un mayor liderazgo en su área de trabajo, lo que significa que es necesario que tengan un alto nivel de conocimientos que les permitan hacer frente a la diversidad de ciclos y modalidades a las que deben dirigir su asesoría para que puedan realizar aportes sustantivos en los procesos pedagógicos de los docentes bajo su responsabilidad.

Para ello es necesario ir más allá de la capacitación “tipo cascada” donde solo se transmite la información proveniente del nivel central. Para salir del sistema jerárquico rígido, y estar acorde a los cambios que propone la política curricular, los asesores regionales deben incluir en su accionar prácticas académicas innovadoras. Incluso apelar al uso de redes académicas que permitan a los especialistas de las diferentes temáticas interactuar. (E: Orozco, 2018) Además, deben tener capacidad de producir insumos que sirvan de apoyo para los docentes, a partir de la investigación de instrumentos y estrategias pedagógicas (E: Herrera, 2018). Esto puede ocurrir en algunas regiones, pero no es la norma generalizada.

Uno de los obstáculos para ello es que muchas veces los asesores regionales se encuentran realizando labores que no necesariamente deberían ser su prioridad, o que no tienen que ver con la gestión pedagógica y curricular, como, por ejemplo, su participación en Comités o como enlaces de programas provenientes del nivel central. Pero también ocurre que se ven inmersos en tareas administrativas que les restan mucho de su tiempo disponible. Por ejemplo, en algunas DRE cada asesor debe gestionar los espacios para realizar el asesoramiento (que en ocasiones pueden quitarle medio día o hasta un día completo), gestionar los viáticos para los traslados, o incluso buscar patrocinadores que se encarguen de dar la alimentación (Grupo Focal, 2018). Estas tareas les quitan tiempo que podrían estar dedicando a sus funciones de investigación y de generación de conocimiento. Cabe mencionar que la cantidad de estas labores a cargo de cada uno depende de la DRE, en algunos casos los asesores no realizan ninguna de estas funciones y de ello se ocupa el área administrativa financiera, mientras que en otras son de total responsabilidad de los asesores (Grupo Focal, 2018).

Adicionalmente, sobre este tema debe tomarse en cuenta un aspecto que, aunque podría considerarse pequeño, tiene repercusiones en el desempeño de las labores de los asesores, y es el hecho de que existen DRE que tienen bloqueado el acceso de sus funcionarios, entre ellos los asesores, al internet (Grupo Focal, 2018). Siendo que en la era digital el internet puede ser una valiosa herramienta para la adquisición de conocimientos, investigaciones y herramientas que pueden apoyar la docencia, resulta contraproducente que en el caso de los asesores regionales el acceso a muchos de estos espacios se vea limitado por razones de tipo administrativas.

Por otro lado, otro factor que impide que los asesores regionales asuman un rol de liderazgo pedagógico tiene que ver con los requisitos para poder ejercer este puesto, el cual no está acorde con el tipo de docencia que se promueve en los nuevos programas de estudio. Tal y como se mencionó anteriormente, el perfil solicitado por la DGSC, establece que solo deben tener una especialidad atinente al puesto (licenciatura).

Es decir, en términos de formación los asesores regionales tienen el mismo nivel de conocimientos que el de los docentes de aula, pues no se les exige mayor especialidad. Incluso, aquellos con sólo el grado de licenciatura pueden tener menor nivel académico que algunos de los docentes que asesoran, y que cuentan con alguna maestría.

Si bien el Estado de la Educación ya ha señalado que la formación docente no necesariamente se manifiesta en su calidad profesional (PEN, 2017), lo cierto es que sería pertinente que quienes estén a cargo de la asesoría pedagógica de una

región, tengan un nivel mayor de preparación en términos de la especialidad en sí misma, como también de técnicas pedagógicas innovadoras.

Esta situación, junto al hecho de que sus informes y observaciones son de carácter de recomendación, pues no tienen línea jerárquica sobre los docentes, puede llevar a que en ocasiones la figura del asesor no sea vista con respeto (Grupo Focal, 2018). Situación que a su vez se refuerza cuando los asesores no pueden dar respuesta a los docentes que buscan su apoyo en ciertos temas, pues los desconocen ya que provienen de disposiciones de algún área del nivel central que no los tomó en cuenta, ni al nivel regional en su conjunto, y que acudió directamente a los centros educativos.

Es importante mencionar que otra de las percepciones que los asesores consideran que la población docente tiene de ellos es la de ser vigilantes y fiscalizadores por lo que temen su visita (Grupo Focal, 2018). Independientemente de si los miran con irrespeto o con respeto por un tema de vigilancia, lo cierto es que la figura del asesor regional no es concebida en muchas ocasiones como una de apoyo para la mejoría.

Dificultades operativas

Los asesores deben tener capacidad de producir insumos que sirvan de apoyo para la enseñanza de aprendizajes, a partir de la investigación de instrumentos y estrategias pedagógicas. Además, deberían de ir a las aulas a valorar las prácticas de los docentes en el sitio. Sin embargo, estas tareas se ven obstaculizadas debido a situaciones como las labores administrativas que deben realizar, la cantidad de docentes que cada uno tiene a su cargo, el tipo de perfil, así como también las dificultades de acceso de algunos centros y la falta de recursos para su movilización, entre otros. Los asesores regionales no están dedicando el tiempo que consideran conveniente dedicar a las visitas técnicas (Grupo Focal, 2018).

Adicionalmente, en ocasiones su criterio técnico respecto a cómo realizar un asesoramiento o a quién dirigirlo no es el que prima en la decisión final. Muchas veces depende de la forma en que cada DRE pone en práctica algunas disposiciones y directrices provenientes del nivel central, e incluso de negociaciones gremiales. Por ejemplo, ante la directriz de que los docentes deben ser sacados del aula lo menos posible, algunas DRE han definido que cada uno puede salir solamente dos veces al año. Esto puede ser un problema para los asesores pues, si no existe una correcta planificación que defina las prioridades que deben seguirse a la hora de sacar un docente del aula, lo que puede ocurrir es que cuando el asesor solicite su salida para un asesoramiento de un programa nuevo, o un tema pedagógico o curricular en especial, no se le apruebe dicha salida

porque el docente ya participó de dos actividades que no necesariamente iban dirigidas a las mejoras en la parte de la enseñanza de aprendizajes.

Otro ejemplo tiene que ver con los recursos para brindar alimentación, pues si una DRE no cuenta con éstos el asesoramiento solo debe tener una duración de medio día, pues por Convención Colectiva cuando se convoca a los docentes o asesores a una actividad de más de medio día se debe brindar la alimentación (Grupo Focal, 2018).

Es decir, actualmente no se puede afirmar que el modelo educativo nacional está migrando hacia prácticas que den prioridad al asesoramiento y la intervención centrada en lo pedagógico, como lo requeriría la efectiva implementación de la política curricular, pues quien está encargado de dar asesorías profundas no tiene la capacidad operativa para hacerlo, y en algunos casos tampoco tiene la preparación para ello.

Esto lleva a que los tipos de asesoramientos que reciben los docentes dependan no sólo de su asesor, sino además de la forma de gestión de la DRE a la que pertenece, pues, por ejemplo, los tiempos de asesoramientos para un mismo Programa pueden variar de medio día a varios.

Falta de claridad respecto de los seguimientos

En sus labores los asesores regionales realizan visitas técnicas a las aulas de forma independiente, o bien, en el marco de visitas colegiadas. En ambos casos, el ejercicio debe finalizar con la presentación de una “hoja de visita” a los directores (en el primer caso) y a los supervisores (en el segundo), en que establecen sus observaciones. Ahora bien, el seguimiento a si dichas recomendaciones se implementaron o no, o si hubo mejoría o no, no es formalmente de su competencia. Su labor finaliza con la entrega del informe (Grupo Focal, 2018).

Esto lleva a que no sea de extrañar que, si un asesor visita un centro educativo hoy, y realiza algunas observaciones dirigidas al mejoramiento, y regresa un año después, la situación sea exactamente la misma (Grupo Focal, 2018). Es probable que en la mayoría de los casos no exista ningún tipo de seguimiento, y si lo hay está a cargo de funcionarios cuyo perfil se ha centrado más en lo administrativo, como se verá más adelante.

Esta situación es de suma importancia y representa una debilidad importante en materia de acompañamiento curricular pues éste no puede darse de forma aislada y esporádica. Es importante repensar cuál es el actor que sería más pertinente que realice los seguimientos y acompañamientos tras observaciones vinculadas con lo

curricular y pedagógico. Asimismo, refleja la falta de articulación en el trabajo interno del MEP.

Falta de incentivos para asumir el puesto

La labor de los asesores regionales es fundamental para el buen desarrollo de los programas de estudio y de la nueva política curricular. Es por ello que se requiere que quienes asuman esta labor tengan competencias vinculadas al desarrollo de efectivo liderazgo pedagógico vinculado con el desarrollo de investigaciones e innovaciones pedagógicas, así como la constante investigación y por supuesto, una excelente comprensión de los programas de estudio.

Sin embargo, el asumir esta función puede representar una reducción salarial de quienes asumen esta labor (Grupo focal, 2018) De modo que no hay un buen incentivo financiero para asumir las labores de asesores pedagógicos.

De los supervisores de centros educativos

En lo que corresponde a la labor de las oficinas de supervisión se pueden destacar algunas fortalezas del modelo actual (Ver figura 12).

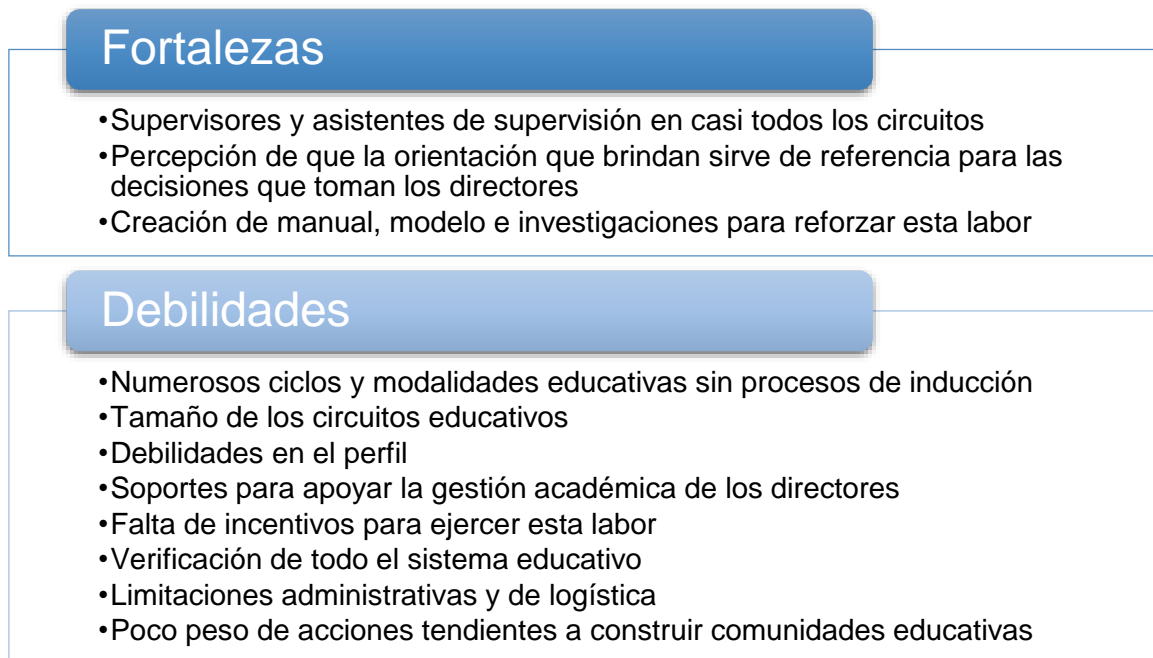
Como se mencionó anteriormente, los 207 circuitos educativos cuentan con un supervisor, y 202 de ellos tienen un asistente. Esto evidencia un esfuerzo por fortalecer estas dependencias y darle mayores posibilidades de maniobra para que puedan desempeñar mejor su labor.

Asimismo, existe una amplia percepción por parte de los directores de los centros educativos respecto a que la orientación que les brindan los supervisores les sirve de referencia para las decisiones que toman en sus centros (Vargas, 2017).

Por último, otra fortaleza es el trabajo que desde el Departamento de Supervisión se ha venido realizando en los últimos años para reforzar la labor supervisora del Ministerio por medio de la creación de documentos, y el desarrollo de investigaciones, tendientes a establecer un nuevo modelo de supervisión, así como también para dar insumos a los supervisores de los centros educativos para que puedan realizar una mejor gestión.

En lo que respecta a las debilidades, se pueden mencionar las siguientes (Ver figura 11):

Figura 11
Fortalezas y desafíos de la figura del supervisor



Numerosos ciclos y modalidades educativas sin procesos de inducción para conocerlos

La existencia de numerosos ciclos y modalidades educativas en el Ministerio de Educación significan diversas formas de gestión, pues cada una tiene sus propias particularidades. Pese a ello, todas deben ser supervisadas por un mismo funcionario.

Esto no debería de representar un problema mayor si existiera un proceso de inducción o preparación para que éstos se capaciten en la forma en que cada una de éstas trabajan, así como también en lo que se espera de la función supervisora. Sin embargo, ni a nivel de formación académica, ni como actividad dentro del Ministerio, existe un proceso que se dirija a formar o capacitar a los supervisores respecto a en qué consisten cada una de las modalidades que ofrece el sistema educativo.

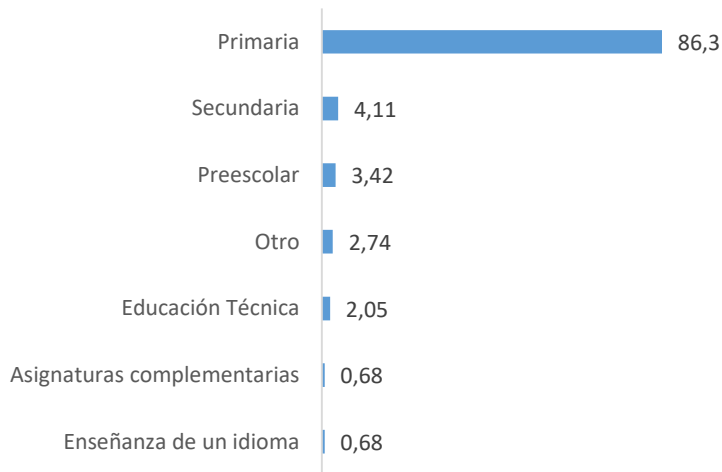
En lo que respecta a la preparación previa al ingreso al Ministerio, cabe mencionar que desde el 2015 el Departamento de Supervisión se acercó a las universidades para ver la posibilidad de diseñar una titulación académica para la supervisión

educativa. Sin embargo, a la fecha no se ha elaborado ninguna. (Entrevista con Villalobos, 2018)

Por su parte, en lo concerniente a los procesos de inducción dentro del Ministerio, la consulta realizada por el Estado de Educación a los supervisores evidenció que el 89% de éstos no recibieron ninguna cuando asumieron su puesto. Es importante que esta situación cambie, pues el 87% de los entrevistados consideran que el desempeño de su gestión se hubiera facilitado de haberla recibido (Beirute y Murillo, 2018) Cabe mencionar que en el año 2018 se elaboró un manual de inducción a la función supervisora. La capacitación para dicho material se programó para setiembre de ese año. Sin embargo, debido al desarrollo de un movimiento de huelga en contra del Plan de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, dicho proceso se tuvo que suspender (E: Villalobos, 2018).

Lo anterior se considera de suma importancia pues la formación base de la mayoría de los supervisores es la de educación primaria (Ver Gráfico 4), lo que significa que en la labor supervisora hay un peso importante de conocimientos en este ciclo del sistema educativo. (Beirute y Murillo, 2018). Esto se traduce en la existencia de un vacío, al menos en formación inicial, de los conocimientos de los supervisores sobre los otros ciclos (tercer ciclo y la educación diversificada, educación para jóvenes y adultos, educación especial, educación indígena), los cuales, a su vez, incluyen una mayor cantidad de modalidades. Al existir este desequilibrio tan marcado, los procesos de inducción se tornan fundamentales.

Gráfico 4
Formación base de los supervisores



Fuente: Elaboración propia con base en Beirute y Murillo, 2018.

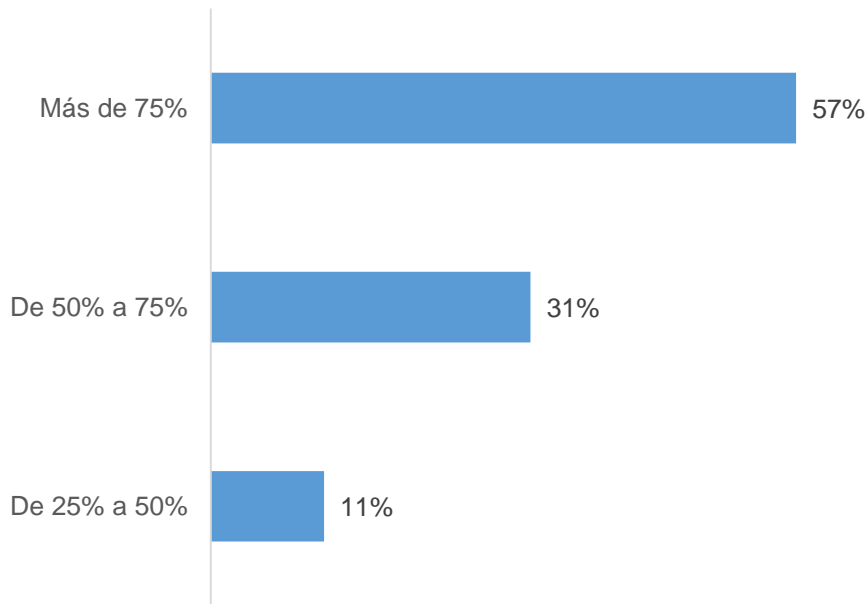
Cabe señalar que lo mismo ocurre en el caso de los Directores Regionales, quienes tampoco reciben algún proceso de inducción al asumir su puesto (E: Sánchez, 2018)

Ahora bien, la falta de conocimiento sobre la forma de gestión de las diversas modalidades y ciclos educativos es una debilidad que no se presenta en todos los circuitos educativos por igual. Al analizarlos según los tipos de centros que los conforman, es posible observar que la labor diaria del 88% de los supervisores se da principalmente en el área de experticia de la mayoría, pues sus circuitos están conformados, en más del 50%, por escuelas. Incluso, para el 57% de los circuitos, la cantidad de centros de primaria representa más del 75% (Ver Gráfico 5).

De manera que la debilidad en el trabajo de los supervisores a causa de la complejidad del sistema educativo es mayor en el 11% de los circuitos en los cuáles solo entre el 25% y el 50% de sus centros son de primaria. Los supervisores de estas jurisdicciones deberían estar de primeros en orden de prioridad para recibir procesos de inducción respecto a las distintas modalidades educativas que ofrece el sistema nacional, pues más de la mitad de sus labores se desarrollan en áreas que, en la mayoría de los casos, no son de su experticia.

Gráfico 5

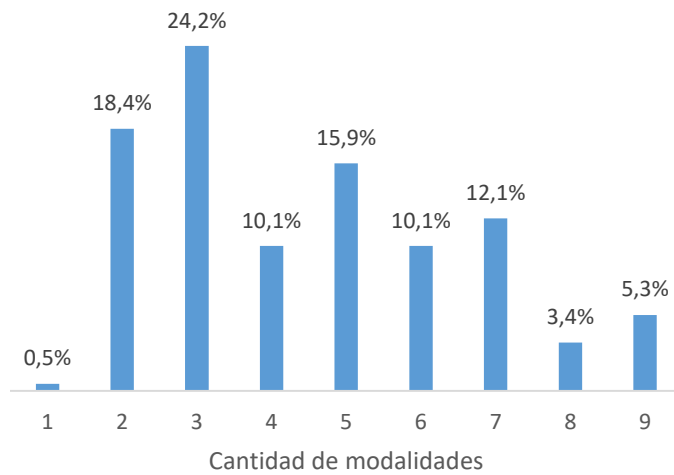
Circuitos escolares según porcentaje de centros educativos de primaria, 2018



Fuente: Elaboración propia con datos del Departamento de Análisis Estadístico del MEP.

Siguiendo esta línea, no todos los circuitos tienen numerosas modalidades de educación. Como se observa en el Gráfico 6, una parte importante de los supervisores (43%) tiene dentro del territorio a su cargo entre dos y tres modalidades educativas. Lo que significa que sus necesidades de capacitación en esta materia pueden resolverse rápidamente. La situación se torna más compleja conforme aumentan la cantidad de modalidades, pues significan formas de gestión diferentes que el supervisor debe conocer en detalle, en aras de apoyar a los directores para lograr centros educativos de calidad.

Gráfico 6
Circuitos escolares según cantidad de modalidades, 2018



Fuente: Elaboración propia con datos del Departamento de Análisis Estadístico del MEP.

El tamaño de los circuitos educativos (cantidad de centros y matrícula)

El supervisor debe realizar visitas a los centros educativos como parte de su labor de apoyo a la gestión de los directores. Pero además para cumplir con las tareas de verificación de aspectos varios que se les han ido asignando a lo largo de los años, y que han hecho indispensable su presencia en todos los centros de su jurisdicción. Es por ello que la cantidad de establecimientos que conforman cada circuito, así como el número de estudiantes matriculados, representan dos variables de análisis importantes para dimensionar los elementos que inciden en la gestión supervisora.

Ahora bien, el número de centros educativos y la cantidad de matrícula en cada circuito, es bastante diversa. Por ejemplo, existen 11 de ellos en donde el número de centros educativos es mayor a 40 y la matrícula asciende los diez mil estudiantes. Específicamente, el circuito 4 de Heredia, tiene 53 centros a los que asisten aproximadamente 16.828 alumnos.

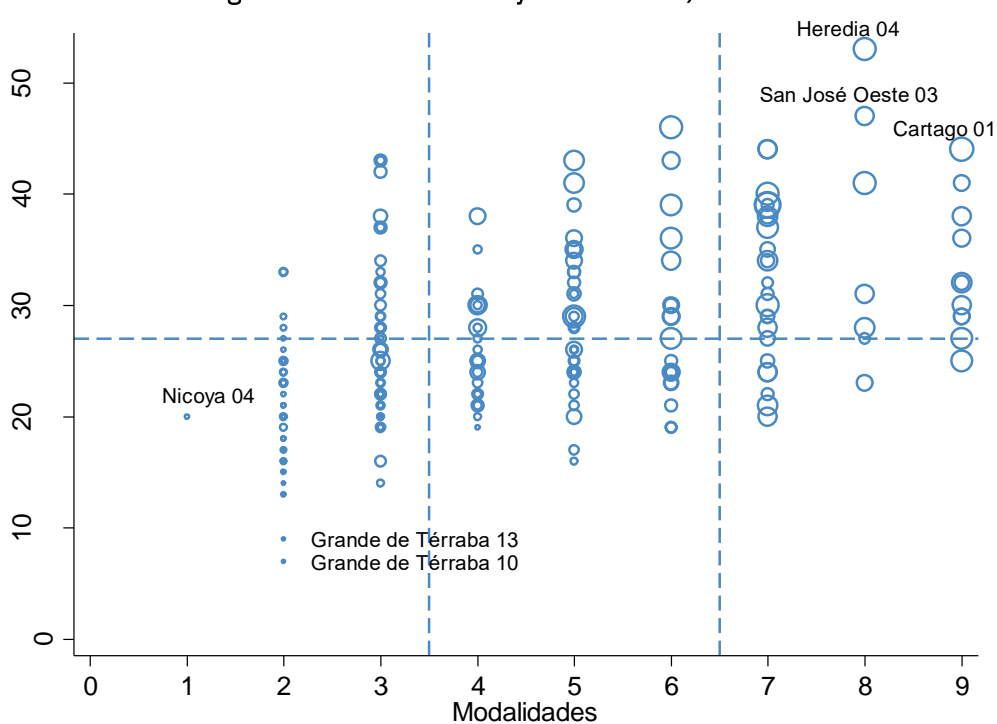
En contraste a lo anterior se encuentran 27 circuitos educativos conformados por menos de veinte centros, y en donde en once de éstos la matrícula es menor a mil estudiantes. Particularmente pueden mencionarse dos circuitos de Grande del Térraba, el 10 y el 13, que tienen 7 y 9 centros educativos y en ambos la matrícula es menor a los 500 alumnos. Sin embargo, hay que tener en cuenta que es probable que en estos dos casos el desafío no se encuentre en la cantidad de centros (y sus

matrículas) que tienen bajo su cargo los supervisores, sino más bien en las distancias entre cada uno de ellos y sus posibilidades de acceso. Este es un tema que se recomienda indagar a fondo en futuras investigaciones. De todas maneras, pese a las diferencias entre sí, en todos los circuitos únicamente se cuenta con un supervisor y un asistente de supervisión.

Los ejemplos anteriores evidencian que las soluciones a los problemas de gestión de la labor supervisora no pueden venir como una receta única, sino que las prioridades y los apoyos se deben adecuar a cuáles son las necesidades más apremiantes en cada caso.

Hasta el momento ha sido posible describir de forma general algunos factores que muestran la diversidad de escenarios a los que se pueden enfrentar los supervisores. Para profundizar en estas divergencias, un ejercicio de análisis por conglomerados como el que se muestra en el Gráfico 7, permite visualizar con más detalle la forma en que estas variables se entrelazan entre sí, evidenciando circuitos donde la labor puede ser mucho más compleja que otros.

Gráfico 7
Circuitos escolares según cantidad de centros y modalidades, 2018



Fuente: Elaboración propia con datos del Departamento de Análisis Estadístico del MEP.

Como se puede observar, es posible agrupar todos los circuitos del sistema educativo nacional en seis grupos distintos. Cada uno de ellos evidencia desafíos diferentes para el supervisor a cargo.

- *Circuitos con menos de 28 centros educativos en donde predominan poca matrícula y pocas modalidades de educación (entre 1 y 3).* Dos ejemplos de este tipo son los 10 y 13 de Grande del Térraba, mencionados anteriormente. También puede hacerse referencia del circuito 04 de Nicoya, cuyo supervisor tiene a cargo 20 escuelas con una matrícula de 898 estudiantes.
- *Circuitos que tienen más de 28 centros educativos, con una cantidad de matrícula intermedia y que presentan menos de tres modalidades de educación.* Se trata de casos como el circuito 04 de Pérez Zeledón, cuyo supervisor tiene bajo su responsabilidad 33 centros educativos, de dos modalidades diferentes y con una matrícula total de 1.807 estudiantes.
- *Circuitos que cuentan con menos de 28 centros educativos, en donde predomina una matrícula intermedia y una cantidad de modalidades intermedia (de entre 4 y 6).* Un ejemplo es el del circuito 01 de Peninsular, con 16 centros educativos de 5 modalidades diferentes y una matrícula de alrededor de 1.838 estudiantes.
- *Circuitos con más de 28 centros educativos, con matrícula mayoritariamente grande y en donde se observan entre 4 y 5 modalidades de educación.* Tales como el tercer circuito de San José Norte cuya matrícula es de 13.061 estudiantes distribuidos en 43 centros de 5 modalidades distintas. También se puede mencionar el caso del circuito 05 de esa misma región cuyo supervisor tiene bajo su responsabilidad 46 centros de 6 modalidades diferentes a los que asisten 15.937 estudiantes.
- Circuitos que cuentan con menos de 28 centros, con matrículas grandes, y en las que hay entre 7 y 9 modalidades de educación. Ejemplo de este tipo es el circuito 5 de Cartago cuya matrícula de 11.107 se distribuye en 20 centros educativos de 7 modalidades distintas.
- *Circuitos con más de 28 centros, con matrículas numerosas y en donde hay entre 7 y 8 modalidades.* Algunos ejemplos son el caso del Circuito 03 de San José Oeste en donde el supervisor tiene a su cargo 47 centros educativos de ocho modalidades diferentes y con una matrícula de 12.273 estudiantes; o el circuito 01 de Cartago, cuyo supervisor tiene a su cargo 44 centros con nueve modalidades distintas y que representan una población estudiantil de 17.704.

Este ejercicio permite establecer prioridades para la atención de las dificultades a las que se pueden enfrentar los supervisores a la hora de intentar promover una adecuada gestión de las instituciones a su cargo. Asimismo, coloca en el tapete la discusión de si es necesario definir perfiles diferenciados para la labor supervisora, pues no son las mismas competencias, ni necesidades de preparación las que, por ejemplo, debe tener el supervisor del circuito 04 de Nicoya y las del que labora en el circuito 01 de Cartago.

Debilidades en el perfil

Los supervisores deben ejercer un liderazgo en las comunidades educativas de las que son parte y promover que los directores de los centros de su jurisdicción también lo sean. Esto significa que se deben dejar de lado las acciones relacionadas con las rutinas administrativas tradicionales, pues por el contrario “(...) hoy día las organizaciones educativas deben manejarse dentro de una concepción futurista, propositiva, flexible y responsable, donde la capacidad de adaptarse a las exigencias contextuales con innovadoras propuestas de gestión sean la característica que hagan la diferencia (...)” (Garbanzo y Orozco, 2010: 24-26)

Es decir, los supervisores deberían de estar en la capacidad de promover la utilización de estrategias innovadoras, el trabajo en equipo, la acción colaborativa, la contextualización de los insumos a la realidad de cada centro educativo y la capacidad de adaptación y flexibilidad, entre otros.

Pero, además, dado que éstos son el apoyo que tienen los directores para mejorar su gestión, y siendo que la política educativa promueve la centralidad del aprendizaje de la persona estudiante (CSE, 2017), los supervisores deben tener también la capacidad de poder apoyar a los directores en el desarrollo de un liderazgo pedagógico que centre sus esfuerzos en el proceso de enseñanza-aprendizaje que sucede en el aula. (Garbanzo y Orozco, 2010: 25), por medio de la orientación y el desarrollo de destrezas que conduzcan al logro de los objetivos educacionales (Rodríguez- Molina, 2011).

Sin embargo, el hecho de que en el perfil de puestos solo se solicite una Licenciatura en Administración Educativa, muestra que no se está apostando por una cultura que priorice la búsqueda de mejores resultados educativos y la generación de innovaciones en lo pedagógico. De hecho, un estudio realizado por el Departamento de Evaluación de la Calidad del MEP reveló que uno de los temas en donde menos han recibido actualización los supervisores y los directores de centros en los últimos 5 años ha sido en investigación educativa. (Oviedo, 2017)

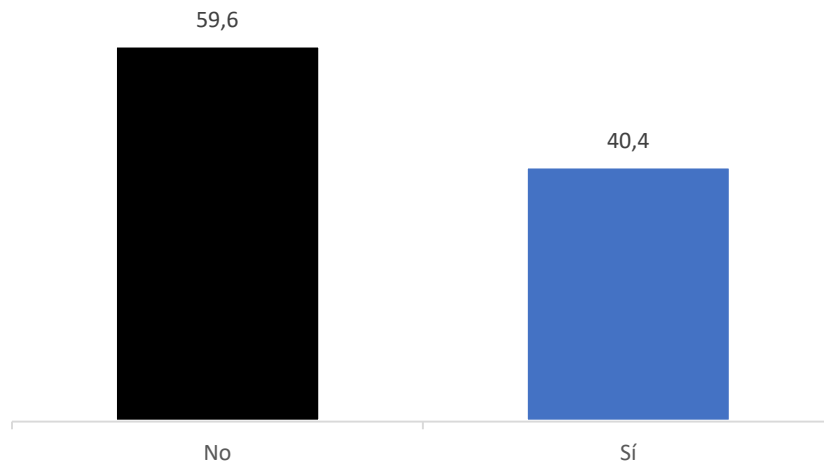
Asimismo, menos del 10% de los supervisores tiene una especialidad en otra área que no sea Administración Educativa (Beirute y Murillo, 2018).

Con esto no se quiere decir que los supervisores deban volver a ser esa figura de asesor- supervisor que se eliminó con el Decreto N°35513, sin embargo, es necesario que se analice la conveniencia de fortalecer su perfil de apoyo en la gestión pedagógica, siendo que es el eje central de la política educativa y curricular actual. Además, como se mencionó anteriormente, muchos de los asesores no están realizando las labores de seguimiento a sus recomendaciones en las visitas colegiadas pues consideran que ésta es una responsabilidad del supervisor.

Cabe mencionar que una medida de este tipo ya podría tener un poco de anuencia entre los supervisores. En la encuesta realizada por el Estado de Educación (2018) se les consultó si consideraban que su labor se vería reforzada si se solicitara en su perfil el requisito de contar con una maestría en pedagogía. Si bien, como se observa en el Gráfico 8, la mayoría respondió negativamente (59,6%), destaca el que una parte importante de las respuestas (40,4%) fuera afirmativa.

Gráfico 8

Como responsable de velar porque se cumpla con la política educativa ¿Considera que su labor se vería reforzada si se solicitara en su perfil el requisito de contar con una maestría en pedagogía?



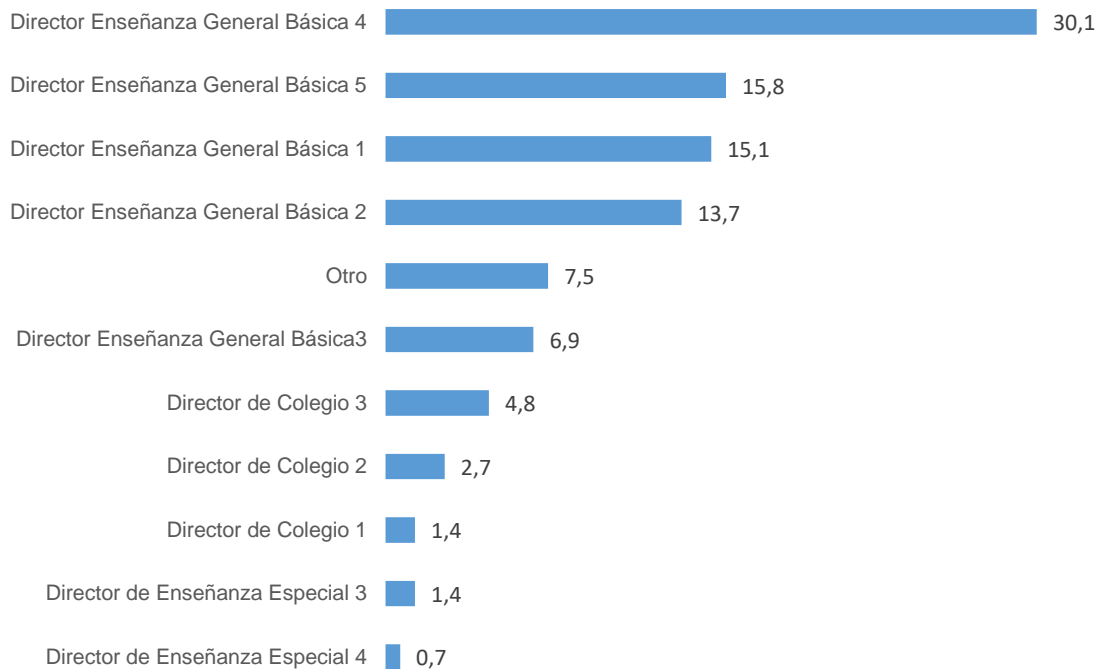
Fuente: Elaboración propia con base en Beirute y Murillo, 2018

Más allá de lo anterior, aun dejando de lado la importancia del reforzamiento en lo pedagógico, el perfil de los supervisores tiene otras debilidades. La evaluación realizada por el Departamento de Evaluación de la Calidad del MEP para medir los

conocimientos en Administración Educativa de los supervisores y los directores, evidenció que la gran mayoría de los primeros (74%) poseen un nivel intermedio de conocimientos en esta área. Esto a pesar de que el 86,3% de los supervisores tienen una Maestría en Administración Educativa (Beirute y Murillo, 2018), lo cual estaría indicando que aquí ocurre lo mismo que el Estado de la Educación ha venido señalando como tendencia en los docentes, y es que su formación no necesariamente se manifiesta en su calidad profesional (PEN, 2017).

Otro aspecto que debe revisarse en torno al perfil de los supervisores tiene relación con el hecho de que entre los requisitos en experiencia que se solicitan, únicamente está el de haber laborado al menos 5 años en tareas de supervisión de personal docente. Esto permite que una importante cantidad de supervisores provengan de Direcciones de Enseñanza General Básica 1, 2 y 3 (35,6%) (Ver Gráfico 9), que corresponden a escuelas de máximo 400 estudiantes, lo cual significa que éstos al asumir sus funciones no conocen las particularidades de dirigir centros educativos de mayor complejidad. Es importante mencionar que esta situación se ve facilitada por la falta de incentivos para ser supervisor, tema en el que se profundizará más adelante.

Gráfico 9
Último puesto desempeñado antes iniciar labores como supervisores



Fuente: Elaboración propia con base en Beirute y Murillo, 2018.

Es decir, bajo el modelo actual un supervisor cuya mayor experiencia previa en gestión de centros educativos haya sido, por ejemplo, la de Director de Enseñanza General Básica 2, con un máximo de 200 estudiantes, puede terminar siendo el responsable de supervisar la gestión de más de 40 centros educativos, con matrículas que ascienden a los 10.000 alumnos y en donde hay más de 6 ciclos y modalidades de educación. Todo ello sin haber tenido un proceso de inducción previo que le permita prepararse y comprender las dinámicas que todos estos factores implican en términos de gestión administrativa y pedagógica.

Esto refuerza aún más la necesidad de entrar a considerar la elaboración de perfiles diferenciados para el puesto de supervisor, en los que, según la complejidad de cada circuito, así sean las competencias y experiencia que se soliciten.

Soportes para apoyar la gestión académica de los directores

Siguiendo en la línea de que al supervisor le corresponde brindar apoyo a los directores en su gestión del centro educativo, tanto administrativa como académica, el Estado de la Educación les consultó a los supervisores qué soportes requerían para brindar apoyo en la gestión académica (Beirute y Murillo, 2018).

Como se puede observar en el Gráfico 10, el elemento más nombrado (64,4%) tiene que ver con la necesidad de contar con lineamientos y orientaciones más explícitos sobre el rol de los supervisores en la gestión curricular de los centros educativos. Esto evidencia que los supervisores no tienen claridad sobre cuál es su responsabilidad en este ámbito, pese a que sólo el 7,5% señala que no tiene ninguna competencia al respecto. Esto reitera la afirmación de que la labor supervisora está pensada más desde una óptica administrativa y que la parte de apoyo en la gestión académica está siendo desatendida pues no hay claridad de a quién y cómo le compete esta tarea.

Otro punto importante de destacar es que más de la mitad de los supervisores señalan la necesidad de mayor capacitación en temas relacionados con los nuevos programas de estudio, lo cual no es de extrañar si, como se ha visto a lo largo de la investigación, en el modelo “tipo cascada” de capacitación que ha utilizado el MEP para la implementación de éstos, los supervisores son un actor prácticamente ausente.

Gráfico 10

Soportes que los supervisores señalan que necesitan para poder apoyar a los directores de centros educativos en su gestión académica



Fuente: Elaboración propia con base en Beirute y Murillo, 2018.

Falta de incentivos para ejercer esta labor

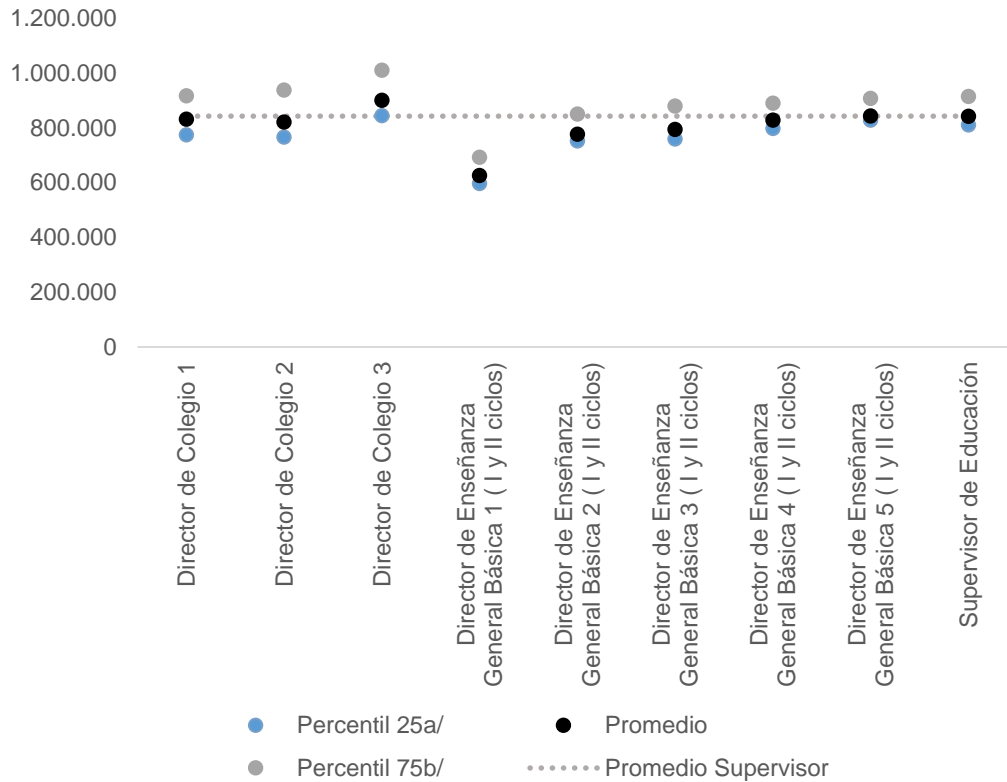
El incentivo salarial es uno de los que más se mencionan como una debilidad del puesto del supervisor de centros educativos (E: Villalobos, 2018 y Vargas, 2016).

Pese a que, en términos jerárquicos éstos son los jefes de los directores, la remuneración promedio de los primeros es menor a la de los Directores de Secundaria 1 y 3, y muy similar a los de Dirección 2 (Ver Gráfico 12). Esto ayuda a explicar el por qué la mayoría de los supervisores anteriormente se desempeñaban como directores de primaria y casi nunca de secundaria.

Incluso, como se observa en el Gráfico 11, si se compara el salario del supervisor con el de una Dirección a nivel de primaria, los incentivos para ocupar esta labor tampoco son considerables, pues las Direcciones de Enseñanza General Básica 4 o 5 reciben una remuneración promedio muy similar a la del supervisor.

Gráfico 11

Comparación en el salario recibido por los Supervisores de Educación versus diferentes clases de puesto de director



a/ Indica que 25% de los individuos tienen un salario igual o inferior a este valor.

b/ Indica que 75% de los individuos tienen un salario igual o inferior a este valor.

Fuente: Murillo, 2018 con datos de la Dirección de Recursos Humanos del MEP.

De manera que, pese a que el puesto de supervisor tiene un rol de suma importancia en la gestión de calidad de los centros educativos, no contempla mayores incentivos salariales que lo conviertan en una posición muy atractiva dentro del sistema educativo. Dado que en el Ministerio no existen otro tipo de incentivos, más allá de los salariales, es posible afirmar que no existen alicientes para atraer a las funciones de supervisión al personal con las calificaciones y competencias para ello.

Cabe mencionar que en el 2018 la Dirección de Gestión y Desarrollo Regional realizó gestiones para establecer el pago de un recargo por doble jornada a los supervisores, sin embargo, la posibilidad de realizar un estudio salarial con miras a este objetivo fue rechazada en acatamiento a la Directriz N 003-H del Presidente

de la República y la Ministra de Hacienda en la que se establece que durante el presente año no se crearán nuevos pluses o incentivos salariales en los ministerios y otras instituciones públicas. (Oficio DRH-DPRH-UAO-0955-2018)

La falta de incentivos para desempeñarse como supervisor se está convirtiendo en un obstáculo incluso para completar las plazas disponibles. Recientemente hubo cinco casos en donde para concursos de este puesto se tuvo que declarar inopia pues no hubo personas interesadas en participar (E: Villalobos, 2018b).

Verificación de todo el sistema educativo

En su calidad de vínculo entre la comunidad educativa de su circuito y los otros niveles del sistema, a los supervisores se les solicita realizar una serie de tareas que cargan sus agendas de trabajo y les impiden profundizar en su labor de apoyo y supervisión a la gestión de los directores de los centros. Esto sucede sobre todo en términos de las necesidades de verificación. Básicamente cualquier asunto que el nivel central requiera verificar en los centros educativos se les asigna a los supervisores. (E: Villalobos, 2018).

Por ejemplo, la Dirección de Programas de Equidad se apoya en ellos para que verifiquen el debido cumplimiento de los procesos de transportes de estudiantes y del servicio de comedor en los centros educativos. Lo mismo ocurre con el Departamento de Evaluación de la Calidad y todo lo relacionado con la aplicación de pruebas. Así como con otras instancias. (E: Villalobos, 2018).

El argumento en general es la falta de personal de todas las dependencias para poder hacerlo. El problema es que esta deficiencia en la cantidad de recurso humano disponible en el nivel central, termina por hacerse evidente también en el regional, específicamente en las oficinas de supervisión, en donde sus funcionarios encuentran muchas dificultades para ejercer las labores propias de su cargo, pues la mayoría del tiempo lo dedican al rubro que se establece en el Decreto Ejecutivo N° 35513- MEP como “otras funciones” (E: Villalobos, 2018), las cuáles no están delimitadas, por lo que dejan el portillo abierto para que se puedan incluir todo tipo de tareas provenientes de las necesidades de diversas dependencias del nivel central.

Sin embargo, como se mencionó anteriormente, esta situación no es experimentada de la misma forma por todos los supervisores pues la cantidad de matrícula varía en todos los circuitos. Mientras que hay unos como el 2 de Santa Cruz en cuyos centros hay matriculados 419 estudiantes, hay otros como el 7 de Desamparados cuya matrícula asciende a los 21.809.

Es decir, en la práctica el encargado de velar y apoyar a los Directores de los centros para que hagan una buena gestión, y que estén cumpliendo con la política educativa y las disposiciones establecidas para su implementación, en lugar de estar desempeñando este tipo de labores, se encuentra ocupando la mayor parte de su jornada en tareas de verificación, dejando, quizás, un breve espacio de acompañamiento a los directores. (E: Villalobos, 2018).

Además, al igual que en el caso de los Asesores Regionales, la cantidad de proyectos que un supervisor regional debe ver con los centros educativos de su circuito son numerosos. Por ejemplo, Feria Científica, Juegos Estudiantiles, Festival Estudiantil de las Artes, Olimpiadas de Matemática, Expo Joven, Expo Ingeniería, Spelling Bee y otros. (Vargas, 2017).

De hecho un estudio realizado por el Viceministerio de Planificación Institucional y Coordinación Regional en el 2017, que buscaba analizar la influencia de los supervisores en la mejora de las capacidades de gestión de los centros educativos (Vargas 2017) evidenció que entre las principales acciones que los Directores Regionales, los directores de centros educativos y los supervisores consideran que éstos últimos realizan para mejorar la práctica educativa, están proyectos puntuales como la Feria Científica y el Festival de las Artes. Otros temas más relacionados con la gestión del centro educativo, como lo es el Programa Anual de Trabajo o la valoración de los resultados del Programa de Informatización para el Alto Desempeño (PIAD), no son actividades que se considera que se realizan muy frecuentemente.

De ahí que no sea de extrañar que de la encuesta realizada por el Estado de la Educación se desprendiera que para más de la mitad de los supervisores uno de los soportes que requieren para mejorar su trabajo es que las Ferias Científicas (61,6%) y el Festival de las Artes (62,33%) pasen a ser responsabilidad de otro actor educativo (Beirute y Murillo, 2018)

Al respecto, es importante valorar si ambos programas, que son de suma importancia, estarían consumiendo una gran cantidad del tiempo de los supervisores, lo cual requeriría repensar su forma de funcionamiento.

Limitaciones administrativas y de logística

Un estudio de la Dirección de Gestión y Desarrollo Regional sistematizó los principales elementos que los supervisores consideran que dificultan el ejercicio eficaz y eficiente de la supervisión de centros educativos. Algunos de éstos fueron:

- Carecer de salud ocupacional.
- Las condiciones climáticas y estado de los caminos o rutas.
- La duplicidad de información, el exceso de correos electrónicos y el poco tiempo de respuesta de los directores.
- El tiempo que debe ocupar en capacitaciones, videoconferencias y reuniones. Incluyendo aquí la cantidad de Comités que se conforman en las DRE y las reuniones que implican.
- La distancia que se debe recorrer para asistir al lugar en el que se convocan las reuniones, cuando se trata de la zona rural.
- La desmotivación causada por la desigualdad salarial en relación con sus funciones, incentivos, la inexistencia de vehículo oficial; tener que suplantar a Directores o Directoras cuando se presenta una incapacidad y no se gesta un nombramiento oportuno desde la Dirección de Recursos Humanos.
- Lo amplio del área geográfica que se debe cubrir en limitados intervalos de tiempo (Vargas, 2017)

Adicionalmente, debe mencionarse que existe un problema de infraestructura pues alrededor del 50% de las instalaciones en donde se ubican las oficinas de supervisión requieren de alguna reparación (E: Villalobos, 2018b)

Poco peso de acciones tendientes a construir comunidades educativas

Como se ha venido mencionando, hay algunas funciones de la labor de los supervisores que están ocupando mucho de su tiempo. Asimismo, desde el nivel central hay una tendencia más hacia la solicitud de acatar lineamientos, que a incentivar la creación de proyectos propios. Todo ello está incidiendo en la capacidad y/o voluntad de los supervisores por atender otras de sus funciones más vinculadas con la construcción, promoción y /o fortalecimiento de comunidades educativas que sean favorables a la mejora de las prácticas educativas.

En el siguiente Cuadro se puede observar que acciones relacionadas con la promoción de intercambios de experiencias y buenas prácticas, así como de actividades sociales, cívicas y de desarrollo social son realizadas con muy poca frecuencia, a pesar de que están incluidas como parte de las funciones de los supervisores en el Decreto N°35513, y detalladas de esta forma en el Manual de Supervisión.

Cuadro 8

Cantidad de veces que los supervisores han realizado acciones de construcción y/o promoción de comunidades educativas en los últimos 12 meses

Actividades	5 o más	Entre 3 y 4	Entre 1 y 2	Ninguna
Sistematización de experiencias innovadoras como material de apoyo para la inducción del trabajo administrativo de nuevos administradores de centro educativo	4.79	10.95	24.65	59.59
Actividades para el intercambio de experiencias inter-circuito e inter-regional, sobre aplicación de metodologías innovadoras, proyectos ministeriales e institucionales, que han generado buenos resultados en la gestión administrativa de los centros educativos	4.11	13.01	30.82	52.05
Actividades organizadas por las fuerzas vivas de la localidad donde participen las comunidades estudiantiles	6.16	10.96	44.52	38.36
Espacios para la realización de trabajo en equipo que incluya a los Directores y a otros actores de las comunidades, externos al MEP, para la formulación de proyectos que favorezcan el desarrollo y mejoramiento de la calidad de educación en los centros educativos de su jurisdicción	10.96	15.75	36.3	36.99
Talleres, grupos focales, seminarios, centros de realimentación, estudio de casos o convivios, entre otros, para propiciar el crecimiento de ideas, nuevas prácticas académicas y administrativas en pro del mejoramiento de la educación	14.38	15.07	44.52	26.03

Fuente: Elaboración propia con base en Beirute y Murillo, 2018.

Esto apunta hacia la afirmación de que actualmente los supervisores están fungiendo más como transmisores de la información proveniente de las oficinas centrales y regionales, a los directores de centros educativos. Con esto prevalece una cultura tradicional centralista y vertical que no apuesta al trabajo colaborativo.

De los directores de centros educativos

Tal y como se mencionó en la Introducción de este documento, no es objetivo de este estudio analizar en detalle la figura de los directores de centros educativos, sino que únicamente se tomarán en cuenta aquellos aspectos que tienen una

estrecha relación con la gestión curricular que deben hacer las Direcciones Regionales de Educación.

Un estudio sobre políticas docentes del país concluyó que si bien el MEP cuenta con mecanismos para divulgar los nuevos programas de estudios es necesario que se trascienda de la transmisión del nuevo conocimiento a reforzar, mediante el acompañamiento y el seguimiento, su aplicación en las aulas (El Diálogo, 2018: 18) El poder lograr ese salto implica repensar también algunos de los roles de la estructura regional, pues pese a que el director de centros educativos tiene entre sus funciones dar asesoría y orientación curricular a sus docentes, bajo el modelo actual no hay evidencia de algún actor regional que le brinde apoyo para realizar su trabajo en este sentido.

Esto porque la figura del supervisor no está concebida para dar acompañamiento en lo pedagógico y curricular. Prueba de ello es que en su perfil no se incluye, ni se considera necesario solicitar, conocimientos especializados en pedagogía o desarrollo curricular. A lo que se suma el que usualmente no sean tomados en cuenta en los procesos de capacitación para comprender las transformaciones curriculares que se están promoviendo en el sistema educativo nacional.

Por su parte, los asesores regionales tienen por normativa relación directa únicamente con los docentes de aula, de modo que, en la mayoría de los casos, tampoco están apoyando a los directores en el ámbito académico-curricular.

De hecho, no está clara cuál debe ser la forma en que los asesores regionales se deben relacionar con los Directores de los centros educativos. Hay casos en donde los primeros asumen un rol activo y buscan directamente a los segundos para ofrecer su apoyo y asesoría en temas específicos que han sido identificados (por medio de las visitas colegiadas o de las visitas técnicas); mientras hay otros que no desarrollan ninguna relación. Incluso la ruta de comunicación en algunas DRE no puede ser directa. Si un asesor requiere algún asunto con un director de centro educativo debe informarle al Jefe de Asesoría Pedagógica, para que éste le solicite al Director Regional que se lo comunique al supervisor, quien es el que finalmente se lo indica al director de centro educativo (E: Rodríguez, 2018 y Grupo Focal, 2018).

De manera que, bajo la lógica actual, no existe una figura que tenga la función o la capacitación necesaria para acompañar y apoyar a los directores en desarrollar en sus centros educativos un efectivo liderazgo pedagógico, que permee a toda la institución y que facilite la aplicación de los nuevos programas de estudio de la manera en que fueron concebidos. Por el contrario, se reproduce el modelo que

separa lo administrativo de lo pedagógico y en donde prima lo primero sobre lo segundo.

Cabe mencionar que en los colegios este acompañamiento curricular, sobre todo en lo que respecta a las visitas en el aula y algunos seguimientos, está siendo asumido por los coordinadores académicos. En el caso de la educación primaria esta figura no existe (E: Castro, 2018). Se recomienda investigar más a fondo, en futuros trabajos, la labor de este actor del sistema educativo.

Conclusiones y recomendaciones

La investigación realizada hasta el momento evidencia que una Dirección Regional de Educación tiene la estructura y los mecanismos para desarrollar una gestión por resultados a partir de sus propias prioridades y realidades. Sin embargo, no pareciera tener todos los elementos para que ésta sea funcional. Esto significa que la forma en que funciona este nivel intermedio muestra debilidades que a la postre limitarán la efectiva implementación de la política curricular.

En su trabajo los actores relacionados con la gestión curricular de las DRE se enfrentan con al menos cuatro problemas principales: las demandas del nivel central que llevan a que lo establecido regionalmente pase a segundo plano; la falta de articulación de los actores de la DRE en su trabajo con los centros educativos y la separación entre la gestión administrativa y la curricular; la falta de incentivos desde el nivel central para que las DRE realmente ejecuten programas y proyectos de iniciativa regional y no solo que acaten disposiciones del nivel central; y la necesidad de revisar el perfil de algunos de los actores regionales.

En lo que respecta a la política curricular, su correcta implementación está en riesgo pues su operacionalización no está funcionando como debería. Los asesores regionales no necesariamente tienen el tiempo, la preparación o el perfil para llevarlos a cabo, y ellos son quienes le llevan la información a los docentes. Además, no contemplan dentro de su accionar el seguimiento a las observaciones de mejora que realizan. Los directores y los supervisores no están muy enterados de lo que pasa con la reforma por lo que tampoco pueden dar el acompañamiento a los docentes para su aplicación en el aula. Y los Directores Regionales, como gestores de la región, trabajan la mayor parte de su tiempo en labores que responden a solicitudes del nivel central que no necesariamente están vinculadas expresamente a la aplicación de la política curricular sino a una diversidad de intereses de diversas instancias del nivel central.

Para poder superar algunos de estos nudos se recomiendan acciones como:

- El nivel central debe respetar los procesos de planificación estratégica que se diseñan desde el nivel intermedio y no imponer proyectos que dificulten la capacidad operativa de las DRE, mucho menos si no se les tomó en consideración desde el diseño de los mismos. Quien debería de tener mejor criterio para definir las necesidades de una región son los actores propios de ésta. Ahora bien, se debe definir cuanto del currículo nacional es susceptible a la contextualización en las regiones educativas y la Dirección de Desarrollo Curricular debe emitir lineamientos que orienten estos procesos y su implementación concreta en las aulas (Villalobos, 2018)
- El nivel central debe analizar las labores que está solicitando realizar al nivel regional, priorizando las acciones dirigidas a poder implementar de manera correcta la nueva política curricular. Además, tiene que depurar la cantidad de solicitudes que hace a este nivel desde diversas dependencias para evitar la duplicidad de tareas.
- Los supervisores y los asesores regionales deben trabajar de forma más coordinada de modo tal que las necesidades pedagógicas encontradas por los primeros en los centros educativos puedan ser solventadas realmente por los segundos. Una mayor coordinación en el seguimiento a los planes de mejoramiento de las visitas colegiadas sería un buen comienzo.
- El CAR debe asegurarse que el Programa Anual Operativo, el Programa de Supervisión y el Programa de Asesoría Regional estén articulados y que respondan realmente a las necesidades diagnosticadas por cada Departamento.
- Los supervisores deben ser tomados en cuenta en el modelo de capacitación “tipo cascada” pues entre sus funciones aún está la de brindar apoyo a la gestión curricular de los directores.
- Para la asesoría y capacitación de los nuevos Programas de estudio se debe promover el trabajo conjunto entre el asesor nacional y el regional para atender poblaciones numerosas en el corto plazo. Asimismo, se puede utilizar el apoyo de algunos docentes con una buena comprensión de dichos programas.
- Se debe analizar la conveniencia de establecer procedimientos generales para la realización de asesoramientos de acuerdo a criterios técnicos y no administrativos.

- Se debe definir claramente qué actor regional debe encargarse de dar seguimiento a las recomendaciones de mejora que realizan los asesores regionales, tomando en cuenta que a quien le corresponda debe estar en la capacidad técnica de hacerlo.
- En los procesos de rendición de cuentas que hacen los Directores Regionales al Ministro y autoridades del nivel regional al central debería de darse más importancia a la ejecución de iniciativas regionales y no sólo priorizar en la atención a las metas nacionales.
- Se debe definir cuál es el actor encargado de darle acompañamiento en la gestión curricular a los Directores de centros educativos. Se recomienda que ya que existen espacios de relación regulares con los supervisores sean éstos quienes brinden este acompañamiento. Pero para ello se les debe capacitar al respecto, así como también definirles claramente cuáles son sus funciones en este ámbito.

Respecto al perfil de los actores regionales relacionados con la gestión curricular se recomiendan algunos aspectos:

- El perfil de puesto de los asesores y los supervisores debe revisarse. Se requiere que sean labores realizadas por especialistas que puedan ejercer y promover un verdadero liderazgo pedagógico. De ahí la importancia de revisar la posibilidad de incluir el requisito de una maestría en pedagogía.
- En el caso específico de los supervisores se necesita además analizar la viabilidad y conveniencia de establecer perfiles diferenciados según la complejidad de los circuitos en los que labore (en términos de cantidad de estudiantes y cantidad de modalidades de educación).
- Valorar la posibilidad de establecer incentivos financieros, o de otro tipo, para que profesionales con la preparación deseada se vean motivados a desempeñarse en las labores de asesoría regional y supervisión de centros educativos pues las condiciones actuales tanto salariales como laborales no funcionan como un aliciente. Algunos mencionados son las vacaciones, la posibilidad de teletrabajo y la oportunidad de ampliar sus estudios especializados (Grupo Focal, 2018).
- Se requieren procesos de inducción para los Directores Regionales, los supervisores y los asesores sobre el funcionamiento de la región, y sobre todo,

respecto a la manera en que se gestionan administrativa y académicamente las diversas modalidades de educación presentes en la DRE.

Bibliografía

Beirute, T. y Murillo, D. *Encuesta a Supervisores de Centros Educativos*. Contribución realizada para el Séptimo Informe Estado de la Educación. San José: PEN

Castro Mena, Alexander. (2016) *Principios de gestión de las Direcciones Regionales de Educación*.

Chacón Mora, Armando (2011) “Liderazgo y educación: hacia una gestión educativa de calidad”, en *Revista Gestión de la Educación*. Vol 1, N2: Universidad de Costa Rica. Pp144-165.

Consejo Superior de Educación (CSE) (2008) *El Centro Educativo de Calidad como Eje de la Educación Costarricense*. República de Costa Rica.

Consejo Superior de Educación (CSE) (2017) *La persona: centro del proceso educativo y sujeto transformador de la sociedad*. República de Costa Rica.

Dengo, María Eugenia. (2007) *Educación Costarricense*. 13 reimp. De la 1ed. San José, Costa Rica: EUNED.

Dirección Nacional de Servicio Civil (DGSC) (2018). *Manual Descriptivo de Clases Docentes*. San José, Costa Rica.

El Diálogo (2018) *Costa Rica: El estado de las políticas públicas docentes. Informe de seguimiento PREAL*. El Diálogo, Estado de la Educación, Banco Interamericano de Desarrollo. San José, Costa Rica.

Garbanzo, Guiselle y Orozco, Vícto Hugo. (2010) “Liderazgo para una gestión moderna de procesos educativos”, en *Educación*. Vol. 34, núm. 1, 2010, pp. 15-29. Universidad de Costa Rica. Montes de Oca, Costa Rica

León, Jennyfer (2012) *Informe Final Educación Técnica. Investigación para el IV Estado de la Educación*. San José, Costa Rica

Ministerio de Educación Pública (MEP) (2014) *Diseño de un modelo de implementación del MECEC-PIAD, en el marco del SNECE en un circuito escolar del Ministerio de Educación Pública: plan piloto-circuito 07*. DRE Desamparados. Costa Rica.

MEP (2018) *Modelo de supervisión funcional, estructural y participativo. Un modelo integral, pertinente y coherente con la educación costarricense*. Dirección de Gestión y Desarrollo Regional: Departamento de Supervisión Educativa. San José: Ministerio de Educación Pública.

Murillo, Dagoberto. (2018) *Consulta realizada a los Directores Regionales*. 28 de mayo, 2018.

Oviedo, Carlos Andrés. (2017) *Informe de evaluación del gestor de centros educativos de Costa Rica*. San José, Costa Rica: MEP.

Programa Estado de la Nación (2017) *Sexto informe del estado de la educación*. San José, Costa Rica: Servicios Gráficos A.C

Retana, Carlos y Rojas, Yolanda (2003) “Educación para el desarrollo: del intervencionismo al neoliberalismo (1970-1994), en Salazar Mora, Jorge Mario (2003) *Historia de la Educación Costarricense*. San José, Costa Rica: EUNED.

Rodríguez- Molina, Guillermo. (2011) “Funciones y rasgos del liderazgo pedagógico en los centros de enseñanza”, en *Educación y Educadores*. Vol. 14, núm. 2, mayo-agosto, 2011, pp. 253-267 Universidad de La Sabana. Cundinamarca, Colombia.

San José, Costa Rica: Ministerio de Educación Pública, Departamento de Supervisión Educativa.

Susan Francis (2012) *Vigencia, alcances y desafíos del modelo de supervisión del MEP*. Informe Final de Investigación para el VI Informe del Estado de la Educación. Costa Rica.

Vargas Ocampo, Álvaro. (2017) *La influencia del personal supervisor en la mejora de las capacidades de gestión de los centros educativos*. Dirección de Planificación Institucional. MEP. Octubre

Entrevistas realizadas hasta el momento

Bogantes, F. 2018. Ex Director de Educación Técnica. Dirección de Educación Técnica y Capacidades Emprendedoras. Ministerio de Educación Pública.

Castro, A. 2018. Asesor del Departamento de Supervisión Educativa. Ministerio de Educación Pública.

Herrera, R. 2018. Director Regional. Dirección Regional de Educación de Occidente. Ministerio de Educación Pública.

Orozco, V. 2018. Director Regional. Dirección Regional de Educación de Cartago. Ministerio de Educación Pública.

Rodríguez, M. 2018. Asesora Regional de Matemáticas. Dirección Regional de Educación de Occidente. Ministerio de Educación Pública.

Ruiz, Warner. 2018. Subdirector. Dirección de Desarrollo Curricular. Ministerio de Educación Pública.

Sánchez, M. 2018. Directora Regional. Dirección Regional de Educación San José Norte. Ministerio de Educación Pública.

Villalobos, Heidy. 2018 Jefa. Departamento de Supervisión Educativa. Ministerio de Educación Pública.

Villalobos, Heidy. 2018b. Jefa. Departamento de Supervisión Educativa. Ministerio de Educación Pública.

Espacios grupales

Taller de consulta “Actores, dinámicas y desafíos de las direcciones regionales del Ministerio de Educación Pública”. 19 de setiembre de 2018.

Grupo Focal con asesores regionales del núcleo de Cartago. 14 de noviembre de 2018.