



CUARTO INFORME DEL ESTADO DE LA EDUCACIÓN

Informe Final

Vigencia, alcances y desafíos del modelo de supervisión del MEP

Investigadora:

Susan Francis Salazar

2012



CONSEJO NACIONAL DE RECTORES

Nota: Las cifras de las ponencias pueden no coincidir con las consignadas por el IV Informe Estado de la Educación en el tema respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

Contenido

Resumen Ejecutivo	3
Hallazgos.....	4
Introducción.....	6
Precisiones terminológicas y conceptuales	7
Los sistemas de supervisión nacional e internacionales.....	12
Los procesos de supervisión en el sistema educativo de Costa Rica	20
Definición teórica - conceptual del Modelo de Supervisión del MEP	21
Estructura del Modelo de Supervisión.....	22
Análisis de los principales virajes y transformaciones del Modelo de supervisión vigente del MEP	31
Desafíos y retos en el marco de la gestión de la calidad.....	41
Bibliografía.....	46
Notas	49

Resumen Ejecutivo

El estudio analiza los principales rasgos del modelo de supervisión del sistema educativo costarricense y documenta los cambios experimentados por éste en el período 2006-2010, como parte de la reestructuración administrativa emprendida por el MEP. En esa reestructuración fueron objeto de especial atención el papel y los grados de autoridad del asesor supervisor, dada la importancia de la función que desempeña en la ejecución de las políticas educativas. Se propuso un nuevo modelo, que busca pasar de la supervisión controladora y fiscalizadora a una supervisión integral y estratégica, que potencie la gestión académica y administrativa en los distintos niveles (central, regional e institucional), como un medio para mejorar el proceso de enseñanza-aprendizaje y la capacidad de gestión de los centros educativos.

El estudio recorre las distintas fases de la supervisión que se realiza en el país, comparándola con modelos similares en América Latina y otras regiones del mundo. Concluye que el modelo propuesto tiene dos puntos favorables: por un lado, representa un tránsito hacia la gestión estratégica y, por otro, busca articular visiones entre los distintos niveles: central, regional e institucional. No obstante, su consolidación enfrenta problemas y desafíos, entre los que destacan las viejas y arraigadas prácticas del modelo anterior, la falta de un manual de supervisión que oriente el trabajo cotidiano y la necesidad de capacitación/formación del personal en el nuevo modelo. Además se señala que, pese a la importancia de la supervisión como instrumento del Estado para lograr sus metas, el tema del nuevo modelo no ha sido parte de la agenda del Consejo Superior de Educación.

Descriptor

Supervisión, supervisores, evaluación, sistema educativo, estructura jerárquica, perfil de los supervisores, calidad, desarrollo profesional, educación.

Hallazgos

Como resultado de este estudio se reconocen los siguientes hallazgos en relación con la vigencia, alcance y desafío del Modelo de Supervisión del MEP:

- Teóricamente la supervisión se reconoce como un proceso de control (inspección) y de transformación, asociado con las tareas de asesoría pedagógica. En los últimos años, las tendencias conceptuales de los modelos de supervisión educativa han transitado desde los modelos clásicos (centralista y burocratizado) a modelos de apoyo a la escuela y basado en la institución educativa, estos últimos con enfoques de gestión y liderazgo.

- Los desafíos que impone las diversas reformas educativas a nivel mundial, han exigido conocimientos y habilidades para desarrollar la supervisión escolar, de ahí la necesidad de establecer formalmente perfiles profesionales, objetos de formación y desarrollo profesional, y de tener de procesos de inducción y formación en servicio.

-La caracterización de los modelos de supervisión en el mundo dependen de las nociones de centralización y descentralización asumidas por los distintos sistemas educativos, en la actualidad, la incursión de procesos de aseguramiento de la calidad en los sistemas educativos desde la evaluación ha vinculado también las funciones supervisión/inspección con procesos de valoración superando la noción de control.

- La supervisión, no obstante, ha sido criticada por la sobredimensión de su alcance, su enfoque centralista y burocratizado, su falta de perfil teórico sustentado en una formación profesional.

- En Costa Rica la función supervisora se reporta como acción del Estado desde 1828, época en la cual se enfocaba en la inspección. Su evolución como función ha mantenido la idea del control y en los últimos 30 años se articuló con la función asesora.

-Con base en un estudio evaluativo de las condiciones de gestión institucional del Ministerio de Educación Pública el Modelo de Supervisión se transforma formalmente por medio del Decreto 35513-2009, el cual se pone en función a partir del año 2010. Así como consecuencia del dicho decreto se crean nuevas Direcciones Regionales y se redefinen los circuitos escolares para lograr acercar más dicha función a las comunidades, en total el Sistema Educativo costarricense cuenta con 27 Direcciones Regionales y 192 Circuitos escolares, todos a cargo de un Supervisor de Centros Educativos.

- El Modelo de Supervisión, propuesto, busca promover un sistema educativo flexible y dinámico para romper con el centralismo característico de los últimos años, asimismo desarrollar la autonomía relativa de las comunidades educativas con el fin de generar las contextualizaciones requeridas y la capacidad de toma de decisiones orientadas al mejoramiento de la calidad educativa.

- El Modelo de Supervisión propone una supervisión como función compartida por todos los miembros de la comunidad educativa constituyéndose en un ejercicio de

apoyo para los Centros Educativos. La figura del Supervisor de Centro Educativo corresponde con el ente articulador y movilizador de los recursos informativos, de gestión y de aseguramiento de la calidad para apoyar a los Directores de Centros Educativos. Los sistemas de información, la Visita Colegiada, los Consejos Regionales Asesores, el Consejo de Supervisores, los Planes de Supervisión Regional, los planes de Asesoría Pedagógica Regional, entre otros, son recursos que fundamentan la labor del Supervisor para dar soporte a la gestión estratégica de los Centros Educativos.

- Todas estas funciones, según el Decreto 35513 se conceptualizarían de manera operacional en el Manual de Supervisión de Centros Educativos, que a la fecha no se ha presentado a la comunidad educativa por las autoridades del Ministerio de Educación Pública. De igual manera, la crisis fiscal que afecta al país, desaceleró los cambios en términos de infraestructura e inversión de recursos para concretar el Modelo de Supervisión.

- Los requerimientos de un modelo como el propuesto exigen la formación de capacidades supervisoras: liderazgo, gestión, trabajo en equipo, entre otras, supone la clarificación de las funciones y de las acciones con mayor precisión para poder establecer las rutas y trayectos de desarrollo de la supervisión, sin embargo la inexistencia de procesos formales de inducción y formación profesional para la supervisión, la falta del Manual que operacionalice lo propuesto en el Decreto, así como la falta de recursos son obstáculos fundamentales que generan más que todo una ilusión de lo que puede ser el Modelo de Supervisión propuesto y, por tanto, a falta de concreción se corre el peligro de continuar y asegurar en la Supervisión las prácticas del Modelo clásico.

Introducción

Para el período 2006-2010 el Ministerio de Educación Pública impulsó una serie de transformaciones a nivel de estructura organizativa tendientes a modernizar diversas actividades de gestión administrativa. Uno de los ámbitos en el que se promovieron cambios importantes fue el regional a partir de procesos de desconcentración mínima de gestión institucional de servicios, renovación de la conformación geográfica, la estructura administrativa y la cultura organizacional (Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, 2011)

En dicha reestructuración el papel y los niveles de autoridad del asesor supervisor fueron foco de atención, dado la función que cumple en el cumplimiento de las políticas educativas. En este sentido mediante el Decreto Ejecutivo DE-35513-MEP 2009 se establece un modelo de supervisión renovado que pretende potenciar la gestión académica y administrativa en los distintos niveles (central, regional y centro educativo) como un medio para mejorar el proceso de enseñanza-aprendizaje y la capacidad de gestión de los centros educativos. Este modelo es impulsado por 192 supervisores designadas por el Ministerio de Educación Pública a lo largo del país

La siguiente propuesta de ponencia establece una sistematización de los principales rasgos del Modelo de Supervisión del sistema educativo costarricense, desde cuatro perspectivas: histórica, conceptual, descriptiva y prospectiva. Constituye un esfuerzo de aproximación investigativa de los procesos de renovación que el Ministerio de Educación ha planteado en este ámbito. Dado que la renovación de este modelo está en su fase inicial, la ponencia se considera como un primer abordaje de estudio, en tanto los esfuerzos investigativos sobre dichos procesos de reforma son pocos y por ello, la intención inicial es presentar un estudio de carácter exploratorio para establecer la vigencia, alcance y desafío de este ámbito de gestión académico – administrativa.

Para alcanzar dicho propósito se consideran el trayecto y evolución histórica de la función supervisora, el análisis de los modelos conceptuales de supervisión, la caracterización del estado actual de la supervisión en el sistema costarricense y finalmente, el análisis de los principales virajes y retos que propone el nuevo modelo propuesto el Ministerio de Educación.

Objetivos

1. Analizar las principales características y fundamentos del Modelo de Supervisión que ha prevalecido en el MEP en los últimos 30 años.
2. Describir la ubicación de los supervisores del MEP a nivel nacional y regional y por ciclos educativos dentro de la estructura Jerárquica del MEP (preescolar, primaria y secundaria).
3. Documentar el perfil y las funciones de los supervisores (teóricas y prácticas) y su pertinencia a la luz de las necesidades educativas actuales.

4. Identificar si el MEP ha realizado en los últimos años evaluaciones al personal de supervisión y cuáles han sido los principales hallazgos y medidas.
5. Identificar principales cambios que introduce la reforma administrativa del MEP al modelo de supervisión en términos de su perfil y funcionamiento.
6. Identificar principales ventajas, limitaciones y desafíos del modelo actual de supervisión de cara a los avances más recientes a nivel internacional en esta materia y en los sistemas educativos de calidad.

Precisiones terminológicas y conceptuales

La supervisión se identifica como el principal mecanismo utilizado por las organizaciones para medir la eficiencia. Etimológicamente supone ser la actividad para reconocer, examinar o contemplar una cosa, circunstancia o fenómeno desde un sitio, lugar o posición de preeminencia. (Martín Rodríguez, 2009) Su naturaleza es de carácter procesual y supone la comprensión de las condiciones de cumplimiento de las actividades que la organización se propone a partir de principios y metas (Yavuz, 2010). En el espacio educativo ha sido uno de los aspectos estrechamente ligado a la calidad educativa desde tiempos muy remotos:

“De las instrucciones dadas por el entonces Ministro de Educación de Inglaterra a los primeros Inspectores de Escuelas en 1839, es evidente que el objetivo último de la inspección era mejorar la calidad de la educación: “Es de la más alta importancia que tengan en cuenta que esta inspección no tiene la intención de controlar, sino de ofrecer asistencia; que su funcionamiento no debe percibirse como una limitación de los esfuerzos locales, sino más bien como su estímulo, y que sus principales objetivos sólo se lograrán con la cooperación de los comités escolares; el inspector no tiene ningún poder para interferir y ha recibido instrucciones para no dar ningún consejo o información, excepto cuando es invitado a hacerlo” (Carron & De Grauwe, 2003:23)

Su presencia como elemento fundamental para alcanzar la calidad educativa se encuentra referido en procesos de reforma y de sostenibilidad, no obstante también se reconoce que este proceso en sí mismo no es suficiente, sino más bien, vinculado de manera articulada a otras funciones y agentes educativos. (Hopkins, Harris, Watling, & Beresford, 1999, Martín Rodríguez, 2009)

Para el ámbito educativo la supervisión ha sido reconocida como un proceso de control (inspección) y de transformación, este último, asociado con las tareas de asesoría pedagógica. Fundamentalmente el énfasis en el control o en la tarea de asesoría depende del modelo de supervisión que se asuma en el sistema educativo. Lo que sí se destaca es la relación que la supervisión tiene con los distintos niveles y agentes que se involucran en el proceso educativo: instituciones, servicios, programas y proyectos, directores, docentes. La supervisión implica, para quien la ejerce, el manejo de recursos y de sistemas complejos, el trabajo efectivo con otras personas, la resolución de problemas, el seguimiento de los estándares de calidad dispuestos por la organización, la asesoría para los equipos de trabajo y los procesos de adquisición, manejo de nueva información y de su comunicación efectiva.

(Yavuz, 2010) En todos los casos su relación se basa en la valoración de las calidades o desempeños de dichos niveles y agentes, a partir de funciones de facilitador y guía que generen observaciones y retroalimentaciones efectivas a las instituciones educativas. (Ochuba, 2009; Yavuz, 2010)

Otro elemento sustantivo es el hecho de que la supervisión funciona como uno de los órganos externo, puesto que tiene como función servir de mecanismo de autorregulación de las políticas educativas, de hecho, tiene como función primordial aplicar normas, instrumentos, procesos y procedimientos en los niveles y modalidades del sistema educativo para *orientar, controlar, vigilar, garantizar y evaluar* la gestión en las zonas educativas, distritos escolares, entre otros. Además, la supervisión se encarga de suministrar sugerencias y ayudas constructivas con el propósito de orientar el trabajo administrativo en las instituciones, estableciendo unidades de esfuerzos en las escuelas que ayude al docente a subsanar debilidades, ejerciendo un liderazgo de carácter democrático y participativo. (González Urdaneta, 2007, Martín Rodríguez, 2009)

Consistentemente se propone como un servicio de apoyo, asesoría y ayuda y seguimiento para el educador con miras al mejoramiento de las prácticas y procesos educativos, desde una base de interacción colaborativa. La supervisión como acción implica la capacidad de hacer análisis de situaciones diversas para brindar la retroalimentación necesaria y así proveer a las instituciones de indicaciones, tanto conceptuales como metodológicas, para alcanzar las metas propuestas. (Şahin^a, Çek, & Zeytin, 2011) Lo anterior no lo separa de su función de control, sobretodo después de que la década de los noventa el contexto de rendición de cuentas (accountability) emergió como política de la sociedad.

Marcada como un servicio que vincula el Estado con las instituciones educativas, este vínculo se considera una intermediación entre las autoridades y las políticas educativas con los directores y el personal docente de las instituciones. La supervisión educativa se desenvuelve en dos ámbitos de acción: la gestión educativa-administrativa de las instituciones y la transformación pedagógica. En el primer ámbito se ubican los aspectos técnicos de las actividades pertinentes en la organización del trabajo, planificación directiva, organización escolar, control de procesos, toma de decisiones, entre otras, mientras que el ámbito pedagógico el carácter es más de orientación académica, esto es, resultados de desempeño, niveles de logro para la escuela, logros en proyectos educativos, experiencias con la comunidad, entre otros. (González Urdaneta, 2007)

Estos ámbitos suponen el manejo extensivo de información, por ello se indica que la supervisión requiere el manejo e instalación de sistemas de información que facilite el intercambio con el personal de las instituciones educativas, permita la generación de diagnósticos claros que se basen en el manejo profundo del sistema educativo.

Como campo de acción la supervisión ha evolucionado y mostrado diversos formatos para su desarrollo. Es así como se pueden destacar modelos y enfoques de su desarrollo. Mogollón (2006) señala tres tipos de clasificación:

Tabla 1
Enfoques de supervisión escolar, comparación de tres autores

Enfoque por Autor	Fermín (1980)	Néricí (1975)	Hierro (1974)
Descripción	<p>Inspección autocrática Método fiscalizador de actividades con función coercitiva y castigo de las diferencias entre educandos. No asesoraba.</p> <p>Inspección liberal Se denominaba constructiva, era intermedia y antigua.</p> <p>Supervisión democrática Estimula y orienta a los educadores de manera democrática y científica, considera las relaciones humanas y se basa en la experimentación e investigación.</p>	<p>Fase fiscalizadora Se interesa por el cumplimiento de leyes, planta física, matrículas, vacaciones y otros.</p> <p>Fase constructiva Orientada a mejorar la actuación docente.</p> <p>Fase creativa Se orienta al perfeccionamiento del proceso de enseñanza-aprendizaje</p> <p>Supervisión autocrática El supervisor prevé el funcionamiento de las instituciones.</p> <p>Supervisión democrática Utiliza procedimientos científicos, aplica normas de relaciones humanas, estimula la iniciativa, la creatividad y procura evaluarse constantemente.</p>	<p>Supervisión correctiva Localiza defectos o errores y luego corrige.</p> <p>Supervisión preventiva Depende de las situaciones que toque atender.</p> <p>Supervisión constructiva Realiza estudios y análisis de las condiciones existentes en el contexto, métodos, objetivos y programas para corregir los defectos existentes.</p> <p>Supervisión creativa Estimula al personal para que realice las labores académicas con proyección de orientación al docentes</p>

Fuente: Mogollón, 2006:44

Sin embargo Terigi (2009) ofrece una clasificación de modelos, los cuales aclara, son nada más aproximaciones a la realidad basadas en las formas en las cuales los sistemas educativos nacionales asumen tres dimensiones de la supervisión: el rol y objetivos de la supervisión escolar, las herramientas de monitoreo y el tipo de responsabilización de los maestros y profesores. En este sentido se reconocen cuatro modelos de supervisión: Clásico, Control central, De apoyo cercano a la escuela y De supervisión con asiento en la escuela. De estos modelos destacan las características citadas en la Tabla 2.

De los anteriores enfoques y modelos, la principal crítica que se describe en la literatura es el hecho de no poder superar la noción de la supervisión como actividad fiscalizadora y burocrática. En efecto, según Cortés y Lorente (2011) y Díaz y Carrasco (2011) persiste un modelo de acción supervisora basado en una racionalidad tecnoburocrática cuyo énfasis está en el control más que en la asesoría. Dicha situación pone en evidencia la falta de posicionamiento de una supervisión más orientada científicamente, en palabras de Díaz y Carrasco, persiste una intervención poco especializada, basada en creencias más que en fundamentación investigativa. Esta burocratización ha reducido la supervisión a una preocupación por los recursos necesarios para el proceso educativo como insumos, una hiperregulación de procesos y poca atención a los resultados.

Tabla 2
Modelos de supervisión escolar y sus dimensiones de análisis

Dimensiones de análisis	Modelo de inspección o supervisión escolar			
	Clásico	De control central	De apoyo cercano a la escuela	Basado en la escuela
Rol	Ofrece apoyo y ejerce control sobre todas las escuelas	Controla todas las escuelas a través de inspecciones completas / abarcadoras/ integrales.	Fuerte apoyo a las escuelas necesitadas y poco control sobre las otras escuelas.	No hay inspección externa en cuanto tal; supervisado por el personal y, tal vez, por la comunidad.
Estructura	Desconcentrado, sigue la administración educacional	Centralizada en una unidad autónoma.	Lo más desconcentrado posible.	Basada en la escuela
Fortalezas	Cubre todas las escuelas bastante sistemáticamente. Ofrece apoyo y ejerce control	Clara distribución de tareas. Poca burocracia. Hace responsables a las escuelas.	Ligero en la parte superior del sistema. Servicio flexible: focalizado sobre las escuelas necesitadas. Releva a la supervisión de las tareas administrativas.	Pone la responsabilidad en los actores, que pueden hacer la diferencia. Poca burocracia.
Debilidades	Costoso. Complejidad de coordinación Burocracia pesada.	Escaso apoyo a las escuelas. Demasiada presión sobre las escuelas y sus autoridades. Un único informe de inspección decide sobre el futuro de la escuela.	No cubre a todas las escuelas. Demanda una fuerte base de datos. Demanda cambio en la cultura de supervisión.	Presión sobre las escuelas ¿qué respecto de las débiles? Necesita un fuerte sistema nacional de evaluación. ¿Qué sobre los objetivos de la política nacional?

Tomado de: (Terigi, 2009:17)

Asimismo el ámbito de transformación pedagógica en la acción supervisora no se distingue: “raras veces adoptan papeles genuinos de asesoramiento sino más bien de defensores o mensajeros de las reformas o innovaciones impulsadas por la administración.” (Miranda, 2002, pág. 7) Dada la ausencia de fundamentación en procesos investigativos que permitan fundamentar sus aportes, genera que la supervisión asuma las indicaciones de las autoridades educativas sin mayor reflexión, por ello Díaz señala que se convierten en asesores de “doxas pedagógicas” (Díaz y Carrasco, 2011)

Los desafíos que impone las diversas reformas educativas han decantado en perfiles requeridos para desarrollar la supervisión escolar. En este sentido se proponen dos líneas: la necesidad de perfil profesional, el cual deberá ser objeto de formación y desarrollo profesional (Cortés Arres & Lorente Lorente, 2011; Díaz Rodríguez & Carrasco Embuena, 2011; Terigi, 2009; Lorente & Madonar, 2006; Martín Rodríguez, 2009) mientras que otros señalan la necesidad de procesos de

inducción y formación en servicio. (Şahin^a, Çek, & Zeytin, 2011; AL-Mdanat, Aldmour, & Rahamneh, 2011; Ochuba, 2009; Yavuz, 2010)

En lo que sí se coincide es en la necesidad de contar con rasgos teóricos para abordar la función de supervisión. En una primera dimensión se destacan como características las formas de liderazgo (Lorente & Madonar, 2006):

Liderazgo educativo: Pone su énfasis en la pedagogía y el aprendizaje

Liderazgo político: Asegura recursos y consenso.

Liderazgo directivo: genera estructuras de participación, supervisión, apoyo y planificación.

Por su parte Díaz y Carrasco (2011) señalan que el perfil profesional deberá basarse en al menos tres pilares: Capacidad evaluadora desde enfoques más diagnósticos, Actuaciones más técnicas e independientes de los poderes políticos, basadas en la investigación, y finalmente; una Orientación hacia el trabajo en equipos que le permita interactuar con diversos niveles de especialidad.

En todos los casos se estila la necesidad de que las actuaciones y prácticas supervisoras tengan un respaldo científico, según Martín (2009) una supervisión que enfatiza la cuidadosa investigación empírica y la eficiencia administrativa.

Para Pozner (2007) la supervisión supone la configuración de equipos de personas que sean capaces de asumir la noción del cambio y la transformación en los tiempos actuales: destaca al menos diez capacidades:

Figura 1
Capacidades de los equipos supervisores



Este tipo de capacidades invitan a desplazar el paradigma de control el cual genera una visión de supervisión con supremacía de lo administrativo, respuestas homogéneas a situaciones, problemas, y asuntos diversos, predominio por trabajar solo lo urgente y por lo tanto, funcionar con el cortoplacismo, acento en las anécdotas y no en los problemas, ocultamiento de los problemas, falta de focalización en el apoyo pedagógico, sobrevaloración de la visita y falta de retroalimentaciones profesionales. (Pozner, 2007).

Los sistemas de supervisión nacional e internacionales

El abordaje analítico del modelo de supervisión escolar costarricense requiere su contextualización en las tendencias mundiales y particularmente, iberoamericanas. En efecto, la supervisión se asume como un proceso necesario en la transformación de sistemas educativos, en tanto se consideran como participantes claves junto con docentes e instituciones escolares. Su papel es fundamental pues facilitan el acceso a sistemas de apoyo y de interacción, tanto administrativa como académica, entre actores relevante en los procesos educativos. (Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, Ciencia y la Cultura, 2010, Cortés Arres y Lorente Lorente, 2011, Díaz Rodríguez y Carrasco Embuena, 2011)

La presencia casi generalizada de modelos de inspección/supervisión en los sistemas educativos se explica por la necesidad del Estado por tener una representación, fiscalización y control de las instituciones educativas. Su desarrollo ha decantado en una complejidad que incorpora elementos distintivos entre los cuales se citan desde las condiciones laborales, los conflictos de funciones, su reclutamiento y fundamentalmente se asocian críticas a su incidencia en la calidad educativa. (Terigi, 2009)

La caracterización de los modelos de supervisión en el mundo dependen fundamentalmente en las nociones de centralización y descentralización asumidas por los distintos sistemas educativos. Pero en general existe una: "...clara tendencia a buscar nuevas formas de equilibrio entre el control de la administración central y la descentralización hacia los organismos educativos locales...(...). (Terigi, 2009:9) La incursión de procesos de aseguramiento de la calidad en los sistemas educativos desde la evaluación ha vinculado también las funciones supervisión/inspección con procesos de valoración superando la noción de control. En Nueva Zelandia la inspección escolar fue remplazada por la Agencia de Evaluación de la Educación, no obstante, la evaluación del personal docente se delega a las escuelas y direcciones escolares. (Carron & De Grauwe, 2003)

Otro ejemplo de lo anterior lo señala el Key Data on Education in Europe 2012 al afirmar que las evaluaciones para aseguramiento de la calidad vienen en ascenso en esta región y particularmente las evaluaciones externas son llevadas a cabo por los inspectores (Education, Audiovisual and Cultural Executive Agency, 2012) Dicha evaluación genera una oportunidad para establecer pasos ulteriores para su mejoramiento a partir de las recomendaciones que puedan generarse, así en el contexto inglés existe: "... la obligación de redactar programas de desarrollo escolar tomando en cuenta las recomendaciones que incluyen los reportes de los inspectores..." (OCDE, 2008:116)

Una característica de la supervisión es la noción de especialización, de tal manera que los sistemas de supervisión se reconocen por tres criterios: territorialidad, esto supone que la distribución geográfica de instituciones escolares establece las áreas de influencia de la acción supervisora, otro es la asignatura o contenido, generalmente atribuida a la supervisión del área pedagógica que focaliza la calidad de los procesos de enseñanza y de aprendizaje y por último, el criterio de tipo de escuela, que asume como sustantivo las particularidades de la institución y la población, programas curriculares y objetivos:

“La larga tradición de inspección escolar de Austria también está cambiando. Los inspectores escolares, organizados por provincias, distritos, asignaturas y tipos de escuela, regularmente examinan la calidad de la enseñanza y la implementación de tareas de gestión y liderazgo en la institución educativa, además identifican áreas que requieren mejoramiento.” (OCDE, 2008:219)

Otro aspecto fundamental es el tránsito hacia un modelo de supervisión basado en el liderazgo y la gestión. Por ejemplo en el caso de Chile destaca el concepto de liderazgo pedagógico, como aquel que subyace a la supervisión pedagógica. Este último desarrolla acciones dirigidas a asesorar, ayudar, apoyar a compartir, a contribuir con las dinámicas escolares a partir de procesos formativos para el logro de las intenciones educativas. Sus tareas son más de orientación y desarrollo académicos- profesionales, antes que el control. (Rodríguez, 2011)

Carron y De Grauwe (2003) ofrecen un panorama taxonómico de los modelos de supervisión producto de la revisión de literatura en el que ofrecen marcos de referencia para comprender las diversidades pero a la vez las complejidades de los sistemas educativos como ámbitos de acción de la supervisión. (Ver Figura 1)

Figura 2
Modelos de supervisión: características y ejemplos



Fuente: Carron y De Grauwe, 2003

Destaca en el caso de El Salvador la incorporación de la participación comunitaria, de tal manera que la supervisión es compartida por el Ministerio de Educación y las comunidades: "... esto viene a solucionar uno de los mayores problemas del área rural: el ausentismo docente y la supervisión deficiente." (Castro de Pérez et al citado por Terigi, 2009)

La tendencia en latinoamérica se focaliza en el reconocimiento de las funciones de optimización del funcionamiento de instituciones desde sus procesos administrativos y acciones educativo-pedagógicas. Así en Argentina y México los supervisores tienen como responsabilidad activar la descentralización, en este sentido las particularidades de los centros educativos son fundamentales. El reconocimiento del proceso formativo-pedagógico como centro de la acción supervisora se reconoce en países como Panamá, Colombia y Chile. (González Urdaneta, 2007)

Terigi (2009) por su lado en un estudio de casos reconoce los logros y pendientes de los diversos sistemas de supervisión/inspección a partir de los casos de tres países: Francia, Inglaterra y Chile. (Ver Recuadro 1) En este sentido, se destacan estructuras complejas que abordan en primera instancia la búsqueda de una mayor transparencia en su función. Esto último como consecuencia de su tendencia hacia el aseguramiento de la calidad: la publicación de informes, la formación y capacitación de cuadros de inspectores, así como la revisión constante de sus funciones son indicios de esta tendencia.

Asimismo prevalece la noción de la supervisión como una acción con incidencia en lo administrativo y en lo pedagógico, más allá del control. Aparece la noción evaluativa tratando de superar este elemento de vigilancia que impera en el imaginario y en algunas nociones conceptuales atribuibles a la supervisión.

Recuadro 1

Los sistemas nacionales de inspección y / o supervisión escolar: Revisión de literatura y análisis de casos

País	Organización del sistema de inspección/supervisión	Funciones	Logros
Francia	<p>La Inspección General de la Educación General es responsable del proceso de supervisión. Se basa en tres criterios: Disciplinas académicas, Temática y Territorio. Para atender el proceso de descentralización y desconcentración se combina la organización disciplinar con la territorial: existen Inspectores regionales de Academia e Inspectores Pedagógicos. Los Inspectores de Educación nacional atienden las Escuelas de nivel primario y los Inspectores de Academia el Nivel primario y Nivel Secundario.</p> <p>La inspección administrativa corresponde a los Inspectores Generales desde la escuela hasta la universidad.</p>	<p>Los Inspectores Generales de Educación Nacional asesoran al Ministro para la puesta en práctica de la política educativa.</p> <p>La Inspección Pedagógica Regional se encarga del control y la calificación de los profesores. Junto con los Inspectores Académicos evalúan el trabajo individual y en equipo del personal docente, y de Centros escolares, colaboran en la evaluación de asignaturas, procedimientos y resultados de la política educativa, vigilan el cumplimiento de objetivos y programas nacionales de formación, participan en la animación pedagógica y prestan ayuda en la elaboración de los proyectos de Centros educativos</p> <p>Los Inspectores Generales controlan los cursos preparatorios y los cursos técnicos superior para el profesorado. Además intervienen en los concursos docentes.</p> <p>Los Inspectores Generales de Administración fiscalizan los aspectos administrativos financiero, contable y económico, control e inspección del personal y de los servicios de Administración educativa centrales, regionales y de los centros públicos. Efectúan tareas de estudio y de evaluación del sistema educativa.</p>	<p>Sistema altamente especializado que logra la evaluación de una amplia gama de dimensiones y aspectos de la educación.</p> <p>Garantía de una selección y formación de agentes del sistema y cobertura del universo escolar.</p> <p>Transparencia de la función de inspección.</p>

Inglaterra	Lo asume como función la <i>Office for Standards in Education, Children's Services and Skills / OFSTED</i> (<i>Oficina para estándares en educación, servicios y capacidades infantiles</i>). La conforman los Inspectores Jefes de su Majestad (<i>Her Majesty's Chief Inspector</i>) e Inspectores acreditados y los inspectores registrados quienes cumplen la misión de supervisión mediante un equipo de instrumentos y apoyos para la inspección generado por la OFSTED	La inspección es realizada por equipos, generalmente de dos inspectores por un período de tres días, en el caso de la escuela primaria. En el caso de educación secundaria se movilizan alrededor de 12 inspectores por un período de quince días. La inspección tiene una fase previa de preparación del centro educativo para la visita, orientada por el coordinador del equipo de inspectores. En promedio las visitas se realizan cada tres años, la frecuencia puede aumentar según los problemas identificados en las instituciones escolares. Las inspecciones cubren aspectos del funcionamiento escolar de la administración y de las prácticas pedagógicas. Los resultados de la inspección se discuten con los directores, cuerpo docente y gobiernos para la generación de planes de acción que atiendan los problemas y recomendaciones brindadas por el equipo de inspectores. La OFSTED brinda un Informe Anual Integral del sistema escolar que incluye las evidencias recolectadas por los equipos de inspección y el Inspectorado de su Majestad. Dicho informe se publica y se presenta al Parlamento Inglés	Se encuentra en constante revisión y mejoramiento. Ha gestado un significativo proceso de identificación de debilidades.
-------------------	---	---	--

Chile	<p>Corresponde al Sistema Nacional de Supervisión Ministerial el cual distingue claramente la función de control de la de asesoría. La supervisión se asume en términos de asesoría para el desarrollo educativo. La responsabilidad administrativa es asumida por un cuadro de contadores especializados llamados inspectores. El monitoreo de la responsabilización pedagógica se realiza mediante exámenes y evaluaciones del Sistema de Medición de Calidad de la Educación. Existen supervisores para educación básica, para media y educación parvularia, educación de adultos, educación especial, distribuidos en los diferentes departamentos provinciales.</p>	<p>Las funciones parten del principio de que el supervisor asesora y apoya a partir de los siguientes criterios:</p> <ul style="list-style-type: none">- Foco en el aprendizaje, acorde con las otras líneas de política educativa del país.- Centralidad de los Planes de Mejoramiento como eje articulador de la asesoría.- Alineamiento y articulación de todos los actores y acciones del Ministerio a nivel nacional, regional y provincial.- Objetivos y metas expresados en el Plan Regional- Desarrollo de capacidades en los diferentes actores- Acompañamiento a los sostenedores y establecimientos educacionales tendiente a la autonomía y responsabilización por la calidad de la educación. <p>Entre las funciones existe un foco fundamental en las escuelas débiles</p>	<p>Efectos positivos en la estrategia de focalización en las escuelas débiles. Generación de una fuerte base de datos acerca de las características y necesidades de los centros educativos. Cambio de cultura del servicio de supervisión que apoya escuelas seleccionadas mediante la capacitación a los supervisores.</p>
--------------	--	---	--

Fuente: Los sistemas nacionales de inspección y/o supervisión escolar. Revisión de literatura y análisis de casos (Terigi, 2009)

Empero lo anterior las demandas, las críticas y los consecuentes efectos no deseados de la acción supervisora también forman parte de la caracterización de los modelos de supervisión:

1. Sobredimensión de las tareas de la supervisión

La tarea de la supervisión se ha acompañado de un aumento en las tareas y en la incidencia de esta en la calidad educativa. Empero lo anterior esto no ha redundado en aumento de personal supervisor, sino al contrario, el número de espacios supervisados es alto y genera una fuerte carga administrativa y en la atomización y urgencia de tareas supervisoras cuya consecuencia inmediata es una labor de apaga incendios. (Terigi, 2009; Cortés Arres y Lorente Lorente, 2011; Şahin^a, Çek, y Zeytin, 2011)

Esta sobredimensión también se reconoce en la proporción de recursos aportados para cumplir con las diferentes tareas supervisoras. Pocos recursos son la consigna en muchos de los sistemas supervisores, como consecuencia no hay posibilidad explícita de visitas de seguimiento y mejoramiento, reduciendo la supervisión a tareas burocráticas. (Terigi, 2009; Cortés Arres y Lorente Lorente, 2011)

2. Modelo de supervisión basado en la centralización y burocratización

El tipo y naturaleza de acciones realizadas por la supervisión enfrentan modelos de acción más bien burocratizados y centralizados, generando procesos administrativos engorrosos, con trayectos extensos en el paso por los diferentes niveles de jerarquía. Esta característica se identifica en la frecuente instrumentalización de la acción supervisora, manifestado por el ejemplo en el énfasis de tareas como la revisión de documentos, el seguimiento de actividades administrativas para la consecución de recursos, control de legislación y normativas. En este caso existe poco énfasis en la gestión de resultados como foco de atención. (Terigi, 2009; Díaz Rodríguez y Carrasco Embuena, 2011; Cortés Arres y Lorente Lorente, 2011; Yavuz, 2010)

La burocratización también genera el desarrollo de actitudes de poca responsabilidad en las mismas instituciones educativas, las direcciones, cuerpos docentes y comunidades. El control genera una hiperegulación del proceso educativo que no garantiza el mejoramiento de la gestión. Particularmente Wolf y Janssens (2007) reportaron que la supervisión enfocada en el control ha degenerado en una serie de efectos colaterales:

Comportamiento estratégico intencionado: Creación de arreglos proactivos y reactivos por parte de la institución educativa solamente para ser evaluados favorablemente por el personal supervisor, entre los más conocidos está el efecto *escaparate*, *la tergiversación*, *el fraude*, *la orquestación de pares revisores*, entre otros.

Comportamiento estratégico no intencionado: Estos son efectos resultantes de los métodos de supervisión como la *formalización* y *procedimentalización* por el énfasis en los registros de datos, actos de *docencia para la prueba* o *docencia para la supervisión*, este último también provoca el efecto de *visión de túnel* o *fijación de indicadores* que provoca la excesiva examinación del desempeño generalmente

tendiente a generar soluciones de corto plazo, asimismo provoca una tendencia muy baja en las instituciones a buscar métodos innovaciones.

Otros efectos colaterales: como el estrés en el personal docente y director vinculado al mecanismo supervisor que se fija más en el control que en la recomendación. Esto también lo señala Terigi (2009) quien reporta que las acciones de supervisión no han desarrollado cultura de seguimiento y mejoramiento, por lo tanto se carece de acompañamiento en el esfuerzo por integrar las recomendaciones. También se señala como otros efectos las instituciones educativas que se “duermen en los laureles” como el resultado de buenas valoraciones. Esta crítica también se complementa con el señalamiento de los efectos que tiene la estrategia de supervisión que sólo pone su foco en las instituciones educativas débiles en su desempeño, lo anterior por la falta de indicadores que garanticen que las instituciones con desempeño mediano o superior desarrollen labores de gestión para el mejoramiento.

A este conjunto de rasgos debe agregarse que el personal supervisor desarrolla su labor en un ambiente de pocos estímulos, apoyo y evaluación. (Terigi, 2009) asimismo existe perfiles de formación deficiente en las personas que asumen las direcciones de las instituciones educativas. (Díaz Rodríguez y Carrasco Embuena, 2011)

3. Perfil y desarrollo profesional del personal supervisor

Existe una posición generalizada en relación con la necesidad de valorar la selección y reclutamiento del personal supervisor. La carrera para lograr la supervisión se basa más en parámetros de antigüedad en el sistema, pues se asume que la capacidad se adquiere con los años y no necesariamente por procesos de formación profesional. Entre las consecuencias de lo anterior está la propensión al nombramiento de personal conservador cuya tendencia es a mantener los modelos tradicionales, por un lado, pero también, la poca autonomía profesional y la imposibilidad de asumir iniciativas. (Cortés Arres y Lorente Lorente, 2011; Terigi, 2009)

En esta categoría también aparece evidente la falta de un proceso de desarrollo profesional formal para lograr el perfil del personal supervisor. La carencia de espacios de actividades de formación y actualización sistemáticos incide en una débil profesionalización para la supervisión manifestada en incapacidad para: el establecimiento de indicadores de desempeño efectivos; y su eventual seguimiento y evaluación, la adaptación a cambios en el sistema y finalmente, el reconocimiento de la noción de contextualización vs los parámetros nacionales. (Yavuz, 2010; Şahin^a, Çek, & Zeytin, 2011; Cortés Arres & Lorente Lorente, 2011; Díaz Rodríguez y Carrasco Embuena, 2011; AL-Mdanat, Aldmour y Rahamneh, 2011; Terigi, 2009)

Los procesos de supervisión en el sistema educativo de Costa Rica

En Costa Rica la supervisión ha sido parte de la organización educativa desde el año 1828. En dicha época la inspección de escuelas era una de las tareas asignadas a los gobernadores y jefes políticos, concretamente en el ámbito municipal. Para 1862 se habían creado puestos especiales de Inspectores de Escuelas. Para 1869 ya aparece formalmente en el Reglamento de Instrucción Pública las funciones para este puesto. (González, 1978) Dado el desarrollo de la educación secundaria no se establecen referencias de acciones de inspección para dicho nivel.

En el marco de la Segunda República, la referencia histórica explícita a la figura de la supervisión se da en la Ley Orgánica del Ministerio de Educación Pública del 13 de enero de 1965. Particularmente en el Capítulo IV de las Administraciones provinciales de enseñanza, aparece citado que las Administraciones provinciales se conformarán de Supervisores Jefes como niveles o tipos de enseñanza existan en la provincia. Destaca que existían entonces supervisores de enseñanza pre-primaria, enseñanza primaria, de enseñanza secundaria, de enseñanza técnico – vocacional y de programas de educación de la comunidad. La cobertura de la acción supervisora correspondía según asignación de la Administración Provincial. (Chacón, 1965) Cabe destacar que la designación de escuelas se reglamentaba a partir de la figura de circuito escolar, creada con el Código de Instrucción Pública de 1920. Cada provincia se dividía en circuitos, con el Código de Educación de 1965 se crean las sub-administraciones regionales de enseñanza, las cuales resultan ser antecesoras del actual concepto de Dirección Regional de Educación.

En el marco del Decreto 3333-E del 27 de octubre de 1973 se establecen como Asesores Supervisores que desarrollan funciones técnico – administrativas. Su relación jerárquica los define como jefes inmediatos de los directores de institución educativa. De acuerdo con dicho decreto debían detectar los problemas educativos de la administración y de la calidad educativa del circuito escolar. De igual manera aparecen los Asesores específicos, dicha figura constituye un servicio de apoyo técnico, del área pedagógica según las asignaturas, a cargo de los Jefes de la Oficina Técnica. Los asesores supervisores también constituyen parte del Comité Asesor Regional el cual era presidido por el Director Regional, el Jefe de la Oficina Técnica y el de la Oficina Administrativa, y un Director de institución. (Gutiérrez, Madrigal, Miranda, Paniagua y Salazar, 1986)

En el año 1994 se establece el Decreto Ejecutivo N° 23490-MEP del 11 de julio el cual restablece la noción de Direcciones Provinciales, sin embargo la limitación presupuestaria no permitió recuperar dicha figura. Mientras tanto las figuras de Asesor Supervisor y de Asesor Específico mantuvieron sus funciones y las Oficinas Técnicas se convirtieron en Direcciones de Desarrollo Educativo.

El Decreto Ejecutivo 35513-MEP del 25 de setiembre de 2009ⁱ surge como resultado de un estudio de las funciones e incidencia de las figuras de Asesor supervisor y Asesor específico y del impacto e incidencia de la división regional en el sistema educativo costarricense. Este estudio realizado por el Ministerio de Educación Pública señaló que la supervisión, como nivel organizativo, tenía más de 20 años de no ser revisado, como consecuencia se propuso una renovación del modelo de supervisión tratando de transitar de un modelo centralista y burocratizado, basado en el poder

central del supervisor, con duplicidad de funciones, a un modelo orientado a la gestión y a la promoción de la autonomía relativa de centros educativos y de Direcciones Regionales con mayor precisión en las funciones. (Entrevista Mora Quirós, 2012 y Entrevista Sánchez y Alpizar, 2012)

Definición teórica - conceptual del Modelo de Supervisión del MEP

El Decreto 35513-MEP establece las categorías conceptuales de referencia para comprender el Modelo de Supervisión que desarrolla el sistema educativo costarricense. Asumiendo la educación como prioridad para el desarrollo integral del ser humano y de la colectividad, así como, instrumento para enfrentar la pobreza, la desigualdad y la exclusión social, el Ministerio de Educación Pública (MEP) consistente con la Política del Centro Educativo de calidad como eje de la educación costarricense, plantea un modelo de supervisión que parte de las siguientes premisas:

a. La necesidad de un sistema educativo flexible, dinámico e integrado que facilite vínculos formales entre los niveles centrales de administración con las comunidades educativas por medio de las Direcciones Regionales. Lo anterior busca reducir el centralismo y procura el acercamiento de los servicios a las comunidades, por medio de una desconcentración de la gestión institucional. Para lograr esta transformación el MEP estableció dos fases: la primera implicó la reestructuración de oficinas centrales y la segunda, la transformación de la organización administrativa y de las condiciones técnicas administrativas y tecnológicas de las Direcciones Regionales de Educación. En esta segunda fase se consideró que, para lograr una relación más estrecha con las comunidades, era necesaria la creación de nuevas Direcciones Regionales y el replanteamiento de otras DR tomando en consideración el criterio geográfico, como consecuencia, se crearon nuevos circuitos escolares.

b. La búsqueda sistemática de procesos de contextualización y de pertinencia que coadyuven con la conciliación del currículo nacional con las particularidades regionales y locales como proceso para garantizar el respeto a la diversidad cultural y el medio ambiente. Es en este marco que sobresale el impulso a la educación intercultural y la atención específica a la estructura de soporte administrativo para la promoción de la educación a poblaciones indígenas. (Considerandos 15 y 16, Artículos 3,14, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 55, 80, Transitorio XIX, Decreto 35513-MEP, Ministerio de Educación Pública, 2009)

c. La generación de capacidades de *autonomía relativa* para las Direcciones Regionales que permitan procesos de transformación y mejoramiento desde las acciones de asesoría pedagógica y la renovación del sistema de supervisión educativa.

Para el MEP la supervisión se asume como una función institucional que se ejerce tanto desde el nivel central y regional como en el seno de los centros educativos. Bajo esta consideración la supervisión implica la participación de distintos agentes educativos, según su nivel de competencia y desarrollo. Específicamente la supervisión se concibe como: "... una función inherente a los sistemas educativos, dirigida al mejoramiento continuo del proceso de enseñanza- aprendizaje y de la capacidad de gestión de los centros educativos, en todos los ciclos, niveles y modalidades. (...)" (Ministerio de Educación Pública, 2009)

Bajo la consigna de la autonomía relativa, la capacidad de decisión de los centros educativos, la participación de la comunidad educativa y la rendición de cuentas, la supervisión asume el monitoreo y la evaluación como principales procedimientos para su desarrollo con el fin de mejorar la capacidad de gestión académica y administrativa de los centros educativos. Por ello se reconoce como instrumentos fundamentales para la Dirección Regional:

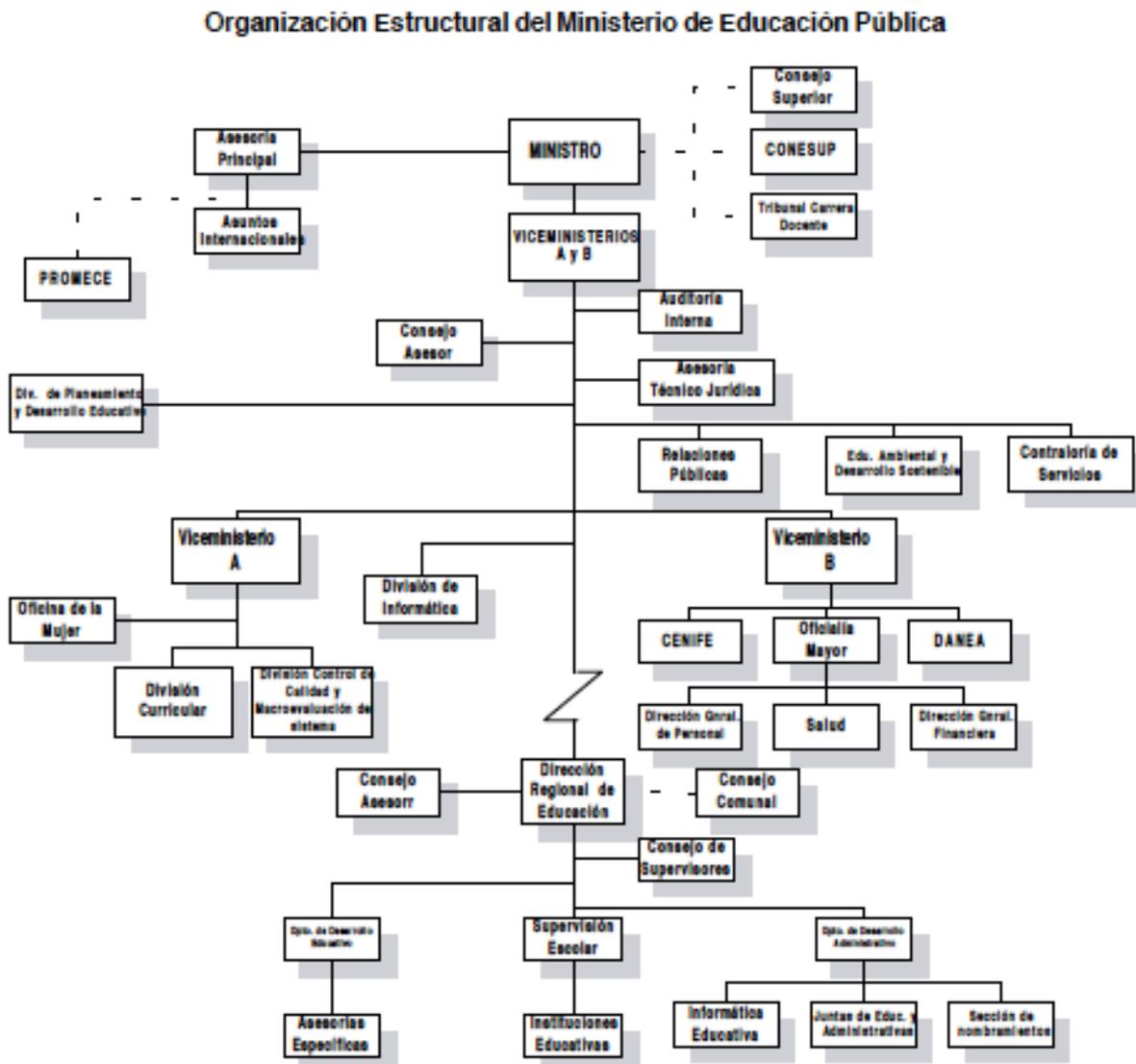
- a. El Diagnóstico del Estado de la Educación de la Región Educativa en todos los ciclos, niveles y modalidades,
- b. Los Planes y estrategias regionales para gestionar el mejoramiento de la calidad educativa y la reducción de la deserción.
- c. Los Programas Regionales de Supervisión y Asesoría pedagógica para la atención integral de los centros educativos.

Particularmente el Modelo de Supervisión propuesto por el MEP concibe la supervisión como una acción que permite velar por el cumplimiento de la política educativa desde los mecanismos de implementación utilizados por los centros educativos en todos los ciclos, niveles y modalidades. Asimismo la supervisión coadyuva en la interpretación de las disposiciones emanadas por el nivel central y asesora en los niveles académico- pedagógico y de gestión administrativa al personal docente y directivo de los centros educativos.

Estructura del Modelo de Supervisión

La reestructura de los niveles organizacionales del Ministerio de Educación en términos de las Direcciones Regionales consideró que el Decreto 23490-MEP del 11 de julio de 1994 no permitía precisar roles y clarificar competencias, así como crear condiciones para la desconcentración de los servicios y la contextualización de la política educativa. (Ministerio de Educación Pública, 2012b) En este caso la supervisión se encontraba bajo las disposiciones del Ministro, Viceministerios y particularmente orientada por la División de Control de Calidad y Macroevaluación del Sistema mediante la Subdirección de Supervisión Nacional. Esta instancia formaba parte del Viceministerio Académico tal y como se observa en la siguiente figura:

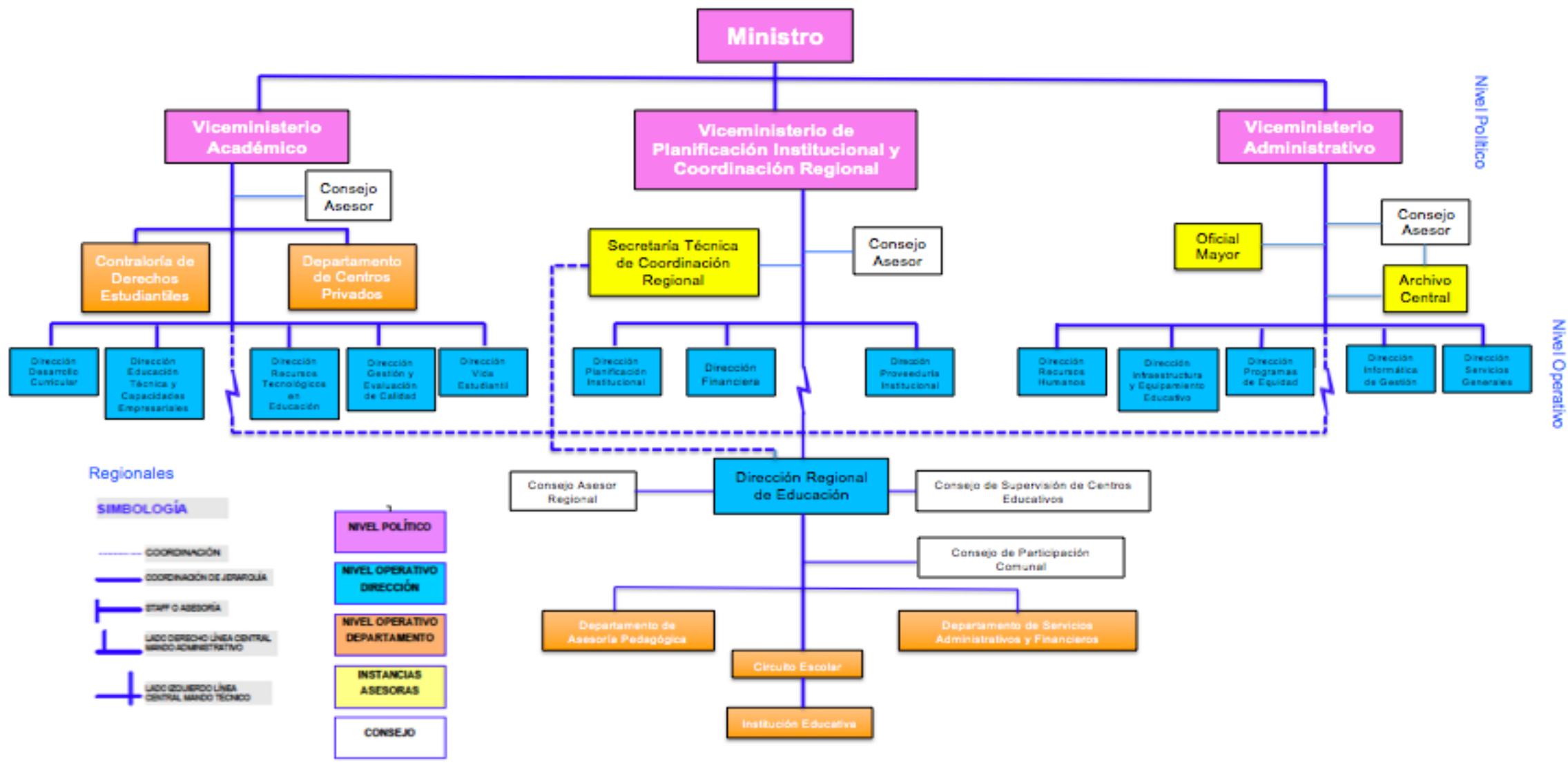
Figura 3
Organigrama del Ministerio de Educación Pública según el Decreto 23490- MEP del 11 de julio de 1994



Tomado de: Organización de Estados Iberoamericanos, 1997

Con la actual restructuración las líneas de relación jerárquica establecen una vinculación específica de las instancias de supervisión circuital con el Viceministerio de Planificación Institucional y Coordinación Regional, es en este ámbito en el que se inscribe la Secretaria Técnica de Coordinación Regional. Las relaciones con los otros viceministerios es de coordinación. (Vease Figura 4)

Figura 4
Adaptación del Organigrama Estructural del Ministerio de Educación Pública según Decreto Ejecutivo N°36451-MEP Gaceta N°48 del 9 de febrero de 2011



Fuente: <http://www.mep.go.cr>

De acuerdo con el Decreto 35513-MEP la supervisión se inscribe en todos los niveles de la administración, por tanto otorga niveles de participación en la planificación, gestión del mejoramiento de la calidad educativa según las distintas instancias que configuran las Direcciones Regionales. De tal manera que la primera estructura que participa en el establecimiento y orientación de las acciones de supervisión, según el decreto mencionado, es la Secretaria Técnica de Coordinación Regional (STCR), cuya función principal es coordinar entre el nivel central y las direcciones regionales. Adscrita al despacho del Ministro de Educación Pública se integra por las personas que ocupan los rangos de Ministro, el Viceministro Académico, Viceministro Administrativo, y el Director de Planificación institucional (en todos los casos pueden ser representados). Posterior a la reforma que generó este decreto la Dirección de Planificación se convirtió en el Viceministerio de Planificación Institucional y Coordinación Regional, en la cual se ubicó la STCR (Ver organigrama MEP), este viceministerio se conforma además por las Direcciones de Planificación Institucional, Financiero y Proveeduría Institucional.

La STCR tiene entre sus funciones y tareas la coordinación con las personas que ocupan la Dirección Regional para la planificación, coordinación, orientación y evaluar la implementación de la política educativa y las prioridades indicadas en el Plan Nacional de Desarrollo, entre otras. Serán los Directores y Directoras regionales las responsables de divulgar la información relacionada con las acciones de coordinación que desarrolle la STCR, a quienes conforman los niveles regionales de acción, entre ellos: el Departamento de Asesoría Pedagógica, el Departamento de Servicios Administrativos y Financieros, las Oficinas de Supervisión y por supuesto, los Centros Educativos. Estos últimos se agrupan en Circuitos Escolares.

Figura 5
Direcciones Regionales de Educación por Provincia, 2012



Fuente: Ministerio de Educación Pública (2009)

El sistema educativo costarricense cuenta con 27 Direcciones Regionales distribuidas tal y como se observa en la figura 5. En cada Dirección Regional funciona un sistema que procura la supervisión en los diferentes ámbitos de competencia, de tal manera que la supervisión se concibe como un trabajo en equipo, si bien la persona que funge como Supervisor de Centros Educativos será el responsable del Circuito Escolar. En efecto, las Direcciones Regionales se conforman de un conjunto de Circuitos Escolares, es en ellos donde opera la acción supervisora: regional e institucional. En el país existen 192 supervisores distribuidos en las distintas Direcciones Regionales. (Ver Figura 6)

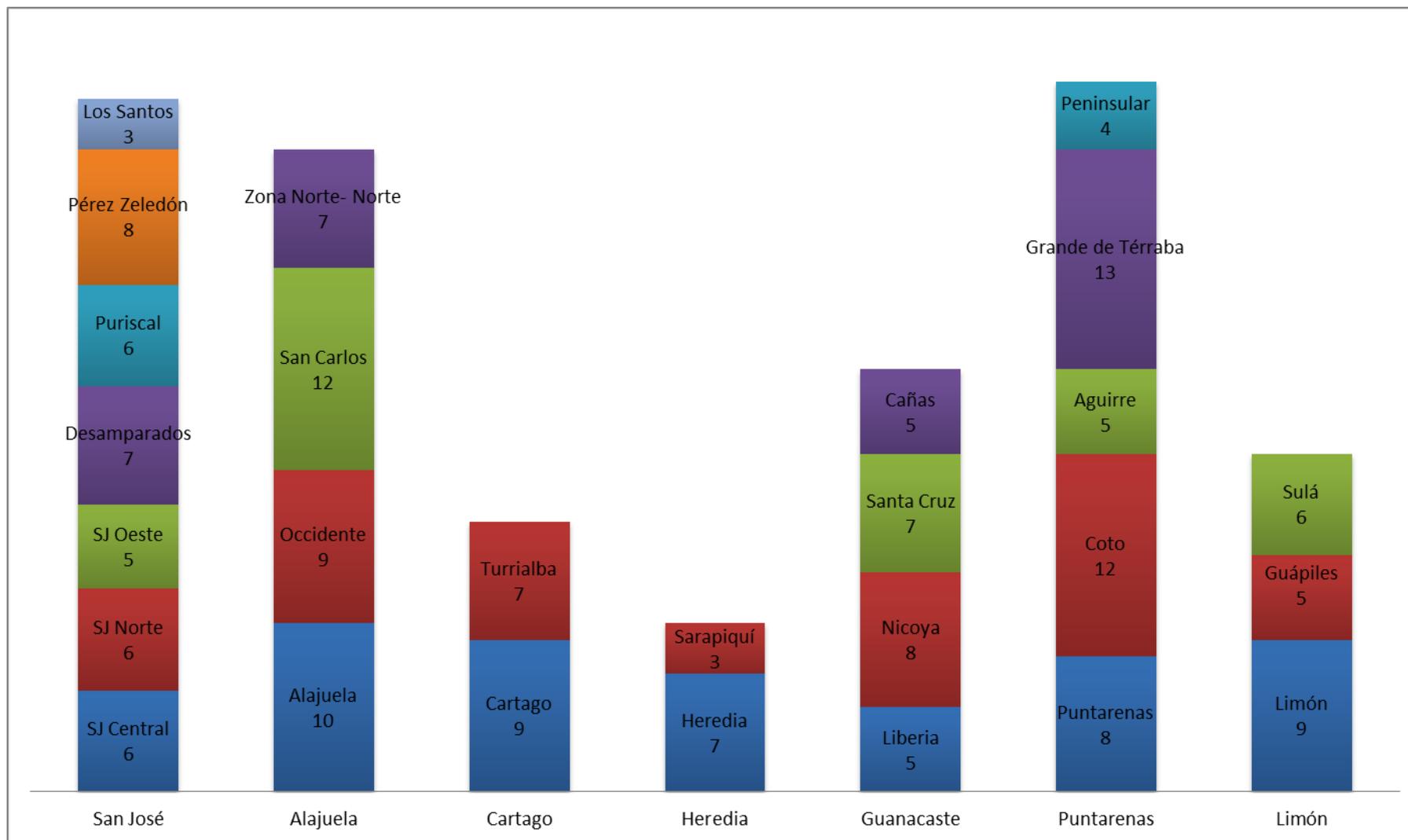
La Supervisión de Centros Educativos, como función de los Supervisores de Circuito, expresamente, asume la responsabilidad de velar por el funcionamiento del Circuito escolar desde los ámbitos administrativos vinculados con el proceso educativo. La principal función está en supervisar el cumplimiento de la política educativa y las disposiciones legales, técnicas y administrativas que regulan el funcionamiento de los Centros Educativos. Las dimensiones de mayor incidencia son la supervisión y asesoría en la interpretación y ejecución de la política educativa (planes y programas, ofertas educativas, y disposiciones emanadas a nivel central y regional) y en la planificación, organización y administración de centros educativos desde una gestión académica-administrativa a Directores y Directoras de Centros Educativos. (Ver Recuadro 1 Funciones del Supervisor)

En concordancia con la Política del Centro Educativo de Calidad como Eje de la Educación Costarricense, estas funciones tienen como base la indicación de que los Centros Educativos son los núcleos fundamentales de la gestión de la calidad educativa, pero sobretodo, clarifica la responsabilidad que tienen los directores escolares:

Artículo 73. —El funcionamiento de los centros educativos localizados en cada Circuito Educativo, tanto en sus aspectos técnicos como administrativos, será responsabilidad exclusiva de los Directores y Directoras destacados por el Ministerio de Educación Pública. El Director o Directora de cada centro educativo es el superior jerárquico de todo el personal destacado en el mismo. (Ministerio de Educación Pública, 2009:37)

Por tal razón, también se establece que cada Oficina de Supervisión se ubicará geográficamente en el Circuito Escolar. Esta idea se fundamenta en la premisa de que el supervisor pueda realizar sus labores de gestión en el área de influencia del circuito y pueda apoyar de manera cercana a los Directores de Institución Educativa en sus labores.

Figura 6
Número de Circuitos Escolares por Dirección Regional y por Provincia, 2011



Fuente: Instituciones Educativas Ministerio de Educación en <http://mep.go.cr/Planificación/Clestadistica.aspx>

Recuadro 2**Funciones del Supervisor de Centros Educativos**

Artículo 76.—En cada Circuito Educativo, la Oficina de Supervisión funcionará bajo la responsabilidad del correspondiente Supervisor de Centros Educativos, quien tendrá las siguientes funciones:

a) Velar para que el proceso de supervisión, en el correspondiente Circuito Educativo, se realice de acuerdo con el Programa Regional de Supervisión.

b) Supervisar el cumplimiento de la política educativa y las disposiciones establecidas para su implementación, en todos los ciclos, niveles y modalidades.

c) Supervisar que los Directores y las Directoras de los centros educativos cumplan las disposiciones legales, técnicas y administrativas que regulan el funcionamiento de los centros educativos.

d) Asesorar a los Directores y las Directoras de los centros educativos en la correcta interpretación de la política educativa, los planes y programas, las ofertas educativas y las disposiciones emanadas de los niveles nacional y regional, para su adecuada ejecución.

e) Asesorar a los Directores y Directoras de los centros educativos 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.

f) Promover el intercambio de experiencias y buenas prácticas de gestión, tanto del ámbito administrativo como académico, entre los Directores y las Directoras de centros educativos del Circuito Educativo bajo su responsabilidad, y entre circuitos educativos de la región.

g) Participar y apoyar el desarrollo de las visitas colegiadas acordadas por el Consejo Asesor Regional, así como dar seguimiento a los planes de mejoramiento institucional derivados de las mismas.

h) Apoyar, en lo que corresponda, la formulación del Plan Anual Operativo (PAO) y el presupuesto anual correspondiente, así como proporcionar los insumos requeridos.

i) Realizar reuniones mensuales de coordinación con los Directores y Directoras de centros educativos del Circuito Educativo bajo su responsabilidad y llevar un registro de actas, detallando la agenda, los participantes, una breve referencia de los temas tratados y los acuerdos adoptados.

j) Atender consultas y denuncias presentadas por las comunidades educativas del correspondiente Circuito Educativo, canalizando a las instancias que corresponda aquellos asuntos que no sean de su competencia.

k) Colaborar con el Departamento de Asesoría Pedagógica y con el Departamento de Servicios Administrativos y Financieros, para el cumplimiento de sus funciones.

l) 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.

m) 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.

n) Otras actividades relacionadas atinentes al cargo.

Fuente: Ministerio de Educación Pública, (2009)

La Supervisión de Centros Educativos se organiza a nivel regional en un Consejo de Supervisión de Centros Educativos, dicha instancia cobra un importante papel en el Modelo de supervisión propuesto pues se asume como instancia regional que asegura el cumplimiento del proceso de supervisión según lo establecido en el decreto. En particular, el Consejo, el cual es presidido por el Director o Directora Regional, considerará el estado de la región educativa para lograr por medio de la supervisión su mejoramiento continuo. Su accionar está fundamentado en la planificación, pues tiene como responsabilidades el apoyo al Plan Anual Operativo y presupuesto anual (ambos funcionan como instrumentos de gestión organizacional de las DR) y la formulación del Programa Regional de Supervisión que establece las principales acciones que se desarrollarán en el marco de la supervisión de centros educativos: Visitas colegiadas, Actividades de intercambio, entre otros.

Este Consejo está representado en el Consejo Asesor Regional, en el cual se busca articular las visiones de la Dirección Regional, del Departamento de Asesoría Pedagógica, del Departamento de Servicios Administrativos y Financieros y la Supervisión de Centros Educativos. Lo anterior para articular las acciones de cada instancia en procura de una planificación que garantice una visión de conjunto y de largo plazo. (Ministerio de Educación Pública, 2009)

Formalmente este Decreto establece dos instrumentos para el desarrollo de la Supervisión de Centros Escolares que permitiría el logro de los supuestos que le fundamentan: el Manual de Supervisión de Centros Educativos y las Visitas colegiadas. Buscando la coherencia con el supuesto de que la Supervisión es función que involucra distintos actores desde el nivel central, regional como del institucional (centro educativo) tanto el Manual como la Visita inciden en las actividades coordinadas que permiten concretar los principios de autonomía relativa y rendición de cuentas.

El Manual precisa las acciones y responsabilidades de los distintos actores que operan en el nivel central, regional y en los centros educativos, al establecer las áreas, procedimientos y protocolos, además de los mecanismos de monitoreo y evaluación para la supervisión de centros educativos en todos los ciclos, niveles y modalidades.

Según el Decreto su formulación corresponde a la Dirección de Planificación Institucional, y por tanto esta tarea la asume el Viceministerio de Planificación Institucional y de Coordinación Regional y la Secretaria Técnica de Coordinación Regional (STCR). Además del establecimiento de los mecanismos de supervisión, este

Manual, prescribe los protocolos de las Visitas Colegiadas, las indicaciones del proceso de supervisión que debe revisar el Consejo de Supervisión de Circuito Escolar de la DR, pautas para la atención de Centros Privados. Según el Transitorio VIII del Decreto este Manual estaría entrando en vigencia a principios del año 2010, no obstante, todavía no se ha podido presentar la versión final por la necesidad de presentar un documento consistente con las distintas normativas y legislación en materia educativa. (Entrevista Mora Quirós 2012; Entrevista Sánchez y Alpizar, 2012)

Aundado a este manual también el Decreto establece la presencia de otro manual para orientar el funcionamiento del Consejo de Participación Comunal, instancia que también aparece normada y que constituye un foro de reflexión de los problemas educativos de la región.

La Visita Colegiada surge como un instrumento en el cual confluyen los esfuerzos de los diversos ámbitos de la DR involucrados en la gestión de la calidad educativa. Corresponde con a una acción cuyo objetivo es lograr el mejoramiento y transformación de aquellas instituciones educativas que presentan bajos indicadores de rendimiento académico y altos índices de deserción. Esta visita procura el apoyo de todos los ámbitos representados en la DR: Asesores regionales, Funcionarios del Departamento de Servicios Administrativos y Financieros, quienes en conjunto con el Supervisor del Circuito, al que corresponde el Centro Educativo, realizan una serie de valoraciones para poder generar recomendaciones que sean integradas a un plan de mejoramiento institucional. Dichas recomendaciones serán de acatamiento obligatorio y la acción de seguimiento y monitoreo para verificar su cumplimiento estará en manos del Supervisor de Centros Educativos. (Ministerio de Educación Pública, 2009)

La Visita colegiada (VC) se expone como uno de los recursos con los cuales la DR promueve el trabajo en equipo y la atención de los centros educativos por parte de las distintas dependencias que la conforman. Esta promoción es función expresa de la persona que ocupa la Dirección Regional. La programación de las visitas es anual y se indica que el número mínimo de VC será de 20 por cada DR, asimismo deberán indicarse en el Programa de Supervisión Regional y en el Programa Regional de Asesoría Pedagógica. (Ministerio de Educación Pública, 2009)

El Departamento de Asesoría Pedagógica cumple también un importante papel en el Modelo de Supervisión, particularmente desde la figura de la Visita colegiada. Este Departamento ofrece asesoría pedagógica y curricular a los centros educativos, desde las necesidades expresadas e identificadas en el diagnóstico regional y lo indicado en el Programa Regional de Asesoría Pedagógica. Este último instrumento es función mantenerlo actualizado con las necesidades de capacitación y de actualización regional, para ello utilizan como insumos los resultados de pruebas nacionales de certificación, las de diagnóstico y las pruebas internacionales. De igual manera, en conjunción con el principio de contextualización, este Departamento promueve foros de intercambio y estudios e investigaciones para promover la pertinencia intercultural, la formación ética, estética y ciudadana. Este Departamento coordina también con la Dirección Curricular para la asesoría en áreas estratégicas. (Ministerio de Educación Pública, 2009)

Análisis de los principales virajes y transformaciones del Modelo de supervisión vigente del MEP

Los principales virajes y transformaciones que propone el Modelo de supervisión vigente en el Ministerio a partir del Decreto 35513-MEP pueden leerse desde dos ámbitos: desde lo teórico y desde lo cotidiano. Particularmente el ámbito teórico respalda un viraje de la supervisión controladora y fiscalizadora a una supervisión integral y estratégica.

En efecto, el Modelo de Supervisión propuesto se basa en la idea de que la supervisión es un mecanismo que permite la transformación para el mejoramiento a través del acompañamiento y apoyo en determinadas áreas del desempeño de los Centros Educativos. Este cambio de paradigma sugiere una combinación de los modelos de “Control Central” y “Apoyo cercano a la escuela” según Carron y De Grauwe, (2003), en tanto la responsabilidad supervisora está en el control y seguimiento para provocar la responsabilidad de los Centros Educativos por el mejoramiento institucional mediante planes de acción. La acción supervisora también propone visitas que se orientan más a la superación de indicadores que aparecen como débiles en las instituciones, con ello se asume consistencia con los requerimientos del Centro Educativo y la oferta de servicios de supervisión y asesoría pedagógica. No obstante, cabe destacar que la supervisión todavía ejerce una línea de mando jerárquico al presentarse como jefes inmediatos de los directores de los centros educativos.

Los nuevos conceptos de gerencia prevalecen en el texto: liderazgo, gestión estratégica, planificación, entre otros, se articulan para proponer un modelo de toma de decisiones con mayor autonomía en el Centro Educativo. La gestión estratégica se reconoce como la principal función de la supervisión, para su concreción, se propone la construcción de una visión integral del Circuito escolar, mediante un trabajo por equipo de la Dirección Regional de Educación: los papeles y funciones de los distintos funcionarios de las Direcciones Regionales procuran la articulación y colaboración para el apoyo en los procesos de mejoramiento de los centros educativos, consistente con la Política educativa del Centro Educativo de Calidad como eje de la Educación Costarricense.

Tomando en cuenta lo propuesto en el decreto y diversas opiniones de distintos actores² del nivel central, regional e institucional se proponen las siguientes categorías para analizar los principales virajes y transformaciones.

De la reorganización estructural de los niveles para la supervisión

La búsqueda de un modelo que articulara la coordinación de los niveles central-regional – comunidades, para buscar la consistencia con la política educativa, por medio de procesos menos engorrosos considera la reubicación de la supervisión en el Viceministerio de Planificación y Coordinación Regional. Este paso sugiere una primera ruptura con la noción anterior de supervisión, pues la Supervisión dependía de la Dirección Macroevaluación y Gestión de Calidad (conocida anteriormente como Control de Calidad). Puede considerarse que en el imaginario se fue creando una

representación que asocia la supervisión más con el control antes que con la gestión. El paso a dicho Viceministerio es la concreción de la búsqueda de una estrategia para impactar más en procesos y en los resultados de los Centros Educativos.

Esta estrategia supone reposicionar la Planificación como un proceso fundamental, pero sobretodo con sentido de utilidad en cada uno de los niveles, por ello, se propone las diez líneas estrategias (Ver Recuadro 2) como insumo generalizado para todos los niveles de gestión administrativa central, regional e institucional para buscar depurar y articular un proceso que antes no tenía sentido, pues se concebía como un documento para entregar, como requisito antes que un instrumento de trabajo. (Entrevista Mora Quirós, 2012, Entrevista Vindas, 2012):

La Planificación permite una mejor instrumentalización de los mecanismos y el uso de los resultados, ahora la información sirve para tomar decisiones. El nivel central envía la información para que ponga atención: acceso a servicios índices de deserción, ausentismo, (Entrevista Sánchez y Alpízar, 2012)

Dicha planificación tiene como foco los resultados tangibles en los Centros Educativos, responsabilidad de la Dirección de la institución y cuyo seguimiento es labor de la Supervisión. Asimismo permite generar mecanismos de coordinación y eliminar paulatinamente con la fragmentación que se encontró en el diagnóstico realizado en el año 2006 (Entrevista Mora Quirós, 2012) Otro elemento sustantivo es que esta coordinación y articulación se concreta por medio de la persona que ocupa la Dirección Regional.

Otro rasgo fundamental para asegurar el desarrollo del Modelo de Supervisión es Reorganización de proyectos a nivel central para empoderar y proyectos de actividades formativas y proyectar a los niveles regionales actividades articuladas para impactar procesos y resultados a nivel institucional: “*Se crea la Dirección de Vida Estudiantil que reúne todos los programas que tienen relevancia como áreas coadyuvantes al desarrollo integral, además de los programas de asignaturas*” (Entrevista Cruz Maduro, 2012)

De esta manera la Dirección Curricular replantea su quehacer a partir de un trabajo más interdepartamental e interdisciplinario, de esta manera los Asesores Nacionales recrean sus acciones a partir de puntos de encuentro y proyectos articulados, más que enfatizar en espacios disciplinares específicos. Para proyectar esto a las Direcciones Regionales, tomando en cuenta las diez Líneas Estratégicas se ofrecen experiencias de actualización y desarrollo según las necesidades y demandas expresadas por este nivel regional y por las instituciones. Este es un viraje importante pues se pasa de un modelo normativo del nivel central a un modelo de apoyo según los requerimientos del centro educativo. (Entrevista Cruz Maduro, 2012).

Recuadro 2

Diez Líneas Estratégicas del Ministerio de Educación Pública

1. *El centro educativo de calidad: eje de la educación costarricense.*
 2. *Lograr que los estudiantes aprendan lo que es relevante y que lo aprendan bien.*
 3. *Lograr que los estudiantes aprendan a vivir y convivir.*
 4. *Desarrollar la capacidad productiva y emprendedora de la población estudiantil*
 5. *Promover el desarrollo sostenible y un estilo de vida sano, seguro y saludable en las poblaciones estudiantiles*
 6. *Equidad Educativa: Garantizar el derecho a la educación de calidad*
 7. *Elevar la calidad del recurso humano del sistema educativo*
 8. *Lograr que la evaluación no sea una autopsia, sino un instrumento de cambio*
 9. *Lograr que, en sus gestiones administrativas, el MEP ofrezca un trato oportuno, adecuado, ágil, eficiente y amable.*
 10. *Lograr que los centros educativos y las instancias administrativas del MEP cuenten con la infraestructura y el equipamiento adecuado, suficiente y oportuno.*
-

Fuente: Ministerio de Educación Pública, Informe de Labores 2010-2011

El otro proceso supuso lograr una mirada integral y global del circuito, una mirada de gerencia. Sin embargo, algunos circuitos escolares tenían una importante cantidad de instituciones y tenían una extensión geográfica que impedía acercar la supervisión a un enfoque de este tipo, por ello se propuso la reducción de número de instituciones por medio de la partición de circuitos. Esto contribuyó con el mejoramiento de los niveles de atención (Entrevista González Vallejo, 2012):

Fue bien recibido en lugares como Sulá y la Peninsular (Cóbano, Lepanto y Paquera). El caso de Los Santos, que Desamparados lo atendía, pero estaban lejos, aislados, y así se crea la Dirección Regional de Los Santos. Igual sucede con Buenos Aires que es la sede de la Dirección Regional Grande de Térraba. El proyecto ha sido exitoso para lograr dar servicios más cercanos a una población que estaba desatendida. (Entrevista Sánchez y Alpizar, 2012)

El criterio para la creación de nuevos circuitos fue siempre buscar el acercamiento de los servicios a la población y no el número de matrícula. Por ello contribuyó como el proceso de desconcentración de servicios (recursos humanos, infraestructura, prestación de servicios)

Sin embargo, el cumplimiento de la meta para lograr el reordenamiento geográfico de las direcciones regionales y pasar de 161 a 204 circuitos y brindar servicio oportuno se frenó dado el escenario fiscal que vive el país desde el año 2010 y que promovió el congelamiento de plazas en el sector público:

En teoría el decreto no está tan mal pero los recursos no están: mi plaza no tiene contenido económico, no tiene oficinista, no hay asistente. No se puede elevar niveles de eficiencia y de calidad sino hay recursos. Durante lo que lleva del año ocupó parte importante de su tiempo buscando lugares para ubicar la Oficina de Supervisión y por supuesto seguir los procesos y normativas para la licitación. (Entrevista González Vallejo, 2012)

Si bien se coordina con el Ministerio de Hacienda para acceso de recursos nuevos, 60 códigos nuevos. (Entrevista Sánchez y Alpizar, 2012) Otro problema indicado es la creación de expectativas en relación con la creación de nuevos circuitos: “no se consultó cuando se hicieron divisiones de circuito, quedaron ciudadelas separadas, no se tomaron en cuenta las relaciones comunales” (Entrevista Aguirre Escobar, 2012)

Finalmente el nivel central promueve políticas y proyectos para promover una gestión más estratégica y se oriente menos hacia el control. En este caso el Proyecto Menos Papeleo es un ejemplo, en este sentido el supervisor más que preguntarse qué pido? se debería preguntar para qué lo pido? Este es un tránsito hacia el apoyo que rompe con rutinas de control como las hojas de firmas que verifican horas de llegada, asistencias, ausencias a hojas de recolección de información para conocer datos de contacto y poder establecer mecanismos de mayor comunicación como un indicador para el mejoramiento. (Entrevista Mora Quirós, 2012)

Este giro es importante pues una creencia y queja generalizada es el hecho de que los supervisores solo son para pedir papeles:

El supervisor sigue siendo un notificador, mientras el manual no exista. Hay tareas que se asignan sin tomar en cuenta que no se tienen las competencias profesionales para su realización: por ejemplo nos ponen a hacer actas sumarias sin tener competencia legal para hacerlo. (Entrevista Aguirre Escobar, 2012)

Sin embargo, desde la Dirección de Centros Educativos consultados la opinión acerca de las ventajas del Modelo de Supervisión señalan la ejecución de trámites es ahora más ágil, señalan que existe menos papeleo en los trámites.

Otro aspecto fundamental en la reorganización se el Sistema de coordinación regional. En efecto, la Supervisión se reconoce como un proceso de articulación de funciones y visiones. A partir de la Dirección Regional se generan planes y programas de trabajo que utilizan diversos insumos como información que proviene de los niveles centrales y de los diagnósticos regionales. Además la presencia de órganos como los Consejos

Asesores Regionales y Consejos de Supervisión de Centros Educativos facilitan los procesos de coordinación y comunicación de todos los niveles de las Direcciones Regionales: *Los supervisores participan, junto con los otros miembros de la Dirección Regional de la plantificación de la región: por ejemplo con el POA a partir de los datos de deserción, equidad, repitencia desde el diagnóstico. (...) El trabajo de supervisión es un trabajo de equipo: las decisiones se colegian en el consejo de supervisores de centros educativos con un trabajo de coordinación todos los lunes, y reuniones de consejo mensuales.* (Entrevista Consejo de Supervisión de Centros Educativos DR Turrialba, 2012)

Del Control a la Gestión y Acompañamiento estratégico para el Mejoramiento de los Centros Educativos: el principal viraje

La renovación del Modelo de Supervisión surge a partir del análisis de los resultados del diagnóstico realizado (aproximadamente en el año 2006) (Entrevista Mora Quirós, 2012) (Entrevista Sánchez y Alpizar, 2012) en este se encontró una cultura rígida y acartonada que no permitía innovar y ser creativo, los espacios estaban vedados para estos esfuerzos, habían problemas de comunicación, fragmentación, falta de claridad en el papel que desempeñan las Direcciones Regionales, en parte porque la plataforma orgánica se fundamenta en un modelo centralista. El modelo de supervisión requería una renovación pues reproducía las mismas quejas del centralismo de oficinas centrales:

En el accionar diario, uno se encontraba algo parecido, ellos también estaban marcados por un centralismo que pasaba por suponer que el circuito es mío, las escuelas son mías, en el circuito se hace lo que yo digo y aunque el Ministro quiera convocar a los docentes a reunión si no me pidió permiso a mi no van. (Entrevista Mora Quirós, 2012)

En el imaginario se advierte que la supervisión ha estado orientada al control. Por ello se sugiere la presencia en la actualidad de visiones tradicionales que conviven con enfoques transformativos. (Entrevista Vindas, 2012) Existe un choque cultural entre las diversas tradiciones de ejercicio del trabajo, hay resistencias que evidencia que todavía prevalece la acción de asesoría en la supervisión. Para las autoridades es un aspecto de orden cultural que genera disposiciones rígidas ante el cambio: el diagnóstico mostró supervisores que asumen que son jefes dueños del circuito, su labor limitó el apoyo pedagógico, no había la libertad para ingresar a la escuela, se requería permisos para todo. (Entrevista Sánchez y Alpizar, 2012)

Aun estando normados por las mismas reglas se puede advertir tres escenarios de supervisión en el cual se distingue que se está en un período de transición: El policial que está por el control en sí mismo, generan estrés, no dejan hacer nada. El que evolucionó y promueve el ejercicio de acompañamiento para el mejoramiento continuo es el compañero, amigo el que me acompaña me ayuda. Y el *laissez faire* que deja pasar todo, son circuitos que son tierra de nadie. Algunos supervisores no dejaron la función de dirección de centro educativo. (Entrevista Mora Quirós, 2012)

En el modelo actual la responsabilidad de la gestión institucional es responsabilidad del Director del Centro educativo para gestionar las condiciones de transformación y mejoramiento institucional. (Entrevista Araya Sanabria, 2012) (Entrevista González Vallejo, 2012) (Entrevista Mora Quirós, 2012) (Entrevista Consejo de Supervisión de Centros Educativos DR Turrialba, 2012) En su lugar la supervisión busca gestionar estratégicamente el acompañamiento para apoyar al Director en su búsqueda del mejoramiento. De nuevo una ventaja anotada por el grupo de Directores consultados del actual Modelo de Supervisión es la Flexibilidad para el desarrollo institucional, la apertura en la labor directiva, la libertad en toma de decisiones y la posibilidad de autonomía y confianza en las formas de resolución de problemas por parte de los Directores de instituciones.

En este sentido, el supervisor fundamenta su acción en nociones de gestión administrativa, su asesoría es para promover la autonomía relativa del Centro Educativo. El cambio de paradigma en términos de control y tránsito hacia la evaluación busca posicionar la supervisión como un proceso más amplio de gestión de la calidad en los centros educativos: planificación, recursos humanos, coordinación con diferentes instancias. El supervisor contribuye con la gestión y la transformación para el mejoramiento de los centros educativos, se podrá aplicar control y asesorar en lo que sabe.

Según los Supervisores la acción pasa de la supervisión tradicional de observación de aula, pasa a la Supervisión al Director, es “Responsable de todo y de nada”, por el conocimiento que tiene del circuito debe tener visión para desarrollar procesos, para lograr diversificar la oferta y potenciar servicios e impulsar el mejoramiento de los Centros Educativos. La relación es de apoyo para que el Director sea el que ejecute: cómo planificar, cómo gestionar procesos de capacitación técnica, esto resignifica el poder del director. (Entrevista Araya Sanabria, 2012) (Entrevista Consejo de Supervisión de Centros Educativos DR Turrialba, 2012) (Entrevista González Vallejo, 2012)

En relación con lo anterior, un grupo de Directores de instituciones consultados establecen que la labor del supervisor tiene incidencia en las labores de la dirección del Centro Educativo, en efecto, un 81% de sus opiniones indican que la labor del Supervisor es muy útil. (Ver Cuadro 3) Entre las opiniones expresadas sobresale como ventajas del nuevo Modelo de Supervisión:

- la asesoría al Administrador educativo mediante capacitaciones periódicas,
- el acompañamiento en la Planificación y Gestión curricular y administrativa.
- los procesos de inducción y el apoyo a la labor pedagógica,
- en el área administrativa se dan recomendaciones para corregir los señalamientos.
- los procesos de comunicación excelentes por la diversificación de medios utilizados, sobretodo internet y su forma directa y constante.
- las actividades de integración que han permitido mejores esfuerzos coordinados y,

- el intercambio planificado por medio de las reuniones de directores, lo cual trae como consecuencia una acción de mayor incidencia regional.

Cuadro 3
Opinión de Labor de la Supervisión según Directores de Institución de Nivel primario, 2012

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Muy útil	25	80.6	80.6	80.6
Medianamente útil	5	16.1	16.1	96.8
Muy poco útil	1	3.2	3.2	100.0
Total	31	100.0	100.0	

Fuente: Cuestionario aplicado Directores Institución Circuito 05 Dirección Regional Cartago

Se hace necesario en este punto recordar que el Supervisor tenía un rol de poder central que transita entre el autoritarismo y la flexibilidad. El cambio de modelo de supervisión propone focalizar en acciones de gestión y apoyo estratégico: “en el modelo anterior el rol supervisor presentaba rasgos de ambigüedad pues era asesor y supervisaba, asumía funciones también de asesor regional”. (Entrevista Sánchez y Alpizar, 2012) No obstante en la actualidad la complejidad y desarrollo del conocimiento representa un desafío casi imposible manejar todas las áreas y modalidades expresas que tiene la oferta académica del MEP, por ello las funciones de asesoría pedagógica son asumidas por los asesores del Departamento de Asesoría Pedagógica (Entrevista Consejo de Supervisión de Centros Educativos DR Turrialba, 2012) (Entrevista Mora Quirós, 2012)

Es en este marco en el que se reconocen líneas de coordinación y articulación en el Modelo de Supervisión, la cual se concreta en la visita colegiada. La Visita Colegiada representa un recurso e instrumento en el cual se reflejan la intencionalidad de coordinar esfuerzos de supervisión. En ella se encuentra un importante rasgo distintivo de prácticas anteriores, pues mediante el trabajo en equipo se aborda integralmente el apoyo a las instituciones. El Decreto institucionaliza la Visita Colegiada como un mecanismo de intervención para problemáticas específicas. El análisis que hace el Consejo Asesor Regional permite identificar casos específicos que requieren la atención integral en la región, así el paso es de un Supervisor que solo afronta conflictos a un Supervisor que previene y dispone cuáles centros requieren visita colegiada. (Entrevista Sánchez y Alpizar, 2012)

En el marco de la Visita Colegiada los Asesores regionales siguen haciendo sus capacitaciones y talleres. Sin embargo lo anterior, se reconoce, que cuando se realizan las Visitas Colegiadas, hay una mejor aceptación por parte del personal docente, que cuando los Asesores regionales llegan solos: esta noción ha ido rompiendo también la creencia de la persecución vs la valoración. (Entrevista González Vallejo, 2012) En la

Visita Colegiada se establece una acción de equipo regional: se habla con docentes, se observa y valora desempeños, se genera informes para el Director, (con copia a Supervisor), este integra y formula un plan de mejoramiento. (Entrevista Consejo de Supervisión de Centros Educativos DR Turrialba, 2012) En este sentido, la Visita colegiada también da soporte a una estrategia focalizada que permite mayor contextualización. Es necesario atender la cultura de cada nivel, por ejemplo en secundaria el manejo es diferente. (Entrevista Aguirre Escobar, 2012) (Entrevista González Vallejo, 2012)

La visita colegiada permite el trabajo en equipo y abrir los espacios para que los funcionarios de Departamento de Administración y financieros y Departamento de Asesoría pedagógica puedan hacer una valoración integral para hacer las recomendaciones y que el supervisor diera seguimiento a ellas: Si una Junta de Educación está haciendo manejos no convenientes de los dineros, el Jefe administrativo podrá indicarlo al Director del CE y el Supervisor dar seguimiento a la resolución del problema. (Entrevista Mora Quirós, 2012) Mientras que el asesor regional buscará responderse ¿Cuáles debilidades tienen los docentes? Mediante la consulta al director, por ello los asesores regionales deben estar preparados para atender las consultas de los docentes. (Entrevista Cruz Maduro, 2012)

Esta visión de equipo se distingue también en los esfuerzos por articular los niveles central con el regional, así la División Curricular viene trabajando en la redefinición de las funciones en términos del apoyo inscrito en el desarrollo de planes de estudio, particularmente existe un énfasis en el desarrollo curricular. *“Las prácticas culturales tienen que ir evolucionando a la articulación”* (Entrevista Cruz Maduro, 2012) La noción anterior se concreta en la atención de necesidades expresadas de los Centros Educativos. En este punto de articulación central y regional, los asesores del Departamento de Asesoría Pedagógica también resultan ser fundamentales.

No obstante, la opinión del grupo Directores de Centros Educativos consultados, sugiere la necesidad de revisar los perfiles de los asesores regionales, para que resulten ser útiles para la gestión del mejoramiento, así como sus estrategias. Así contrasta que la opinión favorable en relación de la utilidad de la labor del asesor regional apenas alcanza el 42% y al menos, un 38,7% tienen una opinión desfavorable, como se desprende de los datos del Cuadro 4.

De nuevo el proceso de implementación del Modelo de supervisión exige cambios de prácticas para lograr las prácticas coordinadas. Por ello, en algunos casos se identifican situaciones como por ejemplo las opiniones que indican que las capacitaciones de asesoría pedagógica se realizan tarde: “en lugar de hacerla antes de empezar el curso lectivo las dan ya después de julio”, particularmente, se requiere revisar la coordinación de las Visitas Colegiadas que son realizadas sin el concurso del Supervisor.

Cuadro 4
Opinión de Labor de la Asesoría Pedagógica según Directores de Institución de Nivel primario, 2012

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Muy útil	13	41.9	41.9	41.9
Medianamente útil	4	12.9	12.9	54.8
Muy poco útil	11	35.5	35.5	90.3
Nada útil	1	3.2	3.2	93.5
NR	2	6.5	6.5	100.0
Total	31	100.0	100.0	

Fuente: Cuestionario aplicado Directores Institución Circuito 05 Dirección Regional Cartago

En este Modelo actual el supervisor tiene como reto buscar la atención del conflicto por medio de la mediación y no tanto por procedimiento punitivo, lo anterior supone revisar el estado del circuito para proponer ser proactivo antes de que aparezca los conflictos, visualizar aquellos elementos que pueden degenerar en conflicto para atenderlos antes.

Otro elemento fundamental es el uso de los sistemas de información como insumo fundamental para la toma de decisiones. Así desde la supervisión es necesario una visión estratégica que pueda discriminar los centros educativos que requieren mayor apoyo y acompañamiento. El conocimiento de Indicadores de repitencia, deserción, rendimiento académico por parte de los Centros Educativos les permite gestionar su mejoramiento. La sistematización de estos datos surge de los procesos de análisis de cada Dirección Regional y de las articulaciones con los niveles centrales. (Entrevista Mora Quirós, 2012)

Las reuniones mensuales, como mecanismo formalizado, corresponden con otro espacio para apoyar y acompañar a las direcciones institucionales: “*Las reuniones no son más informativas sino de formación, crecimiento, empoderamiento para hacer las cosas. Se forman procesos de gestión de gestión con el director*”. (Entrevista Consejo de Supervisión de Centros Educativos DR Turrialba, 2012)

La supervisión permite gestionar procesos innovadores en las instituciones:

(...) este circuito tiene problemas de seguridad, por eso se pusieron cámaras en los Centros Educativos, ello permitió bajar los robos. También se introdujo Skype. En este circuito existen protocolos de emergencia, hay ausencia de planes de emergencia para prevenir, por eso se instauró Cruz Roja Escolar, (...) (Entrevista Aguirre Escobar, 2012)

Lo anterior destaca el papel central del supervisor como nodo de generación de prácticas de mejoramiento a partir de la identificación de las necesidades de cada circuito.

En particular, se destaca una visión de apoyo focalizado que se orienta desde la misión de la región para lograr atender los CE con limitaciones, vacíos y debilidades. Si bien, también se interpreta que no descuidan los Centros Educativos pues atienden las debilidades y las convierte en oportunidades para el director y docentes: *“Es un estilo de supervisión: parte de la planificación del proceso supervisor: Lógica del semáforo se trabaja con las que están en rojo, se puede trabajar con las de amarillo y colaborar con las de verde.”* (Entrevista Consejo de Supervisión de Centros Educativos DR Turrialba, 2012)

Los vacíos del Modelo de Supervisión: Los pendientes

Aunque a nivel de opinión se puede leer un buen posicionamiento del modelo de supervisión y una clara asunción del rol supervisor existen dos áreas que son vacíos fundamentales en la implementación de dicho decreto: El Manual de Supervisión de Centros Educativos y los Recursos para el adecuado funcionamiento

Desde el Viceministerio de Planificación Institucional y Coordinación regional se asumió como responsabilidad la generación del Manual de Supervisión de Centros Educativos. Este trabajo se basa en el trabajo colaborativo de los Supervisores representantes al Consejo Asesor Regional de las 27 Direcciones Regionales. Según el señor Viceministro Mario Mora, se pretendía más que un manual extenso, generar una matriz de supervisión estratégica. Esta matriz busca vincular el proceso de planificación del centro educativo, con la supervisión a través de 10 áreas: por ejemplo el área 1 se llama Contextualización identidad e innovación, el mejor supervisor es el que promueve contextualización, innovación, creatividad. Esta matriz indica por dimensiones diferenciadas qué se espera que haga el director y qué se espera que haga el supervisor. Se espera que este último siempre sea el que promueve, visibiliza, el que apoya para la gestión para la transformación.

Empero el Manual no se ha formalizado tres años después, su elaboración se ha complejizado al tratar de ser consistente con las distintas normativas que inciden en el proceso educativo. (Entrevista Sánchez y Alpizar, 2012) La inexistencia del Manual de supervisión, genera incertidumbre, pero sobretodo un panorama de inacción pues no existe las especificaciones requeridas en términos de protocolos y mecanismos: *“sin manual no hay funciones especificadas, uno no puede hacer nada de lo que dicen, uno debe recurrir a las normativas para actuar: la ley de administración pública dice que el empleado público solo puede hacer lo que la ley dice que haga”.* (Entrevista Aguirre Escobar, 2012)

Por otro lado, los recursos tienen un doble papel: una de apoyo y sostén para garantizar el cambio y tránsito hacia el Modelo propuesto, y otro, que expresa la imposibilidad de gestionar con calidad.

En la primera dimensión los recursos como apoyo aparecen una serie de mecanismos asociados que permiten una mejor gestión a los centros educativos, y por tanto, corresponden con el instrumental que puede promover los supervisores, por ejemplo, la generación de sistemas de información para el acceso a información que permita la toma de decisiones, este es el caso del PIAD (Entrevista Vindas, 2012) La información como recurso para la toma de decisiones también se ve en la gestión de los resultados de pruebas nacionales y pruebas internacionales como insumo para orientar los procesos de apoyo pedagógico.

Asimismo la reorganización de los circuitos y su correspondiente ubicación geográfica implicó para la administración dar condiciones de infraestructura, equipos, insumos de papelería, supuso visibilizar la supervisión en los presupuestos de las oficinas, por ejemplo, el alquiler de oficinas. (Entrevista Sánchez y Alpizar, 2012) Este último punto se percibe en las Direcciones Regionales como un punto favorable: *“El modelo cambia la noción de calidad, se reconoce una importante inyección de recursos”* (Entrevista Araya Sanabria, 2012)

El Modelo de Supervisión parte de un empoderamiento de la región, los supervisores tienen asistentes con tiempo completo y además oficinistas, ya la Supervisión no es una sola persona. Las Visitas Colegiadas se logran gracias a que existe medio de transporte.

Sin embargo lo anterior, el panorama de restricción fiscal en el gobierno, provoca restricciones en el proceso de implementación de este modelo. La designación de recursos para cubrir los recursos personales de las nuevas Direcciones Regionales se troncó y provocó desajustes en el curso normal de atención e implementación de los nuevos puestos según lo definido en el Decreto 35513-MEP.

Aun bajo la importancia que supone tener la Supervisión como instrumento del Estado para lograr sus metas, el tema del Modelo de Supervisión: sus alcances y su prospectiva no ha sido parte de la agenda del Consejo Superior de Educación. (Entrevista Yolanda Rojas, 2012)

Desafíos y retos en el marco de la gestión de la calidad

El Modelo de supervisión propuesto presenta dos puntos favorables en relación con el proceso histórico educativo costarricense. Por un lado expresa un tránsito hacia la gestión estratégica mediante una función que apoya y articula la jerarquía a procesos más de mejoramiento. Su implementación ha venido respetando el tiempo para que las bases puedan reconstruir las representaciones del papel de la supervisión. Esta ponencia no establece argumentos de inferencia paramétrica que pueda establecer una tendencia generalizable sobre el estado de la supervisión, pero sí encuentra evidencia de un proceso de construcción de nuevos significados acerca del papel que pueda cumplir en el marco de desarrollo educativo del país.

El otro punto favorable es la necesidad que se reconoce en las opiniones de los diferentes actores consultados de depurar y articular visiones entre los distintos niveles: central, regional e institucional. Esta articulación es necesario tanto horizontalmente, por ejemplo, las distintas instancias del nivel central, como vertical, entre las instancias de nivel central con las regionales e institucionales. En cada acción propuesta de acción se identifica una exigencia en la articulación y coordinación de acciones.

Empero lo anterior existe un área en la que tanto teórica como empíricamente se establece un desafío fundamental: Un modelo de supervisión de este tipo requiere de una importante inversión en capacitación/formación. No se encuentra evidencia de un proceso formal de formación profesional especial para la supervisión, en todos los casos es Administración Educativa: *“En el país no hay que forme profesionalmente para la supervisión, empiezan siendo docentes, se forman básicamente pero no aborda la supervisión, las competencias modelos de planificación, selección autoevaluación para encausar decisiones”* (Entrevista Sánchez y Alpizar, 2012)

En efecto, formalmente lo establecido para acceder al puesto de supervisión de centros educativos establece los siguientes requisitos³:

- Licenciatura o Bachillerato en Ciencias de la Educación en cualquiera de sus énfasis y Licenciatura o Maestría en Administración Educativa o Maestría en Educación Técnica; ó
- Licenciatura en una carrera afín con alguna de las especialidades docentes y Licenciatura o Maestría en una carrera universitaria con estudios pedagógicos para ejercer la enseñanza, ó profesorado afín con su formación profesional y Licenciatura o Maestría en Administración Educativa o Maestría en Educación Técnica.
- 5 años de experiencia en labores de supervisión de personal propiamente docente.

Cuando el Supervisor de Educación se ubique en un Circuito Educativo indígena, la experiencia exigida debe haber sido obtenida en un centro educativo indígena. Y como requisito legal la Incorporación al Colegio Profesional respectivo.

De lo anterior se desprende que existen dos fuentes para gestar los requisitos: la formación académica universitaria en áreas educativas y de administración educativa, y la experiencia como Directores de Centros Educativos (según la Dirección General de Servicio Civil dicha experiencia puede ser de Direcciones 3 y 4 de Educación Especial, 2 y 3 de Educación Preescolar, de Direcciones 4 ó 5 de Enseñanza General Básica, Direcciones de Escuelas Laboratorio, Liceos Laboratorio, Direcciones de Colegio de 2 en adelante⁴) tal manera que la formación corresponde con espacios experienciales que pueden provenir de la acción como Directores de Centro Educativos y de la formación general del Administrador Educativo.

La especificidad del campo educativo de formación le permite un nivel de conocimiento y manejo del nivel de ejercicio profesional, no necesariamente asegura el conocimiento

del sistema educativo, asimismo una revisión de los planes de estudio de algunas carreras de Licenciatura en Administración Educativa muestran en algunos casos el énfasis del desarrollo de las fases administrativas y en otros enfoques de la administración como por ejemplo el modelo estratégico. En solo dos casos se encuentra indicado un curso denominado Supervisión Educativa (Bachillerato de la Universidad Estatal a Distancia y Licenciatura de la Universidad Hispanoamericana)⁵.

La implementación del modelo tal y como lo propone el Ministerio de Educación Pública exigen una formación de desarrollo profesional que permita sentar no sólo las bases conceptuales sino también un adecuado conocimiento de la oferta del sistema educativo: niveles, modalidades y la estructura normativa y legal que permite su desarrollo. (Entrevista Mora Quirós, 2012) Existe la opinión generalizada entre los supervisores consultados que la formación para la supervisión es específica y que solo a partir de la experiencia en el puesto se construye y se consolida.

En este sentido el papel del Instituto de Desarrollo Profesional constituye una instancia fundamental en el proceso: formación, procesos claros de inducción, capacitación continua. De igual manera los asesores regionales del Departamento de Asesoría Pedagógica requieren procurar nuevos espacios formativos: pensar en pasantías a centros educativos que aseguren el intercambio con la realidad educativa. (Entrevista Cruz Maduro, 2012)

Otro desafío de la supervisión es la necesidad de contar con una cultura de proyectos que utilice sistemas de información como insumos para la toma de decisiones. (Entrevista Vindas, 2012) Conceptos como autonomía relativa requieren la noción de manejo de sistemas de información y de gestión para el aseguramiento de la calidad, no obstante ese manejo supone, de nuevo, formación para gestar dicha cultura.

Para los supervisores consultados existe una necesidad clara de intercambio de experiencias como un espacio formativo fundamental, las prácticas que orientan hacia el paradigma de supervisión de gestión estratégica requiere modelos de actuación de referencia que permitan por mecanismos de contraste el análisis de buenas prácticas.

Finalmente, parece existir una diversificación importante entre las Direcciones Regionales que también instituye la idea de que las prácticas y las formas de interpretación de las normativas asumen formas de interpretación y de aplicación distintas. Las diferencias de opinión entre las direcciones regionales en sus conjuntos parecen explicar cómo se construyen las culturas organizacionales que dan soporte al desarrollo del nivel regional y particularmente cómo interpretan las indicaciones del decreto.

A modo de cierre, el análisis de la implementación del Modelo de Supervisión sugiere que las acciones supervisoras durante los últimos 30 años generaron un enfoque más bien clásico, en el cual prevalece un centralismo de poder en la figura del supervisor. Este poder se proyectó en las labores administrativas y en las posibles incidencias de asesoría pedagógica. Su ubicación en la jerarquía superior de las direcciones de institución educativa le convirtieron en un nivel sustantivo. Este modelo se enraizó lo

suficiente para gestar en las representaciones mentales de la comunidad educativa el poder de la supervisión. No obstante lo anterior, se reconoce que la burocratización de los procesos del Ministerio de Educación Pública también característicos de los últimos 30 años generó prácticas de supervisión limitadas a la gestión de documentos.

El nuevo Modelo de supervisión permite ampliar las opciones de supervisión como proceso de gestión del mejoramiento de las instituciones educativas, de esta manera, la creación de nuevos circuitos proyecta la idea de una cercanía de la supervisión como apoyo a más instituciones. Esto último para coadyuvar con el perfil y nuevas funciones que se proponen para el Supervisor: apoyo, gestor estratégico, orientador de las decisiones que permitan el mejoramiento del circuito escolar.

El análisis que fundamentó las serie de cambios surge como necesidad de revisar las relaciones jerárquicas prevalentes en el Ministerio de Educación Pública, dicho evaluación (2008) permitió analizar la capacidad de gestión de los distintos niveles ministeriales; centrales, regionales para lograr la transformación y mejoramiento de la calidad de los centros educativos. Enmarcado en una reforma institucional parte del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, el objetivo de esta reestructuración tuvo como finalidad acercar la prestación de los servicios a las comunidades educativas, proporcionando una organización administrativa que facilite un proceso gradual de desconcentración y enfrentar el excesivo centralismo (el 90% de los servicios y trámites se mantiene concentrado en las Oficinas Centrales). (Ministerio de Educación Pública, 2012b)

Bajo los principios de Autonomía relativa de las comunidades educativas, la Redimensión de Direcciones Regionales (creación de nuevas DR y redefinición de circuitos escolares) se propone la renovación de la supervisión buscando Separar la función de “asesoría pedagógica” de la función de “supervisión administrativa” para transitar hacia de la calidad del proceso de enseñanza hacia la gestión del centro educativo, Clarificar el vínculo entre el Supervisor y el Director del centro educativo para velar por el cumplimiento de sus funciones: son una pieza clave para el mejoramiento, Identificar áreas estratégicas de supervisión: precisar servicios y trámites estratégicos para mejorar la capacidad de gestión de los centros educativos, Diferenciar el rol de la Dirección Regional (planificar y organizar la prestación de los servicios) y del Supervisor (velar porque los directores de centros educativos cumplan con sus responsabilidades), Generar oficinas de Supervisión en cada Circuito Escolar mediante una política de infraestructura: cada sede circuitual destacada en el circuito correspondiente, finalmente en cada caso, estableciendo un Equipo de Supervisión: 1 Supervisor de Centros Educativos, 1 Asistente de Supervisión y 1 Oficinista. (Ministerio de Educación Pública, 2012b)

No obstante, para este estudio no es posible identificar las posibilidades de su implementación por su reciente puesta en marcha, no obstante, si es posible establecer como desafíos la necesidad de formación del personal supervisor para crear una cultura real de gestión estratégica, que se fundamente en la contextualización que promueve el Centro Educativo como eje del Mejoramiento de la calidad educativa.

En tanto surgen como posibles temas de investigación:

- Las implicaciones del Modelo de Supervisión en la Asesoría Pedagógica
- La construcción de la imagen del Supervisor como gestor estratégico
- Alcances de la gestión estratégica en los centros educativos
- La articulación de los niveles interregionales.

Bibliografía

- Aguirre Escobar, F. (13 de Agosto de 2012). Supervisor Dirección Regional Desamparados. (S. Francis S., Entrevistador)
- AL-Mdanat, A., Aldmour, H., & Rahamneh, A. (2011). Obstacles against the Educational Supervision as Perceived by Teachers of Physical Education in District of Southern Mazar. *European Journal of Social Sciences* , 23 (4), 567-578.
- Araya Sanabria, G. (6 de Julio de 2012). Jefe de Servicios Administrativos y Financieros. Dirección Regional Turrialba (S. Francis S., Entrevistador)
- Carron, G., & De Grauwe, A. (2003). *Cuestiones de actualidad en supervisión educativa: una revisión de literatura*. París: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación/ UNESCO.
- Chacón, O. (1965). *Código de Educación. Leyes Anexas y Ley Fundamental de Educación*. San José: Imprenta Trejos Hermanos.
- Consejo de Supervisión de Centros Educativos. (20 de Julio de 2012). Entrevista grupal Dirección Regional Turrialba.
- Cortés Arres, R., & Lorente Lorente, Á. (2011). La supervisión educativa en América Latina ante las Metas Educativas de 2021, propuestas por la OEI. *Revista Iberoamericana de Educación* , 1 (57), 1-10.
- Cruz Maduro, G. (3 de Julio de 2012). Dirección Curricular. (S. Francis S., Entrevistador)
- Díaz Rodríguez, V., & Carrasco Embuena, V. (2011). *La inspección de educación: ¿Parte de la solución o parte del problema?* Retrieved 2012 йил 1°-Febrero from http://www.adide.org/revista/index.php?option=com_content&task=view&id=272&Itemid=71
- Dirección General de Servicio Civil . (2011). *Compendio Normativo de la Dirección General del Servicio Civil*. San José: DGSC.
- Education, Audiovisual and Cultural Executive Agency. (2012). *Key Data on Education in Europe 2012*. Brusells: EURODICE.
- González Urdaneta, E. (2007). Un modelo de supervisión educativa. *Revista de Educación* , 13 (25), 11-34.

- González Vallejo, L. (13 de Julio de 2012). Supervisor Circuito 07 Desamparados. (S. Francis S., Entrevistador)
- González, L. F. (1978). *Evolución de la Instrucción pública de Costa Rica* . San José: Editorial de Costa Rica.
- Gutiérrez, M., Madrigal, L. E., Miranda, J. J., Paniagua, L., & Salazar, S. (1986). Análisis de la estructura organizativa y funcionamiento de la Dirección regional de enseñanza de Turrialba y una propuesta para su mejoramiento. Tesis de grado Universidad de Costa Rica.
- Hopkins, D., Harris, A., Watling, R., & Beresford, J. (1999). From Inspection to School Improvement? Evaluating the Accelerated Inspection Programme in Waltham Forest. *British Educational Research Association Journal* , 25 (5), 679-690.
- Lorente, A., & Madonar, M. J. (2006). La formación permanente de los inspectores de educación : retórica, realidad y futuro. *Avances en supervisión educativa* (3), 1-16.
- Martín Rodríguez, E. (2009). *Arandu Rape Portal Educativo Paraguayo*. Retrieved 2012 йил 16-Febrero from Supervisión Educativa Módulo III-A: http://www.arandurape.edu.py/pdf/referencias_s_e/Gestion_Educativa/ModuloIIIA_T3.pdf
- Ministerio de Educación . (2012a). *Instituciones Educativas Escuelas Diurnas-2012-237201275243*. Ministerio de Educación Pública. San José: MEP.
- Ministerio de Educación Pública. (2009). *Decreto Ejecutivo 35513-MEP*. San José.
- Ministerio de Educación Pública. (2012b). *Presentación Explicación de Decreto*. Recuperado el 3 de Julio de 2012, de Ministerio de Educación Pública: www.mep.go.cr
- Ministerio de Educación Pública. (2012c). *Informe de Labores 2010-2011*. San José: MEP.
- Miranda Martín, E. (2002). La supervisión escolar y el cambio educativo. Un modelo de supervisión para la transformación, desarrollo y mejora de los centros. *Profesorado, revista de currículum y formación del profesorado* , 6 (1-2), 1-15.
- Mogollón, A. (2006). Calidad y enfoques de la supervisión. *Revista Ciencias de la Educación* , 23 (1), 29-46
- Ochuba, V. (2009). Improving the Quality of Education in Nigeria through effective inspection of Schools. *Education* , 129 (4), 734-741.

- Mora Quirós, M. (2012, 20-febrero). Viceministro de Planificación Institucional y Coordinación Regional. Ministerio de Educación Pública (S. Francis, Entrevistador)
- OCDE. (2008). *Improving School Leadership: Case Studies on System Leadership* (Vol. 2). (B. Pont, D. Nusche, & D. Hopkins, Edits.) Europa: OCDE.
- Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, Ciencia y la Cultura. (2010). *2021 Metas educativas: La educación que queremos para la generación de los Bicentenarios*. Madrid, España: OEI.
- Organización de Estados Iberoamericanos. (1 de julio de 1997). *Capítulo 5 Costa Rica*. Recuperado el 13 de 2 de 2012, de OEI: <http://www.oei.es/quipu/costarica/index.html>
- Plan de estudio Bachillerato y Licenciatura en Administración Educativa http://www.uned.ac.cr/educacion/Programas/admeducativa/planestudio_admedu.shtml#licenciatura
- Plan de estudios de Licenciatura Administración Educativa Universidad de Costa Rica http://www.eae.fcs.ucr.ac.cr/index.php?option=com_content&view=article&id=82:licenciatura-en-administracion-de-la-educacion&catid=2
- Plan de estudios Licenciatura Administración Educativa Universidad Hispanoamericana <http://www.uhispanoamericana.ac.cr/content/OfertaAcadémica/CarrerasdeGrado/CienciasdeLaEducación/LicenciaturaenAdministraciónEducativa.aspx>
- Plan de estudios Licenciatura Administración Educativa Universidad Florencio del Castillo <http://www.uca.ac.cr/lic-en-administracion-educativa/>
- Pozner, P. (2007). El papel de la supervisión en la mejora de la calidad de la educación. In P. e. Pozner, *Seminario Internacional Itinerante. Desarrollo de la gestión educativa en México: situación actual y perspectivas* (pp. 59-111). México: UPN.
- Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. (2011). *Estado de la Educación 3*. San José: Comisión Nacional de Rectores.
- Rodríguez, G. (2011). Funciones y rasgos del liderazgo pedagógico en los centros de enseñanza. *Educación y Educadores* , 14 (2), 253-267.
- Rojas, Y. (2012, 21-Noviembre) Miembro Consejo Superior de Educación. Ministerio de Educación Pública (S.Francis.S., Entrevistador)
- Şahin^a, S., Çek, F., & Zeytin, N. (2011). Education Supervisors' Views Regarding Efficiency of Supervision System and In-service Training Courses. *Educational Sciences: Theory & Practice* , 3 (11), 1196-1201.

- Sánchez, N., y Alpizar, E. (2012, 12-Mayo). Director Secretaría Técnica de Coordinación Regional. Ministerio de Educación Pública (S. Francis S., Entrevistador)
- Terigi, F. (2009). *Los sistemas nacionales de inspección y/o supervisión escolar. Revisión de literatura y análisis de casos*. Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la educación UNESCO.
- Vindas, R. (15 de Mayo de 2012). Director de Departamento de Planificación Institucional. Ministerio de Educación Pública (S. Francis S., Entrevistador)
- Wolf, I., & Janssens, F. (2007). Effects and side effects of inspections and accountability in education: an overview of empirical studies. *Oxford Review of Education* , 33 (3), 379-396.
- Yavuz, M. (2010). Effectiveness of Supervisions Conducted by Primary Education Supervisors According to School Principals' Evaluation. (T. & Group, Ed.) *The Journal of Education Research* , 103, 371-378.

Notas

ⁱ Este decreto es posteriormente reformado por el Decreto Ejecutivo 36202-MEP publicado en La Gaceta Nº 195 del 7 de octubre de 2010 con la clarificación de las nuevas Direcciones Regionales creadas para lograr el propósito fundamental del Decreto.

² Se entrevistaron al Viceministro de Planificación Institucional y Coordinación Regional, Director de la Secretaría Técnica de Coordinación Regional y su Asesor, Director de Planificación Institucional, Directora Dirección Curricular, Consejo de Supervisores de Centros Educativos Dirección Regional Turrialba, Supervisores de la Dirección Regional de Desamparados, Heredia, Cartago, Jefe de Servicios Administrativos y Financieros de Turrialba. Se aplicó un cuestionario con los Directores de Educación primaria del Circuito 05 Dirección Regional de Cartago.

³ Tomado de la Resolución DG-252-2010, Compendio Normativo de la Dirección General de Servicio Civil, 2011. (Dirección General de Servicio Civil , 2011)

⁴ El número corresponde al tipo de Dirección de Institución Educativa según el número de matrícula. Entre mayor número de matrícula más alto el Tipo de Dirección.

⁵ Ver Plan de estudio Bachillerato y Licenciatura en Administración Educativa Universidad Estatal a Distancia

http://www.uned.ac.cr/educacion/Programas/admeducativa/planestudio_admedu.shtml#licenciatura, Plan de estudios Licenciatura Administración Educativa Universidad Hispanoamericana <http://www.uhispanoamericana.ac.cr/content/OfertaAcadémica/CarrerasdeGrado/CienciasdeLaEducación/LicenciaturaenAdministraciónEducativa.aspx>, Plan de estudios Licenciatura Administración Educativa Universidad Florencio del Castillo <http://www.uca.ac.cr/lic-en-administracion-educativa/>, Plan de estudios de Licenciatura Administración Educativa Universidad de Costa Rica http://www.eae.fcs.ucr.ac.cr/index.php?option=com_content&view=article&id=82:licenciatura-en-administracion-de-la-educacion&catid=2