

Evaluación de impacto del programa Rectores Líderes Transformadores

Resumen Ejecutivo

Investigadores:¹

Arturo Harker **, José Darío Herrera *, Sandra García ** y Eduardo Escallón *

Objetivos de evaluación

A partir de 2011, la Fundación Empresarios por la Educación (FExE), en alianza con diversas Secretarías de Educación, Universidades y socios a nivel regional, ha venido trabajando en la cualificación del rol del Rector como líder personal, pedagógico, administrativo y comunitario de sus Instituciones Educativas a través del programa Rectores Líderes Transformadores (RLT). Entre 2011 y 2014 este programa se implementó en 449 Instituciones Educativas de 8 Entidades Territoriales Certificadas.

Durante el año 2015, FExE y la Universidad de los Andes se aliaron para evaluar el impacto de RLT. Esta evaluación, realizada en tres fases, tiene como objetivo identificar y analizar los efectos de RLT en las Instituciones Educativas que entraron al programa en el año 2013. En particular, el estudio busca identificar y medir la importancia de las transformaciones atribuibles a la implementación de RLT sobre las siguientes dimensiones: (i) las prácticas de gestión de los rectores, (ii) las alianzas intersectoriales, (iii) el ambiente escolar, (iv) los procesos pedagógicos, (v) las habilidades sociales y emocionales del rector, (vi) la comunicación y el trabajo colaborativo y, (vii) el aprendizaje de los estudiantes. La evaluación se basa en un diseño de métodos mixtos que combina información cualitativa de primera mano, con información cuantitativa de primera y segunda mano. El diseño de métodos mixtos aprovecha las complementariedades entre los métodos “cuanti” y “cuali”: los primeros sirven para cuantificar el impacto atribuible al programa, mientras que los segundos permiten identificar y profundizar el entendimiento sobre las transformaciones percibidas por los diferentes agentes educativos (e.g., estudiantes, docentes y directivos).

En el año 2015, se llevó a cabo la Fase I de la evaluación de impacto, enfocada hacia dos objetivos. Primero, iniciar el ejercicio de recolección de información cualitativa, visitando 12 colegios. Segundo, a partir de un ejercicio cuantitativo, estudiar los impactos de RLT sobre las pruebas SABER 11 en el muy corto plazo, como medida aproximada del aprendizaje de los estudiantes. Durante el segundo semestre de 2016, se realizó la Fase II, dando continuidad al proceso de evaluación de impacto. En esta fase, se amplió la muestra

¹ Este estudio no hubiera sido posible sin el trabajo y dedicación de Carlos Cantor, María Camila Gómez, Freddy Guáqueta, Mónica León, Eddier Matínez, Andrés Monroy, Hans Pérez, Luis Velásquez, María Isabel Cardona y Heidy Gordillo.

** Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo, Universidad de los Andes

* CIFE-Facultad de Educación, Universidad de los Andes

de colegios para el análisis cualitativo (visitando 18 nuevas instituciones), alcanzando el 10,5% del total de las 285 instituciones educativas que iniciaron el programa en el año 2013. A su vez, en el componente cuantitativo se midió el impacto de mediano plazo sobre las pruebas SABER 11. Finalmente, en la Fase III, se recolectaron datos cuantitativos de primera mano, usando una entrevista estructurada al rector y encuestas a los docentes, coordinadores y miembros del equipo administrativo de los colegios. Estos instrumentos de medición, aplicados en una muestra de un poco más de 340 colegios, fueron construidos a partir de los resultados del análisis cualitativo de las Fases I y II, y de las reflexiones hechas con el equipo de FExE. Como se explica más adelante, para tener un grupo de control y poder medir el impacto del programa, en esta muestra se incluyeron: (i) 170 colegios pertenecientes a la cohorte de 2013 de RLT; y (ii) 170 colegios que no han participado en RLT, pero que son comparables a los que sí participaron.

¿Qué hemos encontrado?

Los resultados de la evaluación de impacto son, sin lugar a duda, muy positivos: la evidencia que hemos recogido muestra que RLT logra que los rectores mejoren en su gestión personal, pedagógica, administrativa y comunitaria. Además, utilizando información administrativa del Sistema Educativo de Colombia (esto es, información Oficial de segunda mano), encontramos también impactos positivos sobre el aprendizaje de los estudiantes en el muy corto, corto, mediano y largo plazo – esto es, luego de 1, 2, 3 y 4 años después del inicio del programa. Específicamente, se observa que las instituciones lideradas por rectores de la cohorte de 2013 del programa obtuvieron mejoras de entre 1 y 1.5 puntos en el promedio de la prueba SABER 11 de Matemáticas (en comparación con instituciones similares que no participaron en RLT). Es importante subrayar que estos impactos, aunque parezcan irrelevantes en términos absolutos, en términos relativos son semejantes a los de programas educativos de gran escala que han sido exitosos a nivel internacional: RLT alcanza un impacto que oscila entre 0.09 y 0.14 desviaciones estándar en las pruebas académicas estandarizadas del país.

Para determinar qué transformaciones -en el rector y en su IE- explican el impacto sobre el aprendizaje de los estudiantes, en el estudio recogimos información de primera mano utilizando instrumentos cualitativos y cuantitativos. La evidencia cualitativa arrojó luces sobre cuáles fueron las transformaciones positivas observadas tras la participación en RLT. Luego, la evidencia cuantitativa permitió estimar la magnitud del efecto en indicadores de cada una de las transformaciones, en una muestra estadísticamente representativa del universo de instituciones educativas de la cohorte 2013.

Los resultados son contundentes: existe evidencia de impacto en las 6 dimensiones en las que se esperaría que RLT mostrara resultados, según lo definido en la *Teoría de Cambio* del programa (ver Tabla 1).² Para construir indicadores de resultados para cada una de estas

² La *Teoría de Cambio* plantea de manera explícita cuáles son los resultados esperados del programa, además de explicar cómo los insumos y las actividades resultan en las transformaciones deseadas. La Teoría del Cambio del RLT fue construida a partir de un ejercicio colectivo con el equipo de FExE y la información

dimensiones, durante el trabajo de campo cualitativo (2016-2017) y cuantitativo (2018) se recogió la voz de diversos miembros de la comunidad educativa: los rectores, los miembros del equipo de apoyo administrativo de la IE, los coordinadores, los docentes y los estudiantes. A continuación, se resumen los resultados principales en cada una de las 6 dimensiones, organizadas a su vez en las tres competencias generales de RLT: (1) Gestión personal, (2) Gestión pedagógica, y (3) Gestión administrativa y comunitaria.

1. *Gestión personal*

1.1. *Habilidades sociales y emocionales del rector*: La evidencia -cualitativa y cuantitativa- señala que los rectores desarrollan habilidades sociales y emocionales fundamentales para ejercer su rol de liderazgo en las escuelas. Utilizando la información recogida a través de las encuestas aplicadas a docentes, encontramos diferencias grandes y estadísticamente significativas entre los rectores RLT y los no-RLT que nos permiten concluir que el programa logra que los rectores sean más respetuosos, extrovertidos, amables y responsables. A su vez, estas transformaciones son mencionadas directamente por diversos miembros de la comunidad educativa. Por ejemplo, un directivo docente comparte la siguiente experiencia: *“Nosotros sentíamos algún temor a veces de acercárnosle [a la rectora] porque la veíamos más ensimismada. Ahorita la vemos más abierta al diálogo, tenemos mayor confianza con ella, mayor empatía. Podemos entrar a la oficina con mayor confianza. Eso me parece que lo posibilitó RLT.”* (Directivos Institución Educativa 5).³ En las cartografías producidas por otros agentes educativos, como los docentes, se transmiten mensajes similares donde se destaca la transformación personal del rector luego de RLT, en particular en cuanto a su control y manejo de las emociones, la disminución de las situaciones de conflicto y un mejor trato con los miembros de la comunidad educativa.

1.2. *Comunicación, trabajo colaborativo y participación en redes*: De igual manera, la evidencia de primera mano sugiere que RLT mejora las habilidades de comunicación del rector, y logra que los rectores promuevan el trabajo colaborativo y la participación en redes. Para los cinco diferentes indicadores de resultados para esta dimensión se observan diferencias importantes entre los rectores RLT y los no-RLT, lo cual indica que, luego de más de 3 años después de la graduación, persiste el impacto del programa sobre las capacidades de comunicación y estrategias de trabajo colaborativo. A su vez, durante el trabajo de campo cualitativo un directivo docente mencionó que *“inicialmente [antes de RLT] la comunicación era poca, no muy efusiva; después de participar en RLT su comunicación es fluida, escucha a las personas y las orienta a soluciones que les sirvan”* (Directivo Docente - Institución Educativa 17). Igualmente, un rector explica: *“RLT nos dio elementos*

cuantitativa y cualitativa disponible. El documento que describe la Teoría del Cambio y su proceso de construcción está disponible, por solicitud.

³ En la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** (ver Anexo) se pueden encontrar otras citas textuales.

sobre cómo mejorar el trabajo en equipo y cómo mejorar el trabajo colaborativo, y eso hace que uno repiense la manera como lo viene haciendo, en qué momento yo vengo siendo obstáculo y en qué momento vengo siendo facilitador y líder. Eso hace que uno mire la Institución y la viva de otra manera” (Rector - Institución Educativa 6). Además, como se puede observar en las cartografías, en muchas de las IEs visitadas los docentes y estudiantes perciben un cambio fundamental en el rector o rectora: gracias al programa han mejorado los procesos de comunicación, permitiendo el intercambio de ideas y propuestas de manera clara, respetuosa y fundamentada.

2. Gestión pedagógica:

2.1. *Procesos pedagógicos*: Los resultados de la evaluación indican que RLT genera cambios en los procesos pedagógicos dentro de las escuelas. Por una parte, los datos cuantitativos recogidos durante el primer semestre de 2018 muestran que, en una semana normal, los docentes en las instituciones lideradas por un rector o rectora RLT dedican más tiempo a actividades de: formación y capacitación, investigación, coordinación (reuniones administrativas) y evaluación de sus estudiantes. Además, los rectores RLT logran que los docentes reciban con mayor frecuencia retroalimentación sobre su desempeño pedagógico (por parte de las familias, el coordinador y del rector mismo), y que perciban que el rendimiento académico de los estudiantes es un objetivo que involucra directamente a los directivos docentes de la institución. Por otra parte, la evidencia cualitativa sugiere que, gracias al programa, en las instituciones educativas se han fortalecido los procesos de planeación, evaluación y mejoramiento institucional. En particular, la comunidad educativa percibe que la construcción y actualización del Proyecto Educativo Institucional (PEI) y el modelo pedagógico institucional se ha dado a través de un proceso participativo. Asimismo, reportan que se han propiciado espacios para que los equipos de trabajo desarrollen procesos pedagógicos que favorezcan los aprendizajes de los estudiantes. Estas transformaciones son expresadas por diferentes agentes institucionales. Al respecto, un rector manifiesta: “*Con RLT aprendimos a construir un PEI, a involucrar a los actores del PEI, porque no es el rector el que tiene que pasar un informe, es de todos, el constructo de un PEI, es contextualizar la institución educativa*” (Rector - Institución Educativa 9). Un docente mencionó: “*Por sugerencia de RLT donde dice que los docentes pares, ojalá de la misma área, de pronto [pueden] mirar qué debilidades tiene el docente en su clase, o qué fortalezas tiene y podría seguir aplicando en sus clases*” (Docente Secundaria - Institución Educativa 8). Algunas de las cartografías realizadas por las comunidades educativas evidencian transformaciones en los procesos pedagógicos como, por ejemplo, el trabajo realizado con los proyectos transversales.

2.2. *Ambiente escolar*: La evidencia recogida indica que el impacto de RLT se amplifica a toda la Institución Educativa, transformando positivamente el ambiente escolar. Específicamente, los datos cuantitativos recogidos 3 años después de la

finalización del programa muestran que en las instituciones lideradas por un rector o rectora RLT: son mejores las relaciones entre los agentes educativos (directivos, docentes y estudiantes), son menos frecuentes los problemas de convivencia y seguridad, existe un mejor clima en las aulas, y los docentes tienen expectativas más altas frente a los logros futuros de sus estudiantes. De igual manera, en los hallazgos cualitativos se percibe mejoramiento de las relaciones personales y profesionales por parte de los rectores con los miembros de la comunidad, lo cual, se ve reflejado en procesos de convivencia y de resolución de conflicto, fortaleciendo el clima escolar y el clima laboral. En relación con lo anterior, los miembros de la comunidad educativa expresaron sus apreciaciones. Por ejemplo, un rector mencionó: *“Empezamos a manejar las relaciones, empezamos a hacer convivencias, a aplicando todo lo del RLT, y las relaciones mejoraron muchísimo. No te voy a decir que hay perfección porque, de todos modos, siempre habrá una que otra cosa”* (Rector - Institución Educativa 19). De igual manera, un directivo docente manifestó: *“[El rector] empezó a ponerle mucha mano a la Institución en asuntos urgentes del momento: el clima laboral, la convivencia escolar”* (Directivo Docente - Institución Educativa 7). Igualmente, se evidencian transformaciones correspondientes con el mejoramiento del ambiente escolar en las cartografías realizadas, en las cuales se observan textos como: *“Disminución de los conflictos”* (Cartografía de Estudiantes Secundaria - Institución Educativa 29); o *“Sana Convivencia entre estudiantes”* (Cartografía Docentes Secundaria - Institución Educativa 11).

3. Gestión administrativa y comunitaria:

3.1. *Prácticas de gestión escolar*: La evidencia recogida, cuantitativa y cualitativa, indica que RLT transforma significativamente las prácticas de gestión escolar. Los resultados de la *Encuesta Mundial de Gestión*⁴ señala que los rectores RLT tienen mejores prácticas administrativas, resumidas en las siguientes 4 dimensiones: (I) las “operaciones” dentro de la escuela (entendidas como la estandarización de los procesos de planeación de clase, la personalización de la instrucción y aprendizaje, la planificación y transición de los estudiantes basada en evidencia empírica, y la adopción de las mejores prácticas educativas); (II) el “monitoreo” de procesos (i.e., las actitudes hacia los procesos de documentación y mejoramiento continuo, si se hace un seguimiento al desempeño del colegio -con los métodos y frecuencia adecuada-, si existe un diálogo sobre el rendimiento, y si de esta discusión resultan consecuencias concretas); (III) la “definición de metas” a nivel de individuos y de

⁴ La Encuesta Mundial de Gestión (WMS, por sus siglas en inglés - *World Management Survey*) es un instrumento especializado para medir la calidad de las prácticas de gestión en el ámbito educativo. Este instrumento estudia la adopción de 20 prácticas básicas de gestión en las siguientes dimensiones: (i) operaciones, (ii) monitoreo, (iii) definición de metas y (iv) administración del talento humano. La WMS se ha implementado en instituciones educativas en al menos 10 países: Reino Unido, Suecia, Canadá, Estados Unidos, Alemania, Italia, México, Brasil e India. Más detalles en Bloom et al. (2014) y Harker y Bermúdez (2018).

la escuela (si los objetivos planteados están directamente relacionados con los resultados de los alumnos, si hay una alineación y coherencia entre los objetivos individuales y de la escuela, si el colegio tiene un enfoque racional al planear y establecer los objetivos, si los objetivos tienen una dificultad adecuada, y si las medidas de desempeño son fáciles de entender y son comunicadas abiertamente); y (IV) la “gestión del talento humano” (si se compensa a los buenos profesores, si se da apoyo a los de más bajo desempeño, si se promueve a los de mejor desempeño, si se mide cuán bien se identifican y plantean objetivos relacionados con necesidades de instrucción, liderazgo y otros aspectos del colegio, si el directivo docente hace un esfuerzo por retener a los talentosos, y si la directiva busca tener una propuesta de valor distintiva para el empleado). Además, la evidencia cualitativa sugiere también transformaciones en la gestión de los rectores, en particular, en lo correspondiente a la definición de metas institucionales, el manejo de los recursos, la rendición de cuentas de forma clara, frecuente, organizada y participativa. Lo anterior, se puede apreciar en las narrativas de los actores institucionales. Un rector mencionó: *“Las escribimos al año, unas metas, y a esas se le ponen fechas, somos responsables, a veces no logramos esas metas, se evalúan y no las logramos, pero las principales sí logramos que salgan”* (Rector - Institución Educativa 24). A su vez, las cartografías también evidencian como los miembros de la comunidad educativa perciben un fortalecimiento generalizado en el direccionamiento institucional.

3.2. *Alianzas intersectoriales:* Finalmente, los resultados del estudio indican que RLT motiva a los rectores a fortalecer los procesos e instancias de colaboración con organizaciones sociales, privadas y gubernamentales. Según la información recogida con la encuesta a docentes, en comparación con los rectores que no han participado en RLT, los rectores RLT buscan con mayor frecuencia recursos adicionales al presupuesto general y generan más alianzas intersectoriales. La evidencia cualitativa corrobora este impacto: gracias al programa los rectores han fortalecido los procesos de participación de organizaciones sociales, gubernamentales y entidades privadas para aportar a las necesidades de las instituciones. Asimismo, han mejorado la proyección de las instituciones para responder a las necesidades de la comunidad en términos de recursos, espacios y servicios. Al respecto, los miembros de las comunidades educativas manifestaron sus impresiones. Uno de los rectores expresó: *“En el RLT, por ejemplo, aprendimos que nosotros debemos hacer uso de los aliados, nosotros tenemos aliados naturales, aliados que son coyunturales, y entonces ahora, nosotros miramos y empezamos a hacer uso de todo eso”* (Rector Institución Educativa 19). En este mismo sentido, un directivo docente expresó: *“A partir del proyecto RLT como que la apertura ha sido más a la comunidad, a interactuar con otras instituciones”* (Directivos Institución Educativa 29). Además, se puede observar que en las cartografías realizadas por las comunidades educativas (ver Figura 6), se encuentran plasmados los convenios y las alianzas que las instituciones educativas han consolidado con organizaciones externas.

¿Cómo lo hicimos?

Componente cuantitativo: El componente cuantitativo de esta evaluación se divide en dos ejercicios empíricos. El primero se enfoca en identificar la magnitud del impacto de muy corto, corto y mediano plazo del programa RLT sobre la calidad de la educación recibida por los estudiantes en las IE de la cohorte de 2013. Este ejercicio se centró exclusivamente en el impacto cuantificable a través de indicadores de aprendizaje construidos a partir de bases administrativas oficiales producidas por el MEN, DANE e ICFES. En particular, se utilizaron los siguientes indicadores de desempeño, a nivel de institución educativa: los puntajes promedio de los colegios en los componentes de Matemáticas y Lenguaje de la prueba académica estandarizada Saber11. El análisis cuantitativo se basa en una combinación de dos metodologías ampliamente utilizadas en evaluaciones de impacto cuantitativas: (i) el “emparejamiento por puntaje de similitud” (*Propensity Score Matching* – PSM) y (ii) las “diferencias en diferencias” (*Differences-in-Differences* - DD).

El uso de estas metodologías es importante ya que permite minimizar los sesgos en la medición del impacto. El segundo ejercicio de este componente se concentró en el levantamiento de información cuantitativa en una muestra representativa de las IEs que participaron en la cohorte de RLT 2013, y una muestra de IEs estadísticamente similares que sirviera de grupo de control (para poder identificar el impacto del programa). Específicamente, durante el primer semestre de 2018 se recogió información para generar medidas de impacto sobre: (i) las prácticas de gestión de los rectores, (ii) las alianzas intersectoriales, (iii) el ambiente escolar, (iv) los procesos pedagógicos, (v) las habilidades sociales y emocionales del rector, y (vi) la comunicación y el trabajo colaborativo.

Componente cualitativo: La metodología que se empleó para el componente cualitativo se realizó con una muestra por regiones definida de manera aleatoria. Durante trabajo de campo en las 18 instituciones educativas seleccionadas para la muestra cualitativa se aplicaron los siguientes instrumentos de recolección de información: (i) cartografías educativas (representación gráfica, dibujo o mapa, ver Figuras 1-5) realizadas por docentes y estudiantes de básica primaria, secundaria y media; (ii) grupos focales con docentes de las distintas sedes, grupos focales con estudiantes de los últimos tres grados escolares, grupo focal con padres y madres de familia; (iii) entrevistas semiestructuradas a rectores, coordinadores académicos y otras instancias directivas. El proceso de análisis de la información cualitativa se hizo a través de una codificación abierta y axial de los datos, para luego ser triangulada y evidenciar posibles transformaciones, atribuibles a la gestión institucional de los rectores. Estas posibles transformaciones se establecieron basándose en las recurrencias, particularidades y disonancias: (a) al significado atribuido por parte de estudiantes y docentes a los elementos dibujados en las cartografías; (b) a lo mencionado por estudiantes, familias y docentes en los grupos focales; y (c) a lo expresado por los directivos docentes en las entrevistas semiestructuradas.

Síntesis de resultados

Utilizando datos administrativos del sistema educativo (del MEN e ICFES) se encontraron efectos positivos atribuibles a RLT sobre las pruebas SABER 11 de Matemáticas en el corto y mediano plazo. Aunque el tamaño de los impactos sobre el puntaje de pruebas SABER 11 es pequeño en términos absolutos (apenas un punto en promedio), es importante subrayar que en términos relativos los impactos son comparables con los de programas educativos de gran escala que han sido exitosos en otros países (al compararse con el promedio nacional). La evidencia recogida a través del componente cualitativo sugiere que el impacto positivo se puede atribuir a las transformaciones relacionadas con el fortalecimiento de las competencias del rector, las cuales le han permitido ejercer un liderazgo transformador en las instituciones. Utilizando esta evidencia cualitativa y los resultados de la construcción de la Teoría del Cambio del programa, se construyó una batería de instrumentos de medición que permitió evidenciar el impacto de RLT sobre 6 dimensiones de resultados: (i) las habilidades sociales y emocionales del rector, (ii) la comunicación y el trabajo colaborativo en la IE, (iii) el ambiente escolar, (iv) los procesos pedagógicos, (v) las prácticas de gestión de los rectores, y (vi) las alianzas intersectoriales.