SEGUIMIENTO Y EVALUACION DE LA ESTRATEGIA DE APOYO A ESTABLECIMIENTOS PRIORITARIOS

INFORME FINAL REVISADO

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO
ASESORÍAS PARA EL DESARROLLO
OCTUBRE 2008

INDICE DE CONTENIDOS

PRESENTACIÓN 4

I. DISEÑO INICIAL DE LA ESTRATEGIA, OBJETIVOS DEL ESTUDIO Y METODOLOGÍA UTILIZADA 5
1. Antecedentes sobre el diseño de la estrategia: objetivos, actores y fases 5
2. Objetivos del Estudio de Seguimiento y evaluación de la estrategia de apoyo a establecimientos prioritarios 9
3. Dimensiones de Estudio 9
4. Levantamiento y análisis de información en esta etapa del estudio 11

II. FASE PREPARATORIA: SELECCIÓN DE ESTABLECIMIENTOS PRIORITARIOS Y DE INSTITUCIONES DE ASISTENCIA TECNICA 14
1. Proceso de de selección escuelas y liceos prioritarios 14
2. Selección de instituciones: la elaboración de propuestas Marco por parte de potenciales instituciones de asesoría 19

III. FASE INICIAL: LLEGADA DE LA ESTRATEGIA A LOS ESTABLECIMIENTOS, ELABORACIÓN DEL DIAGNOSTICO Y DEL PLAN DE ASESORIA 23
1. Llegada de la estrategia a los establecimientos: reacción inicial, predisposición y expectativas de los actores escolares 23
2. Diagnóstico del establecimiento elaborado por la institución asesora 28
3. Planes de asesoría elaborados por las instituciones asesoras 32

IV. IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE ASESORÍA EN LAS ESCUELAS Y LICEOS PRIORITARIOS 35
1. Ajustes desde la práctica a los planes 35
2. Tiempos de implementación y actividades realizadas por la ATE en el establecimiento 36
3. Gestión directiva e institucional 36
4. Gestión Técnico-Pedagógica 39
5. Gestión de la convivencia escolar e inclusión social 44
6. Organización del trabajo de los integrantes del grupo asesor en los establecimientos 46
7. Interacción de la ATE con el sostenedor y apoyo a éste 50

V. PERCEPCIÓN SOBRE RESULTADOS DE LA ASISTENCIA TECNICA, SATISFACCIÓN CON LA ASESORÍA Y EXPECTATIVAS FUTURAS DE MEJORA DE LOS ESTABLECIMIENTOS 54
1. Percepción sobre resultados de la asesoría en escuelas prioritarias 54
2. Percepción de avances atribuibles a la asesoría en liceos prioritarios 58
3. Visión del sostenedor sobre los avances que la asesoría ha logrado en sus escuelas y liceos prioritarios 62
4. Satisfacción de los actores escolares con la asesoría 63

5. Expectativas futuras en torno a los resultados de la estrategia en los establecimientos 65
6. Efectos de la estrategia en las instituciones asesoras 67

VI. REPRESENTACIÓN DE LO QUE SERÍA UNA ASESORÍA DE CALIDAD 70
1. ¿Qué les gustaría a los directores que ocurriera con la asistencia técnica que están recibiendo? 70
2. Sugerencias para mejorar el trabajo de asesoría en el establecimiento 71
3. Rasgos o atributos de una buena asesoría 73
4. Tipos de Asesorías más apreciadas por los actores 74

VII. FACTORES FACILITADORES Y OBSTACULIZADORES EN EL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE APOYO EN LOS ESTABLECIMIENTOS PRIORITARIOS 77
1. Factores facilitadores y obstaculizadores de la implementación de la estrategia de establecimientos prioritarios 77
2. El apoyo del MINEDUC a la implementación de la estrategia 79
VIII. SINTESIS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 87
1. Síntesis y conclusiones 87
2. Nuevo escenario de la política educativa y sus implicancias para el desarrollo de la estrategia 96
3. Recomendaciones y sugerencias 98

PRESENTACIÓN

Este texto corresponde al Informe Nº 5 y Final de la provisión de "Seguimiento y Evaluación de la Estrategia de Apoyo a Establecimientos Prioritarios". En él se sintetizan los principales hallazgos del estudio, se levantan preguntas sobre la estrategia, se identifican desafíos no resueltos y formulan recomendaciones, ordenadas en tres niveles: el trabajo de la asistencia técnica con las escuelas y liceos, la implementación de la estrategia desde el MINEDUC y características del diseño de la estrategia. Junto con esto, el texto levanta algunos juicios sobre la articulación de esta estrategia con nuevos elementos presentes en el escenario actual de la política educativa, en particular la Subvención Escolar Preferencial (SEP).

A este informe le precede la entrega de cuatro informes parciales que presentaron los avances de resultados del estudio de seguimiento. El primero de ellos presentó el ajuste metodológico que el equipo a cargo hizo a la propuesta de trabajo original, después de discutirla con la contraparte ministerial. El segundo presentó los resultados del análisis de los registros y documentación entregada por todas las instituciones asesoras al MINEDUC y de los 24 estudios de caso. El tercer informe de avance incluyó el diseño de evaluación de impacto en resultados de aprendizaje que es posible aplicar en este estudio de seguimiento a partir del próximo año. El informe que precede este documento, entregó las principales percepciones de los actores involucrados en la estrategia, medidas a través de encuestas.

El Informe se estructura en siete capítulos. El primero recuerda brevemente los objetivos y diseño de la estrategia, los objetivos y metodología del estudio realizado y algunas de sus limitaciones. El segundo analiza la fase preparatoria y previa a la llegada de la estrategia a los establecimientos educacionales. El tercero profundiza en la implementación de la estrategia en las escuelas y liceos prioritarios, siguiendo las fases desde la llegada y recepción de la asistencia técnica, las tareas iniciales de diagnóstico y formulación y validación de plan de asesoría, y la implementación de este último, poniendo atención en la interacción entre la asistencia técnica con el establecimiento y con el sostenedor. Pese al corto lapso de tiempo que ha transcurrido entre octubre-noviembre 2007 (fecha de recolección de la información) y la fecha de llegada de la asistencia técnica a las escuelas y liceos, en particular en el caso de éstos últimos, el capítulo IV identifica resultados de proceso que ya habría provocado la estrategia en opinión de directivos, docentes y el sostenedor, la satisfacción que éstos expresan con la asesoría técnica y las proyecciones que realizan sobre la situación del establecimiento hacia 2009/10, momento en el cual la asistencia técnica se retiraría del colegio. El capítulo V sintetiza las sugerencias que los actores consultados hacen para mejorar la asistencia técnica y la imagen que ellos tienen de una asistencia técnica de calidad. El capítulo VI presenta los factores que de acuerdo a los investigadores expertos responsables de este estudio favorecen una asistencia técnica fluida y con buenos resultados y los factores que la obstaculizan. La última sección, VII, sintetiza las conclusiones de estos consultores sobre la estrategia, sus fortalezas, debilidades y levanta preguntas sobre la estrategia, identifica desafíos no resueltos y formula recomendaciones para mejorar la estrategia hacia delante. A estos siete capítulos, como es habitual, precede el resumen ejecutivo del estudio.

I. DISEÑO INICIAL DE LA ESTRATEGIA, OBJETIVOS DEL ESTUDIO Y METODOLOGÍA UTILIZADA

1. Antecedentes sobre el diseño de la estrategia: objetivos, actores y fases

La Estrategia de Apoyo a Establecimientos Prioritarios corresponde a una política de discriminación positiva o focalización del MINEDUC, destinada a establecimientos con bajos resultados educativos y que atienden a población escolar de alta vulnerabilidad social y educativa. Su propósito es desarrollar procesos de mejora institucional que impacten en el logro de resultados educativos de manera sostenida en el tiempo, a través de una asesoría directa e intensiva a lo largo de 3 o 4[1] años por parte de instituciones especializadas (en este caso, universidades u otros centros académicos) a los establecimientos, en coordinación con los sostenedores y con el MINEDUC en sus niveles nacional, regional y provincial. En la enseñanza básica esta estrategia tiene como precedente el Programa de Escuelas Críticas implementado por la Secretaría Ministerial Regional de la Región Metropolitana entre los años 2002 y 2005. Las dos instituciones que realizan este estudio también realizaron en el año 2003-04 el seguimiento de este Programa. Cuando sea pertinente, se compararán los resultados de los dos estudios. En el caso de la enseñanza media, la estrategia es nueva.

- *Objetivos de la estrategia*

Si bien la formulación de los objetivos de la estrategia es parcialmente distinta en la enseñanza básica y en la media, el sentido de la estrategia en ambos casos es el mismo: favorecer procesos y prácticas para que los distintos actores relevantes en la gestión y enseñanza presionen hacia un mejoramiento continuo y sustentable de la calidad de la educación.

A continuación se indican los objetivos de la Estrategia de Apoyo a Establecimientos Prioritarios, distinguiendo entre la formulación para la educación básica y la educación media.

[1] La iniciativa estaba programada por 4 años para el caso de la enseñanza básica, pero se ha visto interrumpida debido a la aprobación de la ley de subvención preferencial.

Educación Básica	Educación Media
Objetivo 1: Asesorar en forma intensiva a los y las docentes desde segundo nivel de transición hasta octavo básico, en forma especial en los sub-sectores de lenguaje y matemáticas del primer ciclo básico, para que mejoren sus prácticas de enseñanza y desarrollen una evaluación de los aprendizajes de los y las estudiantes pertinente con los requerimientos del marco curricular vigente.	***Objetivo 1:*** Instalar condiciones de viabilidad para el cambio y procesos de mejora continua, con impacto en resultados educativos en los establecimientos participantes de esta estrategia.
Objetivo 2: Asesorar en forma intensiva a los directivos y equipos docentes, en particular, a la jefatura técnica de los establecimientos para que generen y consoliden instancias y estrategias permanentes de desarrollo profesional docente y gestión pedagógica, en especial en los subsectores de lenguaje y matemáticas.	***Objetivo 2:*** Fortalecer las condiciones institucionales y de gestión de estos liceos, a través de la generación de estructuras y procesos que desarrollen sus capacidades de gestión institucional, directiva, pedagógica y de convivencia para asegurar mejoramiento de los resultados de aprendizaje.
Objetivo 3: Asesorar a los equipos directivos para que reorganicen, reorienten y normalicen aspectos básicos del funcionamiento de la escuela que inciden en las prácticas de enseñanza como también los mecanismos de comunicación con los apoderados en función del trabajo escolar y los aprendizajes de sus hijos.	***Objetivo 3:*** Atender diferencialmente a cada establecimiento de acuerdo a sus características y necesidades, reconociendo que cada liceo es una institución con contextos, visiones, proyectos educativos, niveles de desarrollo y maneras de realizar la tarea educativa.
Objetivo 4: Desarrollar estrategias de sensibilización y recomendaciones periódicas al sostenedor para que dentro de sus atribuciones asigne y/o garantice los recursos humanos, financieros y materiales necesarios para el mejoramiento de la o las escuelas de su jurisdicción.	***Objetivo 4:*** Asegurar la articulación entre el liceo y el sostenedor, contribuyendo al desarrollo de capacidades a nivel local y compromisos de los sostenedores en la generación de condiciones que permitan darle viabilidad a los procesos de cambio y mejora que el establecimiento bajo su dependencia inicie.

Fuente: MINEDUC, Términos de referencia para este estudio

- *Actores que se espera intervengan en la estrategia*

Un aspecto relevante para que la implementación de la Estrategia se lleve a cabo de forma adecuada, es lograr la articulación de un conjunto de actores, cada uno de los cuales cumple un rol específico en el proceso de asesoría. De esta manera, de parte del MINEDUC, la Secretaría Regional Ministerial debe designar un equipo técnico, conducido por el SEREMI, responsable general del proyecto en cada región. Este tiene a su cargo la coordinación y articulación entre la supervisión provincial, las instituciones asesoras y los

sostenedores, especialmente en lo que respecta a generar acuerdos de trabajo (traspaso de información, monitoreo de los avances de la asesoría, entre otros) y a facilitar la llegada de la oferta ministerial e iniciativas de política que pudiera ser de utilidad para la asesoría de acuerdo a la realidad de cada establecimiento. Además, la SEREMI debería realizar las acciones necesarias y pertinentes para fortalecer el desarrollo del proyecto en la región y darle visibilidad al trabajo en curso.

En el marco de los acuerdos establecidos a nivel regional, el nivel provincial, debería, a través del sistema de supervisión: i) supervisar y articular la coherencia del proceso de Asistencia Técnica con las iniciativas y políticas propias del MINEDUC para el conjunto del sistema, lo que debe reflejarse en los planes de asesoría diseñados para cada establecimiento por las instituciones asesoras; ii) participar de las actividades o procesos de la asesoría en cada fase de su implementación; y iii) asumir un papel activo en la necesaria articulación con los sostenedores municipales.

Por su parte, los sostenedores deberían cumplir un rol activo y clave durante todo el proceso, como mínimo en 2 dimensiones: i) generar condiciones que den viabilidad a la estrategia en cada escuela o liceo; ii) actuar como contraparte técnica para el MINEDUC y para las instituciones asesoras, colaborando dentro de sus posibilidades con recursos humanos, financieros y/o materiales para mejorar el trabajo en los colegios.

Las instituciones asesoras son los agentes especializados, a los que les corresponde implementar estrategias pertinentes a la realidad de cada establecimiento, que tengan un alto impacto positivo en la dinámica escolar, en particular los procesos de gestión institucional, gestión pedagógica-curricular y gestión de la convivencia. Las acciones básicas que deben realizar las instituciones asesoras son:

i) Elaborar una propuesta que precisa el enfoque y las estrategias para los dos componentes principales del proyecto (pedagógico-curricular y de gestión institucional).

ii) Definir una propuesta para cada fase del proyecto, en especial, para la etapa inicial de llegada e inserción en el establecimiento y la realización de su diagnóstico.

iii) Diseñar un Plan de Asesoría, convenido con cada establecimiento y aprobado por el MINEDUC, que consiste en el conjunto de estrategias (planteamientos, acciones e instrumentos) orientadas a promover el cambio en las prácticas pedagógicas e institucionales.

iv) Implementar el Plan de Asesoría a través de la asistencia presencial a cada establecimiento en forma periódica e intensiva, es decir, al menos durante cinco horas semanales por establecimiento, que puede ser cumplida por el conjunto de los profesionales y debe ser demostrada mediante un sistema de registro de asistencia.

v) Desarrollar actividades que aseguren la evaluación de la asesoría en sus dos procesos básicos: el auditaje y el monitoreo. En particular, registrar los antecedentes que permitan monitorear indicadores asociados a los criterios de logro de la asesoría.

vi) Definir y realizar un conjunto de actividades que permitan la coordinación permanente y sistemática con el Ministerio de Educación en sus diferentes niveles, para fines de inmersión en las políticas, colaboración para la resolución de problemas, evaluación y, además, difusión de la propuesta al resto del sistema educacional.

- *Fases de la estrategia de asesoría*

La asesoría de cada institución a cada establecimiento debe cubrir 5 fases: la preparatoria que es responsabilidad ministerial; la inicial, que corresponde al ajuste o empalme entre la institución asesora y el establecimiento; la de estabilización; la de apropiación y consolidación; y la de finalización y proyección (para más detalles ver Anexo I).

Resulta importante señalar que el inicio de la implementación de la estrategia fue un proceso paulatino y lento, tanto en la enseñanza básica como en la media. El diseño de la estrategia en básica se inició antes y también su implementación. Por esta razón, la estrategia se encontraba en el momento de recoger la información para este estudio (octubre-noviembre 2007) **en momentos distintos de implementación en la enseñanza básica y en la media.** En la enseñanza básica las escuelas se encontraban en su mayoría en etapa de estabilización (ejecutando el plan de asesoría) mientras que en la enseñanza media solo algunos establecimientos se encontraban en la etapa de estabilización; la mayoría de los liceos estaba en distintos momentos de la etapa inicial (diagnóstico, elaboración del plan de asesoría, validación de éste).

Según información de los directores[2], en el 59 % de las escuelas prioritarias la asesoría externa llegó en el año 2006 (fundamentalmente durante el segundo semestre) y en el 31 % de las escuelas durante el año 2007. El 10% no respondió a la pregunta. En el caso de los liceos, el 20% de los directores declara que la asesoría llegó al establecimiento a fines del año 2006 y el resto que llegó en el año 2007, preferentemente de abril –mayo en adelante, y en algunos casos sólo en el segundo semestre 2007. No más de un 40 % de los liceos (44 de los 108) habrían iniciado la implementación del plan de asesoría. Es importante tener presente esta situación a la hora de leer los datos que se presentan para enseñanza media a lo largo de este informe. Muchas actividades en este nivel de enseñanza no se han implementado y, consecuentemente, el porcentaje de no respuesta es alto.

[2] Es importante explicitar que la delimitación de etapas que se define en el diseño de la estrategia no es evidente para los directores de los establecimientos educacionales.

2. Objetivos del Estudio de Seguimiento y evaluación de la estrategia de apoyo a establecimientos prioritarios

Al plantear los objetivos del estudio es de suma importancia dejar establecido que este informe corresponde a una primera fase o etapa del estudio de Seguimiento y Evaluación de la Estrategia de Apoyo a Establecimientos Prioritarios y es parte de un estudio más largo. El **objetivo general del estudio (global en el lenguaje de los** Términos de Referencia) es identificar, describir y evaluar los avances o cambios en resultados educativos y en los procesos de mejoramiento que se desarrollan en los establecimientos prioritarios, en particular en lo que se refiere a prácticas de enseñanza y gestión institucional, determinando los factores explicativos de los procesos de mejoramiento y estancamiento observados.

Este objetivo se desagrega en tres **objetivos específicos** que son:

(i) el mejoramiento y cambio en los resultados de aprendizaje;
(ii) el mejoramiento y sustentabilidad de los cambios en procesos de gestión institucional y pedagógico; y
(iii) elementos explicativos del cambio en los dos niveles anteriores.

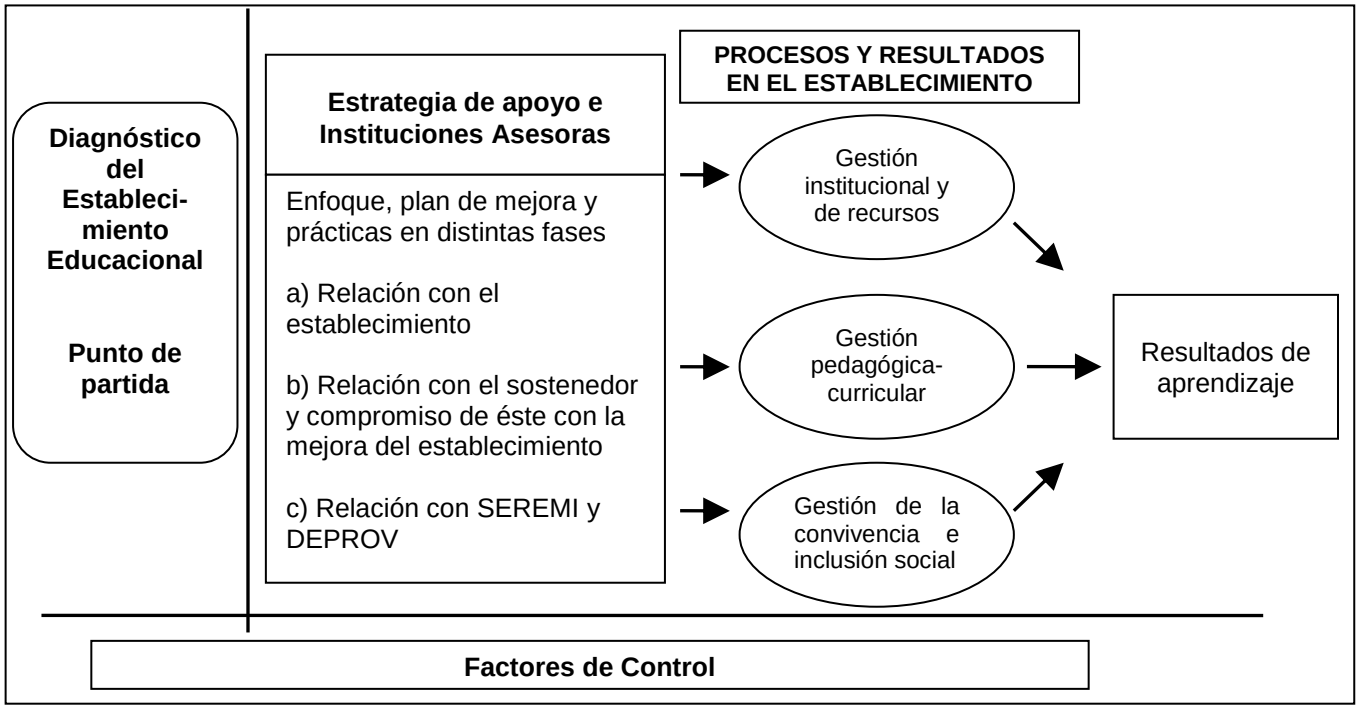
Cada uno de estos objetivos específicos aplica en el nivel de enseñanza básica y en el de enseñanza media.

En esta primera etapa, el estudio tuvo como propósito hacer un seguimiento y evaluar los resultados de los procesos de la estrategia correspondientes a las fases de preparación, inicial y de estabilización, una vez ya iniciada la implementación.

3. Dimensiones de Estudio

Pese a que este informe corresponde solo a las primeras etapas de implementación de la estrategia, es oportuno insertar este análisis en el modelo de seguimiento y evaluación que orienta el estudio global y que se grafica en el esquema 1. El modelo se apoya en la literatura sobre escuelas efectivas, mejora escolar e incorpora los conceptos y elementos que orientan el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Gestión Escolar (SACGE) desarrollado por el MINEDUC y los aprendizajes de la experiencia del Programa de Escuelas Críticas en la Región Metropolitana.

Ilustración 1: Dimensiones del modelo de seguimiento y evaluación



Los Términos de Referencia (TDR) entregados por el MINEDUC, desagregan esta consultoría en tres componentes: resultados de aprendizaje, resultados de procesos y factores explicativos.

En el primer año del estudio global, el trabajo gravitó en torno al levantamiento de un modelo de evaluación de impacto a realizarse hacia el final de la asesoría[3], la bajada de la estrategia a regiones, a las instituciones asesoras y a las escuelas y liceos beneficiados, la caracterización de las estrategias de asesoría propuestas por la instituciones asesoras y de sus prácticas de trabajo iniciales, la "calidad" de la relación que la institución asesora (el equipo asesor) construye con el establecimiento, observación de procesos y resultados iniciales en las escuelas y liceos según percepción de directivos y docentes y la identificación de factores que han facilitado o dificultado los avances que pudieran ya existir. El seguimiento y evaluación de estos momentos de la estrategia son de suma relevancia si se recuerda que un resultado central del estudio de seguimiento del Programa de Escuelas Críticas fue "el encuentro de la institución y la escuela y las imágenes recíprocas, relaciones e interacciones que se establecieron en este primer momento.

En las próximas etapas del estudio global, corresponde hacer un seguimiento de los procesos y detenerse en el análisis de los resultados institucionales, pedagógicos, de convivencia, y su traducción en una mejora en los aprendizajes que obtienen los estudiantes, temas ausentes en este informe. En lo que respecta a este tipo de resultados, la

[3] Esta propuesta fue presentada en el Informe de Avance nº 3. En el Anexo II se presenta una versión revisada de los posibles grupos de control a ser utilizados en el modelo de impacto, con un análisis descriptivo de las variables principales de caracterización.

investigación que se hizo en esta primera fase, se restringe a sondear en las percepciones y expectativas que al respecto plantean directivos, docentes y sostenedores de los establecimientos prioritarios, y los profesionales que llevan adelante el trabajo de asesoría. Cabe señalar que los estudios sobre cambio y mejora escolar sugieren que rara vez se observan mejoras en aprendizaje de los alumnos antes de los tres años. Más aún, éstos pueden, en una primera fase de la asesoría, empeorar producto de la disrupción del funcionamiento habitual de los establecimientos que provoca una asesoría externa.

4. Levantamiento y análisis de información en esta etapa del estudio

El diseño metodológico de este estudio contempló el uso de una estrategia metodológica mixta, que mezcló técnicas cuantitativas y cualitativas de recolección de información y análisis. Básicamente tuvo cuatro componentes distintos y complementarios entre sí:

1.1 Análisis de los registros y documentación que las instituciones asesoras entregaron a MINEDUC.

A partir de una pauta de análisis especialmente confeccionada (ver Anexo III), se revisaron las Propuestas Marco, Informes Diagnósticos, e Informes Plan de Asesoría elaborados por las instituciones asesoras de escuelas y de liceos.

1.2 Realización de un trabajo cualitativo en terreno mediante entrevistas individuales y grupales con informantes claves.

Se visitó una muestra de 12 establecimientos educacionales en la básica y 12 en la media, es decir, un colegio por cada institución asesora. La selección de los establecimientos siguió los siguientes criterios: i) ser parte de la cohorte 2006 de la estrategia, esto es, establecimientos que han trabajado un año con la institución asesora; ii) estar localizado en las regiones Metropolitana, de Valparaíso, del Bío Bío y de la Araucanía, que son las regiones a las cuales pertenecen los establecimientos de la cohorte 2006; iii) elegir un establecimiento por institución asesora, asegurando que en el conjunto de la muestra y en cada nivel de enseñanza, hubiesen establecimientos localizados en localidades rurales y urbanas de distinto tamaño, y en enseñanza básica, algunos particulares subvencionados y otros municipales (la estrategia en enseñanza media sólo incorporó liceos municipales). Sólo en el terreno se averiguó con las instituciones de asesoría si, en su opinión, el establecimiento elegido era de los “mejores”, de los “regulares” o de los “peores” en cuanto al avance del trabajo de asesoría.

Es evidente que se trata de una muestra arbitraria; lo que se observó en ellos es válido ahí y no es extrapolable a todos los establecimientos atendidos por la institución en la cohorte 2006. Los logros y problemas evidenciados en el trabajo de asesoría en cada establecimiento, no son necesariamente los logros y problemas que ha tenido la asesoría en las otras escuelas o liceos que está apoyando. No obstante, los casos que se presentan muestran la riqueza de mirar procesos desde la perspectiva de los actores involucrados y ver el tipo de dificultades o facilitadores con los que se pueden estar encontrando los asesores a la hora de implementar esta estrategia.

En relación con cada establecimiento elegido como caso se realizaron entrevistas al equipo directivo, a un grupo del cuerpo docente, a alumnos y apoderados. Además, se entrevistó al sostenedor y a un profesional involucrado en la estrategia en el nivel regional y otro en el nivel provincial del MINEDUC. También se conversó con los responsables de la asesoría de cada universidad y con los profesionales del equipo a cargo del trabajo en terreno en los establecimientos de la muestra. Las entrevistas a los integrantes del equipo de asesoría y en el nivel regional y provincial incluyeron un sondeo sobre la representatividad del caso para el conjunto de las escuelas o liceos asesorados por la institución. La inclusión de los distintos actores involucrados en el proceso, asegura metodológicamente la posibilidad de triangular la información obtenida y no sesgar los resultados desde un punto de vista exclusivo.

Todas las entrevistas fueron desarrolladas de manera separada con cada estamento. El mecanismo por el cual se contactaron a las personas fue por vía telefónica en primera instancia y posteriormente una visita programada para la realización del trabajo en terreno. Las entrevistas fueron de carácter semi-estructurado, es decir, se confeccionó una pauta de entrevista que ordenó los temas de la conversación, pero con flexibilidad a la aparición de nuevos temas o información no prevista, por iniciativa de los entrevistados. En cada centro educacional las entrevistas desarrolladas se llevaron a cabo con las personas que habían participado del proceso de asistencia técnica, que tuvieran la disponibilidad horaria para poder recibirnos.

El número total de entrevistados se detalla en el cuadro presentado a continuación (las pautas de entrevistas se pueden ver en el Anexo III):

Cuadro 1: Entrevistados fase cualitativa según región, nivel y dependencia

Actor	Actividad	Cantidad de actividades por Región				Cantidad de actividades por nivel		Cantidad de actividades según dependencia		Cantidad total de actividades
		V	VIII	IX	RM	Básica	Media	Municipal	PS	
Equipos asesores ATE	Entrevista grupal	5	6	2	11	12	12	21	3	24
SECREDUC	Entrevista grupal o individual*	1	1	1	1	-	-	-	-	4
DEPROV	Entrevista grupal o individual*	3	3	0	3	-	-	-	-	9
Sostenedores	Entrevista grupal o individual*	5	5	2	11	11	12	20	3	23
Equipos Directivo Liceos/Escuelas	Entrevista grupal	5	6	2	11	12	12	21	3	24
Profesores Liceos/Escuelas	Entrevista grupal	5	6	2	11	12	12	21	3	24
Alumnos Liceos/Escuelas	Entrevista grupal	5	6	2	11	12	12	21	3	24
Apoderados Liceos/Escuelas	Entrevista grupal	5	6	2	11	12	12	21	3	24
Total de actividades										**156**

Fuente: Elaboración propia

* En algunos casos fue individual y en algunos casos incluyó a miembros adicionales del equipo.

1.3 Aplicación de encuestas en el universo de los colegios asesorados.

La ejecución de la fase cuantitativa se efectuó con el universo total de establecimientos participantes de la estrategia, aplicando una encuesta a la totalidad de los directores, Jefes UTP y sostenedores de los colegios, y a una muestra de entre 4 y 6 profesores por colegio. El porcentaje de logro de encuestas validamente procesadas correspondió al 93,2% en el caso de directores, 88,6% en el caso de los JUTP y a un 91,4% para el caso de los profesores encuestados. En el caso de los sostenedores se logró encuestar al 90,5% del total de sostenedores de establecimientos particular subvencionado y al 84,6% de colegios con administración municipal. En el Anexo IV se entrega información completa sobre el universo y la cobertura de las encuestas.

Los resultados de los componentes a) (registro y documentación) y b) (trabajo cualitativo) fueron expuestos en detalle en el Informe de Avance 2. Los resultados del componente c) (encuestas) en el Informe de Avance 4. Este Informe Final integra los resultados de estos componentes para, a partir de ellos, formular preguntas y recomendaciones para mejorar la estrategia de apoyo a establecimientos prioritarios.

II. FASE PREPARATORIA: SELECCIÓN DE ESTABLECIMIENTOS PRIORITARIOS Y DE INSTITUCIONES DE ASISTENCIA TECNICA

1. Proceso de de selección escuelas y liceos prioritarios

Los establecimientos educacionales son definidos como *prioritarios* por contar con una alta vulnerabilidad socio-educativa y resultados de aprendizaje insatisfactorios. Este criterio general fue operacionalizado de distinta manera según se trate de establecimientos de enseñanza básica o de enseñanza media. En ambos niveles, la definición de los criterios de selección y su operacionalización fue efectuada por el Ministerio de Educación, fundamentalmente por el nivel central (los responsables de la estrategia en la Coordinación de Educación Básica y por la Coordinación de Enseñanza Media, respectivamente). Este nivel definió el universo de escuelas y liceos elegibles y, posteriormente, con participación del nivel regional y, a veces, con injerencia del nivel provincial (DEPROV) y de los sostenedores, se identificaron los establecimientos que serían los destinatarios de la estrategia. Las instituciones asesoras no participaron en el proceso de selección de los colegios que posteriormente les correspondió asesorar.

Para el caso de la **enseñanza básica**, el primer paso fue una preselección del universo potencial de escuelas prioritarias, en base a las siguientes variables:

1. Tener un rendimiento SIMCE promedio en Lenguaje y Matemáticas igual o inferior a 220 puntos en la medición de cuarto básico en los años 2005 y 2002, y bajo 250 puntos en la medición de 1999.
2. Atender a estudiantes de nivel socioeconómico bajo y medio bajo según SIMCE 2005.
3. Tener al menos 15 estudiantes en cuarto básico según SIMCE 2005.
4. Impartir todos los niveles de la educación básica y no poseer cursos combinados.

Con esta primera selección se pudo constatar que a nivel nacional el 80% de las escuelas con las características señaladas se concentraban en las regiones Metropolitana, de Valparaíso, del Bío Bío y de la Araucanía. Esta constatación llevó a desarrollar la estrategia de apoyo a escuelas prioritarias en estas tres regiones.

En el paso siguiente contó con la participación activa de las SECREDUC de las cuatro regiones. Cada SECREDUC identificó otro conjunto de criterios que llevaron a excluir escuelas del universo potencial identificado en el paso 1; concretamente se excluyeron las escuelas que estaban en proyectos análogos o habían participado anteriormente (Estrategia LEM), o que requieren las mismas condiciones de tiempo (Proyecto de Educación en Ciencias Basada en la Indagación–ECBI), u otros de similar índole, pero desarrollados por el sostenedor.

En el tercer paso hubo participación del sostenedor. Se les dio a conocer la estrategia y una vez informados de ella, tuvo que decidir si participar o no con alguna de sus escuelas. En caso de hacerlo, se compromete manifestando su interés, aceptando las reglas de juego de la estrategia (las implicancias del proyecto para cada estamento) y explicitando su disposición de garantizar las condiciones mínimas que la asesoría requería.

La conversación con el equipo ministerial a cargo de la estrategia en enseñanza básica reveló que no todos estos criterios pudieron ser aplicados siempre. En el cuadro siguiente se indica el número total de escuelas prioritarias seleccionadas para el año 2006, separando por región y por las instituciones a cargo.

Cuadro 2: Escuelas prioritarias e instituciones asesoras, cohorte 2006

Región	Nº total de escuelas	Instituciones Asesoras	Nº de escuelas cargo
Metropolitana	50	ORT	10
		PIIE	8
		PUC	8
		U. Central	6
		CIDE	12
		U. Bolivariana	6
Valparaíso	20	UPLA	10
		UCV	10
Bío-Bío	15	U. Bío Bío	8
		U. De Concepción	7
Araucanía	15	U. Autónoma de Chile	8
		U. Arturo Prat	7
Total	**100**		**100**

Fuente: Documentación entregada por los encargados de la estrategia en escuelas

No existen escuelas que cumplan con todas las condiciones de selección pre-establecidas. No obstante, para efectos de determinar la pertinencia del grupo seleccionado, se pueden considerar las siguientes variables de selección, que son los criterios de más fácil operacionalización y presentes en la primera etapa señalada:

- Promedio SIMCE 2005 igual o inferior a 220
- No participación en otros programas como LEM y ECBI
- Pertenecer a los grupos Bajo y Medio Bajo según la clasificación del SIMCE 2005
- Matrícula total mayor o igual a 15 en 4to.

Se encontraron 275 escuelas en las tres regiones que cumplen con estas 4 condiciones. De éstas, 80 participan en la estrategia Sin embargo, existen 195 escuelas que sí cumplen con las condiciones señaladas y que no forman parte del grupo prioritario.

Respecto de las escuelas prioritarias seleccionadas, no existe ninguna que falte a las 4 condiciones impuestas a la vez. Sin embargo, si se realiza una búsqueda para que al menos no cumplan con una de las primeras 3 condiciones (todas las escuelas prioritarias cumplen con la cuarta condición), se obtiene que 20 escuelas prioritarias tiene al menos un argumento técnico para no haber sido seleccionada.

Cuadro 3: Error de Inclusión y Exclusión de Escuelas Prioritarias

	Seleccionable	No seleccionable
Participa	80	20[4]
No Participa	195	1962[5]

En otras palabras, considerando los cuatro criterios de focalización mencionados, el 20% de las escuelas beneficiarias no debió haber sido incluido (error de inclusión) y el 71% de las escuelas que eran parte de la población objetivo quedaron fuera (error de exclusión).

Para la **enseñanza media**, la selección de los liceos prioritarios tuvo dos momentos. Primero, se definió un universo nacional de 120 liceos "priorizables" en base a un estudio realizado por la Universidad de Chile que consideró:

- SIMCE: estancamiento de resultados y concentración de estudiantes bajo el promedio
- Alta vulnerabilidad económica
- Exclusivamente liceos de dependencia municipal.

Del universo identificado, se realizó la selección de liceos respetando los siguientes criterios territoriales:

- Regiones: concentración de liceos, de manera de generar un trabajo de alcance regional y provincial.
- Comunales: comunas que concentren un número significativo de liceos "priorizables", para trabajar integradamente con los sostenedores.
- Otros criterios definidos conjuntamente con los niveles regionales y provinciales del MINEDUC.

El proceso de selección fue distinto en la cohorte 2006 que en la 2007. En la primera se seleccionaron 47 liceos de tres regiones: Metropolitana, Valparaíso (V) y Bío Bío (VIII). Los criterios de selección en cada región, en el año 2006, fueron:

[4] Esto incluye tres establecimientos presentan datos vacíos en alguna de las variables.
[5] Para definir este grupo se empleó el siguiente criterio: promedio SIMCE 2005 mayor a 220, grupo socioeconómico según SIMCE 2005 C, D y E y establecimientos con matrícula mayor a 15 para 4to.

- Liceos municipales focalizados, localizados en la cabecera de comuna, en las cuales hubieran 2 o 3 liceos, de tamaño mediano o grandes (400 alumnos y/o más); "comunas con visibilidad"; y no necesariamente los de menor rendimiento del universo preseleccionado.
- Liceos municipales en los cuales el equipo directivo del liceo y su sostenedor aceptaban y no mostraban mayores dudas sobre la estrategia de apoyo.

En la cohorte 2007 el proceso de selección fue más descentralizado. En este caso se seleccionaron liceos prioritarios en todas las regiones del país. El equipo central envió especificaciones técnicas (similares a las de la primera cohorte) y las SEREMI bajaron la información a los liceos (enviaron la convocatoria y seleccionaron). Unas regiones se guiaron por los criterios técnicos y otras por criterios políticos (por ejemplo, un liceo por DEPROV) o idiosincráticos (se nos informa que en algunos DEPROV se seleccionaron liceos de comunas lejanas, un poco en oposición a la estrategia: "para *ver si la institución externa se la puede y llega"* ahí donde esto es difícil para los supervisores). La región de los Lagos pidió un cupo más para una comuna alejada.

El siguiente cuadro indica el número de liceos prioritarios seleccionados para el año 2006 y 2007, separando por región y por las instituciones a cargo.

Cuadro 4:Liceos prioritarias e instituciones asesoras, cohortes 2006 - 2007

Región	Nº total de liceos	Institución Asesora	Nº liceos a cargo
Tarapacá	2	Universidad de Tarapacá	1
		Universidad Santo Tomás	1
Antofagasta	2	Universidad de Antofagasta	2
Atacama	2	Universidad del Mar	1
		Universidad de Atacama	1
Coquimbo	4	Universidad Católica	4
Valparaíso	17	Universidad Valparaíso	6
		Universidad Viña del Mar	4
		Universidad de Chile (EPE)	4
		Universidad del Mar	3
Libertador Gral. Bernardo O'higgins	6	Universidad Bolivariana	3
		UMCE	2
		Universidad del Mar	1
Maule	8	Universidad de Talca	4
		Universidad Católica del Maule	4
Bío - Bío	22	Universidad de Concepción	7
		Universidad Católica Santísima Concepción	7
		Universidad San Sebastián	4
		Universidad Bío Bío	4
Araucanía	10	Universidad Católica de Temuco	10
Los Lagos	4 + 5*	Universidad de los Lagos	3
		Universidad Austral	1
Aisén	1	UMCE	1
Magallanes	2	Universidad del Mar	2
Región Metropolitana	36	Universidad de Chile (Vice rectoría)	3
		Universidad de Chile (EPE)	3
		Universidad Alberto Hurtado (CIDE)	7
		Universidad Academia de Humanismo Cristiano (PIIE)	8
		Universidad Católica de Chile	7
		Universidad de Santiago de Chile	4
		UMCE	4
Total	**121**		**116**

* Establecimientos sujetos a licitación pública pendiente al momento de hacer el trabajo de campo.

No es posible establecer con claridad los criterios objetivos de selección de los liceos priorizables, debido a las diferencias entre ambos procesos de selección para los años 2006 y 2007 y la alta discrecionalidad que permiten los criterios definidos.

Sin embargo, es posible analizar la pertinencia de la focalización si se realiza un análisis en base a dos criterios: Grupo Socioeconómico y resultados SIMCE. Tal como en el caso de las escuelas, se define que los liceos "priorizables" serían aquellos con un nivel socioeconómico bajo y medio bajo (grupos A y B según estimación del Ministerio) y con un puntaje promedio SIMCE 2006 y 2003 igual o menor a 230[6].

[6] El promedio SIMCE 2006 para los grupos A y B es de 220 y 236 y para el SIMCE 2003 es de 220 y 234 respectivamente. Por lo tanto se estimó un punto de corte de 230.

Los resultados de esta aproximación indican que existen 797 liceos "priorizables", de los cuales 96 participan como liceos prioritarios. Por lo tanto, habrían 24 liceos que participan en el programa, pero no cumplen con las exigencias necesarias, según esta aproximación.

Cuadro 5: Primera Aproximación para Definir Error de Inclusión y Exclusión de Liceos Prioritarios

	Seleccionable	No seleccionable
Participa	96	24
No Participa	323	283[7]

Esto significa que un 20% de los liceos incluidos en la estrategia no serían parte de una población objetivo definida de acuerdo a los criterios planteados anteriormente (error de inclusión) y 77% de los liceos que sí cumplían los criterios no fueron incluidos en la estrategia (error de exclusión).

2. Selección de instituciones: la elaboración de propuestas Marco por parte de potenciales instituciones de asesoría

En el nivel de enseñanza básica, el MINEDUC, a través de la SEREMI, invitó a todas las universidades que estuviesen interesadas a presentar una propuesta Marco, guiada por los TDR que para este propósito se habían elaborado. Se presentaron 18 propuestas en las 4 regiones definidas. En cada región se constituyó un equipo evaluador en la SEREMI que, siguiendo protocolos y pautas de evaluación definidas en el Ministerio, jerarquizaron las propuestas seleccionando las que obtuvieron un valor más alto. La pauta planteaba un valor máximo de 10 puntos. Ninguna universidad obtuvo este puntaje y en general estos fueron bajos, por lo cual se les pidieron aclaraciones y precisiones a algunas universidades y a otras rehacer sus propuestas. Hubo un proceso interactivo intenso entre las universidades que habían preparado una propuesta y la coordinación nacional de la estrategia en enseñanza básica.

En el nivel de enseñanza media los grandes pasos fueron similares. Se invitó a las universidades, se revisaron las propuestas en base a una pauta previamente definida, en la cual pesaban con fuerza la presencia de "una mirada institucional" sobre el liceo que incluyera las cinco dimensiones del modelo de gestión SACGE; si la propuesta era "situada", esto es, ajustada al contexto y realidad de un liceo prioritario; si era precisa en cuanto al tipo de cambio que se proponía generar en el liceo; y la inclusión de todos los grados de media. Al igual que en básica, las propuestas que se recibieron se califican de regular calidad, por lo cual se inició un "proceso interactivo, "de ida y vuelta" entre el Ministerio y la Universidad.

La revisión de las propuestas marco aceptadas permiten afirmar que tanto en enseñanza básica como en media, ellas se caracterizan por su generalidad y por su estrecho apego a las peticiones de los Términos de Referencia (TDR) elaborados por el Ministerio de

[7] Este grupo se constituyó considerando a los liceos con un SIMCE 2003 y 2006 mayor a los 230 puntos y pertenencia a los grupos C, D y E según SIMCE 2006, pertenecientes dependencia municipal.

Educación. Esto se tradujo en una cuota alta de similitud entre las propuestas marco de cada nivel y aun entre los dos niveles. En este último punto, la única diferencia que se detecta es bastante obvia, en el sentido que deriva directamente de los TDR, y refiere a la incorporación explícita de la dimensión convivencia escolar en enseñanza media y no en básica.

En las propuestas de las instituciones predomina un enfoque de asesoría "abierto", que incluye (o pretende incluir) la participación activa de los actores escolares en la construcción de la estrategia de asesoría, en vez de tener un foco definido previamente y probado en otros contextos (enfoque "prescriptivo"). Este enfoque de asesoría abierta, que podría leerse como positivo en el sentido que refleja flexibilidad para ajustarse a los nudos problemáticos específicos de cada establecimiento y asegurar la pertinencia de la asesoría, siguiendo los hallazgos del estudio, responde más bien a la falta de experiencia de asesoría técnica externa integral a colegios de la mayoría de las instituciones ejecutoras. Éstas en general no han realizado con anterioridad asesorías a colegios o las que han realizado son más puntuales y menos integrales de lo que exige esta estrategia. La experiencia previa de los equipos de las universidades responde en todos los casos a la formación docente. Algunas instituciones han investigado sobre la realidad educacional del país y otras han colaborado con el MINEDUC en tareas específicas asociadas a otros programas y acciones ministeriales: la estrategia LEM, P-900, cursos de perfeccionamiento, SACGE, Liceo para Todos, Montegrande o cursos en gestión escolar para directivos. Sólo las instituciones que participaron en el programa de escuelas críticas cuentan con una experiencia similar a la que exige la estrategia de apoyo a establecimientos prioritarios.

La similitud de enfoque en las propuestas de distintas instituciones deriva también de la dinámica que estimuló el Ministerio, quien al recibir propuestas marco iniciales que calificó de débiles, inició un proceso de ajustes graduales homogeneizando las propuestas y haciéndolas similares a lo que los encargados de la estrategia planteaban como elementos centrales.

En el caso de la enseñanza media, además, resalta la casi nula experiencia de las instituciones ejecutoras en el tema técnico-profesional. Ésta se reduce a la incorporación en el equipo de algún profesional que alguna vez participó en un estudio en el tema, fue director de un liceo técnico-profesional o hizo alguna actividad en algún liceo que imparte esta modalidad de estudio.

En el marco del análisis de este estudio de evaluación y seguimiento, se hicieron dos clasificaciones o tipologías de las instituciones ejecutoras que, dada la dificultad de diferenciar las propuestas de asesoría, tienen que ver más con el tipo de institución y equipo de trabajo que con el contenido del trabajo. La primera de ellas, asociada a la **trayectoria y experiencia previa de la institución**, se realizó en base a 3 criterios:

1. Ser o no una universidad de trayectoria reconocida a nivel nacional (no sólo en la región en que se localiza y no necesariamente en educación).
2. Tener o no acumulación reconocida de estudios, investigaciones y consultoría en el área educacional.

3. Contar o no con experiencia específica en la entrega de una asesoría integral a establecimientos educacionales, específicamente, en programas que parten con una mirada integral y sistémica de la unidad educativa, como lo era el programa de escuelas críticas en la enseñanza básica y Montegrande en la media.

Como se verá más adelante, de estos criterios, el que gravita e introduce diferencias en la percepción que tienen los actores del trabajo de las instituciones en los establecimientos, es el contar o no con experiencia. Cuando ésta existe, el trabajo de la institución asesora se percibe más favorablemente que cuando no existe. Como se desprende de los dos cuadros siguientes, de las 24 instituciones asesoras participantes en la estrategia, no más de 8 contaban con experiencia, cinco en enseñanza básica y tres en enseñanza media.

Cuadro 6: Tipología ATE de Escuelas prioritarias

Criterios 1: Universidad de trayectoria y Criterio 2: Estudios e investigaciones en educación	**Criterio 3: Experiencia en asesoría integral-sistémica a unidades educativas de enseñanza básica**	
	Con	Sin
Con trayectoria y con estudios-investigaciones en educación	PUC Universidad de Concepción	
Con trayectoria y sin estudios o investigaciones en educación		UCV
Sin trayectoria y con estudios-investigaciones en educación	CIDE-UAH PIIE-UAHC ORT	Universidad Central U. del Bio Bio (Chillan) UPLA
Sin Trayectoria y sin estudios e investigaciones en educación		Universidad Autónoma Universidad Bolivariana U. Arturo Prat

Cuadro 7: Tipología ATE de liceos prioritarios

Criterios 1: Universidad de trayectoria y Criterio 2: Estudios e investigaciones en educación	**Criterio 3: Experiencia en asesoría integral-sistémica a unidades educativas de enseñanza media**	
	Con	Sin
Con trayectoria y con estudios-investigaciones en educación	U. de Concepción	PUC USACH U. Valparaíso U. de Chile
Con trayectoria y sin estudios o investigaciones en educación		UMCE
Sin trayectoria y con estudios-investigaciones en educación	CIDE-UAH	UC Santísima Concepción U. Bio Bio (Chillán) PIIE-UAHC
Sin Trayectoria y sin estudios e investigaciones en educación		U. Viña del Mar U. San Sebastián

Una segunda tipología o clasificación utilizada en el análisis, se construyó en base al **tamaño y composición del equipo de trabajo de las instituciones.** Esta variable divide las instituciones en la mediana del tamaño del equipo de trabajo, equivalente a 15 actores, (equipos extensos y equipos acotados) y según su composición profesional: sólo pedagogos o psico-pedagogos, presencia mayoritaria de pedagogos, presencia minoritaria de pedagogos.

Cuadro 8: Segunda Tipología ATE Escuelas y Liceos Prioritarios

Tamaño y composición	**Básica (corte más de 15 o menos de 15)**	**Media (corte 10 o más y menos de 10)**
Extenso solo docentes y pedagogos		
Extenso mayoritariamente docentes y pedagogos	Bio Bio Bolivariana Universidad Central UCV UPLA	UMCE U. Bio Bio U. Santísima Concepción U. San Sebastián
Extenso mayoritariamente otras profesiones		Universidad de Valparaíso
Acotado solo pedagogos	Arturo Prat Autónoma ORT U. de Concepción	PIIE-UAHC U. Viña del Mar U. de Concepción
Acotado mayoritariamente pedagogos	UAH-CIDE PIIE-UAHC PUC	PUC CIDE-UAH USACH
Acotado mayoritariamente otras profesiones		

III. FASE INICIAL: LLEGADA DE LA ESTRATEGIA A LOS ESTABLECIMIENTOS, ELABORACIÓN DEL DIAGNOSTICO Y DEL PLAN DE ASESORIA

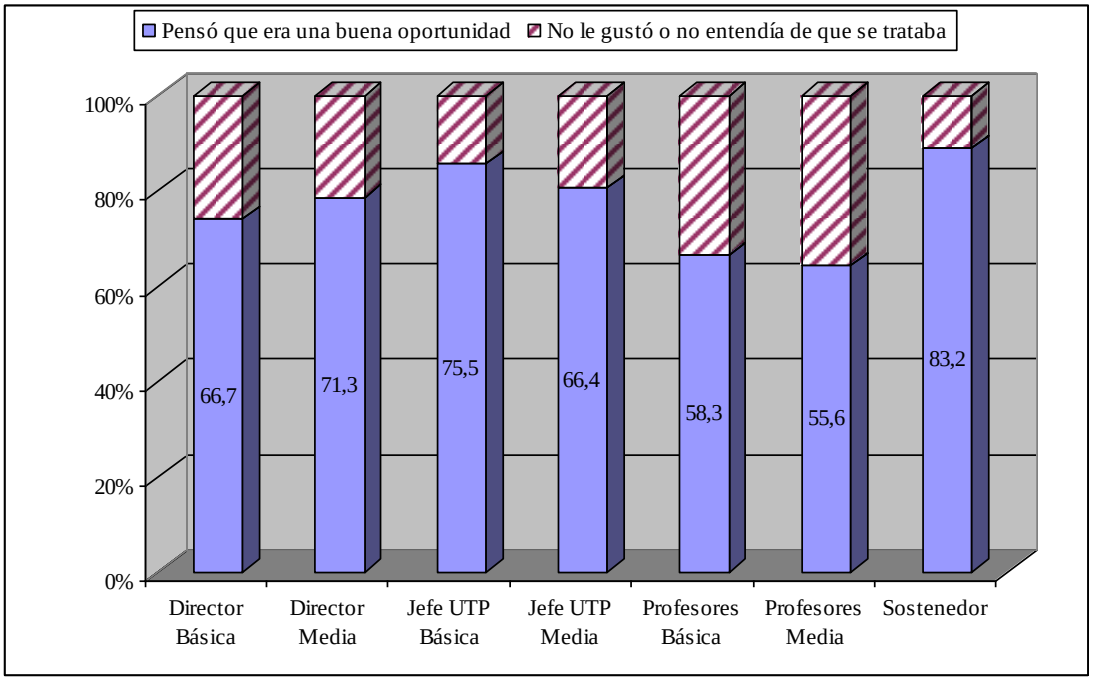
Esta sección contiene los tres momentos más importantes de la fase inicial de la estrategia. En primer lugar, describe la llegada de la estrategia a los establecimientos, la manera en que éstos reaccionaron y las expectativas que depositaron en ella. En segundo lugar, se describe el trabajo de diagnóstico inicial y, por último, la elaboración del plan de asesoría. Conforme al esquema de análisis planteado, en esta etapa del estudio global la evidencia se detiene en particular en las percepciones y expectativas que la estrategia va suscitando en los actores de los establecimientos asesorados.

1. Llegada de la estrategia a los establecimientos: reacción inicial, predisposición y expectativas de los actores escolares

1.1 Reacción inicial frente a la estrategia

En el momento de llegada de la institución de asesoría externa a las escuelas y liceos, de parte de los actores escolares existió una reacción inicial mayoritariamente positiva, aunque con más fuerza en los sostenedores y los directivos que en los docentes. Esto ocurre de manera similar en básica y media. Los sostenedores, por su parte, en su gran mayoría vieron la llegada de la estrategia con buenos ojos, básicamente porque la asociaban a la posibilidad de nuevos recursos profesionales y materiales para los colegios.

Ilustración 2: Reacción Inicial Frente a la Estrategia en Escuelas y Liceos Prioritarios (%) *



*Porcentajes sobre el total de consultados en cada nivel de enseñanza. Lo que falta para completar el 100% corresponde a los no-respuesta y los que declaran que les dio lo mismo.
Fuente: Encuesta a directores y jefes UTP de escuelas y liceos prioritarios

Esta primera reacción positiva diferencia esta estrategia de la situación que se vivió con el programa de las escuelas críticas el año 2002. Es posible que esta diferencia tenga relación con el contexto nacional distinto que se enfrentaba en 2006, al iniciarse la estrategia de establecimientos prioritarios, respecto al 2002, al implementarse el programa de escuelas críticas. En 2006, la calidad de la enseñanza y la urgencia de mejorar resultados de aprendizaje estaban en el primer plano del debate nacional y son pocos los que se oponen abiertamente a la necesidad de cambio y, por tanto, a una estrategia que apunte específicamente a ésta. En 2002, la situación era mucho menos reconocida y la implementación de un programa para atender escuelas de muy bajo nivel de aprendizaje, lo que se exageró con el calificativo de críticas, se sintió como estigmatización y intervención obligatoria. No cabe duda que el nombre de estrategia de establecimientos prioritarios es menos estigmatizante que el de escuelas críticas. Además, el proceso de selección en 2006 fue más participativo y la adscripción a la estrategia no fue obligatoria. Participaron el nivel regional y a veces el provincial, se informó a los sostenedores y ellos tuvieron oportunidad de decir que no. Dependiendo del sostenedor, en algunos casos también el director tuvo oportunidad de aceptar o rechazar la estrategia para su escuela o liceo. En este contexto, se creó una imagen de la estrategia como una opción real de mejora de los colegios.

> *"Algunos nos fuimos por el rendimiento, si ser prioritarios nos iba a ayudar a revertir esa situación, cuando los números nos demostraban que estábamos en el último lugar de la comuna… ¿cómo pensar que recibir ayuda podía ser malo?*" (Profesor, media).

Sin embargo, esta reacción positiva frente a la estrategia no estuvo presente en todos los integrantes de la comunidad escolar consultados, existiendo en cada caso un porcentaje minoritario pero importante de retractores de la estrategia, que varió entre un 10 y 31%. Los docentes son retractores en mayor proporción que los directivos y el sostenedor. El estudio cualitativo permite profundizar en algunas de las razones asociadas a la posición inicial negativa frente a la estrategia. Entre ellas están:

- Poca, incompleta o confusa información sobre los criterios por los cuáles habían sido seleccionados las escuelas y liceos que se calificaron de prioritarios. Algunos no se identificaban con el rótulo de "prioritario" por haber tenido un cierto mejoramiento reciente en el SIMCE.

  "Nos preguntábamos ¿por qué nosotros? ¡Si acabábamos de ganarnos un PME! ¡Además, ya nos evaluaron por el SACGE…!" (Directora, básica).

- Una comprensión errónea de las características de la estrategia, donde aparece el término de "intervenir", el cual no se acepta. Este término habría sido utilizado en algunas regiones en la reunión en la cual la estrategia se presentó a sostenedores y directores. Asociado a lo anterior y similar a lo que ocurrió en el caso de escuelas críticas, genera rechazo el que una universidad "se lleve los recursos" sin evaluación externa y que en su uso no intervenga el director, planteando a lo mejor exigencias que a lo mejor no podrían cumplir como establecimiento. La encuesta revela que es minoritario el porcentaje de directivos y docentes que califican la asesoría como una intervención: menos del 10 % en directores y profesores de escuelas y de liceos (ver Ilustración 11 en el capitulo IV).

"Nos vienen a intervenir, por qué nosotros… la universidad se va a llevar todos los recursos". "No todos están de acuerdo. Algunos se sienten intervenidos" (profesor, media).

"No sé si tengo claro el tema, para mi gusto como que no está claro qué pasa hoy día. Hay una intervención, así lo asociamos…" (directivo, básica)

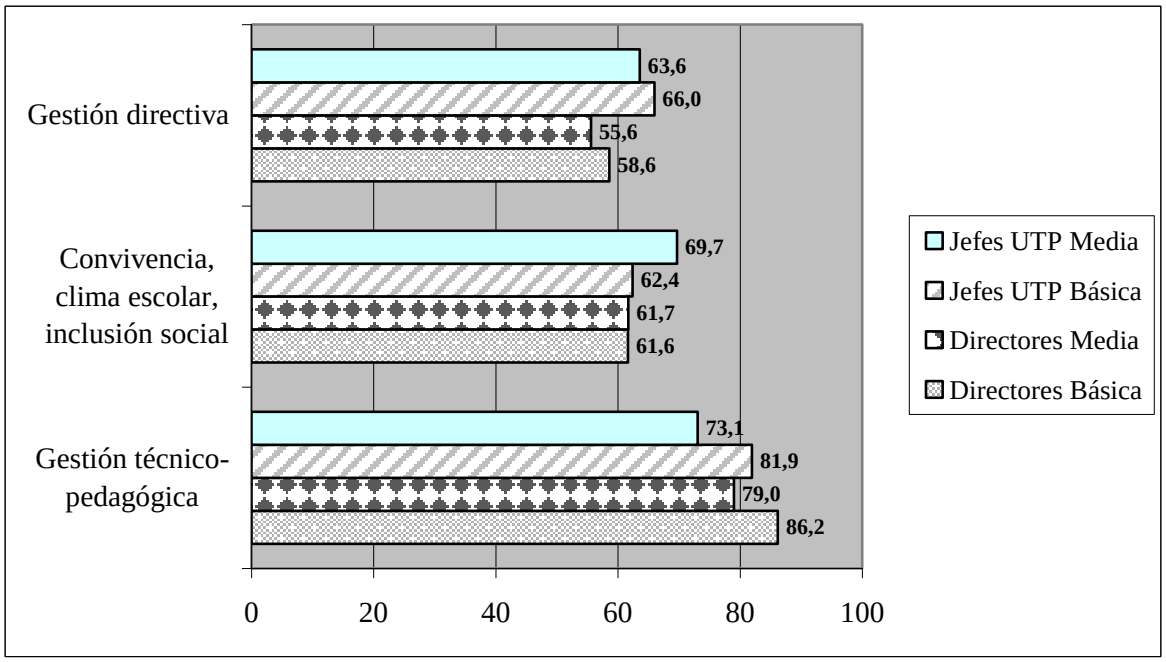
- Falta de comprensión de la diferencia de esta estrategia respecto de otros programas ministeriales. Hay colegios que la percibieron inicialmente como un mero *"cambio de nombre".*

En los casos donde el recibimiento al trabajo de la ATE no era el esperado, éstas debieron desarrollar estrategias para contrarrestar esta visión negativa y generar un ambiente que favoreciera el trabajo de la asesoría al interior de los centros educacionales. Es así como algunas instituciones privilegiaron apoyos a los docentes en temas que los agobiaban, como la preparación de los portafolios que exige la evaluación docente. No obstante, en términos generales la reacción inicial de las comunidades educativas frente a la estrategia fue positiva.

1.2 Expectativas de las comunidades escolares sobre el apoyo requerido de las ATEs

Como muestra la Ilustración 3, las expectativas iniciales más frecuentes de la comunidad escolar sobre la estrategia aludían a la posibilidad de potenciar el proceso de enseñanza-aprendizaje por medio de un trabajo directo en el aula con los docentes y del fortalecimiento de la gestión de la unidad técnica pedagógica al interior del establecimiento. De la misma forma, en el terreno cualitativo se encontró que los profesores esperaban que el foco principal del trabajo de la institución asesora estuviera en el aula, que les entregaran herramientas concretas para mejorar sus prácticas pedagógicas, y que fuera un trabajo más práctico que teórico. Las altas expectativas con respecto a gestión directiva y gestión de la convivencia también son mayoritarias (superiores al 50 % de los encuestados), pero menos frecuentes que las del ámbito pedagógico.

Ilustración 3: Áreas esperadas de asesoría para directores y jefes de UTP de escuelas y liceos prioritarios (ver anexo V para más detalles)



Fuente: Encuesta a directores y jefes UTP de escuelas y liceos prioritarios.

Por otra parte, el estudio cualitativo detectó que las expectativas con respecto a lo que "traería" la estrategia responden en buena medida a las experiencias previas de asistencia técnica desde el Ministerio que habían tenido las escuelas y los liceos. Los resultados logrados en dichas experiencias condicionan significativamente el contenido que se espera de la estrategia de establecimientos prioritarios y las esperanzas o reticencias con que se enfrentan esta nueva estrategia.

Cuadro 9: Experiencias anteriores en programas MINEDUC y expectativas iniciales

- "Se realizó una visita al propio liceo para proponerle la estrategia y aquí la reacción inicial fue de alta reticencia. Dadas las iniciativas en curso de LPT y SACGE, el liceo experimentó la llegada del programa como una "*designación sorpresiva*", en la que "*de un día para otro llega Mineduc y la Universidad (...) y nos dicen que empezó otra propuesta y se acabó todo lo demás*". Por su parte, la reacción inicial de los profesores fue de incredulidad en función de la mala experiencia que ellos sentían habían tenido con los programas ministeriales anteriores que, en su percepción, no habían incidido de manera sustentable en el mejoramiento del liceo" (Extracto Informe de Caso Liceo XX, Región de Valparaíso).
- "La escuela tenía conocimiento del trabajo de la UCV producto de apoyos anteriores que ésta había realizado con el establecimiento (por ejemplo la campaña LEM el año 2004, la asesoró la UCV). No obstante, la reacción inicial del establecimiento, y sobretodo desde los profesores, fue de reticencia frente a la institución, en función de las experiencias pasadas de intervención y apoyo, que han sido evaluadas como ineficaces *("siempre lo mismo")*" (Extracto Informe de Caso Escuela XX, Región de Valparaíso).
- Esta percepción además es reforzada por la propia experiencia que ha tenido la escuela en relación a los programas ministeriales de apoyo anteriores, que además de no presentar mayores resultados de acuerdo a las expectativas de directivos y docentes (apuntan a la idea que los apoyos externos han sido estériles en relación a un mejoramiento sustantivo) son asumidos como una continua afirmación externa sobre la mala condición de la escuela. En otras palabras, la constante intervención de programas externos de apoyo reproduciría la imagen de vulnerabilidad que la escuela tiene sobre sí misma. Una de las profesoras entrevistada, plantea significativamente que *"yo llegue hace 14 años, y nunca hemos podido salir del P-900"* (Extracto Informe de Caso Escuela XX, Región Metropolitana).

Fuente: Estudio de Casos.

Adicionalmente, el estudio cualitativo registró expectativas de apoyo que no están recogidas por las alternativas de la encuesta: la transferencia de recursos a los establecimientos, de los cuales los equipos directivos pudieran disponer según sus necesidades; y el traspaso de recursos de material pedagógico y tecnológico.

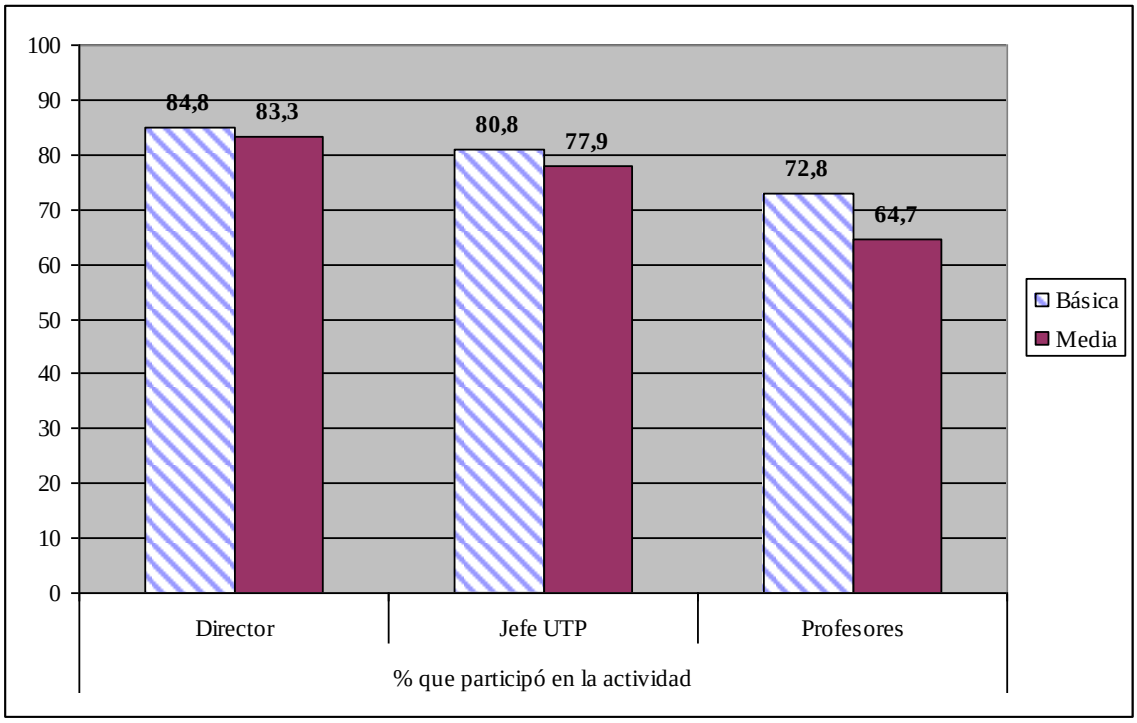
Alumnos y apoderados mayoritariamente desconocen la estrategia hasta hoy, por lo que no tienen expectativas concretas sobre ella.

En relación a los sostenedores, en la encuesta se observa que prácticamente su totalidad (más del 93%) esperaba que sus establecimientos recibieran apoyo en temas de gestión pedagógica y aula y también –a diferencia de directores y Jefes UTP– en materia de fortalecimiento del liderazgo directivo. Una respuesta de alta frecuencia (72,7% de los sostenedores la marcan afirmativamente) es fortalecer la labor técnico pedagógico del propio sostenedor.

1.3 Discusión y análisis inicial sobre el sentido de la asesoría

Como parte de la fase inicial, en la gran mayoría de los colegios tanto de básica como de media, existió una discusión y análisis inicial sobre el sentido y propósitos centrales de la asesoría entre la institución asesora y el establecimiento. En la Ilustración 4 se detecta una frecuencia alta de participación, algo menor en profesores que en Jefes UTP y directores. Más adelante se califica esta participación.

Ilustración 4: Discusión y Análisis sobre Sentido y Propósitos centrales de la Asesoría



Fuente: Encuesta a directores, jefes UTP y profesores de escuelas y liceos prioritarios.

2. Diagnóstico del establecimiento elaborado por la institución asesora

2.1. Análisis de documentos: los diagnósticos "en el papel"

La revisión de los informes de diagnóstico de los establecimientos asesorados elaborados por las instituciones asesoras revela que estos documentos son bastante similares en su estructura y formato, tocan los mismos temas y han utilizado para su elaboración similares fuentes de información primarias y secundarias. En su mayoría, estos diagnósticos replican y sistematizan la información preexistente que el MINEDUC entrega y pone a disposición pública a través de sus diversos medios o que la escuela o liceo le entrega, sin que la nueva información producida por la propia institución profundice mayormente en los nudos críticos y procesos claves de los establecimientos. En algunos casos incluso se detectaron diagnósticos cuyos contenidos son similares de un establecimiento a otro, no recogiendo la especificidad de cada uno.

Al equipo consultor le llamó la atención la ausencia de dos temas importantes en los diagnósticos:

1. Ningún diagnóstico se pronuncia en torno a los recursos disponibles en el establecimiento. Tanto aquellos que podrían ser aprovechados en el contexto de la asesoría o aquellos que no existen, pero son indispensables para el desarrollo adecuado de la asesoría (por ejemplo, acceso expedito a Internet, disponer de CRA, disponer de fotocopiadora y insumos para imprimir).

2. Ningún diagnóstico incluye una mirada a la distribución del tiempo en las escuelas y liceos, considerando la disponibilidad de tiempo de directivos y docentes para colaborar en y con la asesoría. Esta situación, como se verá, significó que parte de las propuestas y planes de asesoría, bien planteados y atractivos, no eran conciliables con la rutina y los tiempos escolares del establecimiento.

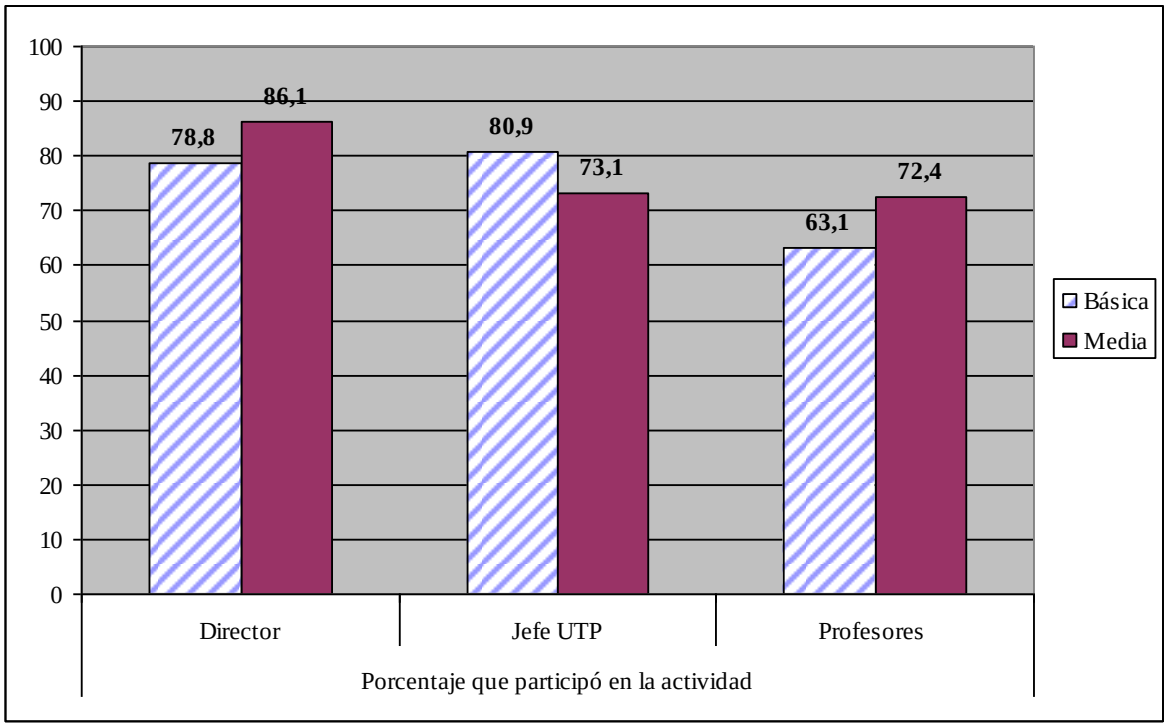
Por todo esto, muchas veces el diagnóstico se tradujo en un "documento" elaborado para cumplir los requerimientos administrativos de la estrategia, más que en un insumo estratégico orientado al cambio, útil para lograr idear un plan de asesoría pertinente a la realidad y problemática de cada establecimiento.

En este plano hay una labor pendiente de comunicación, apoyo y capacitación desde el MINEDUC a las instituciones de asesoría. La insuficiencia en los diagnósticos limita también el hecho de contar con una línea de base adecuada desde la cual hacer un seguimiento de los avances del colegio en el contexto de la asesoría externa.

2.2. Encuesta y estudio de casos: los diagnósticos en la práctica

La construcción de los diagnósticos, siguiendo la evidencia reunida en las encuestas, se desarrolló de manera participativa. La participación docente fue un poco menos frecuente, aunque mayor en media que en básica. Ello, posiblemente porque en media la estrategia se define para todos los grados y profesores mientras que en básica estuvo centrada en lenguaje y matemáticas y en el primer ciclo. El estudio cualitativo reveló que el cuerpo docente se mostró más reacio a participar en algunos colegios, auto-marginándose de las actividades iniciales de la asesoría como lo es el diagnóstico. Sostenedores, apoderados y alumnos tuvieron una participación marginal en el diagnóstico en casi todos los establecimientos. Este hecho es sorprendente para estos consultores porque han observado en sus estudios que apoderados y alumnos así como también paradocentes y administrativos, tienen muchas veces una visión certera del colegio y sus procesos y son actores que responden con una actitud menos defensiva que los docentes y directivos.

Ilustración 5: Actividades asociadas al Diagnóstico del Establecimiento



Fuente: Encuesta a directores, jefes UTP y profesores de escuelas y liceos prioritarios.

Los principales nudos detectados en el diagnóstico de los establecimientos prioritarios fueron los siguientes:

Cuadro 10: Nudos detectados en el diagnóstico de escuelas prioritarias

- *Gestión Institucional*: Se observa que a pesar de las diferencias que existen entre las diversas escuelas es posible encontrar ciertos elementos comunes que fueron detectados como los principales nudos críticos en este ámbito:
    a) Exceso de demanda externa que recae sobre los establecimientos, principalmente de programas municipales y trámites administrativos que distraen a docentes y directivos de sus labores propiamente pedagógicas.
    b) Falta de liderazgo del equipo directivo y de habilidades de gestión.
    c) PEI no guía accionar de los distintos establecimientos, ni da sentido a la labor educativa.
- *Gestión Curricular:*
    d) Debilidades técnicas principalmente en temas de planificación curricular y prácticas evaluativas.
    e) Bajas expectativas de los profesores respecto de los logros de sus alumnos. En general se evidencia una tendencia a atribuir los bajos resultados a factores externos y a perfil de los alumnos que reciben.
    f) Débil rol de la UTP.
    g) Déficit en manejo y actualización de contenidos.
    h) Déficit de manejo de herramientas didácticas.

Es necesario destacar que aunque en los términos de referencia en enseñanza básica no estaba contemplada la gestión en convivencia, algunas instituciones como la UPLA, Universidad Autónoma y PIIE decidieron incorporar este componente en sus diagnósticos. En estos casos coincide que el principal nudo detectado fue la baja participación de los padres y la familia en el proceso educativo de los alumnos. Junto a ello, el diagnóstico arrojó en algunos casos ciertas problemáticas de convivencia o clima organizacional al interior de los establecimientos: entre docentes y apoderados, entre los docentes y/o entre éstos y equipos directivos.

Fuente: Elaboración propia en base a Estudio de casos.

Cuadro 11: Nudos detectados en el diagnóstico de liceos prioritarios

- *Gestión Directiva:*
  a) Accionar directivo no se centra en ámbito pedagógico sino en ejercicio administrativo y organización de eventos. Gestión basada en el día a día y no en una planificación estratégica.
  b) Ausencia de proyecto común. El PEI no constituye un documento que oriente el accionar del establecimiento y defina objetivos y metas comunes en el corto y mediano plazo.
  c) Alta rotación directiva que impacta en la poca claridad de roles y funciones del equipo directivo.
  d) Relación Conflictiva con Corporaciones o Departamentos municipales debido a que no tienen mayor injerencia en definición de planta docente y disposición de recursos.
  e) Falta de liderazgo de equipo directivo para guiar al establecimiento.

- *Gestión Pedagógica-Curricular:*
  a) Debilidad de docentes en temas de actualización, planificación curricular y evaluación.
  b) Metodologías pedagógicas inapropiadas: abuso de clases expositivas y ausencia de herramientas para afrontar diversidad de alumnos.
  c) En el caso de liceos TP, aparecen como principales nudos: la falta de articulación entre el área de formación general y la de especialidad, y la falta de pertinencia de ciertas especialidades.

- *Gestión en Convivencia e Inclusión:*
  a) Bajas expectativas de los profesores respecto de los logros de sus alumnos.
  b) Mal manejo disciplinar, ausencia de conocimientos de técnicas de mediación y resolución de conflictos.
  c) Escasa participación de los apoderados en el proceso de formación de sus hijos.
  d) Alto porcentaje de alumnos que tienen un temprano ingreso al mundo laboral.
  e) Desinterés en directivos y docentes por abordar temas de cultura e identidad juvenil.
  f) Conflictos políticos y gremiales entre miembros del establecimiento y del establecimiento con el nivel municipal.

Fuente: Elaboración propia en base a Estudio de casos.

La presentación de los diagnósticos a la comunidad escolar se realizó sólo a directivos y profesores, y marginalmente a sostenedores. La evidencia cualitativa indica que pocas instituciones lograron efectivamente validar sus diagnósticos con estos actores, y casi ninguna logró generar instancias de retroalimentación real que dejara la impresión en los directivos y profesores que sus sugerencias habían sido incorporadas al diagnóstico. Esto es un hecho crítico ya que, al mismo tiempo, se observa que la validación del diagnóstico con la comunidad escolar es clave en la aceptación del mismo y del equipo de asesoría por parte del establecimiento. El tenor de las valoraciones positivas del diagnóstico lo reflejan bien las siguientes citas:

> *"Se basaba en la información que habíamos dado"*
>
> *"…era una buena fotografía de lo que había pasado con todos los cursos y subsectores, las estrategias que habían empleado los profesores y las dificultades específicas que habían tenido, etc.".*
>
> *"Fue bueno tener una visión global y organizada, porque eran cosas que sabíamos y vivíamos a diario, pero una no tiene tiempo de reflexionar y ver qué podemos hacer. Vimos que hacíamos de todo, pero nos faltaba sistematización*"

Sin embargo, si bien existen estas apreciaciones positivas del diagnóstico, en los establecimientos visitados fue más frecuente la disconformidad que la conformidad con el proceso de diagnóstico. Se le califica de muy extenso en el tiempo y en directivos y docentes existe una sensación subjetiva de que no fueron escuchados, que su aporte no fue recogido. De esta forma, pareciera que el porcentaje que declara haber participado de las actividades de diagnóstico –que como se vio es alto-- no necesariamente refleja el logro de participación *efectiva* (con consecuencias en el diagnóstico resultante)[8].

3. Planes de asesoría elaborados por las instituciones asesoras

1.1. Análisis de documentos: los planes de asesoría "en el papel"

Los planes de asesoría en general responden a los problemas que enuncian los diagnósticos. Sin embargo, como los diagnósticos adolecen de falta de profundidad y visión estratégica, los objetivos y acciones planteadas en los planes muchas veces están "poco dirigidos" en el sentido que no responden a las características y posibilidades de los establecimientos. Se observa también que en los casos en que las instituciones identifican problemas disímiles en sus establecimientos, los planes de asesoría propuestos proponen los mismos objetivos y actividades en todos ellos. Es posible que las diferencias se den en la secuencia e intensidad de las actividades, materia respecto a la cual los planes son poco explícitos.

Otro hecho llamativo es que los planes no reflejan un entendimiento y uso adecuado de términos básicos como objetivos estratégicos y operativos, estrategia de asesoría, actividades, metas, indicadores y medios de verificación. En este plano se requiere de un mayor esfuerzo de apoyo y clarificación por parte de los responsables de aprobar los planes en el nivel provincial, regional y central del Ministerio.

Estas son las situaciones dominantes. Hay, sin embargo, instituciones cuyos planes de asesoría no adolecen de estos problemas. En básica, destacan la PUC y la Universidad Arturo Prat; en media, la PUC, la U. de Concepción y U. de Chile.

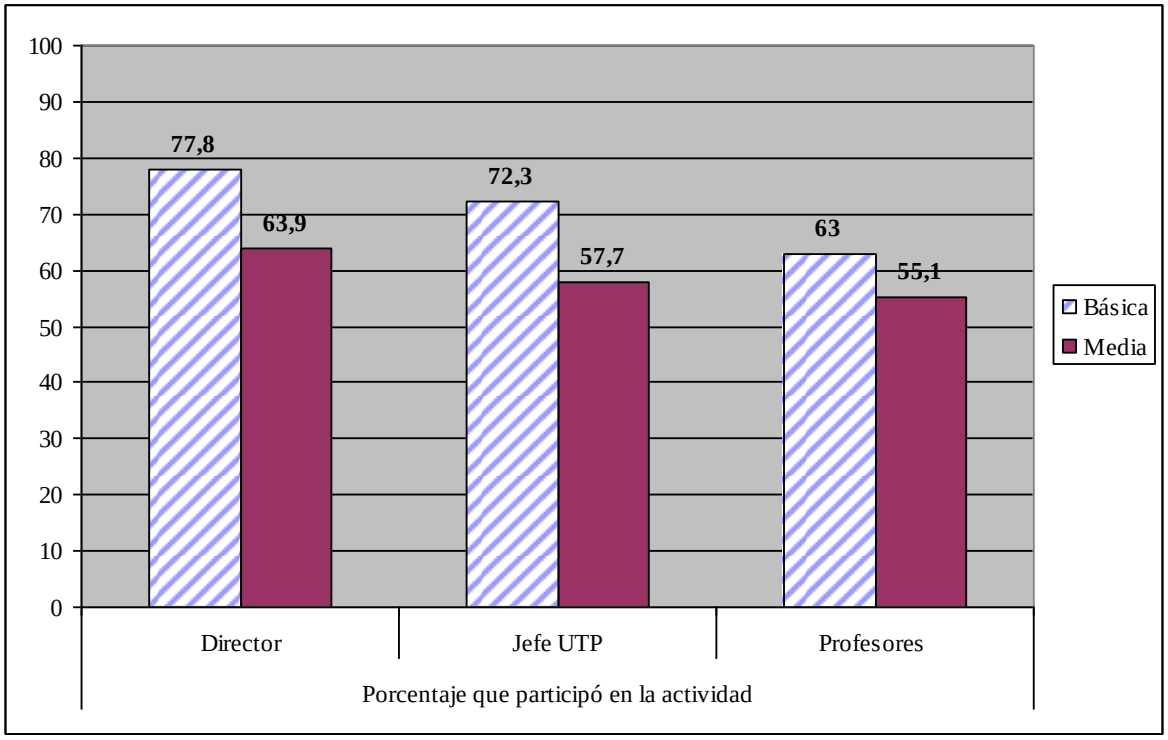
La revisión de los planes de asesoría verifica nuevamente que solo algunas instituciones tienen claridad sobre su "estrategia de asesoría". La PUC describe la importancia de la estrategia que propone (AILEM) y cómo ésta interrelaciona, en el curso de la asesoría, el traspaso de herramientas pedagógicas con actividades de coaching. La Universidad Prat describe su estrategia de acompañamiento entre pares aplicada a cada uno de las dimensiones de la asesoría. La Universidad de Concepción plantea su metodología de "clinicas pedagógicas" combinadas con capacitaciones a través de programas certificados por CPEIP. Respecto a la importancia relativa y secuencia o interacción entre las dimensiones de gestión directiva, gestión pedagógica y convivencia, la PUC destaca porque estipula explícitamente que el foco de sus planes de asesoría está puesto en la gestión pedagógica.

[8] Lamentablemente, la encuesta no incorporó una pregunta que permitiera cuantificar estas situaciones.

1.2. Encuesta y estudio de casos: los planes de asesoría en la práctica

En la elaboración del plan de asesoría ocurre que en muy pocos casos las instituciones logran validar y hacer efectivamente partícipes a los directivos y profesores de la elaboración del plan. Más que validar sus planes, lo que las instituciones hacen es "presentarlos" a los actores de la comunidad educativa, mayoritariamente al equipo directivo. En estas presentaciones están presentes porcentajes mayoritarios de directores, JUTP y profesores (Ilustración 6).

Ilustración 6: Actividades para dar a conocer el Plan de Asesoría



Fuente: Encuesta a directores, jefes UTP y profesores de escuelas y liceos prioritarios.

Cuando la conversación sobre el Plan de Asesoría se traslada al nivel concreto del plan operativo (actividades que se realizan, en qué momento, con qué frecuencia, con la participación de quiénes, etc.), el estudio cualitativo revela que, respecto al trabajo de asesoría de varias instituciones, prevalece una sensación de falta de orden y planificación en el trabajo, situación que desfavorece su credibilidad al interior de éstos.

> *"La institución no tiene plan de trabajo; no sabemos quién viene y de qué tema es la próxima reunión; el animador trabaja con la directora y no con nosotros"* (Profesores, básica)

En los establecimientos en que la institución asesora ha logrado generar instancias de participación efectiva, ha validado el plan de asesoría y realiza su trabajo ajustado a una planificación operativa conocida y que se cumple, docentes y directivos valoran positivamente el trabajo de la institución y su disposición al diálogo, a responder a dudas y

consultas, a escuchar opiniones alternativas. Este estilo de trabajo se traduce en una mayor aceptación / satisfacción con la ATE, como se observa en el cuadro 12.

Cuadro 12: Relación entre la intensidad de participación de los actores en actividades de la estrategia de asesoría y su satisfacción con el trabajo de la ATE (enseñanza básica)

Directores y Jefes de UTP de Básica		**Intensidad de Participación**			
		Baja	Media	Alta	Total
Satisfacción con trabajo realizado por la ATE	No sabe/ No responde	16,7%	12,30%	47%	28,2
		4	10	39	53
	Insatisfecho	**71%**	39,5%	7,2%	29,30%
		17	32	6	55
	Medianamente satisfecho	0%	39,5%	8,4%	20,70%
		0	32	7	39
	Satisfecho	13%	8,6%	**37,3%**	21,80%
		3	7	31	41
	Total (N)	24	81	83	188

Nota: Chi Cuadrado de Pearson = 90,97; gl. 6; significancia asintótica 0,000
Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a Directores y Jefes de UTP de Escuelas Prioritarias

IV. IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE ASESORÍA EN LAS ESCUELAS Y LICEOS PRIORITARIOS

Este capítulo se detiene en la implementación del plan de asesoría en los establecimientos. La primera sección identifica los ajustes más frecuentes que experimentan los planes en el camino y al llegar el momento de ejecución. Las secciones 2 a 5 se detienen en las principales actividades desarrolladas y la participación que en ellas han tenido directores, Jefe UTP y profesores, diferenciando en tres áreas: gestión directiva, gestión técnico-pedagógica y gestión de la convivencia. La sección 6 analiza la forma en que la institución asesora organiza su trabajo en la escuela o liceo. La sección 7, finalmente, se detiene en la interacción entre la ATE y el sostenedor y los apoyos que la ATE entrega al sostenedor.

1. Ajustes desde la práctica a los planes

En relación con la implementación de los planes de asesoría, se evidencia que en términos gruesos éstos se han desarrollado en los diferentes establecimientos en correspondencia con las áreas y actividades que se planteaban desde lo formal. Sin embargo, también se evidencian modificaciones, ajustes y en algunos casos incumplimiento. Los ajustes obedecen principalmente a restricciones de tiempo en el calendario escolar y en horarios de los directivos y docentes; falta de participación, compromiso y/o interés en los actores de la comunidad educativa; cambios o salidas de integrantes del equipo asesor que propiciaron retrasos o modificaciones en el programa y/o algunas actividades a seguir; así como demandas de apoyo específicas no previstas desde las escuelas y liceos. En síntesis, las modificaciones a las que estuvieron sujetos los planes de asesoría a la hora de ser implementados en las escuelas y liceos respondieron tanto a elementos propios de los establecimientos como a la organización de la institución asesora.

Uno de los ajustes que se evidencia en el proceso de implementación de la asesoría en varios establecimientos, obedece a una estrategia adoptada por varias instituciones para debilitar las resistencias y facilitar el compromiso de las escuelas y liceos con la asesoría. Entre este tipo de estrategias destacan el apoyo a la elaboración de portafolios para la evaluación docente y la aplicación del sistema SACGE. Es importante señalar que en pocos casos, el desarrollo de este tipo de apoyos implicó desvíos y/o retrasos significativos en la ejecución del plan.

> *"Para ganar a los profesores apoyamos las actividades que ellos debían realizar para la evaluación docente, en particular la preparación de los portafolios"* (ATE, media).

Otros ajustes que tuvieron lugar en la implementación de los planes de asesoría, se asocian a cambios en el personal directivo de los establecimientos que obligaron a una renegociación entre la institución asesora y la escuela o el liceo. Ejemplo de ello es Liceo XX de la Región de Valparaíso, donde el inicio de la implementación del Plan coincidió con la llegada de una nueva directora que autorizó sólo el trabajo de asistencia técnica

relativo al fortalecimiento de la UTP, pero no el que correspondía a gestión directiva, que se había focalizado a partir del diagnóstico. Situaciones parecidas se observaron en la experiencia de asesoría de la PUC en el Liceo XX de la Región Metropolitana, y la Universidad San Sebastián en el Liceo XX de la región del Bío Bío, donde la asesoría se enfrentó a cambios de director entre el primer y segundo año.

2. Tiempos de implementación y actividades realizadas por la ATE en el establecimiento

Como se ha señalado, la llegada de la estrategia de apoyo a establecimientos prioritarios fue más tardía en los liceos que en las escuelas prioritarias. Como consecuencia, son pocos los liceos donde la ATE ha iniciado la implementación de su plan de asesoría. El 40 % de los establecimientos de enseñanza media tuvo el primer contacto con la universidad que lo apoyaría solo a mediados de 2007, y al momento de aplicar los instrumentos de recolección de información (entrevistas y encuestas), en no más de 44 de liceos la ATE estaba implementando el plan de asesoría. Esta diferencia en los tiempos de implementación del plan de asesoría entre escuelas y liceos significa que en ningún momento la comparación de los porcentajes que corresponden a uno y otro nivel de enseñanza deben leerse como un avance más fluido, adecuado o eficiente de la estrategia en escuelas que en liceos. Las diferencias se deben al momento en que partió la estrategia en cada caso.

Las actividades realizadas por la ATE en los establecimientos se han ordenado según el ámbito de la gestión escolar a la cual refieren: gestión institucional, gestión técnico-pedagógica y gestión de la convivencia. Un primer hallazgo importante es que en términos cuantitativos, tanto en básica como en media, se observa una mayor presencia de actividades en el ámbito técnico-pedagógico, que en el de gestión institucional o de convivencia. Como cabe esperar como consecuencia de la diferencia en el diseño de la estrategia en escuelas y en liceos prioritarios, las actividades en el ámbito de la convivencia son menos frecuentes en la enseñanza básica que en la media. No obstante, no están ausentes en la básica.

Las secciones siguientes presentan las actividades principales realizadas según declaración de los directores y Jefes UTP y la participación que en ellas tuvieron, según declaración propia, directores, jefes UTP y profesores de los colegios.

3. Gestión directiva e institucional

En el área de la **gestión directiva**, la implementación de los planes de asesoría ha orientado una cantidad prioritaria de tiempo y energías al tema de la organización de los equipos directivos, definición y esclarecimiento de los roles, funciones y responsabilidades de cada cargo. Adicionalmente, se han llevado adelante actividades que dan apoyo o incentivan el liderazgo directivo y el trabajo en equipo al interior de los establecimientos. Así mismo ha habido trabajo en torno al proyecto educativo institucional (PEI). En estas actividades, ha participado entre un 60-70% de los directivos y cerca de la mitad de los docentes

encuestados en escuelas. En liceos, los porcentajes son más bajos por las razones ya señaladas (Cuadro 13) [9].

Cuadro 13: Actividades realizadas por la ATE en el ámbito de la gestión directiva en escuelas y liceos prioritarios (porcentajes sobre total de encuestados).

Actividades en el área de gestión directiva desarrolladas en el establecimiento por la ATE	Enseñanza básica				Enseñanza media			
	% con actividad	% participó en la actividad			% con actividad	% participó en la actividad		
		Dir	UTP	Prof		Dir	UTP	Prof
Reuniones de asesoría para la organización y definición de responsabilidades y funciones de los integrantes del EGE	78,8	72,7	73,4	49,2	50,9	47,2	40,4	26,2
Actividades en temas de liderazgo y trabajo en equipo	68,7	65,7	60,6	50,8	26,9	25,0	19,2	12,9
Trabajo en torno al PEI del establecimiento	60,6	57,6	53,3	54,7	24,1	20,4	22,1	24,5
Acompañamiento ('coaching') al trabajo directivo y del director	57,6	53,5	46,8	28,3	24,1	22,2	21,2	41,6*

* Este porcentaje es sorprendentemente alto y no disponemos de explicación respecto a su valor.
Fuente: Encuesta Directores, Jefes UTP y Profesores de escuelas y liceos prioritarios

El trabajo cualitativo mostró que la prioridad de las actividades en temas de organización y planificación de la gestión directiva estuvo asociada a las grandes debilidades encontradas en estos ámbitos **que llevó a que la asesoría se viera obligada a establecer un "piso mínimo de organización" sobre el cual trabajar.**

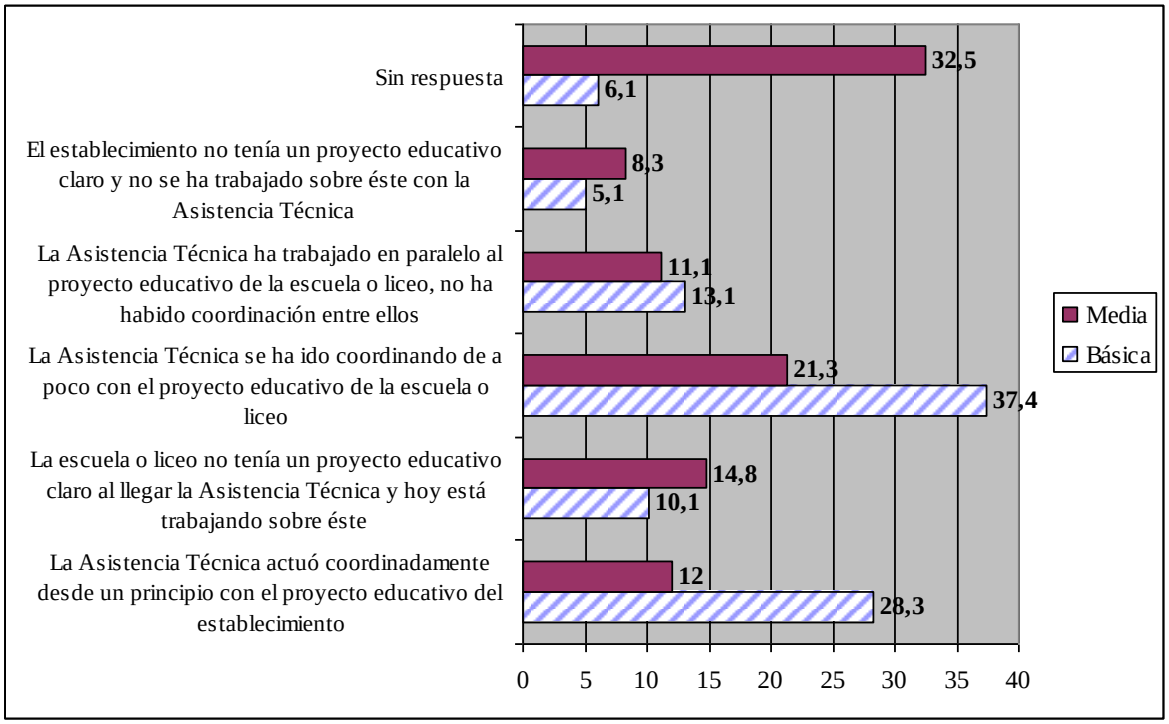
- *Coordinación de la institución asesora con el PEI y otras iniciativas*

La evaluación indagó en la **coordinación que el trabajo de la institución asesora tuvo con el PEI** y con otras iniciativas presentes en los establecimientos, sea del Ministerio, del sostenedor u otros agentes externos. Como muestra la

[9] Cabe señalar que el listado de actividades incluyó "redes de trabajo con otros" que no estaba prevista en la estrategia y en el estudio cualitativo no apareció como actividad desarrollada por las ATE. En la encuesta, sin embargo, entre un 14 y un 20 % de los encuestados la reconoce como actividad apoyada por la ATE. Esta situación sugiere que las respuestas de los encuestados tienden a inflar las actividades realizadas por la ATE.

Ilustración 7, la institución ha tenido preocupación desde el inicio por el PEI en algo más que un tercio de las escuelas; en otra cantidad similar se ha ido coordinando de a poco con el PEI y en el resto, cerca de un quinto de las escuelas, por ahora ha dejado de lado el PEI. En la enseñanza media, las cantidades son un cuarto, un quinto y la mitad de los liceos, respectivamente.

Ilustración 7: Coordinación entre el trabajo de la institución asesora y el PEI del establecimiento (%)



Fuente: Encuesta a director de escuelas y liceos prioritarios

En la mayoría de las escuelas prioritarias la coordinación de la institución asesora con otras iniciativas presentes en ella no ha sido problemática. Problemas importantes en este aspecto estarían presentes en un 13,3 % de las escuelas y un 18,6 % de los liceos. Cabe adelantar sin embargo, como se verá en otra sección, que desde escuelas y liceos se percibe que la estrategia de establecimientos prioritarios sí les ha restado acceso a otros programas del MINEDUC así como el apoyo del supervisor DEPROV [10].

4. Gestión Técnico-Pedagógica

Como se señaló anteriormente, las actividades en el ámbito técnico – pedagógico han sido las más frecuentes. El listado de actividades en este ámbito se diferencia entre el trabajo directo de la institución asesora con la UTP y/o el equipo directivo y el trabajo directo con los profesores de aula. La encuesta indagó también por la modalidad en que desde la institución se articulaba el trabajo entre estos dos niveles.

Empezando por este último tema, en las **escuelas prioritarias** lo común ha sido que la asesoría trabaje conjuntamente con el/la UTP y los profesores. El 68 % de la UTP y el 60 % de los profesores reconocen esta forma de trabajo. Las otras modalidades consideradas en el cuadro son mucho menos frecuente: la ATE trabaja primero con la UTP quien luego trabaja con los profesores; o que la UTP trabaje directamente con los docentes de aula sin involucrar a la UTP.

[10] Al respecto ver Ilustración 8 en el punto 6.

En la **enseñanza media** en casi el 50 % de los establecimientos, al momento de la encuesta, la ATE no había trabajado ni con UTP ni con profesores. En los que ha trabajado, se detecta una distribución relativamente equilibrada entre las dos primeras modalidades (ATE en conjunto con UTP y profesores y ATE con UTP quien luego trabaja con los profesores) y menor presencia de la tercera (trabajo con los profesores sin involucrar a la UTP).

El trabajo cualitativo reveló que el o la **Jefe UTP cumple un rol estratégico** en la aceptación y avance que logra el proceso de asesoría en el colegio. Para el avance del trabajo de la ATE es importante lograr que el o la UTP participe activamente, al punto que en ocasiones su participación es más importante que la del mismo director. Esto se debe, principalmente, al rol de nexo con los profesores que cumple dentro del establecimiento, siendo el integrante del EGE más cercano a los procesos de aprendizajes de los alumnos. En algunos casos se pudo apreciar que el UTP coordina todo el trabajo entre el centro educacional y la institución asesora, transformándose en el principal responsable del proceso de asesoría en el establecimiento. Esto tiende a ocurrir en las situaciones en que el liderazgo del director es débil. En los colegios donde también el liderazgo del UTP es débil, la asesoría opta por trabajar directamente con el núcleo de docentes motivados para hacerlo.

Cuadro 14: Rol estratégico del Jefe UTP

- "Es importante destacar que el peso de la coordinación de la escuela con el CIDE se lo ha llevado el JUTP; por lo que las principales acciones realizadas han sido efectuadas con él, quedando la directora "un poco ausente" de todo el proceso." (Extracto Informe Caso Escuela XX, CIDE).
- "Se debe señalar que durante lo que va corrido de la asesoría el principal interlocutor del establecimiento ha sido el jefe de UTP, básicamente por la motivación que ha presentado desde el principio. Con él los contactos personales y telefónicos son permanentes, siendo el gran aliado que ha tenido la institución al interior de la escuela. Este apoyo sirvió para alinear a la dirección con la asesoría". (Informe Cualitativo, Escuela XX, PIIE).

Fuente: Estudios de casos

El

Cuadro 15 detalla las actividades técnico - pedagógicas realizadas por la ATE y la participación que en ellas han tenido los Jefes UTP y profesores, según su propia declaración. En escuelas y liceos se detecta que el trabajo directo con docentes de aula es más frecuente que la asesoría a la coordinación y conducción pedagógica del establecimiento. En tres cuartos de las escuelas prioritarias la ATE realiza un trabajo con los docentes de aula y en sólo en la mitad actividades de coordinación y conducción pedagógica. En liceos los porcentajes son, como ya lo sabemos, más bajos, pero más balanceados entre estos dos niveles.

Cuadro 15. Actividades en el ámbito técnico-pedagógico realizadas por la ATE en escuelas y liceos y participación en ellas de Jefes UTP y profesores

	Enseñanza básica			Enseñanza media		
Actividades en el área de apoyo técnico-pedagógico	**% con la actividad**	**% participación de**		**% con la actividad**	**% participación de**	
		UTP	**Profes**		**UTP**	**Profes**
A nivel de la coordinación pedagógica del establecimiento						
Asesoría a la UTP en la definición de los aspectos centrales de la tarea de coordinación pedagógica (determinación de prioridades estratégicas) y concreción de un plan de trabajo	50,0	46,5	51,1	22,1	20,2	23,4
Asesoría a la UTP y/o equipo directivo en temas pedagógicos (currículo, articulación entre ciclos y subciclos, y modalidades de enseñanza, prácticas de monitoreo y seguimiento al trabajo de aula, metodologías para talleres de reflexión pedagógica, evaluación de aprendizajes, etc.)	53,2	52,5	48,9	21,2	20,2	25,5
Implementación de actividades de apoyo a los docentes en la escuela						
Talleres de capacitación docente en temas específicos en la escuela	86,2	63,6	80,9	27,9	24,0	29,4
Trabajo con los docentes en el aula (clases demostrativas, modelamiento de clases, observación de clases, registro y retroalimentación)	73,4	41,4	41,5	18,3	9,6	18,5
Apoyo en la planificación y preparación de clases	58,5	38,4	50,0	22,1	18,3	26,4
Cursos y capacitaciones docentes fuera del escuela	45,7	39,4	42,6	16,3	11,5	25,7
Entrega de material didáctico						
Entrega de material didáctico y recursos de aprendizaje	64,9	33,3	51,1	13,5	10,6	25,0
Sugerencias metodológicas para uso de material didáctico	45,7	33,3	42,6			9,3

Fuente: Encuesta a Jefes UTP y Profesores de escuelas y liceos prioritarios

En ambos –escuelas y liceos–, la modalidad de trabajo con docentes de aula que domina es el taller de capacitación. El contenido de los talleres se centra en lenguaje y matemáticas, a veces en ciencias (enseñanza media), y en temas generales como el marco de la buena enseñanza o la atención a la diversidad. La encuesta muestra que la ATE en escuelas, coherente con el diseño de la estrategia en este nivel, ha privilegiado el trabajo en lenguaje y comunicación y matemáticas sobre otras asignaturas y el trabajo en el primer ciclo de la enseñanza básica por sobre el segundo. En la enseñanza media ha privilegiado el ciclo de formación general y dentro de éste las asignaturas de lenguaje y comunicación y matemáticas. Temas asociados a la formación técnico-profesional han estado ausentes por ahora (ver datos en Anexo V).

En un 65 % de escuelas las capacitaciones incluyen la entrega de material didáctico y recursos de aprendizaje (en CD, por página web y otros medios digitales). En liceos, hasta la fecha, este porcentaje llega al 14 %.

Cabe destacar que en la entrevista grupal a profesores, en varias ocasiones ellos valoraron altamente el hecho que con posterioridad a la realización del taller podían plantear preguntas por e-mail a los profesionales, sorprendiéndose y valorando el hecho de haber recibido respuesta en un plazo razonable.

Cuadro 16: Apoyos útiles en el área técnico-pedagógica

- "Los docentes sienten que el apoyo les ha servido para perfeccionarse y probar nuevas estrategias en relación con los contenidos curriculares, mejorando la ecuación enseñanza/aprendizaje. Además se destaca el hecho que los docentes estén elaborando material y textos por sí mismos; así como evaluando más sistemáticamente los contenidos abordados. "*Antes planificábamos trimestralmente; ahora lo hacemos mensual y semanalmente, es mucho más sistemático*" (docentes) (Extracto Informe Caso Escuela XX, Universidad Arturo Prat).

- "La UBB y algunos pocos docentes vislumbran un mayor compromiso con su trabajo de aula, están planificando más, utilizando las guías y otro material entregado y están más preocupados de sus fallas. *"Ahora hablamos más de esos temas y comentamos sobre el uso del material y de las guías""*. (Profesores, Escuela XX, U Bío Bío).

Fuente: Estudio de Casos.

No obstante lo anterior, el trabajo cualitativo también reveló importantes críticas a los talleres y actividades con profesores. Las más frecuentes aluden a:

i) Contenidos y apoyos recibidos que se calificaron de teóricos y abstractos con escasa transferencia de herramientas concretas para la enseñanza en aula, que era una las expectativas iniciales de los docentes.
ii) Ausencia de estrategias específicas por nivel, curso y asignatura.
iii) Poco énfasis a la atención a la diversidad de alumnos y en particular a la enseñanza aprendizaje en estudiantes de contextos vulnerables.
iv) La falta de *experticia y herramientas* del equipo asesor para trabajar con estudiantes en situación de alta vulnerabilidad social.
v) Escasa retroalimentación oportuna al desempeño docente en aula.

Al mismo tiempo, el trabajo cualitativo dio cuenta de que la entrada en el aula es un proceso lento y complejo, que hasta el momento no ha tenido la fluidez y efectividad esperada. Una práctica utilizada por algunas instituciones que ha facilitado la observación de aula es la preparación de las pautas con participación de docentes o, al menos, la validación de la misma con los docentes.

Cuadro 17: Críticas a trabajo técnico pedagógico

- "La evaluación general respecto a estos talleres es negativa, en virtud de la poca utilidad que ha tenido para el trabajo en la sala de clases. Se los considera muy teóricos; la directiva plantea que "*se hace clases de la lógica de la matemática pero la relación con la malla curricular y su eventual aplicación en clases no es clara*". Coherentemente con esta evaluación, los profesores plantean que el nivel de los contenidos está muy por encima de la realidad de su trabajo y de las necesidades de la escuela. "*Si el profesor mete la teoría de Newton, yo en cuarto básico no puedo pasar eso*" (profesores de matemáticas)" (Extracto Informe Caso Escuela XX, ORT).
- "*No tienen un paquete probado, validado, de cómo apoyar a los colegios… No tiene experiencia significativa de apoyo a escuelas priorizadas*"…"*Tenemos la impresión de que andan a tropiezos y aprendiendo con nosotros*" (Profesores, media).
- "En relación al trabajo de acompañamiento al aula: Por una parte, (los profesores) señalan que la metodología de las clases conjuntas no era la mejor, ya que, en general, estas eran planificadas por la asesoría, sin mayor consulta a la profesora del ramo e incluso que estas clases se realizaban sin mayor planificación escrita. (…) Otro tema criticado tiene que ver con la retroalimentación que hacen las asesoras, la cual para las profesoras no es suficiente en términos de profundidad" (Extracto Informe Caso Escuela XX, PIIE).

Fuente: Estudio de Casos.

5. Gestión de la convivencia escolar e inclusión social

Si bien en el nivel de enseñanza básica las estrategias de asesoría no contemplan explícitamente el componente de convivencia e inclusión social, tanto en escuelas como en liceos se han realizado actividades en este ámbito. Directores, Jefes UTP y profesores de escuelas y liceos reconocen problemas en esta área, los que asocian con dificultades en la relación con los apoderados, de disciplina, cumplimiento de horario y aprovechamiento del tiempo escolar, licencia, permisos e inasistencia del personal y de clima laboral.

El tema de convivencia escolar en el contexto de la estrategia de apoyo a establecimientos prioritarios no tiene una definición precisa y en su interior se incluyen temas de distinta índole: las relaciones interpersonales entre e intra-estamentos de la comunidad escolar, el desajuste entre los intereses, inquietudes y motivaciones de los estudiantes y lo que la escuela o el liceo les entrega en clases y fuera de éstas, la incorporación de los padres en el proceso de formación de sus hijos e hijas, y la atención a alumnos en situación de especial vulnerabilidad o con problemas de aprendizaje.

De acuerdo a los resultados de la encuesta (ver Cuadro 18), los profesores son quienes declaran en mayor proporción haber participado en este tipo de actividades. Entre las distintas posibilidades ofrecidas en la encuesta, la mencionada más frecuentemente es la categoría genérica "actividades para mejorar la convivencia y el clima escolar". El estudio cualitativo reveló que esta actividad se identifica en general con la construcción del reglamento del alumno y de apoderados, y la formulación o actualización de manuales de convivencia.

En unas pocas escuelas y liceos la institución asesora ha llevado adelante sondeos para identificar inquietudes de los alumnos, actividades de fortalecimiento del Consejo Escolar, Centro de Alumnos y Centro de Padres, acciones para mejorar el compromiso de los estudiantes con la escuela o liceo o apoyado el trabajo con padres y apoderados. En liceos, a veces, se suman talleres sobre cultura juvenil, sexualidad, drogas y violencia.

Cuadro 18. Actividades en el ámbito de gestión de la convivencia e inclusión social realizadas por la ATE en escuelas y liceos y participación en ellas de directores, Jefes UTP y profesores

	Enseñanza básica				Enseñanza media			
Implementación de actividades en el área de convivencia e inclusión social	**% con actividad**	**% que participó**			**% con actividad**	**% que participó**		
		Dir	**UTP**	**Prof.**		**Dir**	**UTP**	**Prof.**
Actividades para mejorar la convivencia y el clima escolar	40,4	39,4	35,1	52,1	30,6	24,1	21,2	40,4
Sondeos para identificar inquietudes y necesidades de los estudiantes	22,2	15,2	22,3	28,1	25,0	13,0	11,5	24,3
Actividades de fortalecimiento del Consejo Escolar, Centro de alumnos o Centro de Padres y Apoderados	15,2	12,1	11,7	22,0	13,0	10,2	3,8	13,8
Talleres de información a docentes y directivos sobre cultura juvenil, sexualidad, drogas y violencia					10,2	7,4	8,7	18,5
Actividades para mejorar el compromiso de los estudiantes con el establecimiento	21,2	18,2	12,8	33,6	9,3	4,6	5,8	21,3
Apoyo al trabajo del establecimiento con padres y apoderados	27,3	27,3	6,4	22,3	8,3	5,6	2,9	14,5
Capacitación o talleres para trabajar con jóvenes en riesgo social (mediación, resolución de conflicto, comunicación)					8,3	6,5	3,8	13,8
Apoyo e información sobre facilidades y servicios para derivar estudiantes con problemas específicos o especializados	15,2	12,1	11,7	32,0	4,6	3,7	4,8	17,3
Actividades con la comunidad o el entorno del establecimiento	12,1	12,1	6,4	22,2	4,6	4,6	2,9	8,9
Traspaso se responsabilidades a los estudiantes (tutoría entre pares, tribunal de disciplina, mantención de la salas de clase y el equipamiento, otras)					3,7	2,8	1,0	13,1

Fuente: Encuesta a director, Jefe UTP y profesor de escuelas y liceos prioritarios

6. Organización del trabajo de los integrantes del grupo asesor en los establecimientos

El tema de esta sección es importante ya que, como se verá más adelante, la mayor parte de las escuelas y liceos consideran que una de las cosas que la estrategia debe mejorar en su implementación a futuro es la organización y planificación del trabajo realizado por la institución asesora.

6.1. Organización de las instituciones y sus equipos

En general las instituciones asesoras disponen y organizan sus equipos de trabajo en la implementación a partir de lo que plantearon en la propuesta al Ministerio, aunque con variaciones en algunos casos.

Respecto al tamaño del equipo profesional que las instituciones disponen para llevar a cabo la asesoría a los distintos establecimientos que tienen a su cargo, se presenta un abanico de situaciones, donde no hay una fórmula común y la cantidad de integrantes que los componen pueden variar entre 3 y 40 personas. Con excepción de la UPLA en enseñanza básica, fue posible observar que en general los equipos asesores tienden a ser más grandes en enseñanza media que en enseñanza básica. Este hecho en cierta medida se puede explicar porque en enseñanza media se incluye un componente más en la estrategia (convivencia e inclusión).

Todas las instituciones, independiente del número de asesores, distinguen: un coordinador general o director del proyecto, coordinadores por áreas de gestión o sub- sectores y asesores o tutores especialistas en diversos temas. El coordinador o director general es quien tiene menos presencia en los establecimientos, ya que su función está básicamente orientada a coordinar al resto del equipo y monitorear su trabajo. En algunos casos el director de proyecto asume como encargado de uno de los ámbitos de gestión, en estos casos, generalmente del componente de gestión institucional/directiva.

Respecto de la organización del trabajo en terreno encontramos básicamente dos modalidades. Una primera forma, donde cada establecimiento tiene un equipo fijo de asesores por escuela o liceo, y asesores especialistas que rotan según las necesidades y problemas que enfrente el establecimiento. Una segunda modalidad en que los asesores y coordinadores de gestión van rotando por los distintos establecimientos asesorados. Generalmente bajo esta modalidad, la institución define un coordinador por liceo o escuela, el cual se transforma en la cara visible de la misma en el establecimiento, tiene una presencia semanal, coordina y genera las condiciones para que el resto de los asesores desarrolle su trabajo. Disponer de un coordinador en cada establecimiento que organiza y coordina el trabajo en éste y es la persona oficial de contacto, pareciera ser la modalidad de organización más fluida y transparente desde la perspectiva de la escuela o liceo. Existe un interlocutor oficial que tiene presencia regular y es conocido en el establecimiento.

Los asesores especialistas, sobre todo en el área de gestión curricular, generalmente tienen presencia semanal en el establecimiento. En el caso que existan coordinadores por área de gestión además de los asesores especialistas, los primeros visitan los colegios cada 15 días o mensualmente.

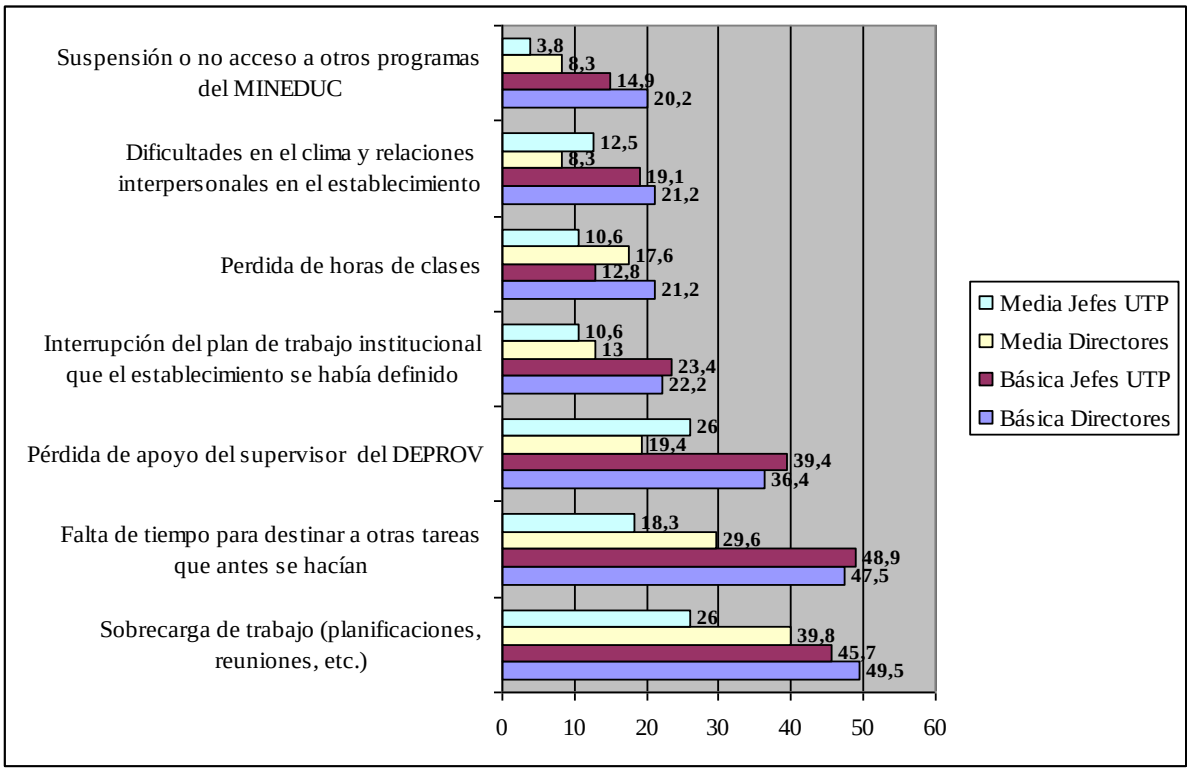
Cabe destacar que la mayoría de las instituciones asesoras afirma que la visita del equipo en pleno en los establecimientos constituye un hecho aislado y que, por el contrario, lo que prima es la visita individual que fija cada asesor con él o los que deba trabajar. Cuando hay un coordinador por establecimiento, este es el que programa las visitas. En algunos casos, en una pizarra o tablero se registran las distintas visitas a lo largo del semestre, con fecha, hora, actividad y participantes, lo cual es bien recibido por la escuela o liceo.

6.2. Interferencias que la asesoría técnica crea en el funcionamiento de los establecimientos

La encuesta muestra que el trabajo de la institución asesora en la escuela o liceo produce inteferencias en su funcionamiento, al menos en las etapas iniciales de la asesoría. Como se desprende de la Ilustración 8, en enseñanza básica casi la mitad de los directores y JUTP plantean sobrecarga de trabajo y falta de tiempo para realizar tareas que antes de la llegada de la asesoría llevaban adelante, casi un cuarto señala la interrupción del plan de trabajo institucional que el establecimiento había definido, casi un quinto percibe que con la asesoría hay mas dificultades en el clima y relaciones interpersonales en el colegio. Con una frecuencia menor -entre 13 y 21 %- se señala que la asesoría habría llevado a una pérdida de horas de clases para los estudiantes. En enseñanza media estos porcentajes son siempre menores, lo cual podría deberse a que en muchos de ellos no se ha iniciado la implementación del plan de mejora.

En el trabajo cualitativo se observó que la sobrecarga de trabajo era una queja frecuente de los profesores, quienes sentían la asesoría como una "*pega extra*" que les quitaba tiempo y no era remunerada. Como cabe esperar, esta percepción era especialmente fuerte cuando no estaban conformes con el trabajo realizado por la ATE o se oponían abiertamente a éste.

Ilustración 8: Desajustes en la rutina de trabajo de docentes y directivos que ha provocado la asistencia técnica según directores y jefes UTP (% que reconoce la situación)



Fuente: Encuesta a Directores y Jefes UTP de escuelas prioritarias

La cita a continuación de un caso es ilustrativa:

- "Respecto a los apoyos en el ámbito de planificación de clases se reconoce que aportan al ordenamiento clase a clase, y se señala que, sin embargo. tiene efectos perjudiciales en los tiempos personales de los profesores, ya que, "*han agregado más cosas, en vez de simplificar la cosa"* concluyendo que la situación "*es peor".* (Extracto Informe Caso Escuela XX, ORT).

2. *Dificultades detectadas que se asocian al trabajo de la institución asesora*

El trabajo cualitativo reveló que en no pocas escuelas y liceos se mencionaron dificultades de las instituciones vinculadas con la composición y el tiempo del equipo asesor comprometido. Concretamente se mencionan:

- Falta de flexibilidad del equipo asesor para ajustarse a los tiempos de los establecimientos y de los profesores.
- Falta de estabilidad de los equipos asesores por rotación de profesionales, situación que es más frecuente en los profesionales a cargo de sub-sectores de aprendizaje.

- Asesores comprometidos según el plan de trabajo que "*nunca aparecieron por el establecimiento*" [11].

Es importante dejar establecido que en algunos casos el cambio en integrantes del equipo asesor se han presentado como un elemento positivo para la asesoría ya que ha implicado reforzar al equipo en determinadas competencias o ampliarlas hacia nuevas áreas o ámbitos de asesoría, atendiendo a necesidades que emergen durante el curso de la asesoría. Ello supone que se incorporan profesionales con competencias específicas en determinados sub-sectores (matemáticas, ciencias sociales, otros) o determinada *expertise* que el equipo propuesto por la institución no tenía o en que presentaba debilidades (como el CIDE en el Liceo XX de la región metropolitana, por ejemplo).

No obstante lo anterior, es importante señalar que más allá de que existan cambios en los equipos asesores, los docentes y directivos del establecimiento resienten la falta de información clara y oportuna desde las instituciones acerca de las razones y momentos de entradas o salidas de integrantes del equipo asesor. **El cómo, qué, a quiénes y cuándo se les informe a la comunidad escolar sobre eventuales cambios en los equipos constituye un tema sensible en las escuelas y liceos.**

Por último, existe en varios de los casos estudiados la percepción de parte de los docentes de escuelas y liceos, de una **retroalimentación insuficiente** por parte de la institución asesora respecto a los avances y progresos de la asesoría. Sienten que la asesoría ha sido débil en este ámbito y que esto pone un obstáculo para apropiarse de mejor manera de la asesoría y sus progresos.

[11] Entre los motivos que las instituciones afectadas por este tipo de comentario esgrimen esta el atraso en los pagos del Ministerio que propician fugas de profesionales; abandono del proyecto por problemáticas severas entre los profesionales y los docentes u otros actores de la escuela, y dificultades para compatibilizar los tiempos de visita a los establecimientos con otras labores y compromisos de los profesionales.

Cuadro 19: Percepción de retroalimentación insuficiente por parte de la ATE

- "La imagen que tienen directivos y profesores de esta asesoría es la de una supervisión, aún cuando el equipo asesor señala que han hecho esfuerzos por cuidar que la institución no parezca tal. Los profesores señalan que se sienten observados y no asesorados, ya que no obtienen retroalimentación de lo que observa el asesor. Como ejemplo, citan el caso de las bitácoras, donde, a juicio del equipo docente, se registran situaciones irrelevantes desde el punto de vista pedagógico, como un profesor con dolor de cabeza. (…) Sobre la presencia del asesor externo en la sala de clases, los profesores señalan, *"es como una especie de fantasma que está dentro de la sala de clases, no sabemos si está para acompañarnos o para atormentarnos"* (Extracto Informe de Caso Escuela XX, Región de Valparaíso, UPLA).
- "Los profesores desearían que los talleres estuvieran más enfocados a proponer estrategias y metodologías útiles para el trabajo práctico con los niños. No obstante, no lo han planteado directamente a la institución asesora. No saben tampoco si ORT está planificando "aterrizar" los talleres más adelante. Sienten que ha faltado evaluación y retroalimentación durante el proceso. "*Al principio hubo más"*, señalan". (Extracto Informe de Caso Liceo XX, Región de Valparaíso, UVALPO).
- *"Sentimos a veces que cada cosa que se hace no conocemos el resultado" (profesora, básica).*

Fuente: Estudio de Casos

7. Interacción de la ATE con el sostenedor y apoyo a éste

La encuesta muestra que el 51,4 % de los sostenedores no responde o declara no haber tenido contacto con la ATE durante el año 2006; este porcentaje corresponde a los sostenedores de escuelas y liceos donde la asistencia técnica sólo ha llegado durante el año 2007 y, por tanto, no sorprende. El resto de los sostenedores tuvo contacto con la institución asesora durante ese año y el número promedio de contactos fue de 2,3, con una distribución asimétrica cargada hacia contactos poco frecuentes: el 67% había tenido sólo uno o dos contactos en ese año. Durante el año 2007 el 19,5% de los sostenedores afirma no haber tenido contacto con la institución asesora o no responde. El número promedio de contactos en este año fue de 3,2, también con una concentración en los valores bajos. El 73% ha tenido tres o menos contactos en el año.

Los principales motivos de la interacción se sintetizan en el

Cuadro 20. Tres son los motivos más frecuentes: la entrega de información sobre el trabajo de asesoría, dar cuenta de la implementación del plan de asesoría e involucrar al sostenedor en el diagnóstico del establecimiento y la definición del Plan de asesoría. Con menor frecuencia se menciona la firma de convenios y compromisos, la solicitud de recursos, asesoría directa al sostenedor, e involucrar al sostenedor en el seguimiento del plan de asesoría.

El estudio cualitativo corrobora que la institución asesora básicamente informa al sostenedor, sin involucrarlo de modo activo ni transferirle competencias para una mejor gestión de sus establecimientos.

Cuadro 20. Los tres motivos más importantes por los cuales la ATE toma contacto con el sostenedor a propósito de la estrategia de establecimientos prioritarios (Porcentaje sobre el total de sostenedores)

Motivo del contacto	**%**
Entrega de información general sobre el trabajo en los establecimientos	**78,5**
Dar cuenta de la implementación del plan de asesoría	**43,0**
Involucrarlo en el diagnóstico y la definición del Plan de asesoría de los establecimientos	**39,2**
Firmar convenios y compromisos	15,0
Solicitar recursos y apoyo para el trabajo en los establecimientos	14,0
Resolver problemas que surgieron en al implementación	14,0
Asesorar al sostenedor en su labor de gestionar educación	8,4
Involucrar al sostenedor en el seguimiento del plan de asesoría	8,4
Total (N=100%)	(107)

Fuente: Encuesta a sostenedores de establecimientos prioritarios

Al preguntar al sostenedor cuán informado se siente sobre el trabajo de la asesoría en sus establecimientos, el 26,2 % se siente bien informado; el 53,3 % más o menos informado; el 15,0% mal informado y el 3,7 % totalmente desinformado.

Cuadro 21: Relación ATE, sostenedor y establecimientos

- "La relación entre Corporación y ATE se ha dado de forma bastante friccionada durante todo el transcurso del proyecto, impidiendo un trabajo mancomunado entre ellos. Según lo señalado por la Corporación las relaciones hace dos meses (aproximadamente) con el CIDE se han cortado, reduciendo todo tipo de contacto entre ambas partes al envío de E-mail. Es así como la Corporación conoce (lo poco que lo conoce) el trabajo realizado y que esta realizando el CIDE en los establecimientos de la comuna, es decir por la entrega de informes ya confeccionados vía mail, desechando cualquier posibilidad de participación más activa de la Corporación en el proyecto; siendo un claro ejemplo de ello la confección del diagnóstico del establecimiento Gorosteaga, el cual fue entregado posterior a su confección vía mail a la Corporación" (Extracto Informe Caso Escuela XX, Región Metropolitana, CIDE).

- "Los profesores por su parte, tienen una percepción negativa sobre el sostenedor, en función de su ausencia y desinterés respecto a la situación interna de la escuela, planteando que los niveles de vinculación son mínimos, y la presencia de él dice relación a cuestiones de índole formal. Según palabras de una profesora, "*somos los pobres del sostenedor, he conocido otros colegios con una infraestructura totalmente distinta. Acá no hay ningún interés de invertir, y cambiar las cosas por parte del sostenedor*". Desde ORT señalan que, aún reconociendo la ausencia práctica del sostenedor en la escuela, "*es mejor que otros que son obstáculos*", en el sentido que da libertad a la escuela para hacer lo que mejor le parezca, sin plantear objeciones de ningún tipo" (Extracto Informe Caso Escuela XX, Región Metropolitana, ORT).

- "Existe una mala apreciación del sostenedor. Los profesores plantean que la única participación del DAEM fue el firmar la carta de compromiso con la asesoría, pero "lo que firma con la mano lo puede borrar con el codo"" (Extracto Informe Caso Liceo XX, Región de Valparaíso, UVALPO).

Fuente: Estudio de Casos

El estudio cualitativo reveló que existe una tendencia del contacto entre la institución y el sostenedor a ser más frecuente en las etapas iniciales del proceso, y que con el tiempo decaiga. Según las instituciones el sostenedor progresivamente va retirándose de la

estrategia. Esto es posible de constatar tanto en los casos en que el contacto inicial fue más bien formal y con poco compromiso por parte del sostenedor, como en aquellos en que hubo un alto interés, se levantaron instancias de coordinación como mesas técnicas con otros sostenedores, establecimientos y, a veces, instituciones asesoras. Estas instancias con el tiempo también evidencian una falta de regularidad y sistematicidad. En el proceso opera una dinámica en la que ni los sostenedores se muestran activos por involucrarse significativamente en la estrategia, ni la institución los incentiva, incorpora en su plan de trabajo o hace partícipes de los procesos que van desarrollando. La relación entre ambas partes es más bien de tipo informativa y para generar coordinaciones puntuales que emergen a partir de temas de la agenda (calendario) escolar, programas o iniciativas ministeriales y/o de departamento o corporación de educación, en caso de dependencia municipal.

> "*A lo mejor es culpa mía también, como sostenedora, porque los dejé hacer... pero como vi que la Provincial también se retiraba, ante la llegada de los expertos, pensé: ¡menos me voy a meter yo!... a menos que me lo soliciten*" (Sostenedor, media).

La falta de una relación y coordinación próxima con el sostenedor se traduce en trabas administrativas, especialmente en el caso de los DAEM o Corporaciones Municipales, o bien en interferencias con programas que están en curso impulsados desde dichos entidades, generándose "ruidos" entre ambas iniciativas. Cuando éste es el escenario, los Departamentos de Educación o Corporaciones Municipales suelen erigir críticas hacia la manera de operar del Ministerio, que no los involucran desde el principio como les gustaría. Las institución asesora a su vez, no siente el apoyo necesario desde los sostenedores para implementar en forma óptima su estrategia y más bien lo perciben como vallas que hay que ir sorteando en el camino.

De otro lado, se evidencian casos en que si bien el sostenedor no aparece como un agente activo en la estrategia, que monitoree y trabaje de la mano con la institución asesora, tampoco opera como obstáculo, apoya la estrategia y favorece el escenario para que los equipos asesores y la comunidad educativa puedan negociar expectativas y trabajar conjuntamente en procesos de mejoramiento institucional. En este marco se incluyen también aquellos sostenedores particulares subvencionados que son personas naturales y que figuran como un ente netamente administrativo, teniendo delegado los temas técnicos a la direcciones de los establecimientos. Cuando así ocurre, el sostenedor respalda la presencia de la asesoría en las escuelas y posibilita el desarrollo de la misma sin interponer dificultades (Ejemplo: Escuela XX de Región de la Araucanía, asesorada por la U. Pratt y Escuela XX de Región Metropolitana, asesorada por ORT).

Por último, se evidencian casos que en general constituyen una situación muy minoritaria en relación con los antes descritos y que dan cuenta de un interés e involucramiento del sostenedor, desde el inicio y durante todo el proceso de asesoría. Ejemplo de ello, se observa en el caso de Puente Alto, donde la Corporación Municipal ha tenido participación activa desde el comienzo de la asesoría, cuando le solicitó a la institución que les presentara la estrategia, lineamientos, equipo, etc., y se realizó un trabajo cuidadoso para operar de la mano y en sintonía, propiciando un accionar complementario y que favorece

sinergias durante el desarrollo del proceso. La visión en estos casos, es que se mira a la asesoría como una oportunidad para el establecimiento y sus alumnos y por tanto es preciso respaldar.

V. PERCEPCIÓN SOBRE RESULTADOS DE LA ASISTENCIA TECNICA, SATISFACCIÓN CON LA ASESORÍA Y EXPECTATIVAS FUTURAS DE MEJORA DE LOS ESTABLECIMIENTOS

Esta sección recoge los cambios que los directores, jefes UTP y profesores visualizan que la asesoría ha provocado en la escuela y liceo prioritario. El texto identifica los cambios que a ojos de los encuestados son atribuibles a la asesoría y señala si éstos son vistos como avances o como retrocesos (positivos o negativos). La encuesta definió 22 indicadores de cambio, los que se clasificaron según ámbito de la gestión escolar al cual referían: conducción del establecimiento, gestión técnico pedagógica, gestión de la convivencia y cambios en la conducta y competencias de los alumnos. Frente a cada indicador se solicitó al encuestado que indicara si la escuela había o no tenido un cambio desde el momento en que llegó la institución asesora, si éste era de mejora o de retroceso y si, en opinión de ellos, el cambio se podía o no atribuir a la asesoría. Posteriormente se construyó un índice sintético para cada ámbito[12].

La tendencia gruesa apunta a una percepción de ausencia de cambio, resultado que no es inesperado dado el corto lapso de tiempo que lleva la asesoría en los establecimientos y la evidencia contenida en la literatura que indica que es difícil observar resultados significativos en procesos, prácticas y el aprendizaje de los estudiantes antes de 3-4 años. Más aun, inicialmente los resultados pueden ser negativos ya que los primeros pasos de una asesoría producen ruido, rompen rutinas aprehendidas, introducen incertidumbres nuevas, exigen más dedicación y trabajo, tal como lo reconoce una parte de los encuestados (como se vio en una sección anterior).

A continuación se entregan los resultados principales diferenciando entre enseñanza básica y media.

1. Percepción sobre resultados de la asesoría en escuelas prioritarias

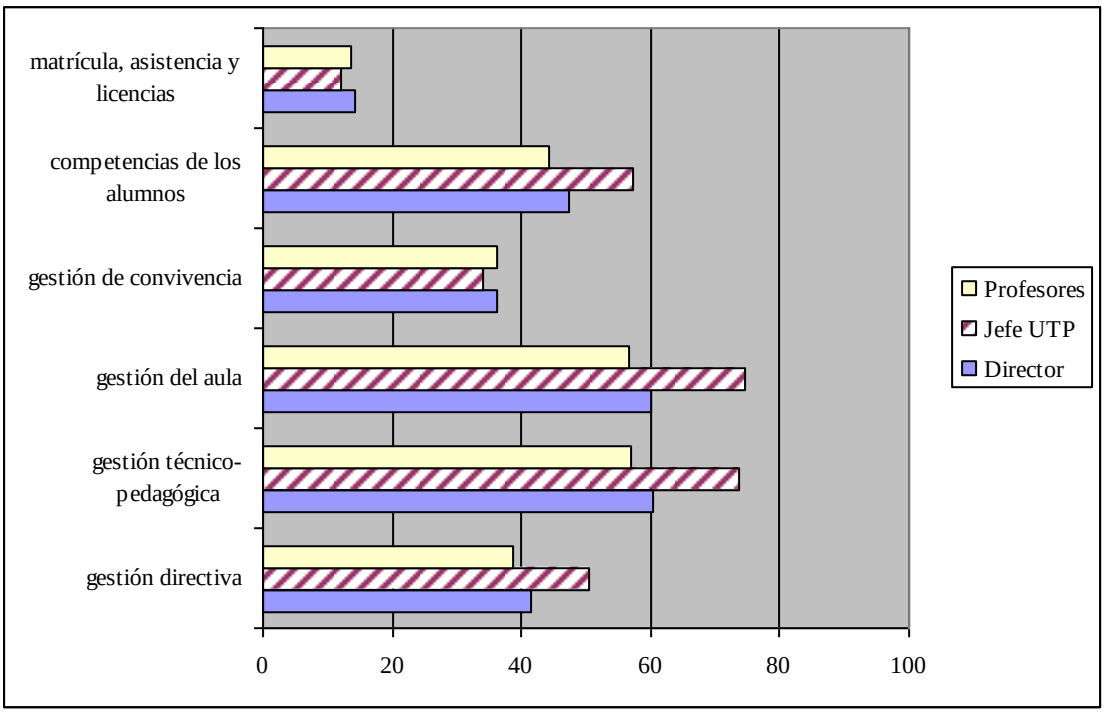
1.2.Percepción de avances atribuibles a la asesoría

Como ya se indicó hasta fines de 2007, con un máximo de un año y medio de asesoría y en algunos establecimientos menos tiempo, la **percepción mayoritaria es de ausencia de cambio.** Este porcentaje es superior al 50% en 9 de los 22 indicadores considerados en enseñanza básica. Un porcentaje muy minoritario de directores, UTP y profesores visualizan retrocesos (según el indicador entre 0 y 4%). Destaca el hecho que en algunos indicadores aislados, más del 50% de los encuestados visualiza un mejoramiento: comprensión del currículo y articulación entre subsectores y niveles, calidad del trabajo pedagógico en el aula, expectativas de los profesores respecto al aprendizaje de los alumnos. En general, la visión de un cambio positivo es más frecuente en el director y UTP que en profesores (ver Anexo 5).

[12] Ver Anexo V para detalles sobre la construcción de esos índices.

La ilustración 9 presenta el porcentaje de profesores, Jefe UTP y directores que ve avance en los distintos ámbitos consultados (se sumaron las respuestas de las preguntas por área, para más detalles metodológicos ver Anexo V). Los porcentajes más altos de percepción de avance corresponden al ámbito de la gestión pedagógica y de aula y su correlato en competencias en los alumnos. En segundo lugar, con menor frecuencia, se perciben avances en la gestión directiva, en particular en la claridad en objetivos y metas de la unidad educativa y en tercer lugar avances de aspectos de la convivencia escolar. Los jefes UTP tienen en general una visión más positiva acerca de los avances que el resto de los actores, probablemente porque son quienes han estado más involucrados con el proceso de asesoría.

Ilustración 9: Porcentaje de Directores, Jefes UTP y Profesores que visualizan que la Asesoría ha provocado un avance en la escuela



Fuente: Encuesta a Profesores, Directores y Jefes de UTP de Escuelas Prioritarias

La evidencia del estudio cualitativo indica que si bien se perciben avances, éstos están lejos de tener un correlato en las prácticas del colegio. Los avances se reflejan en una mejor disposición de los actores a recibir una asesoría externa distinta de la supervisión del MINEDUC y una actitud más autocrítica, y a la vez, más proactiva. Docentes e integrantes del equipo directivo -nunca todos- se involucran más, se informan, dan opiniones, hacen sugerencias y demandan acciones y apoyos específicos a la asesoría.

El estudio cualitativo no tiene representación estadística. No obstante, es útil apreciar cuál es la situación de avance en las 12 escuelas estudiadas como casos. De los doce casos, según nuestra conclusión post observación, la mitad no tiene avances ni en materia de gestión institucional ni de gestión técnico-pedagógica. De la otra mitad, tres tienen avances en dos dimensiones y tres en una. En materia de gestión institucional, los principales avances de la estrategia han estado en el posicionamiento más intenso de los temas

pedagógicos en la gestión, en aspectos de normalización escolar, de clarificación de roles y responsabilidades directivas, y de planificación y evaluación de la gestión.

> "Desde el equipo directivo, se dice que la asesoría les ha brindado fuerza y motivación para potenciar lo que se venía haciendo. Particularmente desde la UTP, se señala que se les ha brindado otra mirada, ayudándole a *construir su rol en el contexto propio de la escuela (EGE)"* (Extracto Informe Caso Escuela XX, PIIE).
>
> "Otro cambio adjudicable al trabajo del CIDE dentro del equipo directivo (y reconocido por ellos) es lo que la directora nombró como "*ordenar mejor las ideas, o sea encausar las ideas que ya existían*". Con esto, principalmente, se hace referencia al apoyo entregado por el CIDE en temas de planificación…. El grupo de docentes entrevistado reconoce cambios en las prácticas del equipo directivo principalmente, que cuentan con mejores y mayores pautas para llevar a cabo el proceso de dirección. Asi mismo, identifican que el JUTP se ha puesto más receptivo frente a las demandas y conversaciones sostenidas con los docentes" (Extracto Informe Caso, Escuela XX, CIDE).

En materia técnica-pedagógica, los avances incipientes están en la planificación de las clases y evaluación de aprendizajes; en algunos casos, en la mejora de las prácticas de los docentes en el aula. De la misma forma, se observa en algunas escuelas un posicionamiento de los temas pedagógicos en las discusiones y jornadas de reflexión; esto, a pesar de que en muchas escuelas se señala que la institución asesora no ha brindado una asesoría contundente en estos temas.

Cuadro 22: Avances Técnico-Pedagógicos

- "*Antes planificábamos trimestralmente; ahora lo hacemos mensual y semanalmente, es mucho más sistemático*" (profesores, básica).
- *"Antes se veían temas de coordinación, administrativos, se informaban los oficios, y se veía un poco el tema técnico pedagógico y conductual. Ahora se da más espacio a estos temas, y los otros se ven en forma más breve; planteamos inquietudes y tratamos de resolverlas entre todas, en eso, la ATE nos guía… los profesores preparamos temas técnicos y exponemos, y las asesoras también exponen"* (profesores, básica).
- "Desde el equipo directivo, se dice que la asesoría les ha brindado fuerza y motivación para potenciar lo que se venía haciendo. Particularmente desde la UTP, se señala que se les ha brindado otra mirada, ayudándole a construir su rol en el contexto propio de la escuela" (Extracto Informe Caso Escuela XX, PIIE).
- "En el caso del equipo directivo, ellos reconocen cambios positivos al interior del equipo docente de la escuela. Principalmente, ven que gracias al trabajo realizado por el CIDE los profesores "*se han puesto a pensar más sobre sus prácticas en el aula*", lo cual ha permitido que exista un cambio en el énfasis hacia los aprendizajes de los alumnos". (Extracto Informe Escuela XX, CIDE).

Fuente: Estudio de Casos

1.2.Transferencias de competencias y herramientas al director, jefe UTP y profesores

Algo más de la mitad de los directores de básica señala haber recibido nuevas herramientas gracias a la asesoría externa. Dado que la pregunta en la encuesta es abierta, las respuestas son bastante dispersas, muchas de ellas poco específicas. Aún así, las herramientas adquiridas declaradas se concentran en dos áreas: gestión y planificación, tal como lo muestra el Cuadro 23.

Cuadro 23. Herramientas que los directores de escuelas prioritarias declaran haber adquirido gracias a la asesoría externa

Herramientas adquiridas por los directores	**N**	**%***
Ninguna y no responde	46	46,5
Herramientas de gestión (organización, definición de funciones, trabajo en equipo, delegación de tareas, coordinación, importancia de elementos emocionales, liderazgo)	43	43,4
Planificación, priorización, definición de objetivos y metas, aprovechamiento del tiempo, calendarización del trabajo, sistematizar procesos, importancia de evaluar y supervisar	22	22,2
Realizar diagnósticos, identificar puntos clave	4	4,0
Formular proyectos de mejoramiento	4	4,0
Importancia del compromiso de los alumnos y del trabajo de aula	2	2,0
Conocimiento del marco curricular, su articulación e implementación	5	5,0
Conocimiento del MBD y MDE	2	2,0
Formulación del PEI	3	3,0
Construcción de instrumentos de evaluación	1	1,0
Otros	2	2,0

* Total de respuestas recibidas sobre el total de directores encuestados
Fuente: Encuesta de Directores de escuelas prioritarias

Más de la mitad de los jefes UTP en básica declara haber adquirido nuevas herramientas, concentrados principalmente en tres áreas: la definición del rol de UTP, elementos de planificación y organización del trabajo y técnicas de trabajo en equipo y liderazgo, tal como se puede observar en el cuadro siguiente.

Cuadro 24. Herramientas que los jefes UTP de escuelas prioritarias declaran haber adquirido gracias a la asesoría externa

	N	%
Sin respuesta	46	48,9
Precisión del papel y organización del trabajo e UTP	17	18,1
Claridad en metas educativas y planificación en función de ellas (ordenamiento, sistematización), organización plan de mejora	16	17,0
Manejo de técnicas para trabajo en equipo y un liderazgo más efectivo	11	11,7
Gestión curricular	8	8,5
Conocimientos específicos en matemáticas y lenguaje	6	6,4
Actualización en didáctica y pedagogía	3	3,2
Manejo programa computacional SINEDUC, MBE, MBD, PEI	3	3,2
Otros	3	3,2

*Porcentajes sobre total de Jefes UTP encuestados
Fuente: Encuesta Jefes UTP escuelas prioritarias

La pregunta a los docentes fue distinta. Se les pidió responder sobre cambios que ellos observaban en su desempeño como profesor de aula, producto de la asesoría. En general, se aprecia una situación mayoritaria de ausencia cambio. Los aspectos en los cuales el porcentaje que percibe un cambio positivo es más alto, tienen relación con la planificación y preparación de clases, herramientas para trabajar con alumnos diversos y para motivarlos, tipo de trabajos, pruebas y tareas que piden a los alumnos, aprovechamiento del tiempo en el aula, trabajo colaborativo y en equipo con otros profesores y su compromiso con la escuela.

Cuadro 25. Asesoría entregada y el desempeño personal del profesor de escuelas prioritarias (Porcentajes que perciben que su desempeño mejoró con la asistencia técnica)

Características específicas del desempeño docente	Enseñanza básica
Planificación y preparación de clases	39,0
Herramientas para trabajar con estudiantes con distinto nivel y estilo de aprendizaje	37,6
Tipo de pruebas, trabajos y tareas que pide a los alumnos	35,6
Motivación y atención que logra con sus alumnos	35,4
Aprovechamiento del tiempo en el aula	33,5
Trabajo colaborativo y en equipo con otros profesores	30,2
Compromiso con la escuela y trabajo de aula	29,7
La decoración de la sala de clases / salas letradas)	21,6
Relación con los alumnos	20,8
Relación con los apoderados	13,4
Asistencia y puntualidad	12,7

Fuente. Encuesta a profesores de escuelas y liceos prioritarios.

Las citas extraídas de los estudios de caso que se transcriben el Cuadro 26 ilustran estos avances.

Cuadro 26: Avances en Profesores de escuelas prioritarias

- "En relación a los profesores, éstos consideran que el mayor aporte que han tenido de la asesoría ha sido en los ámbitos de planificación, pero no en lo que respecta al trabajo técnico pedagógico, éste ha sido inútil por el enfoque elevado con el cual se ha presentado; *"corresponde al trabajo que se les hace a los estudiantes de* (pedagogía en educación) *básica".* Plantean que en materia de apoyo pedagógico hay un desfase entre la realidad de la escuela y las estrategias que utiliza el equipo" (Extracto Informe Caso Escuela XX, UCV)
- "El trabajo que hasta la fecha ha realizado el CIDE en la escuela ha sido, según los mismos docentes, de ayuda, apoyando las áreas que ellos veían con más falencias; es así como reconocen que el trabajo de la ATE les ha permitido tener mejores herramientas para planificar y evaluar las clases, señalando que "*el CIDE abrió algunas ventanas, ha ayudado entregando nuevas estrategias y técnicas"* (Extracto Informe Caso Escuela XX, CIDE).

Fuente: Estudio de Casos

2. Percepción de avances atribuibles a la asesoría en liceos prioritarios

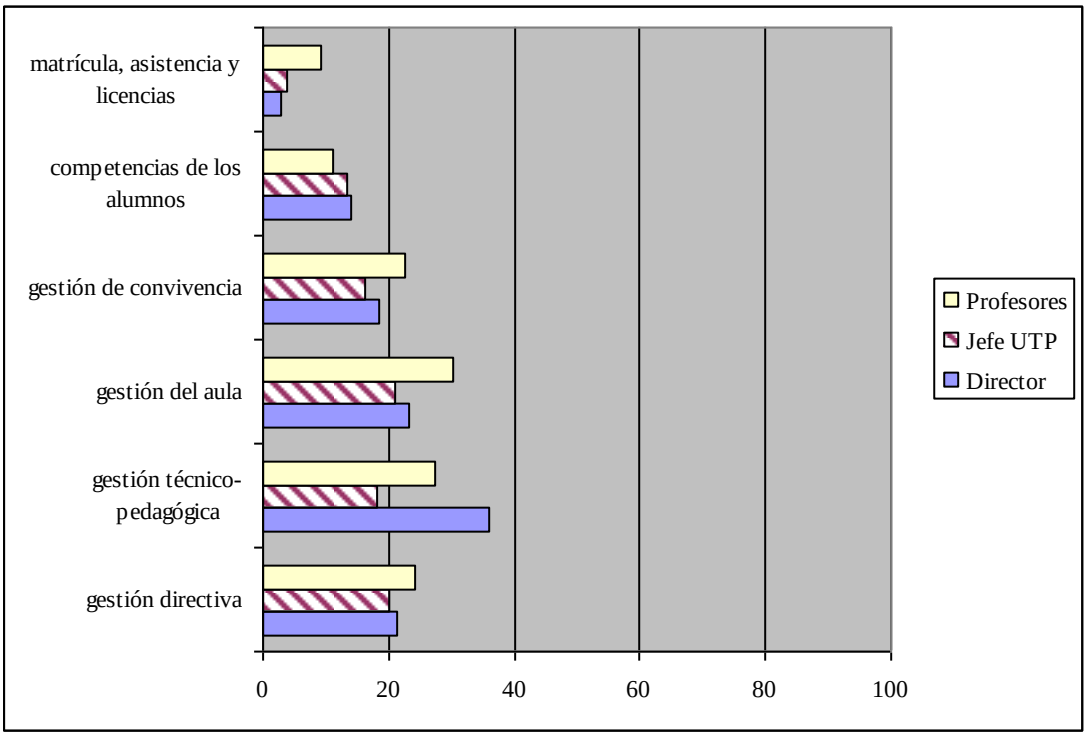
2.1. Avances en gestión directiva, pedagógica y de convivencia

Como cabe esperar dado una implementación más tardía de la estrategia de apoyo a liceos prioritarios, la percepción de ausencia de cambio es más alta en la enseñanza media que en la básica. El porcentaje de avance supera al 10 % en no más de 12 de los 29 indicadores considerados en este caso. Al igual que en escuelas prioritarias, el porcentaje de encuestados que visualiza retrocesos es minoritario (varía entre 0 y 5,8%, dependiendo del indicador en directores y JUTP y entre 0 y 10,3 % en profesores). (ver Anexo 5).

La ilustración 10 presenta el porcentaje de profesores, Jefe UTP y directores que ve avance en los distintos ámbitos consultados (índices resumidos al igual que en el caso de Básica). Se aprecia que los porcentajes más altos de percepción de avance corresponden al ámbito de la gestión pedagógica y de aula. En segundo lugar, con una frecuencia algo más baja, se localizan los avances en la gestión directiva (en particular en la claridad en objetivos y

metas de la unidad educativa) y en tercer lugar, avances en aspectos de la convivencia escolar. En cuarto lugar, se localizan avances en la motivación y competencias de los estudiantes.

Ilustración 10: Porcentaje de Directores, Jefes UTP y Profesores que visualizan que la Asesoría ha provocado un avance en el liceo



Fuente: Encuesta a Profesores, Directores y Jefes de UTP de Liceos Prioritarios

El estudio cualitativo en 12 liceos adscritos a la estrategia, que si bien no tiene representación estadística, ilustra la presencia y ausencia de estos avances y señala que en no más de 7 de los liceos estudiados se pudieron identificar señales incipientes de avance. Los encuestados en sus respuestas aludían a actividades realizadas más que a resultados producto de las actividades.

En materia de gestión directiva, los avances incipientes sugieren un cierto fortalecimiento de los equipos directivos, mejoras en la comunicación y coordinación interna entre los directivos y de éstos con los docentes, y en la definición de los objetivos de la gestión directiva. El estudio cualitativo de casos revela que para avanzar en este plano es imprescindible que el director del liceo tenga legitimidad interna y sea líder en el funcionamiento del establecimiento.

- *"…Logramos ordenarnos más en términos de poder concentrar el plan de acción en cuatro objetivos, lo que facilita el seguimiento y la evaluación. No nos fuimos de vacaciones hasta que no terminamos la evaluación*" (directivos, media).
- "El equipo directivo considera que la ATE ha sido un aporte para sistematizar procesos de gestión, básicamente de transferencia de información y comunicación interna. Dan como ejemplo que se ha implementado el sistema de correo electrónico para transmitir información a los profesores. Estos, por su parte coinciden en que hay un "*leve cambio*" en relación a la mayor apertura en la discusión de temas y comunicación. Califican que la dirección ha funcionado tradicionalmente de manera vertical hacia abajo, y que el Director en particular tiene una función meramente administrativa. Indican que con la asesoría al menos se muestra una "*intención al cambio*" de sentido. Por su parte, el CEPA valora como un logro de la ATE el mejoramiento de las relaciones del equipo directivo con ellos. Antes no había buena comunicación, y mediante algunas de las actividades realizadas esto ha ido mejorando". (Extracto Informe Caso Liceo Técnico XX, UChile).

En relación a gestión pedagógica-curricular, hay avances incipientes en el fortalecimiento del rol de coordinación técnico-pedagógica que ejerce el o la UTP en algunos liceos, y en el mejoramiento de los mecanismos de planificación y preparación de las clases por parte de los profesores.

*"Hacemos autoanálisis, nos apoyaron en la evaluación docente, enseñan sobre estilos de aprendizaje y nos ayudan a recorrer nuestros puntos débiles y enseñan nuevas metodologías y formas de evaluar, cómo estructurar mejor las clases, como prepararlas considerando que los alumnos son distintos y estimar mejor y manejar el tiempo" (*Profesores, media).

"La jefa del departamento de Lenguaje indica la asesoría ha servido para unificar criterios en materia de planificación; "*antes, cada uno hacía lo que quería o cumplía con lo que quería… tal vez nos ha servido, no en un 100%, sino en un 20 %*", pero cree que ese 20 % podría sentar las bases para un mejoramiento mayor, el próximo año" (Extracto Informe Caso Liceo XX, CIDE).

En convivencia e inclusión las respuestas aluden exclusivamente a actividades realizadas. Es así como en algunos liceos se mencionan talleres y capacitaciones sobre cultura juvenil, trabajos para fortalecer las organizaciones de representación estudiantil, revisión o elaboración del Manual de convivencia.

1 Transferencias de competencias y herramientas al director, jefe UTP y profesores

Cerca de un cuarto de los directores de liceos prioritarios señala haber recibido nuevas herramientas gracias a la asesoría externa. La pregunta era abierta. Las respuestas se pudieron clasificar en las categorías que muestra el cuadro 27. Las respuestas más frecuentes aluden a temas de mayor orden en la dinámica del trabajo, precisión de objetivos y metas, mejora en la distribución y uso del tiempo, comprensión y gestión del PEI, y elementos de planificación y seguimiento de lo que se hace.

Cuadro 27. Competencias o herramientas que los directores de liceos prioritarios reconocen haber recibido gracias a la asesoría externa*

Herramientas / competencias adquiridas	**N**	**%***
Sin respuesta	85	78,7
Herramientas de planificación y/o gestión (ordenar dinámica del trabajo, precisar objetivos y metas, distribuir el tiempo, gestionar el PEI, realizar seguimiento y control)	14	- 13,0
Análisis de información (sobre aprendizaje, cobertura currículo, satisfacción alumnos)	5	- 4,6
Precisión del rol del director y herramientas de liderazgo	3	- 2,8
Trabajo en equipo y colaborativo, relaciones interpersonales, canalización de información entre estamentos	3	- 2,8
Herramientas de apoyo técnico pedagógico	3	- 2,8
Otros	2	- 1,8

*Total de respuestas recibidas sobre total de directores (N=108)
Fuente: Encuesta a directores de liceos prioritarios

Un porcentaje similar de los o las jefas UTP de los liceos prioritarios, reconoce haber adquirido competencias con la asesoría externa. Las respuesta mencionan competencias de planificación, organización del trabajo y trabajo en equipo, y temas específicos como lo son comprensión del currículum, marco de la buena enseñanza, articulación de ciclos y entre asignaturas.

Cuadro 28. Herramientas que los Jefes UTP de liceos prioritarios declaran haber adquirido gracias a la asesoría externa

	N	%*
Sin respuesta	79	76,0
- Herramientas en temas específicos asociados al trabajo UTP	13	12,5
- Herramientas y directrices generales para planificar	12	11,5
- Herramientas para organizar y realizar un trabajo UTP sistemático	9	8,6
- Definición de roles y funciones directivas y liderazgo	3	2,9
-Manejo convivencia escolar	1	1,0

*Porcentaje sobre el total de jefes UTP encuestados (N=104)
Fuente: Encuesta a Jefe UTP de liceos prioritarios

A los docentes se les pidió responder a los aportes de la asesoría a su desempeño en el aula. El porcentaje de profesores de enseñanza media que marca una mejora en su desempeño no suspera el 18 %, como se aprecia en el cuadro 29.

Cuadro 29. Asesoría entregada por la asistencia técnica y el desempeño personal del profesor (Porcentajes que perciben que su desempeño mejoró con la asistencia técnica)

Características específicas del desempeño docente	**Enseñanza media**
Planificación y preparación de clases	17,5
Tipo de pruebas, trabajos y tareas que pide a los alumnos	16,8
Herramientas para trabajar con estudiantes con distinto nivel y estilo de aprendizaje	14,7
Compromiso con el liceo y trabajo de aula	14,3
Trabajo colaborativo y en equipo con otros profesores	12,9
Motivación y atención que logra con sus alumnos	11,9
Aprovechamiento del tiempo en el aula	11,2
Relación con los alumnos	9,8
Asistencia y puntualidad	7,0
Relación con los apoderados	4,0

Fuente. Encuesta a profesores de escuelas y liceos prioritarios.

3. Visión del sostenedor sobre los avances que la asesoría ha logrado en sus escuelas y liceos prioritarios

La mayoría de los sostenedores percibe que la ATE está provocando cambios en sus escuelas y liceos prioritarios. La percepción de cambio es más frecuente en escuelas que en liceos (84 y 71 %, respectivamente). Resulta curioso que los sostenedores que se sienten poco informados y poco partícipes al mismo tiempo perciban en tan alta frecuencia cambios en estos.

En escuelas y liceos el cambio mencionado con más frecuencia tiene que ver con el trabajo y compromiso de los docentes de aula, seguido por la coordinación y conducción de la jefatura técnico-pedagógica y el liderazgo y gestión directiva. En escuelas, el trabajo y compromiso de los docentes de aula es el más mencionado (64%), mientras que en liceos los tres cambios anteriores son mencionados con similar frecuencia.

Cuadro 30. Cambios que el sostenedor percibe que la ATE está provocando en las escuelas y los liceos prioritarios (porcentaje sobre el total de sostenedores que responden)

Cambios en los establecimientos atribuible a la ATE	Escuela prioritaria	orden	Liceo prioritario	orden
Liderazgo y gestión directiva	36,4 (22)	3	51,0 (25)	1
Coordinación y conducción de la jefatura técnico-pedagógica	47,3 (26)	2	49,0 (24)	2,5
Trabajo y compromiso de los docentes en el aula	63,6 (35)	1	49,0 (24)	2,5
Orden en el funcionamiento cotidiano del establecimiento	27,3 (15)	4	24,5 (12)	5
Convivencia escolar	21,8 (12)	5	30,6 (15)	4
Trabajo con padres y apoderados	20,0 (11)	6	12,2 (6)	8
Rendición de cuentas al sostenedor	10,9 (6)	7	24,5 (12)	6
Calidad y pertinencia de la educación técnico- profesional			14,3 (7)	7
No se observa mejora	16,4 (9)		28,6 (14)	
Total (N=100%)	(55)		(49)	
No tiene establecimientos prioritario en el nivel de enseñanza o no contesta	52		58	

Fuente: Encuesta a sostenedores de establecimientos prioritarios

La encuesta también indagó si la institución asesora había provocado un cambio en la relación del sostenedor con sus establecimientos prioritarios. El 24,3 % de los sostenedores reconoce un cambio favorable, el 65,4% no visualiza cambio y el 2,8% un cambio desfavorable. El 7,5% no responde. Si bien se solicitó al sostenedor que diera uno o dos ejemplos respecto a cómo había cambiado su relación con los establecimientos, las respuestas fueron pocas y aluden a cambios en el establecimiento y no a cambios en su relación con éste. Los cambios en el establecimiento que se plantearon aluden a un mayor compromiso y motivación de la comunidad escolar y a un trabajo en equipo más fuerte en los establecimientos.

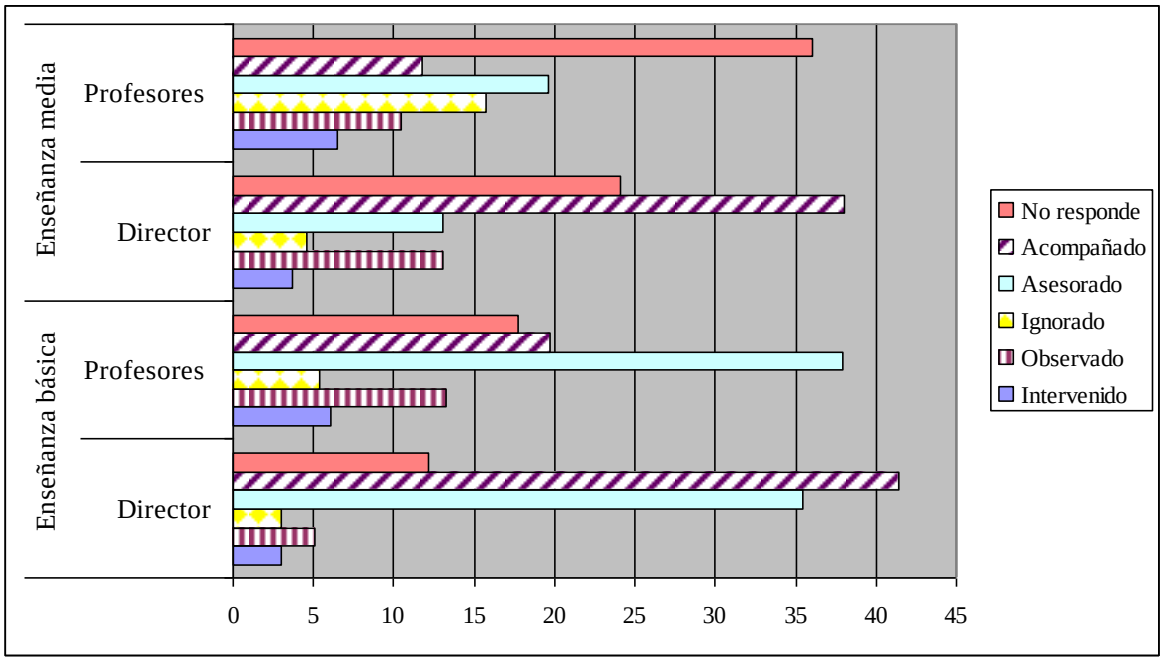
Adicionalmente, se preguntó al sostenedor si la institución le ha entregado a él herramientas para su trabajo en educación. La gran mayoría (83,2%) responde que no o no responde a la pregunta. Los que reconocen la transferencia de herramientas, identifican las siguientes:

- herramientas para conocer mejor y/o hacer un mejor diagnóstico de la situación de los establecimientos [6]
- aprendizajes y herramientas para abordar problemas pedagógicos y académicos y gestionarlos y trabajarlos en equipo [7]
- uso e interpretación de información para la toma de decisiones [2]
- herramientas para gestionar la enseñanza técnico-profesional [1]

4. Satisfacción de los actores escolares con la asesoría

De acuerdo a los resultados obtenidos en la encuesta, la **calificación general del trabajo de la institución asesora en escuelas prioritarias inclina hacia valores positivos** en directores y en profesores; coherente con esto, un porcentaje mayoritario de ellos señala que se ha sentido "acompañado" o "asesorado" por la ATE. En liceos la percepción es más crítica, especialmente entre los profesores donde las calificaciones regulares y negativas sumadas superan a las positivas. No es extraño entonces constatar que un porcentaje importante (32,7%) de los profesores de este nivel de enseñanza declara haberse sentido "intervenido", "observado" o "ignorado" por la asesoría.

Ilustración 11: Forma en que directores y profesores de escuelas y liceos prioritarios han sentido el trabajo de la ATE (%)



Fuente: Encuesta a directores y profesores de escuelas y liceos prioritarios

La encuesta además preguntó por la **satisfacción de los actores escolares en aspectos específicos de la asesoría.** En enseñanza básica se observa que, en prácticamente todos los aspectos, el porcentaje que se expresa satisfecho o muy satisfecho supera el de los que se declara insatisfecho. La satisfacción es más frecuente en aspectos asociados al estilo de trabajo de la ATE, tales como flexibilidad, información y comunicación, cumplimiento de actividades programadas, organización y planificación del trabajo y menos frecuente en lo

que concierne el seguimiento y evaluación que la ATE hace con el director y la comunidad escolar de los avances y problemas del trabajo de asesoría, coherente con la necesidad de más retroalimentación que muchos actores piden (como se verá más adelante).

En materia de apoyo a la gestión directiva y al trabajo técnico-pedagógico en las escuelas, la satisfacción de directores y UTP también es mayoritariamente alta. En lo técnico-pedagógico, se percibe que el **trabajo de apoyo ha sido más útil en lenguaje y matemática** que en las otras áreas, y en los cursos del primer ciclo básico más que en los del segundo ciclo. Sólo en relación al trabajo con apoderados y trabajo con el sostenedor la frecuencia de la insatisfacción llega a equipararse o a superar la de satisfacción.

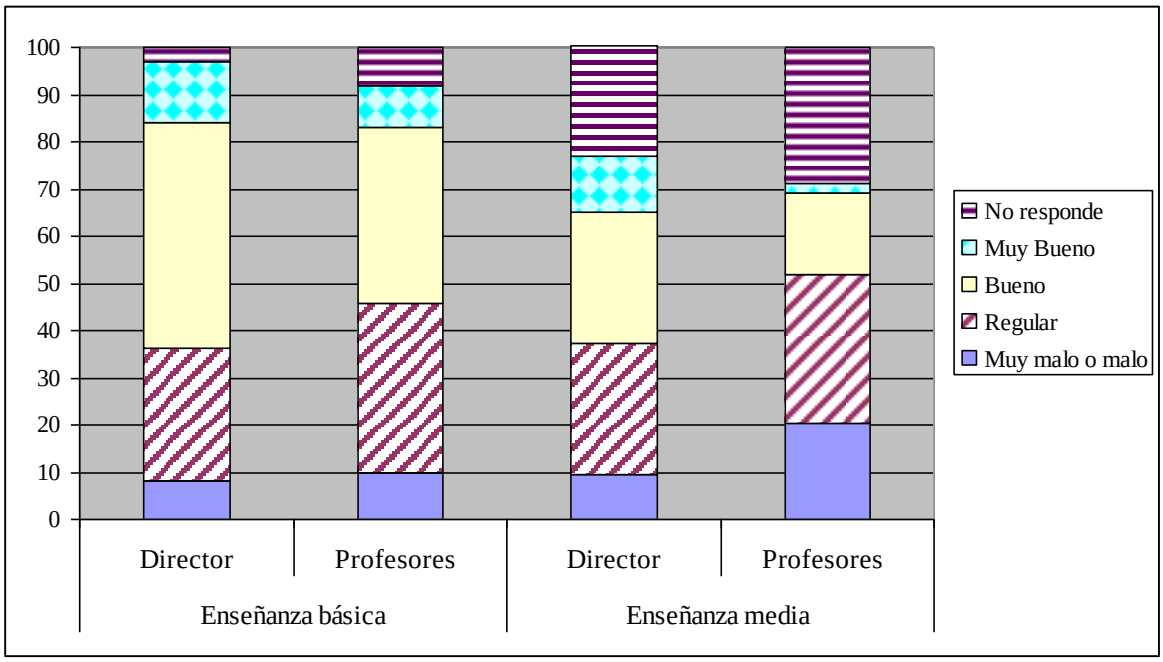
En liceos prioritarios los resultados destacan por un porcentaje más alto de los encuestados que no responde. Esto, como se constató en el estudio de casos, se debe en gran medida al escaso avance que tiene la implementación de un plan de mejora. Si solo se consideran las respuestas de los liceos que cuentan con plan de mejora, los porcentajes de satisfacción son similares a los de en enseñanza básica.

Se valora un estilo de trabajo flexible a las necesidades del liceo, el trabajo programado y bien organizado, con un plan de trabajo que se cumple. La satisfacción baja cuando se pregunta por actividades de seguimiento y evaluación de lo realizado y también en el trabajo con apoderados y con el sostenedor. Las áreas de apoyo en la cual la asistencia se califica de más útil son lenguaje y matemáticas, y el ciclo de formación general. Los datos en detalle se presentan en el Anexo V.

A fin de contar con una visión general del nivel de satisfacción con la asesoría en enseñanza básica y media, se construyó un índice sumatorio incluyendo las preguntas en la encuesta que tenían relación con la evaluación que los actores hacen del trabajo de asesoría externa[13], cuyos resultados se muestran en la Ilustración 12.

[13] Para detalles metodológicos ver Anexo V

Ilustración 12 Satisfacción de Directores y Profesores de escuelas y liceos prioritarios con el trabajo realizado por la ATE



Fuente: Elaboración propia en base a encuesta a directores y profesores de escuelas y liceos prioritarios

La ilustración muestra que el nivel de satisfacción con la asistencia técnica, tanto en escuelas como liceos, se concentra en las categorías regular y bueno, y es mejor en directores que en profesores.

En el trabajo cualitativo se pudo apreciar una actitud más crítica con la asistencia y un nivel de satisfacción regular. Es posible que a la hora de responder la encuesta los actores suban sus evaluaciones calculando que una nota negativa podría desembocar en la interrupción del apoyo y "siempre es mejor algo que nada". Las entrevistas co-presenciales y abiertas permitieron indagar más en profundidad y en varias ocasiones sirvieron o cumplieron una función de desahogo para los entrevistados, en particular en el caso de los profesores.

5. Expectativas futuras en torno a los resultados de la estrategia en los establecimientos

En relación a las expectativas que los actores involucrados en la estrategia tienen respecto de los resultados que logrará la asesoría una vez que haya concluido el proceso de implementación, se observa que existe una evidencia contradictoria entre los resultados que provienen de la encuesta y los que se obtuvieron en el trabajo cualitativo. En la encuesta un grupo mayoritario de los actores escolares tiende a declarar altas expectativas en aspectos claves como resultados de aprendizaje o capacidades docentes, mientras que en el estudio de casos ocurre lo contrario: los entrevistados expresan dudas serias sobre la mejora en los aprendizajes de la escuela o liceo.

En el Cuadro 31 se observan las expectativas de directores y jefes de UTP de enseñanza básica y media sobre la posible mejora de los establecimientos educacionales. En ella encontramos que, en el caso de enseñanza básica, un porcentaje mayoritario, en torno al 65%, considera que su establecimiento mejorará sus actuales bajos resultados de aprendizaje hasta alcanzar la media nacional del puntaje SIMCE. Asimismo, existe una expectativa mayoritaria en que la estrategia tendrá un impacto positivo en las capacidades de docentes y directivos para brindar una mejor enseñanza. Esto significa que existe una **alta expectativa que la estrategia sea exitosa en lo que son dos de sus principales objetivos esperados**.

El optimismo de directores y Jefes UTP es menor y se transforma en incertidumbre en temas de convivencia escolar, compromiso de los padres, deserción escolar y matrícula.

En cuanto al apoyo del sostenedor los directores se muestran decididamente más optimistas que los jefes UTP. El 54% espera lograr mayor apoyo, porcentaje que en Jefes UTP baja al 39%. En todas las metas señaladas, el Jefe UTP es más escéptico que el director.

Cuadro 31. Diagnóstico sobre la situación probable del establecimiento hacia el año 2009/2010 en caso de continuar con la asesoría externa que está recibiendo

	Enseñanza básica		**Enseñanza media**	
	Director	**UTP**	**Director**	**UTP**
El establecimiento alcanzará la media nacional de puntaje del SIMCE	68,7	63,8	45,4	51,0
El establecimiento contará con recursos humanos más capacitados para brindar una mejor enseñanza	69,7	67,0	55,6	54,8
El establecimiento dispondrá de una buena cantidad de materiales y recursos didácticos*.	38,4	73,4	38,0	63,5
El establecimiento habrá aumentado su matrícula	29,3	25,5	27,8	23,1
El establecimiento habrá mejorado la convivencia escolar	56,6	46,8	60,2	51,9
El compromiso de los padres con la formación y aprendizaje de sus hijos habrá aumentado	49,5	36,2	36,1	29,8
El establecimiento contará con el apoyo eficiente del sostenedor	54,5	39,4	35,2	28,8
El establecimiento reducirá su tasas de deserción y retiro	41,4	34,0	53,9	44,2
Solo liceos con enseñanza CH				
Más del 98 % de los alumnos rendirán la PSU			24,4	23,3
Los alumnos alcanzarán un puntaje PSU que en promedio alcanzará la media nacional			24,4	17,8
Solo liceos con enseñanza TP				
Más del 95 % de los egresados se titulan			48,8	49,3
La tasa de desempleo de los jóvenes al año de egreso estará por debajo de la tasa nacional de desempleo juvenil			30,0	29,3

Fuente: Encuesta a directores y a Jefes UTP de escuelas prioritarios

* En jefes UTP el enunciado decía "el establecimiento aprovechará bien los materiales y recursos didácticos que tiene a su alcance"

En la enseñanza media el escenario es parecido. Directores y Jefes UTP muestran expectativas optimistas en cuanto a la situación del liceo en el momento en que la institución se retirará del establecimiento, lo que sorprende a la luz de las opiniones críticas sobre la asesoría en el momento actual y escasa percepción de avances. Sin embargo, a diferencia de lo que se observa en las escuelas, el porcentaje que considera que los

resultados de aprendizaje alcanzarán la media es más bajo, al igual que la confianza en que el compromiso de los padres y apoderados habrá aumentado.

Por el contrario a lo visto en la encuesta, cuando se indaga sobre las expectativas con mayor profundidad, la evidencia encontrada en el estudio de casos arrojó que tan sólo un grupo minoritario de establecimientos prioritarios actuales (incluyendo escuelas y liceos) tienen altas expectativas en que el apoyo de la estrategia les permitirá elevar consistentemente sus competencias y resultados. **Se identificó que quienes pertenecen a ese pequeño grupo "optimista" son colegios que tienden a ser más proactivos**, mostrar menor resistencia frente a la asesoría y percibir que ya durante el primer año de trabajo la asesoría externa ha sido un aporte provechoso que les ha permitido avanzar.

Por otra parte, la mayoría de los establecimientos, donde los actores piensan que esta **mejora no ocurrirá**, son colegios en los que aún no se observan avances en el trabajo de la asesoría y que tienden a considerar que los problemas de la escuela o liceo van más allá de las posibilidades de apoyo técnico del asesor externo (e incluso, más allá del propio establecimiento: familias, sostenedor, MINEDUC).

Adicionalmente, hay un tercer grupo que tiene expectativas inciertas o contradictorias entre sus actores, estando en una posición de **"incertidumbre" de expectativas**. Esto responde especialmente a la situación que la ley Subvención Educacional Preferencial (SEP) abre para los establecimientos de enseñanza básica, que no saben qué va a pasar con la asesoría a partir del año 2008. La posición de incertidumbre, a veces, también se vincula con la inestabilidad de los equipos profesionales de los propios colegios, tanto de docentes como especialmente de directivos. Éste último es un tema que se menciona recurrentemente y se traduce en la proximidad de jubilación de muchos de los directores y JUTP de los establecimientos prioritarios. **La avanzada edad de los integrantes del EGE de las escuelas y liceos asesorados, ha llevado a que exista una nube de incertidumbre.** Esta incertidumbre se debe a que consideran que al momento en que el director y/o Jefe UTP se jubile, el trabajo que hasta esa fecha se haya realizado se perderá y se deberá comenzar desde cero con el nuevo integrante que lo reemplace. Algo similar ocurre en algunos cuerpos docentes, aunque en menor medida. Al respecto cabe señalar que al mismo tiempo, la avanzada edad de los integrantes del EGE, más si va asociada a problemas crónicos de salud, también opera como obstáculo al desarrollo de la asistencia técnica.

6. Efectos de la estrategia en las instituciones asesoras

Un tema emergente del estudio ha sido los **aprendizajes que las propias instituciones ejecutoras han tenido durante la implementación de la estrategia**. En relación a esto se concluye que el desarrollo de esta estrategia ha representado para las universidades una serie de beneficios, entre ellos: acumular conocimiento empírico sobre establecimientos en condiciones de vulnerabilidad, buscar la interdisciplinariedad e integralidad en la aproximación a la institución escolar, fortalecer la entrega de una formación más práctica y centrada en la solución de problemas y conocimiento de la política educativa ministerial, entre otros. Algunas universidades estarían actualmente revisando parte de sus currículos de formación con elementos aprendidos a partir de la asistencia técnica entregada a

establecimientos prioritarios, lo que puede redundar en una formación docente futura más pertinente a la realidad social. Asimismo, han acumulado una nueva *expertise* que permitirá mejorar futuras experiencias de asistencia técnica.

A partir del trabajo cualitativo se han podido recoger distintas experiencias en cuanto a los aprendizajes adquiridos por las instituciones. Estas experiencias varían según la institución de que se trate. Por ejemplo, en las instituciones que ya tenían experiencias anteriores de asesoría técnica en condiciones similares, y sobre todo para aquellas que formaron parte del plan de asistencia técnica a las escuelas críticas, esta experiencia les ha servido para profundizar ciertos aspectos y probar los esquemas de acción que ya tenían definidos. En cambio, para las instituciones que cuentan con menos experiencia, y que se han desempeñado mayormente en el ámbito de la formación académica, la estrategia les ha abierto la posibilidad de conocer, no sólo la realidad de este tipo de establecimientos y la experiencia de brindar una asesoría técnica de estas características, sino también la política educativa y el funcionamiento del sistema educativo y sus distintos actores.

Como aprendizajes específicos es posible destacar los siguientes puntos:

- El diagnóstico inicial es lento, se trata de reconocer los códigos de cada cultura escolar, lo que no es fácil ni obvio, y no se logra hasta mucho después del período de diagnóstico previsto en la estrategia. De modo que el diagnóstico real de los establecimientos es un proceso continuo y no un producto que termina con el diagnóstico inicial. Durante la implementación se descubren nuevas aristas del diagnóstico y se profundizan otras, de modo que se han encontrado con la necesidad de actualizar permanentemente sus diagnósticos.
- Es indispensable conciliar la ATE con las actividades y programas que están presentes previamente en los establecimientos, para que no funcionen paralelamente.
- El cuerpo de asesores debe ser estable, trabajar en equipo y compartir la evaluación de proceso y los resultados que se van obteniendo, internamente y con la escuela o liceo. Su presencia en el establecimiento debe ser continua y regular, respetando y cumpliendo con la programación convenida y proyectando una imagen de “equipo” (no de profesionales aislados). El papel de “coordinador” de terreno que hace de bisagra entre el establecimiento y la ATE pareciera ser clave. El trabajo en el establecimiento debe ser muy realista y respetar las posibilidades reales de tiempo de docentes y directivos.
- La adecuación de la ATE a la realidad de cada establecimiento se juega en el proceso de implementación y en la relación y entendimiento que se establece entre el equipo asesor y el establecimiento. El plan de asesoría inicial en papel si no es bueno se transforma en el camino. No obstante, el norte y eje central del plan debe permanecer, lo que se ajusta y puede cambiar son las actividades, las metodologías de trabajo, los horarios, etc.
- El acompañamiento en el aula y los contenidos de las capacitaciones deben ir a la par. Es decir, se observa lo que se enseña previamente. Lo mismo aplica al acompañamiento del equipo directivo.

- Los requisitos y apoyos desde el establecimiento y su sostenedor que requiere la ATE deben ser claros desde el principio, para poder llegar a acuerdos sustentables entre la institución y la escuela o liceo.

En algunos casos (por ejemplo, U. de Concepción, equipos de básica y media), este aprendizaje institucional se ha beneficiado de la incorporación estratégica de ex-supervisores a los equipos, que han aportado su experiencia en el apoyo a establecimientos escolares y una mejor comprensión del funcionamiento de los actores educativos, redundando en una mejor coordinación éstos.

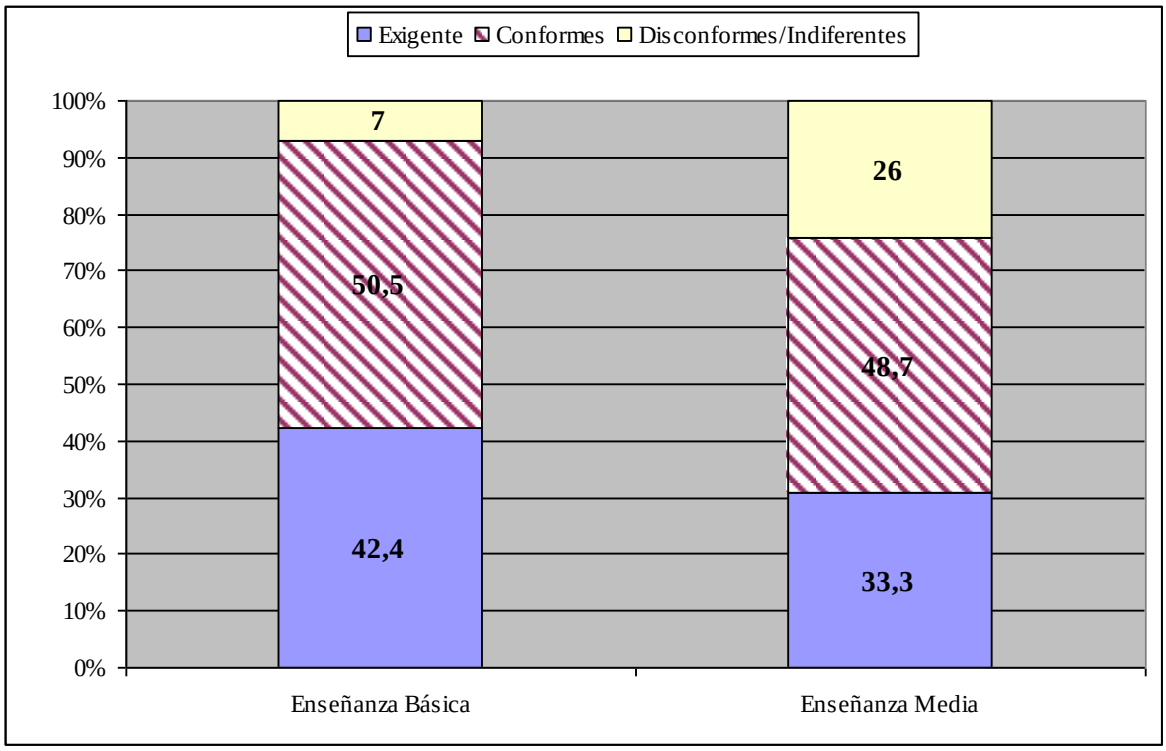
Por último, existen casos en los cuales este aprendizaje organizacional no fluye fácilmente y, en algunos casos, pareciera que no se da. Esto hace pensar en la necesidad de una entidad supra-ATE que las supervise y asesore técnicamente, como se plantea más adelante en las recomendaciones.

VI. REPRESENTACIÓN DE LO QUE SERÍA UNA ASESORÍA DE CALIDAD

1. ¿Qué les gustaría a los directores que ocurriera con la asistencia técnica que están recibiendo?

Al preguntar a los directores qué les gustaría que ocurriera en el futuro con la asesoría que están recibiendo, las respuestas se dividen en tres grupos, donde el último es minoritario. El primer grupo, que podríamos llamar "exigente", espera que la asesoría "mejore el apoyo que entrega" hasta el momento. El segundo grupo, que podríamos llamar "conformes", pide que la asesoría "siga trabajando como lo ha hecho". El tercer grupo es el de los "disconformes/indiferentes", que piden que la asesoría "se vaya", o a quienes "les da lo mismo" lo que pase con la asesoría, o quienes no responden (en particular en enseñanza media).

Ilustración 12: Futuro de la asistencia técnica en escuelas y liceos. Respuesta de directores a la pregunta ¿qué le gustaría que ocurriera con la ATE hacia delante?



Fuente: Elaboración propia en base a encuesta a directores de escuelas y liceos prioritarios

Para profundizar en el tema se indagó en las sugerencias que plantean directores, jefes UTP y profesores para mejorar el trabajo de la institución asesora en su escuela o liceo así como por los atributos, que en su opinión, tiene una "buena asesoría". Ambas preguntas se

formularon sin proponer categorías de respuestas. Las respuestas libres que se obtuvieron se agruparon según el tema a que aludían.

2. Sugerencias para mejorar el trabajo de asesoría en el establecimiento

Un primer resultado que llama la atención es que en escuelas apenas un 13% de directores y un 11% de jefes UTP no formulan alguna sugerencia. En docentes este porcentaje es significativamente más alto y alcanza al 42%. En liceos la ausencia de sugerencias es más frecuente, básicamente porque se considera que como la asesoría no ha empezado, es prematuro pronunciarse. La ausencia de sugerencias en la enseñanza media afecta al 45% de los directores, al 40 % de los UTP y al 48% de los docentes.

Las sugerencias que se formulan según nivel de enseñanza se sintetizan en el Cuadro 32. El cuadro muestra que en la enseñanza básica destacan dos sugerencias: un **trabajo mayor y más intenso en el aula y** una **mejor organización y planificación del trabajo realizado por las instituciones asesoras en las escuelas**. Muy asociado a las dos sugerencias anteriores, otros encuestados señalan que los profesionales de la institución debieran **pasar más tiempo en las escuelas,** integrándose mejor a la dinámica escolar y trabajando en mayor profundidad y regularidad, realizando más talleres de capacitación a docentes de todos los niveles. Los encuestados en escuelas querrían atenuar el carácter "externo" de los asesores y hacerlos formar parte más integrada del propio establecimiento. Una parte de ellos, así se desprende del estudios de casos, espera recibir "recetas fáciles" y/o que el equipo a cargo de la asesoría los substituya en su rol, decida por ellos, organice el trabajo por ellos, etc. más que ellos aprender y asumir las tareas.

En enseñanza media, las sugerencias que se plantean, con la excepción de una, son similares. En liceos se prioriza una sugerencia que en escuelas tiene bajo peso y es planteada ahí casi exclusivamente por los directores. Se trata de la sugerencia que apela a **diagnósticos y planes de asesoría más cercanos a la realidad de los colegios y que recojan mejor las inquietudes y las necesidades de los actores.** Probablemente, el mayor peso de esta sugerencia en la enseñanza media se debe al hecho que buena parte de los liceos en el momento de aplicación de la encuesta estaban aún en fase de diagnóstico y formulación del plan de asesoría o recién habían terminado esta fase. El estudio cualitativo sugiere que existe insatisfacción con el diagnóstico porque se percibe que la institución no logra asimilar las particularidades propias del establecimiento en su diagnóstico. Las restantes sugerencias que plantean los encuestados de enseñanza media son similares a las que plantean los de enseñanza básica, aunque la jerarquía entre sugerencias es distinta.

En enseñanza básica destacan dos sugerencias no tanto por su frecuencia sino porque no estaban previstas explícitamente por la estrategia en este nivel: más trabajo en convivencia, alumnos vulnerables y apoderados, y apoyo en materiales y recursos didácticos. El estudio cualitativo corrobora que el tema de la convivencia interna así como la relación con apoderados es de alta preocupación en las escuelas, éstas se paralizan frente al problema, los conflictos se acumulan y dificultan crecientemente la gestión escolar y el trabajo en el aula. Tras estas situaciones se esconde muchas veces una falta de liderazgo del director y/o equipo directivo.

El apoyo en materiales y recursos didácticos es una necesidad en muchas escuelas. El estudio cualitativo revela que en algunas escuelas existen restricciones objetivas en este sentido, lo básico no existe (tinta para impresora, papel, fotocopiadora en funcionamiento, etc.); en otras, el tema es de información, organización y acceso al material; en algunas, desconocimiento sobre sus usos alternativos y en otras se trata de desidia y la ausencia de alguien que empuje su uso.

Las tres sugerencias / demandas más frecuentes que se plantean desde las escuelas apuntan a intensificar el acompañamiento en el aula, organizar y planificar mejor el trabajo de la ATE y mayor presencia de la ATE en la escuela. En liceos se exige más presencia, más talleres de capacitación (currículo, evaluación, atención a la diversidad).

Cuadro 32. Sugerencias para mejorar el trabajo de la ATE en los establecimientos que expresan directores, jefes UTP y docentes (porcentaje en el total de encuestados*)

	Enseñanza básica	**Enseñanza media**
Trabajo más intenso y acompañamiento en el aula	**15,9**	**6,6**
Organización y planificación del trabajo de la ATE	**14,6**	**6,6**
Mayor presencia y tiempo de trabajo de la ATE en cada colegio e inicio trabajo en marzo	**8,9**	**10,6**
Más talleres sobre currículo, evaluación, etc.	**7,4**	**9,8**
Más trabajo en convivencia, alumnos vulnerables y con apoderados	**6,4**	**6,4**
Apoyo en materiales y recursos didácticos	**5,5**	2,3
Trabajo directo sistemático con UTP y EGE	4,2	1,0
Integrar todos los niveles de enseñanza y docentes al trabajo de la ATE	4,0	0,8
Evaluar y hacer seguimiento de la asesoría	2,8	2,3
Diagnósticos y planes de asesoría más cercanos a la realidad de los colegios y que recoja mejor inquietudes y necesidades de los actores	1,6	**10,5**
Calidad de los profesionales del equipo y evitar rotación de los buenos profesionales	1,3	2,8

* 752 en escuelas y 640 en liceos. Se registran sólo las sugerencias mencionadas por lo menos por el 2 % de los encuestados.
Fuente: Encuestas de directores, jefes UTP y profesores escuelas y liceos prioritarios.

Hay un tema adicional que debe tenerse presente. Éste refiere a una mención en varios encuestados y recalcada en el estudio cualitativo respecto a **la fecha y momento en que la estrategia llega y se inserta en los colegios. Existe una demanda de que esto debiera ocurrir en marzo y avisada con antelación (enero)**, para poder incorporar la asesoría en la planificación anual que se realiza a fines del año escolar anterior.

A los <u>sostenedores</u> se les preguntó sobre el apoyo que percibe necesita para mejorar la gestión de su educación. El 38,3 % no responde, algunos señalando que no saben. El resto entrega varias respuestas, a distinto nivel de concreción y en distintas áreas. Se han agrupado las respuestas según si refieren a apoyos directos al sostenedor o si no deja en claro si se refiere a una asesoría a él o a los establecimientos escolares a su cargo. La mitad de las respuestas aluden a necesidades directas del sostenedor y la otra es ambigua en su referente, podría ser el sostenedor o la escuela-liceo. Puede apreciarse que las necesidades sentidas de apoyo que expresa el sostenedor cubren una amplia gama de temas desde materias legales, administrativos y financieros hasta temas pedagógicos.

Cuadro 33. Apoyos que el sostenedor percibe que necesita para mejorar la gestión de la educación a su cargo

Apoyos directos al sostenedor	**N**	**Poco claro si la respuesta refiere al sostenedor o a apoyo a sus establecimientos**	**N**
Sistema información pedagógico y presupuestario que oriente y monitoree la gestión	12	Area técnico-pedagógica, capacitación profesores, como modificar culturas de trabajo, apoyo curricular y al aula	22
Incorporación y alineamiento de la ATE con el sostenedor	8	Liderazgo y gestión escolar	13
Formación contable, financiera y administrativa	7	TICS	3
Legislación y reglamentación de la educación	4	Convivencia escolar	3
Conocer otras realidades y vínculos y alianzas con otros	3	Trabajo en equipo	2
Fortalecimiento de la enseñanza técnico-profesional	3	Trabajo con la familia	1
Información sobre asistencia técnica	1	Orientación vocacional y profesional	1
Elaboración de proyectos	1		
Más recursos	1		
TOTAL de respuestas	40		44

Fuente: Encuesta a sostenedores de establecimientos prioritarios

3. Rasgos o atributos de una buena asesoría

A los directores y jefes UTP de escuelas y liceos prioritarios se les preguntó en una pregunta abierta sobre cuáles eran los rasgos que consideraban esenciales de una buena asesoría técnica a escuelas o liceos. Lo que los encuestados señalan como rasgos centrales de una buena ATE no se desvían mayormente de lo que dice la literatura al respecto.

- **Foco en el aprendizaje** y, en este contexto, privilegiar un trabajo en aula que sea práctico, aplicado y con conocimientos novedosos y actualizados, con retroalimentación permanente y que no olvide fortalecer el papel que en este ámbito corresponde al cargo UTP y al equipo directivo.
- Compenetrarse, comprometerse y poseer capacidad para **contextualizar el plan asesor** con la realidad del establecimiento y trabajar desde ahí, respetar sus tiempos, cultura e historia, responder a sus inquietudes, fomentar la participación de la comunidad escolar.
- Una **modalidad de trabajo flexible y al mismo tiempo con un norte claro** y preciso, planificación con metas realistas y actividades programadas que se cumplen, monitorear resultados y analizarlos con los afectados y retroalimentarlos en su trabajo. Especial importancia es asignada al proceso inicial de diagnóstico.
- **Buena comunicación y relaciones humanas**, confianza y respeto hacia los actores escolares, capacidad de diálogo y de comprender la visión y objetivos del colegio, tener paciencia y buena disposición y no caer en el relajo, ser asertivo y perseverar, y dar apoyo presencial permanente.

- Tener **conocimiento y experiencia en vulnerabilidad social** y enseñanza en ese contexto, incluyendo problemas conductuales y de aprendizaje.
- Tener experiencia, calidad técnica, donde en media se indica que el equipo ATE debe contar con competencias y manejar herramientas en el área técnico-profesional.

Para los **sostenedores** las características de una buena asistencia técnica no se desvían mayormente de las que plantearon los directores y jefes UTP. Destacan por su alta frecuencia las características que tienen que ver con la **modalidad y calidad del trabajo que entrega la asesoría y el tema del diagnóstico inicial y la identificación de los nudos claves** que están obstaculizando la mejora del establecimiento (ver anexo V para más detalles). Cabe agregar que en la sección de comentarios finales a la encuesta, algunos sostenedores plantean la necesidad de que exista un contacto permanente entre la ATE y ellos, con entrega de información oportuna, incorporación a las actividades y participación en tareas de seguimiento del trabajo realizado. Unos pocos añaden la importancia de ordenar y hacer más clara y fluida la comunicación entre la ATE, el MINEDUC, el sostenedor y el establecimiento educacional, esto, es los actores principales involucrados en la estrategia.

4. Tipos de Asesorías más apreciadas por los actores

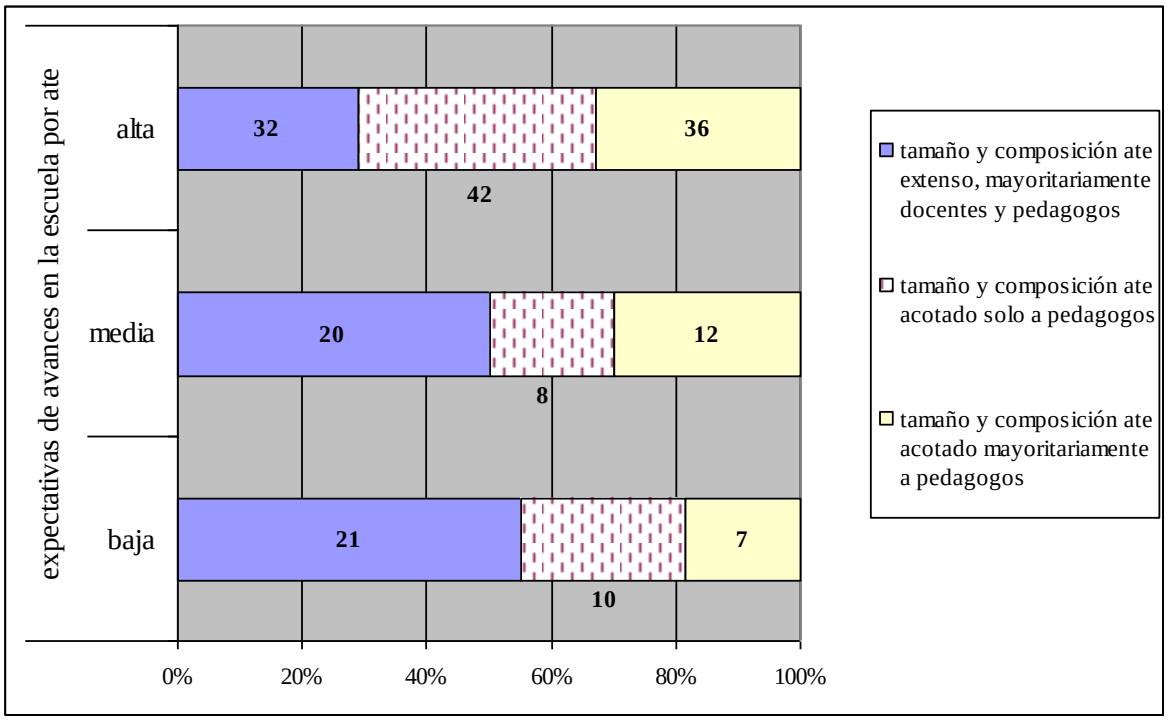
Si bien las distintas asesorías no se pueden distinguir de manera sistemática en sus contenidos, como se explicó al inicio de este informe, se hizo un intento analítico por distinguir las ATE a partir de ciertas características institucionales y de conformación de equipos que sí parecen hacer ciertas diferencias, por lo menos a nivel de expectativas y percepciones de los actores de la comunidad escolar (ver tipologías propuestas en capítulo II.2).[14]

Como muestra el análisis estadístico, al menos en el caso de enseñanza básica, los actores tienden a valorar más **aquellas instituciones asesoras que conforman equipos profesionales acotados** que se relacionan en su mayoría con la profesión docente. En el caso de media, puede que todavía sea muy inicial la fase de implementación como para que los actores se formen una opinión al respecto.

La Ilustración 13 muestra que entre los jefes de UTP y Directores de Escuelas Prioritarias, los que tienen expectativas de avance de la ATE más optimistas, tienden a tener ATE con equipos de trabajo más acotados. El estudio cualitativo permite afirmar que lo importante es la organización y coordinación que existe en el equipo ATE y la existencia de un coordinador o coordinadora por escuela que informa, ordena y articula las distintas actividades y responde a las preguntas y sugerencias que tienen las escuelas. Un equipo acotado facilita la articulación y espíritu de cuerpo de la asesoría.

[14] Las distintas instituciones asesoras en sí mismas también parecen hacer una diferencia significativa en la percepción de avances y satisfacción que tienen los actores de la asesoría, pero su valor estadístico es más incierto dados los pocos casos con que cuentan algunas de las instituciones.

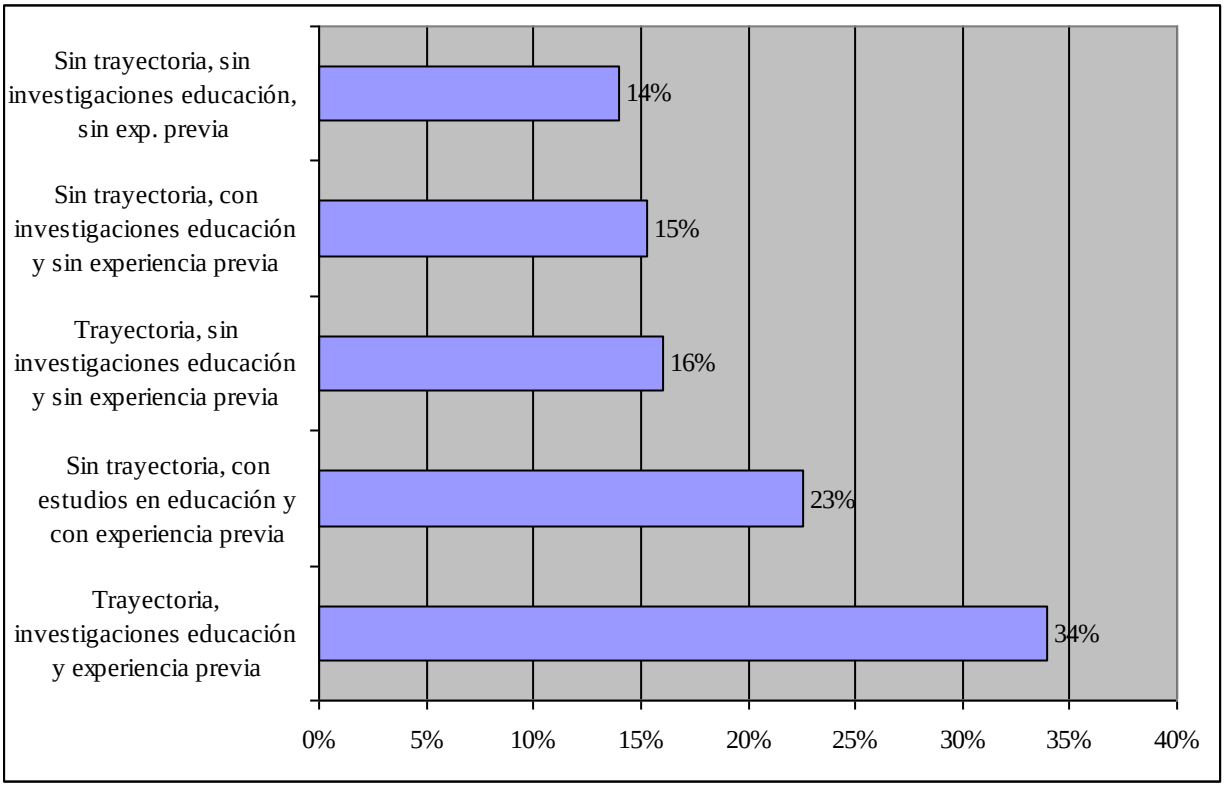
Ilustración 13: Relación entre expectativas de avances en la escuela producto de la ATE y tamaño/composición del equipo de la ATE (Nº de Directores y Jefes de UTP de Básica)



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a Directores y Jefes de UTP esuelas prioritarias
Nota: Chi cuadrado de Pearson 12,107; gl. 4; significancia asintótica al 0,017

Por otra parte, los actores de la comunidad escolar inicialmente **valoran más las instituciones con mayor trayectoria y prestigio en el país, poniendo expectativas más altas sobre estas.** No obstante, al clasificar las instituciones según prestigio conocido y según experiencia de investigación y en asesoría en establecimientos educacionales, se detecta que este último criterio es el definitorio. Los profesores, jefes de UTP y directores de escuelas prioritarias tienden a observar más avance en la escuela producto de la asesoría cuando esta cuenta con experiencia previa en este tipo de actividades. El prestigio de la institución no es necesariamente factor de calidad. Sí lo es la experiencia previa.

Ilustración 14: Porcentaje de actores que reconocen avances en su escuela producto de la ATE, según el tipo de Institución Asesora (percepción de profesores, Jefes de UTP y Directores de Básica)



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a Profesores, Directores y Jefes de UTP esuelas prioritarias
Nota: Chi cuadrado de Pearson 31,66; gl. 8; significancia asintótica al 0,000

VII. FACTORES FACILITADORES Y OBSTACULIZADORES EN EL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE APOYO EN LOS ESTABLECIMIENTOS PRIORITARIOS

Este capítulo contiene dos secciones. La primera, sintetiza los principales nudos y facilitadores que, a partir de la observación de los casos del estudio cualitativo y los resultados de las encuestas, se desprenden como factores que favorecen u obstaculizan la implementación de la estrategia de asesoría. La segunda se detiene en el apoyo y rol del MINEDUC en la implementación de la estrategia.

1. Factores facilitadores y obstaculizadores de la implementación de la estrategia de establecimientos prioritarios

El cuadro 37 sintetiza estos factores, distinguiendo entre factores asociados al establecimiento, a la institución asesora y los equipos a cargo; y factores externos, que comprenden el rol de MINEDUC, sostenedor y otros actores o temas involucrados en el proceso. Estos factores, a primera vista, no muestran grandes diferencias entre la enseñanza básica y la media. Habrá que esperar un tiempo de implementación de la asesoría más extendido en los liceos para apreciar si efectivamente es así.

Cuadro 34. Resumen factores que favorecen y obstaculizan la implementación de la asesoría

Factores asociados a:	Facilitadores	Nudos y obstaculizadores
El establecimiento	- Director(a) comprometido(a) con el proceso de mejoramiento institucional y en sintonía con el equipo asesor y el equipo docente. - Mirada y discurso institucional centrado en factores internos involucrados en el aprendizaje (auto-responsabilización). - Existencia de un líder en el tema pedagógico en el establecimiento, legitimado por el resto de docentes y directivos - Buen clima laboral y organizacional - Reglas claras, que se cumplen	- Director(a) con escaso liderazgo en el establecimiento y deficiente conducción del equipo docente - Rotación del equipo directivo en general - Escasez de recursos materiales y condiciones de infraestructura precarias - Equipo directivo y de gestión incompleto e inoperante - Trayectoria de experiencias negativas con apoyos ministeriales y/o de otras instituciones - Clima organizacional en crisis y relaciones fracturadas entre docentes y entre éstos y equipo directivo. - Organización de la jornada y los tiempos de los directivos y docentes que restringe los espacios para trabajar en equipo y en actividades propias de la asesoría

La institución asesora	- Estabilidad y continuidad en los equipos - Disponibilidad de una persona que coordina el equipo y los profesionales de la ATE que llegan a la escuela o liceos - Presencia regular e inserción cotidiana de los profesionales en los establecimientos - Implementación de instancias de consulta, participación y retroalimentación regulares con los directivos y docentes - Equipos con competencias complementarias, que integren la visión global institucional y competencias organizacionales con manejo de temáticas curriculares específicas (en relación a sub-sectores del aprendizaje) - Instalación de instancias y canales sistemáticos y claros de comunicación y coordinación con sostenedores y MINEDUC - Plan de asesoría que se conoce y se encuentra en el establecimiento como carta Gantt y se ajusta a la realidad del liceo y a sus tiempos, evitando ser un factor disruptivo, pero teniendo claro su norte y prioridades. - Cumplimiento de las actividades programadas - Trabajar con retroalimentación a los directivos y docentes, en particular en materias en el ámbito de gestión pedagógica, privilegiando la transferencia de conocimientos al aula - Transferencia de recursos tecnológicos o didácticos facilita la aceptación de la ATE en el establecimiento y el desarrollo de actividades de la asesoría.	- Rotación injustificada en los equipos - Falta de flexibilidad en los profesionales para ajustarse a los tiempos / horarios del establecimiento - Falta de experiencia en proyectos de intervención que hace más difícil y lento el ensamble con la lógica de los establecimientos y favorece el ensayo y error. - Falta de experiencia en el área de la modalidad técnico profesional
Factores externos (sostenedor, ministerio, otros)	- Acompañamiento y respaldo del nivel provincial y/o regional del MINEDUC al equipo asesor en el contacto inicial y llegada a los establecimientos. - Sostenedores involucrados (o al menos comprometidos) con el tema técnico en los establecimientos. En el caso de DAEM o Corporaciones con políticas y/o lineamientos educativos claros y que den espacio al desarrollo de iniciativas de apoyo externas.	- Entrega de información tardía desde el Ministerio (a nivel central, regional o provincial) sobre la estrategia en los establecimientos - Entrega de directrices y peticiones que interfieren con el desarrollo de las actividades de la estrategia. - Poca claridad en la definición de los roles de cada nivel del Ministerio y de las responsabilidades que en la mejora del establecimiento le corresponden a la ATE, al sostenedor, al establecimiento y al Ministerio.

Fuente: Elaboración de los autores a partir de los estudios de caso y encuestas

En los estudios de casos, algunas ATE reconocen con preocupación que tienen a su cargo escuelas o liceos respecto a los cuales, después de haber trabajado varios meses con ellas, por más esfuerzos que hagan, los directivos de la escuela y/o docentes no modificarán sus prácticas. Los obstáculos o barreras que enfrentan en estas escuelas superan lo que la ATE puede lograr (dada las atribuciones que tiene), requiriendo de decisiones mayores, que están fuera de su control: como lo puede ser el cambio del director y/o del Jefe UTP o de un grupo significativo de profesores que se oponen, pasiva o activamente, a sumarse al proceso de asesoría; o una historia larga de conflictos interpersonales en el colegio o con los apoderados, que mientras no se resuelva satisfactoriamente, no permite avanzar. Se trata muchas veces de colegios que no se encuentran "normalizados" y sus autoridades (director, sostenedor) no están decididos a encarar la "normalización" de su funcionamiento o no cuentan con las herramientas para hacerlo. De igual manera, se encuentran casos en los cuales los establecimientos educacionales no poseen los recursos financieros o materiales para llevar a cabo las actividades propuestas por la ATE.

La pregunta que emerge es qué hacer en el caso de estos establecimientos que no cumplen con un "piso mínimo" sobre el cual trabajar. El tema remite al papel del sostenedor en la implementación de la estrategia. Como se vio antes, la incorporación del sostenedor a la estrategia es más bien formal y administrativa. Ni desde el Ministerio ni desde las ATE existe una postura sobre la responsabilidad sustantiva que corresponde que éste asuma.

2. El apoyo del MINEDUC a la implementación de la estrategia

Como se señaló, la realización del trabajo de campo consistió en entrevistas no sólo a los actores más directamente involucrados en la estrategia (establecimientos educacionales e instituciones asesoras), sino también a los actores del Ministerio que diseñaron la estrategia y gestionan, coordinan, monitorean su implementación. De las entrevistas a directivos, profesores, asesores, alumnos, apoderados, sostenedores, y particularmente, desde las entrevistas a supervisores, jefes provinciales y encargados regionales y nacionales de la estrategia, se obtuvo una visión del modo cómo desde los distintos niveles del MINEDUC se coordina y da apoyo a la implementación de la estrategia y de la percepción que los distintos actores tienen del papel que juega el MINEDUC en su expresión territorial en la implementación y desarrollo de la asesoría externa a los establecimientos prioritarios.

2.1. El papel del MINEDUC en el diseño e implementación de la estrategia

A modo de descripción general, lo primero que se debe señalar es que el papel que los distintos niveles del MINEDUC han cumplido desde el diseño hasta la implementación y seguimiento de la estrategia ha ido variando, no sólo a lo largo de las distintas etapas, sino también, en las distintas regiones y departamentos provinciales.

El diseño de la estrategia surge a partir del nivel nacional en conjunto con la coordinación regional de la Región Metropolitana, especialmente en básica, que había acumulado experiencia con el Plan de Asistencia Técnica a Escuelas Críticas de la Región Metropolitana. Los TDR se elaboraron con la inclusión de sugerencias de distintos actores que habían participado del mismo proceso con las escuelas críticas y que fueron invitados a compartir su experiencia con el objeto de mejorar la estrategia.

El resto de las regiones y los niveles provinciales –incluyendo los de la RM- fueron informados de la estrategia cuando ésta ya estaba en marcha, es decir, cuando los TDR ya se habían definido. En esta etapa, los niveles regionales, y algunas jefaturas provinciales, participaron en la revisión de los TDR, selección de establecimientos, lectura y evaluación de propuestas y selección de instituciones de asesoría. Sin embargo, las decisiones finales estuvieron en manos del nivel nacional.

En una segunda etapa, los niveles regionales y provinciales participaron informando a sostenedores y escuelas de la llegada de la ATE, y acompañando a las instituciones en sus primeras actividades de presentación y visitas a las escuelas y liceos. Además, durante la fase inicial, participaron traspasando información sobre los establecimientos a las instituciones y revisando diagnósticos y planes de asesoría.

Posteriormente, durante la implementación del plan de asesoría en los establecimientos, en el transcurso del año 2007, los departamentos provinciales, en la mayoría de los casos, se retiran de los establecimientos, y el rol del MINEDUC a nivel regional y provincial se reduce a un monitoreo externo y lejano del proceso (entre 2 y 4 visitas anuales al establecimiento). El nivel regional y las jefaturas provinciales se mantienen al tanto del trabajo de las instituciones asesoras a través de la recepción de informes de avance y de situaciones puntuales problemáticas que van surgiendo en el camino y sobre las cuales, como MINEDUC, deben intervenir.

Así, las instituciones asesoras mantienen vínculos con la coordinación ministerial de la estrategia en cada región, con el nivel nacional, y sólo en casos particulares con las jefaturas provinciales de los respectivos DEPROV. En general, las escuelas y los liceos, a su vez, pierden vínculo con la supervisión y sólo mantienen un vínculo lejano con el nivel regional. Los actores a nivel de las escuelas y liceos en reiteradas ocasiones visualizan este debilitamiento del vínculo con la supervisión y el DEPROV como pérdida.

2.2. Definición de roles y responsabilidades de los distintos niveles ministeriales en la implementación de la estrategia

La mirada sobre el MINEDUC como otro actor más involucrado en la implementación de la estrategia, revela algunos puntos en los cuales se evidencian vacíos o tensiones que han complejizado la implementación de la estrategia. Estos puntos se refieren a: a) la falta de claridad de los distintos actores sobre el rol de cada otro actor en la implementación, y b) la falta de claridad en la estrategia de seguimiento de la ATE, quién es responsable del seguimiento y a quién rinde cuenta la ATE.

Sobre el primer punto, a partir de las entrevistas, si bien no se logró identificar con claridad cuál es el rol que desde el nivel central se le asigna a los niveles regional y provincial, se han podido identificar los roles que los actores definen desde la experiencia. Éstos son: un rol técnico y financiero desde el nivel central, un rol fiscalizador desde el nivel regional, y un rol administrativo desde el nivel provincial.

Al respecto, desde las escuelas no se tiene claridad acerca de los roles asignados a cada nivel ministerial. No se entiende por qué los supervisores abandonan las escuelas y liceos prioritarios. Desde el mismo Ministerio, en su nivel provincial, tampoco se tiene claridad de cuál es el rol que se espera asuman en la implementación de la estrategia, en su mayoría entienden que se espera su alejamiento, pero en la práctica, los establecimientos continúan demandando de ellos respuestas y solicitudes relativas al funcionamiento de la estrategia.

Las respuestas desde las provincias han sido distintas: desde el virtual abandono hasta, como ocurre en la provincial de Ñuble, declararse contraparte técnica de la UBB e interactuar regularmente con el coordinador responsable de la Universidad y su equipo.

El nivel regional y provincial no se siente participe del diseño de la estrategia. Señalan que en el diseño priman los criterios académicos por sobre los criterios prácticos y locales. Que ellos tienen un escaso margen para decidir acerca de la estrategia en la región y en cada establecimiento, pese a que ellos son los que tienen un conocimiento más profundo de las necesidades concretas de asesoría en cada establecimiento. Sienten que el nivel central impone criterios y decisiones a las regiones y provincias, reconociendo una excepción en la RM, donde el nivel regional tiene mayor poder de decisión, ya que se le respeta y tiene repaldo político para disentir.

Se detectó que las responsabilidades de los niveles regional y provincial no son claras, lo que ha significado que la estrategia ha sido asumida sin criterios uniformes, generando confusiones y superposición de roles, o ausencia de ellos en otros casos. Un elemento que surge reiteradamente en las entrevistas en todos los niveles es que no se tiene claridad acerca de quién es contraparte de las instituciones asesoras en la ATE. ¿Es el Ministerio en algunos de sus niveles? ¿Es el establecimiento prioritario? ¿Es el sostenedor? La ausencia de criterios compartidos ha generado una situación en la que priman criterios locales, incluso políticos, en el vínculo del nivel provincial con la ATE, pudiendo favorecer o dificultar el proceso. Por su parte, asociado a lo anterior, surge otra pregunta que no tiene respuesta clara: ¿Quién es el responsable en definitiva de la mejora escolar? O, a la inversa, si el establecimiento no avanza ¿quién es el culpable?

Tampoco existe claridad en la modalidad de seguimiento de la estrategia. De un lado, el Ministerio pide informes a todos los actores, sin responder a éstos y sin retroalimentar el proceso. El nivel central define los informes que deben entregar las instituciones asesoras, su formato, contenido y periodicidad; y es este nivel y el nivel regional quienes revisan y comentan los informes y en no pocas ocasiones los devuelven. Según señalan las instituciones, los informes regresan muchas veces porque no cumplen exactamente con el formato solicitado. Los formatos de los informes privilegian el cumplimiento de actividades que la ATE se comprometió a realizar en o con el establecimiento y no se detiene en los resultados que se logran con estas actividades. Esta modalidad de seguimiento dificulta

aprender de los que se esta haciendo, identificar buenas y malas prácticas, dar sugerencias de mejora. De los DEPROV visitados en el contexto del estudio, solo uno ha generado instancias de retroalimentación integradas con sostenedores y equipos asesores. Los coordinadores del nivel central del MINEDUC responsables de una o más regiones (coordinadores individuales en básica y un equipo en media) asisten a reuniones y también en ocasiones visitan escuelas y liceos y a las instituciones de asistencia técnica. El conjunto de estas actividades asociadas al seguimiento de la estrategia genera información, parte de la cual se acumula en documentos e informes y otra parte queda en las personas que realizan la actividad. No se detectó un procesamiento de esta información con objetivos de seguimiento que permita de modo expedito reconocer la etapa en que está la asesoría en cada establecimiento, las actividades centrales, así como avances y temas pendientes.

Las instancias de trabajo conjunto entre ATE para intercambiar experiencias y aprendizajes tampoco existen. Es cierto que se hacen reuniones regionales y nacionales, no obstante éstas son informativas y no de reflexión sobre la experiencia.

2.3. Evaluación que los niveles regional y provincial hacen de la estrategia

Los distintos niveles ministeriales involucrados, pese a que, en general, hacen una valoración positiva de la estrategia, dadas las diferentes realidades regionales y locales que les toca conocer, y además, debido a las distintas funciones que cumplen dentro de la estrategia, manifiestan diferencias de opinión con respecto a los criterios con que se diseñó y se implementó.

En algunos departamentos provinciales, la estrategia generó reacciones negativas debido a que se percibió como un desplazamiento –en algunos casos, incluso como una amenaza- a la función del supervisor. Esto ocurrió mayormente en aquellas regiones donde no existía la experiencia previa de las escuelas críticas. No obstante, en algunos casos donde quedó la impresión de resultados deficientes de la experiencia con las escuelas críticas, se evidenció mayor resistencia a la estrategia de apoyo a prioritarias, al verla como continuidad de la primera.

> "*Es difícil respaldar a un barquito que uno sabe que se va a hundir*". (supervisor)

Desde algunos DEPROV se sintió que el apoyo técnico que venía a dar la supervisión era una tarea que los supervisores estaban capacitados para abordar. Dentro de este argumento se pensó también que las universidades no serían capaces de encarar establecimientos con problemáticas complejas como los prioritarios, dado que su experticia estaba en la formación de profesionales y no en la asesoría técnica, y por tanto, que el aporte que podrían entregar sería más académico que técnico. Esta reacción se mantuvo en algunos casos durante la implementación, al conocer el trabajo de las instituciones asesoras. En otros casos, la reacción inicial fue variando; en algunos persistió la sensación de amenaza, pero se generaron confianzas hacia la institución, y en otros, el prejuicio que se tenía de las instituciones asesoras, se convirtió en un juicio concreto, producto de la disconformidad con la asesoría brindada. Cabe señalar que la opinión que los jefes provinciales y los supervisores tienen de la implementación de la ATE en sus establecimientos no proviene en todos los casos de un conocimiento cercano y profundo de la ATE. Como se señaló

anteriormente, en muchos casos, el nivel provincial se ha mantenido prácticamente ajeno a esta experiencia, por lo tanto, su opinión se desprende de información que han recibido informalmente desde los establecimientos o producto de situaciones puntuales que les ha tocado conocer o donde les ha tocado intervenir.

No obstante, también hay DEPROV que reconocen que el apoyo que el sistema de supervisión podría dar a los establecimientos es más parcial y menos profunda (intensa) que la que están entregando algunas de las ATE y lo que los establecimientos prioritarios requieren es precisamente esta asesoría mas integral e intensa en el tiempo centrada en el eje enseñanza-aprendizaje.

En varios DEPROV señalan que su retiro de los establecimientos prioritarios ha sido beneficioso para ellos en el sentido de disponer de más tiempo para dedicarse a atender al resto de los establecimientos. Junto con ello, manifiestan aprehensión acerca de las condiciones en que retomen los establecimientos asesorados. En otras palabras, para la supervisión, la interrupción de su relación con los establecimientos y la falta de información acerca del trabajo de asesoría externa en ellos, posiblemente podría dificultar su reinserción una vez que la asesoría externa se vaya de la unidad educativa e impedir la continuidad en el proceso de mejora que habrá iniciado la escuela o liceo.

A nivel regional las opiniones son dispares y se asimilan en varios puntos a lo que se plantea en las provincias. Como crítica general a la estrategia, aparece el tema de que ésta se pensó con criterios altamente centralizados, como aplicando una *"fórmula tipo"*. En general, se ha señalado en las entrevistas realizadas durante el trabajo cualitativo que el diseño de la estrategia comprende una visión uniforme de los establecimientos y que no considera las distintas realidades locales o no obliga a las instituciones a hacerse cargo de los distintos contextos en el planteamiento de sus propuestas.

Los aspectos positivos que aparecen en las entrevistas regionales se relacionan con los beneficios que la estrategia puede reportar a las propias instituciones asesoras, e indirectamente, a los establecimientos, a través del conocimiento que las universidades puedan acumular y posteriormente traspasar a los futuros docentes que egresen y que lleguen a desempeñarse a establecimientos como aquellos. Como beneficio directo a los establecimientos, se señala la oportunidad de recibir un apoyo sistemático y directo -es decir, en terreno- por parte de expertos.

2.4. La percepción de las instituciones asesoras y otros actores sobre el papel del MINEDUC en la ATE

Si bien en algunos puntos existe diferencia de opinión respecto de la percepción que tienen las instituciones asesoras de la coordinación del MINEDUC en sus distintos niveles, en general se observa que son más las similitudes que las diferencias.

- Percepción de las instituciones asesoras sobre el nivel central del MINEDUC

Al preguntarles a las instituciones por su relación con el MINEDUC-nivel central, tanto en enseñanza media como enseñanza básica, señalan que existe una relación directa y fluida, debido a que es a este nivel a quien deben remitir los informes de avances del proceso de implementación. Sin embargo especifican que esta "relación directa y fluida" se basa fundamentalmente en un vínculo formal donde las instituciones dan cuenta de su trabajo a la contraparte. En ningún caso se describe como una relación cercana ni de trabajo mutuo que se convierta en una verdadera oportunidad de retroalimentación, por el contrario, consideran que es una relación de carácter más bien evaluativo e informativo.

Algunas instituciones señalan que este tipo de relación no les permite conocer las expectativas que el MINEDUC tiene de su trabajo y de los informes que deben entregar. Las instituciones asesoras de enseñanza media, aunque valoran la plataforma virtual que dispuso el Ministerio, señalan que no es suficiente y faltan instancias para poder discutir el formato de los informes, los nudos críticos que enfrentan, las reorientaciones que requiere la estrategia, entre las más importantes.

Respecto de esta relación de carácter más bien informativo y evaluativo que las instituciones establecen con el nivel central aparecen, tanto en instituciones asesoras de enseñanza básica como de enseñanza media, como una de las críticas más recurrentes la gran cantidad de documentación "y papeleo" que les piden desde el nivel central, lo cual consideran que dificulta y retrasa el trabajo en los establecimiento. En el nivel de enseñanza media esta crítica se agudiza debido a que las instituciones sostienen que además del excesivo material que les solicitaron hubo retrasos en la devolución de diagnósticos y planes de asesoría. En general describen ese proceso como lento y engorroso donde tuvieron muy poco tiempo para realizar los informes solicitados y cubrir la gran cantidad de información que allí se les pedía, a lo que posteriormente se sumó la demora en la devolución de los diagnósticos y el poco tiempo para realizar las correcciones. Según las instituciones, cuando por fin se les devolvieron los diagnósticos y planes de asesoría aprobados que los autorizaba a comenzar a trabajar en los establecimientos, muchas instituciones se dieron cuenta que se habían producido cambios de docentes y directivos, lo que significaba realizar modificaciones e implicaba nuevamente esperar la aprobación y revisión del MINEDUC, lo que evidentemente atrasó el trabajo y recién muchas instituciones pudieron comenzar a implementar en el mes de Junio 2007. Según las instituciones, el MINEDUC no facilita estos procesos con los requerimientos que pide y los tiempos que maneja.

En enseñanza básica la crítica más fuerte contra el nivel central se refiere al retraso de los pagos, lo que incluso llevó a algunas instituciones a suspender por algunas semanas el trabajo en las escuelas, reducir los equipos de asesores y en otros casos pensar seriamente en descolgarse de la estrategia.

- *Percepción sobre el nivel regional*

Las instituciones asesoras perciben al nivel regional como bastante distante y, al igual que el nivel central, basado principalmente en una relación de tipo informativa. Consideran que cumplieron un rol importante en los inicios de la estrategia, tratando de intervenir, mediar y sensibilizar a los establecimientos cuando se provocaron ciertas resistencias. Sin embargo, sostienen que después del primer período de implementación no se han seguido estrechando vínculos y que su relación ha tendido a distanciarse.

- *Percepción sobre el nivel provincial*

Para delimitar el contexto sobre el cual las instituciones emiten sus opiniones respecto de este nivel, es necesario recordar que en todas las regiones evaluadas positivamente se redujeron las visitas de los supervisores DEPROV a los establecimientos o en los casos más drásticos, como la RM o V, luego del período inicial de llegada, diagnóstico y formulación del plan de mejora se retiraron completamente de las escuelas y los liceos. Considerando este hecho, las instituciones mayoritariamente perciben al nivel provincial lejano, con el cual el mayor contacto se produjo durante las primeras jornadas de información y lanzamiento de la estrategia.

A pesar de esta percepción común general, se puede identificar un grupo de instituciones que considera que, a pesar de la distancia, han logrado mantener y desarrollar una relación fluida y colaborativa con el DEPROV, como el caso del PIIE en la RM en básica (varios DEPROV) y la UBB en el DEPROV de Ñuble en la VIII región, en enseñanza media.

Hay otro grupo que, por el contrario, señala que la distancia y falta de comunicación con este nivel ha sido un nudo crítico. Algunas instituciones señalan que los supervisores se sintieron amenazados ante la figura de la asesoría y comenzaron a predisponer negativamente al liceo contra la ATE. En otros casos se percibe que cuando las instituciones encontraron ciertas resistencias en lo liceos y escuelas, los supervisores, en vez de mediar y tratar de limar las asperezas, se transformaron en "aliados" del liceo, emitiendo juicios sin fundamentos y faltos de conocimiento del trabajo que estaba realizando en los establecimientos.

Para otras instituciones las causas de esta relación "tirante" con los supervisores se debe más bien a las exigencias de la propia estrategia, la cual redujo la presencia de ellos en los establecimientos. Unas pocas afirman que fue un error retirar a los supervisores de los establecimientos ya que provocó, por un lado, que los supervisores estén poco informados de los avances del trabajo de la ATE, lo que genera que se emitan juicios que no corresponden a la realidad, y por otro lado disminuye las probabilidades de éxito de la estrategia. La aceptación del trabajo de la ATE tendría mucho más impacto si la comunidad escolar percibiera que la ATE realiza un trabajo coordinado y en conjunto con el MINEDUC en su totalidad. El que la ATE trabajara con los supervisores en los establecimientos generaría la sensación de que "*se trabaja de la mano con el jefe"* y facilitaría su aceptación y legitimación. No obstante, hay otras instituciones que sostienen que la disminución de la visitas de supervisor a los establecimientos ha sido una decisión más acertada, porque de lo contrario habrían muchos actores interviniendo en el liceo.

En el caso de las instituciones que señalan que la relación con los supervisores se ha transformando en un nudo crítico del proceso, se agrega que éste no es un problema de los supervisores en sí, sino de cómo el MINEDUC plantea sus estrategias, donde existen débiles canales de información que no logran integrar a todos los actores involucrados y establecer con claridad los roles y funciones de cada uno.

2.5. Percepción que tienen los establecimientos educacionales y los sostenedores de la coordinación del MINEDUC a nivel nacional, regional y provincial

Aunque muy pocos establecimientos y sostenedores se refieren a su percepción respecto de la coordinación de los distintos niveles del MINEDUC, en general de entre quienes lo hacen, se pueden rescatar opiniones bastante similares.

Los establecimientos perciben en general que todas estas estrategias del MINEDUC como una imposición, donde si bien se les presenta como invitación, las decisiones ya están tomadas. No se les hace verdaderamente partícipe del proceso, ni se les consulta su opinión. Esta actitud reiterada les hace dudar de los diversos programas de ayuda que ejecuta el Ministerio, tienen una opinión crítica de cómo estos se han implementado y de los resultados obtenidos. En el caso de enseñanza media, uno de los programas más criticados por los efectos negativos que habría traído para los liceos fue "Liceo para Todos".

En el caso de "Liceos Prioritarios" perciben que se da la misma descoordinación que en los programas anteriores, donde los distintos niveles involucrados no manejan la información con claridad y la información no baja correctamente desde el nivel central. En este punto coinciden con las opiniones de algunos sostenedores quienes sostienen que el MINEDUC, los trata de hacer partícipe de una estrategia de la cual no conocen mayores detalles. Los sostenedores manifiestan descontento porque no los involucran desde el comienzo, no participan en la construcción de los TDR, ni en la selección de las instituciones asesoras, sienten que el MINEDUC "se los salta" y se relaciona directamente con los establecimientos.

Otra crítica que realizan los establecimientos a la coordinación del MINEDUC es la falta de supervisión que existe de la estrategia. Consideran que nadie realiza un seguimiento real del trabajo que realiza la institución; los supervisores desaparecen de los establecimientos, no tienen mayor contacto con niveles regionales y se sienten bastante lejanos del nivel central. En general evalúan negativamente el retiro de los supervisores de su establecimiento.

Finalmente, aparece reiteradamente como crítica al nivel central del MINEDUC, de parte de establecimientos que reciben asesoría en enseñanza básica, la desesperanza frente a las iniciativas y programas ministeriales, debido a su discontinuidad y escasa persistencia. Este sentimiento se ha visto reactivado por la emergencia de la Ley SEP y el cambio que introduce en las reglas del juego respecto a la estrategia de asesoría externa en la enseñanza básica.

VIII. SINTESIS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El estudio de seguimiento y evaluación de la estrategia de apoyo a establecimientos prioritarios en su primer año y medio de implementación levanta preguntas sobre el sentido y los límites de la estrategia, plantea desafíos que debe enfrentar el MINEDUC si desea perfeccionar la estrategia y asegurar resultados positivos, permitiendo formular recomendaciones y sugerencias concretas en relación con algunos aspectos específicos. Son estos los puntos que se abordan a continuación. En la primera sección se hace una síntesis de las principales conclusiones del estudio. Posteriormente, se plantean algunos elementos de la política educativa, que afectan a la estrategia y el futuro de ella, en la enseñanza básica y la media, y que son hoy distintos que en el año 2006, cuando se iniciaba la implementación de la estrategia. En este marco, la sección tercera, plantea sugerencias y recomendaciones.

1. Síntesis y conclusiones

El desarrollo de esta síntesis parte planteando conclusiones sobre el cumplimiento de las fases y actividades previstas por la estrategia. Posteriormente, resume los resultados que dan cuenta de las características del trabajo en la fase preparatoria de responsabilidad directa del Ministerio y de los factores facilitadores y obstaculizadores en las fases inicial y de estabilización, levantando preguntas y desafíos para la estrategia que se derivan de la experiencia en estas dos fases. Los capítulos anteriores describieron en detalle lo observado en cuanto al diseño e implementación de la estrategia en los establecimientos. En este capítulo final se sintetizan los puntos que de acuerdo a estos consultores son importantes al momento de formular sugerencias y recomendaciones de política y de su implementación.

1.1.Avance en las fases de la estrategia y el cumplimiento de actividades

La estrategia definía una fase preparatoria de responsabilidad del Ministerio, que incluye la selección de las escuelas y liceos adscritos, la invitación, elaboración de propuesta y selección de las instituciones asesoras y la asignación de establecimientos a cada una de ellas, la definición de interlocutores específicos de la estrategia en el nivel regional y provincial y el traspaso de información a los equipos asesores respecto a las principales políticas educacionales que inciden en su trabajo de asesoría.

Esta primera etapa se completó en los dos niveles de enseñanza (básica y media), aunque a un ritmo más lento que el programado. Los factores que retrasaron esta fase son varios: la coordinación nacional tuvo que destinar más tiempo y esfuerzo del esperado para trabajar con las instituciones para fortalecer sus propuestas marco de trabajo; la “bajada” de las estrategia y de los criterios de selección de escuelas y liceos prioritarios a las regiones y provincias, y la validación y posterior aplicación de estos criterios fue lenta; y el proceso de consulta al sostenedor y a veces al director del establecimiento también fue lento. El retraso en esta fase significó demorar la fase siguiente inicial de llegada al establecimiento hasta la elaboración del plan de asesoría.

Las instituciones asesoras llegaron a los establecimientos asignados en el mes de octubre o después de cada año, esto es, hacia el final del año escolar. Esto significó que el diagnóstico de la escuela o liceo en más de algún caso tuvo que trasladarse al año siguiente y, por lo tanto también, la elaboración del plan de asesoría. En enseñanza media, donde los establecimientos entraron en dos cohortes (2006 y 2007), la fase preparatoria de la cohorte 2007 volvió a mostrar retrasos y nuevamente en octubre-noviembre de este año estaban recién realizando el diagnóstico o formulando el plan de asesoría. **No cabe duda que el inicio de esta fase debiera trasladarse al primer semestre de cada año y no a finales del segundo semestre, cuando escuelas y liceos están sobrecargados de demandas administrativas y académicas asociadas al fin del año escolar.**

La tercera fase de la estrategia es la de "estabilización", que incluye las siguientes tareas: "normalización" de procedimientos y prácticas de funcionamiento de la organización escolar y de la enseñanza en función de objetivos y reglas claras; definición del Plan de Asesoría definitivo en conjunto con la escuela, que contempla metas sencillas, actividades con foco en el ordenamiento de las prácticas de aula y de los principales aspectos institucionales detectados como débiles; reflexiones iniciales sobre PEI de cada establecimiento. Esta es la fase en la cual en octubre-noviembre 2007 estaban la mayor parte de los establecimientos de la cohorte 2006 y ninguno de los liceos de la cohorte 2007.

La cuarta fase es de "apropiación y consolidación. El diseño de la estrategia programó esta fase tanto en las escuelas como en los liceos prioritarios para el año 2008. Por tanto no correspondía esperar que alguna institución hubiese avanzado a esta etapa al momento en que se realizó el trabajo de campo de este estudio (octubre- noviembre del año 2007). Efectivamente, ningún establecimiento estaba en esta fase.

En síntesis, en cuanto al avance en la implementación de la estrategia con respecto a lo programado inicialmente por la estrategia, pese a demoras y retrasos en momentos específicos, va avanzando como se programó. Sorprende sí que el retraso en la cohorte 2006 de enseñanza media se repitiera en la cohorte 2007.

1.2. Sobre el trabajo de la fase preparatoria

- *Reducida disponibilidad de instituciones asesoras con experiencia requerida*

La información recabada en torno a la primera fase permite concluir que el diseño de la estrategia no consideró un factor central para su implementación: la disponibilidad de instituciones asesoras con experiencia comprobada en este tipo de trabajo en las regiones, incluida la metropolitana. Se optó por subcontratar la asesoría con universidades por un tema de administrativo de facilidad y rapidez en el trámite de subcontratación. Entre las universidades que presentaron propuestas marco y también de las que fueron seleccionadas para asesorar a escuelas y liceos prioritarios pocas contaban con experiencia en dar asesoría integral a escuelas o liceo, como la que esperaba la estrategia bajo evaluación. Los equipos profesionales que las universidades conforman para este propósito tienen fundamentalmente experiencia docente y en cursos de perfeccionamiento y capacitación, algunas han investigado en escuelas y liceos, y sólo unas pocas los han asesorado,

primando en estos casos la asesoría en temas específicos o puntuales. Las excepciones a esta situación están representadas por las universidades que participaron de la estrategia de escuelas críticas en la región metropolitana en el caso de la enseñanza básica y en el proyecto Montegrande en el de enseñanza media. En enseñanza media se suma la ausencia de experiencia de las instituciones y sus equipos profesionales en el área de la enseñanza media técnico-profesional.

- *Debilidad y escasa diferenciación entre las propuestas marco aprobadas*

Pese a reuniones con las universidades orientadas a informar y explicar el sentido, características y ámbitos de intervención de la estrategia en cada nivel de enseñanza y los requerimientos a los cuales se esperaba que responderían la "propuesta marco" de asesoría solicitadas, parte importante de las propuestas presentadas fueron calificadas de débiles por la coordinación nacional de la estrategia en cada nivel de enseñanza y devuelta a las instituciones con comentarios. Este proceso interactivo en los casos extremos se repitió varias veces. Las propuestas marco finales aprobadas por el Ministerio y revisadas por estos consultores, independiente del nivel de enseñanza de que se tratara, se caracterizan por su generalidad y estrecho apego sin mayor valor agregado a las peticiones de los TDR iniciales. Esta situación significó que las propuestas marco son similares entre sí y poco especificas. En casi todas ellas domina un enfoque de asesoría abierto sin apoyo en metodologías de trabajo ya probadas. En opinión de estos consultores el enfoque de asesoría abierto que podría leerse como positivo en el sentido que facilita ajustarse a los nudos problemáticos específicos de cada establecimiento responde más bien a la falta de experiencia en asesoría integral a establecimientos de las instituciones.

- *Poca claridad en la definición de los responsables, sus roles y funciones, y baja retroalimentación*

El diseño del programa definió roles y funciones generales para los agentes involucrados en la estrategia, con una cuota importante de ambigüedad y/o una comunicación insuficiente de los mismos a cada agente. En la práctica cada uno entendió y concretizó su rol y funciones a su manera. Esto, según se observó, ocurrió en particular, en el nivel regional y el provincial del Ministerio. Algunos adoptaron un rol administrativo y burocrático, cumpliendo formalmente con los oficios y tareas encomendadas, mientras que otros se involucraron activamente, al extremo de definirse en un caso como "contraparte técnica" de la institución asesora. Además, la definición de roles y responsabilidades no incluyó normativas respecto a quién es responsable de qué frente a quién y cuál es la responsabilidad de la institución asesora en los resultados que obtiene en la escuela o liceo y cuál la de la comunidad escolar y del sostenedor.

Desde la perspectiva de las instituciones asesoras la relación del MINEDUC con ellas tiene un carácter eminentemente informativo y de control. Existe malestar con los trámites excesivos, "el papeleo", el retraso en los pagos y la ausencia de una retroalimentación oportuna, efectiva y formativa a los informes solicitados. Se resiente la inexistencia de iniciativas para evaluar conjuntamente entre todas las instituciones asesoras la estrategia y su implementación, para identificar buenas y malas prácticas en función de las características especificas de los establecimientos.

1.3. Sobre la fase inicial: llegada al establecimiento, diagnóstico y definición del plan de asesoría

- *Actitud y expectativas iniciales positivas frente a la Asesoría externa*

La reacción inicial de la comunidad escolar frente a la llegada de la institución externa que les entregaría asesoraría fue mayoritariamente positiva, aunque con más fuerza en los sostenedores (83%) y directivos de los establecimientos (entre 66 y 75%) que en los profesores (57-58%). Esta positiva reacción contrasta con el rechazo a la asesoría externa que en el año 2002 hubo en las llamadas "escuelas críticas" de la región metropolitana. En opinión del equipo a cargo de este estudio esta diferencia es atribuible a dos factores: uno propio del aprendizaje en el diseño de la política pública y otro que deriva una percepción nacional distinta respecto a la urgencia de abordar el tema de la calidad de la educación. En relación con el primer factor se detectó que el término "escuela prioritaria" es menos estigmatizador que el de "crítica" y que el hecho de haber sometido la selección de los establecimientos a consultas en la SECREDUC, los DEPROV y los sostenedores, preparó el terreno para una recepción más favorable. Asociado a lo anterior, el debate público nacional en educación, acentuado por la movilización estudiantil del primer semestre de 2006, hizo patente la urgencia de mejorar los resultados de aprendizaje, situación ausente, menos imperativa, en 2002.

- *Un débil diagnóstico del establecimiento con poca validación*

El diagnóstico de los establecimientos asesorados, salvo excepciones, replica y sistematiza la información preexistente que el MINEDUC entrega y pone a su disposición a través de sus diversos medios o que la escuela o liceo ha entregado a la institución asesora. Los diagnósticos básicamente representan una yuxtaposición de datos y una identificación de los problemas o necesidades que la escuela o liceo tiene en los ámbitos de gestión que la estrategia define, sin ahondar en la causa de ellos, sin relacionar los problemas entre sí y sin priorizarlos. Además, a estos consultores les llama la atención la ausencia de dos temas que inciden sobre el funcionamiento de los colegios y los resultados que obtienen: una mirada a los recursos humanos, pedagógicos y didácticos, y de infraestructura y equipamiento que pueden ser aprovechados en la asesoría, así como los que faltan y son indispensables para el desarrollo exitoso de ésta; y una consideración sobre la disponibilidad / restricción de tiempo de directivos y, en particular docentes, para colaborar con la asesoría. Por todo esto, el diagnóstico termina siendo un "documento" elaborado para cumplir con el requerimiento del MINEDUC, más que un insumo estratégico orientado al cambio y mejora del establecimiento, útil para formular un plan de asesoría pertinente a la realidad –la problemática y las posibilidades--de cada escuela y liceo.

Desde el punto de vista de los directivos y profesores, la construcción del diagnóstico se desarrolló de manera participativa. El cuerpo docente fue más reacio a participar que los directivos. Apoderados y alumnos tuvieron una participación marginal. Este hecho es sorprendente para estos consultores porque en nuestros estudios hemos observado que muchas veces apoderados y alumnos, en su propio lenguaje, tienen una visión más certera del colegio, sus fortalezas y debilidades. La participación del sostenedor también fue poco frecuente. Hay dos factores que interactúan para debilitar la participación de este actor: esfuerzos débiles desde las instituciones por incorporarlo junto a la falta de recursos humanos (y en algunos casos de motivación) en el equipo de los DAEM o Corporaciones.

La presentación del diagnóstico a la comunidad escolar se realizó a directivos y profesores, y marginalmente a sostenedores. Pocas instituciones lograron efectivamente validar sus diagnósticos con estos actores, y casi ninguna generó instancias de retroalimentación que dejara la impresión en los directivos y profesores que sus sugerencias fueron incorporadas. Para estos consultores, esta situación es un hecho crítico ya que la validación del diagnóstico con la comunidad escolar es clave en la aceptación del equipo de asesoría por parte de los actores del establecimiento. Si bien existen apreciaciones positivas del diagnóstico en algunos establecimientos, la evidencia sugiere que es frecuente la disconformidad con el proceso de diagnóstico. Pareciera que el porcentaje de directivos y docentes que declara haber participado de las actividades de diagnóstico, que como se vio es alto, no refleja el logro de una participación *efectiva* (con consecuencias en el diagnóstico resultante).

- *Los planes de asesoría del establecimiento*

Como los diagnósticos adolecen de falta de profundidad y visión estratégica, los objetivos y acciones planteadas en los planes muchas veces están poco dirigidos. Además, algunas instituciones propusieron objetivos y actividades similares para el conjunto de establecimientos que asesoran. Es posible que existan diferencias en la secuencia e intensidad de las actividades, materia respecto a la cual la mayor parte de los planes de asesoría son poco explícitos. Resulta importante registrar que las instituciones asesoras utilizan de modo confuso los conceptos de objetivos, metas, indicadores y medios de verificación. No obstante lo anterior, algunas instituciones asesoras sí elaboran planes de asesoría claros, dirigidos, priorizados, coherentes con su propuesta marco y con la realidad específica del establecimiento.

El foco de los planes de asesoría se centra en las áreas deficitarias identificadas en el diagnóstico. Es así como en *gestión institucional* plantean actividades para fortalecer el liderazgo del equipo directivo entregando competencias de gestión y planificación así como trabajando en la actualización del PEI. En *gestión curricular o pedagógica* las actividades son talleres, capacitaciones y jornadas con los docentes en temas de planificación curricular y de clases, evaluación de aprendizajes, y actualización de contenidos en algunos subsectores y, a veces, trabajo directo en el aula. En enseñanza básica el trabajo con docentes se dirige principalmente a primer ciclo y en lenguaje y matemáticas. En enseñanza media abarca los cuatros años, prioriza en los subsectores de matemáticas y lenguaje, incluyendo solo a veces el subsector ciencias. En *gestión de la convivencia*, en enseñanza media, las actividades propuestas ponen foco en robustecer el rol del departamento de

orientación e inspectoría, talleres con directivos y docentes para sensibilizarlos frente al tema y acercarlos a la cultura juvenil, y revisión, actualización y difusión del Reglamento de Convivencia. Algunas instituciones asesoras de enseñanza básica también plantean actividades en el ámbito de la convivencia, a pesar de no ser un requisito. Estas ponen foco en orientación y talleres especiales para alumnos de segundo ciclo, el desarrollo de "escuelas de padres" y actividades para mejorar la comunicación escuela-familia. Con respecto al sostenedor los planes de asesoría en general se restringen a la sola entrega de información.

1.4. La fase de estabilización

- *Ajustes iniciales al plan de asesoría: reductor de resistencias*

Como cabe esperar, tempranamente se producen ajustes al plan de asesoría diseñado. Estos responden a varios tipos de factores entre los cuales destacan: las restricciones de tiempo en el calendario escolar y en los horarios de directivos y docentes; la rigidez en el caso de los profesionales de algunas instituciones para adecuarse al horario escolar; en algunos casos resistencia y poco compromiso en los establecimientos para sumarse al trabajo; el cambio de la persona del director o del Jefe UTP en alguno colegios, lo que obliga a renegociar la relación institución asesora-establecimiento educativo; y demandas desde el colegio a la institución asesora para que entregue apoyo en áreas o temas que son urgentes para los directivos y/o profesores (preparación para la evaluación docente; demanda de plan de mejora desde el sostenedor, elaboración de proyecto JEC, apoyo en el SACGE). Responder a estas demandas jugó un papel clave en reducir la resistencia a la asesoría y contribuir a legitimar la institución asesora y no atrasó significativamente la implementación del plan de asesoría.

- *Actividades realizadas en las escuelas y liceos*

En términos cuantitativos, tanto en enseñanza básica como en media, se observa una mayor presencia de actividades en el ámbito técnico-pedagógico que en los de gestión institucional o de convivencia. Ello, como se mencionaba anteriormente, coincide con el nivel de expectativas que presentan los actores de la comunidad escolar. Estos últimos, dado el diseño de la estrategia, son menos frecuentes en la enseñanza básica que en la media. No obstante, no están ausentes en el trabajo de las instituciones asesoras a cargo de escuelas.

En el área de *gestión institucional*, la implementación de los planes de asesoría ha orientado una cantidad prioritaria de tiempo y energías al tema de la organización de los equipos directivos, definición y esclarecimiento de los roles, funciones y responsabilidades de cada cargo. Estas actividades, no siempre explícitamente previstas en el plan de asesoría, mostraron ser esenciales para construir un "piso mínimo" desde el cual trabajar. Adicionalmente, se llevaron adelante actividades que dan apoyo o incentivan el liderazgo directivo y el trabajo en equipo. Así mismo ha habido trabajo en torno al proyecto educativo institucional (PEI). En estas actividades, en escuelas, ha participado entre un 60-70% de los directivos y cerca de la mitad de los docentes encuestados. En enseñanza media los porcentajes son más bajos porque los liceos de la cohorte 2007 no han avanzado a la etapa de implementación del plan de asesoría.

En *gestión técnico pedagógica* la modalidad de trabajo más frecuente es de la institución asesora con el/la UTP y los profesores conjuntamente. El trabajo cualitativo evidenció que el o la Jefe UTP cumple un rol estratégico en la aceptación y avance que logra el proceso de asesoría en el colegio, en ocasiones más importante que el director. Esto es consecuencia directa del hecho que es el integrante del EGE más cercano a los procesos de aprendizajes de los alumnos. Coherente con lo anterior, en escuelas y liceos el trabajo directo de los profesionales de la institución asesora con docentes de aula es más frecuente que la asesoría a la coordinación y conducción pedagógica del establecimiento. La metodología de trabajo que domina es el taller de capacitación. El contenido de los talleres se centra en temas transversales como el marco de la buena enseñanza, la atención a la diversidad, planificación curricular y de clases, evaluación de aprendizajes, así como contenidos y técnicas didácticas para subsectores específicos de aprendizaje, como estaba previsto en el plan de asesoría. Los profesores valoran la entrega de material, las capacitaciones que transfieren herramientas directas e inmediatamente aplicables en el aula, y la posibilidad de resolver dudas por e-mail con los profesionales que los capacitaron después de la capacitación. Por el lado crítico, los docentes hacen ver la falta de experiencia y herramientas del equipo asesor para trabajar con estudiantes de alta vulnerabilidad, las capacitaciones teóricas y abstractas, y la ausencia de estrategias didácticas específicas por nivel, curso y asignatura, y la ausencia de diálogo y retroalimentación. La entrada de la institución asesora al aula es un proceso lento y complejo, donde se encuentras resistencias. Una práctica utilizada por algunas instituciones y que aparentemente facilita la observación de aula es la preparación de las pautas con participación de docentes o, al menos, la validación de la misma con ellos.

El tema de *convivencia* en el contexto de la estrategia de apoyo a establecimientos prioritarios no tiene una definición precisa y en su interior se incluyen temas de distinta índole. Las actividades implementadas hasta ahora son la construcción del reglamento del alumno y de apoderados y la formulación o actualización de manuales de convivencia. En unas pocas escuelas y liceos la institución asesora ha llevado adelante sondeos para identificar inquietudes de los alumnos, actividades de fortalecimiento del Consejo Escolar, Centro de Alumnos y Centro de Padres, acciones para mejorar el compromiso de los estudiantes con la escuela o liceo, o apoyado el trabajo con padres y apoderados. En liceos, a veces, se suman talleres sobre cultura juvenil, sexualidad, drogas y violencia.

- *Se valora la organización y planificación del trabajo en los establecimientos*

La organización y planificación del trabajo en el establecimiento es un tema que los directivos de muchas escuelas y liceos señalan debe ser mejorado. Existen básicamente dos modalidades de organización: una primera, en la cual cada establecimiento cuenta con un equipo fijo de asesores por establecimiento y asesores especialistas que rotan según las necesidades y problemas específicos que enfrente el colegio; y una segunda donde los asesores y coordinadores van rotando por los distintos establecimientos asesorados, existiendo un coordinador por establecimiento, que es la cara visible de la institución asesora en éste, su presencia es semanal y su función es coordinar y generar las condiciones institucionales para que el resto de los asesores desarrolle su trabajo. Disponer de un coordinador en cada liceo que organiza y coordina el trabajo en éste y es la persona oficial

de contacto es la modalidad de organización más fluida y transparente desde la perspectiva de la escuela o liceo. Existe un interlocutor oficial que tiene presencia regular y es conocido en el establecimiento. La visita del equipo asesor en pleno a un establecimiento constituye un hecho aislado, prima la visita individual que fija ya sea cada asesor con el o los docentes con los que debe trabajar o el coordinador por establecimiento. En algunos casos, y es una práctica bien recibida y valorada, un fichero o pizarra visible en las oficinas administrativas o la sala de profesores registra las visitas y actividades a lo largo del semestre, con fecha, hora y participantes.

- *Interferencias de la asesoría externa en el funcionamiento de los establecimientos*

La asesoría externa produce interferencias en el funcionamiento cotidiano de los establecimientos, al menos en las etapas iniciales de la asesoría. La mitad de los directores y JUTP de escuelas prioritarias plantean sobrecarga de trabajo y falta de tiempo para realizar tareas que realizaban antes de la llegada de la asesoría externa, casi un cuarto señala la interrupción del plan de trabajo institucional que el establecimiento había definido previamente, casi un quinto percibe que con la asesoría hay mas dificultades en el clima y relaciones interpersonales en el colegio. Con una frecuencia menor –entre 13 y 21 %-- se señala que la asesoría habría llevado a una pérdida de horas de clase para los estudiantes. En enseñanza media estos porcentajes son siempre menores, ya que en muchos de ellos no se ha iniciado la implementación del plan de asesoría.

1.5.Interacción marginal de la institución asesora con el sostenedor

En general el papel del sostenedor en la implementación de la asesoría es marginal. En el proceso opera una dinámica en la que ni los sostenedores se muestran activos por involucrarse en la estrategia, ni la institución asesora los incentiva, incorpora y hace partícipes de los procesos que van desarrollando. La relación entre ambas partes es más bien informativa (desde la asesoría al sostenedor) y para coordinaciones puntuales que sean indispensables. La frecuencia de contacto ATE-sostenedor es baja. En este marco, hay sostenedores que confían en la institución asesora y favorecen escenarios para que los equipos asesores y la comunidad educativa puedan negociar expectativas y trabajar conjuntamente en procesos de mejoramiento institucional; y también los hay que ponen trabas administrativas, que impulsan acciones en los colegios que interfieren o dificultan el trabajo de asesoría externa. Son pocos casos en que el sostenedor está activamente involucrado en la asesoría y propicia que el trabajo de la asesoría sea complementario a su propio accionar en los colegios.

1.6. Resultados de la asistencia técnica externa en los establecimientos y visualización de los atributos de una "buena asistencia técnica"

La literatura verifica que es difícil observar resultados significativos en procesos y prácticas en escuelas y liceos, y en el aprendizaje de los estudiantes antes de 3-4 años. Incluso los resultados iniciales (primer año) pueden ser negativos, ya que los primeros pasos de una asesoría producen ruido, rompen rutinas instaladas, introducen incertidumbre, exigen más dedicación y trabajo, tal como lo reconoce una parte de los directivos y docentes de las escuelas prioritarias. Esto significa que a un año y medio de la implementación de la

estrategia en los establecimientos es poco probable encontrar señales de mejora en sus procesos y en las competencias de sus directivos y docentes.

Efectivamente, la percepción que tienen los directivos y docentes sobre avances en la escuela o el liceo apunta a una percepción de no cambio. Sin embargo, en algunos indicadores se detectan porcentajes significativos que apuntan a avances, en particular en enseñanza básica. Los avances se reflejan en una mejor disposición de los actores a recibir una asesoría externa distinta de la supervisión del MINEDUC y una actitud más autocrítica, y a la vez, más pro-activa. En las reuniones se abren más espacios a los temas pedagógicos, los profesores planifican más seguido, cuentan con más guía del UTP, en ocasiones hay observación de clases, el trabajo colaborativo y en equipo se intensifica.

Esta percepción de avance se asocia a una satisfacción alta con la asesoría, mayor en directivos que en profesores, y más fuerte cuando el trabajo de la institución asesora favorece metodologías de trabajo participativas que no se limitan a la consulta y entrega de información, sino que asumen la responsabilidad de la retroalimentación y co-producción, teniendo claro y sin perder el norte de lo que buscan dejar instalado en los colegios. Los directivos de los establecimientos tienen una imagen de una "buena asesoría técnica a escuelas o liceos" que es cercana a lo que dice la literatura al respecto. Del conjunto de las respuestas recibidas se desprenden los siguientes elementos:

- **Foco en el aprendizaje** y, en este contexto, privilegiar un trabajo en aula que sea práctico, aplicado y con conocimientos novedosos y actualizados, con retroalimentación permanente y que no olvide fortalecer el papel que en este ámbito corresponde al cargo UTP y al equipo directivo.
- Compenetrarse, comprometerse y poseer capacidad para **contextualizar el plan asesor** con la realidad del establecimiento y trabajar desde ahí, respetar sus tiempos, cultura e historia, responder a sus inquietudes, fomentar la participación de la comunidad escolar.
- Una **modalidad de trabajo flexible y al mismo tiempo con un norte claro** y preciso, planificación con metas realistas y actividades programadas que se cumplen, monitorear resultados y analizarlos con los afectados y retroalimentarlos en su trabajo. Especial importancia es asignada al proceso inicial de diagnóstico.
- **Buena comunicación y relaciones humanas**, confianza y respeto hacia los actores escolares, capacidad de diálogo y de comprender la visión y objetivos del colegio, tener paciencia y buena disposición y no caer en el relajo, ser asertivo y perseverar, y dar apoyo presencial permanente.
- Tener **conocimiento y experiencia en vulnerabilidad social** y enseñanza en ese contexto, incluyendo problemas conductuales y de aprendizaje.
- Tener experiencia, calidad técnica, donde en la enseñanza media se indica que el equipo asesor debe contar con competencias y manejar herramientas en el área técnico-profesional.
- **Buena organización y programación del trabajo** y cumplimiento con lo programado, y que sea efectivamente una **asesoría en equipo** y no una yuxtaposición de actividades apoyadas por distintos asesores. Otro elemento práctico esencial es la **existencia de un coordinador o coordinadora por**

establecimiento que informe, ordena, articula, recibe demandas y responde a preguntas y sugerencias del colegio. Vale decir, una asesoría articulada y con espíritu de cuerpo.

Para los **sostenedores** las características de una buena asistencia técnica no se desvían mayormente de la que plantean los directores y jefes UTP. Ellos le dan mucha importancia **al tema del diagnóstico inicial y la identificación de los nudos claves que** están obstaculizando la mejora del establecimiento. Agregan como importante que exista un contacto permanente entre la institución asesora y ellos, con entrega de información oportuna, incorporación a las actividades y participación en tareas de seguimiento del trabajo realizado. También mencionan la necesidad de ordenar y hacer más clara y fluida la comunicación entre la institución asesora, el MINEDUC, el sostenedor y el establecimiento educacional, esto es, los actores principales involucrados en la estrategia. No lo mencionan, pero en este contexto, sin lugar a dudas es importante que exista un marco regulatorio claro sobre las funciones, atribuciones y responsabilidades de cada actor.

1.7. Resultado no esperado de la estrategia de apoyo a establecimientos prioritarios

La participación de las universidades en la estrategia ha significado un fuerte proceso de aprendizaje para las instituciones asesoras**.** La estrategia les ha traído beneficios, no económicos, dimensión en al cual varias señalan que han perdido, sino en cuanto a acumular conocimiento empírico sobre establecimientos en condiciones de vulnerabilidad, buscar la interdisciplinariedad e integralidad en la aproximación a la institución escolar, fortalecer la entrega de una formación más práctica y centrada en la solución de problemas, y comprender mejor la política educativa ministerial. En esta perspectiva, algunas universidades estarían actualmente revisando parte de sus currículos de formación con elementos aprendidos a partir de la asistencia técnica entregada a establecimientos prioritarios, lo que puede redundar en una formación docente futura más pertinente a la realidad social. Asimismo, han acumulado experiencia que permitirá mejorar futuras experiencias de asistencia técnica.

No todas las instituciones asesoras han tenido todos estos aprendizajes. Hay diferencias entre ellas. En algunas este aprendizaje organizacional no fluye fácilmente y, en otras pareciera que no se da, lo que hace pensar en la necesidad de una entidad supra-institución asesora que las supervise y asesore técnicamente, como se plantea más adelante en las recomendaciones.

2. Nuevo escenario de la política educativa y sus implicancias para el desarrollo de la estrategia

No corresponde hacer acá una síntesis exhaustiva del marco actual de la política educativa. Lo que se hace es listar los nuevos elementos que tienen consecuencias para el desarrollo de la estrategia a futuro y que son necesarios de tener presente al formular sugerencias y recomendaciones. Los elementos nuevos relevantes para el desarrollo de la estrategia apuntan a lo siguiente:

a) La Ley de Subvención Preferencial (SEP) que (a) incrementa la subvención por cada alumno, en situación de vulnerabilidad social, matriculado y que asiste a clase, y agrega recursos adicionales cuando en el establecimiento existe una concentración de alumnos de este tipo; (b) responsabiliza al sostenedor por los resultados educativos de sus establecimientos, lo que significa que la asesoría técnico pedagógica a los establecimientos educacionales se traslada desde el Ministerio (sus programas y estrategias) al sostenedor de educación; y (c) promueve que los sostenedores contraten asistencia técnica para sus establecimientos.
b) La Ley de Educación General, en discusión en el parlamento, que redefine las funciones del Ministerio y crea una Superintendencia de Educación que fiscaliza el cumplimiento de las normativas ministeriales y gubernamentales y el uso de los recursos públicos asignados al sostenedor y sus establecimientos y una Agencia de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, a cargo de evaluar la educación que entregan los establecimientos, sus fortalezas y debilidades, y entregar sugerencias de mejora.
c) La decisión política de fortalecer la educación pública en manos municipales, tema que hoy esta en la fase de elaboración de un proyecto de Ley al respecto.

La SEP ya ha afectado la estrategia de apoyo a establecimientos prioritarios en el nivel de la enseñanza básica. La entrega de recursos SEP se realiza contra firma de compromiso de resultados por parte del sostenedor y la dirección del colegio, por una parte y el MINEDUC, por la otra; este compromiso se expresa en el cumplimiento de metas de mejora de aprendizaje en un plazo de tres años, para lo cual debe formular un plan de mejora para cada colegio afectado y rendir detalladamente el uso que hizo de los recursos recibidos por la subvención preferencial.

La SEP interrumpió la estrategia de apoyo a escuelas prioritarias. En este año 2008 los sostenedores de escuelas prioritarias y los directores de éstas tuvieron que definir si continúan o no con la institución asesora que los estaba apoyando y, en caso de seguir, negociar las condiciones de la asesoría con la institución asesora, pudiendo modificar las reglas de juego que venían operando. Información preliminar y no completa sobre la continuidad de la asesoría en escuelas prioritarias indica que 4 de las 12 universidades continuarían asesorando algunas o todas las escuelas que habían asesorado el año anterior. No sabemos bajo qué condiciones y con qué directrices. En el resto de las instituciones –salvo error en la información que hemos podido recabar- no habría continuidad en la estrategia de apoyo a escuelas prioritarias.

Estamos ante una situación en la cual la estrategia por decisión del Ministerio se interrumpió después de un año y medio de implementación. Desde nuestro punto de vista con esta decisión se corre el riesgo de perder la inversión ya realizada. La decisión ministerial probablemente fue apresurada. La estrategia en las escuelas debiera haber tenido continuidad durante el año 2008 y haber planteado una transición en el año 2009, con una disminución del apoyo financiero del MINEDUC a partir de este año. Simultáneamente, se debiera haber exigido a las instituciones asesoras un trabajo de fortalecimiento al sostenedor para asumir con calidad y responsabilidad su función de asesorar directamente o contratar asistencia técnica para sus escuelas. Al no seguir este camino se ha perdido la oportunidad de identificar buenas y malas prácticas de asesoría,

extraer lecciones y aprendizajes sobre factores que las facilitan y los que las obstaculizan, a la vez que tipificar mejor las modalidades de asesoría externa implementadas y su adecuación a tipos de escuelas, según los nudos que limitan la mejora en el aprendizaje de sus alumnos.

Sin embargo, con la SEP el uso de asesoría externa para este tipo de establecimientos en la enseñanza básica no se ha acabado, sino que es promovido y potenciado a mayor escala. Esto introduce aun más riesgos en los resultados de la inversión pública, porque como esta investigación lo ha señalado, la disponibilidad de instituciones que tengan la experiencia y capacidad de dar asesoría de calidad es limitada en el país. Por lo que la acumulación de conocimiento acerca del seguimiento de este tipo de asesorías y el control de su calidad se hacen indispensables.

La SEP también tiene implicancias para el sistema de supervisión del Ministerio que descansa en los supervisores insertos en los DEPROV. Este sistema con la SEP y una vez que entre a funcionar la Superintendencia y la Agencia de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, deberá ser revisado completamente. Siguiendo la Ley SEP en implementación los DEPROV deberán fortalecer su relación con los sostenedores y contar con competencias y herramientas para apoyar a estos en la gestión de sus establecimientos, tarea claramente distinta, que la que han cumplido hasta le fecha. Estos cambios se acentuarán una vez que se apruebe la Ley de Educación General (LGE) que sustituiría la Ley Orgánica Constitucional de Educación (LOCE) y se implementen la Superintendencia y la Agencia de Aseguramiento de la Calidad.. La LGE, además, redefiniría los niveles de enseñanzas, proponiendo dos años de enseñanza prebásica, 6 de enseñanza básica y 6 de enseñanza media. Esto significa un ajuste en los establecimientos de enseñanza básica y los de media y que estos últimos reciban antes de lo inicialmente previsto los beneficios de la subvención preferencial. La ley SEP definió una implementación gradual, cubriendo primero los niveles de educación prebásica y primer ciclo de la enseñanza básica, avanzando luego a 5to y 6to básico, a 7mo y 8vo básico y de ahí a la enseñanza media.

3. Recomendaciones y sugerencias

Las preguntas, desafíos y recomendaciones que se plantean a continuación se basan en la evidencia presentada en este Informe y sus Anexos. Las sugerencias y recomendaciones se ordenan en tres niveles distintos que va de lo más micro a lo macro, y son los siguientes: (1) el trabajo de una institución asesora con las escuelas y liceos y el sostenedor; (2) la implementación de la estrategia desde el MINEDUC en su expresión territorial; y (3) el diseño de la estrategia de apoyo a escuelas y liceos prioritarios. Es evidente que las debilidades observadas en cada nivel no son independientes entre sí sino que se determinan mutuamente. El trabajo de las instituciones asesoras en las escuelas y liceos y los factores que lo condicionan, remite también a dificultades en el diseño e implementación de la estrategia.

3.1. El trabajo de la instituciones asesoras con los establecimientos y el sostenedor

El trabajo cotidiano de la institución asesora en los establecimientos no siempre es óptimo, por lo que resulta muy importante monitorear y exigir que sí lo sea. La evidencia recogida apunta a los siguientes elementos del trabajo de asesoría que debieran ser garantizados por parte de la estrategia (el Ministerio) en cada uno de los establecimientos educacionales donde ésta se implementa:

- *Organización del trabajo de la institución asesora*

- **Un trabajo profesional, planificado, coherente de cada integrante del grupo profesional que trabaja con la escuela o liceo y entre los integrantes de éste.** Lo anterior implica que deben conformar un trabajo en equipo compacto, bien organizado, donde exista claridad respecto de quién es el coordinador e interlocutor Jefe con el colegio. Contar con este encargado o coordinador que debiera tener presencia semanal regular y dedicada al establecimiento, y liderar y coordinar el conjunto del trabajo, es fundamental. La institución asesora (su equipo profesional) debe contar con una alta disponibilidad de tiempo y mucha flexibilidad para ajustar horarios a los requerimientos de la escuela o liceo y no viceversa. El tamaño del equipo de trabajo tiene una relación inversa con la percepción de resultados (avances) y la satisfacción con la asistencia técnica. Es más favorable un equipo calificado acotado que uno muy grande con "lumbreras" que se dispersan y atomizan las acciones.

- Claridad y coherencia entre los profesionales de la institución asesora sobre el **norte y las prioridades del trabajo en un establecimiento** y flexibilidad para adecuar actividades específicas, horarios, agregar demandas que surgen desde la comunidad escolar, sin perder el norte.

- *Contenido, pertinencia y herramientas de trabajo*

- **Pertinencia del trabajo** que se realiza respecto de las características de los establecimientos y de su cuerpo directivo y docente. Esto requiere conocer, aceptar y validar el trabajo realizado anteriormente en el establecimiento y valorar el potencial que tienen los directivos y docentes. Sólo así la comunidad escolar se sentirá escuchada, tomada en consideración e implicada en las tareas y estará abierta a reconocer sus fallas o debilidades, lo que es un paso inicial indispensable en cualquier intento de modificar prácticas instaladas en una organización, sin cambiar las personas que se desempeñan en ellas. Tan importante como lo anterior es que la institución asesora –sus equipos de trabajo- tengan las competencias y cuenten con las herramientas requeridas para **realizar con implicación de la comunidad escolar un diagnóstico integral de sus funcionamiento, sus fortalezas y debilidades**, su "*árbol de problemas y fortalezas*", identificando caminos superación de los problemas y expansión de fortalezas, al alcance del establecimiento, y ordenando las acciones en el tiempo, no todo se puede hacer simultáneamente. Fortalecer competencias / capacidades requeridas en las

instituciones asesoras para diagnósticos integrales y sistémicos –que son el punto de partida y un supuesto de la estrategia—y posteriormente definir planes de asesoría pertinentes y realistas, es una exigencia *sine qua non.*

- La institución asesora debe contar con competencias, **herramientas y creatividad para vencer resistencias internas** que provienen especialmente (aunque no sólo) del estamento docente. El trabajo de revertir resistencias y, por tanto, la disponibilidad de herramientas alternativas para lograrlo es esencial.

- El punto anterior apela a la importancia de **hacer partícipes de la asesoría a los integrantes de la comunidad escolar** y crear una mística en torno al proceso. Esto es, realizar un trabajo que apele a directivos y docentes en el plano emocional y motivacional, y los sume al proceso de asesoría con entusiasmo, sin que la institución asesora pierda el profesionalismo y la rigurosidad que requiere el trabajo. Por lo mismo, es importante que exista retroalimentación regular al trabajo en ambos sentidos: de la institución asesora a los directivos y docentes y desde estos a los profesionales de la institución asesora. Esta dimensión interactiva del trabajo hasta la fecha ha sido débil y debe ser fortalecida.

- El trabajo **en el plano directivo y técnico-pedagógico** (EGE-UTP y docentes de aula), de modo concreto, aplicado, con fuerte retroalimentación; menos cursos y capacitación expositiva y más 'coaching', modelamiento, clases demostrativas, observación de aula y retroalimentación regular y oportuna. Se trata de que el trabajo de la institución asesora con el establecimiento ejemplifique la importancia de **"aprender haciendo**", siendo ejemplo para el trabajo de los integrantes del equipo directivo con los docentes y de estos, en el aula, con los alumnos. Asociado al tema de la retroalimentación está la importancia de promover desde la institución asesora una **reflexión sistemática, en conjunto con la escuela o liceo y el sostenedor**, sobre avances logrados, oportunidades y obstáculos y aprendizajes. Esta es una actividad que debe exigirse y ser fortalecida.

- Es de suma importancia **"entrar al aula" y trabajar en la modificación de las prácticas concretas de enseñanza**. Es fundamental que la institución asesora disponga de herramientas que empujen a cuestionar las prácticas docentes anquilosadas y movilicen hacia la innovación. No obstante, ello no es fácil y no es posible de realizar por decreto e inmediatamente. La institución asesora debe construir un clima en el colegio para entrar al aula, observar a la clase, retroalimentar. La observación requiere la definición y acuerdo previo en torno a una pauta de observación de aula con los directivos y los docentes.

- **La atención a la diversidad,** el reconocimiento de los talentos personales de los alumnos y su nivel y ritmo de aprendizaje y problemas de conducta, es una herramienta importante que permite preparar las clases respondiendo a estas características diversas. Esta es otra dimensión del trabajo técnico pedagógico que debe ser trabajado con los docentes e integrantes UTP y EGE.

- Apoyar a los UTP y docentes para que comprendan el sentido de las bases curriculares y puedan priorizar entre objetivos fundamentales básicos y esenciales para avanzar en otros. Poner énfasis en la articulación entre los ciclos de enseñanza.

- En las ATE que apoyan a **liceos técnico-profesionales** es indispensable exigir que en el equipo de asistencia técnica incluya **profesionales con experiencia** de calidad en gestión de esta modalidad de enseñanza, con cercanía a empresas productivas, comerciales o de servicios y versados en el enfoque de competencias laborales.

- **El tema de la convivencia e inclusión social** es un problema en parte importante de los colegios, tanto escuelas como liceos. Si se aborda en los niveles inferiores de la enseñanza posiblemente contará con un mejor desenlace en los niveles superiores. El estudio que se realizó da cuenta de la importancia de abordar el tema también en la enseñanza básica. De igual forma es de mucha importancia que la estrategia acote lo que abarca y lo que no abarca la dimensión de la convivencia. En este momento las interpretaciones y lecturas que se hacen de esta dimensión entre los actores de la comunidad escolar son disímiles. Hasta la fecha el tema el tema ha sido abordado solo por algunas instituciones, pese al hecho que incide con fuerza sobre los resultados de aprendizaje de lo alumnos y su motivación hacia el estudio.

  - *Relación e interacción con el sostenedor*

- **Trabajar intensamente con los sostenedores municipales de establecimientos prioritarios**. No es suficiente mantenerlos informados. Existe urgencia de involucrarlos en el proceso de apoyo y en el camino de fortalecer sus competencias de gestión técnico-pedagógica, para asegurar la continuidad del trabajo una vez que la institución asesora se retire. El trabajo de la institución asesora con el sostenedor, debiera haber estado presente desde el inicio de la estrategia. En el escenario actual de la política educativa pasa a ser urgente e inevitable. Es además la manera natural de romper con las prácticas segmentadas entre lo técnico-pedagógico y lo administrativo-financiero que han caracterizado hasta ahora la gestión de la educación municipal. La institución asesora debe motivar e incorporar al sostenedor y por este mecanismo fortalecer su comprensión y competencias de los que significa y requiere una gestión de establecimientos educacionales centrada en el aprendizaje de los alumnos.

3.2. Implementación de la estrategia desde MINEDUC

  - *Organización. Roles, atribuciones y responsabilidades*

- Revisar y fortalecer la organización y la gestión de la estrategia a nivel del Ministerio y de sus expresiones regional y provincial. **Hoy no hay claridad de roles, atribuciones, responsabilidades ni se sabe quién rinde cuenta a quién y sobre qué.**
  - El nivel central pareciera estar recargado de tareas ajenas a la estrategia (nivel de enseñanza media) y en la básica, las dos encargadas, no dan abasto para

liderar el proceso. Esta situación se intensifica con una expansión del número de escuelas y liceos atendidos.

- El nivel regional y el provincial no tienen bien definido su papel. Desde el nivel provincial, en algunas regiones, se percibe cierta resistencia y no convencimiento sobre la estrategia, actitud que implícitamente se trasmite hacia las escuelas y liceos y no ayuda en vencer las resistencias a la estrategia que existe en los establecimientos. En otros casos existen DEPROV que quisieran participar más activamente, pero no encuentran una función propia dentro de la organización de la estrategia.
- El rol de los supervisores DEPROV es ambiguo, en parte porque este rol tiene un papel ambiguo en la estructura ministerial, resolviendo temas administrativos y coyunturales y "bajando la política" más que entregando apoyo técnico-pedagógico a las escuelas y liceos.

Si la estrategia continúa en la enseñanza media es urgente definir con claridad los responsables, sus funciones, atribuciones, responsabilidades y los mecanismos de exigibilidad.

- Asociado a lo anterior, se observan comprensiones disímiles sobre la estrategia y sus instrumentos. Resulta de primera importancia (a) **comunicar con claridad lo que es la estrategia y lo que pretende** (resulta inaceptable que en algunas regiones y provincias fue aplicada a las escuelas y liceos como "intervención" y como "castigo" por su mal rendimiento pasado); (b) explicar los criterios de selección de establecimientos, y el papel que en el proceso de selección le cabe al nivel regional y provincial y el espacio de decisión que tiene el sostenedor y la propia comunidad escolar, (c) definir con claridad las responsabilidades que recaen sobre el sostenedor y el establecimiento prioritario, de qué se hacen responsable ellos y cómo se va controlar su cumplimiento; (d) de qué se hace responsable la institución asesora y cómo se va a controlar su cumplimiento y en qué plazos; (e) explicar los criterios en base a los cuales un conjunto de establecimientos fue asignado a determinada institución asesora.

- *Fortalecer los instrumentos de la estrategia*

- **Las propuestas y los dos instrumentos iniciales: diagnóstico y plan de asesoría.** Definir con claridad los requisitos que deben cumplir las instituciones que pueden colaborar con la estrategia; contar con experiencia en asesoría debiera ser un factor de primera importancia; abrir la estrategia a instituciones no universitarias; clarificar lo mínimo que debe contener la propuesta de las instituciones e incentivar que innoven sobre lo esperado. Profundizar la capacitación a las instituciones interesadas en estas materias, así como en lo que es e implica un diagnóstico integral de un establecimiento y la posterior formulación de un plan de asesoría y su implementación.

- **Trazar de modo claro el plan de seguimiento del trabajo de la institución asesora en cada establecimiento y definir reportes cortos,** eficientes sobre el trabajo de las instituciones y de directivos y el sostenedor del establecimiento). Aminorar la complejidad de los reportes que hoy son requeridos, que casi no se procesan, que no son conocidos por los colegios y frente a los cuales las instituciones asesoras reciben escasa retroalimentación del MINEDUC. Es importante que los informes de seguimiento tengan utilidad para la estrategia y que de ellos se puedan derivar lecciones y aprendizajes, comparar el trabajo entre instituciones y entre colegios, identificar acciones innovadoras, etc.

- **Promover y organizar desde el Ministerio una reflexión colectiva rigurosa con todas las instituciones asesoras** sobre aprendizajes para mejorar el diseño y la implementación de la estrategia de apoyo a establecimientos prioritarios. En este marco es de alto valor la experiencia de reflexión organizada desde la Universidad de Chile, en que se reunió a un grupo de instituciones asesoras para compartir hallazgos e ideas a partir de la experiencia acumulada de cada uno. El MINEDUC debe incentivar y coordinarse con este tipo de espacios. En esta perspectiva, la idea de construir desde dentro del MINEDUC o desde fuera "una comunidad de aprendizaje sobre procesos y herramientas de mejora escolar" en escuelas y liceos (prioritarias y otros), puede ser un instrumento potente, pero no puede reducirse a una comunicación virtual, requiere necesariamente, al menos al comienzo, de la interacción cara a cara con los equipos.

3.3.Diseño de la estrategia de apoyo a establecimientos prioritarios

- *Disponibilidad y calidad de instituciones asesoras*

- La estrategia partió de un supuesto fundamental que no se ajusta a la realidad: la existencia de instituciones asesoras de calidad que puedan implementarla con eficiencia y eficacia. La estrategia apuntó a las universidades para cubrir los establecimientos prioritarios a lo largo del país. **Pocas de estas contaban con experiencia práctica en asesoría del tipo que requiere la estrategia.** Esto significa que los equipos asesores y las universidades detrás de éstos están "aprendiendo a asesorar" con la estrategia. Sin embargo, dicho desarrollo no esperado y altamente positivo, en el corto plazo, no significa una asesoría efectiva a las actuales escuelas o liceos prioritarios. Todo esto abre una pregunta clave en términos de la cobertura que el sistema puede alcanzar si se quiere garantizar un umbral satisfactorio de calidad. **¿Es conveniente expandir el universo de escuelas y liceos prioritarios o más bien se deben concentrar esfuerzos en mejorar y consolidar la asesoría que está recibiendo la actual cohorte de escuelas y liceos?** Desde nuestro punto de vista, conviene consolidar las experiencias en curso más que incorporar nuevos liceos. Se detectaron instituciones asesoras débiles. Esto lleva a pensar en la posibilidad de que el Ministerio asuma un rol más activo en la generación de capacidades comprobadas de asesoría técnica por parte de las instituciones. Esto podría realizarse, por ejemplo, mediante un equipo ministerial *ad hoc* especializado que cumpliera el rol de "asesor de asesores técnicos" (sobre todo

pensando en el mercado de asesoría que se abre con la SEP y mientras no exista un sistema de certificación de instituciones de asistencia técnica). Cuando entre a operar la Agencia de Aseguramiento de la Calidad, ésta debiera asumir esta tarea de fortalecer el trabajo de las instituciones de asesoría.

- *¿Qué hacer con los establecimientos que no cumplen con condiciones básicas que hacen viable la asesoría externa?*

- El seguimiento de la estrategia realizado señala que hay escuelas y liceos que no cumplen con un piso mínimo de funcionamiento para hacer viable la asesoría. ? En colegios donde ese piso mínimo no existe, los problemas escolares trascienden las posibilidades de acción de un equipo de asesores externos. Las situaciones que ejemplifican estos casos son diversas:
  - Escuelas y liceos que no se encuentran normalizados, donde ni directivos, ni docentes ni para-docentes y administrativos, ni alumnos cumplen normas y reglas básicas.
  - Escuela y liceo que han acumulado problemas a lo largo de los años sin solucionarse, siendo hoy de una complejidad mayor, encontrándose muchas veces entremezclados con problemas externos al establecimiento que lo invaden (drogas, violencia, delincuencia) e interfieren con su funcionamiento.
  - Escuelas y liceos que carecen de liderazgo directivo o donde los directivos son de edad, tienen problemas de salud, no tienen energía ni ánimo para modificar las procesos y practicas en su establecimiento.
  - Escuelas y liceos donde dominan luchas internas de poder y conflictos agudos que obstaculizan cualquier intento de trabajo en equipo.

La institución asesora no tiene atribuciones para cambiar personal, a lo más lo puede sugerir al sostenedor, pero no imponer. Si el sostenedor no escucha y reacciona, ¿qué alternativa le queda a la institución? Qué hacer en estos casos es una pregunta abierta.

En algunos establecimientos, hay una **escasez enorme de recursos y la comunidad escolar demanda éstos.** La institución asesora no cuenta con recursos para apoyar a los colegios en papel, fotocopia, tinta de impresora, elementos básicos para funcionar. ¿Quién debe proveer estos recursos? El sostenedor. ¿Y si no lo hace? ¿Qué puede hacer la institución asesora?