

EVALUACIÓN DEL PROGRAMA

DE LAS **900**  
**ESCUELAS**



GOBIERNO DE CHILE  
Ministerio de Educación

Programa de Mejoramiento de la  
Calidad de las Escuelas Básicas  
de Sectores Pobres (P900)

División de Educación General  
Ministerio de Educación  
República de Chile

**Evaluación del Programa de Mejoramiento de la Calidad de las  
Escuelas Básicas de Sectores Pobres**

Elaborado por Santiago Consultores y Asesorías para el Desarrollo

DISEÑO Y PRODUCCIÓN:  
Santana Diseño

IMPRESIÓN:  
Mosquito

COORDINACIÓN GENERAL:  
Carlos Alvarez Viera

CORRECCIÓN DE ESTILO:  
Josefina Muñoz

Diciembre, 2000

Teléfono: 390 4755 - Fax: 380 0346

# Índice

<i>Introducción</i>	4
<b>PARTE I:</b>	
<b>PRESENTACIÓN DEL PROGRAMA Y CARACTERÍSTICAS DE LA EVALUACIÓN</b>	7
1. Características y trayectoria del Programa de las 900 Escuelas	8
2. Propósitos, sentido y características de la evaluación	11
3. Fortalezas y límites del estudio	20
<b>PARTE II:</b>	
<b>RESULTADOS, FORTALEZAS Y DEBILIDADES DEL PROGRAMA</b>	23
Introducción	24
1. Cobertura y principales características de las escuelas P-900	25
2. Resultados de impacto: variaciones en puntaje SIMCE	31
3. Apreciación global que directivos y profesores tienen del Programa	38
4. Resultados en la escuela de la línea de Materiales y Recursos Didácticos	41
5. Resultados en la escuela de la línea Taller de Profesores	49
6. Resultados en la escuela de la línea Taller de Aprendizaje	52
7. Resultados en la escuela de la línea de Gestión Educativa	58
8. El P-900 y las prácticas pedagógicas en el aula	61
9. Los procesos del Programa: Fortalezas y debilidades	64
10. Costos y aspectos económico-financieros del Programa	71
<b>PARTE III:</b>	
<b>NUDOS CRÍTICOS Y RECOMENDACIONES</b>	73
1. En el proceso de ingreso de las escuelas al P-900	74
2. En las Líneas de Acción	77
3. En el proceso de supervisión	83
4. Necesidad de fortalecer la cultura evaluativa	84
5. Egreso de la escuela del Programa y la conveniencia de diseñar un apoyo post egreso	86
6. Recomendaciones más allá del Programa. El desarrollo de una gestión autónoma de las escuelas	87
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	91

## INTRODUCCIÓN

Los objetivos de la política educacional, a partir de 1990, son la calidad y equidad de la educación. Como se plantea en varios documentos diagnósticos de la época, hacia 1990 el subsistema escolar de nivel básico mostraba dos problemas centrales: la poca efectividad del sistema en cuanto al nivel de logro en los aprendizajes de sus alumnos y alumnas, y la repartición de los resultados de aprendizaje, ya que los que menos aprenden son quienes provienen de sectores desfavorecidos socialmente. El sistema escolar no era capaz de garantizar los mismos resultados a todos los alumnos. La evidencia más fuerte sobre esta realidad deriva de la Prueba Nacional que aplica el Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE) a partir de los años 80. Esta verificó que la calidad promedio era baja y no anotaba mejoras. Los rendimientos promedios de la educación subvencionada oscilaban entre 45 a 50% de los objetivos mínimos, muy distante de los rendimientos promedios de los colegios pagados, que fluctuaban entre el 75 y 80%. También en las escuelas subvencionadas la repitencia era tres veces mayor que en las privadas no subvencionadas. Además, el nivel educacional de las familias, así como los recursos económicos disponibles para la educación de sus hijos, evidenciaban ser más bajos en las escuelas subvencionadas, especialmente en las municipales.

Para enfrentar esta realidad, los Gobiernos de la Concertación diseñan e implementan un conjunto de Programas de Mejoramiento e Innovación Pedagógica; realizan la Reforma Curricular; impulsan acciones orientadas al Desarrollo Profesional de los Docentes; amplían la Jornada Escolar y aumentan las inversiones en infraestructura educacional.

---

El Programa de las 900 Escuelas es uno de los Programas de Mejoramiento e Innovación Pedagógica en el nivel de la enseñanza básica; se inició en 1990 y es el que ha tenido mayor permanencia en el tiempo. Otros, a este nivel, son Básica Rural, Proyectos de Mejoramiento Educativo y la Red Enlaces.

El Programa fue evaluado desde distintos puntos de vista entre 1990 y 1994 y no había sido evaluado de modo integral y comprensivo con posterioridad. Durante 1999 el Ministerio, después de un proceso de licitación, otorgó al Consorcio formado por Santiago Consultores y Asesorías para el Desarrollo, la responsabilidad de llevar a cabo una evaluación.

El propósito de este documento es informar y difundir los resultados de la evaluación realizada, y sintetizar las principales recomendaciones que entregó el equipo evaluador a la Coordinación del Programa.

El documento se ha estructurado en tres partes. La primera presenta el Programa de las 900 Escuelas y las características de la evaluación que se realizó. La segunda resume los principales resultados. La tercera identifica nudos críticos y formula recomendaciones.

La evaluación estuvo a cargo de un equipo multidisciplinario<sup>1</sup> que fue coordinado por Dagmar Raczynski y que, en todas sus etapas, contó con el valioso aporte crítico de la Coordinación Nacional del Programa de las 900 Escuelas. El trabajo de campo asociado a esta evaluación se realizó en los meses de septiembre, octubre y noviembre de 1999.

*1. La última página del texto lista en orden alfabético los integrantes del equipo.*



PARTE I.

PRESENTACIÓN  
DEL PROGRAMA Y  
CARACTERÍSTICAS  
DE LA EVALUACIÓN

# 1. Características y Trayectoria del Programa de las 900 Escuelas

Una de las prioridades gubernamentales de los años noventa fue la calidad y equidad de la educación. Para abordar esta prioridad “A partir de 1990 se comienzan a desarrollar gradualmente los Programas de Mejoramiento de la educación preescolar, básica y media; se elabora e implementa el Estatuto Docente; se desarrollan planes para mejorar la gestión escolar y municipal; se eleva drásticamente el gasto en educación. Desde 1996... a lo anterior se suma un nuevo impulso para el fortalecimiento de la profesión docente, las reformas curriculares de básica y media, así como la extensión de la jornada escolar...” (MINEDUC, 1998 p. 23). A esta dinámica de transformación se le ha dado el nombre de Reforma Educacional.

El Programa de las 900 Escuelas, objeto de esta evaluación, es el primer programa en el nivel de enseñanza básica aplicado por los gobiernos de la Concertación y el que ha tenido mayor duración. En 1990, dio inicio a las acciones que luego pasaron a ser la “reforma educacional”. A 10 años de su inicio, el escenario es distinto: es uno entre varios programas del Ministerio; el aprendizaje de los alumnos de las escuelas -medido por las pruebas SIMCE- ha mejorado significativamente; las escuelas, directivos y profesores están en otro momento, cuentan con más apoyo y recursos, han asimilado el lenguaje de la reforma, tienen más opinión sobre la política educacional, han adquirido nuevas experiencias, etc. Al mismo tiempo, el Programa ha desarrollado y acumulado experiencia y aprendizaje en cuanto a metodologías e instrumentos, formas de actuar y relacionarse con las escuelas, incorporando parte de estos aprendizajes a su diseño.

El P-900 y Básica Rural, son los dos programas innovativos focalizados y de discriminación positiva que el MINEDUC aplica en la enseñanza básica<sup>2</sup>. Mientras el segundo está dirigido a las escuelas rurales multigrado, el P-900 beneficia a las escuelas básicas subvencionadas distintas a las anteriores (escuelas completas) y que son de rendimiento bajo (10% de las escuelas de cada departamento provincial con más bajo rendimiento SIMCE en cuarto año básico).

Los otros programas para la educación básica del Ministerio son universales, en el sentido que sus destinatarios son todas las escuelas subvencionadas. Entre estos programas actualmente se destacan el de Proyectos de Mejoramiento Educativo y la Red Enlaces. Entre 1992-96 fue muy importante el programa MECE Básica, dirigido a todas las escuelas básicas, que actuó sobre la provisión y calidad de los insumos (textos, biblioteca de aula, asistencia de salud, infraestructura, perfeccionamiento docente, informática educativa), y estimuló innovaciones en las prácticas pedagógicas a través de proyectos de mejoramiento educativo (PME). De esta forma, a partir

*2. Durante 1998-99 el MINEDUC realizó una evaluación de este programa cuyos resultados se sintetizan en MINEDUC, Programa Básica Rural (1999).*

de 1992, el conjunto de las escuelas y no sólo las de bajo rendimiento, son foco de atención de intervenciones innovadoras por parte del Ministerio.

El P-900 constituye un programa de apoyo técnico a los establecimientos escolares en situación más precaria en cuanto a rendimiento y condiciones socioeconómicas de sus alumnos. Su propósito es atender de manera diferenciada a los niños en condiciones más desfavorables para aprender, y entregar a docentes, directivos y alumnos más recursos técnicos y materiales educativos que los que recibe el resto de las escuelas subvencionadas.

Como resultado del Programa, se espera que los profesores adopten en el aula prácticas pedagógicas activas, fortalezcan su responsabilidad en los resultados de aprendizaje de los niños, modifiquen su actitud y expectativas frente a la condición de pobreza de los alumnos, articulen de mejor forma la cultura de la escuela con la de la familia y la comunidad y adopten modalidades de enseñanza significativas para los alumnos. Del mismo modo, se espera que el Programa estimule el intercambio de experiencias entre profesores de la escuela y el trabajo cooperativo y en equipo de ellos, y fortalezca la gestión escolar. El propósito final del Programa es mejorar los puntajes SIMCE de las escuelas de bajo rendimiento y marcada vulnerabilidad social, acercando sus resultados al promedio de las escuelas subvencionadas, y contribuyendo a las metas de calidad y equidad del sistema escolar.

Para alcanzar estos objetivos, el Programa definió cuatro líneas de acción principales que son:

**Desarrollo Profesional Docente:** constitución en la escuela de un Taller de perfeccionamiento docente (Taller de Profesores), espacio participativo en el cual los docentes tienen la oportunidad de ampliar su formación, intercambiar experiencias con sus colegas e innovar sus prácticas pedagógicas para lograr mejores resultados en el aula. Sus contenidos se centran en las áreas de lenguaje y matemática e incluyen metodologías para favorecer la comprensión e integración del entorno cultural de los alumnos, promover las relaciones escuela comunidad, así como fomentar la creatividad y el desarrollo de la autoestima en los niños.

**Talleres de Aprendizaje (TAP):** conducidos por dos jóvenes monitores de la comunidad, para niños de 3<sup>o</sup> y 4<sup>o</sup> grado, que presentan retraso pedagógico. Se realizan en horario alterno a la jornada escolar, o dentro de ella cuando existe la jornada escolar completa. Buscan reforzar la enseñanza escolar, elevar la autoestima y favorecer la sociabilidad y creatividad de los niños, así como incorporar al grupo familiar, padres y/o apoderados al proceso educativo de sus hijos<sup>3</sup>.

*3. Los TAP nacieron durante la década del 80 en el seno del Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE), centro académico que continúa dando asesoría para la implementación de esta línea de acción.*

**Gestión Educativa:** se traduce en acciones de apoyo al mejoramiento de los procesos de gestión escolar y participación docente, mediante la conformación de equipos de gestión integrados por directivos, profesores de aula y otros actores de la comunidad escolar, para que, en conjunto, elaboren y lleven a la práctica el Proyecto Educativo Institucional de la escuela.

**Materiales Educativos:** elaboración, adquisición y distribución de textos y materiales educativos en general, bibliotecas de aula, bibliotecas del profesor y recursos audiovisuales, que apoyan los aprendizajes en las áreas de lenguaje y comunicación, matemáticas y otros subsectores.

En sus 10 años de funcionamiento, el Programa ha experimentado modificaciones en sus líneas de acción. Durante el primer año de aplicación se desarrolló una línea de mejoramiento de infraestructura, la que posteriormente fue asumida por otras instancias del MINEDUC. La línea de Materiales y Recursos Didácticos ha ampliado y diversificado año a año los materiales y recursos que distribuye a las escuelas. La línea de Gestión Educativa se incorpora como experiencia piloto entre 1993-97 -con el apoyo del Centro de Investigaciones en Educación (CIDE) y la Universidad Católica- y en 1998 se reformula y extiende con el apoyo de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano y el Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE).

Hasta 1998 el Programa se orientaba exclusivamente al primer ciclo de la educación básica. A partir de esta fecha se expande al segundo ciclo y al segundo nivel de transición de educación parvularia. En ese año se decide también que las escuelas permanezcan como mínimo por tres años en el Programa y que los establecimientos, representados por su director y sostenedor, y el Ministerio, establezcan compromisos escritos para los tres años y planes anuales de acción evaluables. En esta fecha se incorpora también una nueva línea de trabajo centrada en la relación Familia-Escuela<sup>4</sup>. Al mismo tiempo los Talleres TAP se amplían de 3<sup>o</sup> y 4<sup>o</sup> a 1<sup>o</sup> y 2<sup>o</sup> básico. El Taller de Profesores también ha evolucionado en el tiempo, modificándose los contenidos que el Programa propone para su realización, ampliándose el universo de profesores participantes y traspasando mayor responsabilidad en su ejecución a los directivos y docentes de la escuela.

En términos de su estructura organizacional, el Programa cuenta con una Unidad Coordinadora central que desde 1995 depende de la División de Educación General del MINEDUC. Esta Coordinación Nacional tiene como función el diseño del Programa, la planificación, coordinación y evaluación de su marcha, contando para ello con encargados regionales, por una parte, y con encargados para cada una de sus líneas de acción: Desarrollo Profesional Docente, Talleres de Aprendizaje (TAP), Gestión Educativa, Escuela-Familia y Recursos de Aprendizaje. Los supervisores técnico pedagógicos insertos en los Departamentos Provinciales de Educación son los agentes

*4. Otros cambios del Programa tienen que ver con su financiamiento. Entre 1990 y 1993 el Programa contó con apoyo de la cooperación internacional (Suecia y Dinamarca); desde 1994, se financia íntegramente con recursos del presupuesto fiscal.*

que, con el apoyo de la Unidad Coordinadora central, tienen la responsabilidad de desarrollar el Programa en las escuelas. Los supervisores, capacitados especialmente por el Programa -de modo directo en los primeros años y, posteriormente, de modo indirecto, a través del Coordinador del Programa en el Departamento Provincial de Educación- a su vez capacitan a los docentes en los Talleres de Profesores, apoyan a los monitores de los TAP y asesoran a los directivos en su gestión escolar.

Según el diseño del Programa, corresponde a la Coordinación Nacional, con el apoyo de los niveles regional y provincial, seleccionar las escuelas que ingresan y egresan del Programa, guiándose por los resultados que los establecimientos obtienen en las pruebas SIMCE. El criterio de selección aplicado hasta ahora es incorporar al Programa el 10 % de las escuelas de cada Departamento Provincial con más bajo rendimiento SIMCE en cuarto básico.

## 2. Propósitos, sentido y características de la evaluación

El estudio de evaluación realizado, cuyos resultados se sintetizan en este documento, analizó la marcha y resultados del Programa en el primer ciclo básico y sus cuatro líneas de acción más importantes<sup>5</sup>. El estudio evaluó los aportes del P-900 a la política educacional de los años 90, en términos de sus repercusiones sobre las prácticas pedagógicas en el aula, las características de la gestión educacional del establecimiento, y el mejoramiento de los aprendizajes de los alumnos y alumnas.

Se trata, por tanto, de una evaluación de procesos y de resultados cuyos objetivos fueron:

### OBJETIVO GENERAL

Identificar los aportes que el Programa de Mejoramiento de la Calidad de las Escuelas Básicas de Sectores Pobres (P-900), a través de cada una de sus líneas de acción y sus interrelaciones, hace al mejoramiento en la equidad del sistema educativo y en la calidad de los aprendizajes de las escuelas participantes.

### OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Comparar las variaciones en aprendizaje de los alumnos en las escuelas que han participado o participan del Programa, respecto de las escuelas que no lo han hecho, controlando por características de las escuelas (tamaño, dependencia), localización regional y vulnerabilidad social.

*5. No se consideró la línea familia-escuela por ser muy reciente su implementación.*

2. Caracterizar las escuelas P-900 con mejores y peores puntajes SIMCE en 1998, según las variables mencionadas, el tiempo de permanencia, el puntaje SIMCE antes de ingresar al Programa y los años desde el egreso del Programa, en los casos que corresponda.
3. Analizar el impacto del Programa y sus líneas de acción sobre el aprendizaje de los niños y sobre indicadores de eficiencia interna (aprobación, reprobación y retiro de los alumnos) de la escuela.
4. Evaluar las características de la capacidad instalada que el Programa deja en las escuelas, cotejándola con los objetivos del Programa y relacionándola con las acciones que contemplan las líneas de acción de Desarrollo Profesional Docente, Recursos de Aprendizaje, Taller de Aprendizaje y Gestión Educativa.
5. En particular para los Talleres de Aprendizaje, evaluar sus resultados en los alumnos, en la inserción de los monitores en el sistema escolar y la valoración que expresan directivos, docentes, padres y apoderados y niños, respecto a los mismos.
6. Evaluar y caracterizar la asesoría específica que entrega el supervisor técnico-pedagógico inserto en el Departamento Provincial de Educación, según las percepciones de directivos, docentes y el propio supervisor.
7. Identificar y evaluar, respecto de los aprendizajes de los niños, las expectativas de los docentes que han participado del Programa, los padres y apoderados y los propios niños.
8. Seleccionar un test de autoestima de niños, validado para el medio sociocultural chileno, y proponer un diseño metodológico, con grupo de control, para una aplicación posterior a los niños que asisten al TAP.
9. Indagar en torno a la rotación de profesores y de alumnos de las escuelas del P-900, los factores explicativos que podrían estar asociados a ello y la incidencia que estos elementos pudieran tener sobre los resultados del Programa.
10. Identificar y evaluar las fortalezas y debilidades en el diseño institucional y en los procesos operativos del Programa, analizar cómo han influido en sus resultados y si favorecen o no su ejecución.
11. Evaluar los aspectos económico-financieros y de costos del Programa y su relación con los resultados del mismo.
12. Concluir sobre las fortalezas y debilidades del Programa para mejorar la calidad y equidad de la educación, y formular recomendaciones para el desarrollo y fortalecimiento de los componentes del Programa, del diseño institucional y operativo y de aspectos económico-financieros.

## presentación del programa y características de la evaluación

Para cumplir con estos objetivos, la evaluación puso en relación el conjunto de elementos internos y externos que gravitan sobre el Programa, cuantificó los resultados del mismo y analizó la lógica de acción de los actores involucrados, así como la forma en que ellos se insertan, interpretan y apropian del Programa.

Los actores examinados fueron: los agentes que operan al interior de la escuela (directivos, docentes, alumnos, padres y apoderados, monitores TAP); en su entorno inmediato (sostenedor, supervisor técnico-pedagógico, jefe del Departamento Provincial de Educación, coordinador regional del Programa) y en el MINEDUC (integrantes de la Coordinación Nacional del Programa y de cada una de sus líneas de acción; encargados de otros programas, unidades o servicios que tienen una relación directa con el Programa; y profesionales de instituciones externas al aparato público, que han sido subcontratados para apoyar acciones en la línea de Gestión Educativa).

En lo que concierne a la capacidad instalada que el Programa deja en las escuelas, el estudio siguió una distinción común en estudios que evalúan programas sociales complejos: resultados a nivel del producto, de efecto y de impacto.

Los resultados a nivel del producto se asocian a las acciones que el Programa impulsa en la escuela, si estas acciones tienen lugar y las características o cualidades que asumen. En el caso del P-900, se trata de indicadores que refieren a la disponibilidad y uso de los materiales y recursos didácticos que entrega, el funcionamiento y las características de la reflexión pedagógica que tiene lugar en el Taller de Profesores, el funcionamiento y características de los TAP, la existencia y las características de los Equipos de Gestión (EGE) y del Proyecto Educativo Institucional (PEI), la naturaleza del apoyo que brinda el supervisor, entre otros.

Los resultados a nivel de efecto refieren a lo que el Programa espera que ocurra por la presencia de los “productos” que instala en la escuela. Es decir, remite a los cambios que ocurren en las prácticas pedagógicas en el aula; en el desarrollo personal y afectivo y la autoestima de los niños que asisten al TAP, los planes de estudios pedagógicos que tienen los monitores; las relaciones humanas entre docentes y de éstos con la dirección; el tipo de liderazgo que ejercen los directivos de la escuela y los espacios de participación en las decisiones que abren a los docentes, y la autonomía e iniciativa con que la comunidad escolar asume su misión.

Los resultados a nivel de impacto refieren a los objetivos últimos del Programa, esto es, sus resultados en relación a la calidad y equidad del sistema escolar.

Casi siempre sucede que los resultados de los programas son más favorables a nivel de producto, que es lo que está bajo el control directo del Programa, que a nivel de efecto y de impacto. Ello sucede, en particular, cuando un programa se propone

modificar conductas o prácticas de los agentes involucrados, como es el caso del P-900, en que la multiplicidad de factores y procesos allí involucrados incide en que los resultados sean más inciertos.

El acercamiento que esta evaluación hizo a los resultados del Programa en cada nivel, consideró dos perspectivas distintas, pero complementarias: la perspectiva de los agentes educativos que se expresa en su percepción, opiniones y valoración del Programa y sus líneas de acción; y una perspectiva externa, esto es, la observación directa de los resultados por un observador ajeno al establecimiento o por una medición objetiva como las pruebas SIMCE.

Simultáneamente, con el estudio de la capacidad instalada que el Programa deja en las escuelas como producto, efecto e impacto, la evaluación se detuvo en los procesos asociados al ciclo del Programa, analizando su funcionamiento desde el nivel central hasta la escuela y desde la escuela al nivel central. Esta parte del análisis siguió el "enfoque de Coordinación del Trabajo". En este enfoque, cada proceso genera un conjunto de acciones, generalmente demandadas por un determinado actor institucional y ejecutadas por otros actores. Se caracterizaron los procesos fundamentales que se llevan a cabo en la ejecución de cada línea de acción del P-900, identificando las fortalezas y debilidades o vacíos existentes en la realización de las acciones de cada proceso, las principales fuentes de posibles ineficiencias en términos de las metas a alcanzar y los resultados obtenidos en el plano de las capacidades de gestión de las instancias responsables de ejecutar acciones.

Se trató de una evaluación de procesos y de resultados que combinó metodologías cuantitativas y cualitativas y se centró en una comprensión dinámica del Programa y su apropiación por parte de los agentes involucrados, considerando situaciones y procesos claves, externos e internos al Programa, que pueden estar favoreciendo o dificultando su marcha y resultados.

La evaluación, de un lado, tiene representatividad estadística para hacer referencias válidas al volumen de las escuelas que han participado del Programa, comparándolas -en la medida que la información disponible en el Ministerio lo permite- con escuelas subvencionadas que no han estado en el Programa; y, por otro lado, indaga cualitativamente en casos de escuelas, para observar cómo se implementan las líneas de acción y determinar si y cómo ellas se traducen en nuevas prácticas pedagógicas.

La evaluación se alimentó de las siguientes fuentes de información:

1. Documentación escrita y estadística sobre el Programa.
2. Las bases de datos estadísticas sobre el P-900 y otros programas, características de los establecimientos educacionales, docentes, matrícula, catastro de infraestructura de 1995; índice de vulnerabilidad socioeconómica de la JUNAEB de 1998, características sociales o socioculturales de los alumnos y resultados de las pruebas SIMCE disponibles en el MINEDUC.
3. Una encuesta al director o un integrante del equipo directivo y otra destinada a profesores (4 por escuela) en una muestra aleatoria estadísticamente representativa de 328 escuelas que entre 1990 y 1998 estuvieron uno o más años o estaban en el P-900. En las escuelas de esta muestra que estaban adscritas al Programa en 1999, se aplicó una encuesta a los monitores. De esta forma se contó con información para 328 directivos, 1.953 profesores de aula y 214 monitores TAP.
4. Observación etnográfica focalizada de clases, de sesiones del Taller de Profesores y de sesiones del Taller de Aprendizaje, complementadas con entrevistas semiestructuradas a los diferentes actores involucrados (directores, sostenedores, profesores, supervisores, monitores, padres y apoderados, alumnos). Este trabajo se realizó en 20 escuelas de distinta dependencia, tamaño, permanencia en el Programa y rendimiento SIMCE, localizadas en las regiones IX y VIII. Se realizaron 80 observaciones de clases, 40 en lenguaje y comunicación y 40 en matemáticas, 40 en primero básico y 40 en cuarto básico, 12 sesiones de TAP y 9 sesiones de Taller de Profesores, además de entrevistas no estructuradas a directivos, profesores, alumnos, padres y apoderados, sostenedores y supervisores de las escuelas de la muestra.
5. Otras 39 entrevistas no estructuradas a seis miembros del equipo nacional del P-900 y cuatro de otras instancias del MINEDUC; dos del nivel regional, dos directores de los Departamentos Provinciales, tres supervisores, tres sostenedores, ocho directores de escuela y siete profesionales de instituciones colaboradoras del P-900, con el fin de identificar y reconstruir los procesos de trabajo asociados al Programa.

Operativamente, la evaluación se tradujo en varios estudios que abordaban cada uno de los aspectos específicos del Programa<sup>6</sup>, que se describen brevemente a continuación. No obstante, este documento no se detiene en cada uno de los estudios particulares, sino que hace una síntesis que triangula el conjunto de los resultados obtenidos, poniendo en común la evidencia cuantitativa y cualitativa, la visión de los actores del Programa con la visión externa, lo que ocurre a nivel de la escuela, su entorno local, el nivel provincial-regional y el nivel central.

*6. Los estudios están disponibles como informes finales en la Coordinación Nacional del Programa P-900.*

- **Componente 1. Estudio Censal**

Los objetivos principales eran: a) describir las diferencias entre las escuelas básicas subvencionadas que participaron y las que no participaron del Programa; b) analizar las variaciones en puntaje SIMCE en 4<sup>o</sup> año de enseñanza básica de las escuelas que participaron, respecto de las que no participaron en el P-900 en el período 1990-1998, controlando por variables relevantes; c) identificar, dentro de las variables para las cuales se dispone de información, las más relevantes para explicar las variaciones en puntaje SIMCE de las escuelas; d) determinar el comportamiento de las escuelas P-900 en cada una de las regiones; y e) estudiar las variaciones SIMCE de cohortes de escuelas mientras están en el Programa y una vez que egresan de él.

La unidad de análisis en este componente fue la escuela básica subvencionada, excluyendo la escuela rural multigrado que está sujeta a un programa especial del MINEDUC, la educación básica especial y la educación básica de adultos. Las fuentes de información fueron bases de datos que dispone el Ministerio: i) Bases del programa P-900; ii) Bases SIMCE; iii) Directorio de docentes; iv) Directorio matrícula; v) Directorio de rendimiento; vi) Bases de otros programas: Enlaces, PME, JEC; vii) Catastro de infraestructura de 1995; viii) Índice de vulnerabilidad socioeconómica de la JUNAEB de 1998.

Las preguntas que guiaron este componente fueron tres, desarrollándose una metodología específica para responder a cada una de ellas.

- ¿Cuál fue el efecto del P-900 sobre la variación en puntaje SIMCE de las escuelas en los subperíodos 1988-90, 1990-92, 1992-94, 1994-96 y 1996-99, en relación con la variación en puntaje SIMCE de escuelas de similares características que no participaron del Programa?
- ¿Cuál fue el comportamiento de las escuelas en cuanto a resultados SIMCE, durante la aplicación del Programa y en el período posterior a su egreso?
- ¿Cómo cambió la posición relativa de las escuelas P-900 en el ranking regional de puntaje SIMCE de todas las escuelas básicas de la región?

- **Componente 2. Estudio cuantitativo. Insumos y resultados del Programa**

En una muestra probabilística representativa en el nivel nacional de escuelas se estudió, desde la perspectiva de directivos, profesores y monitores TAP, los insumos y la capacidad instalada que el Programa y sus distintas líneas han dejado en las escuelas. La muestra consistió en 328 escuelas donde se entrevistó a 318 directivos, 1.053 profesores de aula y 214 monitores TAP.

Los objetivos principales fueron: a) evaluar las características de la capacidad instalada que el Programa deja en las escuelas, relacionándola con los medios y recursos que aporta cada línea de acción (talleres de perfeccionamiento docente, material y recursos didácticos, talleres de aprendizaje y asesoría en gestión); b) evaluar los resultados de los TAP en los niños, la inserción de los monitores en el sistema escolar y la valoración que expresan directivos, docentes, padres y apoderados y niños respecto a los TAP; c) evaluar y caracterizar la asesoría específica al Programa que entrega el supervisor técnico- pedagógico; d) indagar en torno a la entrada y salida de profesores y de alumnos de las escuelas del P-900, los factores explicativos que podrían estar asociados a ello y la incidencia que estos elementos pudieran tener sobre los resultados del Programa. Cada uno de estos objetivos se visualiza y operacionaliza según las percepciones de directivos, docentes y monitores.

La principal fuente de información para este componente fueron encuestas estructuradas, especialmente elaboradas para este estudio, que se aplicaron a un directivo (en principio el director) de la escuela, a cuatro profesores de 1<sup>o</sup>, 2<sup>o</sup>, 3<sup>o</sup> y 4<sup>o</sup> año de la enseñanza básica, y a dos monitores TAP de escuelas que estaban en el Programa en el segundo semestre de 1999. El trabajo de campo asociado a este componente se realizó en septiembre y octubre de 1999.

- **Componente 3. Estudio cualitativo: Actores, procesos y prácticas pedagógicas**

*7. Deciles de variación media anual de puntaje SIMCE en el nivel nacional para el periodo que la escuela estuvo en el programa. Los años para los cuales se dispuso de puntaje SIMCE al momento de construir esta muestra son 1988, 1990, 1992, 1994 y 1996. De este modo, la muestra de escuelas del estudio cualitativo contiene escuelas que estuvieron en el programa en uno o más años entre 1990 y 1996 o lo están actualmente y han estado en él desde 1996 o antes. No incluye escuelas que entraron al programa en 1997, 1998 ó 1999.*

Estudio cualitativo en una muestra intencionada de veinte escuelas que estuvieron o están en el Programa en 1999, diez con resultados buenos (se ubican en el 10% de las escuelas P-900 con mayor variación en puntaje SIMCE) y diez que han tenido resultados malos (se encuentran en el 10% de las escuelas P-900 con menor variación en puntaje SIMCE mientras estaban en el Programa<sup>7</sup>). Como el último año para el cual se contaba con información SIMCE al momento de seleccionar la muestra era 1996, ésta tiene un sesgo hacia escuelas que llevan un largo tiempo en el Programa y que ingresaron a él antes de 1997.

Los objetivos principales de este componente fueron: a) describir las prácticas pedagógicas en aula, en lectura y escritura y matemáticas, vigentes en el primer ciclo de enseñanza de las escuelas que participaron o participan en el P-900; b) describir la interacción monitor-niños y las prácticas de trabajo que aplica el monitor en los Talleres de Aprendizaje; c) conocer la visión y valoración que tienen del desarrollo del Programa en su conjunto y de cada una de sus líneas de acción los directores, profesores, monitores, padres o apoderados y supervisores de las escuelas; d) indagar en aspectos relativos a la gestión educativa y la relación dirección-sostenedor en escuelas que están y escuelas que han egresado del Programa; e) explorar en diferencias en las dimensiones observadas entre las escuelas y su asociación con característi-

cas de las escuelas, tales como su tamaño, dependencia, localización y desempeño educacional, medido según variación en puntaje SIMCE.

Las fuentes de información para este componente fueron observaciones etnográficas focalizadas de clases, de sesiones del Taller de Profesores y del Taller de Aprendizaje y entrevistas semiestructuradas a los diferentes actores involucrados en la aplicación del P- 900 a nivel de la escuela (directores, sostenedores, profesores, supervisor, monitores, padres y apoderados). El trabajo de campo de este componente se realizó en septiembre y octubre de 1999.

- **Componente 4. Diseño Institucional y operativo del Programa**

Descripción de los procesos fundamentales que se llevan a cabo en la ejecución del P-900 y cada línea de acción, identificando las debilidades o vacíos existentes en la realización de las acciones de cada proceso, las principales fuentes de posibles ineficiencias en términos de las metas a alcanzar y los resultados obtenidos, y el de las capacidades de gestión de las instancias responsables de ejecutar acciones.

Los objetivos de este componente eran tres: a) identificar el ciclo de proyecto utilizado para 1998-99, y los procesos asociados; b) identificar, de ser relevantes, procesos asociados a la ejecución 1990-97, como historia que sustenta la ejecución actual y c) concluir sobre lineamientos para perfeccionar el diseño institucional y operativo del Programa.

Las fuentes de información principales fueron: i) entrevistas no estructuradas en profundidad a actores involucrados claves en el Programa y cada línea en el nivel central, regional, provincial y a nivel de la escuela (sostenedor y directores) así como en las instituciones externas que han apoyado al P-900 en las líneas de Talleres de Aprendizaje y Gestión Educativa<sup>8</sup>; y ii) información secundaria relativa a atribuciones legales y reglamentarias de los actores, términos de referencia, propuestas de acción y contratos de prestación de servicios, compromisos escritos entre el Ministerio y los establecimientos (a partir de 1998), evaluaciones realizadas con anterioridad sobre capacidad institucional y procesos asociados al Programa, e información sobre las estructuras institucionales del MINEDUC relevantes al P-900.

- **Componente 5. Costos y aspectos económico financieros**

Este componente estimó los costos directos e indirectos del Programa a lo largo de su aplicación, así como los costos unitarios por establecimiento y por alumno. A partir de esta información se analizó la estructura de costos, concluyendo en torno a la importancia -desde el punto de vista de los costos- que tiene cada una de las líneas

*8. El trabajo de campo de este componente se realizó en la región Metropolitana. Los resultados, en las dimensiones que son comparables, son coherentes con los del estudio cualitativo realizado en escuelas y supervisores en las regiones de la Araucanía y del Bio Bío.*

de acción, así como sus costos de operación y los gastos correspondientes a los aportes de los supervisores de los DEPROV.

Adicionalmente, se hizo un intento por relacionar los costos del Programa con un indicador de resultados (variaciones en puntaje SIMCE respecto a un grupo de control).

Las fuentes de información son estadísticas y registros de costos que maneja directamente el Programa y el área de Finanzas del MINEDUC, así como entrevistas a agentes claves con el fin de lograr una mejor comprensión de los registros, asegurar la comparabilidad inter-temporal y definir supuestos para asignar las partidas de gasto a las líneas de acción del P-900.

- **Componente 6. Selección de un test de autoestima y propuesta de diseño para su aplicación**

La línea de acción de los Talleres de Aprendizaje (TAP) se propone incidir en el desarrollo personal de los niños, en particular en lo que concierne a su autoestima. Este estudio, por razones de tiempo, sólo permitió indagar sobre señales de cambio en la autoestima de los niños que asisten a los TAP, a partir de información que proporcionan monitores, profesores, directores y padres y apoderados; esto entrega una medición claramente insuficiente y quizás sesgada a favor de los resultados que el Programa espera obtener con los TAP.

Para avanzar en la línea de medición de autoestima en niños de entre 6 y 12 años y en el análisis del impacto de los TAP sobre la autoestima, este componente se propuso elaborar un diseño metodológico, con grupo de control, que permita cuantificar los resultados de los TAP sobre la autoestima de los niños.

Para el desarrollo de este componente se hizo una amplia revisión bibliográfica sobre conceptualización y medición de autoestima a nivel internacional y en Chile, entrevistas a expertos en el tema y al encargado nacional de los TAP.

### 3. Fortalezas y Límites del estudio

El estudio es multifacético por los distintos enfoques que adoptó (resultados, procesos, costos), los niveles del sistema educacional que aborda (desde la unidad escuela y los actores ahí presentes, al nivel local, provincial, regional y central), la combinación de estrategias metodológicas cuantitativas y cualitativas y, en cada caso, la aplicación de varios instrumentos.

Los resultados del Programa se visualizan desde cuatro ópticas diferentes: i) la variación en los puntajes SIMCE que obtienen las escuelas P-900 relativo a su grupo de control; ii) la apreciación que del Programa y sus líneas de acción tienen los actores a nivel de la escuela; iii) una mirada externa a las conductas y prácticas efectivas que ocurren en el Taller de Profesores, el Taller de Aprendizaje y en el aula, y iv) una mirada interna-externa a la operatoria del Programa que identifica y analiza puntos fuertes y débiles de su ciclo programático, desde su diseño en el nivel central, pasando por su ejecución, supervisión y control, y evaluación-retroalimentación.

El estudio se propuso, además, evaluar el Programa en la década del 90 y no sólo su operatoria, funcionamiento y resultados en 1998-99.

Las dimensiones abordadas entregan una gran riqueza de información, que permite llegar a triangular los resultados obtenidos, detectándose que estos convergen, esto es, se repiten o reiteran. Ello significa que los resultados son robustos en el sentido de que resisten las distintas miradas y enfoques y modalidades de recolección y análisis de información. De esta forma, el estudio entrega un cuadro coherente sobre los aportes del Programa a las escuelas y a la política y reforma educacional, así como sobre sus déficits y tareas pendientes.

Sin embargo, el estudio tiene algunas debilidades, menores que sus fortalezas, que es importante señalar y que se expresan en cinco puntos:

- La dimensión temporal del estudio. Se solicitó una evaluación del Programa en la década del 90. El P-900 es un programa dinámico, que ha tenido modificaciones importantes a lo largo de sus años de existencia. La mirada que los actores involucrados tienen del Programa se hizo desde el presente, indagando retrospectivamente sobre su funcionamiento y resultados en el pasado. Hay un efecto memoria y un efecto del contexto actual del Programa que pueden marcar las visiones que los actores expresan respecto del pasado. El estudio, por lo tanto, no cuenta con una comparación de la marcha y resultados del P-900 en distintos momentos en el tiempo, salvo en la variable resultado para los puntajes SIMCE que obtienen las escuelas.

## presentación del programa y características de la evaluación

- Aislar el efecto del Programa de otras intervenciones del Ministerio en las escuelas. El P-900 no es el único que llega a la escuela, por lo que los logros que directivos y docentes reconocen en su escuela, no necesariamente son atribuibles sólo al P-900.
- La muestra de las 20 escuelas en las cuales se hizo observación etnográfica de clases, Talleres de Profesores y Talleres de Aprendizaje, está sesgada hacia escuelas que han tenido dificultades para desarrollar procesos de mejoramiento y apropiarse de algunas estrategias que propicia el Programa. La selección de tal muestra se explica por la ausencia de información sobre el SIMCE 1999 para 4<sup>º</sup> básico al momento de realizar el estudio y por ciertos criterios de selección requeridos, que llevaron a seleccionar escuelas con una permanencia de más de cuatro años en el Programa y/o que estuvieron en él entre 1990 y 1996.
- Por razones prácticas de calendario escolar, la evaluación tuvo que aplicar simultáneamente en el tiempo los instrumentos cuantitativos y los cualitativos, lo que no permitió ninguna de las dos retroalimentaciones más frecuentes en estudios de este tipo: i) construir el instrumento de la encuesta a partir de resultados de la indagación cualitativa y ii) profundizar en la interpretación de los resultados de la encuesta con el estudio cualitativo.
- Resultados del P-900 que el estudio no considera o incluye. La evaluación “ mide” aportes del Programa que se expresan en la escuela a nivel de producto, efecto e impacto. No mide i) los aportes del Programa a la evaluación de textos escolares, bibliotecas de aula y otros recursos didácticos distribuidos por la División de Educación General al conjunto de las escuelas básicas subvencionadas del país; ii) su contribución al nuevo marco curricular en el primer ciclo de educación básica; iii) las lecciones que la experiencia del P-900 aportó al diseño del programa MECE básica; iv) la contribución del Programa a la redefinición y valorización del papel del supervisor del DEPROV; v) el aporte del Programa a una mejor calidad en la implementación de iniciativas ministeriales más recientes, como la Jornada Escolar Completa (JEC).



PARTE II.

RESULTADOS  
FORTALEZAS Y  
DEBILIDADES  
DEL PROGRAMA

## introducción

La evaluación permite concluir que el Programa P-900 ha impulsado nuevos procesos en la escuela, que tocan a los profesores y sus prácticas en aula, así como a la gestión de los establecimientos, que se traducen en un impacto positivo sobre las variaciones en puntaje SIMCE de las escuelas. Al mismo tiempo, revela que los resultados logrados podrían ser más intensos y profundos.

A continuación se entregan los principales resultados. La sección 1 muestra la cobertura de escuelas del Programa, sus características y las de sus directores y personal docente. La sección 2 se centra en los resultados que logra en cuanto a las variaciones en puntaje SIMCE en las escuelas adscritas y el aporte que hace a la calidad y equidad de la educación. La sección 3 se detiene en la apreciación global que del Programa tienen los actores involucrados a nivel de la escuela. Las secciones 4, 5, 6 y 7 abordan la evidencia en torno a las cuatro líneas de acción: Materiales y Recursos Didácticos, Taller de Profesores, Taller de Aprendizaje y Gestión Educativa, respectivamente, su llegada e instalación en la escuela y resultados. La sección 8 muestra los resultados del Programa para las prácticas en aula de los profesores. La sección 9 analiza los principales procesos en el ciclo de ejecución del Programa, las coordinaciones que tienen o no lugar, y la capacidad de gestión de los actores para llevarlo adelante. La sección 10 se detiene en los costos.

## 1. Cobertura y principales características de las Escuelas P-900

Entre 1990 y 1998, el 46% de los establecimientos educacionales subvencionados con educación básica completa que no son uni, bi o tri-docentes, han estado uno o más años en el P-900. Los rasgos más sobresalientes de las escuelas a las cuales ha llegado el Programa son los siguientes:

- **Localización, dependencia, tamaño de establecimiento (matrícula)**

Las escuelas P-900 se localizan, con mayor frecuencia que el resto de las escuelas básicas subvencionadas, en las regiones más populosas y/o con mayores índices de pobreza, en comunas de menor tamaño poblacional y en localidades o ciudades más pequeñas y con mayores dificultades de acceso a centros urbanos mayores.

No obstante, hay escuelas P-900 en todas las regiones, en ciudades grandes, medianas y pequeñas, con y sin dificultades de acceso. Son escuelas municipales y de menor tamaño (menor matrícula), con mayor frecuencia que las no P-900. El 82% de las escuelas son municipales, frente a un 46% de las escuelas no P-900. Un 41% de las escuelas P-900 tiene una matrícula superior a 300 alumnos, frente a un 64 % de las no P-900 (cuadro 1).

Cuadro 1. Características Escuelas P-900 y no P-900

	ESCUELAS P-900	ESCUELAS NO P-900
<b>DEPENDENCIA</b>		
% Establecimientos municipales	81,9%	46,3%
<b>MATRÍCULA</b>		
% matrícula (1998)		
< 100 alumnos	14,6	12,3
100 – 299 alumnos	44,3	23,2
300 y + alumnos	41,1	64,5
<b>TAMAÑO CIUDADES</b>		
% establecimientos en localidades menores a 300 habitantes (1996)	42,0	19,7
% establecimientos en ciudades mayores a 20.000 habitantes (1996)	42,0	78,1
<b>NIVEL SOCIOECONÓMICO</b>		
% padres del establecimiento sin educación o con educación básica incompleta (1996)	87,5	37,4
% padres del establecimiento con gasto educacional mensual inferior a \$ 5.283 (1996)	79,9	53,5
% IVE superior a mediana (1998)	72,9	24,8

Fuente: Base de datos MINEDUC, directorios establecimientos y matrícula, SIMCE social (1996).

• **Puntaje SIMCE y vulnerabilidad social. Focalización del Programa**

El P-900 efectivamente llega a escuelas con puntajes SIMCE más bajos, y que atienden a niños cuyas familias enfrentan peores condiciones socioeconómicas y los padres cuentan con menor capital educacional. El 40% de las escuelas P-900 muestra un índice de vulnerabilidad de la JUNAEB igual o superior a 60, frente a un 12% de escuelas no P-900.

En 1996, en el 81% de las escuelas P-900 los apoderados gastaban menos de \$5.283 al mes en útiles, uniforme, cuota centros de padres y apoderados, matrícula, movilización, porcentaje que en las escuelas no P-900 alcanza sólo al 54%. En el 88% de las escuelas, más de la mitad de los padres tenían educación básica incompleta, frente a un 37% en las escuelas no P-900 (cuadro 1).

En lo que concierne a la focalización del Programa según puntaje SIMCE, se aprecia que en el primer año (1990) el 95% de las escuelas P-900 tenía un puntaje inferior a 50 puntos. Las escuelas con puntaje SIMCE inferior a 50 puntos que no pudieron ser acogidas por el Programa en el primer año, fueron acogidas en los años siguientes. Con el paso del tiempo y los avances en puntaje SIMCE de las escuelas, las que tienen un puntaje inferior a 50 puntos son cada vez menos frecuentes, al punto que en 1996, el 52% de las escuelas P-900 tienen un puntaje superior a 60 puntos que, como se verá más adelante, es el punto de quiebre en el cual el impacto del P-900 sobre la variación en puntaje SIMCE se debilita (cuadro 2).

**Cuadro 2. Distribución de Escuelas P-900 y no P-900 según puntaje SIMCE inicial**

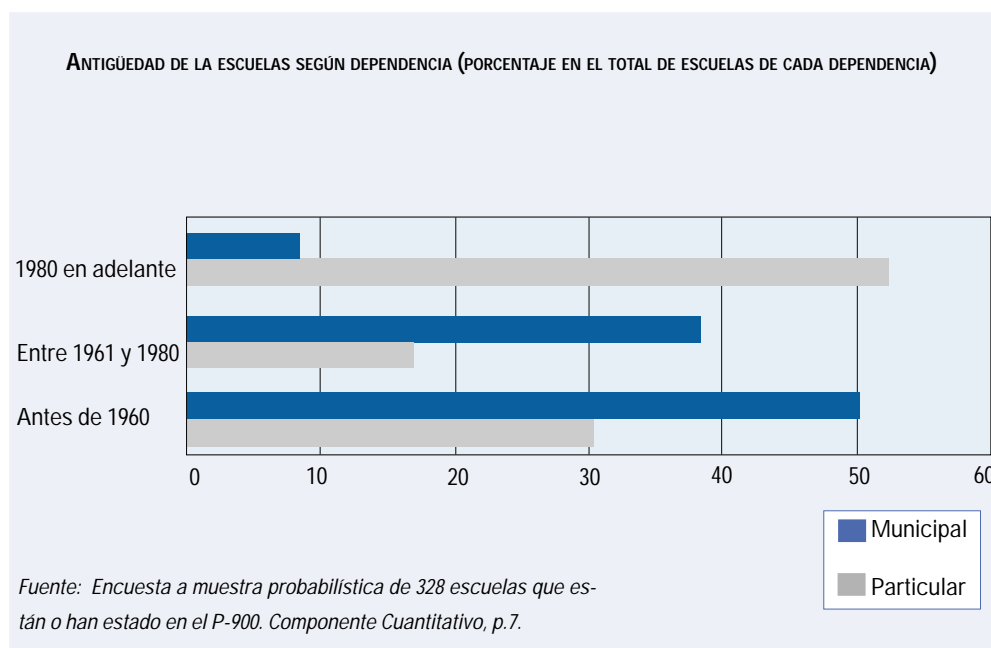
Inicial	PUNTAJE SIMCE		PERÍODO 1988-90		PERÍODO 1991-1992		PERÍODO 1993-1994		PERÍODO 1995-1996		PERÍODO 1997-1999
	P-900	no P-900	P-900	no P-900	P-900	no P-900	P-900	no P-900	P-900	no P-900	
Menor a 40	39%	5%	10%	1%	3%	1%	2%	0%	1%	0%	
40 – 49	56%	26%	38%	10%	15%	3%	14%	1%	9%	0%	
50 – 59	4%	42%	40%	33%	42%	15%	38%	13%	38%	4%	
60 – 69	0%	21%	11%	37%	33%	36%	35%	37%	37%	27%	
70 y más	0%	7%	1%	18%	7%	45%	11%	48%	15%	69%	
Total escuelas	892	2924	1222	2374	1116	2205	1013	2078	1022	2047	

Fuente: Base de datos MINEDUC; Estudio Censal, Informe Final Revisado, cuadro 3.2, p. 25.

- **Antigüedad de las escuelas y características de los directores y cuerpo docente<sup>9</sup>**

Más de la mitad de las escuelas P-900 tiene 70 o más años de existencia. Sólo el 16% nació con posterioridad a 1980. El 78% de directivos y 87% de docentes de las escuelas P-900 tiene más de 45 años de edad, porcentajes significativamente más altos que en el universo de profesores del país, donde no más de un 43% tiene esa edad.

**Gráfico 1. Antigüedad escuelas P-900 según dependencia y tamaño escuelas (matrícula)**



Los años de servicio de los profesores en escuelas P-900, en promedio, superan en dos años a los de los profesores en las escuelas no P-900: 18,5 y 16,6 años, respectivamente. Directivos y docentes de las escuelas P-900 muestran una alta estabilidad en su trabajo. Más del 60% de los directivos ha trabajado 26 o más años en el área educacional y el 49% está 15 años o más en la escuela en que labora actualmente. También los profesores muestran una alta estabilidad en su lugar de trabajo, aunque ésta es menor que en el caso de los directores. La estabilidad en el trabajo es mayor en directivos y docentes de escuelas municipales, que de escuelas particulares subvencionadas.

9. Cuadros 3 y 4 y gráficos 1 a 5, anexo.

Cuadro 3. Edad y sexo directores y profesores

		DIRECTORES	PROFESORES
SEXO	% mujeres	32,4	83,1
EDAD	Menor a 36	2,8	11,0
	36 – 45	19,2	2,3
	46 y más	78,0	86,7
	Total	100,0	100,0

Fuente: Encuesta a muestra probabilística de 328 escuelas que están o han estado en el P-900.

Componente Cuantitativo, pp. 17 y 18.

Las horas de contrato de trabajo de los profesores de las escuelas P-900 son extensas, particularmente en los establecimientos municipales. Los profesores que trabajan en establecimientos particulares subvencionadas tienen contratos más heterogéneos. Los docentes de escuelas de menor tamaño tienen en promedio más horas de contrato que los de escuelas medianas y los de éstas, más que los de escuelas grandes.

El 15% de los docentes señala que realiza otra actividad remunerada, además del trabajo en el establecimiento donde se les encuestó, situación que es más frecuente en el caso de los profesores de escuelas P-900 de tamaño grande (más de 300 alumnos) y en profesores de escuelas particulares que de escuelas municipalizadas. La actividad adicional que realizan es, mayoritariamente, un trabajo docente en otra escuela. El 15% de docentes P-900 que realiza otra actividad remunerada es similar al 13% de profesores que laboran en más de un establecimiento educacional, según cifras del Anuario Estadístico del MINEDUC.

Directivos y docentes, al igual que en el universo de escuelas del país, en alta proporción son del sexo femenino. El 42% de los directivos y el 83% de los profesores son mujeres. El porcentaje de directores y profesores mujeres es menor en las escuelas P-900 que se localizan en ciudades de tamaño intermedio o grande, que en ciudades pequeñas y en escuelas grandes y medianas, que en las chicas.

Cuadro 4. Años que directivos y profesores trabajan en el mismo establecimiento

	DIRECTORES	PROFESORES
Menos de 5 años	17,0	11,8
6 a 15 años	33,7	32,7
16 a 25 años	28,9	47,6
+ de 25 años	20,4	7,9
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Encuesta a muestra probabilística de 328 escuelas que están o han estado en el P-900. Componente Cuantitativo, pp. 23 y 25.

Gráfico 3. Antigüedad en el establecimiento de profesores y directivos, según dependencia

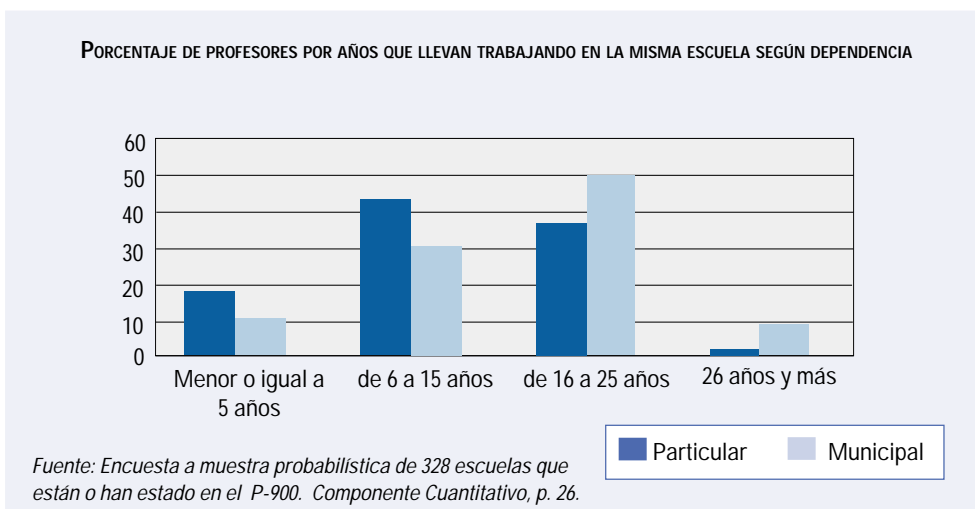
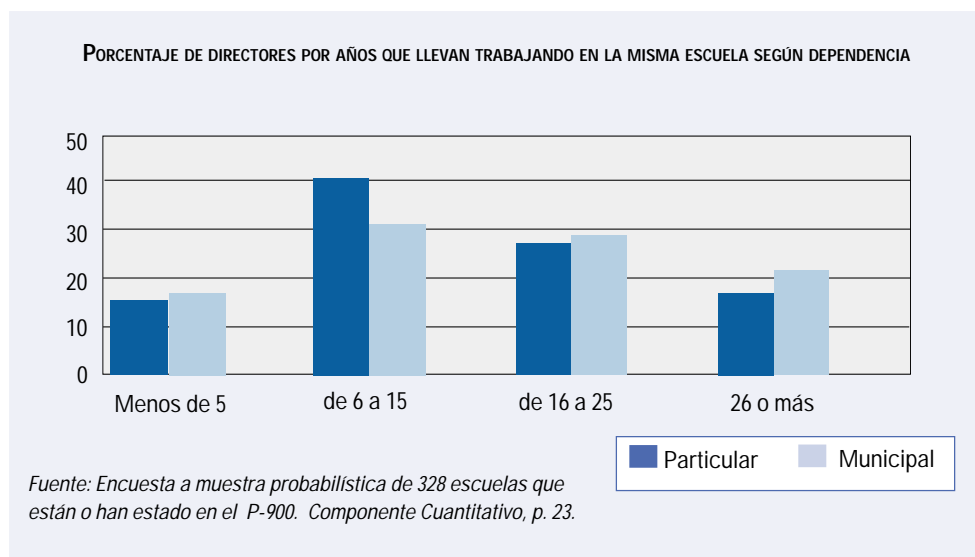


Gráfico 4. Docentes según horas de contrato y dependencia

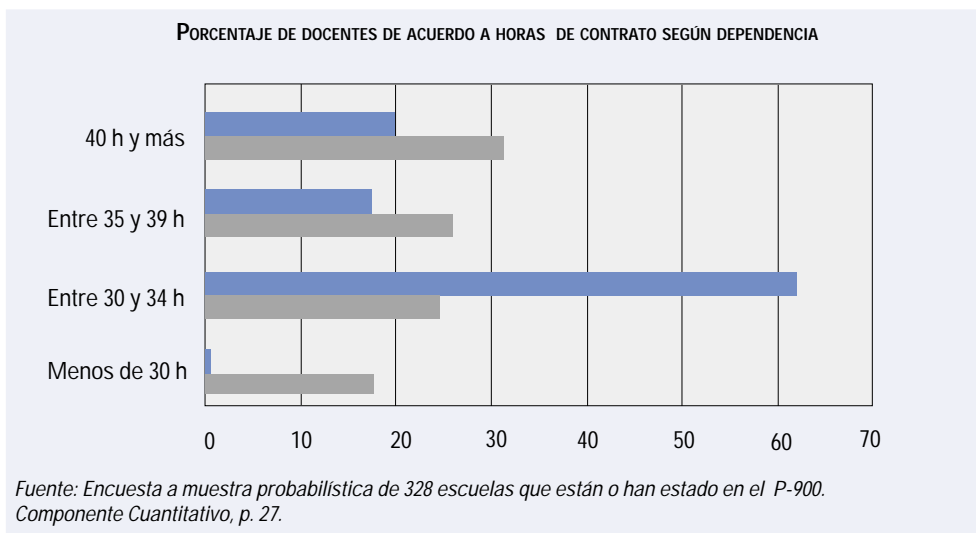
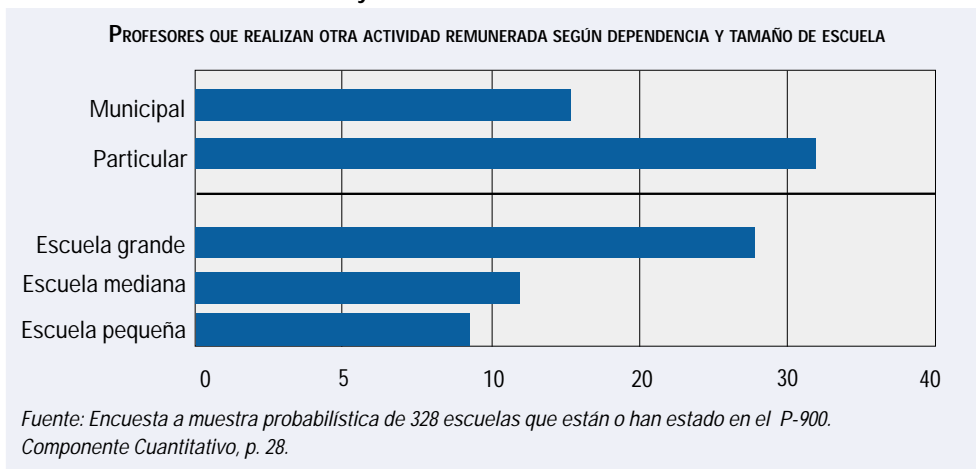


Gráfico 5. Docentes que realizan una segunda actividad remunerada, según dependencia y tamaño establecimiento



En síntesis, el P-900 efectivamente ha llegado a escuelas a las cuales asisten niños con índices más fuertes de vulnerabilidad social, precariedad material y ausencia de capital educacional en el hogar, así como a escuelas con menores puntajes SIMCE. Desde esta perspectiva, el Programa se encuentra bien focalizado. No obstante, producto de sus mismos logros, la focalización se hace más problemática en años recientes.

Las escuelas P-900 son antiguas, con historia y una trayectoria que las ha marcado y moldeado. Sus directivos y docentes muestran una edad superior a los docentes en escuelas no P-900. Muestran también una alta estabilidad en el trabajo en la escuela en que se desempeñan actualmente, lo que revela muchos años de experiencia, situación que, cuando se trata de modificar prácticas pedagógicas y de gestión como es el caso del P-900, podría operar como obstáculo al cambio. Así lo reconocen los propios docentes.

## 2. Resultados de impacto: variaciones en puntajes SIMCE

- **Alcances metodológicos**

La forma habitual en la cual se ha asociado la relación P-900 con los puntajes SIMCE de las escuelas compara la variación en puntaje SIMCE de las escuelas P-900, como agregado, con el resto de las escuelas básicas del país, como muestra el cuadro 5.

*Cuadro 5. Evolución puntajes SIMCE escuelas subvencionadas y escuelas P-900*

	PUNTAJE SIMCE 4º BÁSICO					DIFERENCIA
	1988	1990	1992	1994	1996	1988-1996
Escuelas gratuitas	52.55	58.98	66.37	67.74	67.93	15.38
Escuelas P-900	43.15	52.11	60.91	61.62	64.34	21.19
Diferencia	-9.40	-6.87	-5.46	-6.12	-3.59	5.81

*Fuente: MINEDUC, División de Educación General, Programa de las 900 Escuelas, p. 7.*

Esta evaluación adoptó un criterio más estricto de medición de los resultados del P-900 sobre la variación en puntajes SIMCE de las escuelas, ya que trabajó con grupos de control de escuelas de similares características, en cuanto a dependencia, número de alumnos y puntaje inicial SIMCE. Estos tres factores fueron decididos sobre la base de un detallado análisis estadístico que mostró que tenían una asociación más fuerte con la variación en puntajes SIMCE de los establecimientos, y que recogían, en importante medida, las diferencias inter-escuela en características sociales y económicas de los alumnos, otro factor que es central en el nivel que alcanzan los puntajes SIMCE de las escuelas (Mizala y Romaguera, 1998).

Identificados estos tres factores, se realizó un equiparamiento uno a uno de escuelas que participan en el P-900, con escuelas de similares características que no participan ni han participado en él. En este sentido, el diseño adoptado se aproxima a un diseño experimental. Se agrupó a las escuelas P-900 en grupos homogéneos en puntaje inicial SIMCE, dependencia y matrícula y se definió un grupo de control de establecimientos de características similares no P-900. Se considera que el Programa tiene un impacto positivo cuando la variación en puntaje SIMCE de las escuelas P-900 es mayor que la que se observa en su respectivo grupo de control, y que tiene un impacto negativo cuando la variación en puntaje SIMCE de la escuela

P-900 es inferior a su respectivo grupo de control<sup>10</sup>. Este análisis se hizo para 5 subperíodos de permanencia en el Programa: 1990, 1991-92, 1993-94, 1995-96, 1997-99.

Por diversas razones que a futuro llevarán a una medición de aprendizaje de los alumnos, más precisa y diferenciada, clasificados según establecimiento y curso, permitiendo medir el desarrollo de las diversas dimensiones de la reforma curricular en aplicación, la última prueba SIMCE de 4<sup>º</sup> básico, aplicada en 1999, tiene características distintas a la de los años anteriores. Mide un “constructo” distinto y adopta una operacionalización técnica y una escala de puntuación diferente, de modo que la prueba SIMCE de 1999 no es directamente comparable con la de años anteriores.

El MINEDUC encargó a la Escuela de Psicología de la Pontificia Universidad Católica de Chile un estudio especial para inferir la equivalencia entre el puntaje “tradicional” y el nuevo puntaje SIMCE. Los autores de este estudio señalan que “hay que interpretar con extrema cautela la comparación de puntajes entre 1996 y 1999”. Agregan que lo realizado fue una proyección de puntajes basada en el vínculo entre ellos y no una “equivalencia”, ya que las dos pruebas no miden el mismo constructo, se basan en tablas de especificaciones distintas y no comparten características formales (longitud, tipo de preguntas, formato de respuestas, instrucciones, etc.)<sup>11</sup>.

Para los fines de la evaluación del P-900 se utilizó esta proyección de puntajes en el análisis referido al período 1996-99. Entre 1990-96 se utilizan los puntajes SIMCE “antiguos” y para el período 1996-99 la proyección hacia 1996 en la escala de puntuación nueva. Como las escalas de puntuación son distintas, los valores absolutos obtenidos en esta evaluación para el período 1996-99 no son comparables con los obtenidos para los períodos previos. No obstante, es posible interpretar comparativamente las relaciones que se observan entre las variables.

Adicionalmente al análisis anterior, la evaluación indagó sobre la sustentabilidad del impacto del Programa sobre las variaciones en puntajes SIMCE posterior al egreso del mismo. Para ello se definieron cohortes de escuelas según año de ingreso y de egreso del Programa, identificando las tendencias en puntaje SIMCE en el período inmediatamente posterior al egreso. Por razones de disponibilidad de información este análisis se restringió a las escuelas que estuvieron entre 1990 y 1994.

La evaluación, finalmente, examinó el desempeño SIMCE de las escuelas participantes en el P-900 en cada región del país, para verificar si el Programa logra mejorar la posición relativa de las escuelas en la escala regional. Este análisis incorporó la variable “años de permanencia en el Programa”, entregando importantes resultados.

*10. Los detalles metodológicos y técnicos se pueden ver en el Informe Final Componente 1 Estudio Censal, capítulo 3.*

*11. Exposición de Jorge Manzi en el Seminario Técnico SIMCE realizado en el Ministerio de Educación en julio de 2000.*

• **Impacto del P-900 sobre las variaciones en puntaje SIMCE de las escuelas**

El P-900 impacta positivamente los puntajes SIMCE de las escuelas que participan de él. La comparación de las escuelas que participaron del Programa entre 1990 y 1999, con un grupo de control conformado por escuelas de similares características que no han participado del Programa, muestra un efecto positivo del P-900 en la variación anual SIMCE de 1990 a 1999.

**Cuadro 6. Variación relativa puntajes SIMCE  
Escuelas P-900 vs. Escuelas no P-900 (grupo de control)**

SIMCE		PERÍODO 1988-1990	PERÍODO 1990-1992	PERÍODO 1992-1994	PERÍODO 1994-1996	PERÍODO 1988-1996	PERÍODO 1996-1999
Año		1990	1991 y 1992	1993 y 1994	1995 y 1996	1990 a 1996	1997 a 1999
<b>General</b>		<b>0,80</b>	<b>3,56</b>	<b>-0,89</b>	<b>-0,43</b>	<b>0,75</b>	<b>0,22</b>
Puntaje Inicial	<50	0,82	5,12	1,38	0,06	2,00	
	50-59,99	0,30	2,64	-0,10	0,01	0,77	1,61**
	60-69,99	n/d	0,77	-2,52	-0,86	-0,75	-0,62
	70-79,99	n/d	-2,72	-4,36	-1,30	-2,39	-2,45
Dependencia	Mun	0,90	3,58	-1,02	-0,33	0,76	0,17
	Part.Subv	0,26	3,43	-0,20	-0,87	0,71	0,42
Matrícula	<100	-1,48	3,41	-1,72	-1,70	-0,21	0,20
	100-299	1,09	3,28	-0,66	0,01	0,91	0,55
	300 o más	0,80	3,88	-1,04	-0,71	0,72	-0,18

Fuente: Estudio Censal, Informe Final revisado, cuadro 3.8, p. 43.

\* Variación en puntaje SIMCE 1999 y su equivalente para 1996. Recuérdese que la puntuación de la escala 1996-99 no es comparable con la de los períodos previos.

\*\* Corresponde al rango de puntaje inicial <60 puntos SIMCE.

Esta cifra global esconde resultados de monto y signo diferente en los subperíodos que es posible distinguir. El resultado fue positivo entre 1990 y 1992, cuando el Programa recién se inició y era el único Programa innovador en el sector educación; asume un valor negativo entre 1993 y 1996 (las escuelas P-900 aumentan su puntaje SIMCE en menor proporción que escuelas de similares características que no han participado del Programa) y un valor positivo entre 1997 y 1999.

Es altamente probable que estas diferencias por subperíodo tengan relación tanto con la posición del Programa en la política educacional, como con modificaciones programáticas ocurridas en él. El menor impacto del Programa entre 1992-96 coincide con la implementación del Programa Mece Básica que estuvo dirigido a todas las escuelas básicas, mejorando la provisión y calidad de los insumos (textos, biblioteca

de aula, asistencia de salud, infraestructura, perfeccionamiento docente) y estimulando innovaciones en las prácticas pedagógicas a través de Proyectos de Mejoramiento Educativo (PME). De esta forma, a partir de 1992 el conjunto de las escuelas, y no sólo las de bajo rendimiento, son foco de atención de intervenciones innovadoras por parte del Ministerio y, en consecuencia, el P-900 pierde perfil; más si se reconoce que el MECE Básica fue significativamente más grande que el P-900 en términos de volumen de recursos y líneas de acción.

La recuperación del impacto positivo del P-900 relativo a su grupo de control entre 1997 y 1999 coincide con cambios significativos en el Programa. A partir de 1998, las escuelas permanecen como mínimo por tres años y los establecimientos, representados por su director y el sostenedor, y el Ministerio, firman compromisos escritos para los tres años, los que se expresan en un plan anual de acción evaluable. Se incorpora, también en esta fecha, una línea de trabajo nueva centrada en la relación Familia-Escuela y se masifica la de Gestión Educativa, que hasta ese momento se había desarrollado como un plan piloto. Simultáneamente, los Talleres TAP se amplían de 3<sup>o</sup> y 4<sup>o</sup> a 1<sup>o</sup> y 2<sup>o</sup> básico<sup>12</sup>. Al mismo tiempo, hacia 1997 el MECE básica se ha institucionalizado en todas las escuelas y deja de ser programa, lo que devuelve perfil al P-900.

Los resultados del P-900 en variación puntaje SIMCE de las escuelas no son homogéneos según tipo de unidad educativa ni según el nivel inicial de puntaje SIMCE que éstas tienen. En cada subperíodo se observa sistemáticamente que el efecto del Programa es positivo y más fuerte en escuelas con bajo puntaje inicial SIMCE. El punto de quiebre es alrededor de 60 puntos (medición antigua). A partir de puntajes SIMCE superiores a 60 puntos, el impacto del Programa se torna negativo. Esta tendencia sugiere que a medida que avanza y logra mejoras en los puntajes SIMCE, sus rendimientos son decrecientes. En los primeros períodos la totalidad de las escuelas P-900 tenía puntajes inferiores a 60 puntos. Hacia 1996 sólo un 48% se encontraba en esa situación.

Los resultados del Programa sobre la variación relativa del puntaje SIMCE presentan valores sistemáticamente positivos y más altos en escuelas de 100 a 300 alumnos. En el período 1990-96 los valores son negativos en escuelas con matrícula menor a 100 alumnos. Vale decir, las variaciones en puntaje SIMCE en escuelas chicas en esos años no dependían o dependen menos del Programa, que las variaciones en puntaje SIMCE de las escuelas medianas, lo que sugiere que el Programa, en ese período, no era adecuado a la realidad de las escuelas completas con baja matrícula (escuelas que de preferencia se localizan en ciudades pequeñas y que tienen cursos combinados o multigrado). No obstante, esta tendencia se revierte durante el período 1997-1999, en el cual las escuelas con matrícula menor a 100 alumnos evidencian un efecto relativo positivo, aunque menor que en las escuelas con entre 100 y 299 alumnos. Las escuelas con una matrícula superior a 300 alumnos muestran un com-

*12. A partir de 1998 el programa se extiende al segundo ciclo de la enseñanza básica. El efecto de esta modificación no se puede evaluar en este estudio.*

portamiento disímil a lo largo de la década: positivo hasta 1992 y negativo con posterioridad a esa fecha.

Durante el período 1990-1996, los resultados del Programa son similares en escuelas particulares subvencionadas y en las municipales. El análisis en los distintos subperíodos evidencia un mejor comportamiento de las escuelas municipales frente a las particulares subvencionadas, hasta 1996. En el último período (1997-1999), el Programa evidencia mayores resultados en escuelas particulares subvencionadas que en escuelas municipales.

Los resultados anteriores se ven confirmados cuando la mirada se centra en las variaciones en posición relativa de las escuelas P-900 en el conjunto de las escuelas subvencionadas de cada región. El Programa ha mejorado la posición relativa de las escuelas P-900 frente a las restantes de su región en 3,5 puntos anuales. Es decir, en promedio una escuela que participa en el Programa durante 3 años, asciende en su posición relativa con respecto al resto de escuelas de la región en una escala de 0 a 100, en 11.5 puntos. Sin embargo, este promedio, esconde diferencias internas. El 66% de las escuelas participantes en el Programa mostró un mejoramiento en su posición relativa, con un mejoramiento promedio del orden de 7,8 puntos anuales, y un 34% empeoró su posición relativa, con una caída promedio anual de -4,8 puntos. En cada región hay un tercio de escuelas P-900 que no mejoran sus resultados (cuadro 7).

**Cuadro 7. Variación de posición relativa de escuelas P-900 por región  
Período 1990-1999**

	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	XIII	Promedio a/
Mejoran su posición relativa b/	62%	59%	70%	64%	65%	70%	68%	69%	66%	64%	71%	40%	66%	66%
Empeoran su posición relativa c/	38%	41%	30%	36%	35%	30%	32%	31%	34%	36%	29%	60%	34%	34%
Promedio aumento d/	7.1	7.1	9.2	8.5	8.0	10.3	10.2	7.3	6.7	7.3	14.2	4.2	6.3	7.8
Promedio disminución e/	-7.5	-7.4	-6.1	-5.0	-4.4	-8.6	-5.2	-4.3	-3.8	-4.0	-5.3	-9.2	-4.1	-4.8
Promedio general f/	1.6	1.1	4.6	3.6	3.7	4.5	5.2	3.7	3.2	3.3	8.4	-3.8	2.8	3.5
Número Escuelas P900	37	39	27	108	183	148	210	338	219	236	17	15	361	1938

Fuente: Estudio Censal, Informe Final Revisado, cuadro 5.2.A, p. 53.

a/ Promedio ponderado según la cantidad de casos en cada región.

b/ % escuelas que mejoran su posición relativa.

c/ % de escuelas que empeoran su posición relativa.

d/ Promedio aumento en las escuelas que mejoran su posición relativa.

e/ Promedio disminución en las escuelas que empeoran su posición relativa.

f/ Promedio de aumento-disminución considerando las escuelas P-900 que mejoran y las que empeoran su posición relativa.

## Evaluación del Programa de las 900 Escuelas

Paralelamente, se detecta que la permanencia de las escuelas en el Programa por sobre los tres / cuatro años, no aumenta la probabilidad de mejorar su posición relativa en la región (cuadro 8). Esta evidencia confirma que hay un conjunto de escuelas que se “quedan pegadas” en el Programa, lo que lleva a pensar que las acciones no son las más convenientes para ese tipo de escuelas, requiriendo estas un conjunto de acciones adicionales o distintas a las que el Programa otorga.

**Cuadro 8. Variación de posición relativa de escuelas P-900 por región y año de permanencia\*  
Período 1990-1999**

AÑOS DE PERMANENCIA	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	XIII	PROMEDIO **
1		-7.3			8.0	-5.4	-3.4	6.0	-0.5	2.7			-5.2	***
2	8.8	8.0		8.2	7.3	7.1	12.8	8.7	6.9	9.8	15.6	-7.1	6.3	8.3
3	-1.3		9.2	2.2	4.1	8.4	2.5	4.3	4.2	2.5			4.5	3.9
4		2.3	-0.3	5.6	2.7	7.1	3.6	2.5	3.5	4.1			2.6	3.2
5	2.2		3.6	2.3	0.3	1.9	6.6	1.5	2.8	2.8			4.0	2.9
6	2.2			2.5	2.1	3.9	4.7	3.3	2.5	1.8			1.7	2.4
7				0.5	2.7	1.1	-1.3	1.8	2.4	0.4			-0.9	1.0
8						2.5	2.1	1.6	2.4	1.5			0.5	1.6
9					0.9			0.3					-0.2	0.2
10		0.9		0.4	0.7	2.2	1.3	1.2	1.4	0.9			1.2	1.1

Fuente: Estudio Censal, Informe Final Revisado, cuadro 5.2.D, p. 55.

Notas:

\* Las celdillas vacías corresponden a situaciones en que el número de escuelas en el Programa es inferior a 5.

\*\* El promedio corresponde al promedio ponderado según la cantidad de casos de cada región.

\*\*\* El promedio ponderado da un valor de 0.0. No se registró en el cuadro por la alta dispersión en variación en posición relativa de las escuelas y por ser una situación poco frecuente.

El análisis de cohortes revela que el 60% de las cohortes analizadas, las cuales representan el 72% de las escuelas, muestran al egresar una variación relativa del puntaje SIMCE menor a la evidenciada durante el desarrollo del Programa (cuadro 9). Ello sugiere que los procesos y prácticas que el Programa instaura en las escuelas, no se encuentran suficientemente consolidados al momento de egreso, para que las escuelas puedan seguir replicándolos en forma autónoma, lo que sugiere la necesidad de pensar en un apoyo post-egreso.

**Cuadro 9. Indicadores de comportamiento de las escuelas participantes en el programa con respecto a sus grupos de control en diferencias de variaciones puntaje SIMCE**

	PER. 88-90	PER. 90-92	PER. 92-94	PER. 94-96		PORCENTAJE COHORTES C/ INDICADORES	PORCENTAJE ESCUELAS
1990 - 1992	0.09	2.34	0.37	0.61	Indicador positivo inmediatamente después de la salida con tendencia decreciente	27%	29%
1990 - 1994	0.74	1.90	0.92	0.20			
1991 - 1994	0.25	-0.19	0.64	0.25			
1993 - 1995	-1.72	-0.85	1.58	0.68			
1990 - 1991	6.03	-1.51	0.89	0.09	Indicador negativo inmediatamente después de la salida con tendencia decreciente	33%	43%
1990 - 1995	0.93	1.12	2.58	-0.88			
1991 - 1995	-0.22	0.60	1.82	-0.70			
1993 - 1994	-0.98	1.01	0.74	-0.24			
1994 - 1995	0.23	-2.58	4.28	-1.46			
1990 - 1993	0.12	1.50	1.69	0.12	Indicador positivo inmediatamente después de la salida con tendencia creciente	40%	28%
1991 - 1992	-0.27	0.48	1.04	0.43			
1991 - 1993	-0.34	0.40	1.24	0.84			
1992 - 1993	-2.98	0.13	1.81	0.38			
1992 - 1994	-3.93	5.04	0.22	1.15			
1992 - 1995	-3.56	1.69	1.62	2.13			
1990 - 1996	-0.65	1.68	0.70	1.00	Los indicadores de salida no pueden ser obtenidos, ya que en 1996 pertenecían al Programa		
1991 - 1996	1.77	-0.43	0.11	1.04			
1992 - 1996	-1.74	-0.66	1.39	1.18			
1993 - 1996	-1.18	0.64	-0.13	2.55			
1994 - 1996	-0.65	-1.84	1.58	1.81			
1995 - 1996	0.44	-0.80	0.38	1.15			

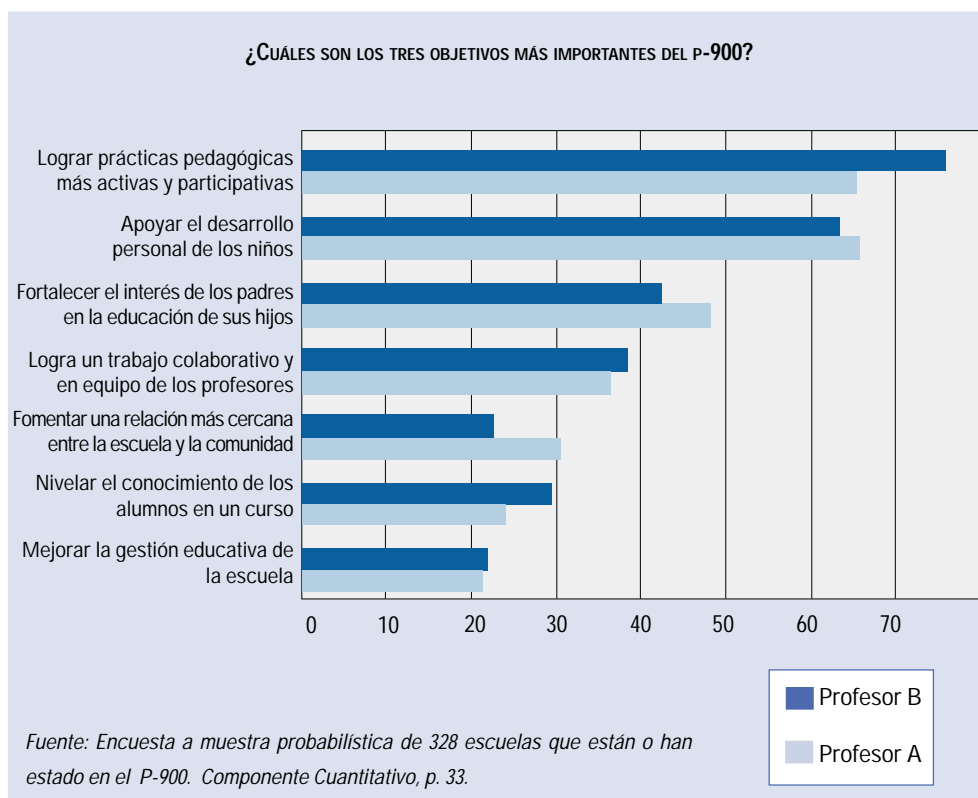
Fuente: Estudio Censal, Informe Final Revisado, cuadro 4.2, pp. 47-48.

### 3. Apreciación global que directivos y profesores tienen del Programa

Existe una muy alta valoración del Programa y de su aporte a la reforma educacional por parte de directivos y docentes, percepción que es común a hombres y mujeres, jóvenes, adultos y mayores, que se desempeñan en escuelas municipales y particulares subvencionadas, de tamaño chico, mediano o grande, localizadas en ciudades de distinto tamaño, que están actualmente en el Programa o que egresaron de él.

Los docentes resaltan la importancia de cuatro objetivos del P-900: lograr prácticas pedagógicas más activas y participativas, apoyar el desarrollo personal de los niños, fortalecer el interés de los padres en la educación de sus hijos y lograr un trabajo colaborativo y en equipo de los profesores (gráfico 6). Señalan que el Programa hace sentido en el contexto de la política educacional, que es complementario a otros programas e iniciativas, que aporta al currículum y la docencia y es pertinente a escuelas en áreas de pobreza (cuadro 10). Reconocen que el P-900 ha facilitado la puesta en marcha de la reforma educacional y rechazan que pueda perder sentido con la reforma.

Gráfico 6. Objetivos más importantes del P-900



**Cuadro 10. Acuerdo con afirmaciones positivas y desacuerdo con afirmaciones negativas sobre el P-900 (porcentaje de directores y profesores muy de acuerdo o de acuerdo o muy en desacuerdo o en desacuerdo, respectivamente)**

	DIRECTORES	PROFESORES
<b>AFIRMACIONES POSITIVAS</b>		
• El P-900 enriquece el currículum y la docencia.	89,0 %	83,1 %
• El P-900 es complementario con otros programas del MINEDUC.	87,7	84,3
• El P-900 ha facilitado la reforma educacional.	87,7	82,2
<b>AFIRMACIONES NEGATIVAS</b>		
• El P-900 es un conjunto de actividades poco coordinadas entre sí.	85,2	80,0
• El P-900 recarga la jornada de trabajo de los profesores.	80,5	73,7
• El P-900 es poco pertinente para escuelas en áreas de pobreza.	94,0	88,7
• Con la reforma educacional el P-900 pierde sentido.	85,8	82,5

Fuente: Encuesta a muestra probabilística de 328 escuelas que están o han estado en el P-900. Componente Cuantitativo, pp. 37 y 38.

Cada una de las líneas de acción del Programa es valorada fuertemente (cuadros 11 y 12). Las dos líneas más valoradas son Materiales y Recursos Didácticos y Taller de Profesores; la primera por su incidencia en las prácticas pedagógicas en el aula (clases más activas y participativas, salas letradas, desarrollo de proyectos de curso, trabajo en grupo de los alumnos) y la segunda porque ha contribuido a un conocimiento de los docentes, mejorando las relaciones entre ellos y de ellos con la dirección, facilitando el trabajo cooperativo y en equipo.

**Cuadro 11. Importancia de las líneas de acción para la calidad de la educación en la escuela (porcentaje de directores y de profesores que opina que tiene mucha importancia)**

	DIRECTORES	PROFESORES
Materiales y Recursos Didácticos	92,1 %	89,0 %
Taller de Profesores	92,1	86,0
Taller de Aprendizaje	89,3	80,4
Gestión Educativa	80,8	82,0

Fuente: Encuesta a muestra probabilística de 328 escuelas que están o han estado en el P-900. Componente Cuantitativo, pp. 34 y 35.

**Cuadro 12. Percepción de mejoras en la escuela desde que está en el P-900  
(porcentaje de directores y profesores que perciben mejoras)**

	DIRECTORES	PROFESORES
• Trabajo en equipo de profesores	87,4 %	79,5 %
• Enseñanza activa y participativa	86,6	83,1
• Participación profesores en Gestión Educativa	86,6	77,8
• Comprensión de la realidad de las familias	69,7	61,9
• Relación escuela-comunidad	63,9	57,0
• Compromiso padres en la escuela	79,0	73,8

*Fuente: Encuesta a muestra probabilística de 328 escuelas que están o han estado en el P-900. Componente Cuantitativo, p. 62.*

La línea de Gestión Educativa del P-900 es más reciente y menos internalizada. Ha contribuido a la conformación de los EGE y la formulación de PEI en la escuela, y ha creado inquietud en torno al tema de la gestión educativa, pero queda un largo camino para incorporar a las escuelas prácticas de gestión más efectivas.

La línea Taller de Aprendizaje está legitimada al interior de la escuela y se reconoce su aporte al desarrollo personal de los niños y a la relación escuela – familia – comunidad. Las opiniones que expresan monitores, docentes y directivos sugieren que las resistencias a esta línea observadas en los primeros años del Programa, han sido superadas. Los monitores perciben que son reconocidos y apoyados por los docentes y directivos, quienes valoran su labor y el aporte que a través del TAP, hacen al desarrollo personal y social de los niños. No obstante, profesores y directivos, en particular los primeros, valoran menos la línea TAP que la de Materiales y Recursos Didácticos y Taller de Profesores.

Existe una fuerte y positiva valoración del Programa en la escuela, siendo el rechazo una situación excepcional. El temor inicial al momento de ingreso, que ocurre a veces, se disipa cuando llegan los materiales y recursos didácticos y se abre el espacio del Taller de Profesores. La mayoría de los directores y profesores, una vez que la escuela está en el Programa, expresan temor a egresar, porque “perderían los beneficios del Programa”.

## 4. Resultados en la escuela de la línea de Materiales y Recursos Didácticos

El Programa entrega diversos materiales y recursos didácticos a distintos destinatarios: la escuela como un todo, los profesores, los directores, los monitores, la sala de clase, los alumnos (cuadro 13).

Los materiales y recursos didácticos llegan a todas las escuelas, sin que se observen diferencias según matrícula, dependencia administrativa o tamaño de la ciudad en que se ubica. Vale decir, el P-900 ha logrado vencer obstáculos de distribución asociados a la lejanía, tamaño y dependencia administrativa de la escuela. No obstante, se evidenció que los materiales se despachan tarde, cuando el Programa y el año escolar ya se han iniciado, y por tanto llegan con atraso, lo que lleva a algunos docentes y monitores a guardarlos para el año siguiente, y a otros a pasar rápidamente sobre los primeros capítulos para cubrir toda la materia prevista en los materiales durante el año<sup>13</sup>.

Directores y docentes recalcan lo importante que resulta el material que se les entrega a ellos y a la escuela para hacer clases más activas y participativas y tener a los alumnos más entretenidos y motivados. Señalan que los materiales y recursos didácticos son el elemento más importante que gatilla cambios en sus prácticas en aula. Frente a un posible egreso de la escuela, el temor principal es perder los materiales y recursos didácticos que entrega el P-900.

*13. La llegada tardía de los materiales a la escuela y a los docentes, monitores y niños también encuentran apoyo en un informe del MINEDUC (1999).*

Cuadro 13. Indicadores de funcionamiento de las líneas de acción del programa

**1. MATERIAL Y RECURSOS DIDÁCTICOS**

- *Recepción de material y recursos didácticos: escuelas que estaban en el P-900 en 1999*
- Más del 98 % de las escuelas recibió biblioteca de aula, textos de apoyo complementario para alumnos y material didáctico (información del director)
- El 95 % de las escuelas recibió las guías metodológicas para el profesor y biblioteca del profesor (información del director)
- El 92 % de las escuelas recibió Manuales de lenguaje y matemáticas para el profesor (información del director)
- *Características de la biblioteca de aula: escuelas que están y escuelas egresadas del P-900*
- En el 65 % de las escuelas la biblioteca de aula califica de muy buena (existe, el material está completo y al alcance de los niños) o buena (existe, el material está incompleto y está al alcance de los niños), según información de pauta de observación aplicada por encuestadores; 62 % de las escuelas que están en el P-900 en 1999 y 70 % de las que han egresado del programa.
- *Frecuencia de uso del material por parte de docentes y niños: porcentaje que utiliza el material al menos una vez por semana*
- Biblioteca de aula: 71 % de los profesores en escuelas que están en el programa y 63 % de los profesores en escuelas egresadas
- *Material de apoyo al profesor*
- Guías metodológicas: 61% de los profesores en escuelas que están y 39% de profesores en escuelas egresadas
- Manual de lenguaje: 57% de los profesores en escuelas que están y 38% de profesores en escuelas egresadas
- Manual de matemáticas: 55 % de los profesores en escuelas que están y 38% de profesores en escuelas egresadas
- Biblioteca del profesor: 36 % de los profesores en escuelas que están en el Programa
- Material didáctico: 64 % de los profesores en escuelas que están y 45% de profesores en escuelas egresadas
- Textos complementarios de apoyo a los alumnos: 75 % de los profesores en escuelas que están en el Programa expresan que los niños los utilizan al menos una vez por semana
- *Conservación del material recibido por el P-900: escuelas egresadas del P-900*
- 87% de las escuelas cuenta con biblioteca de aula (información del director); en el 70% de las escuelas la biblioteca califica de muy buena o buena (pauta de observación)
- 77% de las escuelas conservan las guías metodológicas del profesor (información del director)
- 76% de las escuelas conservan los Manuales de lenguaje y matemática para el profesor (información del director)
- 64% de las escuelas conservan el material didáctico (información del director)

## 2. TALLER DE PROFESORES

- *Realización del Taller de Profesores mientras la escuela está en el Programa*
- El 97 % de las escuelas que están en el Programa realiza el Taller de Profesores con la regularidad y asistencia que define el P-900. En las escuelas que egresaron del programa el porcentaje era de 91%.
- *Temas prioritarios que trata el Taller de Profesores*
- El 60 % de los talleres aborda en sus sesiones, prioritariamente, temas técnico-pedagógicos y de gestión educativa; en el 40 % restante dominan los temas administrativos y de urgencia cotidiana.
- No hay diferencias en la prioridad de los temas técnico-pedagógicos y de gestión educativa entre las escuelas egresadas y las que están en el Programa.
- *Continuidad del taller en las escuelas que han egresado del Programa*
- El 85 % de los directivos y el 65 % de los docentes de escuelas egresadas del Programa expresan que en ellas existe una instancia similar al Taller de Profesores. No obstante, al indagar sobre las características de estas instancias, se detecta que se trata de reuniones administrativas, reuniones del consejo de profesores, reuniones de departamento o reuniones del equipo de gestión u otra instancia que congrega a los profesores. Se trata de instancias nuevas que no existían antes de la llegada del P-900 a la escuela, pero en base a la información recogida no es posible pronunciarse si son o no continuidad del Taller de Profesores, entendido como reuniones regulares colectivas de todos los profesores con fines técnico - pedagógicos y para reforzar el proceso de aprendizaje de los educandos

### 3. TALLERES DE APRENDIZAJE

- *Funcionamiento de los TAP en las escuelas que están en el Programa*
  - El 100 % de las escuelas que están en el P-900 en el segundo semestre de 1999, realizaba TAP
  - El 88% de las escuelas realizaba sesiones de TAP dos veces por semana, tal como lo prescribe el programa
  - El horario en que se realizan los TAP no conflictúa con el horario de clases de los niños en el 73% de las escuelas
  - Combinando los dos indicadores anteriores, se obtiene que en el 65% de las escuelas que están en el P-900, el TAP se realiza con la frecuencia que define el P-900 y en una modalidad en que el niño no pierde clases para asistir al TAP
- *Asistencia de los niños a los TAP*
  - La asistencia de los niños a los TAP es calificada de muy buena o buena por el 95 % de los monitores
- *Grado de inserción efectiva de los monitores en la escuela*
  - Más del 90% de los directivos de las escuelas que están en el P-900, califica la relación del monitor con los docentes y con la dirección de la escuela como muy buena o buena (los porcentajes eran un poco más bajos en las escuelas que egresaron)
  - Cerca de un 90 % de los docentes de las escuelas que están en el P-900 o que egresaron del programa califican como muy buena o buena la relación del monitor con la dirección de la escuela y con los docentes
  - Un 70% de los monitores señala que los docentes valoran el trabajo que realizan con los niños, toman en cuenta sus opiniones, les consultan sobre los niños y sus avances
  - Un 52% de los monitores dice que los docentes los apoyan siempre o casi siempre con ideas para el trabajo en los TAP. Desde la perspectiva de los directivos y docentes, el conocimiento de los TAP así como la coordinación de los profesores y los monitores, han mejorado en el tiempo (escuelas muestran mejores valores que las escuelas B), al tiempo que las dificultades de espacio para realizar TAP (que afectan a entre un 25 y 30% de las escuelas, según ellos) no han disminuido, y la disponibilidad de recursos y materiales no ha aumentado (la escasez de estos materiales se observa en cerca de un tercio de las escuelas)

#### 4. GESTIÓN EDUCATIVA

- *Evaluación de la gestión de la directiva*
  - El 65% de los profesores está muy de acuerdo o de acuerdo con que “los directivos ejercen un liderazgo técnico – pedagógico” (no hay diferencias entre las escuelas que están y las que egresaron del Programa)
  - El 80% está muy de acuerdo o de acuerdo con que “los directivos saben hacia dónde quieren proyectar la escuela” (no hay diferencias entre las escuelas que están y las que egresaron del Programa)
  - El 80% está muy de acuerdo o de acuerdo con que “los directivos estimulan el trabajo en equipo de los profesores” (no hay diferencias entre las escuelas que están y las que egresaron del Programa)
  - El 70% está muy de acuerdo o en acuerdo con que los directivos gestionan recursos externos para la escuela” (no hay diferencias entre las escuelas que están y las que egresaron del Programa)
- *Participación de los profesores en las decisiones educativas de la escuela*
  - El 82% de los docentes de las escuelas que están en el P-900 expresan que han tenido mucha participación en la elaboración del Proyecto Educativo Institucional (76% en las escuelas que han egresado, diferencia estadísticamente no significativa)
  - El 81% de los docentes de las escuelas que están en el P-900 expresa que han tenido mucha participación en la definición del reglamento de la escuela (84% en las escuelas que han egresado)
  - El 81% de los docentes de las escuelas que están en el P-900 expresa que han tenido mucha participación en la elaboración de proyectos de mejoramiento educativo (84% en las escuelas que han egresado)
- *Existencia de equipos de gestión educacional (EGE) en la escuela*
  - El 92% de los directores de escuelas que están en el Programa expresa que estas cuentan con un equipo de gestión educacional. En las escuelas egresadas este porcentaje se eleva al 79%.
- *Implementación del Proyecto de Educativo Institucional (PEI)*
  - El 64% de los directores de escuelas que están en el Programa afirma que la escuela cuenta con un Proyecto Educativo Institucional implementado y un 27% dice que está en elaboración. En las escuelas que han egresado del Programa los porcentajes son 64 y 27%, respectivamente.

**5. INDICADORES ASOCIADOS A PRÁCTICAS  
PEDAGÓGICAS EN AULA**

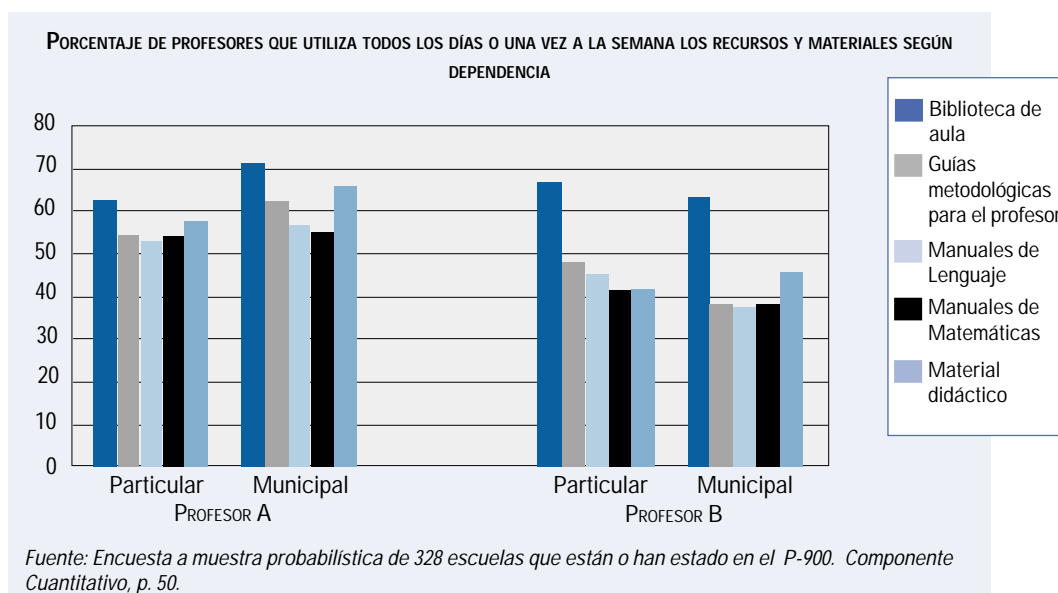
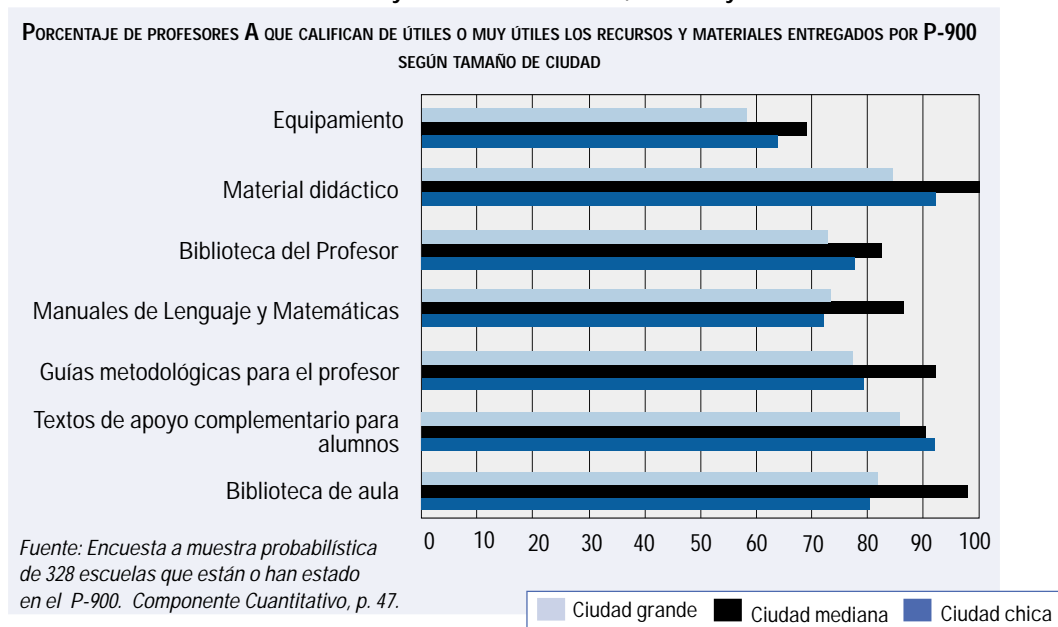
- *Percepción de cambio en las prácticas en aula expresada por los directivos y los docentes*
- Más del 80% de los directivos y de los docentes expresa que, como consecuencia del Programa, las prácticas pedagógicas en aula se han visto modificadas significativamente (han avanzado hacia una enseñanza activa y participativa).
- El 93% de las escuelas cuenta con salas y espacios comunes letrados, no observándose una diferencia entre las escuelas que están y las que han egresado del Programa
- El 39% de los profesores declara estar realizando un proyecto de curso al momento de la encuesta, porcentaje que es similar en las escuelas que están y las que han egresado del Programa.

*Fuente: Encuesta a directores, profesores y monitores de una muestra probabilística de 328 escuelas que están o han estado en el P-900. Informe componente cuantitativo.*

La *biblioteca de aula* es el material más valorado y más utilizado en la escuela. El 99% de las escuelas que están en el Programa y el 87% de las que estuvieron en el pasado cuenta con bibliotecas de aula. Al calificar la biblioteca de aula según lo completo o incompleto del material que contiene y si está o no al alcance de los niños, en un 20% de las salas las bibliotecas no existen o el material está fuertemente disminuido o es de difícil acceso para los alumnos.

La frecuencia de uso de la biblioteca de aula por parte del profesor y los niños es muy satisfactoria (todos los días) según un tercio de los profesores; satisfactoria (al menos una vez a la semana) según un décimo; poco satisfactoria (2 ó 3 veces al mes) según otro décimo; e insatisfactoria (frecuencia menor que 2 ó 3 veces al mes) según un cuarto de los profesores. En las clases observadas, los docentes, en su mayoría, no estimularon el uso espontáneo por parte de los alumnos de la biblioteca (gráfico 7).

Gráfico 7. Materiales y recursos didácticos, utilidad y frecuencia



La biblioteca de aula es un recurso que permanece en la escuela una vez que esta egresa del Programa, situación que se ha visto favorecida por la política de la División de Educación General de reponer gradualmente estas bibliotecas en las escuelas<sup>14</sup>.

14. Por razones presupuestarias, esta política sólo pudo aplicarse hasta el año 1997. Al respecto, hay que recordar que la idea de biblioteca de aula se implementa en la educación básica chilena a partir de 1990 en el contexto del P-900. Con el programa MECE-básica (1992-96) la idea se amplía a todas las escuelas de educación básica y, a partir de 1997, es una línea de acción regular y permanente del Ministerio.

Las *Guías Metodológicas* y los *Manuales de Lenguaje y Matemáticas para el profesor* también son muy valorados, pero menos que la biblioteca de aula, siendo muy baja su frecuencia de uso, en particular en las escuelas que estuvieron en el pasado en el Programa. Las observaciones de clases mostraron que algunos docentes diseñan sus propios materiales, con el fin de contextualizar adecuadamente la enseñanza a la realidad de los alumnos, mientras otros se ciñen estrictamente al material entregado. La disponibilidad de las Guías y Manuales retrocede una vez que la escuela egresa del Programa. Las razones que explican esta situación son, entre otras, el cambio de grado del profesor y el deterioro del material entregado con el uso y el paso del tiempo.

La *biblioteca del profesor* es un recurso didáctico incorporado más recientemente al P-900. Un 10% de los profesores no sabe de su existencia y otro 12% no la ha utilizado nunca. Como cabe esperar, esta biblioteca, al ser un recurso de la escuela y no del profesor, es utilizada con menor frecuencia. Respecto a este recurso, pareciera faltar un trabajo a nivel de la dirección de la escuela para darlo a conocer, administrar adecuadamente y apoyar a los profesores para que la aprovechen y utilicen en su propia formación y para mejorar el aprendizaje de los alumnos y alumnas.

El *material didáctico* (juegos, calculadoras, láminas y otros), es valorado y tiene un nivel de uso satisfactorio en las escuelas que están en el Programa. En la disponibilidad y uso de este material hay un retroceso importante una vez que la escuela egresa.

Los *textos complementarios de apoyo a los niños* constituyen un material valorado por los profesores y en su opinión son utilizados con frecuencia por los niños. El 20% de los profesores informa que los alumnos los utilizan todos los días y un 50% que, al menos, una vez a la semana. Una minoría, menos del 5%, opina que no los utilizan nunca o menos de una vez al semestre.

Una parte de docentes y directivos expresa críticas a los materiales y recursos didácticos que entrega el Programa:

- Los perciben como pocos, dado el número de alumnos y de una "calidad física" que no permite un uso continuado y largo en el tiempo.
- Reconocen una insuficiente capacitación y/o falta de tiempo para usar el material, situación que asocian a insuficiencias del Taller de Profesores y/o el apoyo del supervisor.
- Reclaman sobre modificaciones recurrentes del material, año a año, lo que dificulta aprenderlo y aprovecharlo como es debido.
- Hacen un uso más bien pasivo de los materiales, esperan instrucciones y las siguen.

De esta forma, el Programa tiene un espacio abierto para mejorar la administración, el acceso y uso de los materiales y recursos didácticos que distribuye, y promover conductas más activas de directivos y docentes frente a los materiales y recursos didácticos.

## 5. Resultados en la escuela de la Línea Taller de Profesores

El Taller de Profesores es una instancia de formación en servicio que ocurre al interior del establecimiento, en el lugar de trabajo de los profesores. Se espera que sea un espacio en el cual los profesores puedan tomar distancia y reflexionar críticamente sobre sus prácticas, sobre la racionalidad que las sustenta y sobre los resultados de las mismas; se apropien de los nuevos enfoques y marcos curriculares; diseñen colaborativamente situaciones de aprendizaje pertinentes; se responsabilicen de los resultados de su trabajo y comuniquen a otros sus experiencias pedagógicas. El Programa ha diseñado un conjunto de módulos de Reflexión-Acción en apoyo al desarrollo del Taller, los que, por lo general, se utilizan.

El 97% de las escuelas que están actualmente en el Programa realizan los Talleres con la frecuencia y asistencia que espera el Programa, y siguiendo un plan de trabajo que se cumple. En las escuelas que estuvieron en el Programa en el pasado, el porcentaje era algo más bajo, 91%. La inasistencia se califica de baja y ocasionada principalmente por restricciones de horario y tiempo de los profesores. Los docentes a cargo de la animación del Taller se preparan para esta actividad.

Los coordinadores y animadores del Taller son preferentemente el jefe de UTP -cuando existe el cargo-, el director, el supervisor o un profesor designado. La comparación de las escuelas que actualmente están en el Programa con las que estuvieron en el pasado, permite afirmar que, en el tiempo y en concordancia con lo que espera el Programa, ha habido un traspaso de la responsabilidad de coordinar y animar el Taller desde el supervisor hacia la escuela.

Al poner la atención en los temas o contenidos que se abordan en el Taller, se observa que en cerca del 60% de las escuelas, efectivamente lo técnico-pedagógico y temas de gestión educativa son prioritarios, pero que en otro 40% se mezclan con temas administrativos, extraordinarios y la solución a urgencias del día.

Los temas técnico-pedagógicos ocupan un lugar más prioritario en las escuelas de tamaño mediano y grande que en las chicas (cuadro 13). En el caso de escuelas chicas, es posible postular que dado el bajo número de profesores y la existencia de directores que también se dedican a la docencia en aula, existe un factor de escala que no permite segmentar y planificar las reuniones de trabajo por áreas temáticas, lo que lleva a tratar siempre, en primer lugar, lo más urgente para la escuela, pero no lo más importante para el P-900: el tema pedagógico y de aprendizaje de los estudiantes.

También es posible que el tamaño pequeño, asociado muchas veces a aislamiento y a menores oportunidades de apoyo y perfeccionamiento docente, conlleva menores capacidades de planificación, programación y control de tareas, lo que juega en contra de una reflexión regular, planificada y acumulativa. La postergación de los temas pedagógicos como eje central del Taller de Profesores en las escuelas chicas, exige revisar la organización, desarrollo y apoyo al Taller en estas escuelas.

Directores y profesores reconocen un aporte importante del Taller a distintos aspectos del trabajo de los profesores. Expresan que como producto de él existiría una mayor interacción y mejores relaciones humanas y personales entre los profesores y de estos con el director, además de una mayor frecuencia de trabajo cooperativo, rompiendo conductas muy habituales de los docentes, que más bien evitan el intercambio de ideas y experiencias con sus pares en la escuela. Las clases se visualizan como terreno privado de cada profesor.

Simultáneamente, señalan importantes debilidades o insuficiencias del Taller. El comentario crítico más fuerte y reiterado es que las sesiones de Taller son teóricas y no prácticas o aplicadas; que los contenidos que se presentan son ajenos a lo que sucede cotidianamente en la sala de clase, faltando una articulación entre los enfoques que orientan el Programa y las prácticas en clase. Las nueve sesiones de Taller observadas, son coherentes con esta apreciación. Destacan en ellas los siguientes elementos:

- Uso mecánico de los módulos de Reflexión-Acción propuestos por el Programa, sin adecuaciones a las particularidades de la escuela y los intereses de sus directivos y docentes.
- Aplicación de una metodología de trabajo que no refleja lo que el Programa espera de los profesores en el aula: la incorporación esporádica, anecdótica de la experiencia docente. Las interacciones más frecuentes son preguntas directas del animador a los asistentes, interacción que no genera diálogo-conversación, sino respuestas cortas y agregación de frases; hay ausencia de sistematización de lo aprendido.
- Actitud pasiva de los docentes, sin una responsabilidad predefinida en la sesión. Rara vez ponen temas o plantean preguntas, no muestran curiosidad por debatir lo que dice el colega, buscar las fortalezas y las debilidades o lo positivo y lo negativo de las nuevas formas de trabajo que propone el módulo Reflexión - Acción, o por profundizar en las dificultades que enfrentan al intentar aplicarlas.
- Ausencia de compromiso de los docentes de probar en el aula lo aprendido. Hay mención a situaciones de aula y particularidades de los alumnos y sus familias, pero esto no se traduce en la búsqueda de alternativas de acción para, por ejemplo, motivar a los alumnos, lograr un mejor manejo de la disciplina, conocer y manejar herramientas de evaluación formativa o lograr aprendizajes contextualizados y significativos.

Directores y docentes reconocen estas debilidades, pero no se sienten impulsados a remediar la situación, haciendo del Taller una actividad más práctica, más aplicada, más útil.

A juicio de los consultores, esta situación sugiere que los directivos y docentes no se han apropiado realmente del Taller, no lo han adoptado como algo que es de responsabilidad, y respecto al cual deben tener iniciativa. Directivos y docentes valoran el Taller, pero lo visualizan como una instancia de aprendizaje cuyo contenido y metodología es definida desde fuera de ellos.

Las sesiones de Taller observadas mostraron algunas excepciones. Una mirada a estas sugiere un conjunto de situaciones que favorecen una participación más activa y la reflexión más profunda del grupo. Estas situaciones se asocian con:

- La facilidad y capacidad que tiene el animador o animadora para recoger las inquietudes planteadas por los docentes y, a través de preguntas, comparaciones y ejemplos, gatillar una profundización en el tema.
- La metodología de presentación de los temas. Cuando estos son dramatizados y/o parten de la experiencia de los profesores, de lo vivido por ellos, el debate se hace más ameno, profundo y aparecen discrepancias que se discuten. Los participantes dan ejemplos de lo que les resulta en el aula y dónde tienen problemas.
- La participación de otros integrantes, en particular el director, para suplir las debilidades de la dinámica que ha organizado el o la animadora.

Esto lleva a pensar en la conveniencia de apoyar a los docentes con herramientas que estimulen un pensamiento de tipo divergente, creativo y crítico, que indaga más allá de las primeras respuestas y de promover en el Taller metodologías de trabajo que sean coherentes con las orientaciones pedagógicas que promueve el P-900.

El Taller de Profesores, pese a la altísima valoración que recibe en la escuela, no se ha sostenido en el tiempo como tal. Directivos y docentes lo realizan mientras el Programa lo requiere y el supervisor lo exige, pero una vez que la escuela egresa del P-900, el espacio creado por el Taller es reemplazado por otras acciones y actividades que en ese momento se consideran prioritarias. Sin embargo, el 85% de los directivos y el 65 % de los docentes declara que el Taller tiene continuidad, una vez que la escuela egresó del Programa, en reuniones del consejo de profesores, del equipo de gestión, de departamento, de coordinación. Algunos señalan que la experiencia adquirida en el Taller facilita la realización regular de estas reuniones.

Directivos y docentes califican de bueno o muy bueno el aporte del supervisor a los Talleres. Alrededor de un 90% de los directivos y un 60% de los docentes opina de

esta manera. En el caso de estos últimos, curiosamente alrededor de un tercio de ellos no responde. Es la pregunta de la encuesta que tiene una mayor frecuencia de no respuesta. ¿Qué significa esta alta proporción de no respuesta? ¿Es que los profesores no tienen opinión al respecto? ¿No saben cuál es el rol que en el Taller se espera del supervisor y, por tanto, no opinan? ¿Es que los profesores tienen temor de expresar lo que piensan sobre el supervisor y el apoyo que este brinda al Taller?

Los supervisores estuvieron presentes en tres de las sesiones de Taller observadas y no intervinieron para orientar y estimular un pensamiento más creativo y crítico de los asistentes ni para trasladar los contenidos a un nivel práctico, aplicado a lo que ocurre en el aula. El apoyo que el supervisor hace a los contenidos Taller de Profesores sigue estrechamente los contenidos de los módulos de Reflexión- Acción.

## 6. Resultados en la escuela de la Línea Taller de Aprendizaje

Todas las escuelas que actualmente están en el Programa tienen TAP en funcionamiento. En dos tercios de las escuelas, los TAP se realizan con la frecuencia que define el Programa, con un número promedio de 18 niños por taller, con buena asistencia, realizando las actividades propias de los TAP y utilizando los materiales y recursos que entrega el Programa (cuadro 13). Algunos Talleres se realizan en salas de clases o instalaciones de la escuela y otros en salas especiales de TAP. El hecho de contar con salas especialmente destinadas, es un elemento que facilita el funcionamiento, especialmente en términos de la apropiación que los niños realizan del aula, contextualización de la sala y aprovechamiento máximo del horario convenido.

En general, los TAP se realizan en una modalidad en la cual los niños nunca pierden clases por asistir. Sin embargo, las escuelas que operan en jornada completa tienen dificultades para desarrollar los TAP sin sacar a los alumnos de las clases normales. Este punto plantea un " alerta " al Programa y al Ministerio respecto a cómo asegurar los TAP sin sacar a los niños de las clases regulares, cuando se extienda la jornada escolar completa a todas las escuelas.

No hay continuidad de los TAP una vez que la escuela egresa del P-900. Ello se explica en importante grado por los recursos que el sostenedor o la escuela tendría que conseguir para financiar a los monitores de la comunidad, así como para liberar de otras actividades al profesor coordinador.

Directores y profesores, en menor medida los últimos, aceptan y valoran la labor que realiza el monitor y este se siente incorporado, reconocido y valorado por el cuerpo

docente. Los monitores se sienten contentos en su trabajo. La designación del profesor coordinador ha sido un acierto del Programa y ha mejorado sustancialmente la interacción escuela – profesores – monitor (cuadro 14). El 60% de los monitores dice informar al profesor coordinador sobre las actividades que realiza y consultarlo preferentemente cuando tiene algún problema. No obstante, la relación del monitor con el profesor jefe, con quien debiera abordar los temas de desarrollo personal y de aprendizaje de los niños, es poco frecuente. Los monitores reclaman una interacción más continua con el profesor coordinador y con los profesores de aula y el supervisor. Quisieran un mayor apoyo, particularmente una retroalimentación más permanente respecto a lo que hacen, de parte de estos agentes educativos.

**Cuadro 14. Dificultades en el funcionamiento de los TAP según profesores (porcentaje que percibe que hay (A) o que hubo (B) dificultades)**

	PROFESOR A	PROFESOR B
• En coordinación profesores – monitores	27,9	54,3
• En horario TAP	20,9	29,5
• En lugar TAP	51,2	53,3
• En disponibilidad de recursos y material de apoyo	20,0	32,4

Fuente: Encuesta a muestra probabilística de 328 escuelas que están o han estado en el P-900. Componente Cuantitativo, p. 85.

A: profesores de escuelas que están en el P-900 en 1999. B: profesores de escuelas que estuvieron en el P-900 en el pasado.

Los niños que asisten al TAP son seleccionados por sus docentes, de acuerdo a ciertas características psicosociales y afectivas. A juicio de ellos, se trata de los niños más tímidos, los que no participan, los niños conflictivos o que tienen problemas en sus hogares. Se mezclan criterios de problemas en la familia, desarrollo afectivo del niño, problemas de aprendizaje, notas bajas, problemas de conducta (los niños más lentos y los más inquietos), entre otros. La falta de consenso en torno al criterio de selección prioritario, revela una indefinición respecto a lo que se espera de los TAP y una tensión entre apoyar el desarrollo afectivo y social y la autoestima, o aportar a la solución de problemas de aprendizaje del niño.

Los monitores del TAP son seleccionados por los directores de las escuelas en conjunto con el cuerpo docente. Estos monitores son jóvenes y (no tan jóvenes)<sup>15</sup> de la comunidad donde se inserta la escuela y suelen tener o haber tenido algún lazo con ella (hermanos o hijos en la escuela, ex alumnos), situación que favorece las relaciones y es percibida como una fortaleza por parte de monitores, profesores y

15. Las características etarias y de escolaridad del monitor no corresponden siempre con los requisitos definidos en el Programa. Un 11% de los monitores no ha completado la enseñanza media y el 54% tiene más de 25 años de edad (el 27% tiene más de 30 años).

directores. Los docentes tienen una definición heterogénea de la función del monitor, situación que en sí no es ni buena ni mala. La pregunta es si conviene definir en detalle las funciones prioritarias del monitor y esperar que se cumplan en cada escuela o más bien le corresponde a cada escuela -según la realidad específica de los niños que atiende- concretizar el papel que en ella le toca al monitor. Si fuera esto último, el perfil del monitor en cuanto a sus características personales, no tendría por qué ser el mismo en todas las escuelas P-900. Lo esencial sería que el rol del monitor fuese compartido sin ambigüedad por todos los actores involucrados en cada escuela.

El tipo de tareas que el monitor realiza con los niños, refleja una alta coherencia respecto de lo que espera el P-900. Existe una organización que favorece el trabajo colaborativo entre los niños. En una misma sesión, los monitores trabajan diversas actividades y temas. Los temas son del interés de los niños y recogen su propia experiencia. Los monitores ponen especial atención en aquellos niños que tienen más dificultades, a quienes dedican mayor atención y realizan trabajos diferenciados de acuerdo a los ritmos e intereses. El clima en las sesiones de Taller es cálido, predominan los refuerzos positivos y señales de afecto. La disciplina, importante preocupación de los profesores en la sala de clases, no es un problema en el Taller de Aprendizaje.

**Cuadro 15. Opinión sobre resultados TAP para el desarrollo de los niños, los profesores y los padres y apoderados (porcentaje que percibe el resultado)**

	DIRECTOR	PROFESOR	MONITORES
<b>NIÑOS</b>			
• Mayor seguridad y confianza	87,1	84,9	93,9
• Motivación a aprender	88,0	80,8	88,8
• Desarrollo de su creatividad	82,1	78,3	77,1
• Mejor relación con compañeros	89,9	84,0	95,8
• Mejor trabajo en grupo	72,6	65,8	47,7
• Mejor relación con profesores	79,8	74,3	86,9
<b>PROFESORES</b>			
• Mejor expectativa del profesor respecto al aprendizaje del niño	73,9	82,0	73,4
<b>PADRES Y APODERADOS</b>			
• Mejor expectativa de los padres respecto al aprendizaje del niño	73,9	65,7	73,4
• Más compromiso de padres con educación del niño	66,7	61,0	63,6

Fuente: Encuesta a muestra probabilística de 328 escuelas que están o han estado en el P-900. Componente Cuantitativo, pp. 112, 113 y 115.

Los monitores tienen clara conciencia de que el centro de su actividad es apoyar el desarrollo de los niños en aspectos psicosociales, especialmente en la autoestima. Algunos expresan que les gustaría apoyar a los niños en el aprendizaje de la lectura, porque es una demanda de los padres, y que a veces lo hacen, pero que es algo rechazado por los profesores.

Los materiales y recursos didácticos que utilizan los monitores son claves para el buen funcionamiento de los TAP. El Manual del monitor, el cuadernillo del alumno, la agenda y los recursos didácticos, estimulan y favorecen que se realice un aprendizaje significativo en las sesiones. El monitor se apoya en estos medios en todo momento, realizando las adecuaciones correspondientes a la realidad local y a las experiencias de los niños. El apoyo de recursos y materiales, junto con la capacitación que recibió el monitor, es pilar fundamental para el adecuado funcionamiento de los Talleres. El manual del monitor es calificado por la mayor parte de los monitores como útil o muy útil y de uso fácil. No obstante, existe un 18% de monitores que lo visualiza como poco útil y/o difícil de usar.

Desde el punto de vista del monitor, lo que se le hace más difícil en su labor, es el trabajo con la familia de los niños. Esto, fundamentalmente, porque en las visitas domiciliarias suelen encontrarse con situaciones psicológicas, sociales y afectivas sobre las cuales no tienen control y no pueden modificar, lo que produce frustración en ellos. Se sienten sobrepasados por las complejas problemáticas con las cuales entran en contacto.

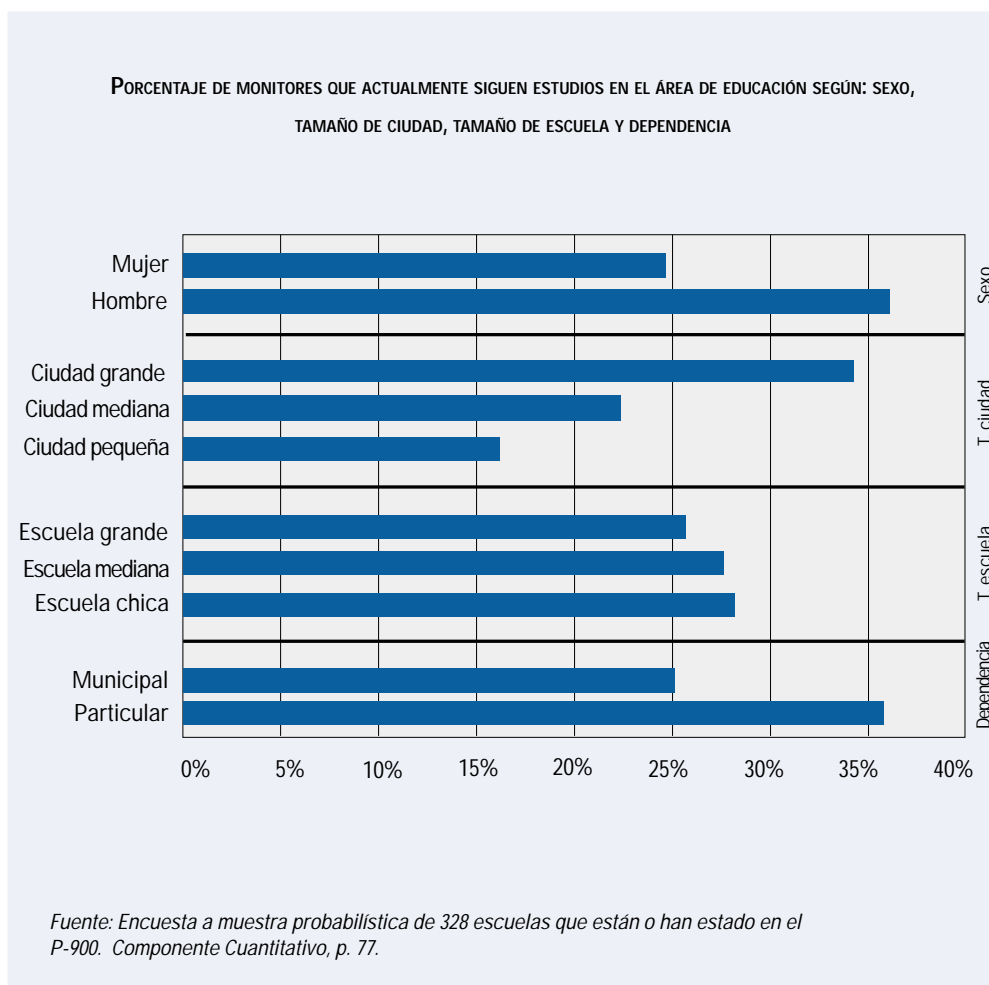
Ha habido una integración creciente del monitor a la escuela, y su trabajo es valorado por los distintos actores. Sin embargo, aún existen resistencias respecto de su rol, especialmente por parte de algunos docentes. Uno de los temas críticos se relaciona con el rol del monitor en la enseñanza, especialmente de la lectura y escritura. La mayor parte de las actividades que propone el Manual están pensadas para niños lectores, situación que no siempre es una realidad en los niños que asisten al TAP. Esta es una gran necesidad que la familia quisiera que los monitores asuman y los monitores hacen lo que pueden dentro de los límites de tiempo y de la definición de su rol. Al parecer este trabajo genera conflictos con los docentes; aún falta un reconocimiento en la escuela del valor pedagógico del apoyo que prestan los monitores y los TAP. Los docentes valoran los TAP, pero no consideran que sea una labor pedagógica, por lo que suelen marginar a los monitores de lo que ellos hacen en el aula.

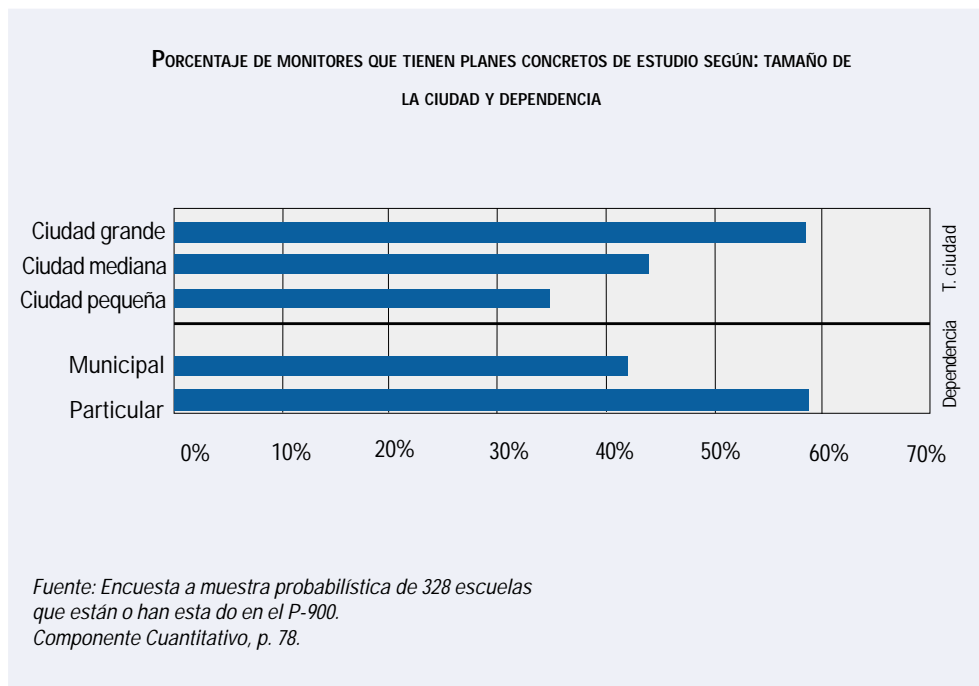
Los monitores tienen una vocación social y docente que se refuerza con los TAP. Están muy contentos con el trabajo que realizan y en alto porcentaje tiene intenciones concretas de proseguir estudios en pedagogía, párvulos o servicio social. Incluso algunos monitores se han retirado del trabajo para iniciar estudios

en pedagogía. En 1999, más de un cuarto de los monitores seguía cursos de capacitación o un programa de estudio en el área; un 45% decía tener planes concretos de proseguir estudios de pedagogía y un 38% estaba pensando estudiar pedagogía, psicología o temas relacionados (gráfico 8).

Los TAP se han convertido en un “semillero” de futuros docentes, que ya manejan metodologías innovadoras y realizan un trabajo diferenciado de acuerdo a las necesidades de los alumnos, es decir, están alineados en el espíritu de la reforma educacional.

Gráfico 8. Compromiso y proyección en la educación de los monitores





En síntesis, el Taller de Aprendizaje es la línea de acción del P-900 mejor lograda, en tanto existe una alta coherencia entre los objetivos que persigue el TAP y las prácticas que se observan en los Talleres. Al interior de la escuela, los TAP han ido disminuyendo las resistencias que enfrentaron en sus primeros años.

Los monitores reclaman que necesitan más apoyo y retroalimentación respecto a lo que hacen y reconocen que no saben o se sienten inseguros para abordar la relación con la familia de los niños. De otro lado, las funciones y características del TAP y de los monitores requiere de una reflexión profunda, abierta a aceptar una diversidad de alternativas, respondiendo a las situaciones particulares de los niños, la familia y la comunidad y su relación con la escuela. Los TAP, pese a ser valorados por docentes y directivos, funcionan de modo paralelo a las otras líneas del P-900. Algunos profesores son enfáticos en segmentar lo que es aprendizaje escolar, que es el campo privativo de ellos, del desarrollo afectivo, personal y social, que correspondería a los monitores.

## 7. Resultados en la escuela de la línea de Gestión Educativa

La línea de Gestión Educativa se inicia con posterioridad a la de Taller de Profesores, Taller de Aprendizaje y Materiales y Recursos Didácticos. Se inicia como experiencia piloto entre 1993-97. Desde 1997 se realiza capacitación sobre temas de gestión a los supervisores y algunos directivos, para que entreguen apoyo y asesoría en la materia a la escuela.

Las orientaciones vigentes del P-900 sostienen que " *El objetivo primordial de la gestión escolar es centrar, focalizar, nuclear a la unidad educativa alrededor de los aprendizajes de los alumnos*" y que la línea " *pretende contribuir al mejoramiento de los procesos de conducción y participación interna de las escuelas*"<sup>16</sup>. La propuesta indica que la gestión educativa debiera ser: i) integral: articular las distintas dimensiones, lo pedagógico-curricular, lo organizativo-operacional, lo administrativo-financiero y lo comunitario; ii) sistémica: lograr una autonomía relativa en la escuela y cada uno de sus agentes educacionales; iii) participativa: incorporar a los docentes a la toma de decisiones y también a los padres y apoderados; iv) proactiva; y v) estar centrada en los procesos.

Las dos fases que ha tenido la línea, la fase piloto (1993-97) y la fase regular vigente han mostrado similitudes y diferencias. La fase piloto, que contó con la asesoría de la Pontificia Universidad Católica de Chile y el CIDE, buscó mantener unidos a tres agentes claves en la gestión educativa -sostenedor, director de escuela y supervisor- e intentó transferir hacia ellos, organizados en Equipos de Gestión Comunales, elementos de planificación estratégica. La evaluación no fue buena, ya que el modelo comunal no respondió a las realidades específicas de las escuelas ni a los problemas concretos y cotidianos de gestión que enfrentan sus equipos directivos. La segunda fase contó con el apoyo de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano y el PIIE y adoptó un enfoque más situacional y ajustado a cada escuela (ya no hay Equipos de Gestión Comunales). En talleres dirigidos a supervisores se presentan y discuten temas de gestión, se transfieren elementos de planificación estratégica situacional y herramientas de *entrenamiento (coaching)*. Adicionalmente, se entrega apoyo directo al supervisor y a directores de un subconjunto de escuelas.

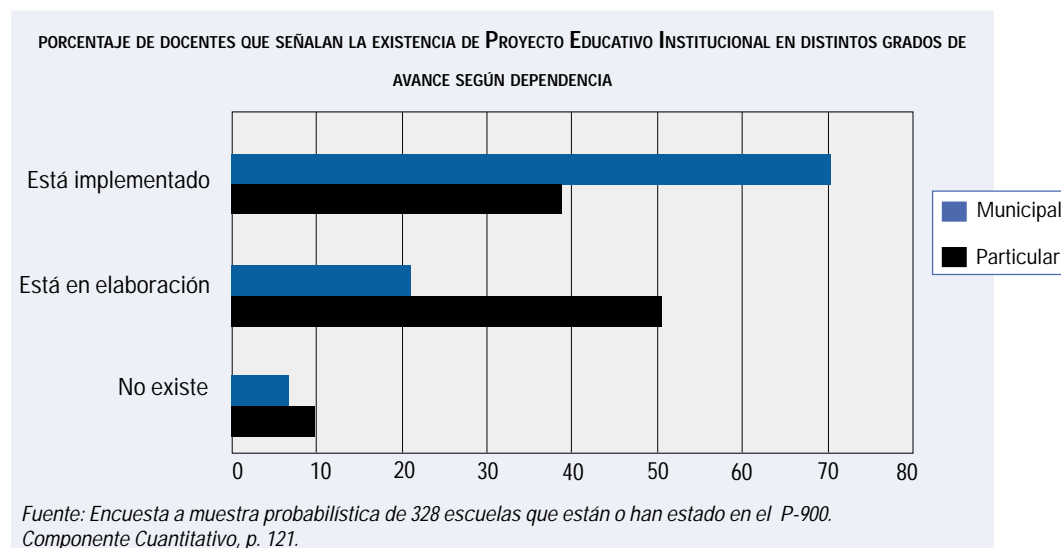
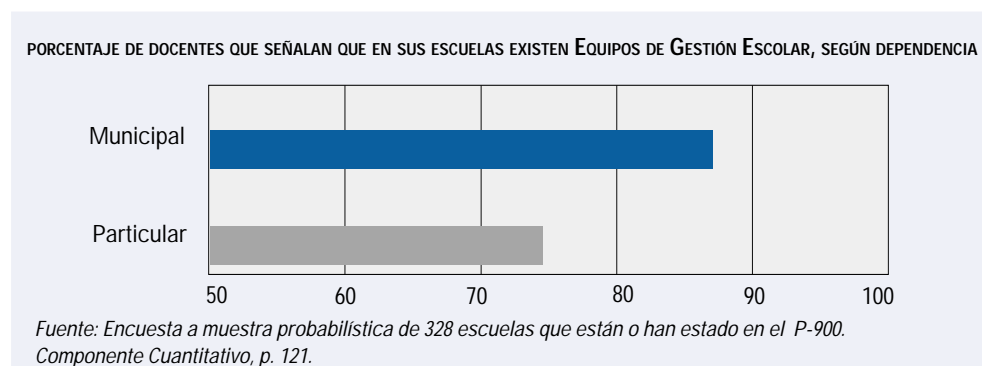
Los asesores externos de la UAHC-PIIE consideran que la capacitación a los supervisores vía talleres no es suficiente para dotar y mejorar la capacidad del supervisor de generar en las escuelas P-900 las conversaciones y la dinámica necesarias para promover una gestión directiva autónoma y participativa. Estiman que hace falta un apoyo en terreno al supervisor y a directores sobre situaciones concretas, tales como manejo de conflictos, delegación de funciones, fortalecimiento del trabajo participativo, planificación y evaluación del trabajo. Sólo así sería posible lograr autonomía en las escuelas.

16. Ver el documento "Hacia una gestión autónoma y centrada en lo educativo: Propuesta del Programa de las 900 Escuelas para el período 1998-2000", Trinidad Larrain.

La línea de Gestión Educativa no es reconocida como línea específica del P-900 por los directivos y profesores, pero sí sus productos: el PEI, el Plan Anual de Acción o el EGE. Coherente con este resultado, el 92% de las escuelas que están en el P-900 y 79% que estuvieron en el pasado, cuenta con un equipo de gestión (EGE) y un 65% con un PEI implementado, dos productos que desde 1998 el P-900 se ha propuesto lograr en las escuelas (cuadro 3 y gráfico 9). La conformación de los EGE en la escuela ha sido variada; en algunas escuelas se han instalado rápido y funcionan regularmente, mientras que en otras hay retraso en su conformación y el trabajo se diluye.

Entrevistas en el nivel provincial y en escuelas sugieren que los directivos declaran la existencia de EGE y PEI, pero que esto no significa necesariamente que “están vivos” en el sentido de que los EGE funcionen periódicamente y los PEI orienten y guíen las decisiones de la escuela. De las 20 escuelas en que se hizo un análisis cualitativo, en no más de cuatro se detectó un equipo de gestión consolidado y un “proyecto educativo real”, cuyo centro de preocupación era el aprendizaje de los alumnos y que articulaba los programas y acciones del MINEDUC, los de la escuela y los de otros, con el PEI.

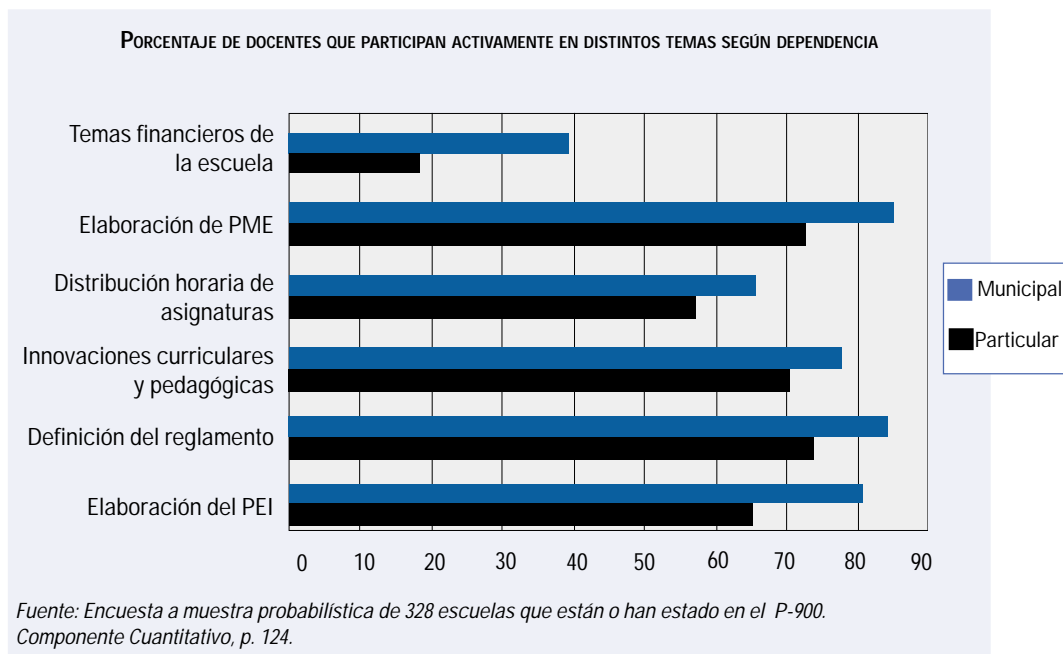
Gráfico 9. Indicadores de Gestión educativa



La dimensión que más relevan directivos y docentes como aporte del P-900 a la gestión, refiere a mejores relaciones humanas y personales entre los docentes y de estos con la dirección, un primer peldaño esencial e indispensable para ir perfeccionando la gestión educativa.

Dos tercios de los profesores expresan una opinión favorable sobre el liderazgo del director, señalando que estimula el trabajo en equipo, sabe hacia dónde proyectar la escuela, vela por las condiciones de trabajo de los docentes, gestiona recursos externos y estimula relaciones de la escuela con la comunidad. Un porcentaje similar de profesores dice contar con un espacio para participar en decisiones escolares asociadas al PEI, al reglamento de la escuela, a innovaciones curriculares y pedagógicas y a proyectos de mejoramiento educativo (cuadros 13 y gráfico 10). La observación y entrevistas en 20 escuelas y el análisis de los procesos del Programa, revelaron que ni directivos ni docentes tienen claridad sobre lo que incluyen o abarcan estos términos y no manejan estándares para evaluarlos. No hay una imagen de cómo debiera ser la gestión educativa, quién o quiénes son los responsables y cuál es la responsabilidad de los docentes; revela escasa formación profesional para hacer funcionar los EGE, poner en práctica los PEI, trasladar los temas del Taller de Profesores al aula. No se sabe cómo hacerlo, cómo delegar funciones, cómo lograr un trabajo participativo que no se diluya, cómo definir compromisos, cómo controlar y exigirlos.

**Gráfico 10. Participación de directores según dependencia**



Estos resultados verifican un aspecto ampliamente reconocido en la actualidad por la coordinación nacional del P-900, que indica que la gestión educativa es un eslabón no suficientemente abordado por el MINEDUC.

## 8. El P-900 y las prácticas pedagógicas en aula

Los antecedentes hasta aquí presentados revelan que el P-900 ha provocado importantes cambios en la escuela:

- i) Ha creado sensibilidad y difundido la necesidad de adoptar un nuevo paradigma pedagógico centrado en el "aprender haciendo", "aprendizaje significativo", "trabajo grupal colaborativo", "aprendizaje contextualizado".
- ii) Ha aportado con materiales, recursos didácticos y espacios de trabajo colaborativo entre profesores.
- iii) Ha apoyado, a través de los TAP, el desarrollo personal y afectivo y la autoestima de los niños.
- iv) Ha mejorado las relaciones humanas y personales entre profesores y abierto espacios de participación en la escuela.

Las 80 observaciones de aula realizadas en 1º y 4º básico, en 20 escuelas tanto para lenguaje y comunicación como para matemáticas, revelaron que las líneas de acción del P-900 no siempre se traducen en las prácticas pedagógicas que el Programa espera.

El conjunto de las prácticas pedagógicas de aula observadas fueron categorizadas en tres niveles, de acuerdo a la coherencia que mostraban con algunos aspectos emanados de las Orientaciones del P-900 y la reforma educacional: presencia de situaciones de aprendizaje significativo, motivación que el docente logra despertar en los alumnos y alumnas, ambiente afectivo de la clase, métodos de control que usa el docente, modalidades de evaluación que aplica, protagonismo de los niños en clase. De acuerdo a esta categorización, se verificó que en cerca de un tercio de las observaciones de aula realizadas hubo una presencia fuerte de los elementos anteriormente mencionados; en otro tercio estos estaban parcialmente presentes y en otro estaban ausentes. Las prácticas en aula con mayor coherencia con los objetivos del P-900 son más frecuentes en 4º que en 1º básico, lo que sugiere que el Programa debe reforzar sus acciones con alumnos que están iniciando su período escolar y, posiblemente, lograr una vinculación más fuerte entre la educación pre-básica y básica.

El análisis de las distintas dimensiones del trabajo de aula muestra que ha habido avances importantes en términos de la organización de la sala de clase y presencia de trabajo grupal colaborativo. Todas las salas estaban letradas. La gran mayoría contaba con bancos aptos para el trabajo en grupo. Este era frecuente, si bien no masivo, lo que es adecuado ya que su uso depende de los objetivos de aprendizaje

que se persiguen. Sin embargo, se constataron situaciones en las cuales se realizaba un trabajo grupal encubierto: la disposición de los alumnos era grupal, pero el trabajo asignado era individual. Lo único común era el compartir materiales. El trabajo de grupo es menos frecuente en 1º que en 4º básico.

En términos de las situaciones de aprendizaje en las clases observadas, se detectó que estas no siempre se enmarcan en contextos significativos que puedan garantizar una transferencia de los aprendizajes a la vida cotidiana de los niños. Tampoco las clases se construían sobre el conocimiento previo que traen los alumnos a la clase. Nuevamente, la situación mejora de 1º a 4º básico.

La participación de los alumnos en la clase se relaciona directamente con la interacción que se da entre el docente y ellos. Como cabe esperar, el docente es quien inicia generalmente la interacción y los tipos predominantes de esta; de mayor a menor, son preguntas, instrucciones, correcciones orales, conversaciones y reprimendas. Aquellas interacciones iniciadas por los alumnos, son afirmar, comparar, acusar o dialogar con sus pares. Por su parte, si bien los alumnos se ven contentos y logran adaptarse a las situaciones escolares, revelan ser bastante críticos con sus profesores cuando sienten que no son protagonistas. No les gusta que decidan por ellos, les gustaría poder tener más libertad en el accionar de acuerdo a sus propios intereses y necesidades, reconocen los buenos materiales como elementos motivadores y efectivos. En el ámbito de la relación profesor-alumno en el aula hay de esta forma un tema pendiente: las conductas de los docentes tienden a inhibir que los alumnos/as pongan en juego sus potencialidades y vayan aprendiendo a hacer, aprendiendo a aprender en interacción con sus pares y apoyados / estimulados por el profesor.

Respecto de las formas de evaluación que utilizan los docentes, claramente están alejadas de lo que el P-900 y las nuevas orientaciones de la reforma educacional esperan. En la mayor parte de las sesiones observadas, el docente cumple un rol protagónico a lo largo de la clase, pero especialmente respecto de la evaluación, donde se aprecia que la finalidad del profesor es la evaluación individual del alumno, centrada en una nota que se desprende de los errores que contiene la tarea, ejercicio o actividad realizada. Son escasas las situaciones en las cuales el docente da la posibilidad de que el alumno comprenda la corrección de la que está siendo sujeto. También son escasas las situaciones en las cuales el maestro aplica estímulos y refuerzos positivos. En no más del 10% de las clases observadas hubo experiencias donde los alumnos participaron de su evaluación.

Tal como se aprecia, existe mucho por avanzar respecto de las prácticas pedagógicas que se dan al interior del aula, tanto en términos del aprovechamiento de los recursos didácticos, materiales, la generación de situaciones de aprendizaje contextualizadas, las estrategias metodológicas que utilizan los profesores, el tipo

de interacciones entre docentes y alumnos, de ellos con sus pares, y modalidades más complejas de evaluación.

Los docentes indican un conjunto de elementos que facilitan y otros que dificultan las prácticas pedagógicas. Aquellos elementos que más facilitan su labor son los materiales de trabajo que han recibido con el P-900. Sobre los elementos que dificultan sus prácticas, señalan algunas dificultades en relación a los materiales y recursos (retraso, no recibir material una vez que egresan, el hecho que el material se guarda o se pierde), elementos relativos a las características de los niños de la escuela, tales como la disciplina, los niños con dificultades, etc.

El nivel escasamente práctico con que se presentan los contenidos del Taller de Profesores y el uso de metodologías de trabajo poco atractivas (tradicionales y expositivas y no coherentes con lo que el Programa propicia), elementos que, sumados a su formación y experiencia bajo otro modelo pedagógico, dificulta a los docentes la renovación de sus prácticas pedagógicas en el aula.

La evidencia recogida señala que la cualificación de las prácticas pedagógicas no se asocia a características de las escuelas (tamaño, dependencia administrativa, tamaño de los cursos, estar o haber estado en el P-900, años de permanencia en el Programa, características de la gestión directiva, liderazgo directivo, cualificación del Taller de Profesores). En una misma escuela hay observaciones que califican de coherente y de incoherente con el P-900, y que un mismo docente puede realizar una clase categorizada como coherente en una asignatura (lenguaje, por ejemplo) y como no coherente en otra (matemáticas). De esta forma la mayor o menor coherencia de las prácticas pedagógicas aplicadas con el P-900 parece depender fundamentalmente de rasgos personales del docente.

## 9. Los procesos del Programa: fortalezas y debilidades

Esta sección se detiene en los procesos fundamentales asociados a la ejecución del Programa, desde el nivel central, al provincial y a la escuela, y desde esta hacia los niveles superiores. Mientras las secciones anteriores ponían atención en el funcionamiento y los resultados del P-900 en las escuelas, esta sección mira su diseño institucional y operativo. A partir de entrevistas a los distintos actores en el nivel central, provincial y el de la escuela y su sostenedor, y la documentación sobre las orientaciones, propuestas de acción, contratos de prestación de servicios, registros y pautas de seguimiento del Programa, se identificaron los procesos básicos del ciclo programático, las coordinaciones y descoordinaciones existentes, las actividades redundantes y las que faltan para asegurar el cumplimiento de los objetivos del Programa.

Se identificaron cinco procesos básicos que son:

- a) Ingreso de la escuela al P-900
- b) Ejecución de líneas de acción
- c) Supervisión - control
- d) Evaluación - retroalimentación
- e) Egreso y apoyo post-egreso

La evidencia en torno a la ejecución de las líneas de acción se ha tocado en secciones anteriores, por lo que en esta sólo se mencionan algunos elementos adicionales que no aparecen al centrar el análisis en la escuela.

### A) INGRESO DE LA ESCUELA AL P-900

La selección de las escuelas está dada por criterios nacionales, los cuales focalizan el 10% de las escuelas que presentan puntaje SIMCE más bajo en cada región. Hasta mediados de los 90 este criterio se complementaba con otros antecedentes aportados por los DEPROV; por ejemplo, con el índice de vulnerabilidad social de las escuelas de la JUNAEB. A partir de 1998 la selección se basa solamente en el criterio SIMCE.

Los resultados del estudio revelaron que los equipos regional y provincial responsables de transferir el Programa desde la Coordinación Nacional a la escuela, manifiestan un estado de ánimo negativo respecto a las escuelas que en su región entran o no al P-900. Perciben que las escuelas que ingresan les son impuestas, que se les envía el listado, que la opinión de ellos no es escuchada ni tomada en cuenta. Recalcan que en el pasado tuvieron mayor injerencia, la que se habría perdido en los últi-

mos años. Esta situación, a juicio de los consultores, lleva a una menor disposición de los equipos regional y provincial, particularmente el último, para ejecutar y comprometerse con los resultados del P-900. El tema no son el o los criterios de selección de las escuelas que entran en el Programa, sino la forma en que el nivel central comunica la selección de escuelas al nivel regional y provincial.

La comunicación al director de la escuela del ingreso al Programa la realiza el supervisor de la misma y usualmente involucra en esa conversación a los docentes. Les hace ver los problemas del bajo rendimiento de la escuela, señalándoles la forma de operar y los beneficios del Programa, a través del cual sería posible revertir dicha situación. El sostenedor rara vez participa en esta conversación. En la comunicación al director, la conversación del supervisor plantea la operatoria del Programa y en caso de que el director se muestre reacio a ingresar al P-900, la opción ofrecida es que la escuela plantee una solución al menos técnicamente tan buena como el P-900<sup>17</sup>.

Previo a la formalización del ingreso, marcado desde 1998 en adelante por el hito de la firma de una carta de compromiso, el director de la escuela y el supervisor desarrollan un conjunto de actividades donde este último precisa los requerimientos de entrada, en términos de un diagnóstico y un plan de mejoramiento de la escuela, explicando cómo hacerlo. Particularmente, se hace explícito que la escuela debe destinar ciertos profesores para la coordinación de los Talleres de profesores y de aprendizaje, posibilitar la asistencia de los docentes al Taller de Profesores, asegurar la continuidad de su trabajo y permanecer en el P-900 por tres años, ya que cumplido ese plazo se le evaluará y definirá su egreso o permanencia en el Programa. Análogamente, los compromisos del Ministerio también quedan escritos y se refieren principalmente a los recursos y apoyos que prestará el Programa a través de sus líneas de acción.

Este proceso de discusión conjunta no ocurre según el diseño; en particular, no hay un espacio de negociación sostenedor - director- supervisor para acordar las metas y los recursos que la escuela debe comprometer con el Programa. El sostenedor tiene un involucramiento mínimo, por lo que su compromiso con el P-900 es débil. Esta es una situación deficitaria importante, porque el sostenedor es quien traslada recursos a la escuela, designa al director, contrata, traslada, despide personal, etc., decisiones que pueden atrasar y revertir centralmente la marcha del P-900 en la escuela. De esta forma, el Programa debe desplegar un esfuerzo grande por sensibilizar e incorporar a los sostenedores, acción que ya ha iniciado.

Estas tres situaciones: la insuficiente sintonía del nivel central y los niveles regional / provincial, la "verticalidad" con que el Programa es propuesto a la escuela y la ausencia de un espacio real de conversación con todos los actores relevantes, incluido el sostenedor, redundan en ineficiencias en la ejecución, las que repercuten desfavorablemente sobre los resultados que el Programa obtiene en las escuelas.

17. Se sabe de casos muy excepcionales en los diez años de ejecución del Programa.

### B) EJECUCIÓN DE LÍNEAS DE ACCIÓN

A lo dicho en secciones anteriores, se agregan algunos elementos adicionales. El primero refiere a la modalidad en que se gestiona el Programa. Influida por la forma en que opera el Estado chileno, y los Ministerios -incluido el de Educación-, el P-900 tiene una modalidad de ejecución vertical, en la cual corresponde al Ministerio diseñar cada una de las líneas de acción, entregar los bienes y servicios que se proponen y controlar la implementación de lo propuesto. Esta lógica de acción, enraizada en el aparato público, no invita a desplegar la iniciativa de los agentes educacionales ni a fortalecer la autonomía de las escuelas, también un objetivo del P-900, que entra en tensión con esta forma de operar. Un entrevistado, ilustrando esta situación, se preguntó lo siguiente: *“¿Se quiere una escuela que cumple con lo que el Programa pide o más bien una escuela que cuestiona, que propone alternativas, que tiene ideas propias?”*.

Otro elemento que origina ineficiencias en los procesos, es el de la coordinación entre el sostenedor y la escuela. No hay un espacio efectivo de conversación sobre las necesidades de la escuela y los requerimientos de recursos para los proyectos de mejoramiento y, en muchos casos, ni siquiera el sostenedor conoce la planificación que la escuela tiene de estos proyectos, en términos de actividades y recursos humanos asignados. Esta descoordinación se manifiesta, por ejemplo, en la reasignación de recursos humanos que realiza el sostenedor, la cual se hace independientemente de los proyectos que tenga la escuela, afectándose de este modo la ejecución de los mismos. De lo anterior se releva la importancia de asegurar la participación efectiva del sostenedor en la ejecución de las líneas de acción del Programa.

Otro elemento refiere a la línea de Materiales y Recursos Didácticos. Esta es la línea más valorada del Programa a nivel de escuela. No obstante, no se cuenta con una evaluación exhaustiva y detallada del material producido, que es diverso y va dirigido a distintos públicos (alumnos, profesores, cursos, escuelas). Considerando los objetivos del P-900 ¿cuál es el potencial del material y cuánto de este efectivamente se logra? ¿Hay material que es mejor para ciertas escuelas, niños, profesores? ¿Cómo incentivar un uso más activo del material por parte de las escuelas y los profesores?

### C) SUPERVISIÓN

El supervisor es el agente intermediador por excelencia encargado de transmitir el sentido del Programa desde el nivel central a la escuela y adecuarlo a las particularidades de cada establecimiento escolar. En 1990 el Programa optó por apoyarse en los supervisores de los DEPROV y transformar su papel de fiscalizar administrativamente a las escuelas, en uno de facilitador, apoyo y asesoría. Los supervisores adquieren un papel y responsabilidad técnico-pedagógica que antes no tenían y que valoran mucho. Fue un cambio relevante que le dio reconocimiento y

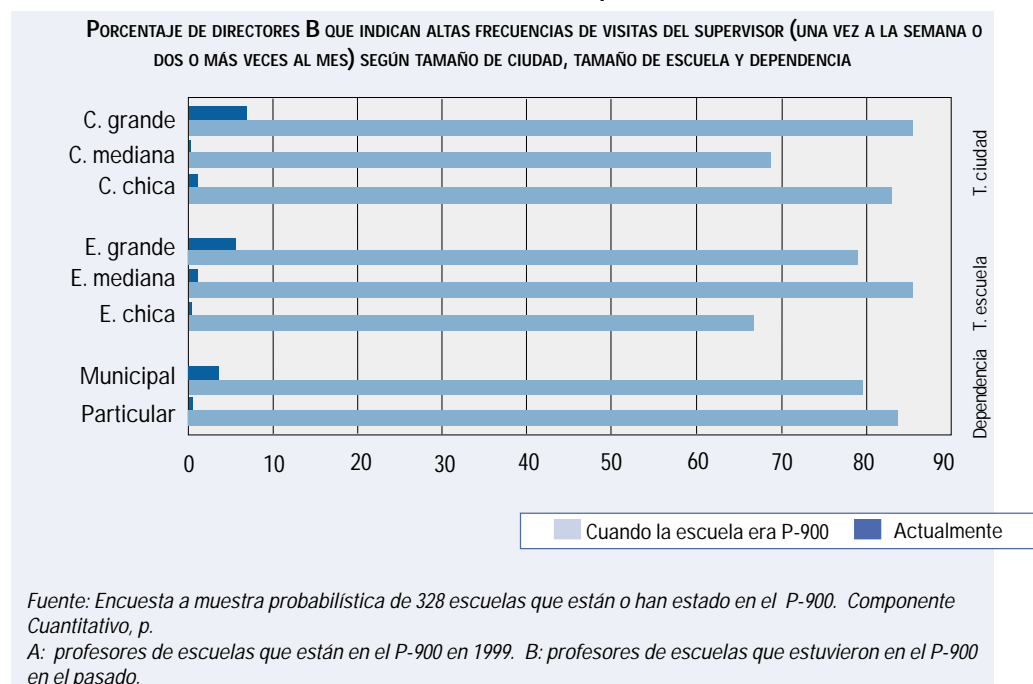
prestigio al cargo, apoyándolos en su desarrollo y perfeccionamiento profesional. Fue una transformación que también es valorada por los directores y docentes de la escuela.

Inicialmente, los supervisores eran exclusivos del P-900, vale decir, estaban especializados en el Programa. Con el tiempo, las tareas del supervisor se vieron aumentadas y recargadas con las nuevas iniciativas del Ministerio. Los supervisores dejaron de apoyar exclusivamente a las escuelas del P-900 y atienden a distintas escuelas, estén o no en el Programa. Antes, los supervisores a cargo de escuelas P-900 recibían una capacitación anual directa centrada en el sentido, los objetivos y las actividades del Programa. En la actualidad, su aprendizaje del P-900 y las innovaciones que año a año se le incorporan, están mediados por los coordinadores regionales provinciales, quienes asisten a las capacitaciones y reuniones y debe transmitir los contenidos aprendidos a los demás supervisores, que son sus pares.

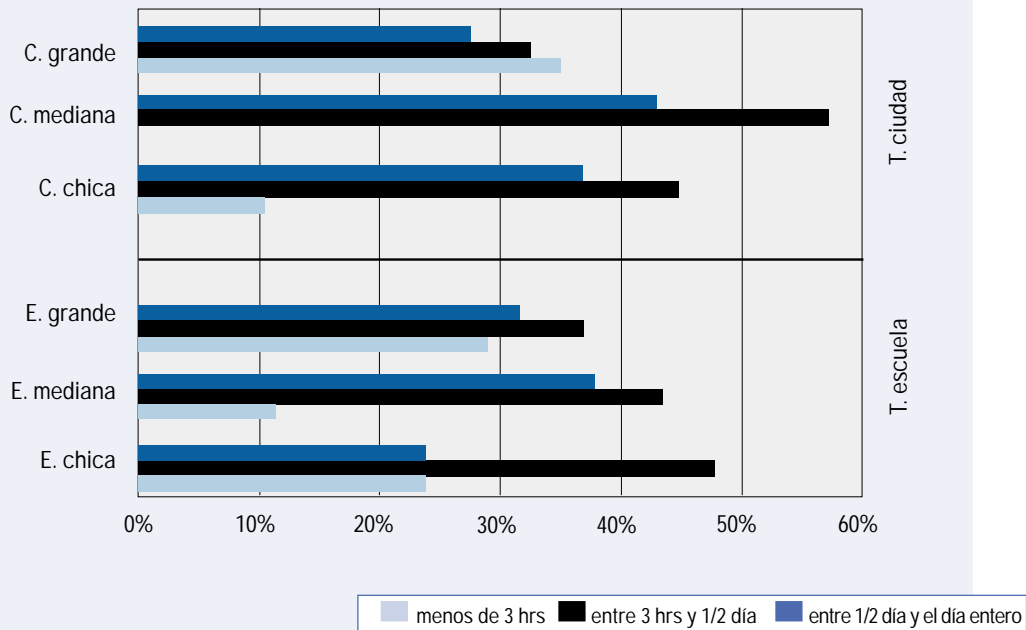
La evaluación muestra que la incorporación de la escuela al P-900 va asociada a visitas más frecuentes y más largas del supervisor, según lo define el Programa: visitas dos o más veces al mes y nunca inferiores a tres horas, muchas veces de todo un día. No se identifican diferencias según la escuela sea municipal o particular, grande, intermedia o chica ni según tamaño de la ciudad donde se localiza la escuela.

La otra cara de esta mayor presencia del supervisor en las escuelas P-900 es la ausencia abrupta del supervisor en el momento en que la escuela egresa del Programa (gráfico 11).

Gráfico 11. Visitas supervisión



PORCENTAJE DE DIRECTORES A QUE INDICAN TIEMPOS DE PERMANENCIA DEL SUPERVISOR DURANTE SUS VISITAS  
SEGÚN TAMAÑO DE CIUDAD Y TAMAÑO DE ESCUELA



Fuente: Encuesta a muestra probabilística de 328 escuelas que están o han estado en el P-900. Componente Cuantitativo, p. 133.

A: profesores de escuelas que están en el P-900 en 1999. B: profesores de escuelas que estuvieron en el P-900 en el pasado.

Los temas y contenidos más frecuentes que aborda el supervisor en la escuela son técnico-pedagógicos y de gestión y, en segundo lugar, el uso de los recursos y materiales didácticos.

Con menor frecuencia se tratan temas asociados a la evaluación del aprendizaje de los alumnos, de trato diferenciado de los niños y de relaciones de la escuela con la comunidad, centrales al P-900, pero tratados con menor frecuencia.

El aporte del supervisor en las cuatro líneas de acción es calificado mayoritariamente como bueno o muy bueno. Los directivos evalúan más positivamente el aporte de los supervisores a los TAP y Talleres de Profesores, que el aporte en la utilización de los recursos y materiales didácticos y en la gestión educacional. Las escuelas chicas valoran más el aporte del supervisor que las medianas y grandes.

Monitores, profesores y directivos quisieran una mayor interacción con el supervisor, reconociendo que eso es casi imposible en su situación actual de sobrecarga de trabajo. Una crítica a la labor del supervisor que aparece con cierta frecuencia en las escuelas, alude a cambios más allá de lo deseable en el supervisor que tiene asignado.

Desde la perspectiva del supervisor y las posibilidades de ejercer adecuadamente su rol, aparecen las siguientes tensiones: el supervisor percibe que está alejado del P-900, recibiendo información indirecta a través del coordinador provincial, el que prioriza las actividades, dejando en segundo plano los objetivos del Programa y el sentido de las actividades. De otro lado, se sienten saturados de trabajo por sus responsabilidades en los distintos programas y acciones del Ministerio, lo que limita su capacidad efectiva de atender cabalmente las demandas de cada programa, incluidas las del P-900.

En opinión de los consultores, esta realidad es grave cuando se reconoce la complejidad de las líneas de Taller de Profesores y de Gestión Educativa. Ambas requieren de habilidades y competencias complejas que los supervisores, en general, no tienen: efectuar diagnósticos en conjunto con la escuela, motivar a los actores a buscar contenidos, a ser críticos, a disentir, generar y mantener equipos de trabajo, resolver conflictos, relacionarse con otros en la comunidad local, negociar con el sostenedor, manejar herramientas de evaluación, definir compromisos y controlarlos, etc. Otro tema que cruza la labor del supervisor es que él es co-solidario y co-responsable de los problemas y errores que surjan en la ejecución de las líneas de acción del Programa en la escuela. Es posible que frente a prácticas poco efectivas, su posición de corresponsabilidad restrinja su visión y su iniciativa por corregirlas.

#### D) EVALUACIÓN – RETROALIMENTACIÓN

La evaluación, como una fase en todo ciclo de trabajo, debe practicarse recurrentemente y, en términos de su contenido, debe cuidar la coherencia entre los objetivos y las actividades y entre estas y las formas de medición (indicadores). Junto con esto, el sentido de evaluar está asociado al uso de los resultados que se generan para perfeccionar lo que se hace, la retroalimentación.

El tema de la evaluación y retroalimentación es todavía un problema de diseño no resuelto, un déficit que se observa en el conjunto de la política social y no sólo en educación o en el programa P-900.

Recientemente, el P-900 ha iniciado un trabajo en esta línea, elaborando pautas de control de avance de sus acciones e impulsando procesos de autoevaluación en las escuelas. Estas iniciativas constituyen avances importantes. No obstante, los indicadores de seguimiento definidos miran el funcionamiento del Programa más que sus efectos. Por ejemplo, en la línea de perfeccionamiento docente, de trece indicadores, sólo uno avanza en observar la transferencia al aula de las nuevas prácticas, los otros verifican la realización de los talleres y sus condiciones. En el caso de los TAP, un indicador de siete apunta a medir la evolución del desarrollo personal y las capacidades de aprendizaje de los niños. Algo similar ocurre en el área de gestión. Esto significa que las escuelas están avanzando en una visión de los avances y

dificultades en la ejecución, pero por ahora no evalúan los resultados de lo que se hace teniendo como marco los objetivos del Programa.

Otro nivel en el cual se vislumbra una falta de evaluación – retroalimentación refiere a las acciones que realiza cada uno de los agentes involucrados en el Programa. No hay una retroalimentación a lo que hacen. Algunos ejemplos: en el proceso de ingreso de las escuelas al P-900, no se verifican los compromisos asumidos; en consecuencia, la actividad “firma de la Carta de Compromiso” aparece para los firmantes (director y sostenedor) como un trámite con poco sentido o contenido, que en general no se revisa y respecto a lo cual nadie pide cuenta. Los monitores son capacitados, reciben y trabajan con el Manual, consultan al supervisor y al profesor coordinador de la escuela, pero nadie los evalúa ni les entrega comentarios o sugerencias a lo que hacen. Se espera o supone que los contenidos del Taller de Profesores se trasladarán al aula, pero este “pedido” no existe y por tanto los docentes no asumen el compromiso de hacerlo; entonces, lo que llevan al aula depende de su personalidad, predisposición y habilidades personales.

De esta forma, faltan pasos importantes para dejar instaladas prácticas de retroalimentación a lo que se hace: asegurar compromisos explícitos y evaluables de los actores, evaluar los compromisos, conversar los resultados con los involucrados. El monitor TAP, el profesor, el supervisor, el director de escuela, el sostenedor, deben saber quién les pide qué, qué debe pedir él a otros, a quién debe rendir cuenta y tener una respuesta de este respecto a si lo hace bien o mal, y orientaciones sobre cómo puede mejorar lo que hace para contribuir a los objetivos del Programa. En este ámbito hay un vacío en el P-900 y, más en general, en el sector y los programas sociales. No existe una práctica de evaluar las acciones y retroalimentar a quien las hace.

### E) APOYO POST-EGRESO

El Programa tiene criterios claros para el egreso de sus escuelas, pero estos no son bien conocidos o bien comprendidos por los directivos y docentes. El estudio constató que una vez que la escuela egresa, queda en una situación que es percibida como “de abandono” y sin una definición de los pasos a seguir. En muchos casos, esto ha significado que las escuelas no profundizan el proceso iniciado e incluso retroceden en ello y en su rendimiento SIMCE. Esta situación revela que al egresar, la escuela ha mejorado su puntaje SIMCE, pero ello no asegura que tenga la capacidad de gestión y autonomía suficiente para seguir adelante sin el P-900, asegurando la sustentabilidad de los resultados.

## 10. Costos y aspectos económico-financieros del Programa

El P-900 ha tenido un costo total por alumno y por escuela relativamente similar a lo largo de los años 90, con una expansión en 1998 que corresponde a la ampliación del Programa al segundo ciclo de la enseñanza básica y a la inclusión de niños de 1º y de 2º básico en los TAP.

El costo total del Programa es mayor en alrededor de una tercera parte si se considera el costo/tiempo de los supervisores (honorarios), los cuales desarrollan visitas más frecuentes y más largas que las que realizan a escuelas no P-900.

El costo anual del Programa, incluyendo el costo de la supervisión y en pesos de 1999, es de \$8.890 por alumno y de \$1.633.298 por escuela. Estos montos son bajos, ya que aumentan en menos de un 2% el gasto por alumno en educación básica que realiza el Ministerio de Educación por concepto de subvenciones y transferencias a corporaciones. El Programa tampoco es caro, si se considera el número de escuelas y alumnos a los cuales llega, que es un programa focalizado en escuelas de bajo rendimiento, con una alta proporción de niños en pobreza y que presta un trato especial, a través del componente TAP, a los niños de primer ciclo con mayores carencias afectivas, de desarrollo personal y de aprendizaje.

Una estimación de la relación costo – eficacia del Programa muestra que el costo anual para que las escuelas evidencien variaciones mayores en un punto SIMCE al año, con respecto a las variaciones de su grupo control, es de \$2.177.731, un poco más alto que el costo promedio por escuela del Programa. Si la estimación se hace para las escuelas en que el Programa obtiene mejores resultados (escuelas de bajo rendimiento y con de 100 a 300 alumnos), la estimación de su costo – eficacia se eleva significativamente.

La estructura de costos del Programa es la siguiente: la mayor proporción de sus costos corresponde a los Talleres de Aprendizaje (34%), seguido por Materiales y Recursos Didácticos (25%)<sup>18</sup>, el costo del supervisor (25%), gastos de operación (12%), Taller de Profesores (8%) y la línea de Gestión (1%). Esta estructura de costos es coherente con la valoración que los actores de la comunidad escolar hacen del Programa y con los resultados que obtiene cada línea. Los resultados de la evaluación permiten afirmar que, a futuro, debieran disminuir los recursos que se han destinado a materiales y recursos didácticos, disminuyendo la producción de nuevo material y validando y apoyando un mejor uso del existente. Al menos parte de los recursos que se liberarían con esta decisión, debieran destinarse a la línea de Gestión, ya que las debilidades en esta dimensión repercuten negativamente en el nivel y la sustentabilidad de los resultados que obtiene el Programa en las escuelas.

18. En los dos primeros años del programa (1990-91), Materiales y Recursos Didácticos absorbían un porcentaje mayor de los recursos que la línea TAP.

**Cuadro N°2. Incidencia promedio de cada ítem en la estructura de costos**  
**Promedio años 1991, 1992, 1993, 1997 y 1998**

	PROPORCIÓN DEL SUBTOTAL	PROPORCIÓN DEL TOTAL (INC.SUPERVISIÓN)
Desarrollo Profesional Docente (DPD)	10%	8%
Talleres de Aprendizaje (TAP)	45%	34%
Gestión Escolar	1%	1%
Material Educativo	27%	21%
Operación	16%	12%
<b>SubTotal</b>	<b>100%</b>	<b>75%</b>
Aporte de supervisión DEPROV		25%
<b>Total</b>		<b>100%</b>

Fuente: Estudio de costos y aspectos financieros, Informe final revisado, p.9.

PARTE III.

NUDOS CRÍTICOS Y  
RECOMENDACIONES

En esta última parte se recogen los nudos críticos del Programa, se plantean preguntas que es necesario resolver y algunas recomendaciones de mejoramiento. Se hace una distinción entre mejoras que están bajo el control del Programa y otras que lo rebasan, en el sentido que implican o conllevan nuevas relaciones y nuevas formas de operar del Ministerio. La selección y caracterización de los nudos críticos y las líneas de recomendaciones que se esbozan, corresponden a juicios de los consultores. El orden en que se presentan los nudos críticos, preguntas y recomendaciones, sigue los procesos del ciclo del Programa y no revela su importancia relativa.

### 1. En el proceso de ingreso de las escuelas al P-900

La evaluación evidenció tres nudos críticos en este proceso, dos asociados a la forma en que se gestiona la decisión y uno a la forma en que se operacionaliza el criterio de selección de las escuelas que ingresan al Programa

- **MINEDUC, nivel regional y provincial**

Los resultados del estudio revelaron que los equipos regional y provincial responsables de transferir el Programa desde la Coordinación Nacional a la escuela, manifiestan un estado de ánimo negativo respecto a las escuelas que en su región entran o no al P-900. El Programa debe realizar acciones para modificar este estado de ánimo que produce la interpretación de poca consideración, de sentirse no tomados en cuenta. No se trata de acordar los criterios de focalización del Programa, incluyendo otros, por ejemplo, pobreza o vulnerabilidad social, sino que el nivel central debe entablar una conversación, cara a cara, con el nivel regional y provincial en la cual reflexionen con detalle y en profundidad sobre el significado del Programa, su atención en las prácticas pedagógicas en aula y el proceso de aprendizaje de los niños, el papel de la comunidad escolar y los agentes ahí presentes, su importancia para la equidad de la educación y, en ese contexto, la centralidad de los criterios técnicos definidos para ingresar las escuelas al Programa.

Junto con transmitir de mejor forma el sentido último del Programa y por qué el puntaje SIMCE es un criterio adecuado de selección de las escuelas, es necesario relevar el importante papel que tienen el DEPROV y los supervisores como agentes que median entre el Programa y las escuelas, y su responsabilidad en asegurar que el Programa cumpla con sus propósitos de aprendizaje, más que con la realización de actividades predefinidas. Su responsabilidad y aporte está en realizar un diagnóstico específico de la escuela, lograr la mayor sintonía posible entre las fortalezas y debili-

dades de ella y los materiales y recursos didácticos, apoyo pedagógico, apoyo en gestión educacional, y apoyo a niños con problemas afectivos o de aprendizaje que entrega el Programa y los tiempos en que lo hace.

- **Nivel de la escuela, directivos y sostenedor**

La evaluación mostró que la preparación para la incorporación de la escuela al P-900 no se realiza según lo diseñado. El proceso de discusión conjunta entre supervisor, sostenedor y director casi no tiene lugar. El sostenedor es un agente ausente, que firma la carta de compromiso, pero no se entera mayormente del significado del Programa y de los compromisos que le caben. A ello se suma el hecho de que la conversación entre el supervisor y director es unilateral, del primero al segundo, sin que exista un proceso de negociación. Esta realidad tiene consecuencias negativas claves para el desarrollo del Programa en la escuela.

Resulta esencial enfrentar esta situación, fortaleciendo el proceso de discusión conjunta del supervisor, director de escuela y sostenedor. El sostenedor debe lograr una buena comprensión del Programa y lo que implica para la escuela en cuanto a aportes y responsabilidades. Los tres agentes -supervisor, director y sostenedor- deben acordar entre todos, en un proceso de negociación que toma tiempo, los compromisos de cada parte con el Programa y los recursos requeridos para una buena ejecución; cuántos de estos pone el P-900, cuántos el sostenedor y cuántos la propia escuela. No se trata necesariamente de recursos adicionales, sino de administrar de mejor modo los ya existentes, sumando e incorporando al P-900 los proyectos de la escuela, el aporte de los docentes, iniciativas de padres y apoderados y la comunidad.

- **Operacionalización del criterio de selección de las escuelas**

Un tercer tema referido al ingreso de las escuelas al Programa, dice relación con la aplicación del criterio de focalización vigente. El criterio que se aplica es el de elegir en cada Departamento Provincial el 10% de las escuelas que en 4º básico muestran un rendimiento SIMCE más bajo. Como el resultado de la prueba SIMCE muestra importantes variaciones regionales, resulta que en algunas regiones entran al Programa escuelas con puntajes SIMCE de 60 puntos o más (puntuación antigua). La evaluación reveló que el Programa obtiene resultados positivos, esto es, variaciones en puntaje SIMCE superiores a las del grupo de control, en el caso de escuelas con puntaje SIMCE inferior a 60 y que los resultados eran menores en escuelas muy chicas y en escuelas que superan una matrícula de 300 alumnos.

Estos resultados llevan a una serie de preguntas que el Programa deberá responder y tomar las decisiones que correspondan. ¿Es políticamente viable restringir el P-900 a escuelas que sean parte del 10% inferior de puntaje SIMCE a nivel nacional?

Una respuesta afirmativa significaría que el Programa desaparece de algunas regiones y se amplía en otras. Otra alternativa, posible de aplicar en una fase de transición, sería definir una fórmula o algoritmo en el cual se combine el criterio de 10% inferior de puntaje SIMCE nacional, con un criterio de posición relativa de la escuela en la región.

Si la respuesta a la pregunta anterior es negativa, surgen otras preguntas: ¿Qué tipo de Programa corresponde desarrollar en escuelas de menor rendimiento en cada región, pero cuyo puntaje SIMCE supera los 60 puntos? Para mejorar su rendimiento, ¿basta con las acciones regulares del MINEDUC o son necesarios apoyos especiales? Podría pensarse en un P-900 más selectivo y adecuado a las debilidades específicas que enfrentan las escuelas, lo que significa que en algunas de ellas, apoyado en un diagnóstico inicial previo que lo define como importante allí, habría que reforzar la gestión educativa; en otras, realizar un trabajo intenso con los profesores y sus prácticas en aula, en otras dar un apoyo especial, de existir, al grupo de alumnos y alumnas que enfrentan problemas especialmente agudos de aprendizaje. Reflexionar en torno a este nudo es importante, porque en el último período considerado (1997-99) algo más de la mitad de las escuelas en el Programa registraron al momento de ingresar un puntaje SIMCE superior a los 60 puntos. La reflexión sobre el tema debiera hacer diferenciaciones entre escuelas según tamaño, otra variable que resultó ser relevante en los resultados de impacto del Programa.

## 2. En las Líneas de acción

El cambio en las prácticas pedagógicas, la adopción de un nuevo enfoque para encarar el proceso de aprendizaje de los niños, implica un cambio cultural que, como tal, siempre es lento<sup>19</sup>. El P-900, como lo verifican los resultados de esta evaluación, ha avanzado en la dimensión cognitiva de este cambio: actualmente, la mayoría de los agentes educacionales acepta la necesidad de cambio y la dirección que éste debe tomar. No obstante, sólo algunos profesores han logrado trasladar el enfoque que propicia el Programa y la reforma a sus prácticas en aula, reconociendo casi todos que esto les es difícil por diferentes razones: por obstáculos personales (la formación recibida, el peso de hábitos adquiridos); el cuerpo docente como colectivo (individualismo, actitud de "dominio sobre la sala", mala disposición frente al trabajo colaborativo, temor de ser observado y criticado por los pares); los niños, sus familias y la comunidad (precariedad material, presencia de problemas sociales, poca preocupación por los estudios, entre otros) e insuficiencias en la forma en que las líneas de acción del P-900 llegan y se instalan en la escuela. Esta sección se detiene en este último punto.

*19. Modificar prácticas pedagógicas es un tema difícil y lento, que no es exclusivo de las escuelas P-900, sino que está presente en todas las escuelas, cualquiera sea el nivel socioeconómico de los alumnos, las características del entorno, el puntaje SIMCE, las características de los profesores, tal como se desprende de estudios y conversaciones con expertos en el tema, directores de escuelas, jefes de UTP y de departamento. El cambio en las prácticas pedagógicas es particularmente difícil en las escuelas P-900, que son de bajo rendimiento, están localizadas en áreas de pobreza, enfrentan situaciones extremas de precariedad y cuentan con profesores de edad más bien avanzada.*

La evaluación permite concluir que es recomendable mejorar y, en algunos casos, reorientar, las líneas de acción del Programa; simultáneamente, lograr que los sostenedores, directivos y docentes se apropien y hagan suyo el Programa, responsabilizándose por sus resultados.

- **Recomendaciones en la línea de materiales y recursos didácticos**

Los resultados de la evaluación apuntan a tres nudos críticos. El primero es logístico. Los materiales llegan con atraso a la escuela y la organización y administración de ellos en ésta puede ser mejorada. Una primera medida es asegurar que los materiales y recursos didácticos para la escuela, el aula y los profesores estén instalados en la escuela el 1 de marzo o antes y, en el caso de los TAP, que se inician después de las vacaciones de invierno, a comienzos de julio. Una segunda medida es impulsar en cada escuela ciertos procedimientos para el uso del material, que aseguren un fácil acceso a ellos para profesores y alumnos.

El segundo nudo crítico es más profundo. Se trata de profundizar en el uso de los materiales, para relacionarlos de mejor forma con los propósitos pedagógicos y de aprendizaje del Programa. La evaluación reveló que esta línea del P-900 abre en los profesores una disposición a innovar en sus prácticas pedagógicas, pero no asegura que ello ocurra efectivamente. A juicio de los consultores, esta situación tiene origen en una falta de reflexión y conocimiento sobre la coherencia entre los propósitos del P-900, el material específico elaborado, la forma de uso que el P-900 propone y el uso efectivo que de él hacen los profesores. ¿Todo el material es igualmente aportador a los propósitos del Programa o hay diferencias? Si las hay, ¿cuáles son? ¿Cuánta claridad tienen el supervisor y los propios directivos y docentes sobre los propósitos y el potencial de uso del material específico entregado?

El tercer nudo crítico indica que la escuela (directivos y docentes) es un agente pasivo que recibe material. Si el Programa apuesta a la autonomía de la escuela, sería conveniente abrir un espacio de decisión sobre los materiales a nivel de la dirección y los profesores, que les permita conocerlos mejor y elegir los que creen más adecuados a la realidad de su escuela y sus alumnos. Podría pensarse, por ejemplo, en hacer una vez al año una "feria regional" sobre el material que ofrece el P-900 y el MINEDUC, con seminarios y talleres en torno a los propósitos y usos alternativos, la presentación de experiencias concretas respecto a cómo se pueden utilizar, y cómo su uso varía según características particulares de los niños, entre otros temas. Podría pensarse en un tipo de concurso anual de iniciativas innovadoras de uso del material. El premio podría ser la publicación y difusión de la idea en la "feria regional".

Por último, es opinión de los consultores que, a futuro, el Programa debiera reducir la producción de materiales y dedicar esfuerzos a validar el material existente en fun-

ción de los propósitos del P-900 e implementar acciones orientadas a que docentes y directivos adquieran una comprensión acabada de los objetivos para los cuales fueron elaborados, promoviendo un uso acorde a ellos. Esta decisión permite liberar costos asociados a esta línea y destinarlos a otras necesidades del Programa; por ejemplo, la línea de Gestión Educativa.

- **Recomendaciones a la línea de Taller de Profesores**

Posiblemente la conclusión principal de la evaluación respecto del Taller de Profesores es que se trata de una instancia importante y valorada, pero mal aprovechada. Según la observación en una muestra restringida de escuelas, en las sesiones de Taller no se realiza una reflexión técnico-pedagógica que parta de la experiencia y las prácticas de los profesores, los problemas que ellos enfrentan en el aula y que no logran resolver, y no se prioriza la búsqueda de alternativas de acción. La forma de trabajo no incentiva ni compromete a innovar en las prácticas en aula, a probar nuevas formas de enseñanza y de interacción profesor - alumno, de evaluación del aprendizaje, de trabajo cooperativo en grupo, etc. A los docentes se les exige asistencia y participación en la presentación de los contenidos al grupo, pero no se les impulsa a asumir un compromiso con respecto a sus prácticas en aula. Implícitamente se espera que, por el hecho de asistir, se transferirá al aula lo que se reflexiona en el Taller.

La realidad encontrada lleva a los consultores a plantear las siguientes recomendaciones:

- Modificar la metodología de trabajo en el Taller de Profesores, considerando la definición de las temáticas, formas de trabajo y las modalidades de evaluación que se aplican. Cada una de estas tareas debe ilustrar y ser coherente con los principios que orientan al Programa y, como tal, deben generar “aprendizajes contextualizados”, que construyan sobre la experiencia que traen los docentes al Taller, que estimulen el “aprender haciendo” y la reflexión crítica respecto a dichos aprendizajes, respeten las diferencias entre docentes, apliquen modalidades de evaluación formativa en las sesiones de Taller, así como prácticas pedagógicas que ilustren lo que se espera de los profesores en el aula.
- *Definición de temáticas:* Plan de trabajo que parta de la experiencia y las inquietudes de directivos y docentes y que en ese contexto recoja los aportes y contenidos de los módulos de Reflexión-Acción. Reintegrar el uso y aprovechamiento del material y recursos didácticos a los Talleres, tal como se hacía en los primeros años del programa.

- *Forma de trabajo:* Priorizar el trabajo aplicado y activo de los docentes. A modo de ejemplo, i) partir de experiencias, buenas, regulares y malas de los profesores en sus prácticas pedagógicas y poner estas experiencias en relación con la nueva forma de aprendizaje que promueve el P-900 y la reforma educacional; ii) asignar tareas de modo explícito, a grupos de profesores para que colectivamente desarrollen, prueben y se ejerciten en nuevas metodologías y formas de trabajo en aula, se observen y evalúen mutua y cooperativamente, logrando prácticas coherentes con el Programa y la reforma educacional; iii) estimular y respetar planes de trabajo para el Taller, distintos de una a otra escuela (según su situación en el punto de partida y las particularidades de sus alumnos y docentes), asegurando la coherencia de cada uno con los principios y objetivos del Programa.
- *Formas de evaluación:* Evaluar las sesiones de Taller, el trabajo en grupo de los profesores y los compromisos que asumen para el trabajo en aula en una modalidad formativa y de procesos, en que exista autoevaluación y coevaluación.
- Asegurar una participación creativa y estimuladora en las sesiones de Taller por parte del supervisor, director, jefe UTP y sostenedor, que encauce las conversaciones hacia una comprensión profunda y aplicada del P-900 y sus líneas de acción, recomendación que supone un apoyo especial a estos actores para asumir esta tarea (habilidades y herramientas para el trabajo en grupo, profundización de preguntas abiertas, criticar y proponer, disentir y buscar consensos). Estimular para que ellos hagan un seguimiento regular individual o por pequeños grupos de profesores (no más de dos o tres), acerca de sus prácticas en clase, avances y problemas, asistiendo dos o tres veces al semestre a una clase del profesor. Más aún, el docente, en común acuerdo con el supervisor o director o UTP, debe definir metas y tareas en relación a sus prácticas, las que luego son supervisadas y discutidas para su mejoramiento. Se trata de generar una instancia permanente de revisión de las prácticas para su mejoramiento.
- **Recomendaciones a la línea Taller de Aprendizaje (TAP)**

Esta línea de acción del P-900 revela una muy buena ejecución y la observación de las sesiones de Taller muestra una alta concordancia con lo que el Programa espera. No obstante, también hay situaciones de los TAP que pueden mejorarse o frente a las cuales es preciso estar alerta. Entre estas cabe mencionar:

- La dificultad que tienen las escuelas con JEC para realizar los TAP fuera de

horario de clase; la necesidad de asegurar un lugar regular y adecuado para la realización de los TAP en la escuela; una mayor dedicación del supervisor a los monitores; una mayor cercanía monitor-profesor jefe del niño, y un trabajo más allá de lo operativo en el caso del profesor coordinador.

- La necesidad de que el Programa reflexione, en conjunto con los agentes educativos de la escuela, los criterios según los cuales la escuela y los profesores envían a los niños al TAP. Actualmente, en un TAP hay niños con problemas muy distintos y que requieren de tipos de atención, que el monitor -dada su preparación- no siempre puede dar (en particular, problemas familiares, alcoholismo, violencia doméstica, problemas judiciales y los asociados a trastornos del aprendizaje). Lo anterior hace imprescindible contar con apoyo y asesoría especializada. En esta materia es fundamental el involucramiento del sostenedor, quien debe asegurar la disponibilidad de servicios como, por ejemplo, beneficios y programas municipales, consultorios de salud, centros de diagnóstico, atención psicológica y de trastornos de aprendizaje, entre otros.
- Un problema esencial que han enfrentado los TAP desde sus inicios (menor en la actualidad, pero que sigue existiendo), es que tienen lugar y funcionan de modo paralelo, sin una articulación y coordinación con lo que ocurre con los niños en la sala de clases.

Los monitores reclaman más interacción con los profesores y con el supervisor, respecto al trabajo que realizan y los resultados que logran en los niños. En los docentes no se observa un rechazo, pero sí una cierta distancia frente a los TAP: "nosotros enseñamos y los monitores juegan con los niños, los apoyan en sus tareas, trabajan con los padres". Esta situación revela una comprensión insuficiente del lugar que ocupan los TAP en el P-900 y del rol pedagógico que poseen. Revela también la resistencia al cambio de los docentes, para quienes su aula es un "lugar privado" donde no hay lugar para otros, menos para la colaboración o apoyo de un no especialista como el monitor. Respecto a esta realidad, se sugiere la posibilidad de que los monitores se incorporen al Taller de Profesores y colaboren en desarrollar y aplicar prácticas pedagógicas significativas, contextualizadas y diferenciadas según las características de los alumnos. La evaluación reveló que la forma de trabajo que se aplica en la mayoría de las sesiones de TAP observadas está en alta sintonía con los principios del Programa y, de incorporarse a las prácticas de los profesores en aula, podría llevar a un cambio muy significativo en la dirección esperada.

- **Recomendaciones a la línea de Gestión Educativa**

Esta línea es posiblemente la más compleja y la más difícil de mejorar desde el Programa. Las características de la gestión educativa y de la gestión del Programa que deben modificarse, tienen su raíz en el contexto institucional en el cual el P-900 se inserta.

El desafío en esta línea, en opinión de los consultores, es pasar desde una conceptualización de la gestión educativa, que se ha mantenido en un enfoque de planificación estratégica y la entrega de distinciones y herramientas para enfrentar los procesos de conducción y participación interna de las escuelas, hacia una asesoría directa en la práctica de gestión y el manejo concreto de herramientas de trabajo. Cambiar prácticas de gestión supone que los actores involucrados observen acciones concretas, tanto las propias como las de otros. La línea requiere que los agentes educativos tengan una comprensión mayor de cómo ocurren las cosas, cómo se articulan (o no se articulan) entre sí, y cómo evitar desperdicio de energía en el logro de los resultados esperados. Supone que el liderazgo de este proceso lo lleven coordinadamente el director y el sostenedor. El desafío es lograr, primero, que el P-900 haga sentido en el director y sostenedor de la escuela, que comprendan y adquieran la convicción de que este Programa los puede ayudar en sus problemas cotidianos de gestión/administración; y, segundo, entregar competencias y herramientas específicas de gestión, tales como conceptos y, sobre todo, entrenamiento acerca de formas de liderazgo, construcción de equipos de trabajo, resolución de conflictos, definición de compromisos, seguimiento y control, evaluación, etc.

A los directores les falta práctica de gestión. Frente al sostenedor, le falta “poner el cuerpo”,<sup>20</sup> para generar acciones (ciclos de trabajo) que le permitan, por ejemplo, acordar prioridades de acción y los resultados asociados a ellas, negociar recursos y la administración de los mismos (por ejemplo, que no haya rotación de profesores que altere la ejecución de proyectos comprometidos). Frente a su cuerpo docente, al director le falta práctica para llevar a cabo conversaciones donde negocie y acuerde compromisos evaluables con los docentes, que aseguren innovaciones en sus prácticas pedagógicas, y generar las condiciones que hagan operativo el seguimiento de esos compromisos.

El Programa habla de compromisos, pero estos se formulan de modo abstracto y general. Es necesario que los compromisos se contraigan con alguien que declara el valor de lo que se hace o se propone hacer. A su vez, ese alguien (el Director de la escuela, el Jefe de UTP o quien corresponda), tiene una promesa mayor con sus superiores y con los padres y apoderados. No tiene sentido que existan promesas grupales ni tampoco que estén ofrecidas a un imaginario: la comunidad, el cuerpo docente, el sistema escolar. Las promesas se contraen y son evaluadas por personas, con nombre y apellido. Esta dimensión no ha sido abordada por el Programa.

*20. Gráficamente equivale a aprender a andar en bicicleta: hay que subirse, equilibrarse, pedalear y estar dispuesto a caerse.*

El liderazgo del director es esencial para la autonomía de la escuela. Esto no significa que tiene que saberlo todo, que de aquí en adelante la escuela no requiere de más apoyo, sino que el equipo directivo de la escuela cuenta con competencias y habilidades para detectar sus debilidades y buscar y negociar con otros el apoyo o asesoría técnica que necesita. Este es un ámbito que no ha sido desarrollado por el P-900. Conectar la escuela con potenciales redes de apoyo, buscar la colaboración de otras escuelas, de centros académicos y universidades, de fundaciones.

Hay una tensión estructural mayor que enfrenta el Programa y que está presente en la política ministerial. El Programa tiene una práctica centralizadora<sup>21</sup>, en la cual las líneas de acción se definen en el nivel central y “bajan” a la escuela, homogénea y estandarizadamente. Simultáneamente, el Programa (y el Ministerio) plantean estimular la autonomía de la escuela y de los agentes educativos. Se argumenta que el P-900 es un programa focalizado en escuelas que, en varios aspectos, están en una situación desfavorecida: bajos puntaje SIMCE, en promedio chicas, localizadas en áreas de pobreza, con alumnos y alumnas de hogares que enfrentan serias dificultades para apoyar la educación de sus hijos, con cuerpos docentes y directivos faltos de recursos de todo tipo, por lo que sería contraproducente no ir en apoyo directo, vertical, de ellas.

El argumento es cierto en parte. No obstante, el Programa debe velar para que el apoyo que brinda a las escuelas no ahogue sus iniciativas, dejar que hagan, que evalúen lo que hacen, que aprendan, que busquen alternativas propias. El Programa debe abrir opciones a la escuela, premiar iniciativas innovadoras distintas a lo que él propone, cuyos resultados sean coherentes con los que espera el P-900.

Por último, la reorientación y profundización de la línea de gestión requiere indispensablemente de la asignación de más recursos. Los recursos asignados a la línea han aumentado en los últimos años, pero continúan siendo exiguos. Como se sugirió antes, es posible pensar en una reasignación desde la línea de materiales hacia la de gestión.

*21. Que probablemente se asiente en la tradición e historia de los Programas públicos en Chile que diseña intervenciones homogéneas y estandarizadas desde los Ministerios y Servicios.*

### 3. En el proceso de supervisión

La evaluación dejó en evidencia el papel central que juega el supervisor, ya que es el intermediador entre el Programa y la escuela y tiene una responsabilidad central en cuanto a los resultados que logra la escuela. Sin embargo, la acción del supervisor se encuentra debilitada. De un lado, no recibe, como ocurría al comienzo del Programa, un conocimiento de primera mano del P-900, y de otro, está saturado de actividades por sus responsabilidades en los distintos programas y acciones del Ministerio que llegan a las escuelas.

En este contexto, hay varias preguntas sobre las cuales el Programa debiera volver a reflexionar. Las respuestas, en parte, dependen de decisiones ministeriales y de la disponibilidad de recursos, pero, también dependen del Programa.

Una primera pregunta refiere a las ventajas y desventajas de tener un supervisor del Programa que apoye únicamente a las escuelas del P-900. En opinión de los consultores, considerando que la reforma educacional es una sola, que sus distintos componentes apuntan a un objetivo común y que las escuelas son heterogéneas en sus necesidades -también las escuelas P-900- no es conveniente trabajar con supervisores especializados por Programa. Las escuelas necesitan un apoyo integrado desde distintas perspectivas, y sólo un supervisor por escuela (no varios según Programa), permitiría esta acción integrada.

No cabe duda que hay escuelas, incluidas las apoyadas por el P-900, que requieren de un apoyo especializado en materias específicas, que puede ser muy diverso y que un supervisor no especializado no tiene por qué dominar. En esta perspectiva, es posible pensar en un trabajo colaborativo y en equipo entre los supervisores del DEPROV, con una cierta especialización en temas; por ejemplo, gestión administrativa, gestión educativa, técnicas de negociación y resolución de conflictos, aprovechamiento de los materiales educativos, cambio en prácticas pedagógicas, modalidades de evaluación. Según la realidad de la escuela y la fase de desarrollo en que esté, recibiría asesoría de algunos y no de otros integrantes del equipo. Esta alternativa, no obstante, es de largo plazo, ya que supone una revisión importante en la forma de trabajo de los DEPROV.

En esta misma línea, cabe reforzar acciones que expandan las redes de apoyo externas, alianzas y la articulación de las escuelas y los sostenedores, para que negocien los apoyos especializados que requieran para su desarrollo e incorporen a otros actores de la comunidad local, regional o nacional.

Un segundo tema que hay que reflexionar dice relación con el papel de control o asesoría que ejerce el supervisor. No se trata de la misma discusión de 1990, cuando se redefinió el rol del supervisor. Tampoco se trata de separar el rol de asesor y el de

control en personas distintas. Una solución de este tipo tendría, al menos, dos dificultades: por un lado, implica más recursos y la definición de perfiles distintos para cada tipo de supervisor; por otro lado, es un paso atrás en el perfeccionamiento de la labor del supervisor, ganancia reconocida en todos los estamentos del Programa.

Más bien, la decisión pasa por reconocer que en el ámbito de la educación ha habido avances que podrían modificar el papel del supervisor. A modo de ejemplo, hay casos de sostenedores municipales que han formado equipos técnicos de apoyo a sus escuelas, que de alguna forma, sustituyen o duplican el trabajo de los supervisores. En los lugares en que existen estas instancias, la supervisión de los DEPROV puede perfectamente ser más lejana, librando tiempo de los supervisores y recursos del Ministerio. En su accionar, los supervisores de los DEPROV debieran estimular y apoyar este tipo de desarrollo.

Un tercer tema necesario de abordar alude al perfil profesional del supervisor y la o las modalidades de capacitación que debiera tener, en particular pensando en la complejidad de las dos líneas que la evaluación ha mostrado que son más débiles en cuanto a los resultados de efecto que obtienen: la línea de Gestión Educativa y la de Taller de Profesores.

## 4. Necesidad de fortalecer la cultura evaluativa (Evaluación-Retroalimentación)

La cultura evaluativa es débil en nuestro medio y en el ámbito social. Implantar una cultura evaluativa requiere identificar claramente los actores involucrados y lograr que entre ellos configuren peticiones y negocien compromisos de acción coherentes con los objetivos del Programa, asuman la ejecución de sus compromisos, y colaboren en la evaluación de los mismos. Es parte de los compromisos acordar las condiciones de satisfacción para evaluar su cumplimiento. La atención de la evaluación debe recaer en sí y cómo el Programa se hace cargo de sus preocupaciones, más que en el funcionamiento de las líneas o el timing de los cronogramas, que es lo que comúnmente se hace.

A continuación se sugiere una cadena de evaluación para el P-900. La Coordinación Nacional del Programa puede eliminar o agregar eslabones a la cadena que se muestra; sin embargo, lo importante es que cada eslabón existe en la medida que se identifica un "pedido" claro, donde hay "cliente" y "realizador". La factibilidad de que una cadena de evaluación como la sugerida se lleve a cabo, depende de compromisos realmente asumidos; es decir, de que exista un espacio de negociación efectivo donde se "afinan" demandas y ofertas y se acuerdan los indicadores de éxito, y de la práctica de retroalimentación de los resultados obtenidos.

En este sentido, la factibilidad de implantar una cultura evaluativa no depende de lo "complejo" del pedido, sino del hecho que el demandante y el ejecutor estén de acuerdo en cuál es el resultado esperado de la acción y cómo se medirá su cumplimiento o logro.

Entonces, sugerimos como elementos a evaluar en cada nivel del Programa lo siguiente:

- La Coordinación Nacional del P-900 evalúa al DEPROV respecto de los resultados del Programa en su área, en qué medida los resultados del P-900 validan el modelo de apoyo adoptado y su aporte a la calidad y equidad de la educación.
- El DEPROV evalúa a sostenedores en cuanto al mejoramiento de los indicadores de calidad (SIMCE) de las escuelas a su cargo.
- Sostenedores evalúan a Directores de escuelas en cuanto a su capacidad de gestión educativa; por ejemplo, observando la existencia de un PEI real, de recursos destinados, de proyectos elaborados y ejecutados, la conformación de equipos de trabajo y un clima laboral apropiado.
- Directores de escuelas evalúan a sus equipos docentes respecto de la transferencia efectiva de nuevas prácticas pedagógicas al aula. Si bien los compromisos pueden asumir un espíritu de cuerpo, grupal, ellos son individuales, y frente al Director de la escuela debe haber un responsable de observar y registrar la aplicación en aula de las nuevas capacidades que generan las líneas del P-900.

Para echar a andar un sistema de evaluación centrado en resultados, son fundamentales dos requisitos. De un lado, una línea base sobre la situación de la escuela en aspectos relevantes al Programa (características de la gestión, prácticas pedagógicas en aula, clima organizacional, relación escuela sostenedor, relación escuela-familia-comunidad) y de otro, un sistema de indicadores de seguimiento acerca de los procesos y resultados, distinguiendo entre resultados a nivel de producto, de efecto y de impacto (donde resultados a nivel de producto refiere a lo que el Programa instala en la escuela: materiales y recursos didácticos, Taller de Profesores, Taller de Aprendizaje, EGE, PEI) y el uso que ésta haga de ello; indicadores de efecto refieren a indicadores que dan cuenta de características de las prácticas pedagógicas en aula de los docentes y de las prácticas de gestión en la escuela; indicadores de impacto remiten a los resultados del Programa en el desarrollo personal, afectivo y el aprendizaje de los niños, y la equidad en el sistema educacional. Es urgente que el Programa defina indicadores de resultados a nivel de efecto e impacto.

El sistema que se diseñe debe definir con claridad los responsables de hacer los registros, procesarlos y analizarlos, y de hacer llegar los resultados a las instancias de decisión pertinentes.

## 5. Egreso de la escuela del Programa y la conveniencia de diseñar un apoyo post egreso

El P-900 ha definido criterios para el egreso de las escuelas, los que básicamente incluyen la mejora en sus puntajes SIMCE en el lapso de tres años. La evaluación sugiere la conveniencia de agregar a estos criterios un indicador que dé cuenta de la capacidad de gestión directiva de la escuela y de su autonomía para funcionar sin el Programa.

Después del egreso, el retroceso en el nivel de su puntaje SIMCE, ocurre en más de la mitad de las escuelas y muestra la necesidad de diseñar un plan de acompañamiento para ellas, lo que puede traducirse en supervisiones más frecuentes o en un apoyo para asegurar la continuidad de algunas instancias, como el Taller de Profesores o una asesoría específica en gestión. También puede establecerse una conexión con otras acciones que realiza el Ministerio de Educación, como por ejemplo los PME, en donde se asegure que el contenido del proyecto tienda a fortalecer aspectos relacionados con lo que el P-900 desarrolló en la escuela y que quedaron incompletos.

En nuestra opinión, el diseño post egreso, debiera ser a la medida de cada escuela, en términos de sus necesidades o debilidades y para reforzar el proceso de consolidación de su autonomía y el desarrollo de redes de apoyo externo. El conectarse e integrarse a redes de apoyo (instituciones de educación superior, profesionales, instancias de intercambio de experiencias, etc.), no es común dentro de las actividades actuales del P-900 y debiera ser implementado por el Programa con anterioridad al egreso de la escuela.

## 6. Recomendaciones más al I á del Programa. El Desarrollo de una Gestión Autónoma de las Escuelas

De los resultados de la evaluación surge como una orientación de largo plazo la necesidad de fortalecer la descentralización de la política educacional, de profundizar la autonomía de las escuelas para definir y negociar por sí mismas los apoyos necesarios. En esta postura, las prácticas de gestión educativa son elementos fundamentales, ya que permiten visualizar el tipo de apoyo y la intensidad del mismo que requieren los establecimientos escolares; en este caso, los de bajo rendimiento que son los destinatarios del P-900.

Si bien lo anterior implica la intervención de diversos actores de la comunidad escolar, en la práctica exige un rol muy activo, al menos, del sostenedor, el equipo de trabajo de la escuela y las familias, temas que se desarrollan a continuación. Pero el tránsito a la autonomía requiere, además, modificar las prácticas “tradicionales” presentes en la oferta programática del sector público que, como se señaló, diseñó detalladamente lo que corresponde hacer, entregar o apoyar, cómo, en qué tiempos, etc., implementando estas definiciones de modo homogéneo o estandarizado en los destinatarios; en este caso, las escuelas P-900.

Se trata de abrir opciones a las escuelas para que ensayen, aprendan y pongan en práctica la autonomía. Desde el Ministerio, se trata de responder con mayor pertinencia a las necesidades o debilidades particulares a cada escuela, posibilitando que ellas construyan y pongan en acción proyectos educativos cercanos a su realidad.

De esta forma, los grandes desafíos son al menos tres: i) fortalecer el liderazgo directivo, lo que abarca la inclusión del sostenedor como un actor central; ii) estimular y favorecer la participación activa de padres y apoderados como demandantes de servicios educativos y una educación de calidad; y iii) la adecuación de la oferta programática ministerial a las particularidades de cada escuela. Estos desafíos, probablemente, exceden el ámbito del Programa y constituyen una preocupación mayor que involucra al Ministerio en su conjunto.

A continuación se desarrollan brevemente estos tres temas que, como se señaló, no son exclusivos de las escuelas P-900, sino que marcan prioridades de la agenda educacional.

- **Liderazgo educativo**

La instalación y consolidación de nuevas prácticas de trabajo colectivo para las temáticas de gestión constituye una base importante para el avance en el fortalecimiento de la autonomía de las escuelas. En efecto, la instalación de los EGE y la institucionalización del Taller de Profesores han llevado a una mayor participación de los docentes en los aspectos técnico-pedagógicos y de gestión de la escuela; no obstante, como se vio, persisten déficits en varios aspectos, y uno central refiere a competencias claves de gestión.

En primer lugar, se requiere de una buena interpretación acerca del liderazgo, particularmente en el ámbito de la escuela, en la figura de su director. El liderazgo, como una competencia decisiva para la gestión, requiere de competencias para la acción, donde la práctica central consiste en traer oportunidades atractivas y motivadoras a la comunidad escolar, en particular al equipo docente, conectando las nuevas oportunidades con las aspiraciones y carrera profesional de cada uno de ellos.

Dada la estructura administrativo-financiera de la educación, a cargo de los sostenedores, resulta difícil, y tal vez sin sentido, que los directores de las escuelas, cuando no coinciden con los sostenedores como es el caso de la educación municipal, dediquen esfuerzos importantes para obtener fondos que puedan tener un impacto relevante en la situación de sus establecimientos. Por otro lado, un aspecto clave para avanzar en la gestión educativa es que los directores de los establecimientos tengan atribuciones y competencias para intervenir en la administración de los recursos humanos; en particular, que puedan participar de la selección (contratación y despido), definición, control y evaluación de los docentes y distintos equipos de trabajo que se formen.

En este sentido, el énfasis de la gestión escolar debiera estar en cómo articular las distintas herramientas que ofrecen el Ministerio (donde el P-900 con sus líneas de acción es un subconjunto) y otros, para producir un quiebre importante que permita concretar los principios de la reforma y el nuevo currículum en la escuela.

- **Participación de padres y apoderados**

Uno de los aspectos de la gestión escolar que muestra un déficit importante a nivel nacional, es la incorporación de los padres y apoderados a la comunidad escolar. En efecto, su participación activa como demandantes de los servicios educativos, en la elaboración del proyecto educativo, los planes y programas, la exigencia de niveles de calidad, etc., constituye un aporte a la escuela que le permite generar un proceso más dinámico de crecimiento, tanto en lo relativo a lo propiamente pedagógico como a la gestión escolar en su conjunto.

En particular, el poder actual de las familias como un actor central dentro de la comunidad escolar para incidir en la calidad de la educación, es considerado bajo. Esta situación constituye una oportunidad a efecto de profundizar el impacto de las políticas orientadas a incrementar la calidad de la educación, fortaleciendo la capacidad de las familias para ejercer soberana y profundamente el poder que implícitamente tienen. El P-900, a partir de 1998, está realizando esfuerzos importantes en la línea Familia-Escuela (línea que no fue objeto de estudio en esta evaluación), lo que constituye un paso importante, porque las familias de las escuelas P-900 se encuentran en una situación claramente asimétrica respecto a los docentes, la que se ve reforzada, como se vio en esta evaluación, por una visión negativa de parte de los profesores respecto a posibles aportes de la familia a la educación de sus hijos/as.

Cabe destacar que en el P-900 y en otros programas ministeriales, no aparece una interpretación sobre el éxito o eficiencia de la gestión en función de la evaluación que de ella hacen sus beneficiarios o “clientes”. En nuestra opinión, el esfuerzo de los programas y de la gestión escolar debe estar conectado con las preocupaciones de las familias: actores que demandan de los servicios educativos. Es más, en estricto rigor, los esfuerzos debieran articularse en función de las preocupaciones de las familias, considerando e incorporando los estándares que entrega el Ministerio y los recursos disponibles cuya responsabilidad administrativa recae en el sostenedor. Esta forma de concebir los objetivos de la gestión, implica establecer una conversación recurrente sobre las preocupaciones de los demandantes de servicios educativos (las familias), en relación con las evaluaciones que hagan de los procesos y sus resultados.

En nuestra interpretación, a partir del enfoque de coordinación para la acción, el salto cualitativo en gestión significa invertir el orden del proceso de ejecución del P-900 que hoy se desarrolla desde el Ministerio hacia la escuela, a uno inverso: desde la familia hacia la plana directiva y sostenedor del establecimiento, donde la escuela es una oferta concreta del sostenedor-director para la familia, y el P-900, una oferta concreta del MINEDUC para la escuela.

- **Adecuación de la oferta ministerial a las necesidades específicas de la escuela**

En el tránsito de la dependencia hacia la autonomía, las escuelas, inclusive las más débiles, tienen que ensayar su autonomía. El apoyo que en la actualidad brinda el Programa P-900 y la asistencia que otorga el supervisor, como se desprende de la evaluación, no estimula la autonomía de los establecimientos.

No es que no deban existir programas centrales, sino que la modalidad de trabajo debe ser más abierta, menos estandarizada, con mayores opciones y, por tanto deci-

siones, de responsabilidad del equipo directivo de la escuela (sostenedor-director-docentes). Lo anterior exige una modalidad de trabajo que permita adecuar la oferta del P-900 a la realidad específica de la escuela, donde, por ejemplo, la intensidad con la cual se trabaja cada línea del Programa en la escuela, sea sensible a las dificultades y capacidades de ésta, más que a un plan de trabajo preconcebido a nivel central. La propuesta significa una mayor flexibilización de la oferta ministerial, lo que en ningún caso implica desestructurar esta oferta.

Evidentemente, habrá escuelas más débiles que requerirán un apoyo especial, entre ellas las escuelas P-900. Una forma de apoyarlas es, por ejemplo, mediante la figura de un consultor (puede ser otra modalidad) que les muestre y ayude a reconocer, poner en relación sus debilidades y fortalezas e identificar sus necesidades más urgentes, y conectarse con redes de apoyo para “comprar” servicios que permitan alcanzar determinados estándares de ejecución y resultados coherentes con el nuevo currículum y la reforma educacional. En este contexto, la oferta del Ministerio, el conjunto de programas a los cuales puede recurrir la escuela, debe presentarse más bien como un menú de opciones, dentro del cual la o las soluciones específicas son escogidas conjuntamente por el sostenedor y la dirección del establecimiento, según las necesidades y características particulares de la escuela y las familias. El P-900 pondría acento en generar estándares de ejecución para sus escuelas, por ejemplo, a través de indicadores de resultados, y en retroalimentar al conjunto de escuelas P-900 respecto de acciones conducentes a alcanzar dichos estándares. Es evidente que una modalidad de trabajo de este tipo no es fácil de implementar, considerando las modalidades de funcionamiento vertical y las prácticas del sector público chileno. Tampoco es fácil considerando el carácter incipiente que tienen los procesos de evaluación y la cultura evaluativa en el sector público.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

ARANCIBIA, V. (1998) " Factores que afectan el rendimiento escolar de los pobres», en Cohen, E. *Educación, eficiencia y equidad*. Colección Estudios Sociales CEPAL, OEA, SUR.

ARANCIBIA, V. (1986) " Interacción profesor-alumno: Observaciones en salas de clases de escuelas básicas de sectores de extrema pobreza" . Ediciones Universidad Católica de Chile.

AVALOS, B. (1989) *Enseñando a los hijos de los pobres: Un estudio etnográfico en América Latina*. Ottawa, Ontario, CIID. International Development Research Center, Canadá.

BELLEI, C. y MENA, I. (1998) " Los desafíos de la calidad de la educación" , en C. Tolosa y E. Lahera *Chile en los '90*, DOLMEN ediciones.

BENNETT, S. y BOWERS, D. (1976) *An Introduction to Multivariate Techniques for Social and Behavioural Sciences*, The Mac Millan Press LTD.

BOGDAN, R. y TAYLOR, S. (1975) *Introduction to Qualitative Research Methods*, John Wiley.

BRIONES, G. (1985) *Evaluación de programas sociales. Teorías y metodología de la investigación evaluativa*. PIIE.

CARDEMIL, C. y colaboradores (1994) " Los Talleres de Aprendizaje. Evaluación de lo no-formal en el programa de las 900 Escuelas" en M. Gajardo (Ed.) *Cooperación Internacional y Desarrollo de la Educación*. ASDI, AGCI, CIDE.

CARNOY M. Y McEWAN P. (1997) " Public Investments or Private Schools? A Reconstruction of Educational Improvements in Chile" . Stanford University.

COHEN, E. (1998) " Educación, Eficiencia y Equidad: Una difícil convivencia" En Cohen, E. *Educación, eficiencia y equidad*. Colección Estudios Sociales CEPAL, OEA, SUR.

COHEN, E. y FRANCO, R. (1988) *Evaluación de Proyectos Sociales*. ILPES/ ONU, CIDES/OEA.

CONDEMARIN, M. y colaboradores (1991) " Modelos y Proyectos. Programa de las 900 Escuelas" . Ministerio de Educación de Chile.

CONDEMARIN, M. y colaboradores (1993) "Lenguaje Integrado I". División de Educación General. Programa de las 900 Escuelas.

CONDEMARIN, M. y colaboradores (1995) "Taller de lenguaje y Fichas de Lenguaje. Módulos para desarrollar el lenguaje oral y escrito". Editorial Dolmen, Santiago de Chile.

CONDEMARIN, M., VACCARO, L. y M. VENEGAS, (s.f.) "Ejes Comunes de Lenguaje, Matemáticas y Talleres de Aprendizaje. La Propuesta de renovación pedagógica", mimeo, Unidad de Coordinación P-900, MINEDUC.

COX, C. (1999) "La reforma del Curriculum", en García-Huidobro et al., *La reforma educacional chilena*, Editorial Popular, Madrid.

COX, C. y GONZALEZ, P. (1997) "Educación. De programas de mejoramiento a reforma", en R. Cortázar y J. Vial (Eds) *Construyendo Opciones. Propuestas económicas y sociales para el cambio de siglo*, Ediciones Dolmen-CIEPLAN, Santiago.

DELAMONT, S. (1984) La Interacción didáctica. *Diálogos en Educación N°17*. Cincel.

DIPRES, Ministerio de Hacienda (1997) "Informe final de evaluación Programa de Mejoramiento de la Calidad de las Escuelas de Sectores Pobres (P-900) Ministerio de Educación". *En Programa de Evaluación de Proyectos Gubernamentales*.

EQUIPO DE MATEMATICA P-900 (s.f.) "Material didáctico de Matemática. Materiales didácticos para el aprendizaje de las Matemáticas", Unidad de Coordinación del P-900, MINEDUC.

ESPINOLA, V. (1998) "Revisión de quince años de política educativa en Chile: Ajustes en función de la equidad" En Cohen, E. *Educación, eficiencia y equidad*. Colección Estudios Sociales CEPAL, OEA, SUR.

ESPINOLA, V. y MARTÍNEZ, R. (1998) "Importancia Relativa de Algunos Factores de Rendimiento Educativo" En Cohen, E. *Educación, eficiencia y equidad*. Colección Estudios Sociales CEPAL, OEA, SUR.

ESPINOLA, V. y otros (1997) "Evaluación de la gestión educacional en educación en el contexto de la descentralización", *Estudios Sociales N° 91, trimestre 1*, Corporación de Promoción Universitaria, Santiago.

FILP, J. (1994) "Todos los niños aprenden. Evaluaciones del P-900" en M. Gajardo (Ed.) *Cooperación internacional y desarrollo de la educación*. ASDI, AGCI, CIDE.

GAJARDO M. y otros (1994) "Cooperación internacional y desarrollo de la educación". Agencia de Cooperación Internacional de Chile, Santiago de Chile.

GALVEZ, G. et al. (1993) "Vida, números y formas". MINEDUC. Programa de las 900 Escuelas, Santiago de Chile.

GARCÍA-HUIDOBRO, J.E. y JARA. C. (1994) "El programa de las 900 escuelas" en M. Gajardo (Ed.) *Cooperación internacional y desarrollo de la educación*. ASDI, AGCI, CIDE.

GARCÍA-HUIDOBRO, J. E. y ZÚÑIGA, L. (1990) ¿Qué pueden esperar los pobres de la Educación? CIDE.

GARCÍA-HUIDOBRO, J. E. (1996) "25 años de educación comunitaria en México. Encuentro Latinoamericano de Innovaciones en el Medio Rural", en *Las Reformas de la Educación Básica en América Latina*. CONAFE y UNICEF, México.

GARCIA-HUIDOBRO, J. E., ed. (1999) *La Reforma Educacional Chilena*, Editorial Popular, Madrid.

GUTTMAN, C. (1993) *Todos los niños pueden aprender. El Programa de las 900 Escuelas para los sectores pobres de Chile*. UNESCO.

HARBINSON, R. y HANISHEK, E. (1992) *Educational Performance of the Poor: Lessons from Rural North East Brazil*, Oxford University Press.

HOPENHAYN, M. (1999) "El desafío educativo: En busca de la equidad perdida" En Cohen, E. *Educación, eficiencia y equidad*. Colección Estudios Sociales CEPAL, OEA, SUR.

INTEGRA (1994) *Impacto y efectividad del Programa de Desarrollo Integral del Menor 1990-93*, Santiago.

KEEN, P. (1997) *The Process Edge: Creating Value where it Counts*, Harvard Business School Press.

LARRAIN, T. (s.f.) "La reflexión pedagógica como tensión entre la teoría y la práctica. El caso de la formación para profesores en servicio del Programa de las 900 Escuelas", borrador, Diploma de Estudios Especializados, Universidad Católica de Lovaina.

LARRAIN, T. (1998) "Hacia una gestión autónoma y centrada en lo educativo:

Propuesta del Programa de las 900 Escuelas para el Período 1998-2000", Unidad Coordinadora del P-900, MINEDUC:

MARTÍNEZ, H. (1996) *Caracterización de las Escuelas P-900*. Documento MINEDUC.

MARTÍNEZ, R. (1998) "La Prueba SIMCE y la Medición de la Calidad de la Educación" En Cohen, E. *Educación, eficiencia y equidad*. Colección Estudios Sociales CEPAL, OEA, SUR.

MAYORGA, L. (1991) "Percepción de Supervisores, Directores y Profesores" En *Evaluación del Programa de Mejoramiento de la Calidad de las Escuelas en Sectores Pobres en Chile, Volumen 4*. CIDE.

MILES, M. y HUBERMAN, A. M., (Eds.) (1984) *Qualitative Data Analysis. A Sourcebook of New Methods*, Beverly Hills, California, Sage.

MINEDUC (2000) "*Resultados Prueba SIMCE 1999, Cuartos básicos*", Sistema de Medición de Calidad de la Educación, Ministerio de Educación, 10 de julio de 2000.

MINEDUC (2000), *Seminario Técnico SIMCE – julio de 2000*. Exposiciones de María Inés Álvarez, Cristián Bellei, Jorge Manzi y otros.

MINEDUC (2000) *Orientaciones 2000 para las Escuelas apoyadas por el P-900*, División de Educación General.

MINEDUC (1999) "Términos de referencia para la Evaluación del Programa de Mejoramiento de la Calidad de Escuelas Básicas de Sectores Pobres (P-900)", Documento, mayo.

MINEDUC (1999) "El diario en el aula". División de Educación General. Programa de las 900 Escuelas.

MINEDUC (1999) *Evaluación del programa educación básica rural, 1992-1998*, Programa Básica Rural, División de Educación General, junio.

MINEDUC (1998) *Programa de las 900 Escuelas*. Ministerio de Educación, División de Educación General.

MINEDUC (1998) *Proceso de Ingreso 1998 Programa de las 900 Escuelas*, División de Educación General.

MINEDUC (1998) *Programa Educación Básica Rural*. Ministerio de Educación, División de Educación General.

MINEDUC (1998) "Gestión de recursos y autonomía de las escuelas y liceos" en *Gestión Escolar. Variable estratégica para una educación de calidad*. Facultad de Educación de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

MINEDUC (1997) *Programa de las 900 Escuelas: Orientaciones 1997, Jornada Nacional de Supervisión*.

MINEDUC (1998) *Reforma en marcha: Buena educación para todos*. MINEDUC.

MINEDUC: (1998) "Lenguaje Integrado II" . División de Educación General. Programa de las 900 Escuelas.

MINEDUC (1998) "Informe final Evaluación del uso de materiales educativos del programa 900 escuelas. CIDE-PUC, Facultad de Educación.

MIZALA A., y ROMAGUERA P. (1998) "Desempeño escolar y elección de colegios: la experiencia chilena" ; *Documentos de Trabajo N° 36*, serie Economía. CEA-Dpto. Ingeniería Industrial U. Chile.

MIZALA, A., ROMAGUERA, P. y FARREN D. (1998) "Eficiencia técnica de los establecimientos educacionales en Chile" *Documentos de Trabajo N°38*, serie Economía. CEA- Dpto. Ingeniería Industrial U. Chile.

MIZALA, A., ROMAGUERA, P. y GONZALEZ P. (1999) "Principales resultados del estudio los profesores en Chile: carreras e incentivos" Borrador.

PEIRANO, C. y McMEEKIN, R. (1994) "Gastos y Costos del P-900" en M. Gajardo (Ed.) *Cooperación internacional y desarrollo de la educación*. ASDI, AGCI, CIDE.

P-900 (1996) "Programa de Mejoramiento de la Calidad de Escuelas Básicas de Sectores Pobres. Antecedentes para la Evaluación de Medio Término" , documento.

RACZYNSKI, D. (1995) "La estrategia para combatir la pobreza en Chile. Programas, instituciones y recursos" , en D. Raczynski (ed.), *Estrategias para combatir la pobreza en América Latina. Programas Instituciones y recursos*, CIEPLAN-BID, Santiago.

RICHARDS, H. (1985) *The Evaluation of Cultural Action. An Evaluative Study of the Parents and Children Program (PPH)*. Studies in International Development Research.

ROZAS, M. et. al. (1997) "Manual del Monitor. Talleres de Aprendizaje". MINEDUC, PIIE, Santiago de Chile.

ROZAS, M. et. al. (1999) "Manual de Apoyo para Capacitadores N° 1. Talleres de Aprendizaje". Programa de las 900 Escuelas PIIE, Santiago de Chile.

ROCKWELL, E. (1980). "La Relación entre Etnografía y Teoría de la Investigación Educativa". CIEA – IPN, Departamento de Investigaciones Educativas, Documento Interno

SOTOMAYOR, C. y A. MEDINA (2000) "El Taller de Profesores ¿Soporte del Cambio Pedagógico en la Escuela?. Mimeo, Unidad Coordinadora del P-900, MINEDUC.

SUN, Y (1999) "Validación de los Materiales educativos de Lenguaje del Programa de las 900 Escuelas: Un Estudio Etnográfico", Informe Final, MINEDUC.

UNDURRAGA, C. (1994) «Pedagogía y Gestión. Informe de evaluación del Programa de las 900 Escuelas» en M. Gajardo (ed.) *Cooperación Internacional y Desarrollo de la Educación*. ASDI, AGCI, CIDE.

VALADEZ, J. y BAMBERGER, M. (1994) *Monitoring and Evaluating Social Programs in Developing Countries. A Handbook for Policy Managers and Researchers*, EDI Development Studies, The World Bank.

## EQUIPO PROFESIONAL A CARGO DE LA EVALUACIÓN

Esta evaluación fue realizada conjuntamente por Asesorías para el Desarrollo y Santiago Consultores. Los profesionales que colaboraron en el estudio, en orden alfabético son:

**Soledad Angulo**, Santiago Consultores, colaboró en el estudio de autoestima.

**Mónica Correa**, consultora independiente, colaboró en la fase de análisis del estudio cualitativo.

**Patricio Cruz**, STATCOM, y su equipo de encuestadores, quienes realizaron el trabajo de campo del estudio cuantitativo.

**Viviana Galdames**, consultora independiente, colaboró en todas las fases de la evaluación aportando en particular al análisis e interpretación de los estudios cuantitativo, cualitativo y de diseño institucional y operativo.

**Héctor Galaz**, STATCOM, colaboró en el estudio censal y el estudio cuantitativo.

**Gloria Inostroza**, Facultad de Educación de la Universidad Católica de Temuco, coordinó la ejecución del trabajo de campo del estudio cualitativo y realizó un primer ordenamiento y análisis de la información recabada.

**Carmen Larraín**, consultora independiente, colaboró en todas las fases de la evaluación, aportando en particular en el tema de los talleres de aprendizaje en los estudios cuantitativo, cualitativo y de diseño institucional y operativo.

**Fidel Miranda**, Santiago Consultores, colaboró en todas las fases de la evaluación y fue el responsable del estudio sobre diseño institucional y operativo del programa.

**Angélica Pavez**, Asesorías para el Desarrollo, colaboró en todas las fases de la evaluación, aportando en particular a los estudios cuantitativo, cualitativo y el informe final integrado; y apoyó a Dagmar Raczynski en la coordinación general del estudio.

**Dagmar Raczynski**, Asesorías para el Desarrollo, tuvo a su cargo la coordinación general del estudio y colaboró en todas las fases del mismo, en particular los estudios censal, cuantitativo, cualitativo y el informe final integrado.

**Jimena Ramos**, Santiago Consultores, colaboró en el estudio censal y fue responsable de la realización del componente 6 Selección de un test y propuesta de un diseño metodológico para medir el impacto de los TAP sobre la autoestima de los niños.

**Luis Rosales**, Santiago Consultores, colaboró en el estudio sobre el diseño institucional y operativo del programa y en el informe final integrado.

**Alexandra Rueda**, Santiago Consultores, colaboró en el estudio de costos e institucional.

**René Sáez**, Facultad de Educación, Universidad Católica de Temuco, colaboró en el estudio cualitativo.

**Eduardo Scavini**, Santiago Consultores, colaboró en las distintas fases del estudio y fue responsable del estudio censal y del estudio de costos del programa.

**Yulan Sun**, consultora independiente, que leyó una versión preliminar de los Resultados del estudio cualitativo y aportó con sugerencias para su mejoramiento.

**Paulina Valenzuela**, STATCOM, colaboró en el estudio censal y el estudio cuantitativo.

El equipo de alumnos y profesores de la Facultad de Educación de la Universidad Católica de Temuco que realizó las observaciones de aula, talleres de profesores y talleres de aprendizaje y entrevistas en profundidad en las escuelas y a supervisores y sostenedores.

