

**EVALUACION DEL PROGRAMA DE  
MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE LAS  
ESCUELAS BASICAS DE SECTORES POBRES P-  
900<sup>10</sup>**

**Informe Final  
Octubre 2000**

**Estudio elaborado por Santiago Consultores y Asesorías para el  
Desarrollo**

---

<sup>10</sup> Este informe fue publicado por el Ministerio de Educación, División de Educación General, Programa de Mejoramiento de la Calidad de las Escuelas Básicas de Sectores Pobres (P900), bajo el título *Evaluación del Programa de las 900 Escuelas*, en diciembre del 2000.

## INDICE

	<b>Pág.</b>
INTRODUCCIÓN	1
PARTE I. PRESENTACIÓN DEL PROGRAMA Y CARACTERÍSTICAS DE LA EVALUACIÓN	2
1. Características y trayecto del programa P-900	2
2. Propósitos, sentido y características de la evaluación	5
3. Fortalezas y límites del estudio	12
PARTE II. RESULTADOS. FORTALEZAS Y DEBILIDADES DEL PROGRAMA	14
Introducción	14
1. Cobertura del programa y principales características de las escuelas P-900	15
2. Resultados de impacto: variaciones en puntajes SIMCE	17
3. Apreciación global que del programa tienen directivos y profesores de los establecimientos	21
4. Resultados en la escuela de la línea de materiales y recursos didácticos	22
5. Resultados en escuela de la línea Taller de profesores	24
6. Resultados de la línea Taller de aprendizaje	27
7. Resultados en la escuela de la línea de Gestión educativa	29
8. El P-900 y las prácticas pedagógicas en aula	31
9. Los procesos del programa: fortalezas y debilidades	34
10. Costos y aspectos económico-financieros del programa	39
	<b>Págs.</b>
PARTE III. NUDOS CRÍTICOS Y RECOMENDACIONES	40
1. En el proceso de ingreso de las escuelas al P-900	40

2. En la ejecución de las líneas de acción del programa	42
3. El tema del control y de la supervisión	48
4. La necesidad de fortalecer la cultura evaluativa (evaluación-retroalimentación)	49
5. Egreso de la escuela del Programa y la conveniencia de diseñar un apoyo post-egreso	50
6. Recomendaciones más allá del Programa. El desarrollo de una gestión autónoma de las escuelas	51
 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	 54
 Equipo profesional a cargo de la evaluación	 60
 Anexo. Cuadros y Gráficos	

# 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: los que menos aprenden son aquéllos que 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 de Medición de Aprendizaje de los Objetivos Educativos (SIMCE) que se aplica a partir de los años 80. Esta verificó que la calidad promedio del sistema era baja y no anotaba mejoras. Los rendimientos promedios de la educación subvencionada oscilaban entre 45 y 50% de los objetivos mínimos, muy distante de los rendimientos promedios de los colegios pagados que fluctuaban entre el 75 y 80%. También la repitencia en las escuelas subvencionadas 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. Otros a este nivel son el Programa de Educación Rural, los Proyectos de Mejoramiento Educativo, la Red Enlaces.

El Programa de las 900 Escuelas es pionero, iniciándose en 1990, y el que ha tenido una extensión más larga. El programa fue evaluado desde distintos puntos de vista entre 1990 y 1994. 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 del P-900.

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 del programa y formula recomendaciones.

La evaluación estuvo a cargo de un equipo multidisciplinario<sup>11</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.

## **PARTE I. PRESENTACIÓN DEL PROGRAMA Y CARACTERÍSTICAS DE LA EVALUACIÓN**

### **1. Características y trayecto del programa P-900**

Una de las prioridades gubernamentales de los años noventa ha sido la calidad y equidad de la educación. Para abordar esta prioridad a *“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 la enseñanza básica aplicado por los gobiernos de la Concertación y el que ha tenido una duración más larga. En 1990, el P-900 fue el programa que dio inicio a las acciones que luego pasaron a ser la “reforma educacional”. A 10 años de su inicio el escenario es distinto: el P-900 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, los 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, junto con el Programa de Educación Básica Rural, son los dos programas innovativos focalizados y de discriminación positiva que el MINEDUC aplica en la enseñanza básica<sup>12</sup>. Mientras el Programa de Educación Básica Rural está dirigido a las escuelas rurales multigrado de hasta tres docentes, el P-900 beneficia a las escuelas básicas

---

<sup>11</sup> La última página del texto lista en orden alfabético los integrantes del equipo.

<sup>12</sup> Durante 1998-99 el MINEDUC realizó una evaluación de este programa cuyos resultados se sintetizan en MINEDUC, Programa Básica Rural (1999).

subvencionadas distintas a las anteriores 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 sobresalen actualmente el de Proyectos de Mejoramiento Educativo y la Red Enlaces. Entre 1992-96 fue muy importante el programa MECE Básica que, dirigido a todas las escuelas básicas, 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 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 niños más recursos técnicos y materiales educativos que los que reciben el resto de las escuelas subvencionadas.

Se espera que como resultado del Programa, los profesores adopten prácticas pedagógicas en aula activas y participativas, fortalezcan su responsabilidad en los resultados de aprendizaje de los niños, modifiquen su actitud 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 auténticas y 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:

1. Elaboración y entrega de textos escolares, bibliotecas de aula y otro material y recursos didácticos que apoyan el aprendizaje de lectura, escritura y matemática de las alumnas y alumnos de primer ciclo de la enseñanza básica.
2. Desarrollo profesional docente: constitución en la escuela de un Taller de perfeccionamiento docente (Taller de profesores), espacio participativo en el cual los profesores tienen la oportunidad de ampliar su formación, innovar sus prácticas pedagógicas y 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 el fomento de la creatividad y el desarrollo de la autoestima en los niños.

3. Talleres de Aprendizaje (TAP), conducidos por dos jóvenes monitores de la comunidad, para niños de 3er y 4to grado que presentan retraso pedagógico. Se desarrolla en horario alterno a la jornada escolar. Se busca reforzar la enseñanza escolar, elevar la autoestima y favorecer la sociabilidad y creatividad de los niños, y también incorporar a los apoderados al proceso educativo de sus hijos.
4. Gestión Educativa que se traduce en acciones de apoyo al mejoramiento de los procesos de conducción escolar y participación docente mediante la conformación de equipos de gestión integrados por directivos, profesores de aula y otros actores de la comunidad escolar, la elaboración y ejecución del Proyecto Educativo Institucional, ello con el propósito de fortalecer la autonomía de la escuela.

En sus 10 años de funcionamiento el programa ha experimentado modificaciones en sus líneas de acción. Durante el primer año de aplicación hubo una línea de mejoramiento de la infraestructura que posteriormente fue asumida por otras iniciativas del MINEDUC. La línea de materiales y recursos didácticos ha ampliado y diversificado año a año los textos 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 enseñanza básica. A partir de esa fecha se expande e incorpora el segundo ciclo de la enseñanza básica. 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 el sostenedor, y el Ministerio establezcan compromisos escritos para los tres años, con un plan anual de acción evaluable. En esta fecha, se incorpora también el área de ciencias y una línea de trabajo nueva centrada en la relación familia – escuela<sup>13</sup>. Al mismo tiempo los Talleres TAP se amplían de 3ero y 4to a 1ero y 2do básico. El Taller de Profesores también ha evolucionado en el tiempo, modificándose los contenidos que el Programa propone para el Taller, ampliándose el universo de profesores participantes y traspasando mayor responsabilidad en la ejecución del Taller a los directivos y docentes de la escuela.

En términos de su estructura organizacional, el Programa cuenta con una Unidad Coordinadora central que depende de la División de Educación General del MINEDUC, que es responsable del diseño del Programa, que planifica, coordina y evalúa su marcha, contando para ello con encargados de sus líneas de acción: materiales y recursos didácticos, Taller de Aprendizaje (TAP), Desarrollo Profesional Docente, Gestión Educativa y Escuela – Familia. Los supervisores técnico pedagógicos insertos en los Departamentos Provinciales de Educación son los agentes que, con el apoyo de la Unidad Coordinadora, son responsables de desarrollar el Programa en las escuelas que ingresan a él. Los supervisores, capacitados especialmente por el Programa (de modo directo en los primeros años y de modo indirecto, a través del Coordinador del Programa en el Departamento Provincial de Educación (DEPROV) desde 1997), a su vez capacitan a directivos y

---

<sup>13</sup> 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). A partir de 1994 el programa se financia íntegramente con recursos del presupuesto fiscal.

docentes a través del Taller de profesores y apoyan a los monitores de los TAP, a los docentes y directivos en su trabajo.

Según el diseño del Programa corresponde a su Unidad Coordinadora en el nivel central con el apoyo de los SEREMIs y DEPROVs seleccionar las escuelas que ingresan y egresan del Programa, guiándose por los resultados que las escuelas obtienen en las pruebas SIMCE. El criterio de selección aplicado es incorporar el programa el 10 % de las escuelas de cada departamento provincial con mas 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 las cuatro líneas de acción más importantes del programa. El estudio evaluó los aportes del P-900 a la política educacional de los años noventa, en términos de sus repercusiones sobre las prácticas pedagógicas en aula, características de la gestión educacional del establecimiento, y el desarrollo personal y los aprendizajes de los alumnos y alumnas.

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

- Evaluar la capacidad instalada que el Programa deja en las escuelas, cotejándola con los objetivos del Programa, y relacionándola con las acciones que contemplan sus líneas de acción.
- Identificar los aportes del Programa al mejoramiento en la equidad del sistema educativo y en la calidad de los aprendizajes de las escuelas participantes.
- Identificar las fortalezas y debilidades en el diseño institucional y en los procesos operativos del Programa, que han influido en sus resultados.
- Evaluar los costos del programa y estimar la relación costo-resultado.
- Identificar los principales nudos críticos que entaban la marcha y los resultados del programa, y concluir sobre necesidades de desarrollo y fortalecimiento del mismo.

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; 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 de los TAP, en su entorno inmediato (sostenedor, el supervisor técnico – pedagógico, jefe/a del Departamento Provincial de Educación, encargado regional) y en el MINEDUC (integrantes de la Unidad Coordinadora del programa y de cada uno de sus líneas de acción, los 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 subcontratadas para apoyar acciones en la línea de gestión del Programa).

En lo que concierne 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 éstas 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 P-900, 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, esto es, 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, los resultados del programa en 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, que es el caso del P-900, situaciones en las cuales, dado la multiplicidad de factores y procesos que pueden incidir los resultados siempre son 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 éste, 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 la marcha y resultados del P-900.

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. El estudio abarcó los distintos niveles del sistema educacional desde la unidad básica escuela, y los actores ahí presentes, al nivel local, provincial, regional y central. El estudio también indagó en los aspectos financieros y de costos del programa y realizó una estimación de la relación costo-eficacia del programa.

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 e 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 1999 estaban adscritas al programa se aplicó una encuesta a los monitores. De esta forma se contó con información para 328 directivos, 1953 profesores de aula y 214 monitores TAP.
4. Entrevistas no estructuradas a 39 personas, seis del equipo nacional del P Observación etnográfica focalizada de clases, de sesiones de taller de profesores y de sesiones de 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, rendimiento SIMCE, localizadas en las regiones IX (Araucanía) y VIII (Bio Bio). Se realizaron 80 observaciones de clases, 40 de 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 y entrevistas no estructuradas a

directivos, profesores, niños, padres y apoderados, sostenedores y supervisores de las escuelas de la muestra.

5. -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 aspectos específicos del programa<sup>14</sup>. 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 central.

### **3. Fortalezas y límites del estudio**

El estudio que se hizo es complejo y 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.

El estudio es complejo también porque 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.

---

<sup>14</sup> Los estudios son los siguientes y están disponibles como informes finales en la Coordinación Nacional del Programa P-900:

- Componente 1. Estudio Censal (versión final, octubre 2000)
- Componente 2. Estudio Cuantitativo. Insumos, procesos y resultados (versión final, agosto 2000)
- Componente 3. Estudio Cualitativo. Actores, procesos y prácticas pedagógicas (versión final, agosto 2000)
- Componente 4. Diseño institucional y operativo del programa (versión final, agosto 2000)
- Componente 5. Estudio de costos y aspectos financieros del programa (versión final, agosto 2000)
- Componente 6. Selección de un test de autoestima y propuesta de diseño para su aplicación (versión final, agosto 2000).
- Informe Final Integrado (versión final, octubre 2000).

El estudio, finalmente, es complejo porque, siguiendo los términos de referencia, se propuso evaluar el programa en la década del 90 y no sólo su operatoria, funcionamiento y resultados en 1998-99.

Esta mirada multifacética es una fortaleza del estudio por la riqueza de la información que se obtuvo y porque al momento de triangular entre sí los resultados obtenidos se detecta que estos convergen, esto es, se repiten o reiteran. Esto significa que los resultados son robustos en el sentido 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, y sobre sus déficits y tareas pendientes.

No obstante, el estudio tiene algunas debilidades que es importante señalar. Estas son menores que sus fortalezas, y se expresan en cinco puntos:

- *La dimensión temporal del estudio.* Se solicitó una evaluación del programa en la década del 90. El P-900 ha sido un programa dinámico, que tuvo modificaciones importantes a lo largo de sus años de existencia. Los antecedentes sobre “el pasado” que se pudo recolectar, en lo que concierne la mirada que los actores involucrados tienen del programa, es desde el presente, indagando retrospectivamente sobre el funcionamiento y resultados del programa en el pasado. Hay un efecto memoria y un efecto del contexto actual del programa que, sin lugar a dudas, marca 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.
- *Dificultades para aislar el efecto del programa de otras intervenciones del Ministerio en las escuelas.* El P-900 no es el único programa que llega a la escuela, por lo que los logros que directivos y docentes reconocen en su escuela, no necesariamente son atribuibles únicamente al P-900.
- *Sesgo en la muestra de 20 escuelas en la cual se realizó observación etnográfica y entrevistas cualitativas.* La ausencia de información sobre el Puntaje SIMCE en 4to básico en 1999 al momento de extraer esta muestra<sup>15</sup>, sumado a los criterios de selección requeridos en los términos de referencia elaborados por el MINEDUC para la evaluación, se tradujo en una muestra que privilegia escuelas que llevan más de cuatro años en el programa y/o estuvieron en él entre 1990 y 1996. Como lo revela los resultados de otras partes de la evaluación esta muestra está sesgada hacia escuelas que han tenido dificultades para apropiarse del P-900.
- *Imposibilidad de aprovechar las potenciales sinergias al combinar instrumentos cuantitativos y cualitativos.* 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.

---

<sup>15</sup> Se definió una muestra de 20 escuelas en las cuales se hizo observación etnográfica de clases, Talleres de profesores y Talleres de aprendizaje.

- *Resultados del P-900 que el estudio no mide.* La evaluación “mide” aportes del Programa que se expresan en el nivel de la escuela. No mide i) los aportes del programa a la preparación de textos escolares y recursos didácticos que han sido distribuidos por la División de Educación General al conjunto de las escuelas básicas subvencionadas del país; ii) las lecciones que la experiencia del P-900 hizo al diseño del programa MECE básica; iii) la contribución del programa a la redefinición y valorización del papel del supervisor del DEPROV; iv) 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**

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

A continuación se entrega una visión global de los principales resultados para, posteriormente, adentrarse en resultados específicos. Estos últimos se presentan en la siguiente secuencia. La sección 2 muestra la cobertura de escuelas del programa y las características de ellas y sus directores y personal docente. La sección 3 se centra en los resultados que el programa 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 4 se detiene en la apreciación global que del programa tienen los actores involucrados a nivel de la escuela. Las secciones 5, 6, 7 y 8 abordan la evidencia en torno a las cuatro líneas de acción: textos y recursos didácticos, Taller de profesores, Taller de Aprendizaje, y gestión educativa, respectivamente, su llegada e instalación en la escuela y resultados. La sección 9 muestra los resultados del programa para las prácticas en aula de los profesores. La sección 10 analiza los principales procesos en el ciclo de ejecución del programa, las coordinaciones que tienen o no tienen lugar y la capacidad de gestión de los actores para llevarlo adelante.

### **1. Resultados generales de la evaluación del P-900**

- *Resultados a nivel de producto, efecto e impacto*

Las acciones o insumos que define y entrega el P-900 efectivamente llegan y se instalan en la escuela y se utilizan o llevan a cabo: materiales y recursos didácticos, Taller de

profesores, Taller de aprendizaje, equipos de gestión escolar (EGE), proyectos educativos institucionales (PEI). Las escuelas cuentan, además, mientras están en el programa, con la visita regular, cada dos semanas, del supervisor.

La evaluación verifica que desde 1990 al presente el programa ha logrado superar debilidades en la definición y ejecución de sus líneas de acción de materiales y recursos didácticos, TAP y Taller de profesores. Pese a ello, cuando la mirada se vuelca a cualificar las acciones que se realizan en la escuela se detectan debilidades y nudos, que permanecen y otros que son nuevos.

El programa está obteniendo los resultados a nivel de efecto que espera obtener. No obstante, los profesores reconocen que el cambio no les es fácil. Su formación bajo otro paradigma pedagógico y conductas y hábitos de enseñanza enraizadas en su persona, sumado a su edad y a carencias en el desarrollo de las líneas de acción, donde sobresalen las asociadas al Taller de profesores, dificultan el cambio en sus prácticas.

Si bien ha habido avances muy importantes desde el punto de vista de los efectos del programa, tanto las prácticas en aula observadas como las características de la gestión de la escuela dan cuenta de avances disímiles entre escuelas y entre profesores. En la muestra de 20 escuelas, en las cuales se observó 80 clases, un tercio de estas califican de “mayoritariamente coherentes” con lo que propone el P-900<sup>16</sup>. A su vez, en lo concerniente a la gestión educativa, se observa efectivamente la constitución de los EGE y formulación de los PEI, sin embargo, los primeros no siempre funcionan regularmente y los segundos no se han implementado en todas las escuelas.

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. El P-900 ha avanzado en una dimensión de este cambio: la cognitiva. En el presente, el conjunto de los agentes educacionales acepta la necesidad de cambio y la dirección que debe tomar. Algunos han logrado trasladar el nuevo enfoque a sus prácticas en aula, otros lo han hecho parcialmente y otros no lo han logrado. Casi todos reconocen que es difícil llevar a la práctica el nuevo enfoque, identificando obstáculos personales (la formación recibida, el peso de hábitos adquiridos); del cuerpo docente como colectivo (individualismo, actitud de “dominio sobre la sala”, falta de experiencia en trabajo en equipo); de 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.

El Programa P-900 ha tenido un impacto general positivo sobre las variaciones en puntaje SIMCE de las escuelas participantes, contribuyendo a alcanzar metas de equidad dentro del sistema escolar al afectar más profundamente a escuelas en situaciones más precarias desde el

---

<sup>16</sup> Es relevante recordar que una de las limitaciones del estudio es que la muestra de escuelas en las cuales se hizo observación etnográfica tuvo un sesgo hacia escuelas que han permanecido por más de cuatro años en el programa, situación que, de acuerdo a otros resultados de la evaluación, concentra escuelas en las cuales los resultados del programa han sido más débiles. De modo que, las clases observadas subvaloran los efectos positivos del programa sobre las prácticas en aula.

punto de vista de sus resultados SIMCE antes de ingresar a él y acercar su rendimiento al resto de las escuelas subvencionadas. Este impacto del programa no es homogéneo a lo largo de la década ni según características de la escuela.

El impacto fue altamente positivo en 1990-92, cuando el programa recién se inició y era el único programa innovador en el sector educación; desciende a partir de 1992, aparejado con intervenciones innovadoras por parte del Ministerio sobre el conjunto de las escuelas, y no sólo las de bajo rendimiento, lo que se traduce en una pérdida de perfil del P-900, más si se reconoce que en términos de volumen de recursos estos otros programas (las distintas líneas de acción del MECE Básica) fueron de mayor envergadura que el P-900. El impacto vuelve a ser positivo en 1996-99.

El impacto es fuerte en escuelas con un puntaje SIMCE antes de entrar al programa inferior a 60 puntos (en la escala antigua del SIMCE) y en escuelas con una matrícula entre 100 y 299 alumnos. El impacto es inexistente en escuelas que entran al programa con un puntaje SIMCE superior a 60 puntos (situación poco frecuente a comienzos de los 90, que se incrementa con el tiempo como consecuencia de los logros del programa, al punto que en 1997-99, cerca de la mitad de las escuelas en el programa registra al ingresar un puntaje SIMCE superior a 60 puntos.

El impacto es débil y hasta 1996 no significativo en las escuelas chicas (matrícula igual o inferior a 100 alumnos) y menor en establecimientos con una matrícula de 300 o más alumnos. No hay diferencias significativas ni regulares en variación puntaje SIMCE entre escuelas municipales y escuelas particulares subvencionadas.

La evaluación observó también el desempeño SIMCE de las escuelas participantes en el P-900 en cada región del país para verificar si el programa efectivamente logra mejorar la posición relativa de la escuela en la escala regional. La conclusión es que el programa llega a las escuelas de más bajo rendimiento y permite que éstas mejoren su posición relativa respecto al resto de las escuelas de la región, aportando a la equidad del sistema. No obstante, en cada región cerca de un tercio de las escuelas P-900 no mejoran su posición relativa respecto al resto de las escuelas subvencionadas en ella. Incorporando a este análisis la variable años de permanencia de la escuela en el programa, se concluye que la posición relativa de las escuelas P-900 no aumenta o aumenta más lentamente pasado los tres-cuatro años de permanencia en él. En este contexto, es muy positiva la decisión del P-900, que se implementa en 1998, que la escuela permanece tres años en el programa, momento en el cual se revisa su situación.

Por último, la evaluación preguntó por la sustentabilidad del impacto que el P-900 tiene en los puntajes SIMCE con posterioridad al egreso del programa, para lo cual las escuelas se agruparon en cohortes según fecha de ingreso y egreso y se observó las tendencias SIMCE post-egreso. Un porcentaje alto de escuelas (casi el 75 %) muestra una disminución en sus puntajes SIMCE, relativo a su grupo de control, en el período inmediatamente posterior al

egreso<sup>17</sup>, lo que sugiere la necesidad de una salida más gradual del programa o una salida que reconozca algunas acciones post-egreso.

- ***Principales procesos del programa: fortalezas y debilidades***

El programa es altamente valorado, entrega importantes insumos a las escuelas, instala productos, genera efectos, impacta positivamente sobre las variaciones en puntaje SIMCE de las escuelas, respecto a grupos de control de características similares y contribuye a la calidad y equidad de la educación, resultados todos positivos y muy centrales.

La mirada a los procesos asociados al ciclo programático revela que el programa funciona con relativa eficiencia y que sus costos han sido bajos y estables a lo largo de la década. En pesos de 1999, el costo anual del programa por alumno es de \$8.890 y por escuela de \$1.633.298. Estos valores son bajos considerando que el P-900 está presente en todas las regiones del país, llega a un número significativo de escuelas y alumnos de bajo rendimiento y alta vulnerabilidad social, que presta un trato especial, a través del componente TAP, a los niños con mayores carencias afectivas, de conducta y de aprendizaje, y que aumenta en menos de un 2% el gasto por alumno en educación básica que realiza el Ministerio.

Al mismo tiempo la evaluación de los procesos entrega pistas para mejorar la eficacia del programa. Hay procesos que se hacen, que obtienen resultados positivos, pero que se podrían hacer mejor. Los hallazgos relevan cuatro procesos del ciclo programático que debieran realizarse de otra forma.

- El ingreso de la escuela al P-900. En la forma en que se decide el proceso de ingreso entre el MINEDUC y la DEPROV y luego, entre el supervisor DEPROV – la escuela – el sostenedor hay conversaciones que no se realizan, acciones y compromisos que no se amarran y, que por tanto, se cumplen de modo incompleto.
- Supervisión-control. A partir de 1990 con la implementación del P-900, el énfasis de la supervisión es de asesoría técnico-pedagógica más que de fiscalización administrativa, enfoque que es altamente valorado por supervisores, directivos y docentes. El supervisor que en un inicio era exclusivo del programa y recibía capacitación directa para ejercer su rol, en el presente se siente y está más alejado del programa, situación que se acentúa desde que la capacitación se realiza mediada por el Coordinador de programa en el nivel provincial.
- La ejecución de dos de las líneas, Taller de Profesores y Gestión Educativa, muestran debilidades. No hay acciones que aseguren que los contenidos de ellas efectivamente se trasladen a las prácticas en aula en la primera y a la gestión de los establecimientos en la segunda.

---

<sup>17</sup> Este análisis por razones de disponibilidad de información se limitó a las escuelas que estuvieron en el programa entre 1990 y 1994.



- Evaluación – retroalimentación. Si bien existen desde 1998 pautas de seguimiento de las actividades realizadas en cada línea, lo que permite tener una visión de los avances y dificultades en la ejecución, los indicadores definidos miran el funcionamiento del Programa más que sus efectos. De otro lado, no existe una práctica de evaluación orientada a retroalimentar a quien las hace respecto de las preocupaciones e intereses que les dieron forma. Al definir las acciones del programa, no se observan las condiciones esenciales para una buena gestión y evaluación – retroalimentación. No hay una identificación clara de los agentes responsables, sus responsabilidades, frente a quiénes son responsables, los compromisos que asumen, la forma de evaluar estos compromisos.

Existe un cuarto proceso que en la actualidad no existe y que el programa debiera incorporar. Se trata de un apoyo post – egreso. La evaluación indica que cuando la escuela egresa del Programa, la comunidad escolar percibe una situación de “de abandono” y no cuenta con una definición clara de los pasos que debe seguir. Una proporción de ellas reduce sus puntajes SIMCE, lo que sugiere la necesidad de diseñar un plan de acompañamiento a la escuela que egresa o un apoyo post-egreso.

## **2. Cobertura del programa y características sobresalientes 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 algunas regiones (las 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.

Las escuelas P-900 son municipales y de menor tamaño (menor matrícula) con mayor frecuencia que las no P-900. El 82% de las escuelas P-900 son municipales frente a un 46% de las escuelas no P-900. Un 41% de las escuelas P-900 tienen una matrícula superior a 300 alumnos frente a un 64 % de las escuelas no P-900 (cuadro 1, anexo).

- ***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 cuyos 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 gastan 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%; y en el 88% de las escuelas más de la mitad de los padres tienen educación básica incompleta frente a un 37% en las escuelas no P-900 (cuadro 1, anexo).

En lo que concierne a la focalización del programa según puntaje SIMCE se aprecia que en el primer año del programa (1990) el 95% de las escuelas P-900 tenían un puntaje inferior a 50 puntos. Las escuelas con puntaje SIMCE inferior a 50 puntos 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 es el punto de quiebre según se detectó en esta evaluación en el cual el P-900 muestra resultados negativos en variación puntaje SIMCE, respecto a su grupo de control (cuadro 2, anexo).

- ***Antigüedad de las escuelas y características de los directores y cuerpo docente***<sup>18</sup>

Más de la mitad de las escuelas P-900 tienen 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 que son significativamente más altos que en el universo de profesores del país, donde no más de un 43 % tiene esta edad. (ver cuadro 3, gráfico 2)

Los años de servicios 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 (gráfico 3). También los profesores muestran una alta estabilidad en su lugar de trabajo, aunque esta 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. (ver cuadro 4)

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 de jornada más heterogénea. Los docentes de escuelas de menor tamaño tienen en promedio más horas de contrato que los de escuelas medianas y éstos 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

---

<sup>18</sup> Cuadro 3 y 4 y gráficos 1 a 5, anexo.

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 % profesores que laboran en más de un establecimiento educacional según cifras del Anuario Estadístico del MINEDUC. (gráfico 4)

Directivos y docentes, al igual que en el universo de escuelas del país, son en alta proporción 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.

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 logros, la focalización se hace problemática en años recientes.

Las escuelas P-900 son antiguas, con historia y trayectoria que las ha marcado y moldeado (gráfico 1). Las escuelas no solo tienen historia, sino que 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, operan como obstáculo al cambio, así lo reconocen los propios docentes.

### **3. 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 lo muestra el cuadro 5 del anexo.

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 en base a un detallado análisis estadístico que mostró que éstos 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>19</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 clasificados según establecimiento y censo más precisa y diferenciada, permitiendo medir / evaluar el desarrollo de las diversas dimensiones de la reforma curricular en aplicación, la última prueba SIMCE de 4to 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 especial señalan que *“hay que interpretar con extrema cautela la comparación de puntajes entre 1996 y 1999”*. Agregan que se hizo fue una proyección de puntajes basada en el vínculo entre ellos y no de 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>20</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 de 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

---

<sup>19</sup> Los detalles metodológicos y técnicos se pueden ver en el Informe Final Componente 1 Estudio Censal, capítulo 3.

<sup>20</sup> Exposición de Jorge Manzi en el Seminario Técnico SIMCE realizado en el Ministerio de Educación en julio de 2000.

posterior al egreso. Este análisis por razones de disponibilidad de información se restringió a las escuelas que estuvieron en el programa entre 1990 y 1994.

La evaluación, por último 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.

- ***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 del P-900 en la variación anual SIMCE de 1990 a 1999 positivo (cuadro 6, anexo).

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 y 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 el P-900. 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) e 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 en términos de volumen de recursos y líneas de acción que el P-900.

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 en el Programa y los establecimientos, representados por su director y el sostenedor, y el Ministerio firman compromisos escritos para los tres años que se expresan en un plan anual de acción evaluable. Se incorpora, también en esta fecha, el área de ciencias y una línea de trabajo nueva centrada en la

relación familia – escuela<sup>21</sup> y se reformula la de Gestión educativa. Simultáneamente, los Talleres TAP se amplían de 3ero y 4to a 1ero y 2do básico<sup>22</sup>. Al mismo tiempo, hacia 1997 el MECE básica se ha institucionalizado en todas las escuelas, deja de ser programa, lo que devuelve perfil al P-900.

Pero, los resultados del programa en variación puntaje SIMCE de las escuelas no son homogéneos según tipo de escuela ni según el nivel inicial de puntaje SIMCE que ésta tiene. 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 del programa de tener efectos positivos mayores por debajo de los 60 puntos SIMCE, sugiere que a medida que avanza y logra mejoras en los puntajes SIMCE sus rendimientos son decrecientes. Como se informó anteriormente, en los primeros períodos la totalidad de las escuelas P-900 tenían puntajes inferiores a 60 puntos. Hacia 1996 sólo un 48% se encuentra en esa situación.

Los resultados del programa sobre la variación relativa del puntaje SIMCE presenta valores sistemáticamente positivos y más altos en escuelas con entre 100 y 300 alumnos. En el período 1990-96 los valores son negativos en escuelas con matrícula por debajo de 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 contienen 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 comportamiento 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 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

---

<sup>21</sup> Otros cambios del Programa tienen que ver con su financiamiento. Entre 1990 y 1993 el Programa contó con recursos de la cooperación internacional (Suecia y Dinamarca). A partir de 1994 cuenta con aportes del presupuesto fiscal.

<sup>22</sup> 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.

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. Este promedio, no obstante, 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% empeora su posición relativa, con una caída promedio anual de -4,8 puntos. En cada región hay un tercio de escuelas P-900 que no despegan (cuadro 7, anexo).

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, anexo). Esta evidencia confirma que hay un conjunto de escuelas que se “quedan pegadas” en el programa, lo que lleva a pensar que las acciones del Programa no son las más convenientes para ese tipo de escuelas, requiriendo éstas un conjunto de acciones adicionales o distintas a las que el Programa otorga. En este contexto parece conveniente que la permanencia en el programa de las escuelas se acote a un período de 3 años, decisión que el P-900 ya adoptó.

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

#### **4. Apreciación global que del programa tienen directivos y profesores de los establecimientos**

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 distintos 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 5, anexo). Señalan que el programa hace sentido en el contexto de la política educacional, que es complementario a otros programas e iniciativas, que aporta al curriculum y la docencia y es pertinente a escuelas en áreas de pobreza. Reconocen que el P-900 ha facilitado la puesta en marcha de la reforma educacional y rechazan que con la reforma el programa pueda perder sentido.

Cada una de las líneas de acción del programa es valorada fuertemente (cuadro 9, anexo). 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 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.

La línea de *gestión educativa* del P-900 es más reciente y menos masiva. 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 prácticas de gestión más efectivas a las escuelas.

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 que se observaron en los primeros años del programa, han sido superadas. Los monitores perciben que son reconocidos y apoyados por los docentes y directivos, éstos 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 las de materiales y recursos didácticos y Taller de profesores.

De esta forma, existe una fuerte y positiva valoración del programa en la escuela. El rechazo al programa es 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, a “perder los beneficios del programa”.

## **5. 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 todo, los profesores, los directores, los monitores, la sala de clase, los niños.

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>23</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 del programa el temor principal es perder los materiales y recursos didácticos que entrega el P-900.

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 cuentan con bibliotecas de aula. Al calificar la biblioteca de aula según lo completo o incompleto del material que contiene y si éste está o no al alcance de los niños, en un 20 % de las salas, las bibliotecas o 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 o 3 veces al mes) según otro décimo e insatisfactoria (frecuencia menor que 2 o 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 6, anexo).

La biblioteca de aula es un recurso que permanece en la escuela una vez que esta egresa del programa, situación que se ve favorecida por la política de la División de Educación General de reponer gradualmente estas bibliotecas en las escuelas. 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 toda 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, y su frecuencia de uso es mas baja, 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.

---

<sup>23</sup> 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).

La *biblioteca del profesor es un recurso didáctico* incorporado más recientemente al programa. 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 que ésta dé a conocer, administre adecuadamente y apoye a los profesores para que la aprovechen y utilicen con fines de mejorar el aprendizaje de los niños.

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

Los *textos complementarios de apoyo a los niños* constituyen un material valorado por profesores y en opinión de ellos 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, año a año, del material, 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.

## **6. 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 estas 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. Estos módulos se utilizan y siguen literalmente.

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%. A su vez, la inasistencia a estos talleres es calificada como baja y ocasionada principalmente por restricciones de horario y tiempo de los profesores. La realización de las actividades y el cumplimiento de estas representa un avance muy importante en las modalidades de trabajo colectivo de los docentes en comparación con la situación previa al P-900 (cuadro 10).

Los coordinadores y animadores del Taller de profesores son preferentemente el jefe de UTP cuando existe el cargo, el director, el supervisor o un profesor designado, quienes preparan la sesión del Taller con antelación. La comparación de las escuelas que actualmente están en el programa con las que estuvieron en el pasado permite afirmar que en el tiempo, 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. Actualmente, son los propios actores al interior del establecimiento quienes han asumido la responsabilidad de coordinar el Taller, independientemente si el supervisor del MINEDUC asiste o no a las sesiones del Taller.

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% estos 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. 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 niños. 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, 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 producto del Taller existiría una mayor interacción y mejores relaciones humanas y personales entre los profesores y de éstos con el director y mayor frecuencia de un trabajo cooperativo, rompiendo conductas muy habituales de los docentes que evitan el intercambio de ideas y experiencias con los pares en la escuela. Las clases se visualizan como terreno privado de cada profesor.

Simultáneamente, señalan algunas 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 no siempre son pertinentes 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, si bien no necesariamente son representativas por su escaso número, son coherentes con esta apreciación. Destaca en ellas los siguientes elementos:

- Uso más bien mecánico de los módulos de reflexión-acción propuestos por el programa, sin lograr realizar adecuaciones a las particularidades de la escuela y los intereses de sus directivos y docentes.
- Existencia de una metodología de trabajo más bien distante de lo que el programa espera: incorporación esporádica de la experiencia de trabajo docente, preguntas directas del animador a los asistentes que no generan diálogo conversacional sino respuestas cortas y agregación de frases, ausencia de sistematización de lo aprendido.
- Actitud más bien pasiva de los docentes, sin una responsabilidad predefinida en la sesión y donde rara vez ponen temas o plantean preguntas, no muestran curiosidad por debatir lo que dice el colega o de buscar las fortalezas y las debilidades de las nuevas formas de trabajo que propone el módulo reflexión - acción o ahondar en las dificultades que enfrentan al intentar aplicarlas.
- Ausencia de compromisos de los docentes de probar lo aprendido en el aula.

La reflexión que hubo en las sesiones de Taller de profesores observadas era poco profunda, con escaso debate y sin acumulación colectiva de conocimiento. Hay mención a situaciones de aula y particularidades de los alumnos y sus familias, pero éstas no se traducen en la búsqueda de alternativas de acción para, por ejemplo, motivar a los niños, lograr un mejor manejo de la disciplina, profundizar en herramientas de evaluación formativa, lograr aprendizajes contextualizados y significativos.

Directores y docentes reconocen estas debilidades, pero no se sienten impulsados a remediar la situación, a hacer 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 de ellos, y respecto al cual ellos 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 éstas sugiere que un conjunto de situaciones que favorecen una participación más activa y 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, aparecen discrepancias y estas se discuten. Los participantes dan ejemplos de lo que les resulta en el aula y donde tienen problemas.

- La participación de otros integrantes, en particular el director, en 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 metodologías de trabajo en el Taller 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 por sí mismo. 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. El 85 % de los directivos y el 65 % de los docentes declara que el Taller si tiene continuidad una vez que la escuela egresó del programa a través de otras instancias de trabajo colectivo, reuniones del consejo de profesores, del equipo de gestión, de departamento, de coordinación, etc. Algunos señalan que la experiencia adquirida en el Taller facilita la realización regular de estas reuniones en tanto han adquirido una nueva forma de trabajo que se expresa en las distintas instancias de trabajo colectivo.

Directivos y docentes califican de bueno o muy bueno el aporte del supervisor a los Talleres. Alrededor de un 90 % de los directivos opina así y un 60 % de los docentes. 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 los supervisores y el apoyo que éste brinda al Taller?

Los supervisores estuvieron presentes en tres de las sesiones de Taller observadas y en éstas no intervinieron para orientar y estimular un pensamiento más creativo y crítico de los asistentes ni para trasladar los contenidos a un nivel práctico y aplicado directamente ligado 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.

## **7. Resultados 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 de éstos, realizando las actividades propias de los TAP y utilizando los materiales y recursos que entrega el programa. 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 los niños de las clases normales. Este punto plantea una “alerta” al Programa y al Ministerio ¿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 éste se siente incorporado, reconocido y valorado por el cuerpo docente. Los monitores, por su parte, 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 11, anexo). 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.

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>24</sup> de la comunidad donde se inserta la escuela y suelen tener o haber tenido algún lazo con esta (hermano o hijo en la escuela, ex alumnos), situación que favorece las relaciones y es percibida como una fortaleza por parte de monitores, profesores y directores. Los docentes tienen una definición heterogénea de la función del monitor. Esta situación en sí no es ni buena ni mala. La pregunta que es necesario hacer es si es conveniente definir en detalle la o las funciones prioritarias del monitor y esperar que se cumplan en cada escuela o si más bien le corresponde a cada escuela, según la realidad específica de los niños que atiende,

---

<sup>24</sup> Las características etáreas 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).

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 trabajo que realiza el monitor con los niños refleja una alta coherencia respecto de lo que espera el P-900. Existe una organización del trabajo 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 recoger 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 de los niños. El clima en las sesiones de Taller es cálido, predominan los refuerzos posterior y señales de afecto. La disciplina, importante preocupación de los profesores en la sala de clase en el Taller no es problema.

Los monitores tienen clara conciencia 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 aprendizaje de lectura, que es una demanda de los padres, que a veces lo hacen, pero que es rechazado por los profesores.

Al momento de evaluar los niños, el monitor aplica refuerzos positivos y señales de afecto de parte de los monitores; de la misma manera, el manejo disciplinario es logrado fundamentalmente a través de las propias actividades, que son de interés de los niños, y el clima cálido en las sesiones.

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 en las sesiones se realice un aprendizaje significativo. 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, aquello 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 que no pueden modificar, lo que produce frustración en ellos. Se sienten sobrepasados por las problemáticas con las cuales entran en contacto.

Ha habido una integración creciente del monitor a la escuela. Su trabajo es valorado por los distintos actores (gráfico 7). Si 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 en la lectura y escritura. La mayor parte de las actividades que propone el manual del monitor 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 es una labor pedagógica y suelen marginar a los monitores de lo que ellos hacen en el aula.

Los monitores tienen una vocación social y docente que se refuerzan con las TAP. Los monitores están muy contentos con el trabajo que realizan y la mayor parte de ellos tiene intenciones concretas de proseguir estudios en pedagogía, párvulos o asistencia social (gráfico 8). Algunos monitores incluso se han retirado del trabajo para seguir estudios en pedagogía. Más de un cuarto de los monitores en 1999 está siguiendo cursos de capacitación o un programa de estudio en el área, un 45% dice tener planes concretos de proseguir estudios de pedagogía y un 38% dice que está pensando seguir estudios de pedagogía o psicología o temas relacionados (gráfico 9, anexo). 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.

En síntesis, el Taller de aprendizaje es la línea de acción del P-900 mejor logrado en tanto existe una alta coherencia entre los objetivos que persigue el TAP y las prácticas que se observan en los Talleres. Los TAP han ido disminuyendo las resistencias al interior de la escuela 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.

## **8. 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 recursos didácticos y materiales, y 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>25</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 y 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 una 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, 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 cuenta 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 *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 vía talleres a los supervisores no es suficiente para dotar y mejorar la capacidad del supervisor de generar en las escuelas P-900 a su cargo 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 conflicto, delegación de funciones, fortalecimientos del trabajo participativo, planificación y evaluación del trabajo, etc. Sólo así sería posible lograr autonomía en las escuelas.

Si bien la línea de gestión educativa no es reconocida como línea específica del P-900 por los directivos y profesores, sí lo son sus productos: un Plan Educativo Institucional (PEI), un Plan de acción anual o la conformación de un Equipo de Gestión Escolar (EGE). Coherente con este resultado, el 92% de las escuelas que están en el P-900 y 79% que estuvieron en el pasado cuentan 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 y que implica la instalación de nuevas dinámicas en la escuela, como son el trabajo en equipo y la gestión escolar (cuadro 3 y gráfico 10, anexo). 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 que los EGE funcionen periódicamente mejorando la gestión del establecimiento, y los PEI orienten y guíen efectivamente las decisiones de la escuela.

---

<sup>25</sup> Ver el documento “Hacia una gestión autónoma y centrada en lo educativo: Propuesta del Programa de las 900 Escuelas para el periodo 1998-2000”, Trinidad Larraín.

La dimensión que directivos y docentes más relevan como aporte del P-900 a la gestión refiere a mejores relaciones humanas y personales entre los docentes y de éstos 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 donde 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 dicen que cuentan 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. 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 incluye o abarca estos términos y no manejan estándares para evaluarlos. No hay una imagen de cómo debiera ser la gestión educativa, quién o quienes son los responsables, y cuál es la responsabilidad de los docentes, y 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.

Estos resultados verifican un aspecto ampliamente reconocido en la actualidad por el Ministerio que indica que la gestión educativa es un eslabón no suficientemente abordado por el MINEDUC.

## **9. 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 y recursos didácticos y espacios de trabajo colaborativo entre profesores.
- iii) Ha apoyado, a través de los TAP, al desarrollo personal y afectivo y a 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 1° y 4° grado, tanto para lenguaje y comunicación como para matemáticas en 20 escuelas, revelaron que las líneas de acción del P-900 no siempre se traducen en prácticas pedagógicas satisfactorias<sup>26</sup>.

El conjunto de las prácticas pedagógicas de aula observadas fueron categorizadas en tres niveles de acuerdo a la coherencia que mostraban con algunos aspectos que emanan 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 éstas 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 4to que en 1ero 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 1ero que en 4to básico.

En términos de las situaciones de aprendizaje en las clases observadas, se detectó que éstas 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 construían sobre el conocimiento previo que traen los alumnos a la clase. Nuevamente, la situación mejora de 1ero a 4to básico.

La participación de los alumnos en la clase va directamente relacionada con la interacción que se da entre el docente y el alumno. Como cabe esperar, el docente es quien inicia generalmente la interacción y los tipos predominantes de ésta, de mayor a menor, son: preguntas, instrucciones, correcciones orales, conversaciones y reprimendas dadas por el docente. Aquellas interacciones que son iniciadas por los alumnos son afirmar, comparar, acusar o dialogar con sus pares. Por su parte los alumnos, si bien 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

---

<sup>26</sup> Es importante tener presente que esta muestra está sesgada hacia escuelas que han tenido dificultades para apropiarse del programa.

de los docentes tienden a inhibir que los alumnos/as pongan en juego sus potencialidades y en interacción con sus pares y apoyados / estimulados por el profesor vayan aprendiendo a hacer, aprendiendo a aprender.

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 espera. 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 señalan 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 aquellos 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 poco aplicado 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 sumado a su formación y experiencia bajo otro modelo pedagógico, dificulta 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.

## **10. 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 ésta hacia los niveles superiores. Mientras las secciones anteriores se ponía atención en el funcionamiento y los resultados del programa en las escuelas, esta sección mira el diseño institucional y operativo del programa. 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 entran el P-900. Perciben que las escuelas que ingresan al programa 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 últimos 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 que la forma en que el nivel central comunica la selección de escuelas al nivel regional y provincial.

La comunicación del ingreso de la escuela al programa la realiza el supervisor al director de la escuela, y usualmente involucra en esa conversación a los docentes. El supervisor les hace ver los problemas del bajo rendimiento de la escuela y les señala 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 que el Director se muestre reacio<sup>27</sup> de ingresar al P-900 la opción ofrecida es que la escuela plantee una solución al menos técnicamente tan buena como el P-900.

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, y explica 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, 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 metas y los recursos que es necesario que la escuela comprometa 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 situaciones, la falta de sintonía del nivel central y los niveles regional / provincial y la ausencia de un espacio real de conversación con todos los actores relevantes, incluido el sostenedor, redundan en ineficiencias en la ejecución del programa que limitan los resultados positivos que el programa obtiene en las escuelas.

## ***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. Influido por la forma en que opera el Estado chileno, distintos Ministerios, incluido el de Educación Pública, el P-900 tiene una modalidad de ejecución vertical en la cual le corresponde al Ministerio diseñar detalladamente cada una de las líneas de acción y entregar los bienes y servicios que se proponen y controlar que lo que se haga en el nivel subnacional y el de la escuela no se desvíe 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

---

<sup>27</sup> Se sabe de casos muy excepcionales en los diez años de ejecución del Programa.

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 en el ámbito 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 tiene la escuela de estos proyectos, en términos de actividades y de 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 en la ejecución de las líneas de acción del programa la participación efectiva del sostenedor.

Otro elemento refiere a la línea de materiales y recursos didácticos. Esta es la línea a nivel de escuela mas valorada del programa. No obstante, no se cuenta con una evaluación exhaustiva y detallada del material que se ha 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 - control***

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 escuela. En 1990 el programa optó por apoyarse en los supervisores de los DEPROVs y transformar su papel de fiscalizar administrativamente a las escuelas, en uno de facilitador, apoyo y asesoría a las escuelas P-900. Los supervisores adquieren un papel y responsabilidad técnico – pedagógico que antes no tenían y que valoran mucho. Fue un cambio 100 %, que le dio reconocimiento y prestigio al cargo, y lo apoyó en su desarrollo y perfeccionamiento profesional. Fue una transformación que es valorada también 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 otras 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 P-900.

Inicialmente los supervisores a cargo de escuelas P-900 recibían una capacitación anual directa centrada en el sentido, los objetivos y las actividades del P-900. En la actualidad su aprendizaje del programa y las innovaciones que año a año se le incorporan, están mediados por un nuevo cargo en los DEPROVs, el de Coordinador P-900. Hoy este asiste a las capacitaciones y reuniones y, teniendo que transmitir los contenidos aprendidos a los supervisores.

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, anexo).

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 niños, 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 a la gestión educacional. Las escuelas chicas valoran más el aporte del supervisor que las medianas y grandes. Llama la atención que un porcentaje cercano a un tercio de los docentes no expresa opinión sobre el supervisor. ¿Qué puede estar reflejando esta pauta de respuesta ausente en las otras partes del cuestionario?

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 la supervisión 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 papel aparecen las siguientes tensiones. El supervisor percibe que actualmente está alejado del P-900, recibiendo información indirecta, a través del Coordinador del DEPROV, la que prioriza actividades a realizar, cronogramas, dejando en segundo plano los objetivos del programa y el sentido de las actividades en ese contexto. De otro lado, se sienten saturados de actividades 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, incluido las del P-900, en las escuelas que tienen a su cargo.

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 con los problemas y errores que surjan con la ejecución de las líneas de acción del programa en la escuela. Es posible que esta situación donde él es co-



responsable de prácticas poco efectivas restrinja su visión de ellas 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 éstas 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.

Es así como la Coordinación Nacional del programa ha elaborado pautas de control de avance de sus acciones, 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. Así por ejemplo, en la línea de perfeccionamiento docente de 13 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 al 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. A modo de ejemplo, 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 no 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 lo evalúa y le entrega comentarios o sugerencias a lo que hace; 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 y lo que llevan al aula depende de su personalidad, predisposición y habilidades personales.

De esta forma, faltan pasos importantes para dejar instalada 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 debe saber quién le pide qué, qué debe pedir él a otros, a quién debe rendir cuenta, tener una respuesta de este quién, si lo hace bien o mal, y orientaciones respecto a cómo puede mejorar lo que hace para contribuir a los objetivos del programa. En este ámbito las estrategias de evaluación y supervisión del programa y más en general, en el sector y los programas sociales, parecen no ser

suficientes. Por tanto, es necesario fortalecer la práctica de evaluación de las acciones para retroalimentar a quien las hace respecto a las preocupaciones e intereses que les dieron forma.

### ***e) Apoyo post-egreso***

El programa tiene criterios claros para el egreso de las escuelas de él. Estos no obstante, no son bien conocidos o bien comprendidos por los directivos y docentes. El estudio constató que una vez que la escuela egresa del programa, queda en una situación que es percibida como “de abandono” y sin una definición de los pasos a seguir. Esto en muchos casos ha significado que las escuelas no profundizan el proceso iniciado e incluso retroceden en cuanto a lo iniciado 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 directiva y autonomía suficiente para seguir adelante sin el P-900. Lo que, a su vez, no apoya la sustentabilidad de los resultados.

## **11. Costos y aspectos económico-financieros del programa**

El programa 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 1er y de 2do grado en los TAP.

El costo total del programa es mayor en alrededor de una tercera parte al costo que actualmente el programa considera que utiliza, aumento que corresponde a la labor de apoyo a las escuelas P-900 que realizan los supervisores, con visitas más frecuentes y más largas que las que realiza a escuelas no P-900.

El costo anual del programa, incluyendo el costo de la supervisión, 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. El programa tampoco es caro considerando 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 que el programa destina por escuela. Si la estimación se hace para las escuelas en que el programa obtiene mejores resultados (escuelas de bajo rendimiento y con una matrícula entre 100 y 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>28</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. 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.

### **PARTE III. RECOMENDACIONES**

En esta última parte se plantean algunas recomendaciones de mejorías para el programa, distinguiendo 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. Las recomendaciones son elaboradas por los consultores y el orden en que se presentan no revela su importancia relativa sino que responde al ciclo del programa.

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

La evaluación evidenció tres nudos críticos en este proceso, dos de los cuales están 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 entran el P-900. El programa debe realizar acciones para modificar este estado de ánimo que produce la interpretación de poca consideración, de sentirse no tomado en cuenta, de arbitrariedad. 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

---

<sup>28</sup> En los dos primeros años del programa (1990-91) materiales y recursos didácticos absorbían un porcentaje mayor de los recursos que la línea TAP.

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 del criterio definido 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 tiene 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 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 debilidades 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 el programa entrega 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 por el programa, en tanto el proceso de discusión entre el supervisor, sostenedor y director del establecimiento casi no tiene lugar, situación que entorpece el desarrollo del programa.

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, y 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, cuánto de estos pone el programa, cuánto el sostenedor y cuánto 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 a la aplicación del criterio de focalización vigente. El criterio que se aplica es el de elegir en cada región (departamento provincial) el 10% de las escuelas que en 4to. 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 más pobres 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. Una alternativa menos fuerte, posible de aplicar en una fase de transición, sería definir una fórmula o algoritmo en la cual se combina 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? En estas escuelas, 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 enfrenta la escuela, lo que significa que en algunas de ellas, apoyado en un diagnóstico inicial previo que lo define como importante en esta escuela, 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 la ejecución de las líneas de acción del programa**

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>29</sup>. El P-900, como lo verifican los resultados de esta evaluación, ha avanzado en la dimensión cognitiva de este cambio: actualmente los agentes educacionales mayoritariamente aceptan 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 y casi todos reconocen que esto les es difícil por obstáculos personales (la formación recibida, el peso de hábitos adquiridos); del 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); de 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

---

<sup>29</sup> 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 de la escuela, 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, cuentan con profesores de edad más bien avanzada.

que las líneas de acción del P-900 lleguen y se instalan en la escuela. Esta sección se detiene en este último punto.

### ***a) Recomendaciones en la línea de materiales y recursos didácticos***

Una primera medida para mejorar el funcionamiento de esta línea de acción 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 requerir a cada escuela reglas para el uso del material que aseguren fácil acceso a él de parte de los profesores y alumnos.

Por otra parte, es importante profundizar en el uso efectivo de los materiales en el sentido de conectarlos 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 que no asegura que ello ocurra efectivamente. Es importante que el programa reflexione sobre la coherencia entre los propósitos del P-900, el material elaborado, la forma en que el P-900 propone que se utilicen y el uso efectivo que de él hacen los docentes; en este sentido es importante indagar y evaluar en detalle ciertos aspectos de los materiales: ¿todo el material es igualmente aportador a los propósitos del programa o hay diferencias? Si las hay, ¿cuáles son? ¿a qué material corresponden? ¿cuánta claridad tiene el supervisor sobre los propósitos y el potencial de uso del material específico entregado? Aparentemente es necesaria una mayor orientación, ya que directivos y docentes demandan mayor información y capacitación en el uso de los materiales.

Si el programa apuesta a la autonomía de la escuela, sería conveniente abrir un espacio de decisión sobre los materiales a nivel de la directiva y los profesores, que los obligue a conocer mejor el material y a elegir el que creen que es más adecuado a la realidad de su escuela y sus niños. 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 debe y cómo no se debe utilizar, y cómo el 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 el programa debiera a futuro reducir la producción de materiales y dedicar esfuerzos a validar el material existente en función de los propósitos del P-900 y destinar energía para que los docentes y directivos adquieran una comprensión acabada de los objetivos para los cuales fueron elaborados, promoviendo un uso acorde a estos objetivos. Esta decisión permite liberar costos asociados a esta línea y destinarlos a otras necesidades del programa.

### ***b) Recomendaciones a la línea de Taller de Profesores***

El Taller de profesores es una instancia altamente valorada, que funciona de acuerdo a lo esperado por el programa y que es coordinada y animada por los propios docentes y directivos del establecimiento. Por estas razones debe aprovecharse tanto en los niveles de reflexión que se alcanzan, la metodología que se utilizan y especialmente en términos de lo que el Taller puede aportar para mejorar efectivamente las prácticas de aula de los docentes. Para un mejor aprovechamiento de esta instancia, se plantean las siguientes recomendaciones:

- Modificar la metodología de trabajo en el Taller de profesores, desde 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 “aprendizaje 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 de modo explícito tareas 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 mutuamente y cooperativamente vayan 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 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 sorpresivamente 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 (innovación, utilización de materiales, aprendizaje significativo, etc.) para el mejoramiento de éstas.

### ***c) 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 el programa debe 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. En el presente, en un TAP hay niños con problemas muy distintos y que requieren muchas veces de una atención de naturaleza distinta, el monitor dada la preparación que tiene no puede manejar muchos de estos problemas, en particular los del hogar (alcoholismo, violencia doméstica, problemas judiciales) y los asociados a trastornos del aprendizaje, lo que hace imprescindible que puedan contar 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.
- Los monitores reclaman mas interacción con profesores y el supervisor respecto al trabajo que realizan y los resultados que logran en los niños; y en los docentes se observa, no un rechazo, pero si 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 posee por parte de los docentes. Revela también la resistencia al cambio de los docentes para quienes su aula es “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 es posible que los monitores se incorporen a los Talleres 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, podrían llevar a un cambio muy significativo en la dirección esperada por el programa.



#### ***d) Recomendaciones a la línea de Gestión educativa***

El desafío del P-900 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 poderosa 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 / sostenedor de la escuela, que comprenda y adquiera la convicción que el P-900 lo puede ayudar en sus problemas cotidianos de gestión / administración; y, segundo, entregar competencias y herramientas específicas de gestión tales como conceptos y sobretodo entrenamiento acerca de formas de liderazgo, construcción de equipos de trabajo, resolución de conflictos, definición de compromisos, seguimiento y el control, evaluación, etc.

A los directores les falta práctica de gestión. Frente al sostenedor le falta “poner el cuerpo”,<sup>30</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 alteren la ejecución de proyectos comprometidos). Frente a su cuerpo docente al director le falta práctica de llevar a cabo conversaciones donde negocie y acuerde compromisos con los docentes que sean evaluables, 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.

El liderazgo del director es esencial para la autonomía de la escuela. Esto no significa que éste tiene que saberlo todo, de aquí en adelante la escuela no requiere de más apoyo, sino que la

---

<sup>30</sup> Gráficamente equivale a aprender a andar en bicicleta: hay que subirse, equilibrarse, pedalear y estar dispuesto a caerse.

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.

El programa (y el Ministerio) plantea estimular la autonomía de la escuela y de los agentes educativos, pero al mismo tiempo las líneas de acción son definidas en el nivel central y “bajan” a la escuela de acuerdo a ese diseño. 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 pobres, 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. Si bien el argumento es cierto, es importante que el apoyo que el programa entrega a las escuelas rescate también las iniciativas que éstas tengan, 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.

### **3. El tema del control y de la supervisión**

La evaluación dejó en evidencia el papel central que juega el supervisor en el programa. El supervisor 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 si 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 que el programa debiera volver a reflexionar. Las respuestas en parte dependen de decisiones ministeriales y de la disponibilidad de recursos. No obstante, también dependen del programa.

No cabe duda que hay escuelas, incluidas las escuelas P-900, que requieren de un apoyo especializado en materias específicas, que pueden ser muy diverso y que un supervisor no especializado no tiene porque 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 en su desarrollo en que esté, recibiría asesoría de algunos y no 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 ellos 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 al papel de control o asesoría que ejerce el supervisor. No se trata de la misma discusión de los '90 cuando se redefinió el rol del supervisor. Tampoco se trata de separar el rol de asesor técnico 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. Los supervisores de los DEPROV debieran en su accionar estimular y apoyar este tipo de desarrollos.

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 y la del Taller de profesores.

#### **4. La 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.

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 “pulen” 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 cual es el resultado esperado de la acción y cómo se medirá su cumplimiento o logro.

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

- La Coordinación Nacional del P-900 evalúa a DEPROV respecto de los resultados del programa en su área en términos de sus preocupaciones acerca de la reforma, por ejemplo, en qué medida los resultados del P-900 validan el modelo de intervención 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 del programa, 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 se ésta haga de ello; indicadores de efecto refieren a indicadores que dan cuenta a 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 diseña debe definir con claridad los responsables de hacer los registros y de procesar 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 de él. Estos criterios incluyen básicamente 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.

El retroceso en el nivel de su puntaje SIMCE después del egreso que ocurre en más de la mitad de las escuelas muestra la necesidad de diseñar un plan de acompañamiento a la escuela que egresa, 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.

El diseño post egreso, en nuestra opinión, debiera ser a la medida de cada escuela, en términos de sus necesidades / debilidades y 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.) debiera ser fortalecida por el programa desde antes del egreso de la escuela.

## **6. Recomendaciones más allá 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, diseña detalladamente lo que corresponde hacer, entrega 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 / 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.

### ***a) 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, 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 ofrece 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 curriculum en la escuela.

### ***b) 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, la participación activa de éstos como demandante 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 el 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 uno o más actores o “clientes”. En nuestra opinión, el esfuerzo de los programas y de gestión escolar debe estar conectados con las preocupaciones de los actores que demandan de los servicios educativos, las familias. Es más, en estricto rigor, los esfuerzos debieran articularse en función de las preocupaciones de éstas, 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 éstos hagan de los procesos y sus resultados.

En la interpretación de los consultores, el salto cualitativo en gestión significa invertir el orden del proceso de ejecución del P-900 hoy 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.

### ***c) Adecuación de la oferta ministerial a las necesidades específicas de la escuela***

En el tránsito de la dependencia hacia la necesidad de practicar la autonomía, las escuelas inclusive las más débiles, tienen que ensayar su autonomía. La definición de las líneas de acción en el nivel central, 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 suficientemente la autonomía de los establecimientos.

La modalidad de trabajo de los programas definidos en el nivel central debe ser más abierta, menos estandarizada, con mayores opciones, y por tanto decisiones, 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 apoyarlos 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, de las cuales el Ministerio de Educación no se escapa. 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*. PIIIE.

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., L. VACCARO 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 Currículum", en García- Huidobro, et al., *La reforma educacional chilena*, Editorial Popular, Madrid.

COX, C. y P. GONZALEZ (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 I*, 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, Número 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 Scholl 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*, Bervely 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 del 2000.

MINEDUC (2000), *Seminario Técnico SIMCE – julio del 2000*. Exposiciones de María Inés Alvarez, 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?. Momeo, 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

Los profesionales que colaboraron en esta evaluación, 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 Larrain**, 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.
- **Dagmar Raczynski**, Asesorías para el Desarrollo, colaboró en todas las fases del estudio, 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 Scalvini**, 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.