

PANORAMA DE LA GESTIÓN ESCOLAR

¿Cómo avanzamos en calidad en las
escuelas que más apoyo requieren?

Primer informe **2014 • 2015**



PANORAMA DE LA GESTIÓN ESCOLAR

¿Cómo avanzamos en calidad en las
escuelas que más apoyo requieren?

Primer informe **2014 • 2015**

NOTA

En el presente documento se utilizan de manera inclusiva términos como “el docente”, “el estudiante”, “los ciudadanos” y otras que refieren a hombres y mujeres.

De acuerdo a la norma de la Real Academia Española, el uso del masculino se basa en su condición de término genérico, no marcado en la oposición masculino/femenino; por ello se emplea el masculino para aludir conjuntamente a ambos sexos, con independencia del número de individuos de cada sexo que formen parte del conjunto. Este uso evita además la saturación gráfica de otras fórmulas, que puede dificultar la comprensión de lectura y limitar la fluidez de lo expresado.

PANORAMA DE LA GESTIÓN ESCOLAR

¿Cómo avanzamos en calidad en las escuelas que más apoyo requieren?

Primer informe 2014-2015

Agencia de Calidad de la Educación

Secretario Ejecutivo: Carlos Henríquez C.

Jefe de División de Evaluación y Orientación de Desempeño: Alejandro Hidalgo

Equipo técnico del reporte: Miguel Ángel Ruz y Pedro Ojeda

Comité Editorial: María Teresa Yáñez y Raúl Chacón

Dirección editorial: Sergio Pinto

Edición de texto: Belén Bascuñán

Diseño y diagramación: Designio

Registro de propiedad Intelectual: A-275452

Primera edición septiembre 2017

ISBN: 978-956-9484-04-9

© 2017, Agencia de Calidad de la Educación

www.agenciaeducacion.cl

Morandé 360, piso 9

Santiago de Chile

Septiembre, 2017

Impreso en R.R. Donnelley Chile Limitada

Santa Bernardita N-12017- San Bernardo

Impreso en Santiago de Chile

PRESENTACIÓN

Secretario Ejecutivo,
Agencia de Calidad de la Educación

Estimadas y estimados:

Como Agencia de Calidad de la Educación, en el marco del Sistema de Aseguramiento de la Calidad, ponemos a disposición de los distintos actores del sistema educativo el primer Informe de Visitas de Evaluación y Orientación. Este documento presenta evidencias de doscientas visitas que la Agencia realizó a los establecimientos educacionales que más apoyo requieren, con el propósito de orientar a partir de estos resultados la mejora de la calidad de la educación en el país. Esta labor se enmarca dentro de nuestras funciones institucionales y, en este caso en particular, en la evaluación de procesos de los colegios, la que realizamos a partir de los Estándares Indicativos de Desempeño.

Panorama de la gestión escolar. ¿Cómo avanzamos en calidad en las escuelas que más apoyo requieren? Primer informe 2014-2015 es un esfuerzo inédito que sistematiza resultados relevantes sobre los procesos de gestión escolar. Se trata de un avance concreto en la información que genera la Agencia a partir de su función de evaluación y orientación. Además de evaluar los aprendizajes desde una perspectiva integral con los resultados de las pruebas Simce y de los Indicadores de Desarrollo Personal y Social (IDPS), ampliamos la mirada al evaluar procesos de la gestión escolar, con el objetivo de situar al centro del sistema de evaluación la mejora de la calidad de los aprendizajes de todos los estudiantes.

Hoy entregamos información útil y sustantiva para la toma de decisiones en política educativa y para el trabajo de las comunidades escolares, y así contribuir a la mejora de la calidad de la educación del país. En este sentido, los hallazgos que compartimos pretenden impulsar reflexión y procesos de aprendizaje entre los distintos actores de la comunidad, junto con identificar

prácticas de la gestión escolar que merecen ser analizadas con el propósito de aprender y mejorar a partir de ellas.

A su vez, este diagnóstico permite que el Sistema de Aseguramiento profundice en los mecanismos de evaluación, orientación y apoyo que entrega a los establecimientos para que, junto con las comunidades escolares, avancemos en trayectorias de mejoramiento de la calidad de los aprendizajes de los estudiantes.

Con este libro esperamos motivar y movilizar a todos los involucrados en la educación de nuestros niños, niñas y jóvenes al despliegue de todas sus capacidades y talentos, para hacer de Chile un país que entrega oportunidades de aprendizaje de calidad para todos. Hacemos un llamado especial a las comunidades escolares a no aflojar y continuar con su esfuerzo por consolidar y mejorar el proceso de aprendizaje de los estudiantes, para juntos dar un salto en calidad con equidad en nuestro país.

Carlos Henríquez Calderón

COMPROMISO Y CONVICCIÓN EN EL MARCO DE LA REFORMA

Ministra de Educación

Este libro que nos comparte la Agencia de Calidad nos entrega información muy valiosa para conocer más de cerca el trabajo de los establecimientos que más apoyo requieren, profundizando en los logros de su trabajo y también en sus principales desafíos y dificultades.

Es de particular interés para el Ministerio de Educación, como órgano rector del Sistema de Aseguramiento de la Calidad, que este tipo de reporte, con sus análisis y orientaciones, pueda retroalimentar a la política educativa y facilitar la mejora de cada establecimiento educacional, en el marco de sus contextos y particularidades.

La Reforma Educacional y las políticas que está implementando el Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet buscan garantizar que la educación de calidad se convierta en un derecho para todas y todos los chilenos. Este proceso transformador recoge las diversidades que conforman nuestra población, integrándolas en los procesos formativos de manera pertinente y especializada. Asimismo, la Reforma recoge los contextos sociales, económicos, culturales e interculturales de las regiones y territorios del país.

Para avanzar en esta línea, es fundamental que cada uno de los actores del sistema conozca sus derechos y ejerza sus obligaciones con el mayor compromiso posible, para que juntos hagamos realidad el sueño de un país con una educación de calidad para todos.

Actualmente Chile cuenta con una nueva Subsecretaría de Educación Parvularia, una Ley de Inclusión, un Nuevo Sistema de Desarrollo Profesional Docente, una Superintendencia de Educación Escolar y una Intendencia de Educación Parvularia, que generan las condiciones y oportunidades para que nuestros niños, niñas y jóvenes reciban una

educación de calidad que amplíe sus perspectivas y el desarrollo de todos sus talentos. Asimismo, está en proceso legislativo el Proyecto de Ley de Nueva Educación Pública, que hará posible una nueva base institucional para los establecimientos educacionales públicos, en la que el Estado sea garante y promotor del derecho a la educación.

En ese marco, valoramos y agradecemos la labor de la Agencia de Calidad de la Educación y la publicación de este libro, que contiene información relevante que contribuye a delinear trayectorias de mejora de todas nuestras escuelas y liceos.

Esta publicación es el resultado de las visitas a las escuelas que se realizan en el contexto del despliegue del Sistema de Aseguramiento de la Calidad. De esta manera, junto al acompañamiento y asesoría del Ministerio de Educación, se resguarda el cumplimiento de los principios de calidad y equidad a los que el Estado de Chile se ha comprometido.

Adriana Delpiano Puelma

ÍNDICE DE CONTENIDOS

Prólogo	13
Introducción	17
Capítulo 1. Antecedentes	23
1.1 Antecedentes generales de las Visitas de Evaluación y Orientación del Desempeño	25
1.2 Marco de las Visitas de Evaluación y Orientación	32
1.3 Visitas Integrales y la orientación para la mejora escolar	36
Capítulo 2. Estándares Indicativos de Desempeño (EID), una mirada cuantitativa	41
2.1 Caracterización de los establecimientos educacionales visitados	43
2.2 Evaluación de los Estándares Indicativos de Desempeño (EID) a nivel de dimensiones y subdimensiones de la gestión escolar	45
2.3 Diferencias en los niveles de desarrollo según características de los establecimientos	50
2.4 Estándares Indicativos de Desempeño (EID) con las puntuaciones comparativas más bajas y más altas	55
2.5 Síntesis del capítulo	59
Capítulo 3. Liderazgo	65
3.1 Subdimensión Liderazgo del sostenedor	67
3.2 Subdimensión Liderazgo del director	82
3.3 Subdimensión Planificación y gestión de resultados	97

Capítulo 4. Gestión pedagógica	115
4.1 Subdimensión Gestión curricular	117
4.2 Subdimensión Enseñanza y aprendizaje en el aula	138
4.3 Subdimensión Apoyo al desarrollo de los estudiantes	151
Capítulo 5. Formación y convivencia	167
5.1 Subdimensión Formación	169
5.2 Subdimensión Convivencia	186
5.3 Subdimensión Participación y vida democrática	200
Capítulo 6. Gestión de recursos	209
6.1 Subdimensión Gestión de personal	212
6.2 Subdimensión Gestión de recursos financieros	220
6.3 Subdimensión Gestión de recursos educativos	230
Capítulo 7. Síntesis de resultados y hallazgos	241
7.1 Dimensión Liderazgo	243
7.2 Dimensión Gestión pedagógica	248
7.3 Dimensión Formación y convivencia	256
7.4 Dimensión Gestión de recursos	260
Capítulo 8. Conclusiones y recomendaciones	267
8.1 Liderazgo y gestión de las escuelas	268
8.2 Gestión pedagógica y procesos de enseñanza y aprendizaje	271
8.3 Convivencia e inclusión	273
8.4 Gestión de recursos	275
8.5 Articulación de las políticas y Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC)	277
Anexos	281
Resultados de rubricación de los Estándares Indicativos de Desempeño (EID)	282
Glosario de siglas	297
Índice de figuras y tablas	298

PRÓLOGO

La existencia de políticas y procesos de supervisión y evaluación escolar es común a los sistemas educativos públicos en todo el mundo. Si bien dependen de los diferentes países, todos ellos son mecanismos destinados a asegurar la supervisión de la calidad en la educación pública de los establecimientos; así también se espera que puedan conducir a mejoras en las deficiencias que se identifican en las escuelas, y a la mejora continua y la sostenibilidad de las áreas que se identifican como fortalezas.

Los procesos de supervisión y evaluación escolar suelen incluir la producción y entrega de informes a las escuelas. En la mayoría de las jurisdicciones del mundo la utilización de estos reportes queda a cargo de los establecimientos y de las autoridades educativas locales que administran y apoyan a las escuelas. Por lo tanto, este informe de la Agencia de Calidad de la Educación, *Panorama de la gestión escolar*, es único.

Los autores describen y sintetizan hallazgos de Visitas Integrales de Evaluación y Orientación entre el 2014 y el 2015 a una muestra nacional de doscientas escuelas básicas identificadas como de bajo desempeño en sus resultados de aprendizaje e Indicadores de Desarrollo Personal y Social. Se ha creado este informe con la expectativa de que lo que se aprende sobre estas escuelas a través de estas evaluaciones escolares puede orientar las políticas y acciones de diversos actores de la educación desde múltiples niveles y territorios, en sus esfuerzos colectivos para fortalecer la calidad de la educación en Chile.

El informe utiliza el marco de Estándares Indicativos de Desempeño, empleado en el proceso de evaluación escolar por agentes de la Agencia de Calidad a través de cuatro dimensiones de la gestión escolar —Liderazgo, Gestión pedagógica, Formación y convivencia y Gestión de recursos— como organizador para sintetizar hallazgos, y para hacer recomendaciones enfocadas en la mejora de escuelas con bajo desempeño. En efecto, el análisis y el informe ofrecen una visión general del estado de la gestión escolar y de la pedagogía en estos establecimientos durante el período abarcado, incluyendo tanto los municipales como los particulares subvencionados.

El panorama general en temas de dirección y liderazgo escolar no es alentador, tampoco el de la calidad de la enseñanza y del aprendizaje, en las escuelas visitadas. De esta información se pueden inferir implicancias y sacar muchas conclusiones. Como observador, investigador y comentarista sobre la mejora escolar a largo plazo en varios países, hay tres que a mi parecer destacan. En primer lugar, la calidad de la gestión y el liderazgo en el nivel escolar está fuertemente influenciado, a menudo negativamente, por el papel y las acciones (o falta de) del sostenedor.

Claramente, los esfuerzos por mejorar la calidad de la educación en Chile deben tener en cuenta la efectividad de los sostenedores, no simplemente la de los líderes escolares. En segundo lugar, las conclusiones en relación a la calidad generalmente baja de la enseñanza en las escuelas y las aulas observadas, se combinan con la inadecuada provisión de condiciones de trabajo (por ejemplo, tiempo de planificación individual y colaborativa) y de apoyo al desarrollo profesional (por ejemplo, retroalimentación constructiva sobre la enseñanza y actividades de aprendizaje profesional) de los equipos de liderazgo escolar o de asistencia técnica externa.

En tercer lugar, muchas de las herramientas e intervenciones llevadas a cabo habitualmente en la escuela con intenciones de guiar y apoyar la mejora (por ejemplo, PME, monitoreo y evaluación de docentes, estandarización del plan de estudios y protocolos de planificación de lecciones) son a menudo superficiales y mal aplicadas; como consecuencia de esto se experimentan procesos burocráticos, en lugar de contribuir genuina y profundamente a la mejora de la escuela local. En resumen, hay mucho que aprender de esta particular síntesis sobre visitas de evaluación escolar con implicaciones significativas para los debates en curso en Chile sobre la mejora actual y futura de la calidad de la educación en las escuelas.

Stephen Anderson, PhD

Director del Centro/Programa de Educación
Comparada e Internacional
Departamento de Liderazgo, Políticas y Educación de Adultos
Instituto de Estudios de la Universidad de Toronto
Universidad de Toronto, Canadá

INTRODUCCIÓN

Panorama de la gestión escolar es un informe nacional, resultado del análisis consolidado de la experiencia de Visitas Integrales de Evaluación y Orientación que la Agencia de Calidad ha desarrollado en su despliegue de la marcha blanca de las Visitas de Evaluación y Orientación durante los años 2014 y 2015. Se basa en un universo de doscientas escuelas para las cuales se examina la información respectiva.

Objetivos

El objetivo general fue obtener un diagnóstico y caracterización del estado de la gestión escolar en un conjunto de establecimientos que han sido visitados por la Agencia de Calidad de la Educación, la que ha evaluado y orientado su desempeño en un camino de mejora. Se trata de escuelas ubicadas en niveles de desempeño Insuficiente o Medio-Bajo, y que son representativas de aquellas que más apoyo requieren. La base de esta caracterización fue, principalmente, los informes resultantes de cada visita. Los propósitos señalados a continuación se alinean con el propósito de contribuir con esta información a la orientación del sistema escolar en todos sus niveles.

Los objetivos específicos fueron:

- Generar un reporte que retroalimente la política pública y su focalización, así como orientar las acciones de mejoramiento de la calidad desde distintos actores del sistema, tales como las comunidades escolares, las instituciones del SAC y sostenedores e investigadores, entre otros.
- Obtener una caracterización de las prácticas de gestión escolar que se observan en las escuelas visitadas, considerando las cuatro dimensiones y doce subdimensiones con las que son evaluadas, e identificando los patrones más frecuentes o relevantes que adoptan.

- Dar a conocer los resultados de las Visitas de Evaluación y Orientación del Desempeño luego de la realización de un número significativo de ellas, y de una primera etapa del funcionamiento del dispositivo.
- Producir información para el ajuste los diversos componentes del sistema de evaluación y orientación externo desarrollado por la Agencia.

Estrategia de análisis de la información

El procesamiento de la información y el posterior análisis se fundaron en las siguientes estrategias:

Etapas 1. Consolidación y selección de material

Se consideró como universo de análisis un conjunto de doscientas Visitas Integrales realizadas por la Agencia entre 2014 y 2015. Los criterios de base para esta selección fueron contar con un número importante de casos (doscientas escuelas) para los cuales se dispusiera de la información completa levantada en las visitas (batería de instrumentos cuantitativos y cualitativos), donde se haya aplicado un modelo y metodología de evaluación común, y que tuvieran reportes (Informes de Evaluación de Desempeño) del mismo tipo.

Etapas 2. Análisis descriptivo cuantitativo de las rubricaciones en los Estándares Indicativos de Desempeño (EID)

Se realizó un análisis cuantitativo de las puntuaciones indicadas por los paneles al momento de evaluar el nivel de los EID en las escuelas. Esta medición la hicieron profesionales de la Agencia, usando instrumentos como encuestas y entrevistas efectuadas a los actores de los establecimientos educacionales y la observación de clases. En esta asignación de niveles de desarrollo, los evaluadores acuerdan un juicio general sobre la gestión para cada ámbito específico de los estándares y estiman un valor según la escala: Avanzado (4), Satisfactorio (3), Incipiente (2) y Débil (1). Estos resultados fueron analizados según su relación con variables

de caracterización de las escuelas (dependencia, entre otras) y de resultado (Categoría de Desempeño).

Etapas 3. Codificación cualitativa de doscientos informes de visitas

Se siguió un proceso de codificación de contenidos que combinó una estrategia deductiva de tratamiento y consolidación de la información (por dimensión, subdimensión, estándar y temas), con la generación de códigos inductivos (prácticas reportadas, fortalezas, debilidades, procesos críticos y otros hallazgos). Este método fue aplicado para las cuatro dimensiones de Gestión escolar evaluadas. En el caso de la dimensión Formación y convivencia se recurrió adicionalmente a la codificación de muestras de entrevistas a los actores de las escuelas visitadas¹.

Etapas 4. Elaboración de reportes y capítulos por dimensiones

El material consolidado en la tercera etapa fue estructurado en un análisis por dimensión². Luego, se organizaron capítulos sobre la base del siguiente esquema: presentación de las subdimensiones, estándares y contenido al que hacen referencia; presentación de resultados y hallazgos por subdimensión, según temas y aspectos identificados; y síntesis de resultados de cada subdimensión

¹ Asimismo, en el caso de la dimensión Gestión de recursos se consideró el criterio dependencia (municipal/particular subvencionado) en el tratamiento y análisis de la información, por estimarse especialmente relevante en los temas que involucra tal dimensión.

² En el caso de las dimensiones Formación y convivencia, colaboró en esta primera etapa un equipo a cargo de la experta Isidora Mena; y en la dimensión Gestión de recursos, uno liderado por Luis Navarro. Los reportes fueron elaborados por la Unidad de Análisis y Evaluación de la División de Evaluación y Orientación del Desempeño de la Agencia, la que tuvo también a su cargo el conjunto de las etapas posteriores.

Estructura general del informe

El reporte se estructura en ocho capítulos. En el primero, se proporcionan antecedentes relativos a las visitas llevadas a cabo por la Agencia, su marco institucional, y los estándares y el marco analítico que se utilizaron como referente evaluativo. En el segundo, se presentan los resultados de las rubricaciones (puntuaciones según nivel de desarrollo) obtenidas por las escuelas visitadas en los EID que sirven de guía a la evaluación. Se analizan sus distribuciones, posibles variaciones por características de las escuelas, y las debilidades y fortalezas relativas. Del tercero a sexto capítulo se presentan los resultados que arrojó el análisis de las visitas (y sus Informes) a las escuelas considerando cada una de las cuatro dimensiones evaluadas de Gestión escolar, a saber: Liderazgo, Gestión pedagógica, Formación y convivencia y Gestión de recursos. En cada uno de estos capítulos se describen los principales hallazgos (agrupados según su especificidad temática) obtenidos a nivel de las subdimensiones y de los componentes de las dimensiones señaladas. El séptimo capítulo expone una síntesis de los resultados obtenidos en las evaluaciones, por dimensión y subdimensión. Por último, en el capítulo octavo y final se plantean algunas implicancias y orientaciones generales para la política pública y para los tomadores de decisiones, que se derivan de los resultados obtenidos.

CAPÍTULO 1

Antecedentes

1.1 Antecedentes generales de las Visitas de Evaluación y Orientación del Desempeño

La Agencia de Calidad de la Educación es una institución creada por la Ley N.º 20529 que entra en funcionamiento el año 2012, y definida como un servicio público funcionalmente descentralizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relaciona con la Presidenta de la República por medio del Ministerio de Educación. Conforme a la normativa, la tarea de la Agencia es evaluar y orientar al sistema educacional para que este propenda al mejoramiento de la calidad y equidad de las oportunidades educativas. En esa línea, la institución gestiona un conjunto de evaluaciones de resultados y procesos educativos, y asimismo desarrolla diversos mecanismos de orientación para retroalimentar la situación de las escuelas, difundiendo resultados y generando recomendaciones para la toma de decisiones.

El trabajo de la Agencia se desarrolla en el marco del Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC), creado con la Ley N.º 20529, que establece el diseño de una nueva institucionalidad en educación, compuesta por el Ministerio de Educación, la propia Agencia de la Calidad, la Superintendencia de Educación Escolar y el Consejo Nacional de Educación, cada una con funciones y responsabilidades propias. Este sistema busca asegurar el acceso a una educación de calidad para todos los estudiantes del país, mediante el apoyo y orientación constante a los establecimientos, así como la cobertura de funciones clave de evaluación, fiscalización y regulación de políticas y normativas. Asimismo, el Sistema de Aseguramiento busca situar a las comunidades escolares al centro del quehacer de estas instituciones con foco en el aprendizaje y desarrollo integral de sus estudiantes.

Figura 1.1 *Sistema de Aseguramiento de la Calidad*

¿Qué es el **Sistema de Aseguramiento de la Calidad**?

¿QUÉ INSTITUCIONES CONTEMPLA EL SISTEMA Y CUÁLES SON SUS PRINCIPALES FUNCIONES?

El Sistema de Aseguramiento contempla cuatro instituciones que velan por la calidad de la educación, la mejora continua de los aprendizajes y el fomento de las capacidades de gestión de los establecimientos.

Ministerio de Educación

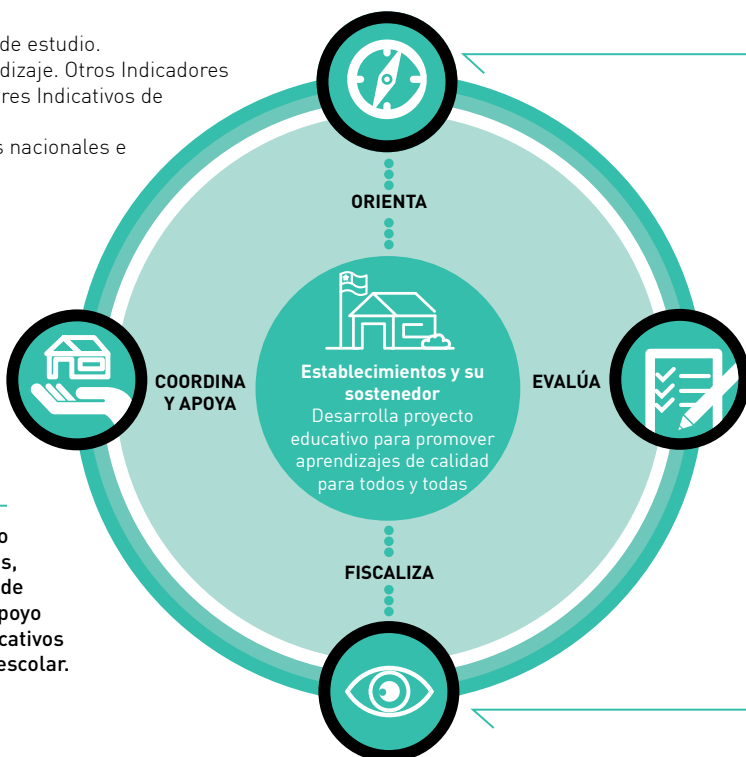
Órgano rector y coordinador del sistema

- Propone e implementa las políticas educacionales, define normativa y provee financiamiento.

Elabora y propone:

- Bases curriculares.
- Planes y programas de estudio.
- Estándares de aprendizaje. Otros Indicadores de Calidad y Estándares Indicativos de Desempeño.
- Plan de evaluaciones nacionales e internacionales.

Promueve el desarrollo profesional de docentes, directivos y asistentes de la educación. Provee apoyo técnico y recursos educativos para el mejoramiento escolar.



Consejo Nacional de Educación

Aprueba e informa:

- Bases Curriculares.
- Planes y programas de estudio.
- Estándares de aprendizaje y otros indicadores de Calidad.
- Estándares indicativos de desempeño.
- Plan de evaluaciones nacionales e internacionales.

Agencia de Calidad de Educación

Propone y asesora al Mineduc en la elaboración del Plan de Evaluaciones Nacionales e internacionales.

Evalúa:

- Logros de aprendizaje de los estudiantes en base a lo definido en los estándares de aprendizaje y otros indicadores de Calidad.
- Desempeño de los establecimientos y sus sostenedores según los estándares indicativos de desempeño.

Orienta:

- La mejora escolar a partir de los resultados de las evaluaciones.

Informa:

- A la comunidad en general.

Superintendencia de Educación

Fiscaliza:

- Cumplimiento de la normativa educacional, legalidad en el uso de los recursos y la rendición de cuentas de los establecimientos subvencionados.

Sanciona:

- Los incumplimientos normativos y aquellos relacionados con el uso de los recursos o con el proceso de rendición de cuentas.

Atiende:

- Consultas, denuncias y reclamos formulados por la comunidad educativa.

Promueve:

- El conocimiento, ejercicio y resguardo de los derechos educacionales

Informa:

- Sobre la normativa educacional y los derechos de la comunidad educativa.

La Agencia, según la función evaluativa que le corresponde, por medio de la aplicación de una variedad de pruebas de medición (Simce), mide los logros de aprendizaje de los estudiantes en distintas áreas curriculares (Comprensión de Lectura, Escritura, Matemática, Ciencias Naturales, Historia, Geografía y Ciencias Sociales e Inglés); y en los Indicadores de Desarrollo Personal y Social. Estos últimos consideran la percepción de los distintos integrantes de la comunidad educativa en aspectos fundamentales para el desarrollo de los procesos de aprendizaje y la evaluación que de ellos se realice (Autoestima académica, Participación y formación ciudadana, Hábitos de vida saludable y Clima de convivencia escolar). Adicionalmente, la Agencia se encarga de coordinar la aplicación de estudios internacionales como el Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (del inglés Programme for International Student Assessment, PISA); el Estudio de las Tendencias en Matemáticas y Ciencias (del inglés Trends in International Mathematics and Science Study, TIMSS) y el Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE), entre otros, los que permiten comparar nuestros desempeños con los de otros países, tanto de la región como de otros continentes.

En concordancia con una visión de la evaluación como herramienta al servicio de los aprendizajes, la Agencia ha establecido como uno de sus objetivos estratégicos el avanzar hacia un sistema integral y equilibrado de evaluaciones, que entregue mejor información para la toma de decisiones pedagógicas y de gestión para docentes y equipos directivos. El marco de evaluación que propone incluye evaluaciones de diverso tipo (características, propósitos y usos), que responde a las variadas necesidades de los estudiantes y de sus contextos educativos. Con este fin la Agencia ha diversificado el sistema de evaluaciones existente hasta ahora, y está desarrollando dos herramientas que permitirán el monitoreo de los aprendizajes y la reacción oportuna para lograr los objetivos propuestos: Evaluación Progresiva y Evaluación Formativa.

Evaluación Progresiva tiene como objetivo evaluar las competencias de los estudiantes en diferentes momentos del año escolar, y cuenta con pruebas que se aplican a principios, mitad y fin de año en cada comunidad educativa que elige participar, e informa al equipo docente sobre el progreso de las habilidades de comprensión lectora de los estudiantes que cursan segundo básico, a nivel de grupo

e individual. A futuro, se espera ampliar este componente a otras asignaturas y niveles para apoyar la labor dentro de los procesos de enseñanza y aprendizaje.

Por su parte, Evaluación Formativa tiene como objetivo contribuir a fortalecer las capacidades internas de las escuelas para un desarrollo permanente y cotidiano de la evaluación. Es decir, la considera parte del trabajo diario del aula, y la utiliza para orientar la enseñanza y aprendizaje y la toma de decisiones oportunas que beneficien a los estudiantes. Se ha diseñado e implementado una etapa piloto el año 2016 que se ha centrado en actividades de Lenguaje y Comunicación para segundo básico, con material para estimular habilidades en Comprensión de Lectura, Escritura y Comunicación Oral. Sin embargo, las estrategias que la Agencia ha seleccionado para promover la evaluación formativa pueden ser usadas en cualquier asignatura y grado.

En el marco del cumplimiento de las funciones de evaluación y orientación, la institución también ha desarrollado las Visitas de Evaluación y Orientación del Desempeño, que buscan guiar a las escuelas y a sus sostenedores en el avance de la gestión, tanto de manera institucional como pedagógica. Las visitas tienen por objetivo fortalecer las capacidades institucionales y de autoevaluación de los establecimientos, orientar sus planes de mejoramiento educativo y promover la mejora continua de la calidad de la educación que ofrecen. De forma similar a los sistemas de evaluación externa existente en diversos países (EACEA, 2015), las visitas incluyen revisiones (*evaluation, quality review*) de la calidad de las estructuras, esquemas operativos, calidad de los resultados y la medición de los componentes de la gestión escolar; todo lo anterior a través de procesos sistemáticos que exigen la participación de las escuelas, pero que son externos a ellas y complementarios a sus mecanismos de autoevaluación. Las visitas combinan elementos de diagnóstico externo e interno³. A su vez, constituyen una instancia de información y rendición de cuentas de la gestión escolar accesible a las comunidades educativas y al público en general.

³ Este tipo de evaluaciones han demostrado ser una excelente oportunidad para las escuelas, para reflexionar sobre sus procesos y actividades, y para promover el intercambio de información entre los miembros de la escuela, de manera de ampliar la preocupación y comprensión de los procesos generales de la escuela (OCDE, 2013).

El sistema de Visitas de Evaluación y Orientación que la Agencia supervisa está compuesto por un grupo de instancias presenciales de evaluación y colaboración con los establecimientos educacionales, que al presente incluye: Visitas Integrales de Evaluación y Orientación del Desempeño, Visitas de Fortalecimiento de la Autoevaluación, Visitas Territoriales⁴ y Visitas de Aprendizaje.

Las Visitas Integrales de Evaluación y Orientación tienen como propósito realizar un diagnóstico de la gestión escolar de la escuela, detectar fortalezas y oportunidades de mejoramiento en gestión y resultados de aprendizaje y dar recomendaciones para la mejora escolar. Se realizan fundamentalmente a establecimientos que requieren más apoyo y que están clasificados en Categorías de Desempeño Insuficiente y Medio-Bajo.

La Visita de Fortalecimiento de la Autoevaluación busca promover el desarrollo de una cultura de autoevaluación en los establecimientos y sus sostenedores que impulse trayectorias de mejoramiento hacia el logro de los objetivos de la institución escolar. Esta convoca a los diversos estamentos de la escuela y a su comunidad educativa.

La Visita Territorial, actualmente en diseño, se enfoca en establecimientos que están bajo la responsabilidad de un mismo sostenedor municipal para desarrollar un análisis que identifique fortalezas y oportunidades de mejoramiento común. En este sentido, tiene como objetivos caracterizar el contexto y entorno del sistema que el sostenedor administra; evaluar las estrategias de gestión escolar del sostenedor y la estructura organizacional y de procesos que implementa para el cumplimiento de sus objetivos; evaluar las capacidades y gestión de redes desplegada por el sostenedor; y evaluar los resultados educativos de los establecimientos administrados y su desempeño en las diversas dimensiones de la gestión escolar, entregando recomendaciones y orientaciones de mejora.

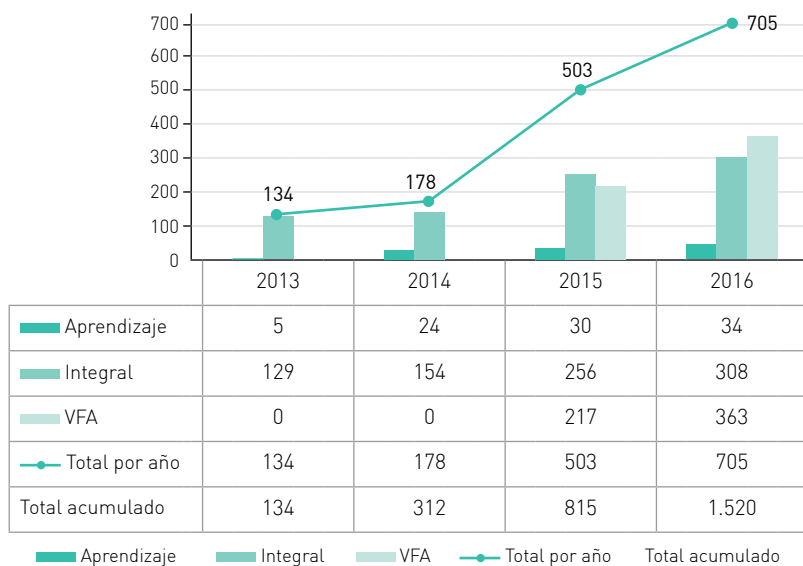
Por último, la Visita de Aprendizaje se realiza a establecimientos ubicados en una Categoría de Desempeño Alto e implica un trabajo con la escuela y la comunidad educativa respectiva, para sistematizar las experiencias y prácticas significativas

⁴ Este dispositivo se encuentra en etapa de ajuste de acuerdo a un periodo de aplicación.

que caracterizan el proceso exitoso que se ha desarrollado. El objetivo es identificar y difundir buenas prácticas que permitan incrementar el conocimiento de los mecanismos de mejora, y a partir de ello, orientar la acción de mejora de otras escuelas.

En la figura que se expone a continuación se muestra el número de Visitas de Evaluación y Orientación que se han realizado entre el 2013 y el 2016.

Figura 1.2 *Visitas de Evaluación y Orientación realizadas por la Agencia entre 2013 y 2016*



1.2 Marco de las Visitas de Evaluación y Orientación

Las visitas de la Agencia tienen como marco de referencia los EID, creados por mandato de la Ley SAC, que definen las dimensiones de gestión escolar y los aspectos que son evaluados durante su realización. Estos estándares son referentes que orientan la Evaluación Indicativa de Desempeño a cargo de la Agencia de Calidad y que, a la vez, entregan orientaciones a los establecimientos y a sus sostenedores para mejorar los procesos de gestión institucional. Asimismo, abordan cuatro dimensiones: Liderazgo, Gestión pedagógica, Formación y convivencia y Gestión de recursos (Mineduc, 2014).

Las dimensiones consideradas reflejan, en definitiva, el aprendizaje a largo plazo de la política chilena de aseguramiento de calidad escolar. Por un lado, consolida los esfuerzos por fortalecer la gestión escolar que se han materializado en diferentes iniciativas, incluidos los modelos propuestos por el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Gestión Escolar, los procesos de certificación de la calidad de la gestión escolar desarrollados por instituciones no gubernamentales y el enfoque de mejoramiento de la de la Ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP). En cada una de estas se definieron áreas o ámbitos para guiar la autoevaluación o evaluación externa de la gestión escolar, asimilables al modelo de EID.

El modelo de los EID reconoce también la visión de estudios nacionales, internacionales, y el estado del arte en la experiencia de evaluación de la efectividad escolar (Mineduc, 2013). El enfoque de escuelas efectivas tiene especial preocupación por la detección de factores que impactan en los resultados educativos y por la posterior aplicación de esos hallazgos en la gestión escolar. A nivel internacional existe una serie de investigaciones que han sistematizado elementos intraescuela que impactan positivamente en los resultados educativos (Murillo, 2003). Así como en el resto del mundo, en Chile también se han hecho esfuerzos importantes para identificar estos factores de efectividad escolar. Trabajos como los de Bellei, Muñoz, Pérez y Raczynski (2004), han pesquisado elementos que caracterizan las escuelas efectivas en Chile, y ellos apuntan a: existencia de objetivos superiores, claros y concretos; fuerte liderazgo institucional y pedagógico; planificación pedagógica efectiva; manejo de la heterogeneidad de los alumnos; reglas claras y manejo

explícito de la disciplina; gestión de los recursos humanos; y gestión del apoyo externo y los recursos materiales, entre otros.

Los EID tienen dos propósitos fundamentales. El primero es proveer un marco de referencia a los establecimientos que oriente el mejoramiento escolar, apoyando su autoevaluación y ofreciendo parámetros para instalar procesos que permitan alcanzar los resultados esperados. El segundo, es situar la Evaluación Indicativa de Desempeño que debe realizar la Agencia de Calidad. Estos se organizan en cuatro dimensiones de la gestión escolar, que a su vez, se dividen en subdimensiones con sus respectivos estándares. En total, los EID comprenden 12 subdimensiones y 79 estándares (Tabla 1.1).

Tabla 1.1 *Modelo de dimensiones y subdimensiones de los EID*

DIMENSIONES				
SUBDIMENSIONES	Liderazgo	Gestión pedagógica	Formación y convivencia	Gestión de recursos
	Liderazgo del sostenedor (6 estándares)	Gestión curricular (7 estándares)	Formación (7 estándares)	Gestión de personal (9 estándares)
	Liderazgo del director (7 estándares)	Enseñanza y aprendizaje en el aula (6 estándares)	Convivencia (7 estándares)	Gestión de recursos financieros (6 estándares)
	Planificación y gestión de resultados (6 estándares)	Apoyo al desarrollo de los estudiantes (7 estándares)	Participación y vida democrática (6 estándares)	Gestión de recursos educativos (5 estándares)

La dimensión **Liderazgo** incluye, en términos generales, las acciones realizadas por el sostenedor y el equipo directivo del establecimiento con el fin de articular e implicar a la comunidad educativa con metas institucionales, así como también con el planificar y evaluar los principales procesos de gestión en función de los resultados obtenidos. Asimismo, esta dimensión releva al sostenedor y al director como los encargados de rendir cuentas y asumir la responsabilidad pública por el desempeño y funcionamiento general del establecimiento.

La inclusión de Liderazgo en los EID responde al amplio consenso que existe en cuanto a que el liderazgo escolar es una de las principales variables que influyen positivamente sobre la calidad de la educación impartida por un establecimiento⁵.

La dimensión **Gestión pedagógica** comprende las políticas, procedimientos y prácticas de organización, preparación, implementación y evaluación de la enseñanza, considerando las necesidades de todos los estudiantes mediante acciones concretas, con el fin último de que estos logren los Objetivos de Aprendizaje y se desarrollen en concordancia con sus potencialidades. Este ámbito constituye el eje central del quehacer de los establecimientos, ya que guarda directa relación con su objetivo de impartir la enseñanza para el desarrollo integral de los alumnos. Las escuelas deben explicitar la necesidad de un trabajo coordinado y colaborativo entre profesores, equipo técnico pedagógico y director, que asegure la implementación curricular mediante tareas de programación, apoyo y seguimiento de la labor docente.

La dimensión **Formación y convivencia** considera las políticas, procedimientos y prácticas necesarios para lograr una formación integral de los estudiantes en lo referido al ámbito espiritual, ético, moral, afectivo y físico; generar un ambiente de respeto, organizado y seguro, que resulte adecuado y propicio para el aprendizaje y la vida en común; y posibilitar la integración social de los estudiantes y su preparación para participar en la vida cívica y democrática del país.

⁵ Leithwood y Harris (2008) identifican el liderazgo escolar, después de la enseñanza en el aula, como el segundo factor intraescolar que más influye en el aprendizaje de los estudiantes.

Dado que la escuela es el primer espacio, fuera de la familia, donde se aprenden códigos de vida en comunidad, el tipo de interacciones sociales y las experiencias que se viven allí cotidianamente son fundamentales para el desarrollo de niños y jóvenes, y por lo tanto para la sociedad. Para alcanzar dicho propósito se promueve la formación integral de los estudiantes mediante el aprendizaje de conocimientos, habilidades, valores, actitudes y comportamientos, para lo cual resulta necesario establecer un conjunto de intercambios sociales, valores y normas que regulen la vida en común al interior del establecimiento educacional.

La dimensión **Gestión de recursos** comprende las políticas, procedimientos y prácticas que deben implementar los establecimientos para contar con personal calificado y motivado, y con un clima laboral positivo. De esta forma se busca una administración ordenada y eficiente de los recursos económicos de la institución y de las oportunidades provenientes de los programas de apoyo, alianzas y redes; y garantizar la adecuada provisión, distribución y uso de los mismos. Las instituciones educativas deben enfrentar, generalmente, un contexto desafiante que implica obtener matrículas para ser viables en lo financiero y así mantener los recursos necesarios para concretar sus planes. En esa línea, la dimensión busca establecer las condiciones necesarias para contar con personal competente, tener estabilidad económica, optimizar los bienes de diverso tipo con que cuenta la escuela, y disponer de ellos en la medida que sea necesario.

En este contexto cabe señalar que el carácter *indicativo* de los EID refiere a su rol orientador y, por tanto, no prescriptivo. De igual forma, las recomendaciones de mejoras de gestión que se derivan de la evaluación de estos estándares son también indicativas.

Cada EID posee cuatro posibles niveles de desarrollo (Débil, Incipiente, Satisfactorio y Avanzado). La calificación (rúbrica) que las escuelas visitadas reciben en ellos es asignada por un panel de evaluadores a cargo de la visita. La indicación de cada estándar se guía por criterios específicos que describen el perfil que define el nivel de desarrollo posible del estándar respectivo⁶.

⁶ Ver el detalle de la guía de rubricación en *Estándares Indicativos de Desempeño para los establecimientos educacionales y sus sostenedores*, disponible en www.agenciaeducacion.cl.

1.3 Visitas Integrales y la orientación para la mejora escolar

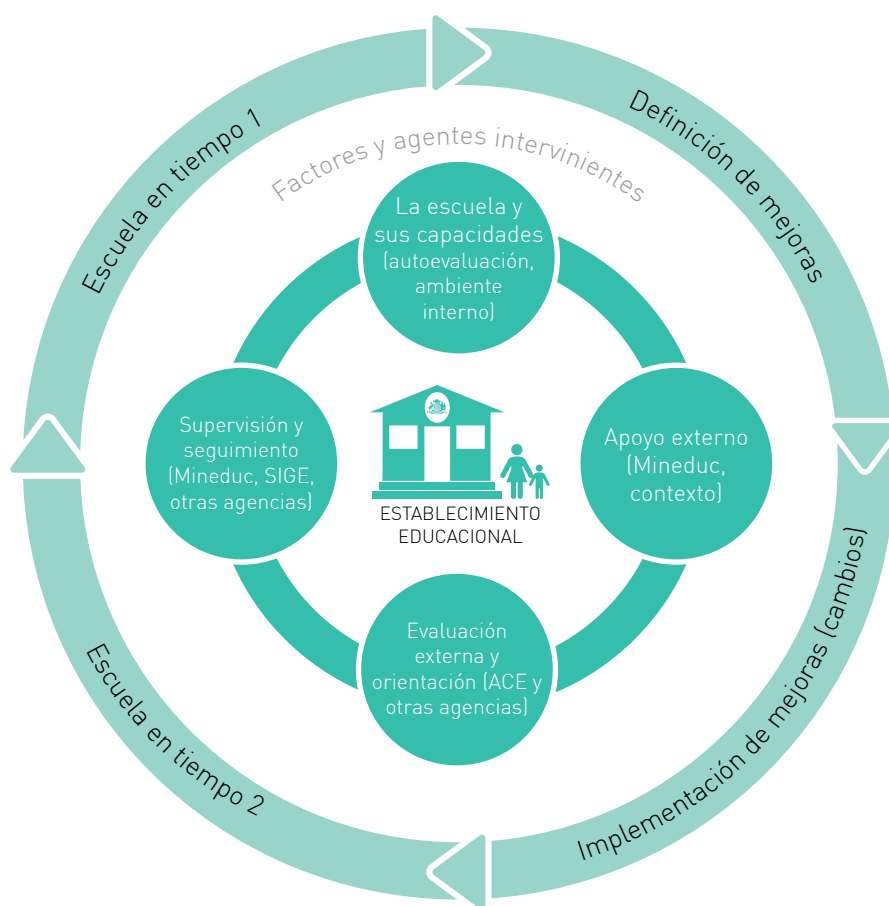
Como se apuntó en líneas anteriores, del grupo de visitas que contempla el sistema de evaluación y orientación de la Agencia, la Visita Integral es la responsable de caracterizar y diagnosticar de manera global la gestión escolar de los establecimientos. En esta se considera como marco el conjunto de los EID (distribuidos en las 4 dimensiones, 12 subdimensiones y 79 estándares) que por medio de diversos componentes metodológicos es analizado, para posteriormente estructurar la evaluación de la gestión de la escuela, la que se expresa en un informe.

El proceso de evaluación está a cargo de un panel –tres profesionales del área educacional– que es responsable de recabar y analizar la información disponible sobre la escuela y su gestión. Durante la Visita en Terreno el panel de profesionales interactúa con diversos actores y estamentos de la comunidad educativa. En esta fase se aplican métodos y técnicas para recoger información variada: cuantitativa (encuestas), cualitativa (entrevistas), observacional (observación de aula, observación del establecimiento), y de carácter documental y de registro. Posteriormente, esta es analizada en etapas sucesivas que involucran un procesamiento estadístico de los datos de las encuestas; selección y codificación de datos relevantes; y la sistematización de datos secundarios y documentales, derivados de la revisión de documentos de gestión institucional del establecimiento (PEI, PME, manual de convivencia, entre otros).

En la visita se aplican sistemáticamente técnicas y procedimientos de triangulación multimétodo, y de triangulación interjueces (miembros del panel) para incrementar la validez y confiabilidad de la evaluación. De este modo, se consolidan los hallazgos asociados a las dimensiones y subdimensiones de la gestión escolar, que finalmente son expresados, por un lado, en un juicio global del nivel de desarrollo de los 79 EID, en los términos definidos por los niveles en la rúbrica de estándares; y por otro, en una evaluación integral de las fortalezas y oportunidades de mejora.

El producto de la Visita Integral es un informe que describe las fortalezas y debilidades del establecimiento. Incluye además recomendaciones de carácter indicativo, que tienen el propósito de orientar la mejora de la gestión institucional del establecimiento visitado.

Figura 1.3 *Secuencia simple de mejoramiento escolar y factores intervinientes*



La Visita Integral (como otras visitas e iniciativas de apoyo u orientación a la escuela) puede ser puesta en relación con una secuencia simple de mejoramiento escolar (Figura 1.3). Dicha secuencia (desde un tiempo 1 a un tiempo 2) considera: la definición de la mejora (identificación de aspectos a mejorar y elaboración de un plan o medidas a activar); la implementación de las iniciativas de mejoramiento; y los resultados y posibles variaciones observadas luego de la implementación. En este proceso está en primer término la escuela con sus capacidades, su ambiente interno y entorno. Asimismo, y contemplando la lógica del SAC, sería posible contar con una función de apoyo (Mineduc), evaluación y orientación (Agencia de Calidad), y fiscalización y supervisión (Superintendencia), además de otras intervenciones de: entidades privadas o públicas, tales como ATE, municipios, aparatos de sostenedores, entre otros.

CAPÍTULO 2

Estándares Indicativos
de Desempeño (EID),
una mirada cuantitativa

En este capítulo se presentan, en primer término, las características de los doscientos establecimientos educacionales incorporados en el análisis de este informe. En seguida se dan a conocer los resultados (puntuaciones) obtenidos por las escuelas en los EID y su distribución según los posibles niveles de desarrollo que considera la evaluación (Débil, Incipiente, Satisfactorio, Avanzado), según dimensiones (4), subdimensiones (12) y estándares específicos (79). Por último, el capítulo incluye una síntesis de los resultados.

Cabe recordar que el puntaje asociado a cada EID deriva de la rubricación que realiza el panel de evaluadores que visita el establecimiento respectivo y está basado en diversas fuentes de información, las que incluyen: encuestas, entrevistas a distintos actores de las comunidades educativas, observaciones de aula, observaciones en terreno del establecimiento y examen de datos secundarios (resultados en pruebas de medición de aprendizajes, estadísticas de la escuela, etc.). A partir del análisis de la información señalada los evaluadores realizan un trabajo de calificación de cada estándar para la escuela que visitaron, asignándole un nivel de desarrollo. La determinación de puntajes (1 a 4, respectivamente) depende del cumplimiento de criterios específicos que se encuentran estipulados para cada EID⁷.

⁷ Ver detalle de los criterios que se consideraron para rubricar cada EID en *Estándares Indicativos de Desempeño para los establecimientos educacionales y sus sostenedores*, disponible en www.agenciaeducacion.cl.

Tabla 2.1 *Niveles de desarrollo de los EID*

Nivel de desarrollo	Valor	Descripción
Débil	1	El proceso de gestión no se ha implementado o presenta problemas que dificultan el funcionamiento del establecimiento.
Incipiente	2	El proceso de gestión se implementa de manera asistemática o incompleta, por lo que su funcionalidad es solo parcial.
Satisfactorio	3	El proceso de gestión se encuentra instalado, es estable y efectivo, pues es funcional.
Avanzado	4	El proceso de gestión se encuentra instalado, es estable y efectivo, e incluye prácticas que impactan positivamente en el funcionamiento del establecimiento.

2.1 Caracterización de los establecimientos educativos visitados

Las principales características de los establecimientos educativos que sirvieron de base para la realización del presente informe se encuentran en la Tabla 2.2. Se trata en su mayoría de escuelas visitadas en el año 2015 (70%), principalmente de dependencia municipal (76%), con un desempeño que corresponde la mayoría de las veces al nivel Insuficiente (68%), están localizadas en la zona Centro Norte del país (69%), en asentamientos de carácter urbano (89%), y su matrícula promedio es de 375 alumnos, aun cuando esta última cifra presenta una importante variabilidad.

Tabla 2.2 *Caracterización de los doscientos establecimientos analizados*

Variable	Categoría	% de establecimientos (N=200)
Año de la visita	2014	30%
	2015	70%
Dependencia	Municipal	76,0%
	Particular subvencionado	24,0%
Categoría de Desempeño	Insuficiente	68,0%
	Medio-Bajo	25,3%
	Medio	6,7%
Macrozona	Norte	5,0%
	Centro Norte	69,0%
	Centro Sur	16,5%
	Sur	6,0%
	Austral	3,5%
Localización	Rural	10,5%
	Urbano	89,5%
Matrícula	Matrícula promedio	374,6 alumnos
	Desviación estándar	288,6 alumnos

En cuanto a los indicadores de logro de aprendizaje (Simce), las escuelas visitadas y aquí analizadas revelan un perfil de bajo rendimiento, lo que precisamente determina que sean prioridad para la evaluación y orientación.

Tabla 2.3 *Promedios Simce 2014 de establecimientos analizados*

Prueba Simce	Promedio de los establecimientos analizados	Desviación estándar doscientos establecimientos
Lectura 8° básico	210,6	19,8
Matemática 8° básico	229,4	15,4
Lectura 4° básico	238,3	19,9
Matemática 4° básico	227,6	22,5

2.2 Evaluación de los Estándares Indicativos de Desempeño (EID) a nivel de dimensiones y subdimensiones de la gestión escolar

La Tabla 2.4 muestra las puntuaciones promedio que resultan de las rubricaciones de los EID cuando son agregadas a la Gestión escolar (Liderazgo, Gestión pedagógica, Formación y convivencia y Gestión de recursos). Los resultados revelan medias muy similares entre dimensiones (cerca al valor 2) y permiten afirmar que la gestión global de las escuelas analizadas tiene un nivel de desarrollo Incipiente.

Tabla 2.4 *Nivel de desarrollo promedio de las dimensiones (n=200)*

Dimensiones de la gestión escolar	Nivel de desarrollo	
	Promedio	Desviación estándar
Liderazgo	2,0	0,4
Gestión pedagógica	1,9	0,4
Formación y convivencia	2,0	0,3
Gestión de recursos	2,0	0,4

Cuando se examinan los porcentajes promedio que obtienen los EID de cada dimensión de gestión (Tabla 2.5) se constata que: la gran mayoría de las puntuaciones se agrupa en los niveles de desarrollo Débil o Incipiente; los promedios de los EID en Satisfactorio van en un rango del 23% al 27%, y es la Gestión pedagógica el área menos satisfactoria en las escuelas analizadas.

Tabla 2.5 *Porcentajes promedio de niveles de desarrollo de los EID, por dimensiones de Gestión escolar (n=200)⁸*

Dimensiones de la gestión escolar	Porcentaje promedio obtenidos en los EID			
	Débil	Incipiente	Satisfactorio	Avanzado
Liderazgo	24,4%	48,2%	27,1%	0,2%
Gestión pedagógica	24,1%	56,8%	18,9%	0,2%
Formación y convivencia	21,6%	55,1%	23,0%	0,3%
Gestión de recursos	26,2%	49,5%	24,0%	0,3%

En tanto, el análisis de los EID según las doce subdimensiones y las puntuaciones promedio resultantes por nivel de desarrollo (Tabla 2.6) ofrece un panorama muy similar a aquel observado anteriormente: puntuaciones cercanas al nivel Incipiente (valor 2).

⁸ Cabe advertir que los resultados se aplican al universo analizado, esto es, 200 escuelas visitadas, cuya caracterización se ha presentado antes (escuelas principalmente en categoría insuficiente o medio bajo, de dependencia municipal, urbanas y de la macrozona centro norte del país). Al considerar sólo las escuelas de categoría insuficiente en el cálculo de la tabla 2.5, los resultados prácticamente se mantienen y ninguna de las casillas difiere en más menos 2 puntos porcentuales, por lo que el efecto o influencia de las visitas a escuelas de desempeño medio incluidas (6,3% del universo de visitas considerado) es muy bajo. Por otra parte, al realizar tests de diferencias de medias de resultados para cada uno de los 79 EID entre las escuelas insuficientes y aquellas categorizadas medio bajo, sólo en 3 de los EID se observan diferencias significativas (nivel de significancia de 0.05).

Tabla 2.6 Nivel de desarrollo promedio de las subdimensiones (n=200)

Dimensiones de la gestión	Subdimensiones de la gestión escolar	Nivel de desarrollo	
		Promedio	Desviación estándar
Liderazgo	Liderazgo del sostenedor	2,0	0,5
	Liderazgo del director	2,1	0,5
	Planificación y gestión de resultados	2,0	0,5
Gestión pedagógica	Gestión curricular	1,9	0,4
	Enseñanza y aprendizaje en el aula	1,9	0,5
	Apoyo al desarrollo de los estudiantes	2,1	0,5
Formación y convivencia	Formación	2,0	0,4
	Convivencia	2,0	0,4
	Participación y vida democrática	2,0	0,4
Gestión de recursos	Gestión de personal	1,9	0,4
	Gestión de recursos financieros	2,0	0,5
	Gestión de recursos educativos	1,9	0,5

La revisión de los porcentajes por nivel de desarrollo de los estándares que componen las subdimensiones de Gestión escolar revela un panorama poco favorable. Si se considera como eje y corte el nivel Satisfactorio, ninguna de estas se desempeña de modo satisfactorio, al menos como tendencia (Tabla 2.7). Comparativamente, las subdimensiones con puntuaciones más altas en el nivel

Satisfactorio y que pueden ser leídas también como las fortalezas relativas de las escuelas visitadas, son: **Gestión de recursos financieros** (35%), **Liderazgo del director** (29%), y **Apoyo al desarrollo a los estudiantes**. Del lado de los aspectos críticos aparecen dos componentes de la Gestión pedagógica, la que representa el corazón del trabajo escolar: Enseñanza y aprendizaje en el aula (11%) y Gestión curricular (15%). Un tercer factor, también adverso, corresponde a Gestión de recursos educativos (15%), que si bien se ubica en la dimensión de recursos, se relaciona también directamente con los procesos y prácticas que operan en el aula.

Tabla 2.7 *Porcentajes promedio de niveles de desarrollo de los EID, por dimensiones de Gestión escolar (n=200)*

Dimensiones de la gestión	Subdimensiones de la gestión escolar	Porcentaje promedio			
		Débil	Incipiente	Satisfactorio (*)	Avanzado
Liderazgo	Liderazgo del sostenedor	27,7%	48,4%	23,5%	0,4%
	Liderazgo del director	22,8%	47,6%	29,3%	0,2%
	Planificación y gestión de resultados	23,0%	48,8%	28,1%	0,1%
Gestión pedagógica	Gestión curricular	27,5%	57,1%	15,4%	0,0%
	Enseñanza y aprendizaje en el aula	23,7%	64,9%	11,4%	0,0%
	Apoyo al desarrollo de los estudiantes	21,1%	49,5%	28,8%	0,5%
Formación y convivencia	Formación	23,7%	52,7%	22,9%	0,8%
	Convivencia	20,3%	56,3%	23,5%	0,0%
	Participación y vida democrática	20,6%	56,5%	22,7%	0,2%
Gestión de recursos	Gestión de personal	30,2%	48,6%	20,7%	0,6%
	Gestión de recursos financieros	20,2%	43,8%	35,8%	0,1%
	Gestión de recursos educativos	26,3%	57,8%	15,8%	0,1%

Nota: (*) en gris claro subdimensiones con más bajo puntaje en nivel Satisfactorio; en gris oscuro subdimensiones con más alto puntaje en nivel Satisfactorio.

2.3 Diferencias en los niveles de desarrollo según características de los establecimientos

¿Difieren las puntuaciones de las dimensiones y subdimensiones de la Gestión escolar entre las escuelas visitadas según las características de los establecimientos? Como parte del análisis se realizaron pruebas para testear la variabilidad significativa entre áreas en base a diversos atributos⁹. Lo anterior en un contexto de escasa variabilidad en las puntuaciones promedio y desviaciones estándar de las dimensiones y subdimensiones. En general, las diferencias encontradas se relacionan con el tipo de dependencia del establecimiento, la Categoría de Desempeño a la que pertenece, y en algunos casos a su ruralidad.

2.3.1 Diferencias según dependencia del establecimiento

Los establecimientos municipales visitados poseen niveles de desarrollo promedio estadísticamente superiores a aquellos logrados por los particular subvencionados, para las cuatro dimensiones de Gestión escolar (Tabla 2.8).

⁹ Estas pruebas incluyeron: test de medias para muestras independientes y prueba Anova, para variables categóricas (tales como dependencia, Categoría de Desempeño y ruralidad del establecimiento); y correlaciones bivariadas para variables continuas (puntaje Simce, tendencia Simce, Indicadores de Desarrollo Personal y Social, matrícula total establecimiento e índice de características de los alumnos).

Tabla 2.8 *Test de medias para niveles de desarrollo en dimensiones, según dependencia (n=200)*

Dimensiones	Dependencia del establecimiento	
	Municipal (n=152)	Particular subvencionado (n=48)
Liderazgo	2,1(*)	1,8
Gestión pedagógica	2,0(*)	1,8
Formación y convivencia	2,1(*)	1,9
Gestión de recursos	2,0(*)	1,8

Nota: (*) la diferencia es significativa a un nivel de 0,05 (dos colas).

Asimismo, los establecimientos municipales analizados obtienen promedios estadísticamente superiores a los particulares subvencionados en ocho de las doce subdimensiones de Gestión escolar (Tabla 2.9).

Tabla 2.9 *Test de medias para niveles de desarrollo en subdimensiones, según dependencia (n=200)*

Subdimensiones	Dependencia del establecimiento	
	Municipal (n=152)	Part. subvencionado (n=48)
Liderazgo del sostenedor	2,0	2,0
Liderazgo del director	2,1(*)	1,8
Planificación y gestión de resultados	2,1(*)	1,8
Gestión curricular	1,9	1,8
Enseñanza y aprendizaje en el aula	1,9	1,8
Apoyo al desarrollo de los estudiantes	2,1(*)	1,8
Formación	2,1(*)	1,9
Convivencia	2,1	1,9
Participación y vida democrática	2,0(*)	1,9
Gestión de personal	1,9(*)	1,8
Gestión de recursos financieros	2,2(*)	2,0
Gestión de recursos educativos	1,9(*)	1,6

Nota: (*) la diferencia es significativa a un nivel de 0,05 (dos colas).

2.3.2 Diferencias según ruralidad del establecimiento

En los promedios por dimensión no se observaron diferencias estadísticas en los niveles de desarrollo entre establecimientos urbanos y rurales.

Para la subdimensión Enseñanza y aprendizaje en el aula se aprecia que los establecimientos urbanos obtienen niveles de desarrollo estadísticamente inferiores a los rurales. Para el resto de las subdimensiones no se registran diferencias significativas según esta condición.

2.3.3 Diferencias según Categoría de Desempeño del establecimiento

Se observa que los establecimientos visitados y clasificados en Categoría de Desempeño Medio obtienen niveles de desarrollo estadísticamente superiores respecto de aquellos clasificados en Medio-Bajo e Insuficiente. Ello, en tres de las cuatro dimensiones de la Gestión escolar: Gestión pedagógica, Formación y convivencia y Gestión de recursos (Tabla 2.10).

Tabla 2.10 *Test de medias para niveles de desarrollo de dimensiones, según Categoría de Desempeño (n=200)*

Dimensión	Categoría de Desempeño del establecimiento		
	Insuficiente (n=132)	Medio-Bajo (n=49)	Medio (n=13)
Liderazgo	2,0	2,0	2,3
Gestión pedagógica	1,9(*)	1,9(*)	2,2
Formación y convivencia	2,0(*)	2,0(*)	2,3
Gestión de recursos	1,9(*)	2,0(*)	2,2

Nota: (*) la diferencia es significativa a un nivel de 0,05 (dos colas).

A nivel de subdimensiones (Tabla 2.11), los establecimientos clasificados en Categoría de Desempeño Medio poseen niveles de desarrollo estadísticamente superiores a los que se encuentran en Insuficiente o Medio-Bajo, en siete de las doce áreas de Gestión escolar, a saber: Liderazgo del director, Enseñanza y aprendizaje en el aula, Apoyo al desarrollo de los estudiantes, Formación, Convivencia, Participación y vida democrática y Gestión de personal.

Tabla 2.11 *Test de medias para niveles de desarrollo de subdimensiones, según Categoría de Desempeño (n=200)*

Subdimensiones	Categoría de Desempeño del establecimiento		
	Insuficiente (n=132)	Medio-Bajo (n=49)	Medio (n=13)
Liderazgo del sostenedor	2,0	2,0	2,0
Liderazgo del director	2,0(*)	2,0(*)	2,5
Planificación y gestión de resultados	2,0	2,1	2,2
Gestión curricular	1,8(*)	1,9	2,1
Enseñanza y aprendizaje en el aula	1,9(*)	1,8(*)	2,2
Apoyo al desarrollo de los estudiantes	2,1(*)	2,1(*)	2,4
Formación	2,0(*)	1,9(*)	2,2
Convivencia	2,0(*)	2,0(*)	2,4
Participación y vida democrática	2,0(*)	2,0(*)	2,2
Gestión de personal	1,9(*)	1,9(*)	2,2
Gestión de recursos financieros	2,1(*)	2,2	2,4
Gestión de recursos educativos	1,8(*)	2,0	2,0

Nota: (*) la diferencia es significativa a un nivel de 0,05 (dos colas).

Al examinar diferencias en los resultados evaluativos de los EID a nivel de dimensiones y subdimensiones de Gestión escolar, tanto la dependencia como la Categoría de Desempeño en que clasifican las escuelas constituyen variables que marcan diferencias¹⁰. Esto en el contexto del tipo de escuelas que se visitan.

2.4 Estándares Indicativos de Desempeño (EID) con las puntuaciones comparativas más bajas y más altas

Para obtener una visión sobre las puntuaciones de los EID comparativamente más débiles, como asimismo de aquellos relativamente más satisfactorios, se examinarán en primer término los estándares que concentran el 90% o más de los promedios en los niveles de desarrollo Débil e Incipiente, para luego identificar los que reúnen un porcentaje promedio mayor al 50% en los niveles Satisfactorio y Avanzado¹¹.

2.4.1 Estándares más deficitarios

En la Tabla 2.12 se muestran, en orden descendente, los estándares que concentran porcentajes promedio iguales o mayores al 90% en los niveles más deficitarios (Débil o Incipiente).

¹⁰ Cabe señalar que el testeo de diferencias según resultados Simce (promedio ponderado de puntaje Simce y promedio ponderado indicador de tendencia Simce) no arrojó valores significativos a nivel de dimensiones y subdimensiones.

¹¹ El detalle de distribución de promedios por nivel de desarrollo (Débil, Incipiente, Satisfactorio y Avanzado) para cada uno de los 79 EID se puede consultar el anexo.

Tabla 2.12 *Estándares más deficitarios de acuerdo a la concentración de rubricaciones en los niveles Débil e Incipiente (> 90%) (n=200)*

Dimensión	Subdimensión	EID	% en Débil o Incipiente
Formación y convivencia	Participación y vida democrática	El equipo directivo y los docentes fomentan entre los estudiantes la expresión de opiniones, la deliberación y el debate fundamentado de ideas.	97,4%
Gestión pedagógica	Enseñanza y aprendizaje en el aula	Los profesores utilizan estrategias efectivas de enseñanza y aprendizaje en el aula.	95,4%
Gestión pedagógica	Apoyo al desarrollo de los estudiantes	El establecimiento cuenta con estrategias efectivas para potenciar a los estudiantes con intereses diversos y con habilidades destacadas.	94,9%
Formación y convivencia	Formación	El equipo directivo y los docentes promueven hábitos de vida saludable y previenen conductas de riesgo entre los estudiantes.	94,9%
Gestión de recursos	Gestión de personal	El establecimiento cuenta con un sistema de evaluación y retroalimentación del desempeño del personal.	93,9%
Gestión de recursos	Gestión de personal	El establecimiento gestiona el desarrollo profesional y técnico del personal según las necesidades pedagógicas y administrativas.	93,8%
Gestión de recursos	Gestión de personal	El establecimiento cuenta con procedimientos justos de desvinculación.	93,1%
Formación y convivencia	Formación	El establecimiento monitorea la implementación del plan de formación y evalúa su impacto.	92,8%

Dimensión	Subdimensión	EID	% en Débil o Incipiente
Gestión de recursos	Gestión de personal	El establecimiento implementa medidas para reconocer el trabajo del personal e incentivar el buen desempeño.	91,9%
Gestión pedagógica	Enseñanza y aprendizaje en el aula	Los profesores conducen las clases con claridad, rigurosidad conceptual, dinamismo e interés.	91,6%
Gestión pedagógica	Enseñanza y aprendizaje en el aula	Los profesores logran que la mayor parte del tiempo de las clases se destine al proceso de enseñanza y aprendizaje.	97,4%
Gestión pedagógica	Enseñanza y aprendizaje en el aula	Los profesores logran que los estudiantes trabajen dedicadamente, sean responsables y estudien de manera independiente.	95,4%

Un primer resultado para las escuelas visitadas está dado por la constatación de que doce de los 79 estándares evaluados presentan un desempeño muy bajo. A su vez, de los doce críticos cinco refieren al área **Gestión pedagógica**, y tres al ámbito específico **Enseñanza y aprendizaje en el aula**, que incluye prácticas y procesos centrales, tales como la claridad de las clases, el uso del tiempo en el aula y estrategias pedagógicas que en ella se implementan. Igual de adverso es el bajo grado en que los establecimientos visitados cuentan con prácticas efectivas para potenciar en los estudiantes intereses diversos y habilidades destacadas.

Por su parte, la subdimensión **Gestión de personal** posee cuatro EID críticos, y ellos refieren a contar con un sistema de evaluación y retroalimentación del desempeño, a la gestión del desarrollo profesional y técnico del personal de acuerdo a la necesidades pedagógicas y administrativas, a la existencia de un sistema justo de desvinculación y a la implementación de medidas de reconocimiento e incentivo del buen desempeño. Todo lo cual configura esta área como un ámbito notoriamente débil en las escuelas visitadas.

Por último, dentro de los doce estándares bajos se observan tres pertenecientes a la dimensión de Formación y convivencia, los que apuntan a temas diversos. Uno de ellos (el equipo directivo y los docentes fomentan entre los estudiantes la expresión de opiniones, la deliberación y el debate fundamentado de ideas) es el peor evaluado, revelando un estado preocupante en cuanto estilos y ambientes de enseñanza e interacción en las escuelas visitadas. Otros EID críticos refieren al bajo grado en que el equipo directivo y los docentes promueven hábitos de vida saludable y previenen conductas de riesgo entre los estudiantes, y al nivel en que las escuelas monitorean la implementación del plan de formación y evalúan su impacto, plan que como se menciona en el capítulo respectivo, en escasa medida opera en las escuelas visitadas.

2.4.2 Estándares comparativamente más satisfactorios

Bajo el criterio de seleccionar como comparativamente más satisfactorios aquellos EID que concentran un porcentaje de rúbricas mayor al 50% en los niveles Satisfactorio y Avanzado, solo tres de los 79 EID califican en la lista (Tabla 2.13). El primero pertenece a la subdimensión Formación, con un promedio de 60% en el nivel Satisfactorio o superior. En consonancia con los resultados cualitativos rescatados en otras secciones, el estándar hace referencia al rol del profesor jefe en el proceso de formación de los estudiantes. Otros EID que son evaluados de forma positiva según el criterio mencionado hacen referencia al registro ordenado de los ingresos y gastos y a la rendición de recursos (53%), y al grado en que las escuelas conocen y utilizan las redes existentes para potenciar el Proyecto Educativo Institucional (55%).

Tabla 2.13 *Estándares más positivos de acuerdo a la concentración de rubricaciones en los niveles Satisfactorio y Avanzado (> 50%)*

Dimensión	Subdimensión	EID	% en Satisfactorio y Avanzado
Formación y convivencia	Formación	El profesor jefe acompaña activamente a los estudiantes de su curso en su proceso de formación.	60,3%
Gestión de recursos	Gestión de recursos financieros	El establecimiento lleva un registro ordenado de los ingresos y gastos y, cuando corresponde, rinde cuenta del uso de los recursos.	53,2%
Gestión de recursos	Gestión de recursos financieros	El establecimiento conoce y utiliza las redes existentes para potenciar el Proyecto Educativo Institucional.	55,6%

La información detallada de cada uno de los estándares se incluye en los anexos de este documento.

2.5 Síntesis del capítulo

Las variables de caracterización de los doscientos establecimientos analizados en este informe indican que gran parte de ellos fueron visitados durante el 2015 (70,5%). Se trata de escuelas que en su mayoría son de dependencia municipal (76%); poseen una Categoría de Desempeño Insuficiente (68%) o Medio-Bajo (25,3%); y se localizan en las macrozonas Centro Norte (69%) y Centro Sur (16,5%). Por último, y no menos importante: el promedio de estos establecimientos en las pruebas Simce Lenguaje y Matemática de 4° y 8° básico 2014 es bastante **más bajo** que el nacional, diferencia que varía entre 25,7 y 31,6 puntos.

Las puntuaciones que sintetizan la evaluación del desempeño de las escuelas visitadas según la dimensión de Gestión escolar muestran que muy pocas alcanzan un nivel de desarrollo Satisfactorio, por el contrario, la mayoría se encuentra en los niveles Débil o Incipiente. La dimensión Gestión pedagógica es la más deficitaria, ya que agrupa la mayor cantidad de rubricaciones en los niveles señalados, concentrando alrededor del 81%.

Por otra parte, la dimensión que mayor porcentaje concentra en los niveles superiores, Satisfactorio y Avanzado, es la de Liderazgo, con un 27,3%. Sobresale en este sentido el hecho de que muy pocas escuelas tienen un promedio que las ubique en estos estamentos, ya que el rango en que oscila la distribución de estos niveles de desarrollo va desde un 0,2% a un 0,3%, lo que significa que es excepcional.

La evaluación negativa de los promedios de las rubricaciones se mantiene para las subdimensiones, ya que ninguna de ellas tiene la mitad o más sobre el nivel Incipiente, es decir, en Satisfactorio o Avanzado, y la subdimensión que mejor evaluación posee es Gestión de recursos financieros, que concentra el 36% en los niveles de desarrollo superiores.

Las subdimensiones que aparecen como las más deficitarias, de acuerdo a la concentración en los niveles Débil e Incipiente, son Enseñanza y aprendizaje en el aula (88,6%), seguida por Gestión curricular (84,6%) y Gestión de recursos educativos (84,1%).

Si se realiza un análisis panorámico de los EID fijando la observación en los elementos que resaltan positiva y negativamente, la evaluación que se ha venido comentando se confirma. Esto es, la subdimensión de Enseñanza y aprendizaje en el aula tiene cuatro de los estándares peor evaluados (doce de ellos tienen una concentración mayor al 90% en los niveles Débil e Incipiente): Los profesores utilizan estrategias efectivas; Los profesores conducen las clases con claridad, rigurosidad conceptual, dinamismo e interés; Los profesores logran que la mayor parte del tiempo de las clases se destine al proceso de enseñanza y aprendizaje; y Los profesores logran que los estudiantes trabajen dedicadamente, sean responsables y estudien de manera independiente.

En el análisis de los indicadores aparecen cuatro estándares en el grupo de los peor evaluados, pertenecientes a la subdimensión Gestión de personal: El establecimiento cuenta con un sistema de evaluación y retroalimentación del desempeño; El establecimiento gestiona el desarrollo profesional y técnico del personal de acuerdo a la necesidades pedagógicas y administrativas; El establecimiento cuenta con un sistema justo de desvinculación; y El establecimiento implementa medidas para reconocer el trabajo del personal en incentivar el buen desempeño.

El estándar que mayor porcentaje de rubricaciones tiene en los niveles Débil e Incipiente es El equipo directivo y los docentes fomentan entre los estudiantes la expresión de opiniones, la deliberación y el debate fundamentado de ideas, con un 97,4%.

En relación a los EID con evaluación positiva, hay tres que cumplen con el criterio de tener más del 50% de rubricaciones en los niveles Satisfactorio o Avanzado: El profesor jefe acompaña activamente a los estudiantes de su curso en su proceso de formación; El establecimiento lleva un registro ordenado de los ingresos y gastos y, cuando corresponde, rinde cuenta del uso de los recursos; y El establecimiento conoce y utiliza las redes existentes para potenciar el PEI. El primero pertenece a la subdimensión Formación, y los otros dos a la de Gestión de recursos financieros.

Como fortalezas relativas apuntadas en el capítulo, destacan:

- Uno de los estándares cuya evaluación aparece como comparativamente satisfactoria refiere al acompañamiento que realiza el docente en el proceso formativo de los estudiantes, un aspecto relevante también reportado cualitativamente en otras secciones de este informe.
- Otros dos estándares que resaltan se relacionan con la gestión de recursos. El primero, releva la gestión del equipo administrativo en el orden presupuestario básico del establecimiento y de la rendición de cuentas generales. El segundo hace alusión a las iniciativas de las escuelas para generar alianzas y redes que les permitan potenciarse, ya sea con otros colegios, con organismos de la comunidad local y/o con instituciones privadas.

En tanto, las debilidades identificadas son:

- Las estrategias pedagógicas que utilizan los docentes en el aula, la claridad de la conducción del docente, el uso del tiempo en clases y la productividad de los estudiantes en clases. Todas estas expresan varios problemas que, en términos genéricos, entregan una imagen de clases (en las escuelas visitadas) que no logran capturar la atención de los estudiantes, fomentar el desarrollo de habilidades y generar dedicación por parte de los alumnos. Asimismo, en baja medida se utiliza correctamente el tiempo para las actividades desarrolladas. Reforzando esta situación en el interior del aula, se observa que uno de los estándares que peor evaluación tiene refiere a la generación de oportunidades para que los estudiantes expresen sus opiniones, lo que denota la ausencia de iniciativas de los equipos directivos y docentes para que estos puedan desarrollar públicamente sus ideas y posicionarse frente a temáticas específicas por medio de la formación de hábitos favorables al debate.
- En relación a la gestión del personal en los establecimientos, también se evidencian debilidades en los sistemas de evaluación, en el acompañamiento y en las iniciativas de mejoramiento que proponen los establecimientos respecto del desempeño de sus docentes.

CAPÍTULO 3

Liderazgo

La dimensión Liderazgo comprende las funciones de diseño, articulación, conducción y planificación institucional dirigidas a asegurar el desempeño organizado y sinérgico del establecimiento, las que están a cargo del sostenedor y del equipo directivo.

Es ampliamente aceptado el rol crucial del liderazgo para la gestión escolar, que finalmente impacta en el aprendizaje de los estudiantes¹². En el contexto del modelo escolar chileno, las responsabilidades del liderazgo de los establecimientos en las escuelas recaen principalmente en los sostenedores y directores. Un ejercicio eficaz de los mismos supone en primer término un trabajo conjunto y coordinado entre sí, y a la vez, el desempeño adecuado de las diversas funciones que le competen a cada cual, las que abarcan aspectos de diversa índole, de naturaleza estratégica, de resultados, operativa, comunicacional, relacional y valórico-cultural.

En este capítulo se dan a conocer los resultados y hallazgos obtenidos para la dimensión Liderazgo contenidos en los informes correspondientes a doscientas Visitas de Evaluación y Orientación realizadas a igual número de escuelas. Los productos del análisis son presentados para cada una de las subdimensiones que componen la dimensión, a saber: **Liderazgo del sostenedor, Liderazgo del director, y Planificación y gestión de resultados**. Para cada una, los hallazgos son presentados y agrupados por temáticas, y responden a aspectos detectados bajo criterios de recurrencia (reportado para diversas escuelas visitadas) o relevancia crítica (no necesariamente reportado en muchas escuelas, pero presente y relevante en algunas). Estos proporcionan un panorama de las prácticas, sistemas, procedimientos, y características que adopta el liderazgo en las escuelas visitadas.

¹² Una revisión al respecto se puede consultar en Leithwood, Seashore, Anderson y Wahlstrom, 2004.

3.1 Subdimensión Liderazgo del sostenedor

Esta subdimensión considera los procesos de gestión que lidera el sostenedor como responsable último de los resultados y de la viabilidad del funcionamiento de cada uno de los establecimientos a su cargo. Los estándares asociados a esta subdimensión dan cuenta de la importancia de que el sostenedor defina los procedimientos generales y los apoyos pertinentes para asegurar el buen desempeño de las unidades educativas, el cumplimiento de la normativa vigente, el desarrollo de sus PEI y el logro de la implementación del currículo nacional. A su vez, estos referentes consideran la necesidad de que las entidades sostenedoras definan con claridad sus roles en relación con los equipos directivos y con la planificación de las unidades educativas para asegurar una función de soporte y administración efectiva. Entre estos aspectos se incluyen la responsabilización relativa al desarrollo de los principales instrumentos de gestión educativa –PEI, PME y presupuesto anual–; la definición de metas, atribuciones y expectativas a los directores; el establecimiento de canales de comunicación y la incorporación de cambios estructurales pertinentes tanto con los objetivos estratégicos propuestos como con las necesidades y requerimientos de las escuelas y liceos.

Tabla 3.1 *EID de la subdimensión Liderazgo del sostenedor*

1.1	El sostenedor se responsabiliza del logro de los Estándares de Aprendizaje y de los Otros Indicadores de Calidad, así como del cumplimiento del Proyecto Educativo Institucional y de la normativa vigente.
1.2	El sostenedor se responsabiliza por la elaboración del Proyecto Educativo Institucional, del plan de mejoramiento y del presupuesto anual.
1.3	El sostenedor define las funciones de apoyo que asumirá centralizadamente y los recursos financieros que delegará al establecimiento, y cumple con sus compromisos.
1.4	El sostenedor comunica altas expectativas al director, establece sus atribuciones, define las metas que este debe cumplir y evalúa su desempeño.
1.5	El sostenedor introduce los cambios estructurales necesarios para asegurar la viabilidad y buen funcionamiento del establecimiento.
1.6	El sostenedor genera canales fluidos de comunicación con el director y con la comunidad educativa.

3.1.1 Responsabilización de los resultados por parte del sostenedor

Como aspecto positivo, en la generalidad de los establecimientos visitados se constata la existencia de mecanismos que denotan la preocupación del sostenedor respecto de la gestión y funcionamiento de las escuelas que se encuentran a su cargo. Por lo general se evidencian tres mecanismos específicos de vinculación que integran esta preocupación:

- el monitoreo del desempeño de los establecimientos, mediante información solicitada a estos;
- la realización de cuenta pública; y
- las visitas del sostenedor al establecimiento para observar el cumplimiento de los planes de estudio, los niveles de logro y las horas de trabajo, así como del PEI.

De los mecanismos mencionados, el que se observa con mayor frecuencia es el que refiere al monitoreo de desempeño y el con menor periodicidad, a las visitas de los sostenedores a las escuelas. El seguimiento del desempeño se realiza principalmente a través de la solicitud de reportes a los establecimientos, relativos a las siguientes materias:

- resultados de aprendizaje (por regla remiten a la medición Simce, y solo algunos establecimientos incluyen información propia);
- comportamiento de los indicadores de eficiencia interna: referidos fundamentalmente a la matrícula y retención;
- grado de cumplimiento del PEI y del PME;
- información sobre aspectos administrativos relacionados con el uso de los recursos de la SEP y la ejecución del presupuesto anual.

Por su parte, si bien el desarrollo de la cuenta pública aparece como un mecanismo de vinculación de los sostenedores con las comunidades educativas, las visitas realizadas constatan que solo en algunos casos, excepcionales, esta instancia pone foco en los resultados académicos, sus logros y análisis.

Las visitas realizadas reportan que para el ejercicio de las tareas de responsabilización, los sostenedores municipales generan estructuras organizacionales que –en su manifestación más común– se componen de una línea de jefaturas bajo el mando del director (del departamento o corporación de educación correspondiente). Normalmente, tales jefaturas asumen un área funcional o de servicios que varía en tamaño (encargados, equipos) y aborda los ámbitos técnico pedagógico, de convivencia escolar, nivel de educación parvularia, administración de recursos SEP, PIE (Programa de Integración Escolar), y los ámbitos extraescolar y financiero. En tanto, las estructuras de los sostenedores particular subvencionados varían según se trate de un multi o unisostenedor. En general, se constatan estructuras heterogéneas, que en el caso de los multisostenedores se asemejan relativamente a aquellas observadas en el ámbito municipal. En tanto, cuando se trata de unisostenedores privados, a la estructura propia de la escuela se añaden las funciones de personal contable-administrativo.

En el caso de las municipales (la gran mayoría de las escuelas visitadas), los apoyos que los sostenedores prestan a sus establecimientos están a cargo de las diferentes jefaturas, coordinaciones o equipos profesionales de las áreas mencionadas. En el ámbito técnico pedagógico, el acompañamiento a la gestión curricular de los establecimientos es desempeñado por la coordinación técnico pedagógica del sostenedor, y se desarrolla a partir de reuniones –con una frecuencia variada– de estos con los equipos técnicos de las unidades educativas, donde se participa en la orientación para la elaboración de planificaciones, evaluaciones y acciones de implementación curricular. La existencia de estas instancias no tiene, necesariamente, un correlato en la efectividad de los procesos ni en la satisfacción respecto de la pertinencia y utilidad de los lineamientos que formula el sostenedor, pero se constituye como una fortaleza en la medida en que da cuenta de cierta preocupación por parte de los sostenedores.

Como tendencia, en las escuelas visitadas se constata que el foco de responsabilización y preocupación de los sostenedores prioriza la gestión administrativa-financiera por sobre la pedagógica. Un extracto de un informe de Evaluación y Orientación ejemplifica lo señalado: “el sostenedor se hace responsable de la administración de los recursos económicos, en desmedro de los resultados y desempeño de la escuela”.

La priorización de lo administrativo-financiero y con la consecuente debilidad de foco pedagógico se reafirman en dos aspectos específicos, por un lado, la escasa presencia de lineamientos técnico pedagógicos entregados por el sostenedor (y su aparato de gestión), y por otro lado, la percepción de lejanía e insuficiente presencia y apoyo que desde la escuela se tiene sobre el sostenedor. Ilustración de estos fenómenos son:

El Departamento de Administración de Educación Municipal (DAEM) se relaciona con el establecimiento a través del equipo PIE y de un funcionario “controlador de gestión”, quien se encarga de visitar el liceo e informar sobre sus necesidades. Sin embargo, la comunidad educativa no reconoce estos departamentos o coordinaciones como instancias de apoyo técnico, sino como subunidades administrativas y de control que asisten ocasionalmente al liceo, lo que, de acuerdo al panel de evaluadores, podría limitar su alcance como apoyo pedagógico y de formación que orienten el quehacer institucional. [...] miembros del equipo visitan regularmente los establecimientos, sin

embargo, en la escuela solo se reconoce su presencia frente a situaciones críticas, como por ejemplo durante la reparación de la techumbre (Informe de Evaluación y Orientación).

En cuanto a los lineamientos pedagógicos, se realizan reuniones con la jefa técnica comunal con el fin de entregar información y orientación general, sin embargo, no se proporcionan lineamientos específicos (Informe de Evaluación y Orientación).

Si bien se señala que el sostenedor conoce los datos del establecimiento educacional a través de una plataforma de recopilación y gestión de información, este no mantiene una presencia activa y sistemática en la escuela (Informe de Evaluación y Orientación).

En definitiva, en el análisis se constata que si bien los sostenedores despliegan mecanismos de monitoreo, no lo hacen en todos los ámbitos, quedando algunos insuficientemente monitoreados y apoyados: son los relativos a los procesos y resultados de enseñanza y aprendizaje los que precisamente constituyen el corazón y objetivo del quehacer escolar.

3.1.2 Lineamientos, PEI y PME

Los informes dan cuenta de que los sostenedores procuran articular los objetivos estratégicos con las principales herramientas de gestión de los establecimientos, a saber: el PEI y el PME; a través de: comunicación de prioridades y objetivos estratégicos plasmados en el Plan Anual de Educación Municipal (PADEM), en el caso de la educación municipal, y en los PEI de la entidad sostenedora, en la educación particular subvencionada.

En relación al PEI –establecido por la política pública como el instrumento orientador de la gestión de cada escuela y su ideario como el “sello” que busca imprimir en sus estudiantes y en la comunidad–, se evidencia de manera generalizada que los sostenedores asumen la responsabilidad sobre este instrumento a través de la entrega de lineamientos y orientaciones para su elaboración por parte de los establecimientos, el desarrollo de su revisión, y la definición de su aprobación final.

Si bien en algunos casos los sostenedores acompañan la elaboración de los PEI a través de la participación de sus representantes o asesores técnicos en distintas instancias de diagnóstico y de construcción del instrumento, la forma más común de participación del sostenedor en este proceso es asumiendo la tarea de revisión y aprobación del documento, momento en el que se chequea y valida su contenido.

Respecto del PME, instrumento estratégico y de planificación para la articulación y definición de los procesos e iniciativas de mejora de la escuela en un plazo de cuatro años (revisión anual), en las visitas se evidencia de forma recurrente y mayoritaria que los sostenedores entregan autonomía a los establecimientos para su elaboración e implementación, existiendo un grupo minoritario de sostenedores que apoya de manera más profunda este proceso a través de acciones del tipo: informar del presupuesto disponible para la planificación de actividades y revisar tanto la pertinencia del uso de los recursos SEP de acuerdo a la normativa vigente. Asimismo, este grupo de sostenedores desarrolla, a través de encargados específicos, el monitoreo del uso de esta subvención.

3.1.3 Centralización/delegación de funciones

La organización del trabajo que realizan los sostenedores para la administración de los establecimientos a su cargo supone la definición de las funciones que se ejercerán centralizadamente y de aquellas que lo harán de forma descentralizada (la escuela y sus equipos directivos). La información recolectada en las visitas revela que las principales funciones que centralizan los sostenedores son la administración de los recursos financieros y humanos de las escuelas, lo que se traduce específicamente en la gestión de los procesos presupuestarios y en la administración de los recursos humanos. El rol que los sostenedores otorgan a los equipos directivos, en prácticamente la totalidad de los establecimientos, es el de apoyo interno a la administración con tareas que viabilizan tanto las definiciones presupuestarias, como aquellas requeridas para la administración del personal.

Respecto de la administración presupuestaria, si bien se constata que los sostenedores informan a los establecimientos sobre el presupuesto disponible para la ejecución de los PME y proyectos SEP, son ellos los principales responsables de la administración de la mayoría del presupuesto anual asignado a cada unidad educativa¹³. Al respecto, un instrumento de manejo autónomo por parte de las escuelas es el fondo fijo, denominado comúnmente “caja chica”. Este recurso, menor en monto, pero relevante, opera en la totalidad de las escuelas visitadas.

En relación a la gestión de personal, las acciones que realiza el sostenedor de manera centralizada se enfocan en disponer la planta docente requerida en cada unidad educativa a través de la retención y la contratación de profesionales, y la tramitación de las licencias médicas. En tanto, aspectos ligados al perfeccionamiento docente con frecuencia son delegados a la iniciativa de los establecimientos. Al respecto, si bien los sostenedores promueven la capacitación de los docentes, solo excepcionalmente se observan acciones concretas de apoyo para perfeccionamiento, como la gestión de becas para estudios de postítulo.

La definición de apoyos centralizados que entrega el sostenedor a los establecimientos educacionales y los recursos que delega, representa uno de los puntos más críticos. Se evidencian varios tipos de debilidades:

- falta de cumplimiento de los compromisos adquiridos en relación a las funciones de soporte;
- dificultades en la implementación pertinente de las acciones planificadas; y
- la falta de apoyo técnico a los establecimientos, lo que cuestiona la pertinencia y eficiencia de la labor desempeñada por los sostenedores y específicamente por los responsables de esta función en sus equipos.

De los elementos descritos, el que aparece con mayor recurrencia corresponde a la falta de cumplimiento de los compromisos, específicamente al escaso cumplimiento de los plazos. Los apoyos que se entregan de forma tardía tienen

¹³ Esta situación se observa con mayor fuerza en los sostenedores municipales, derivada de las funciones dispuestas por la legislación vigente en cuanto al manejo de recursos en los municipios.

relación con la compra de materiales con recursos SEP, la entrega de fondos fijos de administración, insumos fungibles y materiales de trabajo, recursos para la implementación del Plan de Apoyo Compartido y la biblioteca CRA, además de los insumos específicos para la gestión particular de las escuelas, por ejemplo, para las especialidades técnico profesionales impartidas por estos.

3.1.4 Establecimiento de rol, funciones y metas de los directores

Se identifica una serie de rasgos respecto de la relación del sostenedor con los directores de las unidades educativas. Estos refieren a las expectativas definidas por el sostenedor respecto del director y escuela a cargo, sobre el rol y atribuciones que se le asignan, a las metas que se establecen, y a la evaluación de su desempeño.

En general no se observa evidencia de una comunicación de altas expectativas por parte de los sostenedores hacia los directores. En los casos en que se manifiesta, se trata más bien de un voto de confianza y de la confirmación del director en el cargo.

El comunicar expectativas se encuentra íntimamente ligado a la definición del rol, las atribuciones y el establecimiento explícito de metas para los directores. El panorama general observado en las visitas al respecto es que en pocos casos se definen metas claras y explícitas a los directores; cuando ello ocurre se trata de directrices y objetivos generales definidos en los PEI o en los PADEM a los que deben responder. Solo para el caso de los directores nombrados bajo el sistema ADP (Alta Dirección Pública) se definen convenios específicos de desempeño, referidos a su responsabilidad en la gestión.

Un aspecto particular en relación a la definición de metas por parte del sostenedor está dado por la mayor o menor alineación que ellas posean con lo diagnosticado y “requerido” por la propia escuela, según en qué estadio de desarrollo se encuentre y cuáles sean las metas adecuadas a tal estado. Un ejemplo de esta tensión y complejidad aparece en la cita:

La entidad sostenedora comunica altas expectativas y define funciones, responsabilidades y metas al director las que evalúa periódicamente. Sin embargo, las metas propuestas desde la Corporación no estarían alineadas con las del establecimiento, debido a que dan mayor énfasis a la mejora de resultados (Informe de Evaluación y Orientación).

Un elemento crítico en la cadena de relaciones sostenedor-director, y que se evidencia prácticamente en la totalidad de las visitas desarrolladas, es la carencia de una evaluación adecuada de los directores. Se observa, como tendencia general: ausencia de evaluación y monitoreo sistemático del desempeño e inexistencia de un sistema definido y permanente para estos fines; e inexistencia o escasa claridad y relevancia práctica de criterios para evaluar el desempeño. Esta carencia de evaluación o su desarrollo extremadamente informal impacta negativamente en los posibles procesos de retroalimentación de la gestión del director, que permitirían un mejor alineamiento estratégico de sus acciones en relación a objetivos para la escuela (y propios en tanto responsable de su gestión).

3.1.5 Toma de decisiones y comunicación de cambios estructurales

Las visitas indagan en y detectan que la toma de decisiones respecto de cambios estructurales adoptados en última instancia por el sostenedor suceden al ser percibidos como necesarios, sea por razones de desarrollo o de viabilidad del establecimiento. Estos refieren a reformas mayores, que trascienden las medidas y cambios regulares adoptados, por ejemplo, en el marco del desarrollo del PME, o de otros planes o actividades regulares de la escuela.

En los informes de las visitas realizadas se identifican variados cambios estructurales implementados, principalmente:

- cambios en infraestructura asociados, por ejemplo, a la adscripción a la Jornada Escolar Completa (JEC) o a la necesidad de enfrentar problemas estructurales mayores relacionados con catástrofes naturales;
- cambios en la oferta educativa relacionados con la apertura o cierre de ciclos de enseñanza, por ejemplo, la incorporación del nivel de educación

parvularia y la misma JEC, la combinación o eliminación de cursos y la fusión de escuelas. Cabe señalar que con frecuencia estos cambios responden a la necesidad de dar sostenibilidad al establecimiento, enfrentando los efectos financieros de la baja matrícula; y

- cambios en la organización interna, tales como la incorporación de profesionales de apoyo psicosocial y equipos PIE, la renovación de plantas docentes y equipos directivos, el nombramiento de directores por sistema ADP, entre otros.

En lo que respecta a la forma en que se toman este tipo de decisiones estructurales, se constata como tendencia la débil participación de las comunidades educativas. Las instancias por excelencia en que se deberían plantear este tipo de decisiones son el consejo escolar y el centro de padres, y de acuerdo a la información revisada, no se observa que así sea.

Por último, en los casos en que se producen e implementan cambios estructurales, existe heterogeneidad respecto de los mecanismos y actividades de comunicación que se utilizan para informarlos. En muchos establecimientos no se comunican, o ello no se realiza oportunamente ni por canales adecuados. En aquellos casos en que sí se realiza esta acción, sucede en los espacios/mecanismos de reuniones de apoderados, centro de padres y entrega de la cuenta pública.

3.1.6 Comunicación del sostenedor con los directores y comunidades educativas

Los principales puntos detectados respecto de la comunicación del sostenedor con los directores y comunidades educativas incluyen las acciones llevadas a cabo por el primero para mantener un vínculo cercano con el director, la definición de un plan de comunicación con las comunidades educativas y la disposición para responder a situaciones emergentes.

Se identifica, como fortaleza, la existencia de diversos mecanismos y prácticas de comunicación entre los sostenedores y directores. Se utilizan principalmente medios regulares, tales como oficios, correos electrónicos y llamados telefónicos, en los que actúan como representantes del sostenedor las distintas unidades componentes del aparato de gestión. Además, y en menor medida, se realizan reuniones mensuales entre los directores de establecimientos municipales y el sostenedor. Esta fortaleza puede ser interpretada como un “piso” sobre el cual se puede desarrollar la gestión de apoyo a los establecimientos.

Respecto de la comunicación con las comunidades educativas se identifican algunas prácticas específicas por parte de los sostenedores, las que refieren al uso de las redes sociales (página web del municipio, DAEM, corporación, entre otras) donde se proporciona información general sobre la educación municipal), y la transferencia vía director (por los canales informativos para directores antes descritos) de información para padres para la comunidad en general. Otras instancias de comunicación son la participación de los equipos del sostenedor en los consejos escolares y de profesores.

Por último, en relación a la necesidad de responder a las situaciones emergentes, escasamente el sostenedor está presente para las comunidades, aun cuando se reportan casos en que, por ejemplo, atiende a apoderados y profesores para abordar problemas particulares. No obstante, en general los sostenedores de las escuelas examinadas visitan los establecimientos en caso de ser necesario (situaciones de emergencia, o frente a la solicitud de la escuela).

3.1.7 Síntesis de la subdimensión Liderazgo del sostenedor

En la siguiente tabla se presenta una síntesis de las prácticas, procesos y aspectos específicos detectados como hallazgos de la subdimensión.

Tabla 3.2 *Síntesis de la subdimensión Liderazgo del sostenedor*

Categoría	Hallazgos identificados
Responsabilización de resultados por parte del sostenedor	Existe una preocupación generalizada por monitorear algunos indicadores de eficiencia interna de los establecimientos: principalmente asistencia y deserción, y puntajes Simce. El foco de los indicadores que se monitorean y enfatizan por parte del sostenedor se relaciona con aspectos de financiamiento y competencia por matrícula. Un punto a destacar es que no aparece como prioritario el aprendizaje de los estudiantes. Existe diversidad de estructuras organizacionales en las entidades sostenedoras para relacionarse con los establecimientos. No obstante, se observan diseños con similitudes básicas (unidades o encargados por áreas funcionales). Estas estructuras en general no logran dar soporte de apoyo adecuado a las escuelas.

Categoría	Hallazgos identificados
Lineamientos, PEI, PME y presupuesto	En relación al PEI, los sostenedores entregan lineamientos generales a los establecimientos, habitualmente desde el PADEM. En general se revisan y se aprueban los PEI por parte de los representantes del sostenedor, y en algunos casos, se observa una participación más activa. En la elaboración del PME se observa un alto grado de autonomía de los establecimientos. Es poco frecuente que los sostenedores apoyen directamente a los establecimientos. Cuando sucede, se analiza la congruencia del PME con PEI y se revisa el presupuesto SEP. En relación al presupuesto de las escuelas, los sostenedores definen la estructura de gastos y los montos.
Centralización/delegación de responsabilidades	Funciones centralizadas en el sostenedor son la definición de los recursos humanos y la gestión del presupuesto. Se constata falta de cumplimiento de los compromisos del sostenedor con los establecimientos o debilidad en la oportunidad de ejecución de ellos (ej.: reemplazos). Prácticamente no existe delegación (explicitación de funciones que se entregan a los establecimientos), sino que promoción a que se desarrollen ciertas tareas. Se promueve que los establecimientos se encarguen de gestión de elementos técnico pedagógicos, como la formación docente. Mecanismos de delegación de recursos son la caja chica y la definición de recursos SEP.

[Continúa]

Categoría	Hallazgos identificados
Establecimiento del rol, funciones y metas de los directores	Es inusual la formalización del rol, las funciones y las metas de los directores, lo que tiene como consecuencia una ausencia en la transmisión de altas expectativas. La evaluación formal de directores es aún más escasa que la formalización de funciones.
Toma de decisiones, comunicación y contenido de cambios estructurales que aseguren la viabilidad y buen funcionamiento del establecimiento	Se observan los siguientes cambios estructurales: mejoras en infraestructura; oferta educativa, como cierre o fusión de cursos, apertura de niveles educativos, fusión de escuelas; y cambios en organización interna, como planta docente. No se observa mayor participación de la comunidad en estas decisiones. Hay muchos establecimientos en que estos cambios no se comunican formalmente a la comunidad escolar.
Comunicación del sostenedor con los directores	Existen mecanismos y prácticas de comunicación fluida entre los sostenedores y directores: oficios, correos electrónicos, llamados telefónicos, reuniones mensuales.

Con el objetivo de reforzar la síntesis de esta subdimensión, a continuación se muestran hallazgos posibles de caracterizar como fortalezas o debilidades.

Del lado de las fortalezas, aparecen:

- Existen orientaciones que entregan los sostenedores a los establecimientos educativos para la elaboración de los PEI, las que se centran en mantener cierta coherencia entre los diversos instrumentos de gestión: PADEM, PEI y PME.
- En la mayoría de los casos, existe un diseño organizacional en las instituciones sostenedoras para vincularse con los establecimientos educacionales: coordinación técnico pedagógica.

- Hay instancias de comunicación generadas desde las entidades sostenedoras para tratar temas de gestión de los establecimientos, esto representa un piso sobre el cual se puede sostener la gestión de apoyo a las escuelas.

Del lado de las debilidades, aparecen:

- El foco de la gestión de los sostenedores se encuentra en lo administrativo-financiero en desmedro de los aprendizajes.
- Se transmiten lineamientos generales que no llevan asociados especificaciones al nivel de herramientas, instrumentos, ejemplos de prácticas a desarrollar, etc.
- Baja frecuencia de visita a los establecimientos por parte de los sostenedores, lo que repercute en una sensación de tener solo información general de la escuela.
- No se registran acciones de monitoreo ni de supervisión de indicadores e instrumentos.
- Focalización en la evaluación en resultados Simce e indicadores de eficiencia interna, sin una estrategia o un conjunto de acciones de acompañamiento para favorecer su logro.
- Respecto de la entrega de apoyos y recursos centralizados del sostenedor a los establecimientos:
 - falta de cumplimiento de los compromisos adquiridos en relación a las funciones de soporte;
 - falta de pertinencia de las acciones planificadas; y
 - la falta de apoyo técnico.
- Ausencia de definición de roles, atribuciones y metas del director; si existen no se registran formalmente o no se expresan con claridad.

3.2 Subdimensión Liderazgo del director

Esta subdimensión incluye las tareas que lleva a cabo el director como responsable de los resultados formativos y académicos del establecimiento.

Los estándares asociados (Tabla 3.3) que guían las observaciones y evaluaciones realizadas en este ámbito apuntan al deber del director en responsabilizarse y liderar el despliegue de objetivos y condiciones, tales como: logros formativos y académicos que se espera de la escuela; que las comunidades educativas se comprometan e involucren en los procesos y metas; manifestación de expectativas por parte de la comunidad; funcionamiento operacional y de gestión adecuado; capacidad de movilización de la escuela hacia la mejora; y adecuado ambiente laboral, cultural y académico en la escuela y comunidad educativa.

Tabla 3.3 *EID de la subdimensión Liderazgo del director*

2.1	El director asume como su principal responsabilidad el logro de los objetivos formativos y académicos del establecimiento.
2.2	El director logra que la comunidad educativa comparta la orientación, las prioridades y las metas educativas del establecimiento.
2.3	El director instaura una cultura de altas expectativas en la comunidad educativa.
2.4	El director conduce de manera efectiva el funcionamiento general del establecimiento.
2.5	El director es proactivo y moviliza al establecimiento hacia la mejora continua.
2.6	El director instaura un ambiente laboral colaborativo y comprometido con la tarea educativa.
2.7	El director instaura un ambiente cultural y académicamente estimulante.

A continuación se agrupan temáticamente los resultados y hallazgos referidos a los elementos contenidos en esta subdimensión, los que provienen de los informes de visita analizados.

3.2.1 Responsabilidades del director

Respecto de cuáles son los aspectos que permiten caracterizar las responsabilidades que asumen los directores de las escuelas visitadas, en los informes evaluativos se detectan distintos elementos, los que hacen referencia, principalmente, a la presencia activa en la escuela, las funciones (y foco) que ejercen y privilegian, la distribución y delegación de responsabilidades, y el tipo de rendición de cuentas que utilizan.

Una fortaleza es que en la mayoría de las escuelas se observa una presencia activa y diligente del director. Esto se traduce en su participación en distintos momentos de la rutina escolar (inicio de la jornada y recreos), y en las instancias de atención de necesidades de apoderados y estudiantes (entrevistas, reuniones y atención de inquietudes de apoderados).

El director [...] es reconocido en la comunidad educativa por su trato afectuoso y amable, mantiene una presencia activa en la escuela y forma parte de su rutina la revisión de las instalaciones, lectura de correos electrónicos, saludo a los docentes, recepción de los alumnos, entre otras. Del mismo modo, los estudiantes distinguen su participación en actos, premiaciones y salidas pedagógicas, destacando que los motiva a mejorar (Informe de Evaluación y Orientación del Desempeño).

El tipo de responsabilización que caracteriza a los directivos de las escuelas visitadas está directamente asociado a las funciones que se realizan y privilegian, las que remiten la mayoría de las veces a: funciones administrativas; funciones relacionadas con la formación y convivencia; funciones asociadas a la gestión pedagógica; y funciones estratégicas y de planificación.

El tiempo y prioridad asignados por los directores a los distintos ámbitos que abarcan sus funciones es desigual. En efecto, las asociadas a la administración del establecimiento y a la formación y convivencia son las más destacadas, operan como “base de la gestión directiva”, sobre la que se “suman” (no siempre en forma completa) otras responsabilidades (gestión pedagógica, gestión estratégica). El ámbito administrativo incluye tareas del tipo responder cartas/correos, gestionar permisos administrativos, rendir cuentas sobre la administración financiera y asistir a reuniones, entre otras:

En este sentido, la visualizan [dirección] distante y encontrándose la mayor parte del tiempo en tareas administrativas [...] Respecto de su responsabilidad en el logro de los objetivos, define sus funciones focalizándolas en aspectos administrativos y operativos, como responder correos, permisos administrativos, atención de apoderados, leer y llevar correspondencia, asistir a reuniones, entre otras (Informe de Evaluación y Orientación).

El apoyo entregado [de dirección] está enfocado en lo administrativo, más que en lo pedagógico, advirtiendo además, que si bien se cumple con toda la normativa exigida, “todo se queda en el papel” (Informe de Evaluación y Orientación del Desempeño).

Las funciones referidas al ámbito de convivencia se centran por ejemplo en mediar en situaciones conductuales conflictivas de los estudiantes y atender apoderados para recibir inquietudes o comprometer acciones de reparación y mejoramiento.

Por su parte, el desempeño de funciones directivas relacionadas con la gestión pedagógica se presenta de manera muy heterogénea. Se constata que hay un número menor de directores cuya labor trasciende el desarrollo de tareas administrativas y de gestión de la convivencia, que asume también la pedagógica. En estos casos se observa tanto la participación y atención directa del director en el ámbito de gestión pedagógica, como la delegación de funciones en la UTP. Las actividades típicas de participación directa son: seguimiento de la cobertura curricular y asignaturas, planificación de clases, acompañamiento en el aula, participación en reflexiones pedagógicas, organización y entrega de lineamientos en consejo de profesores, estableciendo reuniones de coordinación con distintos estamentos en pos de la implementación de estrategias. Por su parte, la delegación de funciones a la UTP adopta diversos grados de cercanía y monitoreo por parte del director. En ocasiones se establece una dupla de intenso trabajo de coordinación y toma de decisiones, y en otros se realiza un monitoreo más distante, donde la UTP se adjudica mayor autonomía.

En cuanto a las funciones estratégicas y de planificación, los directores definen sus prioridades en consideración de: la gestión financiera y objetivos de viabilidad y continuidad del establecimiento; el cumplimiento de procesos ligados a instrumentos tales como el PEI, PME y la operación de la SEP; la realización de la gestión administrativa; la gestión de la convivencia y las relaciones de la comunidad educativa.

En síntesis se constata el énfasis en tareas administrativas que concentra la labor de los directores y el escaso liderazgo que ejercen en el área técnico pedagógica de los establecimientos (planificación, monitoreo y seguimiento de aspectos del quehacer pedagógico).

3.2.2 Dirección general del establecimiento

El desempeño directivo en la conducción general de las escuelas comprende elementos relativos a la definición y delegación de tareas, al establecimiento de funciones y responsabilidades, a la instauración de un ritmo particular de trabajo, y a la retroalimentación y comunicación con los funcionarios y profesionales, entre otros.

En los establecimientos visitados y sus respectivos informes evaluativos, se constata una diversidad de comportamientos relativos a la dirección general de las escuelas. En los reportes, no se observa un patrón general y se registran tanto referencias favorables como desfavorables sobre los elementos de dirección general.

Las referencias favorables a la dirección general de las escuelas visitadas, permiten identificar un conjunto de prácticas efectivas que operan y muestran un buen funcionamiento. Si bien estas prácticas son excepcionales y se observan sólo algunas de las escuelas visitadas, proporcionan claves de mejora. Las prácticas identificadas son:

- gestión de plazos mediante programaciones mensuales y anuales;
- establecimiento de rutinas dentro de las que se cuentan las reuniones de planificación semanal;
- asignación de responsabilidades e indicación reiterada al personal de lo que se espera que cada uno realice –en entrevistas personales–, previa asignación de tareas y publicación de responsabilidades y expectativas;
- monitoreo de labores por departamentos y retroalimentación;

- diagnóstico de problemas del establecimiento y búsqueda de mecanismos para solucionarlos, los que deben ser contingentes, anticiparse a mayores dificultades, e involucrar de forma adecuada a los funcionarios del establecimiento;
- establecimiento de vínculos con otras instituciones (en caso de presentarlas), ya sea en la articulación con directores de otras escuelas o en la generación de alianzas con entidades externas;
- gestión para la adquisición de materiales didácticos;
- supervisión de la infraestructura; y
- rendición de cuentas a los sostenedores.

Las prácticas señaladas pueden ser agrupadas en torno a tres dominios: organización interna de procesos y delegación y monitoreo de funciones; diagnóstico, resolución de conflictos y toma de decisiones; y provisión de recursos (Figura 3.1).

Figura 3.1 *Prácticas efectivas de dirección general detectadas en escuelas visitadas (casos minoritarios)*



Cabe señalar que algunos facilitadores de las buenas prácticas directivas de la escuela, y que son detectados e informados en las visitas, refieren a rasgos personales de liderazgo; es decir, cercanía o trato directo con las personas, empatía, apertura, promoción de crítica constructiva y del compromiso, y personalidad motivadora y exigente.

Por otra parte, en el global de las visitas analizadas y en cuanto a las principales debilidades de la gestión directiva, se identifican dificultades en la comunicación, base de las deficiencias en la coordinación del trabajo del equipo directivo y de este con los empleados del establecimiento. Específicamente, se constata un escaso desarrollo de instancias de diálogo entre los miembros del equipo directivo, lo que impide la reflexión conjunta y la articulación efectiva de las funciones. La siguiente cita da cuenta de lo mencionado:

[En la escuela] se mencionan problemas de comunicación al interior del equipo directivo debido a la escasez de instancias de reunión para coordinar con la totalidad de sus miembros, lo que ha repercutido en que exista un trabajo aislado y que no se comuniquen oportunamente las decisiones a la comunidad educativa. Todo lo anterior ha generado algunas descoordinaciones en el funcionamiento de la escuela (Informe de Evaluación y Orientación).

La carencia de espacios de reunión y comunicación entre el equipo directivo y los funcionarios impacta la coordinación del trabajo y la colaboración entre estamentos, como lo denota la siguiente cita:

La falta de tiempo destinado a la comunicación y a reunirse ha sido mencionado como una dificultad para instaurar un ambiente de trabajo colaborativo entre los diferentes estamentos. Esta carencia en la motivación de un ambiente colaborativo, de apoyo y de trabajo en equipo, dificulta la creación de una comunidad de aprendizaje y un ambiente profesional enriquecido que favorezca el rendimiento escolar y, por ende, perjudica los resultados académicos y formativos del establecimiento (Informe de Evaluación y Orientación).

Otra debilidad identificada es la ineficiencia en la definición de plazos, tareas y responsabilidades, sobre todo con respecto a la planificación de procesos pedagógicos y formativos, los que son centrales para el establecimiento. Esto

con frecuencia va asociado a una concentración de funciones en el director, falta (en muchos casos) de cumplimiento de las mismas y poca autonomía del personal. Como se observa, algunas de estas dificultades son la contrapartida de los aspectos positivos, antes mencionados, que caracterizan la efectividad en la dirección general de la escuela.

Por último, también se detecta escaso reconocimiento y retroalimentación al personal, lo que genera incertidumbre y finalmente tiene consecuencias en el clima laboral. La cita ejemplifica lo mencionado:

Por lo general se percibe que la dirección no ha contribuido a mejorar el clima laboral, no realiza una retroalimentación del desempeño de los funcionarios ni tampoco los reconoce en la labor que realizan, lo que genera cierta incertidumbre y sensación de inestabilidad laboral al no conocer la percepción que se tiene de su trabajo (Informe de Evaluación y Orientación).

3.2.3 Compromiso y articulación de la comunidad con las metas

Los resultados reportan una tendencia general en la existencia de directores que no logran que las comunidades compartan las metas y orientaciones fijadas. Esto no implica que no las posean, sino más bien representa una debilidad de liderazgo y de las dinámicas en las escuelas, que se caracterizan por no tener una visión compartida.

La confluencia de metas y orientaciones para los miembros de la comunidad (sostenedor, director, docentes, padres y estudiantes) puede ser concebida como un requisito de articulación funcional, motivacional y operativo esencial para el éxito de la escuela. Las visitas revelan debilidades en este aspecto, y se constata que existen:

- objetivos heterogéneos y no alineados entre actores;
- definición parcial y autónoma de las orientaciones y metas según las prioridades de cada actor;
- desconocimiento relativo o poco compromiso con las orientaciones y metas

educativas por parte de la comunidad escolar, sea por la incapacidad de la dirección de socializar y difundir estos aspectos, o por escasa claridad respecto de la identidad formal del colegio;

- dificultades para integrar a ciertos actores a un proceso consensuado de elaboración de las orientaciones y metas, especialmente en el caso de apoderados y estudiantes, quienes a veces ni siquiera conocen al director o están disconformes con su gestión pedagógica y formativa.

En los pocos casos donde hay un compromiso relevante de la comunidad con las metas y las orientaciones institucionales, se evidencia que la dirección ha dado central importancia a la planificación estratégica, definida fundamentalmente en el PEI, lo que implica entre otras cosas que la ha mantenido actualizada.

Como aspecto positivo, observado en la mayoría de las escuelas visitadas, se constata que la mayoría de las definiciones relativas a las orientaciones posee un perfil inclusivo de formación integral. Se identifican focos institucionales referidos a la formación valórica y personal, al respeto por la diversidad y la interculturalidad, y el desarrollo artístico, cultural y ecológico.

Cuando se presenta una confluencia favorable en torno a metas, estas dicen relación con:

- el mejoramiento de resultados Simce y de aprendizaje en cada asignatura;
- mejoramiento de gestión y estrategias pedagógicas;
- metas de formación y convivencia;
- clima laboral;
- permanencia y continuidad de estudios;
- involucramiento de los apoderados en el proceso de enseñanza y aprendizaje;
- mejoramiento de asistencia y aumento de matrícula;
- metas de disciplina e higiene; y
- uso de tecnologías.

Instauración de una cultura de altas expectativas

Las expectativas de la comunidad escolar aparecen como un aspecto clave de la gestión en tanto constituyen un componente central de la cultura de la institución ya que influyen en las metas y desafíos que se asumen y en el trabajo que se realiza para alcanzarlas. En este sentido, el rol de los directores es determinante al transmitir sus expectativas respecto del desempeño –tanto de estudiantes como de docentes y funcionarios– a través de mecanismos implícitos y explícitos, que facilitan la instauración de una cultura escolar exigente.

La mayoría de los directores realiza esfuerzos explícitos para instalar ambientes de reconocimiento estimulantes y desafiantes. En el ámbito formativo, por medio de la retroalimentación y valoración de los estudiantes (felicitarlos frente a buenos resultados en conducta y asistencia); y en el ámbito académico, por medio del reforzamiento de la confianza y la motivación (relevamiento de logros y de capacidades para afrontar desafíos). A nivel institucional se entregan trofeos, medallas y diplomas; se realizan ceremonias de premiación; se desafía a la comunidad con metas altas; y se estimula el cumplimiento de las mismas. La siguiente cita es un ejemplo de lo indicado:

La dirección lidera un proceso que impacta en su comunidad y establece grandes desafíos. Es así como exige metas académicas que buscan elevar los resultados de aprendizaje [...] otorgando confianzas y estimulando el cumplimiento de ellas. La comunidad reconoce que se insta a dar lo mejor de sí y a desarrollar un trabajo desafiante, lo que genera compromiso y responsabilidad que a juicio del panel, constituye un aspecto movilizador de mejora en la escuela (Informe de Evaluación y Orientación).

Sin embargo, a pesar de que algunos directores realizan esfuerzos a través de las acciones descritas, estas no logran instaurar culturas de altas expectativas. En la mayoría de los establecimientos evaluados se observa una constante referencia a la situación de vulnerabilidad de los estudiantes y sus familias como variable que explica los bajos resultados académicos, lo que se asocia a una baja confianza en las capacidades de los alumnos, a la disminución del nivel de exigencia académica y al establecimiento de metas poco ambiciosas o a la ausencia de las mismas.

No obstante la tendencia mayoritaria descrita, en los informes de evaluación se registran también casos en que los directores no atribuyen al contexto de vulnerabilidad escolar una función determinante en los resultados, sino a los procesos y prácticas de gestión que pueden desarrollar para el logro de sus objetivos institucionales, así como también a la confianza y estimulación de los estudiantes.

3.2.4 Instauración del ambiente laboral por parte del director

Además de los elementos analizados hasta ahora, relativos al efecto que tienen la comunicación, la coordinación y al compartir y articular metas institucionales sobre el trabajo colaborativo, existen otros aspectos relevantes asociados a la promoción de ambientes laborales cooperativos, los que tienen que ver tanto con las características de los equipos como con el rol del director. Es decir, no son de responsabilidad exclusiva de los directores, sino también de los funcionarios y, especialmente, de los docentes. Al respecto se identifican, de manera general, tres tipos de ambientes.

En primer lugar existe un tipo de ambiente, que es minoritario, donde la colaboración ha sido facilitada por el director, quien desarrolla prácticas enfocadas en la generación de espacios de participación y discusión para la gestión directiva y pedagógica, y en la asignación de tiempos destinados a ejercicios de trabajo colaborativo. Asimismo, se observa que las metas y las orientaciones no solo se comparten entre funcionarios, sino que esto trasciende a los estudiantes, quienes también se comprometen en su logro. Al respecto, ciertos facilitadores para la constitución de ambientes colaborativos, tienen que ver con la promoción de climas laborales positivos, caracterizados por la adecuada resolución de conflictos, a través de la formalización y socialización de reglamentos –por ejemplo, el manual de convivencia–, y la presencia de instancias de recreación, de estudio y perfeccionamiento dirigidas a la reducción del estrés de los distintos funcionarios.

En segundo lugar se encuentran las escuelas cuyo director no desarrolla prácticas destinadas a la generación de ambientes colaborativos, que son la mayoría. Sin

embargo, se producen espacios laborales tendientes a la cooperación, lo que se atribuye al perfil del equipo docente, su vocación por establecer este tipo vínculos. Las siguientes citas dan cuenta de lo señalado:

En el establecimiento existe un trabajo colaborativo que depende del desempeño y voluntad del profesor y no a un lineamiento institucional. El ambiente laboral es exigente, motivador y desafiante en base al docente y su vocación (Informe de Evaluación y Orientación).

Gran parte de los estamentos indica que existe un buen clima laboral entre los funcionarios, caracterizado por el trabajo en equipo, el compromiso común en torno a los estudiantes y la responsabilidad hacia la labor que cada uno realiza. Sin embargo, no se advierte una opinión generalizada que dé cuenta de la influencia del director en la creación de este ambiente (Informe de Evaluación y Orientación).

Por último están los que no tienen ambientes laborales colaborativos, tanto por la ausencia de prácticas de promoción desarrolladas por los directores, como por la nula iniciativa docente al respecto. Otros obstaculizadores son la ausencia de metas comunes entre los funcionarios y conflictos al interior y entre los estamentos.

Respecto del grado en que en las escuelas visitadas instauran climas académicamente estimulantes, los registros son reducidos. Cuando existen, la dirección lo promueve principalmente a través de:

- intercambios cotidianos con los docentes y estudiantes;
- debates sobre temas de actualidad;
- discusiones que planteen interrogantes o cuestionen argumentos en instancias del tipo consejo de profesores;
- gestión permanente de instancias de perfeccionamiento –estrategias pedagógicas, temáticas de evaluación, uso de TIC–;
- difusión de información de actividades de actualización profesional;
- fomento de la participación en talleres, cursos, postítulos o magísteres.

En cuanto a la instauración de un clima culturalmente estimulante (uno de los diversos aspectos sondeados en las Visitas), los casos en que Informes de Evaluación detectan explícitamente escuelas en que esto ocurre favorablemente, son minoritarios. Las prácticas más comunes reportadas cuando en las escuelas se observan dinámicas favorables en su clima cultural remiten principalmente a:

- la gestión constante de salidas culturales (como espectáculos deportivos o visitas al teatro);
- al desarrollo de actividades al interior del establecimiento, como talleres, concursos de saberes, campeonatos, invitación a especialistas, conformación de bandas musicales; y
- a la incorporación de la comunidad, por medio de estrategias como la apertura de la biblioteca del colegio a toda la comunidad.

3.2.5 Síntesis de la subdimensión Liderazgo del director

En la Tabla 3.4 se presenta una síntesis de las prácticas, procesos y aspectos específicos identificados como hallazgos en esta subdimensión.

Tabla 3.4 *Síntesis de la subdimensión Liderazgo del director*

Categoría	Hallazgos identificados
Responsabilidades del director	En general, los directores tienen una presencia activa y diligente en los establecimientos. El “piso” de funciones típico que desarrollan los directores de las escuelas visitadas es de tipo administrativo y de convivencia. En muchos casos, sobre este no se desarrolla significativamente el foco pedagógico.
Compromiso y articulación de la comunidad con las metas	Como tendencia, no se constatan visiones compartidas de las comunidades educativas respecto de las metas de los establecimientos. Se observan debilidades en la articulación entre el director y los distintos departamentos (o unidades) del establecimiento, lo que genera una invertebración y un desensamble de orientaciones, prioridades y metas educativas de la institución.
Instauración de una cultura de altas expectativas	Los directores hacen esfuerzos por instalar ambientes desafiantes, desarrollando acciones en el ámbito formativo: incentivos positivos formales e informales. Los esfuerzos, en general, no tienen un correlato en los resultados, ya que la vulnerabilidad es asumida como justificación del bajo desempeño y escasos logros de los estudiantes.

Categoría	Hallazgos identificados
Dirección general del establecimiento	Se identifican prácticas positivas y otras débiles respecto de la dirección general de las escuelas. Las que se reportan como efectivas, son: gestión de los plazos mediante programaciones mensuales y anuales; establecimiento de rutinas dentro de las que se cuentan las reuniones de planificación semanal; asignación de responsabilidades, tareas, y expectativas a cada funcionario; monitoreo y retroalimentación a los departamentos; diagnóstico de los problemas del establecimiento y búsqueda de los mecanismos para solucionarlos; articulación con directores de otros establecimientos, o generación de alianzas con entidades externas; gestión de la adquisición de materiales didácticos; supervisión de la infraestructura; y rendición de cuentas a los sostenedores.
Instauración del ambiente laboral por parte del director	La tendencia general es que los directores no desarrollen iniciativas para mejorar el ambiente laboral; sin embargo, el ambiente de trabajo de las escuelas es mayoritariamente positivo y propicio para la cooperación. Escasez de espacios y tiempos destinados a materializar la cooperación entre los funcionarios. Hay dos obstaculizadores fundamentales para el desarrollo de ambientes propicios para la colaboración: ausencia de metas comunes y de normas claras. No se observa una tendencia general respecto de la instauración de un clima académicamente ni culturalmente estimulante.

Con el objetivo de reforzar la síntesis de esta subdimensión, a continuación se caracterizan fortalezas y debilidades.

Del lado de las fortalezas, aparecen:

- Presencia activa del director en los distintos espacios y momentos de la rutina escolar, especialmente en instancias de atención a necesidades de apoderados y estudiantes (presencia en recreos y recepción de estudiantes, entrevistas, reuniones y atención de inquietudes de apoderados) y entrega de información a la comunidad escolar.
- La dirección asume el contexto vulnerable y las características de los estudiantes como condiciones superables, desarrollando prácticas de integración y apoyo.

Del lado de las debilidades, es posible identificar:

- Énfasis excesivo a los aspectos administrativos.
- Los directores no logran ejercer todas las tareas técnico pedagógicas que les corresponden.
- Existe desconocimiento relativo o poco compromiso con las orientaciones y metas educativas por parte de la comunidad escolar.
- Incapacidad de la dirección de socializar y difundir las metas.
- Falta de claridad y definición formal de la identidad y sello del colegio.
- Dificultades para integrar a apoderados y estudiantes a un proceso consensuado de elaboración de las orientaciones y metas.
- Escasa sistematización formal de estos aspectos en los documentos de gestión del establecimiento –como el PEI–, o poca consideración de estos lineamientos en el desarrollo de las acciones por parte de dirección.
- A pesar de que los directores tienden a instalar una cultura de altas expectativas en la comunidad escolar, esta no tiene resultados en los docentes, que asocian vulnerabilidad a bajos resultados académicos.
- Existen debilidades en la gestión de plazos y rutinas, sobre todo con respecto a la planificación de procesos pedagógicos y formativos.

- Se observan problemas entre la dirección y el personal del establecimiento debido a la falta de comunicación, escaso desarrollo de instancias de diálogo y falta de retroalimentación al personal.
- A pesar de que hay un número considerable de instituciones que declaran tener un buen clima de trabajo, hay una parte importante de estos establecimientos que no atribuyen la generación de este clima de trabajo al rol que los directores desarrollan en la escuela.

3.3 Subdimensión Planificación y gestión de resultados

La subdimensión refiere a una serie de prácticas, procesos, sistemas e instrumentos de la gestión escolar que definen el grado en que las escuelas planifican y ejecutan su mejoramiento. Aspectos relevantes que se incluyen aquí son el PEI, la capacidad de autoevaluación, el monitoreo del cumplimiento de los planes y la utilización de datos.

Tabla 3.5 *EID de la subdimensión Planificación y gestión de resultados*

3.1	El establecimiento cuenta con un Proyecto Educativo Institucional actualizado que define claramente los lineamientos de la institución e implementa una estrategia efectiva para difundirlo.
3.2	El establecimiento lleva a cabo un proceso sistemático de autoevaluación que sirve de base para elaborar el plan de mejoramiento.
3.3	El establecimiento cuenta con un plan de mejoramiento que define metas concretas, prioridades, responsables, plazos y presupuestos.
3.4	El establecimiento cuenta con un sistema efectivo para monitorear el cumplimiento del plan de mejoramiento.
3.5	El establecimiento recopila y sistematiza continuamente los datos sobre las características, los resultados educativos, los indicadores de procesos relevantes y la satisfacción de apoderados del establecimiento.
3.6	El sostenedor y el equipo directivo comprenden, analizan y utilizan los datos recopilados para tomar decisiones educativas y monitorear la gestión.

3.3.1 Proyecto Educativo Institucional (PEI)

El PEI es el instrumento con que la escuela explicita su sello educativo y define su misión y visión, es decir, una carta de navegación que actúa como referente de la gestión, de los planes y de las acciones que se implementen. Su existencia, las características generales y los modos en que se utiliza, actualiza y difunde, son diversos.

Esta herramienta está presente en todas las escuelas analizadas. Desde el punto de vista de sus contenidos, las orientaciones apuntan principalmente a: formación integral, inclusiva, valórica, crítica, social, medioambiental, intercultural, moral, afectiva, formativa y de calidad, de acuerdo al modelo científico humanista. En algunos casos refieren a énfasis religiosos.

La estructura de los proyectos educativos, en general, contempla misión, visión, funciones y perfiles de los actores de la comunidad escolar, como también datos de la organización interna, características del plan de organización curricular en la que se detallan los cursos, jornada de clases, horarios, proyectos y programas en ejecución. Así también entrega información acerca de la eficiencia interna, de las características de la población escolar y las fortalezas y debilidades, entre otros.

La difusión del PEI en las escuelas visitadas no es un fenómeno mayoritario. Cuando se realiza, se hace a través de prácticas tales como:

- reuniones con los funcionarios del establecimiento, del tipo consejo escolar, de funcionarios, de subcentros, talleres pedagógicos y jornadas de reflexión;
- reuniones con la comunidad educativa que típicamente se realizan por medio de la cuenta pública, de asambleas generales y reuniones con apoderados;
- utilización de medios de comunicación como cartillas informativas y correos electrónicos;
- utilización de espacios físicos de la escuela para comunicar la misión y la visión de la escuela, mediante afiches, pendones, lienzos y diarios murales.

En algunos establecimientos se realizan encuestas a los estudiantes para pedir su opinión sobre talleres que desean incluir en la JEC.

La actualización del PEI no es habitual y este hecho tiene consecuencias negativas, como quedar obsoleto o desajustado a la realidad de la escuela. Cuando se ha puesto al día en los dos últimos años se observa la tendencia de haber buscado apoyo en entidades externas en lugar de desarrollar el proceso de forma autónoma. Tal ayuda es provista por una ATE, una ATP (Asesoría técnica pedagógica MINEDUC), corporaciones municipales, especialistas (coordinadores municipales de educación media TP y académicos, entre otros). La firma del Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa es el principal incentivo para realizar la tarea de actualización del PEI. Algunos de los puntos comentados se reflejan en la siguiente cita:

La escuela cuenta con su Proyecto Educativo Institucional actualizado, sin embargo y de acuerdo a la observación, revisión de documentación y entrevistas, se pudo constatar que lo establecido en este documento no refleja la realidad cotidiana de la escuela. Por ejemplo, el PEI releva la importancia del idioma inglés y el área deportiva con talleres extraprogramáticos, no obstante se pudo corroborar que la escuela no cuenta con un proyecto de inglés para todos los niveles, como tampoco recursos y espacios físicos para el desarrollo de la actividad física o deportiva de los estudiantes. Existe un único taller de tenis de mesa que es liderado por el inspector de patio, quien utiliza recursos propios para su implementación (Informe de Evaluación y Orientación).

Cabe señalar que en muchos casos la actualización del PEI es responsabilidad de un estamento o personas específicas (equipo directivo y equipo técnico), lo que reduce la participación de los otros miembros de la comunidad educativa.

Las debilidades refieren principalmente a los siguientes aspectos:

- no definen y/o no transmiten un sello educativo común;
- no existe un alineamiento entre misión, visión, objetivos institucionales y planes de acción asociados; y
- definen solo los perfiles esperados de estudiantes, y no los del resto de los estamentos (dirección, docentes, asistentes, apoderados, etc.).

Por otro lado, si bien se observan esfuerzos por comunicar a la comunidad los lineamientos generales del PEI, es decir, al menos la misión y la visión, estos no son efectivos, lo que implica que diversos estamentos desconocen las principales definiciones, fundamentalmente apoderados y estudiantes.

Finalmente, el PEI es una herramienta poco útil cuando no se actualiza, no incorpora a la comunidad, no refleja la realidad del establecimiento, o tiene escasa relevancia y materialización en el quehacer permanente de la escuela.

3.3.2 Autoevaluación institucional

En términos generales, los procesos más formales de autoevaluación son aquellos efectuados en el marco de elaboración del PME. En tanto, otras instancias habituales son los consejos de profesores y las reuniones del equipo directivo.

La evidencia y las fuentes que nutren la autoevaluación son heterogéneas (mayor o menor disponibilidad). Entre ellas se encuentran: el desarrollo de fichas personales de los estudiantes; conversaciones y reuniones con apoderados; encuesta de satisfacción a apoderados, estudiantes y profesores; pruebas diagnósticas enfocadas en estrategias remediales; elaboración de panoramas de los cursos; y análisis semestrales de resultados académicos por asignatura.

Una de las fortalezas detectadas en la autoevaluación refiere a la instalación de modelos o referentes de análisis de la gestión escolar que identifican áreas y factores a considerar. En esta línea, la situación más habitual es que en las escuelas se relacione la autoevaluación (así como la gestión escolar) con los ámbitos de Liderazgo, Gestión pedagógica, Formación y convivencia y Gestión de recursos, e incorporen estos esquemas tanto a los análisis autoevaluativos como a las instancias y herramientas de planificación.

Por otra parte, una debilidad generalizada en las escuelas visitadas es la carencia de diagnósticos sistemáticos que jerarquicen las necesidades de los establecimientos y permitan también priorizar acciones de mejora a implementar.

3.3.3 Plan de Mejoramiento Educativo (PME)

En la totalidad de escuelas evaluadas se encuentra instalado y operativo el PME, en consonancia con la participación de las mismas en la SEP.

El PME es un instrumento de planificación y gestión de los establecimientos educacionales que busca fortalecer los procesos institucionales y pedagógicos, para así mejorar los aprendizajes de los estudiantes. Esta herramienta está consignada en la Ley de Subvención Escolar Preferencial (N.º 20248, 2008) y en la Ley que crea el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación (N.º 20529, 2011).

Como se mencionó antes, la elaboración del PME implica la realización de un proceso formal de autoevaluación (definido en etapas, formatos y aspectos a evaluar). En este se lleva a cabo un diagnóstico de fortalezas y debilidades de las diversas áreas de gestión (pedagógica, liderazgo, convivencia escolar, de recursos y de resultados).

Los establecimientos deben delinear metas y planes de acción en el marco del PME, lo que generalmente se realiza en reuniones de autoevaluación de distintos estamentos (equipo directivo, técnico, docentes, etc.), donde se concluyen las principales fortalezas; y en consideración del PEI, puesto que orienta las acciones relativas a la misión y a los objetivos institucionales. El instrumento requiere de una actualización anual para incorporar la evaluación y mejora de las acciones del plan del año anterior. Se observa el cumplimiento general de estas tareas y procesos.

Contenidos

Los contenidos mínimos que se plasman en el PME son en general coherentes con los PEI, fundamentalmente en lo que dice relación con la misión, visión, desarrollo del contexto en que se inscribe la escuela y las líneas estratégicas y planes de acción. Algunos lineamientos que se reportan con cierta frecuencia son: renovación y entrega de material didáctico y TIC, apoyo a estudiantes con necesidades educativas especiales que no pertenecen al PIE y que conforman el grupo diferencial, plan lector comunal, capacitaciones de profesores, entre otros.

Elaboración

Las visitas constatan que en la elaboración del PME participa el núcleo directivo de la escuela (director, miembros del equipo de gestión del equipo directivo, UTP). En algunos casos, minoritarios, lo hace un segundo núcleo, compuesto por los docentes, apoderados, estudiantes, y funcionarios del establecimiento.

El proceso de elaboración más habitual es aquel en que el equipo directivo (o alguno de sus miembros en calidad de encargado) elabora el plan, basándose en la información obtenida en el diagnóstico y autoevaluación realizados. Luego este es socializado con los docentes para incorporar sugerencias, donde no colabora necesariamente el resto de la comunidad escolar.

Las instancias de participación de los otros estamentos, que tienen poca frecuencia, son las consultas a particulares; al consejo escolar; al centro de de estudiantes y de padres; y las encuestas de satisfacción.

Debilidades

Debilidades específicas relativas al PME, son:

- no detalla los resultados del proceso que expliquen el mejoramiento de las prácticas;
- define a destiempo las orientaciones o apoyos necesarios;
- identifica solo acciones aisladas de evaluación de gestión;
- confunde el proceso de autoevaluación anual con otros tipos de evaluación;
- la autoevaluación de la escuela realizada en el marco de PME, generalizadamente registra una sobrevaloración de los niveles de desarrollo de las prácticas que se evalúan;
- el proceso de elaboración del instrumento tiende a estar concentrado en pocas personas (o en una persona), e incluir poca participación, difusión y conocimiento.

Las debilidades descritas sugieren, en general, la existencia de una brecha entre las capacidades que realmente despliegan las escuelas en la gestión del PME, y por otra, las exigencias que la política pública define al respecto.

3.3.4 Monitoreo

Monitoreo en el marco del PME

El monitoreo de las acciones y cumplimiento del PME es inadecuado. Sus debilidades refieren, principalmente, a:

- carencia de monitoreo formal y sistemático;
- indicadores de seguimiento deficientes;
- ineficacia del monitoreo cuando este se externaliza;
- monitoreo centrado solo en lo financiero administrativo.

Es común la ausencia del monitoreo formal y sistemático del PME en los establecimientos visitados. En cambio existen conversaciones informales al interior y exterior de las escuelas, lo que deja fuera las evidencias, los reportes, los registros o los informes escritos de avances. En particular, se observan también deficiencias técnicas en la formulación de indicadores de seguimiento (variables mal construidas, e indicadores no correspondientes a lo que se requiere medir).

En algunas escuelas visitadas se observa el apoyo de asistencia técnica educativa (ATE) sea para la elaboración o seguimiento del PME. Los resultados son variados, aunque se observa como riesgo que la completa externalización dificulta la apropiación, el ajuste pertinente y oportuno de mecanismos que dependen de la acción directa de la escuela.

Por último, como tendencia, se constata que entre los indicadores de seguimiento del PME que en la práctica se privilegian y utilizan, predominan claramente los de tipo financiero administrativo por sobre los de naturaleza pedagógica y de aprendizaje.

Citas que ilustran aspectos señalados, son:

Para el monitoreo no hay directrices formales, salvo para el control financiero, la preparación de la rendición de cuentas y la asistencia y retención de alumnos (Informe de Evaluación y Orientación).

A partir de la revisión documental, el panel considera que el PME presenta algunas debilidades en el planteamiento de indicadores de seguimiento, como también en la formulación de acciones en las que falta claridad en su redacción, lo que perjudicaría su implementación y seguimiento (Informe de Evaluación y Orientación).

El monitoreo del PME no se constituye en un proceso interno y sistemático de la escuela, sino en una acción fundamentalmente externa (ATE) que no aseguraría un ajuste efectivo de su proceso de implementación (Informe de Evaluación y Orientación).

El monitoreo del PME está principalmente asociado a la solicitud y uso de recursos que realiza el DEM de los gastos, las compras, servicios y materiales. No existe un monitoreo de las acciones que permita observar el impacto que tienen en la gestión del establecimiento ni en el aprendizaje de los estudiantes (Informe de Evaluación y Orientación).

Instancias y procesos de seguimiento

Respecto de instancias y prácticas de seguimiento observadas en las escuelas visitadas, los informes evaluativos reportan diversos elementos y situaciones.

Hay establecimientos que poseen procesos de seguimiento, los que remiten a las instancias:

- consejo escolar;
- consejo de profesores;
- grupo de profesores encargados de la SEP;
- microcentro; y
- equipo directivo en conjunto o subgrupos (dirección y encargado de UTP, principalmente).

En algunos casos las instancias de seguimiento son definidas por el sostenedor, donde se incluyen la visita (y reuniones) por parte del mismo al director y/o al equipo de gestión y reuniones con jefes técnicos, en las que se da cuenta del avance de las acciones comprometidas en el PME o de los progresos por área. Los establecimientos que desarrollan estas prácticas lo hacen de forma mensual, bimensual o trimestral. Las reuniones de jefes técnicos comunales (en el caso de las escuelas municipales) se hacen una vez al mes, como regla general. En casos puntuales el sostenedor visita el establecimiento cada semana o quincenalmente para seguir las acciones establecidas en el PME.

Se observa el uso de la plataforma que el Mineduc ha implementado para este fin cuando se lleva a cabo el monitoreo.

3.3.5 Sistematización de datos

Las visitas constatan, como aspecto favorable, que las escuelas registran datos e información variada y para distintos fines. En lo referente a información base de diverso tipo (administrativo, financiero, pedagógico) existe disponibilidad. Las más habituales son:

- datos de caracterización de los estudiantes y de las familias de los establecimientos, basados en fichas personales de los estudiantes, algunas veces incorporan aspectos psicosociales de los estudiantes y sus familias. En general es recopilada por la dupla psicosocial de los establecimientos;
- financiera, de la cual se encarga el director del establecimiento y en la que interviene activamente el sostenedor. Presupuesto, balance y contabilidad, inventarios y registro de adquisiciones;
- de resultados académicos, como ensayos Simce y resultados de evaluaciones de aprendizaje. Esta información es recolectada habitualmente por el jefe UTP;
- relativa al PIE, que corresponde al equipo del programa e incluye datos de caracterización, diagnóstico, seguimiento y resultados;

- recursos humanos, concretamente información del personal (bases de datos), la que incluye carga horaria, permisos administrativos, licencias médicas y resultados de evaluación docente; y
- datos de matrícula, asistencia y retiro.

3.3.6 Sistemas de información

La mayoría de los establecimientos cuenta con sistemas de almacenamiento de información de diversa índole, existiendo continuidad y correspondencia entre los procesos de producción y sistematización. Sin embargo, se observan diferencias en las características y uso de los archivos, basados en fichas de papel, digitales (archivos digitales, planillas electrónicas), o del tipo *software* (manejo de información y automatización de procesos). Lo que prima son los soportes físicos (libros de clases, planificaciones, registros, documentos y archivadores), archivos digitales y planillas electrónicas.

No menos importante es la tendencia a utilizar plataformas de gestión de datos, como el SIGE, Comunidad Escolar y Docente Más. Además existen programas, como Syscol y Mateonet, adquiridos por los sostenedores, y que se encuentran alineados fundamentalmente al SIGE.

3.3.7 Análisis y uso de información

La generación, sistematización y disponibilidad de información en los establecimientos refleja la producción y existencia de multiplicidad de datos y documentación. Adicionalmente, se encuentra generalizado el uso de archivos, planillas y programas digitales de procesamiento (de datos presupuestarios, de personal), o de acceso a plataformas Mineduc.

Usos de información más habituales

Las visitas constatan que las escuelas centran su análisis de información principalmente en los aspectos financiero administrativos (datos de asistencia y matrícula ligados a los ingresos vía subvención) y en los resultados académicos (calificaciones, eventualmente resultados Simce).

En un contexto general de baja utilización de la información referida, los tipos de uso más habituales detectados son:

- para la elaboración del PME y entrega de insumos para la cuenta pública;
- en casos excepcionales, para la toma de medidas para el aumento de la asistencia o de la matrícula por medio de incentivos, campañas publicitarias, o instalación de medios de transporte;
- para establecer acciones remediales con ciertos estudiantes o redistribución de asignaturas entre docentes.

Debilidades

Refieren a la capacidad de análisis de información y su utilización significativa para los procesos de mejora.

La escuela mantiene un sistema de almacenamiento de información manual, donde se recopilan los antecedentes de los estudiantes en las diferentes áreas [...] Por una parte, la UTP almacena la información de los alumnos en términos académicos, la asistente social respecto de la situación socioeconómica y el equipo PIE acerca de los alumnos atendidos, que contempla el diagnóstico, el plan de apoyo individual para cada estudiante, las derivaciones y su seguimiento. La inspectora general era la encargada de almacenar información sobre la matrícula y ante su ausencia, no se explicita quién asume esta responsabilidad. Sin embargo y de acuerdo a lo evidenciado durante la visita, la escuela es poco efectiva y sistemática en el uso de la información recopilada para la toma de decisiones educativas y formativas. De hecho, la información es utilizada solo en momentos definidos, como lo fue la realización del autodiagnóstico, sin considerarla en las acciones del PME, que no se relacionan con las debilidades planteadas ni tampoco con los lineamientos concretos que establece el PEI (Informe de Evaluación y Orientación).

En particular, en las escuelas visitadas se constatan debilidades en el procesamiento y uso de la información referida a las dinámicas de enseñanza y aprendizaje. Estas se pueden sintetizar en los siguientes puntos:

- Las calificaciones (notas) y los resultados Simce no bastan por sí solos para retroalimentar procesos ni para producir información que permita generar estrategias, planes, ni procesos de mejora. Tampoco entregan un panorama de la efectividad de las metodologías implementadas, ni de la trayectoria de los estudiantes (progreso o estancamiento de habilidades y conocimiento).
- Ausencia de uso de datos que estén vinculados a procesos de mejora de enseñanza y aprendizaje. Esta relación no se contempla en las iniciativas, por lo que las prácticas sistemáticas de trabajo de mejora continua respecto del uso de información son casi inexistentes (como fuente de diagnóstico, monitoreo y medición de resultados).

Si bien cuentan con información recopilada y debidamente archivada, esta no es utilizada sistemáticamente para tomar decisiones y evaluar su impacto en el ámbito pedagógico (Informe de Evaluación y Orientación).

Por último, se observa que el análisis y uso de información están poco relacionados con los procesos cotidianos de la escuela, pedagógicos y operativos, reduciéndose a momentos (y requerimientos) de planificación, determinados o supervisados externamente (PME, PEI).

3.3.8 Síntesis de la subdimensión Planificación y gestión de resultados

En la siguiente tabla se presenta una síntesis de las prácticas, procesos y aspectos específicos detectados como hallazgos de la subdimensión.

Tabla 3.6 *Síntesis de la subdimensión Planificación y gestión de los resultados*

Categorías	Hallazgos identificados
PEI	Existente en prácticamente la totalidad de establecimientos existe un PEI. No es generalizado que este instrumento se encuentre actualizado o que sea difundido. El PEI logra establecer el sello, la misión y visión del establecimiento educacional. Hay una preferencia de los establecimientos por apoyarse en entidades externas para su elaboración. Se identifican varias debilidades en la formulación de estos instrumentos: incompletos (sin sello educativo, alineamiento entre misión, visión, objetivos institucionales y planes de acción asociados, perfiles de los actores, etc); desactualizados; y no consideran adecuadamente la realidad de la escuela. Es frecuente que hayan debilidades en la comunicación del PEI, especialmente en estudiantes y apoderados.
Autoevaluación institucional	En general sí se desarrollan procesos de autoevaluación institucional en los establecimientos. Es exclusiva al marco de la elaboración y monitoreo del PME. Se analizan datos e indicadores de eficiencia interna, resultados de aprendizajes (puntajes Simce, pruebas internas y externas, análisis de promedios por asignatura y por ciclo, etc.), JEC, las responsabilidades de cada cargo, la asistencia del personal, y otros datos generales de la escuela. Posee resultados sobrevalorados. Se constata escasa participación. Esto es acompañado de desconocimiento y falta de compromiso.

[Continúa]

Categorías	Hallazgos identificados
PME	Se encuentra instalado en prácticamente la totalidad de los establecimientos. Ha logrado instalar en los equipos directivos formas de estructuración en las autoevaluaciones que siguen las dimensiones de gestión escolar. Se desarrolla principalmente por medio de reuniones de autoevaluación de distintos actores (equipo directivo, técnico, docentes, etc.). En general contiene misión y visión, contexto de la escuela, líneas estratégicas y planes de acción. La regla general es que sea elaborado por el equipo directivo en una primera etapa, enfocada en la información obtenida en el diagnóstico y autoevaluación realizados, luego es socializado con los docentes. Algunas debilidades detectadas son que no jerarquiza las necesidades de los establecimientos para poder orientar las acciones propuestas; no detalla estrategias que expliquen el mejoramiento de las prácticas; define a destiempo las orientaciones o apoyos necesarios; identifica prácticas de evaluación de la gestión aisladas; y confunde el proceso de autoevaluación anual con otros tipos y dispositivos de autoevaluación permanente.
Monitoreo	Pocas escuelas cuentan con mecanismos de monitoreo de resultados y de procesos. Existen debilidades: carencia de un monitoreo formal y sistemático; los indicadores de seguimiento tienen poca claridad en su formulación; ineficacia del monitoreo cuando descansa exclusivamente en entidades externas como las ATE. Se aborda desde una mirada administrativa más que pedagógica.
Sistematización de datos	Cantidad y diversidad de procesos internos de las escuelas para su construcción.

Categorías	Hallazgos identificados
Sistemas de información	Son de carácter administrativo y para almacenar información de resultados de aprendizaje y progreso curricular.
Análisis y uso de la información	A pesar que se construye y almacena una cantidad considerable de información, esta no se utiliza más allá de la elaboración y actualización del PME o del PEI. No se emplea para la mejora de procesos de gestión escolar ni de enseñanza y aprendizaje. En los casos en que hay análisis de información, esta dice relación únicamente con indicadores financieros: retención, matrícula y asistencia; y en algunos casos académicos: resultados Simce y calificaciones. Las pocas medidas que se toman son a partir del análisis del aumento de matrícula, incentivos a la asistencia o acciones remediales producto del Simce.

Con el objetivo de reforzar la síntesis de esta subdimensión, a continuación se muestran las fortalezas y las debilidades.

Del lado de las fortalezas, aparecen:

- Política de elaboración del PEI en todas las escuelas (esto no garantiza su efectividad como herramienta de planificación).
- Existencia de PME en la mayoría de los establecimientos.
- Autoevaluación del PME por cada área de gestión (Liderazgo, Gestión pedagógica, Formación y convivencia y Gestión de recursos). Se han homogeneizado estos procedimientos según lineamientos de la política pública.
- Generación de datos por parte de las escuelas, que cuentan con mecanismos de recolección de información de distintos ámbitos.

Del lado de las debilidades es posible identificar:

- Casos de PEI incompleto o desactualizado.
- Impertinencia de lo establecido por el PEI respecto de la realidad de la escuela.
- Desconocimiento de las principales definiciones del PEI por parte de diversos estamentos.
- Escasa sistematicidad del autodiagnóstico de gestión (fortalezas y debilidades en distintas áreas).
- Los PME:
 - no jerarquizan las necesidades para poder orientar acciones;
 - no detallan acciones que expliquen el mejoramiento de las prácticas;
 - definen a destiempo las orientaciones o apoyos necesarios;
 - identifican solo acciones aisladas de evaluación de gestión;
 - confunden el proceso de autoevaluación anual con otros tipos de evaluación.
- Escasa autocrítica en la autoevaluación, ya que no refleja el nivel de desarrollo de los procesos de gestión del establecimiento (sobrevaloración de las prácticas de la realidad de la escuela).
- Escasa participación de la comunidad escolar en el proceso de autoevaluación.
- El monitoreo de procesos internos a la escuela no es ni formal ni sistemático; posee deficiencias en los indicadores de seguimiento; y es poco claro en su formulación.
- En ocasiones el monitoreo descansa exclusivamente en entidades externas, cuando este tipo de acciones no tiene un correlato al interior de los establecimientos.
- Tendencia a enfatizar el monitoreo de indicadores financiero-administrativos, dejando de lado la perspectiva pedagógica.

- Subutilización de los datos generados por las escuelas, más que para la toma de decisiones, se usan (reducen) a la planificación, considerando la asistencia, la deserción y la matrícula, que se analizan desde el punto de vista de los ingresos del establecimiento.

CAPÍTULO 4

Gestión pedagógica

La dimensión de Gestión pedagógica comprende las políticas, procedimientos y prácticas de organización, preparación, implementación y evaluación de la enseñanza, en consideración de las necesidades de todos los estudiantes, por medio de acciones concretas para el logro de los Objetivos de Aprendizaje propuestos.

Esta dimensión constituye el eje central del quehacer de las escuelas, ya que guarda directa relación con el propósito de logro de los aprendizajes y el desarrollo integral de los estudiantes. Una condición para ello es que exista un trabajo coordinado y colaborativo entre profesores, equipo técnico pedagógico y el director, en el que este último debe asegurar la implementación curricular mediante una serie de tareas de programación, apoyo y seguimiento de la labor docente.

Por su parte los docentes, como principal responsabilidad, deben llevar a cabo procesos de enseñanza y aprendizaje, lo que implica –entre otras prácticas– planificación, uso de estrategias pedagógicas adecuadas y monitoreo de la evolución de los alumnos. A lo anterior hay que agregar un elemento fundamental del trabajo pedagógico, que es la consideración de las características particulares de las personas que se está educando. En este sentido, el establecimiento debe responder a la diversidad de necesidades de los niños y jóvenes con miras en superar las dificultades que pudieran entorpecer su desarrollo y favorecer el despliegue de sus potencialidades.

En el contexto del modelo que guía las Visitas de Evaluación y Orientación a las escuelas, la Gestión pedagógica está compuesta por tres subdimensiones: Gestión curricular, Enseñanza y aprendizaje en el aula, y Apoyo al desarrollo de los estudiantes. Para cada una de estas se presentan a continuación los resultados cualitativos que reportan los informes. Al igual que en otros capítulos, los criterios para la presentación de hallazgos son su recurrencia (patrón en un grupo importante de escuelas) y relevancia específica (patrón no generalizado en las escuelas visitadas, pero sí significativo).

4.1 Subdimensión Gestión curricular

La subdimensión incluye las políticas, procedimientos y prácticas que lleva a cabo el director, el equipo técnico pedagógico y los docentes del establecimiento para coordinar, planificar, monitorear y evaluar el proceso de enseñanza y aprendizaje. Las temáticas que cubren los estándares refieren a aspectos tales como: implementación del currículo y sus lineamientos, elaboración de las planificaciones de la enseñanza, observaciones de clases y revisión de los materiales educativos, gestión de las evaluaciones de aprendizaje, seguimiento de la cobertura curricular y trabajo colaborativo entre los docentes.

Tabla 4.1 *EID de la subdimensión Gestión curricular*

4.1	El director y el equipo técnico pedagógico coordinan la implementación general de las Bases Curriculares y de los programas de estudio.
4.2	El director y el equipo técnico pedagógico acuerdan con los docentes lineamientos pedagógicos comunes para la implementación efectiva del currículo.
4.3	Los profesores elaboran planificaciones que contribuyen a la conducción efectiva de los procesos de enseñanza y aprendizaje.
4.4	El director y el equipo técnico pedagógico apoyan a los docentes mediante la observación de clases y la revisión de cuadernos y otros materiales educativos con el fin de mejorar las oportunidades de aprendizaje de los estudiantes.
4.5	El director y el equipo técnico pedagógico coordinan un sistema efectivo de evaluaciones de aprendizaje.
4.6	El director y el equipo técnico pedagógico monitorean permanentemente la cobertura curricular y los resultados de aprendizaje.
4.7	El director y el equipo técnico pedagógico promueven entre los docentes el aprendizaje colaborativo y el intercambio de los recursos educativos generados.

4.1.1 Asignación de docentes y horarios

La información recolectada en las visitas detecta que, en general, hay dos funciones básicas que se ejecutan en el marco de la coordinación para la implementación del currículo. Estas son la asignación de docentes y la definición de horarios para los cursos; ambas, por regla, a cargo de la UTP. En estas juegan un papel importante (en mayor o menor grado) los aspectos de carácter administrativo y/o pedagógico, dependiendo de los criterios aplicados.

En línea con lo anterior, los parámetros observados relativos a la asignación de los docentes son: la especialización que posean, las capacidades (que se les reconoce), su disponibilidad de horarios y su experiencia pedagógica. En relación a la asignación de horarios, los criterios rastreados son: la importancia atribuida por el UTP a las asignaturas (que deriva tanto de las exigencias tanto de normativas como de las prioridades del establecimiento) y la disponibilidad de horarios. A continuación mayores especificaciones:

- En el caso de los establecimientos municipales, la asignación de docentes y los criterios pedagógicos que se pueden asumir para este fin están condicionados por la disponibilidad de profesores, y definida por el sostenedor de la escuela.
- A los docentes que poseen formación se asignan a los primeros niveles, habitualmente hasta tercero básico, y de ahí en adelante se privilegia a los que tienen especialidades.

Como se ha señalado, la tendencia es que el actor principal que desarrolle las funciones de asignar los docentes y horarios sea la UTP. Sin embargo, en algunas escuelas hay procesos más participativos, donde se observa la inclusión del director u otros actores (docentes específicos, inspectores), conjugándose en mayor medida los criterios pedagógicos y administrativos.

La asignación de los docentes a los cursos es realizada por UTP en coordinación con los profesores, privilegiando el resguardo del tiempo lectivo, además de establecer que las asignaturas de mayor demanda de concentración para los estudiantes, se impartan en las primeras horas de clases. A su vez, se considera la especialidad de los docentes de segundo ciclo, como también la carga horaria disponible (Informe de Evaluación y Orientación).

Problemas típicos, en relación a la organización de los cursos y asignación de docentes, refieren a la incierta disponibilidad de profesores, gestión de los reemplazos y posibilidad de contar con tiempo no lectivo. Al respecto:

- Los procesos de asignación docente pueden producir gran “ruido” en la escuela. En contextos de descenso de la matrícula municipal, la situación contractual de los docentes produce gran ruido en las escuelas; como no son de planta pueden ser desvinculados.
- La gestión de reemplazos resulta ser un proceso dificultoso y con grandes problemas de eficiencia. Las soluciones abordadas ocasionan que una parte de los docentes deba cubrir los cursos de los que se ausentan de las escuelas: “no se tuvo docente de historia durante todo un semestre, pese a la solicitud oportuna desde la dirección al sostenedor” (Informe de Evaluación y Orientación).
- En general el tiempo docente no lectivo es insuficiente (o mínimo o inexistente en algunos casos)¹⁴. Uno de los obstaculizadores que se identifican es la utilización de las horas no lectivas para cubrir la ausencia de otros profesores; entonces debe destinar tiempo extralaboral para las planificaciones y postergar tareas como la coordinación del trabajo pedagógico con equipo PIE o con asistentes, atención a apoderados y participación en instancias de retroalimentación con la UTP, entre otros.

¹⁴ Sobre el punto, las visitas recogen percepciones y evaluaciones de docentes que contrastan con la visión de sostenedores DEM/DAEM, que en su totalidad hacen referencia a organizaciones de tiempo en que el espacio no lectivo constituye hasta el 40% de la asignación horaria.

4.1.2 Lineamientos metodológicos

En el marco de la Gestión del currículo (lo que se enseña), las visitas realizadas informan de un conjunto de prácticas y lineamientos metodológicos que despliegan las escuelas.

Como tendencia general, prácticamente la totalidad de lineamientos metodológicos se enfoca en las asignaturas de Lenguaje y Matemática, sobre todo en la primera.

Las prácticas asociadas a los lineamientos metodológicos de la asignatura de Lenguaje son: dictados diarios, lecturas diarias, cuentacuentos, ejercicios de lectura al inicio de la clase, lecturas complementarias de acuerdo a los diagnósticos de velocidad y comprensión lectora, utilización de un cuaderno modelo (concertado previamente por los profesores de Lenguaje), uso de plataforma informática e incorporación de ítems de comprensión lectora en las pruebas de todas las asignaturas.

Por su parte, en Matemática los lineamientos se concretan en prácticas de cálculo mental diario, resolución de problemas cotidianos y uso de plataforma informática (programas y aplicaciones disponibles online y en *software* educativo).

En resumen, las prácticas identificadas refieren a lineamientos en comprensión y velocidad lectora para el caso de Lenguaje y a la resolución de problemas y cálculo mental para Matemática. En relación a lo anterior, los establecimientos han implementado métodos o programas específicos, tales como el Plan de Apoyo Compartido y los métodos Matte, Singapur y Copisi.

Visto en términos de fortalezas:

- Se constatan numerosas iniciativas de fortalecimiento metodológico para la enseñanza de las asignaturas de Lenguaje y Matemática.
- Las escuelas que introducen iniciativas metodológicas en Lenguaje y Matemática logran desarrollar coherentemente capacitación docente en estas áreas.

En cuanto a las debilidades:

- Son escasas las iniciativas de lineamientos metodológicos en asignaturas diferentes a Lenguaje o Matemática, lo que refleja la preponderancia de enfoques poco integrales de los procesos de enseñanza.
- Se constata poca innovación en las iniciativas. Muchas de ellas en los establecimientos visitados remiten a ejercitar la lectura y la resolución de problemas matemáticos, y pocas (una excepción son los cuentacuentos) entregan elementos interactivos del proceso de enseñanza y aprendizaje. Además, los lineamientos reportados en las escuelas tienen un desarrollo general, y en pocos casos cuentan con desarrollos pedagógicos específicos, lo que impacta en su grado de efectividad.

[A partir de la implementación de un plan de fomento lector específico] no se logran evidenciar lineamientos pedagógicos claros para organizar la labor de los docentes, impactando con ello la gestión sistemática del currículo sobre la base de metodologías y estrategias pedagógicas definidas (Informe de Evaluación y Orientación).

- Inexistencia de iniciativas para los cursos superiores. En general, las prácticas que se han logrado identificar se centran en el nivel prebásico y en el primer ciclo del nivel básico.
- Factores más generales que obstaculizan la adecuada gestión del currículo y definición e instalación de lineamientos, son la alta rotación del equipo directivo y la limitada socialización de las bases curriculares, lo que al mismo tiempo expresa la falta de apropiación que los docentes tienen respecto de las mismas.

4.1.3 Planificaciones

Las planificaciones aparecen como un instrumento transversal, el principal para implementar el currículo y los procesos de enseñanza y aprendizaje. Las prácticas asociadas a estas operan en distintos niveles (macro y micro) y unidades (asignaturas, unidades, clases).

Los componentes de la planificación curricular en general remiten a:

- planificaciones anuales que detallan cada clase o unidad;
- estandarización de los formatos de planificación;
- definición de evaluaciones a realizar en un semestre;
- definición de los logros de aprendizaje esperados y de las actitudes a desarrollar.

El proceso de elaboración de las planificaciones normalmente implica su envío (por parte de los docentes) a la UTP y la correspondiente retroalimentación. Esta última varía en cuanto a su formalidad, siendo los mecanismos habituales de aprobación el uso de memorándums, de informes, de correcciones escritas o de timbres, a lo que se añaden instancias informales, como las conversaciones de pasillo. La revisión y aprobación es por parte del jefe de UTP, por regla.

La existencia e instalación de instrumentos y prácticas de planificación pedagógica sistemáticas sin duda constituye una de las grandes fortalezas constatadas. Las planificaciones anuales, por asignatura y por clase a clase se encuentran establecidas.

Entre las debilidades y obstaculizadores, se encuentran:

- Dificultad por parte de los docentes para lograr buenas planificaciones, lógicas y coherentes en la correspondencia de la metodología y del objetivo.
- Incorporación no adecuada de especificaciones metodológicas/didácticas para el logro de los Objetivos de Aprendizaje, lo que disminuye su efectividad.

La planificación incorpora Objetivos de Aprendizaje, contenidos, actividades/estrategias, recursos e indicadores de evaluación, no obstante carece de indicaciones metodológicas basadas en estrategias didácticas específicas para las diferentes áreas. Dicha planificación no resulta operativa en cuanto a cumplir su función de programar los objetivos clase a clase, maximizar el uso del tiempo, definir procesos y recursos, así como tampoco promover y garantizar los aprendizajes de los estudiantes estipulados en las bases curriculares (Informe de Evaluación y Orientación).

- Uno de los principales obstaculizadores para el correcto desarrollo de las planificaciones como herramienta útil para los docentes es precisamente la falta de tiempo, situación asociada principalmente a la falta de recursos humanos presentes en las escuelas, además de la inconsistencia de la asignación de horas no lectivas que especifiquen las funciones que deben asumir en este tiempo. “No obstante, se manifiesta que los profesores no disponen de horas para planificar, dado que el tiempo no lectivo es usado para la atención de apoderados y reuniones técnicas pedagógicas” (Informe de Evaluación y Orientación).

4.1.4 Observación de aula, análisis y reflexión conjunta

La práctica de observar las clases se encuentra generalizada, lo que constituye sin duda una fortaleza. Sus características y usos se presentan a continuación.

Participantes e instrumentos

Las observaciones son desarrolladas por un conjunto de actores, y varían de un establecimiento a otro. Quienes lo hacen de forma frecuente son: jefes UTP, directores, subdirectores, miembros del equipo directivo, encargados de orientación y el equipo de liderazgo.

Todas las escuelas en las que se realizan las observaciones poseen una pauta para la observación que es conocida por los docentes, y en algunos casos consensuada y adaptada con ellos. Estas abordan:

- organización del aula, donde se incluyen ítems tales como orden del aula, la limpieza y presencia de emblemas;
- dimensión pedagógica, en la que se observa la organización de los estudiantes, el clima de aprendizaje, la planificación del docente, aspectos metodológico/didácticos, la evaluación de la enseñanza y la estructura de la clase. Las dimensiones señaladas y sus especificidades difieren entre los establecimientos, lo descrito representa un panorama general.

Si bien la instalación de la observación de clases como práctica institucional es positiva, su uso y sus mecanismos actuales están lejos de constituir una herramienta efectiva para la mejora pedagógica. Al respecto, algunas debilidades son:

- Las pautas utilizadas se centran en evaluar (y luego retroalimentar) aspectos propios de la organización de aula, desestimando los de tipo pedagógico.

A partir de la revisión de documentos durante la visita, específicamente de la pauta de observación, se constata que las principales observaciones que se realizan, dan cuenta del tono de voz, estado de limpieza de las salas y manejo de curso [...] Dado lo anterior, el panel evaluador considera que el acompañamiento de aula tiende a observar elementos generales, y no profundiza en las prácticas docentes, las metodologías utilizadas, como tampoco en la coherencia de las actividades con el objetivo de aprendizaje esperado para esa clase, entre otras (Informe de Evaluación y Orientación).

- Se observan deficiencias técnicas en los instrumentos, y discrepancia entre el objeto de observación (muchas veces se declara la mejora de las prácticas de enseñanza) y lo que se registra finalmente (elementos del ambiente).

Los indicadores que presenta la pauta de observación no siempre se ajustan a lo que se espera observar, y se tiende a hacer un chequeo de los elementos observables, más que al cómo se desarrollan esos procesos, con cualidades particulares para cada profesor. Esto impide entregar una retroalimentación que permita al docente reforzar y mantener sus fortalezas, o bien orientarlo a la mejora de sus prácticas (Informe de Evaluación y Orientación).

Periodicidad y uso

En lo que respecta a la periodicidad de las observaciones, es variable. Algunos establecimientos la practican dos veces a la semana; en tanto otros lo hacen semestralmente y por asignatura. Asimismo, en algunas escuelas se aplican dos tipos de pauta: una para observaciones de clases completas, y otra para observaciones de diez a quince minutos.

La retroalimentación a partir de la observación de clases, según los reportes, es limitada. En los establecimientos en que existe, se realiza en dos modalidades. La primera y más difundida es a nivel individual, entre el docente y el observador, y se realiza inmediatamente después de la clase, donde se conversa y analiza lo constatado (en algunos casos se pide al docente que firme la pauta). La segunda, excepcional, tiene como espacio de análisis el consejo de profesores, donde se hace una reflexión colectiva respecto de lo consignado.

Algunos de los problemas detectados en las visitas respecto de la práctica de observación de clases que realizan las escuelas son:

- Escaso desarrollo de la retroalimentación (para la mejora de prácticas de enseñanza) a partir de las observaciones realizadas.
- Pautas e instrumentos centrados en elementos del ambiente y organización de la clase más que en las estrategias de enseñanza y aprendizaje que se despliegan.
- Baja frecuencia e irregularidad de la práctica.
- Falta de posicionamiento de la práctica como mecanismo de mejora (versus evaluación del desempeño).

Estas formas de acompañamiento fueron percibidas, en realidad, como parte del sistema de evaluación del desempeño. Esta falta de claridad y poca sistematicidad dificulta que este proceso se constituya en una acción permanente de acompañamiento y una oportunidad de apoyo para mejorar las prácticas pedagógicas, impactando en los aprendizajes de los estudiantes (Informe de Evaluación y Orientación).

4.1.5 Evaluación de los aprendizajes

En las escuelas visitadas se constata heterogeneidad en las prácticas y procesos de evaluación de aprendizajes implementados. Estos se componen principalmente de la calendarización de las evaluaciones de los actores y participantes del proceso; del grado en que las evaluaciones retroalimentan a los estudiantes; y del tipo de evaluaciones que prevalece (formato cerrado versus abierto).

Calendarización y reglamentos

La práctica referida a la evaluación que mayor presencia posee es la calendarización de las evaluaciones. Al respecto, hay múltiples acciones asociadas a producir lineamientos generales para las evaluaciones, de tal forma que difiere de acuerdo al:

- período que abarca (bimensuales, semestrales o anuales);
- número de evaluaciones por asignatura;
- tipo de evaluaciones que incorpora (diagnóstica, sumativa, acumulativa o institucional);
- las asignaturas (todas o aquellas relacionadas con el Simce); y
- la completitud del mismo, ya que hay algunos calendarios que contemplan los contenidos mínimos y el nivel de exigencia de la evaluación. No obstante la heterogeneidad de situaciones entre escuelas, la calendarización y organización de las evaluaciones se encuentra asentada como política en los establecimientos y es claramente una fortaleza.

Una tendencia es que existen reglamentos o manuales de calificación y promoción en cada establecimiento, los que contienen la normativa general de evaluaciones, y que en términos generales establecen:

- los requisitos de aprobación,
- las evaluaciones diferenciadas,
- los tipos de evaluación, y en algunos casos,
- los mecanismos de revisión de instrumentos por parte de la UTP, así como
- protocolos de evaluación para estudiantes embarazadas o con enfermedades.

Como debilidad de estas calendarizaciones se encuentra que el proceso de entrega y comunicación a los estudiantes y familias no se implementa adecuadamente (no se entregan calendarios, insuficiente difusión). Por otra parte, la mayoría de las escuelas solo contempla calendarizaciones para las asignaturas consideradas como las más importantes, que son Matemática, Lenguaje, Ciencias Naturales y Ciencias Sociales.

Actores y participantes

En el diseño e implementación de las evaluaciones participan diversos actores y se contemplan múltiples funciones, siendo los docentes quienes operan como núcleo (pruebas y evaluaciones de aprendizaje en el marco de las asignaturas) en el rol de la UTP, y en algunas escuelas el director y sostenedor.

- Intervienen de manera activa en el proceso de elaboración de los instrumentos de evaluación, y asumen diferentes estilos y funciones en este aspecto:
 - algunos se limitan a “timbrar” los instrumentos, es decir, a comentarlos y visarlos para la aplicación de los mismos;
 - otros tienen la función de revisión y multicopiado de los instrumentos, para lo cual se asume un plazo de entrega a los docentes;
 - otros realizan (con mayor o menor éxito) un trabajo que intenta dar coherencia de las evaluaciones en el marco de objetivos a lograr; y
 - otros asumen la recolección de observaciones, retroalimentaciones por parte de los docentes y la modificación de los instrumentos de evaluación.
- Los sostenedores participan de la generación e implementación de políticas de evaluación por medio de la entrega de lineamientos específicos, como el desarrollo de disertaciones, trabajos escritos, trabajos artísticos o para la evaluación de la comprensión lectora. También se aplican evaluaciones desde los DEM/DAEM para colaborar con el monitoreo de los logros de aprendizaje (evaluación inicial, intermedia y final) o se envían evaluaciones de nivel. Sin embargo, esta situación no constituye la regla general en las escuelas visitadas.
- Excepcionalmente, el director y grupos de docentes participan activamente en el diseño de las evaluaciones.

Retroalimentación a los estudiantes y características de las evaluaciones

En lo que respecta a la retroalimentación de las evaluaciones a los estudiantes, se evidencia que la situación es muy heterogénea. Hay escuelas en las que se desarrollan prácticas que van desde la entrega de notas de pruebas, trabajos, guías y otros, pasando por la explicación de los criterios de evaluación, hasta la corrección conjunta –individual o grupal– con los estudiantes. Sin embargo, también hay una cantidad considerable de establecimientos donde no existen o son muy escasas. Lo mismo en relación a los plazos de entrega de los resultados de las evaluaciones a los estudiantes.

En tanto, una debilidad significativa es la falta de diversidad de las evaluaciones que se realizan. Es esperable que los procesos de enseñanza y aprendizaje se enfoquen y tengan como objetivo tanto el desarrollo de contenidos como de habilidades y actitudes, por lo que estas debieran tener algún correlato en la cobertura de variados propósitos. Sin embargo, la mayoría de las veces las evaluaciones se centran en verificar los logros de aprendizaje en cuanto a los contenidos, dejando de lado las habilidades y actitudes; y cuando se incorporan, se limitan a aspectos básicos (como identificar información o realizar interpretaciones simples).

Cabe destacar que, incluso aquellas preguntas en las que los alumnos debían escribir, se solicita responder preguntas cerradas. A este respecto, los objetivos planteados en las pruebas se centran, mayormente, en identificar información, lo que resulta coincidente con las habilidades desarrolladas en los ítems: cotejo de conocimientos declarativos, lectura de textos para recuperar información literal, interpretación simple y repetición de ejercicios sin graduación de dificultad, entre otros. Lo anterior es muestra de un privilegio por la evaluación de habilidades básicas, lo que implica una inadecuación con las exigencias del currículo vigente (Informe de evaluación y Orientación).

4.1.6 Evaluación de la implementación curricular

La información diagnóstica sobre cómo las escuelas evalúan la implementación curricular proporciona hallazgos sobre el monitoreo y las estrategias remediales adoptadas. Cabe señalar que el panorama general es heterogéneo. Las estrategias de seguimiento de la implementación del currículo no están ni generalizadas ni asentadas. Como tendencia, son parciales y de baja efectividad. En ese contexto, la caracterización de mecanismos y estrategias se basa en los casos en que estas prácticas están presentes.

Mecanismos e instancias de seguimiento

Los mecanismos de seguimiento de la implementación curricular más comunes en los establecimientos que sí desarrollan esta función son los siguientes:

- revisión por parte de la UTP de planificaciones realizadas por los docentes;
- revisión por parte de la UTP de libros de clases;
- revisión por parte de la UTP de material pedagógico en general, es decir, cuadernos de estudiantes, guías de evaluación, trabajos realizados por estudiantes y pruebas;
- observación de clases;
- informe de cobertura curricular realizado por el docente donde se establece el porcentaje de logro curricular alcanzado. Una variante de este mecanismo es el informe entregado por el coordinador de la asignatura; y
- plantilla de cumplimiento de Objetivos de Aprendizaje, donde se establecen los objetivos planificados en el semestre y aquellos que efectivamente se han cumplido.

Los mecanismos antes mencionados se articulan de manera más o menos combinada y complementaria. Así, el funcionamiento típico de seguimiento es la triangulación de herramientas, como son la revisión de la planificación, del libro de clases y de algún material pedagógico, por lo general los cuadernos de

los estudiantes. Además, es frecuente –en los establecimientos que realizan esta función– que existan informes de cobertura curricular, en ocasiones realizados por los docentes, para dar cuenta de los Objetivos de Aprendizaje efectivamente desarrollados, y de los que se planificaron y no fueron vistos en clase.

Como mecanismos de análisis de los resultados se identifican dos instancias extendidas en los establecimientos, que cuentan con dispositivos de evaluación: consejo de reflexión o jornadas colectivas de evaluación; y reuniones individuales con docentes, en las que el encargado de la UTP trata –habitualmente con los que tienen problemas de cobertura curricular– los resultados de la evaluación curricular y las posibles soluciones.

Estrategias remediales

En pocas escuelas se identificaron prácticas remediales para cautelar una adecuada cobertura curricular, y prácticamente la totalidad de estas están referidas a “ponerse al día” en el semestre que sigue respecto de las unidades atrasadas del currículo oficial. En este sentido, en los establecimientos que implementan alguna (o todas) las herramientas de seguimiento identificadas se observa una baja capacidad para establecer estrategias remediales de corto plazo (debilidad), es decir, de períodos menores a un semestre. Esto debido, por una parte, a que el ciclo de evaluación para el diseño de acciones está pensado en una fase mínima de un semestre. En consecuencia, frente a inadecuaciones en la implementación del currículo oficial no se toman medidas oportunas y, progresivamente, se van incrementando las brechas respecto de lo que se enseña en la escuela.

Cuando un contenido no alcanza a ser abordado durante el primer semestre, se debe retomar en el segundo, y en caso de que no se cubra en esta etapa, se deja inconcluso para el próximo año. Dicha falta de sistematicidad impide tomar decisiones pedagógicas a tiempo y dificulta la implementación de estrategias adecuadas que permitan completar los objetivos no logrados. Esta situación provoca que no se cumpla el total de los contenidos y habilidades definidos en las Bases Curriculares (Informe de Evaluación y Orientación).

Siendo las estrategias remediales prácticas poco frecuentes, en las escuelas en las que se observaron tendieron a adoptar dos modalidades, a saber: “Unidad o” al inicio de cada semestre, que tiene el sentido poner al día los elementos curriculares rezagados del semestre anterior; y reforzamiento extracurricular, que solo se observa en las asignaturas de Matemática, Lenguaje, Ciencias Sociales y Ciencias Naturales.

Por último, una debilidad importante en relación al seguimiento de la implementación curricular es la escasa relación y vínculo que se establece entre la enseñanza del currículo y los logros de aprendizaje (y su medición). En concreto, la tendencia en las escuelas es que los indicadores que se utilizan para evaluar sean las unidades y los Objetivos de Aprendizaje que se abordaron en las clases, y no qué logros de aprendizaje obtenidos reflejan la cobertura curricular realizada.

La cobertura curricular es medida a través de una evaluación a nivel comunal, los registros en el libro de clases, la revisión de las planificaciones y las visitas al aula. Sin embargo, el monitoreo consiste en dar cuenta del porcentaje de los Objetivos de Aprendizaje trabajados en clases, sin analizar el nivel de logro de cada uno de ellos, lo que se deja ver en los resultados de los últimos Simce, en donde existe una alta concentración de estudiantes en nivel de logro insuficiente y elemental, a pesar de haber tenido una adecuada cobertura curricular (Informe de Evaluación y Orientación).

4.1.7 Instancias y ámbitos de aprendizaje entre pares

En las escuelas visitadas se visualizan diversas instancias de intercambio y aprendizaje entre pares (docentes). Información sobre las características de estas y los temas que abordan se exponen a continuación.

En este ámbito se identifican tres elementos que conviene analizar:

- instancias o iniciativas de aprendizaje y discusión entre pares;
- temas tratados por los docentes en estos espacios; y
- recursos que se comparten entre docentes.

En términos de frecuencia de aparición de cada uno de ellos, el más habitual es el primero, y en una medida significativamente menor, el intercambio de recursos pedagógicos. Respecto de los temas, el que dice relación con el contenido de las instancias o iniciativas se mencionará más adelante.

Instancias

De acuerdo a lo constatado en las visitas, los consejos de profesores son la instancia de reflexión entre docentes por excelencia y contienen un potencial de aprendizaje colaborativo entre pares que es relevante. Su funcionamiento se encuentra generalizado, aunque es variado: no asisten todos los profesores y en algunas ocasiones no existe calendarización de estos espacios de reunión.

En menor grado y frecuencia, se observa también como instancia colaborativa y de aprendizaje entre docentes la existencia de talleres, normalmente realizados por la comunidad académica o por el sostenedor. En ellos se tratan temáticas de orden pedagógico.

Además de las descritas, es posible identificar algunas iniciativas, aunque excepcionales, que buscan el intercambio y aprendizaje pedagógico. Estas son las reuniones de paralelos y la generación de un banco pedagógico, ambas constituyen prácticas destacadas que se describirán más adelante.

Temas

En los consejos de profesores se abordan cuatro tipos de temas:

- administrativos: como el análisis de los reglamentos y otros generales;
- de convivencia: dentro de los que se mencionan análisis de casos especiales de estudiantes, de materiales para educación sexual y dificultades generales en el ámbito de convivencia;

- pedagógicos: en los que aparecen el análisis de prácticas pedagógicas, de los aprendizajes y del rendimiento de los estudiantes, y del estado de desarrollo de programas comunales; y, por último,
- ligados a la planificación institucional y que comprometen los tres anteriores, como el diagnóstico y elaboración del PEI o del PME.

Algunas debilidades y factores obstaculizadores relevantes detectados respecto de las instancias de intercambio descritas, son los siguientes:

- Los temas tratados en los consejos son generalmente administrativos, de contingencia e informativos. El tratamiento de los de tipo formativo y pedagógico posee mucho menor énfasis, y en general refiere situaciones puntuales y contingentes (de cursos o estudiantes con problemas).
- Se observa bajo intercambio de recursos educativos y la existencia de casos de “profesores isla” que no comparten en este plano con el resto de los docentes;
- Los docentes declaran la falta de tiempo para el correcto funcionamiento de estos espacios de intercambio. Asimismo, se observan fallas de organización (docentes que no pueden asistir, por no haber una coordinación de horarios).
- En algunos establecimientos, a pesar que existen lineamientos entregados explícitamente por el sostenedor a los directores, los tiempos son insuficientes.
- Ausencia de más de un docente en una asignatura, lo que de acuerdo a lo establecido en los Informes de Evaluación y Orientación, queda expresado de esta forma:

A juicio de los docentes el trabajo colaborativo se ve dificultado por el hecho de haber solo un profesor por asignatura para todos los cursos, impidiendo las posibilidades de retroalimentación entre docentes que compartan la misma disciplina (Informe de Evaluación y Orientación).

4.1.8 Síntesis de la subdimensión Gestión curricular

En la siguiente tabla se presenta una síntesis de las prácticas, procesos y aspectos específicos detectados como hallazgos de la subdimensión.

Tabla 4.2 *Síntesis de la subdimensión Gestión curricular*

Categoría	Síntesis de hallazgos
Coordinación para la implementación curricular	Se desarrollan prácticas de asignación de horarios y docentes. Estas asumen un cariz pedagógico o administrativo dependiendo del criterio. La gran debilidad es la utilización de horas no lectivas de docentes para cubrir docentes ausentes. Algunos obstaculizadores para la correcta gestión del currículo son la alta rotación del equipo directivo, y la limitada socialización de las bases curriculares.
Lineamientos metodológicos	Solo existen en Matemática y Lenguaje, y se circunscriben a resolución de problemas y cálculo mental para la primera asignatura, y en comprensión y velocidad lectora para la segunda. Hay mucho menos iniciativas para desarrollar lineamientos didácticos en segundo ciclo que en el primero.
Planificaciones	Están profundamente asentadas como herramienta de planificación curricular. Son el principal lineamiento compartido entre asignaturas. Dificultad de los profesores para lograr buenas planificaciones: falta de lógica y coherencia. Tienen debilidades, ya que carecen de detalles metodológicos/didácticos.

Categoría	Síntesis de hallazgos
Observación de aula	Esta práctica se ha extendido en los establecimientos. No hay evidencia de que se realicen análisis y retroalimentaciones en la misma magnitud que se realizan observaciones. Hay debilidades en las pautas, ya que en algunos casos no tienen foco en procesos de enseñanza y aprendizaje.
Políticas de evaluación de aprendizajes	La principal práctica es la calendarización de evaluaciones. Se encuentra extendida la formulación de reglamentos de evaluación. Los calendarios no son adecuadamente comunicados a los estudiantes. Ausencia de diversidad de evaluaciones para diferentes habilidades. Calendarización restringida a las asignaturas Matemática, Lenguaje, Ciencias Naturales y Ciencias Sociales.
Evaluación de la implementación curricular	Heterogeneidad: algunos establecimientos lo hacen y otros no. Los mecanismos de diagnóstico raramente tienen asociados instancias de análisis y decisiones asociadas. No hay capacidad de establecer estrategias remediales de corto plazo. No existen indicadores para evaluar los logros efectivos de los Objetivos de Aprendizaje.
Aprendizaje entre pares	Los establecimientos tienen instancias que potencialmente pueden ser utilizadas para este fin: consejo de profesores. Habitualmente se tratan temas administrativos o formativos disciplinarios.

Con el objetivo de reforzar la síntesis de esta subdimensión, a continuación se muestran hallazgos posibles de caracterizar como fortalezas o debilidades.

Del lado de las fortalezas, aparecen:

- La instalación de ciertos procesos que son fundamentales para la implementación curricular:
 - coordinación curricular mediante asignación de horarios y docentes;
 - realización de planificaciones para cada asignatura;
 - desarrollo de procesos de observación de aula;
 - existencia de reglamentos/manuales de calificaciones y evaluaciones; y
 - calendarización de las evaluaciones.
- Los establecimientos tienen cubiertas las funciones mínimas de asignación de horarios y de docentes a asignaturas.
- Existen iniciativas y lineamientos pedagógicos en las asignaturas de Lenguaje y Matemática.
- Se observa sistematicidad en las planificaciones.
- Se practican las observaciones de aula con instrumentos estructurados y conocidos por los docentes (pautas de observación), lo que permite la objetivación de procesos complejos, como son los de enseñanza y aprendizaje que se desarrollan en el aula.
- Existencia generalizada de reglamentos/manuales de calificaciones y evaluaciones, que contemplan los elementos mínimos que deben seguir los docentes de un establecimiento.
- En la mayoría de los establecimientos se generan procesos de calendarización de las evaluaciones.

Del lado de las debilidades, es posible identificar:

- Las situaciones administrativas producen gran “ruido” a la hora de la asignación

de docentes y de asignaturas. Concretamente, problemas relativos a la situación contractual de los profesores.

- Gestión ineficiente de los reemplazos, lo que impacta de forma negativa en el tiempo no lectivo de los docentes, quienes frecuentemente deben cubrir las ausencias.
- En general, el tiempo no lectivo que se asigna a los docentes es insuficiente.
- Ausencia de iniciativas en el segundo ciclo básico y en otras asignaturas que no sean las de Lenguaje y Matemática, donde por lo demás la innovación es escasa.
- Ausencia de lineamientos pedagógicos específicos al momento de implementar un plan/programa, lo que repercute negativamente en su implementación.
- Dificultad por parte de los profesores para lograr buenas planificaciones, con un nivel aceptable de coherencia entre la metodología y el objetivo.
- Ausencia de retroalimentaciones sistemáticas a las planificaciones.
- Las planificaciones no incorporan detalles metodológicos/didácticos.
- Escaso análisis y retroalimentación asociados a los procesos de observación de aula que se desarrollan en los establecimientos.
- Las pautas de observación de aula tienen foco en la organización de aula (ejemplo: orden y limpieza de la sala), en desmedro de elementos propiamente pedagógicos.
- Las calendarizaciones en gran parte de los establecimientos solo contemplan las asignaturas consideradas como más importantes, que son Matemática, Lenguaje, Ciencias Naturales y Ciencias Sociales.
- Hay un grupo importante de establecimientos educativos que no poseen procesos de evaluación de la implementación curricular y estrategias remediales para esto. Cuando existen estas últimas, en general son tardías y poco efectivas.
- Falta de indicadores que permitan un análisis completo de la implementación curricular, no solo de la declarada, sino también de los objetivos logrados por los estudiantes.

- Ausencia de espacios propiamente pedagógicos que promuevan la colaboración entre pares. Las instancias de reunión entre docentes junto al equipo directivo, como el consejo de profesores, se utilizan principalmente para el tratamiento de temas administrativos, o en algunos casos, de aspectos formativos disciplinarios.

4.2 Subdimensión Enseñanza y aprendizaje en el aula

Esta subdimensión incluye un conjunto de prácticas y procesos clave que hacen referencia al alineamiento de las clases con los Objetivos de Aprendizaje y al currículo, a las estrategias de enseñanza desplegadas por los docentes, al uso del tiempo en el aula, a la claridad y dinámica de las clases, al grado en que se retroalimenta a los estudiantes y a si se logra un trabajo dedicado.

La subdimensión está compuesta por los siguientes seis estándares:

Tabla 4.3 *EID de la subdimensión Enseñanza y aprendizaje en el aula*

5.1	Los profesores imparten las clases en función de los Objetivos de Aprendizaje estipulados en las Bases Curriculares.
5.2	Los profesores conducen las clases con claridad, rigurosidad conceptual, dinamismo e interés.
5.3	Los profesores utilizan estrategias efectivas de enseñanza y aprendizaje en el aula.
5.4	Los profesores manifiestan interés por sus estudiantes, les entregan retroalimentación constante y valoran sus logros y esfuerzos.
5.5	Los profesores logran que la mayor parte del tiempo de las clases se destine al proceso de enseñanza y aprendizaje.
5.6	Los profesores logran que los estudiantes trabajen dedicadamente, sean responsables y estudien de manera independiente.

A continuación se exponen los hallazgos obtenidos para esta subdimensión agrupados por temática.

4.2.1 Alineamiento de las clases con el currículo

Como se señaló con anterioridad, las planificaciones se encuentran asentadas como práctica. Así –y casi por regla– se constata que las clases cuentan con Objetivos de Aprendizaje definidos y con la especificación de las actividades a llevar a cabo para cumplirlos. Todo en línea con el currículo. También, de modo generalizado, se observa que los objetivos declarados de las planificaciones¹⁵ son coherentes y adecuados al nivel del curso.

Lo anterior hace referencia fundamentalmente a una correspondencia y cumplimiento de tipo formal, ya que con frecuencia el desarrollo de las clases no conduce al logro del objetivo ni posee el alineamiento curricular esperado. Algunas debilidades detectadas al respecto son:

- la definición de objetivos suele ser demasiado amplia, y en ocasiones poco clara;
- se verifican problemas de consistencia entre objetivos y actividades (ej. actividades no dan cuenta o dan cuenta insuficiente de los objetivos); y
- particularmente, los objetivos que comprenden desarrollo de habilidades y actitudes son poco desarrollados, o son logrados en baja medida.

4.2.2 Claridad, dominio y dinámica de las clases

No es posible generalizar respecto de la claridad de las clases, ya que hay referencias tanto positivas como negativas¹⁶. Existen clases donde los docentes demuestran dominio de los contenidos y logran plantearlos llanamente, y en la misma escuela otras que carecen de dichas características.

¹⁵ Esta información se recoge de la revisión de las planificaciones que realizan los evaluadores y en las observaciones de aula desarrolladas en la Visita de Evaluación y Orientación del Desempeño.

¹⁶ Actualmente la Agencia desarrolla un componente específico para medir indicadores y variables referidos a diversos dominios, dimensiones y variables referidas a prácticas de enseñanza y aprendizaje en el aula. Ello a través de observaciones directas a las clases como parte de las visitas.

Sin embargo, en lo que respecta a la dinámica de las clases, sí se observa una tendencia, la que apunta al predominio de una falta de dinamismo. Esto, principalmente, por:

- el predominio de clases expositivas;
- el desarrollo de habilidades básicas (bajo estándar al respecto);
- el desarrollo de solo una actividad en la clase;
- excesiva rigidez y direccionamiento;
- extensión excesiva del tiempo de desarrollo de las actividades; y
- poca interacción entre estudiantes (trabajan escribiendo en sus cuadernos, copiando información de la pizarra, memorizando contenidos y desarrollando guías).

Cabe señalar que diversos informes de escuelas identifican que la claridad, el dominio y la dinámica de los docentes son factores principales para la disposición, el interés, la atención y el ritmo que siguen los estudiantes. En este sentido, las actividades planteadas por los docentes en su mayoría no son desafiantes para los alumnos y el tiempo asignado para su realización se excede innecesariamente. En general, los establecimientos identifican un *trade off*, que se manifiesta en un temor por parte de los docentes de generar actividades más dinámicas, debido a que tendrían que sacrificar el orden. Concretamente, se priorizan las actividades de lápiz y papel, es decir, individuales.

Por último, como aspecto relevante, se identifica la tendencia de que las clases dinámicas y claras disminuyen en cursos superiores. Decaen en el primer ciclo básico y casi por completo en el segundo. En paralelo, se evidencia que en la progresión de los niveles se rigidizan las prácticas docentes, la diversidad de estrategias, concentrándose cada vez más en la memorización y en la entrega de contenidos.

4.2.3 Estrategias de enseñanza, estructura de la clase y desarrollo de habilidades

En lo que respecta a la estructura de las clases, las visitas evaluativas constatan –en consistencia con la existencia de planificaciones– el predominio de una planificación secuenciada (inicio, desarrollo, cierre). En estas fases opera una serie de elementos con características que se señalan a continuación.

Inicio

La fase de inicio de las clases observadas en las visitas presenta como tendencia la comunicación de los objetivos de la clase y de las actividades a desarrollar, ya sea escribiéndolos en la pizarra o simplemente enunciándolos. En algunos casos se realiza activación de conocimientos previos, por medio de preguntas dirigidas a lo que han visto en clases anteriores o respecto de su vida cotidiana. Debilidades frecuentes son los errores conceptuales para distinguir un objetivo, y que se explica el objetivo pero no se profundiza en lo que significa, es decir, en los aprendizajes que se espera de los estudiantes y su utilidad.

Desarrollo

En general presenta variabilidad en tres aspectos, a saber:

- la complejidad de las actividades que se les pide desarrollar a los estudiantes, ya que hay algunas clases en que los docentes trabajan con habilidades de orden superior y otras en que solamente lo hacen con las de nivel básico;
- la gradualidad de la complejidad de las actividades;
- el número de actividades que se desarrollan.

Como tendencia, la generalidad de los establecimientos se encuentra en el polo negativo. Los docentes escasamente generan espacios para la argumentación, justificación y fundamentación de las respuestas, la expresión de ideas o la reflexión por parte de los alumnos.

Cierre

Este momento es el menos abordado por los docentes, por el manejo poco efectivo de los tiempos asignados a las actividades propuestas. Cuando se realiza son habituales dos prácticas: elaboración de una breve síntesis por parte del profesor sin indagar en los aprendizajes de los estudiantes; y la realización de preguntas a los estudiantes para recapitular lo aprendido.

El cierre es el momento que presenta mayores debilidades, ya que en primer lugar se realiza solo en algunas clases, y por otra, la estrategia mayormente utilizada consiste en comentarios generales de lo visto durante la sesión, sin actividades que permitan comprobar lo que efectivamente aprendieron los estudiantes (Informe de Evaluación y Orientación).

Como se observa, cuando existe, en escasa medida se hace participar a los estudiantes o se verifica el grado en que se ha aprendido, por lo que se trata de un ejercicio del docente y no de los estudiantes.

Si bien existen elementos comunes en los distintos momentos de la clase, en algunos casos, estos carecen de efectividad. Así, por ejemplo, en el inicio se recuerda lo tratado en la sesión anterior y en algunas se activan conocimientos previos y se da a conocer lo que se realizará durante la clase. En el desarrollo, se utiliza el texto de estudio y guías de trabajo, como también se fomenta la interacción con actividades grupales, propiciando la participación a través de preguntas dirigidas y colectivas. Sin embargo, las actividades señaladas en su mayoría están centradas en el desarrollo de habilidades básicas, tales como identificar, nombrar, describir, reconocer y calcular, siendo estas poco desafiantes para los estudiantes (Informe de Evaluación y Orientación).

Desarrollo de habilidades

El grado en que en las clases se practican y desarrollan habilidades de los alumnos es una de las debilidades reportadas en las visitas. Esto se relaciona con el tipo de estrategias, recursos, formatos y niveles de exigencia y complejidad abordados. En efecto, en la medida en que los estudiantes ejercitan destrezas básicas, como escribir en sus cuadernos, copiar información de la pizarra, memorizar contenidos y desarrollar guías (como es la situación habitual observada), se limitan las oportunidades para el desarrollo de habilidades más complejas.

Si bien existe un desarrollo continuo de conocimientos y habilidades en los alumnos, la mayoría de las clases se caracterizó por utilizar procesos básicos de profundización y elaboración de información, ya que se privilegió el uso de preguntas literales o guías de lectura como formas de ejercitación. Lo anterior es muestra, en opinión del panel, de un desaprovechamiento de la generación de información productiva o inferencias, que se plasmó en un énfasis en la literalidad y búsqueda de información de fácil ubicación en los textos trabajados. Junto con lo anterior, solo se observó ejercitación graduada en dificultad en una de las clases. En el resto, la mayoría consideró una actividad con un solo nivel de dificultad (Informe de Evaluación y Orientación).

4.2.4 Interés por los estudiantes, monitoreo y retroalimentación

Las evaluaciones realizadas permiten caracterizar aspectos de la interacción en el aula entre docentes y estudiantes. Al respecto, el patrón más común es el de profesores interesados por el ámbito relacional y actitudinal de los alumnos. Sin embargo, en la interacción estrictamente pedagógica se observan deficiencias importantes en lo referente a la retroalimentación y al monitoreo instruccional.

Interés y relaciones entre docentes y estudiantes

Los docentes generan relaciones cercanas, climas de confianza y relaciones familiares con los alumnos, siendo todo esto un importante capital en las escuelas visitadas.

Los alumnos señalan que tienen confianza en sus profesores y les cuentan sobre sus intereses y situaciones personales (Informe de Evaluación y Orientación).

Se observan tres características en las relaciones entre docentes y estudiantes:

- generales, que incluyen la atención, respeto, cercanía, receptividad y buen trato;
- específicas al proceso de enseñanza y aprendizaje, ilustradas en el acoger inquietudes de los estudiantes y estar atentos a sus requerimientos; y
- de vínculo personal, ejemplificada en el conocimiento personal de los intereses de los estudiantes y sus necesidades.

Retroalimentación y monitoreo

Los informes revelan elementos tanto positivos como debilidades en cuanto a las prácticas docentes de retroalimentación y monitoreo de aprendizajes en el aula. En las clases en que sí es posible verificar prácticas asociadas al monitoreo del trabajo de los estudiantes, se evidencia el desplazamiento por la sala, el reconocimiento de dudas e inquietudes, la revisión de cuadernos, la realización de preguntas en todo momento a los estudiantes, preguntas al cierre y ejercicios en la pizarra. Asimismo, hay muchos casos en que se establece que las retroalimentaciones que desarrollan los docentes son útiles y oportunas, y se dan como un proceso encadenado al monitoreo.

Por otra parte, una debilidad fundamental en el monitoreo y la retroalimentación refiere al escaso grado en que estos apuntan a verificar y orientar los aprendizajes, más que a un chequeo del cumplimiento de las tareas.

Las prácticas pedagógicas se centran más en el cumplimiento de las actividades por parte de los estudiantes, que en el monitoreo y retroalimentación de los aprendizajes, dificultando obtener información inmediata para adoptar acciones remediales enfocadas en el logro de los aprendizajes de los estudiantes (Informe de Evaluación y Orientación).

Asimismo, la mayoría de las clases carecen de retroalimentación, o si lo hacen, resulta de manera parcial, remitiéndose a la verificación de las actividades realizadas, pero no al aprendizaje tratado (Informe de Evaluación y Orientación).

Reconocimiento

El aliento a los estudiantes en sus labores escolares es un aspecto positivo y bien desarrollado en las escuelas analizadas. Las acciones son múltiples, entre las que se encuentran:

- reconocimientos informales en aula;
- entrega de premios;
- generación de espacios físicos y ceremonias de reconocimientos; y
- formalización de los incentivos en documentos de planificación estratégica.

De acuerdo al sujeto de reconocimiento es posible identificar cuatro tipos:

- individual,
- grupal,
- al curso, y
- a la familia.

En general, las estrategias de aliento de los docentes a los estudiantes son individuales. Excepcionalmente se constatan grupales o de curso. El involucramiento de la familia no es habitual.

4.2.5 Manejo de la clase por parte del docente

No se identifica una generalidad en el manejo de clases por parte de los docentes. Además, al igual que con la mayoría de los elementos de esta subdimensión, es una heterogeneidad que no se da solo entre escuelas, sino que también entre profesores de un mismo establecimiento; cuestión que es posible vincular al liderazgo técnico pedagógico. Por esta razón conviene referir las fortalezas y debilidades ejemplares.

De todas formas hay un par de elementos transversales. En primer lugar el manejo de la clase depende del manejo del tiempo en el desarrollo de las actividades pedagógicas; y segundo, se menciona en los informes una serie de obstaculizadores y facilitadores para el manejo de grupo, dependiendo del carácter (positivo o negativo para el uso del tiempo):

- orden de los estudiantes;
- disciplina de los estudiantes;
- capacidad de manejo de grupo del docente;
- presencia de una organización orientada a minimizar las interrupciones de clases; y
- estructuración de la clase.

4.2.6 Trabajo dedicado por parte de los estudiantes

En muchas de las escuelas visitadas se verifica un trabajo dedicado por parte de los estudiantes en el aula. Sin embargo, en general este trabajo requiere pocas capacidades autónomas, y asimismo, bajos niveles de exigencia.

En relación al trabajo de los alumnos en clases, los docentes declaran que la mitad de los estudiantes trabajen dedicadamente y muy pocos lo hacen de manera autónoma, lo que asocian principalmente a las dificultades de aprendizaje (Informe de Evaluación y Orientación).

Por otra parte, en la mitad de las clases se observa que los estudiantes desarrollan un trabajo independiente y dedicado, evidenciándose en que estos son capaces de resolver las actividades de forma autónoma y que en ocasiones solicitan la ayuda de los docentes. Asimismo, los alumnos relevan la disposición de los docentes, quienes les ofrecen múltiples oportunidades para mejorar sus aprendizajes, no obstante reconocen un bajo nivel de exigencia y retraso en relación a otros establecimientos (Informe de Evaluación y Orientación).

Los estudiantes no trabajan de forma autónoma, ya que el profesor tiende a guiar el trabajo, sin brindar espacios para la reflexión o la crítica (Informe de Evaluación y Orientación).

Entre los facilitadores para un trabajo dedicado y un adecuado uso del tiempo, se encuentran:

- la estructura de la clase,
- la planificación de la clase,
- la motivación por parte del docente,
- el respeto mutuo y la consideración por los intereses y necesidades de los estudiantes, y
- el estímulo permanente a los estudiantes.

En tanto, como obstaculizadores se detectan:

- escaso monitoreo,
- débil comprensión por parte de los estudiantes,
- dificultades de los docentes para conducir el proceso de enseñanza y aprendizaje,
- actividades poco desafiantes,
- predominio de las clases expositivas,
- escaso fomento de la participación,
- carencia de espacios de participación,
- dificultades para organizar el tiempo de clases,
- falta de control de la disciplina,
- clima de aula inadecuado,
- ausencia de rutinas,
- bajas expectativas de los docentes.

4.2.7 Síntesis de la subdimensión Enseñanza y aprendizaje en el aula

En la Tabla 4.4 se presenta una síntesis de las prácticas, procesos y aspectos específicos de la subdimensión.

Tabla 4.4 *Síntesis de la subdimensión Enseñanza y aprendizaje en el aula*

Categoría	Síntesis de hallazgos
Alineamiento de los objetivos	Existe alineamiento formal de los objetivos declarados con las bases curriculares. Existen debilidades en desarrollar actividades coherentes con los Objetivos de Aprendizaje.
Claridad, dominio y dinámica	Respecto de la dinámica de las clases dominan: clases expositivas, desarrollo de habilidades básicas, desarrollo de una sola actividad, excesiva rigidez y direccionamiento, actividades se extienden más allá de lo necesario, y poca interacción entre estudiantes. Se tiende a asociar por parte de los docentes mayor dinámica a mayor desorden de la clase. El dinamismo y la claridad disminuyen en el segundo ciclo respecto del primero.
Estructura de la clase	No hay una situación homogénea en relación a la existencia de estructuras en las clases, pero cuando la hay consiste en: inicio, desarrollo y cierre. En las clases en que existen estructuras, el inicio, desarrollo y cierre se dan de manera heterogénea: es más frecuente la estructuración del inicio y muy poco habitual la del cierre. El desarrollo de la clase está asociado a la dinámica: prima el desarrollo de habilidades básicas.

[Continúa]

Categoría	Síntesis de hallazgos
Interés por los estudiantes	Los docentes muestran interés por sus estudiantes y alientan sus actividades. El interés no se vincula necesariamente a procesos de monitoreo y retroalimentación de las actividades pedagógicas de los estudiantes. El interés de los docentes por los estudiantes se expresa en generar un ambiente familiar, de confianza. Los docentes alientan a los estudiantes a desarrollar las actividades pedagógicas. Hay un monitoreo incipiente que se expresa en que los docentes se desplazan por la sala y les solicitan a los estudiantes que respondan preguntas. Este se centra más en la finalización de las actividades que en los aprendizajes.
Manejo de la clase	Heterogéneo manejo del tiempo por parte de los docentes, hay algunos que logran esto y otros que no lo logran.
Trabajo dedicado por parte de los estudiantes	El trabajo autónomo de los estudiantes, cuando sucede, se hace a costa de bajar el nivel de exigencia de las actividades.

Con el objetivo de reforzar la síntesis de esta subdimensión, a continuación se muestran hallazgos posibles de caracterizar como fortalezas o debilidades.

Del lado de las fortalezas, aparecen:

- Práctica generalizada de enunciación de los objetivos de la clase al inicio de la misma. Además, los objetivos declarados se encuentran en concordancia con las bases curriculares.
- Interés de parte de los docentes hacia los estudiantes.
- Los docentes generan refuerzos positivos y alientan a los estudiantes.

Del lado de las debilidades, se identifican:

- En relación a los Objetivos de Aprendizaje, existen problemas en:
 - la redacción de los objetivos, en ocasiones son demasiado amplios;
 - alinear las actividades con los objetivos declarados; y
 - desarrollar las habilidades y actitudes en los estudiantes, por parte de los docentes. Excepcionalmente los objetivos declarados de las clases no se encuentran alineados con las bases curriculares.
- Las actividades planteadas por los docentes en su mayoría no son desafiantes para los alumnos y el tiempo asignado para su realización se excede innecesariamente, lo que incentiva a que los estudiantes pierdan el interés.
- Hay un temor por parte de los docentes para generar actividades dinámicas debido a que tendrían que sacrificar el orden de la clase.
- El dinamismo y la claridad disminuyen a medida en que aumentan los niveles.
- Una porción significativa de clases carece de una estructura de inicio, desarrollo y cierre para las actividades curriculares.
- En relación al inicio de la clase (cuando existe estructura) se observan errores conceptuales para distinguir un objetivo, y se explica el objetivo pero no se profundiza en su significado.
- En relación al desarrollo de la clase, los docentes no entregan espacios para la argumentación, la justificación y fundamentación de las respuestas, la expresión de ideas o la reflexión.
- En relación al cierre de la clase, este es el momento que aparece más débil, donde específicamente se identifican:
 - ausencia absoluta de cierre;
 - dificultades para verificar el nivel de logro de los estudiantes;
 - se realiza el cierre, pero este no tiene participación de los estudiantes, constituyendo solo un ejercicio del docente.

- Los docentes que sí realizan prácticas de monitoreo se enfocan en el término de la actividad y no en la apropiación de los conocimientos, habilidades y actitudes de los estudiantes.
- Por lo dicho anteriormente, la retroalimentación se centra en la finalización de las actividades.
- En los casos en que se observa trabajo autónomo por parte de los estudiantes, se logra a costa de bajar el nivel de exigencia de los aprendizajes esperados.

4.3 Subdimensión Apoyo al desarrollo de los estudiantes

La subdimensión Apoyo al desarrollo de los estudiantes describe las políticas, procedimientos y estrategias que lleva a cabo la escuela para velar por el adecuado desarrollo académico, afectivo y social de todos, tomando en cuenta sus diversas necesidades, habilidades e intereses. Los estándares establecen la importancia de que los establecimientos logren identificar y apoyar a tiempo a los alumnos que presentan dificultades, así como también a aquellos que requieren espacios diferenciados para valorar, potenciar y expresar su individualidad.

Esta subdimensión está compuesta por siete estándares.

Tabla 4.5 *EID de la subdimensión Apoyo al desarrollo de los estudiantes*

6.1	El equipo técnico pedagógico y los docentes identifican a tiempo a los estudiantes que presentan vacíos y dificultades en el aprendizaje y cuentan con mecanismos efectivos para apoyarlos.
6.2	El establecimiento cuenta con estrategias efectivas para potenciar a los estudiantes con intereses diversos y con habilidades destacadas.
6.3	El equipo directivo y los docentes identifican a tiempo a los estudiantes que presentan dificultades sociales, afectivas y conductuales, y cuentan con mecanismos efectivos para apoyarlos.
6.4	El equipo directivo y los docentes identifican a tiempo a los estudiantes en riesgo de desertar e implementan mecanismos efectivos para asegurar su continuidad en el sistema escolar.

6.5	El equipo directivo y los docentes apoyan a los estudiantes en la elección de estudios secundarios y de alternativas laborales o educativas al finalizar la etapa escolar.
6.6	Los establecimientos adscritos al Programa de Integración Escolar implementan acciones para que los estudiantes con necesidades educativas especiales participen y progresen en el currículo nacional.
6.7	Los establecimientos adscritos al Programa de Educación Intercultural Bilingüe cuentan con los medios necesarios para desarrollar y potenciar las competencias interculturales de sus estudiantes.

4.3.1 Identificación y mecanismos de apoyo a estudiantes

Identificación y apoyo a estudiantes con vacíos y dificultades académicas

De modo bastante generalizado, en las escuelas visitadas no se realiza una diferenciación adecuada entre apoyo a los alumnos con dificultades y vacíos académicos, y a aquellos que poseen necesidades educativas especiales (NEE). Cabe recordar que los primeros no tienen asociado un trastorno o déficit, sino que viven situaciones adversas, como el cambio de establecimiento educacional, ausencia de clases debido a enfermedades prolongadas o tienen un ritmo diferente de aprendizaje. A propósito de esta confusión, en las escuelas tiende a producirse una extensión de las labores del equipo PIE (especializado en NEE) en la cobertura de estudiantes que no les corresponde.

En lo referente a los estudiantes con dificultades académicas, el proceso de identificación generalmente queda en manos de docentes y se realiza en forma individual. En muy pocos establecimientos se desarrollan prácticas de diagnóstico (por ejemplo pruebas de evaluación a estudiantes nuevos), y, salvo excepciones (y solo para Matemática y Lenguaje), no se implementan estrategias diferenciadas (desde los talleres de reforzamiento hasta la derivación de casos más complejos) que aborden sistemáticamente este aspecto.

En cuanto a la atención y apoyo a los estudiantes con dificultades y vacíos académicos, se observan obstáculos en la organización y disponibilidad de recursos docentes para su implementación.

Pese a que se planificó un reforzamiento en las asignaturas de Lenguaje y Comunicación y Matemática, a cargo de profesionales contratados por SEP, no se ha podido llevar a cabo, porque los profesores han debido cumplir otras funciones en el establecimiento (Informe de Evaluación y Orientación).

Por último, se detectan algunas malas prácticas ligadas al intento por mejorar los resultados Simce, donde se focaliza el apoyo de especialistas a los cursos que rinden esta prueba.

Identificación y apoyo a estudiantes con dificultades sociales, afectivas y conductuales

Como fortaleza destacada se constata una preocupación generalizada por los problemas de orden social, conductual y afectivo de los estudiantes. Esta se expresa en estrategias que van desde la identificación, designación o presencia de un encargado de gestionar registro de información, hasta el contacto con los apoderados de los alumnos.

En relación a la identificación de los estudiantes con este tipo de problemas, existen procedimientos claros que tienen por eslabón inicial a los profesores en general, o al profesor jefe, quienes practican la observación directa. A continuación es confirmada por el equipo de convivencia, por el equipo PIE, por la dupla psicosocial o por un profesional con este rol, dependiendo del establecimiento. Un tipo de estrategia destacada es la triangulación de fuentes de información, como registro de anotaciones, calificaciones, entrevistas a apoderados y otras externas.

El registro que se lleva de estos estudiantes es de orden general, y dependiendo del establecimiento, contempla: registro de las intervenciones que se realizan al estudiante, libro de clases, hoja de vida, bitácora de cada profesional, ficha de derivación y ficha de vulnerabilidad.

Hay varios roles involucrados en los procesos que se desarrollan en torno a estos estudiantes, que van desde la identificación a la gestión de acciones necesarias para la atención y apoyo. En la primera etapa intervienen docentes, profesores jefe, administrativos y apoderados. En tanto, en la atención de problemas se involucran exclusivamente los profesionales que los establecimientos tienen para estos fines, sean del equipo de convivencia de la dupla psicosocial, del equipo PIE, o de un equipo multidisciplinario para esta función.

Finalmente, se observa que existe contacto en algunas escuelas con los apoderados de los estudiantes que son identificados en el proceso que se ha descrito. Por lo general se busca vincular a la familia en algún tipo de intervención en el caso de que supere las capacidades del establecimiento, y para monitorear la conducta de esos alumnos.

Estudiantes en riesgo de desertar

La identificación de los casos en riesgo de deserción es una práctica frecuente y abordada en la generalidad de las escuelas visitadas. Esta se basa en el monitoreo de algunos indicadores que, en conjunto, constituyen características de una población que potencialmente puede abandonar sus estudios. Estos son: ausentismo, desmotivación, existencia de situaciones familiares problemáticas y trayectoria académica con signos de abandono. Diferentes actores de la comunidad hacen seguimiento de los mismos.

Las escuelas poseen diversos mecanismos para realizar el seguimiento señalado: informes de asistencia, que pueden ser semanales o mensuales; observación directa de los alumnos y su motivación en clases; visitas al hogar por parte de algún profesional del establecimiento, que en varios casos es un trabajador social; por último, hay un caso donde se recurre incluso a la generación de redes con carabineros que apoyan con visitas a los hogares.

En la identificación de alumnos en riesgo de deserción intervienen los profesores jefe (rol principal), los profesionales especialistas que ya se han mencionado anteriormente y los docentes en general. Como tendencia, pocas escuelas fallan en la detección de estudiantes en esta situación. Las debilidades se encuentran

principalmente en lo oportuno de esa identificación, que a veces es tardía. Otra falencia es la ausencia de protocolos sistematizados (formales y respaldados) en el reconocimiento y acciones correspondientes.

Identificación y apoyo a estudiantes con necesidades educativas especiales, PIE

En las escuelas, es el PIE el que aborda el trabajo con los estudiantes con necesidades educativas especiales. El programa está presente en prácticamente todos los establecimientos analizados, son excepciones donde no se ha formalizado como parte de sus orientaciones institucionales. Sin embargo, respecto de su formalización, hay problemas en algunas escuelas. Por ejemplo, que a pesar de tener un programa formal, no se hayan establecido las funciones y deberes del personal adscrito; que a partir de las necesidades de la escuela se amplíe la cobertura de manera informal; o que haya inconsistencias entre los procedimientos establecidos y los ejecutados por el equipo PIE.

La mayoría de los establecimientos que implementan el PIE logran cumplir con las exigencias que la normativa les impone en tanto horarios y profesionales asignados para la adecuada atención de estudiantes con necesidades educativas especiales transitorias (NEET) o necesidades educativas especiales permanentes (NEEP). Además de estos requerimientos mínimos, es posible apreciar que se desarrollan planes anuales de acción, se establecen coordinadores al interior del establecimiento, las evaluaciones que se hacen a los estudiantes se realizan con el consentimiento de los apoderados, y en algunos casos también se han elaborado instructivos comunales para la asignación de horas para las educadoras diferenciales y de coordinación con otros docentes.

En las fuentes de información que se han revisado es posible identificar múltiples acciones enfocadas en la detección y atención de los estudiantes con NEE. En lo que respecta a lo primero, se desarrollan:

- pruebas diagnóstico;
- aplicación de test estandarizados;

- diagnósticos realizados por profesionales especialistas (psicopedagoga y fonoaudióloga);
- observación del desarrollo de estudiantes por parte del docente;
- observaciones de clases por parte del equipo PIE;
- detección por parte del profesor jefe;
- cita con apoderados;
- despistaje;
- pruebas del PAC;
- diagnósticos realizados por las ATE.

A partir de lo anterior se infieren tres formas de detección de las NEE, en muchos casos complementarias. Por una parte se encuentran los diagnósticos académicos generales que se realizan al conjunto de los estudiantes, o a los que se vienen incorporando a los establecimientos. En segundo lugar, los específicos, realizados por profesionales especialistas. Un tercer tipo de detección es la observación de los docentes en general o de los profesores jefe en aula, basada en la experiencia y en el sentido común de los docentes.

Prácticas positivas, aunque poco extendidas, son el complementar diferentes fuentes de información para diagnosticar a los estudiantes con vacíos o necesidades educativas especiales; la existencia de protocolos que involucren a varios actores del establecimiento; e implicar activamente a profesionales especialistas en todo momento.

Respecto de la atención, se aprecian varias estrategias:

- acciones de apoyo psicopedagógico;
- adecuaciones curriculares;
- trabajo de estudiantes con NEE en la sala de recursos;
- capacitación a docentes en general en atención a la diversidad;

- asignación de tiempos diferenciados para la realización de actividades; y
- colaboración en clases del equipo PIE.

Una debilidad relativa al registro de actividades, es que solo algunas de las escuelas que se han analizado guardan registro del plan de apoyo, de las estrategias desarrolladas, de los procesos de evaluación, de los documentos y evidencias de los estudiantes, y del registro del trabajo de colaboración entre profesionales.

Además de estas acciones, en los informes se identifican facilitadores y obstaculizadores de diagnóstico y de la atención de las NEE.

En relación al diagnóstico, facilitadores son la cercanía que el docente sea capaz de establecer con los estudiantes y el conocimiento de la historia personal de cada uno y de las características familiares de los mismos. Como obstaculizador se encuentra la consideración de este tipo de tareas como una de carácter cotidiano por parte de los docentes, prescindiendo de una mirada especializada.

Respecto de las funciones de atención y apoyo de las NEE, se identifican los siguientes facilitadores: existencia de la sala de recursos, disponibilidad de recursos humanos para cumplir tales funciones y existencia de material didáctico adecuado. Por el lado de los obstaculizadores, pocas habilidades de los docentes para trabajar con estudiantes con NEE, y la dificultad de trabajar con alumnos con diversos niveles de aprendizaje.

En lo que respecta a los recursos educativos para la implementación del programa, en general existen problemas que se derivan de las deficiencias en implementación del programa desde el nivel comunal, ya que no se entregan los recursos de manera oportuna y efectiva, cuestión que redundaría en la ausencia de materiales o en la insuficiencia de los mismos para la cantidad de alumnos que son atendidos por el programa.

En las escuelas visitadas se constata una alta valoración de los equipos PIE, y en general se reconoce que los profesionales y asistentes de estos equipos tienen un conocimiento específico que agrega valor a los aprendizajes de los estudiantes y cubre necesidades prioritarias; y se observa una integración de los equipos PIE a

las actividades cotidianas de reflexión colectiva que se generan principalmente en el estamento docente, otorgándoles a los profesionales del equipo un carácter y reconocimiento como pares.

Además, este equipo (PIE) otorga talleres de capacitación en temas de atención a la diversidad de acuerdo a la solicitud de los docentes, junto con participar activamente en las reflexiones pedagógicas (Informe de Evaluación y Orientación).

En la misma línea, es posible evidenciar que hay equipos PIE que son incorporados a las actividades cotidianas de los establecimientos para dar cuenta al resto de los docentes del trabajo realizado:

El equipo de integración realiza mensualmente una reunión general con todos los docentes, donde se abordan distintas temáticas, se resuelven dudas y se orienta el trabajo con los niños que integran el Programa (Informe de Evaluación y Orientación).

Dificultades específicas del PIE

Las visitas detectan algunas dificultades específicas en relación al PIE y al abordaje de las NEE. Principalmente:

- En algunas escuelas la coordinación entre los profesionales PIE y los docentes no está bien desarrollada. Las debilidades dicen relación con que existen establecimientos que derechamente no generan adecuaciones curriculares considerando las NEE, o que existiendo, no se implementan efectivamente.

Desde la unidad técnica se informa que el modo de trabajo de alumnos con necesidades educativas especiales (NEE), se realiza a través de las adecuaciones curriculares correspondientes. Sin embargo, durante las clases observadas no se pudo evidenciar que las planificaciones, estrategias o actividades tuvieran las adecuaciones antes señaladas. Tampoco las evaluaciones demuestran estrategias que apunten hacia las diferentes NEE (Informe de Evaluación y Orientación).

A inicios de año se planifica el trabajo con los docentes, sin embargo la articulación es parcial pues solo algunos cumplen con las adecuaciones curriculares y las evaluaciones diferenciadas (Informe de Evaluación y Orientación).

- En algunas escuelas la cobertura del programa es insuficiente en la medida en que los estudiantes que requieren efectivamente apoyo diferenciado son más de los que formalmente aparecen siendo parte del PIE.

[Se constata que] se cuenta de estudiantes con NEE que no forman parte del PIE, ya sea por falta de cupo o porque ingresan al establecimiento a mitad de año. En estos casos, se solicita a cada docente derivar dos o tres estudiantes a la dupla psicosocial para así ampliar la cobertura de estudiantes con NEE. En este sentido, es posible determinar que si bien la escuela cuenta con un PIE estructurado conformado por un equipo de profesionales y procesos sistemáticos de identificación y apoyo, este no logra cubrir las NEE de todos los estudiantes de la institución, lo que dificultaría su integración efectiva al proceso educativo (Informe de Evaluación y Orientación).

4.3.2 Potenciamiento de estudiantes con intereses diversos y habilidades destacadas

Potenciamiento de diversidad de intereses

La principal herramienta con que cuentan los establecimientos visitados para potenciar diversos intereses entre los estudiantes son los talleres extracurriculares, implementados en el marco de la JEC.

El desarrollo de las actividades extracurriculares carece de lineamientos formales y de propuestas y actividades con un desarrollo más avanzado de intereses y habilidades en ámbitos específicos. En general la oferta es inestable en el tiempo (cambio de encargados, entre otros) y existe escasa difusión y participación.

La existencia y el tipo de talleres varía entre escuelas. En líneas generales, se observan dos tipos de establecimientos: con escasa diversidad de talleres, que por lo general ofrecen danza, folclore, música y deportes; y con gran diversidad, donde se suman primeros auxilios, ajedrez, robótica, taekwondo, grafiti, ecología, pintura, teatro, arte, *cheerleader*, además de salidas pedagógicas y salidas recreativas.

Un fenómeno específico que se observa en algunas escuelas es que las actividades extracurriculares se abordan como complemento o refuerzo a las asignaturas de Matemática y Lenguaje.

Potenciamiento de alumnos con habilidades destacadas

Como situación generalizada, no se aborda el potenciar estudiantes con habilidades destacadas. Esto resulta preocupante en tanto la diversidad de talentos existentes no está siendo desarrollada.

4.3.3 Orientación vocacional y continuidad de estudios

En relación a las expectativas y a la orientación que existe en los establecimientos respecto de las aspiraciones académicas de los estudiantes, si bien se presentan situaciones variadas, es significativo el grupo que no las desarrolla, presentando importantes debilidades en este sentido, como la falta de formalización de este tipo de prácticas y la irregularidad de la orientación que proveen.

En los establecimientos que desarrollan iniciativas para exaltar las aspiraciones de los estudiantes confluyen dos elementos: por un parte se motiva a los estudiantes respecto de la posibilidad de acceder a la educación media (en el caso de las escuelas básicas); y de acceder a una universidad (en el caso de los liceos), por otra parte, es posible ver que existen prácticas dirigidas a la orientación vocacional que complementan las aspiraciones de los estudiantes.

Esto se ve reflejado en algunas escuelas en las que los docentes trabajan cotidianamente para que los estudiantes continúen con sus estudios, lo que expande el horizonte de posibilidades que se abren. En la cita que sigue se muestra un extracto de un informe en que se detalla esta situación:

Los apoderados declaran que los alumnos desean estudiar en un liceo Científico-Humanista al salir de la escuela, para posteriormente ingresar a una universidad y convertirse en profesionales. Estiman que los profesores tienen altas expectativas respecto al futuro académico de sus estudiantes y que les inculcan valores como la puntualidad, el estudio y trabajo dedicado en función de tales aspiraciones (Informe de Evaluación y Orientación).

Para orientar académica y vocacionalmente a los estudiantes existen varias formas, dependiendo del nivel en que se da la continuidad, así para el caso de las escuelas básicas se entrega información de los liceos técnico profesionales y de los científico humanista, principalmente de la comuna, con visitas de los cursos de séptimo y octavo básico; en el caso de los liceos técnico profesionales, se realizan charlas para primero y segundo medio relacionadas con las especialidades, se realizan visitas a los talleres y se ofrecen muestras de trabajos realizados en los mismos. Para orientar el paso a estudios superiores, se organizan presentaciones de instituciones de educación superior (universidades, institutos profesionales e instituciones de las FFAA). Además, en ocasiones los encargados de UTP, orientadores o a quien corresponda esta labor entregan información de preuniversitarios gratuitos y propedéuticos en IES.

Prácticas destacadas en este sentido son aquellas que, en el caso de los liceos, comprometen esfuerzos no solo para orientar las inclinaciones de los estudiantes, sino también para facilitar la transición de los estudiantes al mundo del trabajo, y hacer pertinentes las prácticas respecto de las especialidades de los estudiantes.

4.3.4 Programa Educación Intercultural Bilingüe (PEIB)

La información sobre el PEIB en el universo de visitas aquí consideradas es limitada. Sin embargo, en los establecimientos en que sí se ha instalado este programa asume principalmente dos formas, que en algunos casos se complementan.

Escuelas que se inscriben exclusivamente en la enseñanza de una lengua indígena, considerando que en los casos en que aparece solo se trata de mapuzugún; y escuelas que trascienden la enseñanza de esta lengua para acercar las prácticas culturales del mundo indígena a los niños y jóvenes. En este segundo tipo se exploran acciones como talleres de telar, crochet, canciones tradicionales, celebración de fiestas mapuche (como el We Tripantu) y oración matutina en mapuzugún. Además se incorpora a los apoderados a este proceso de enseñanza y aprendizaje intercultural por medio de la instrucción en el conocimiento y valoración de la cultura. En la misma línea se encuentra el siguiente extracto que expresa el desarrollo de una diversidad de actividades pedagógicas para dar cuenta de los aspectos de la cultura mapuche:

En las clases de mapuzugún observadas, se trabajan diálogos que los alumnos deben reproducir, mientras que en los niveles superiores se realizan talleres de telar, crochet y canciones tradicionales (Informe de Evaluación y Orientación).

En general, el desarrollo del PEIB se encarga a educadores tradicionales o profesores conocedores de la lengua que realizan estas labores, y en algunos casos, estos tienen la autorización de las comunidades indígenas y de sus líderes.

4.3.5 Síntesis de la subdimensión Apoyo al desarrollo de los estudiantes

En la siguiente tabla se presenta una síntesis de las prácticas, procesos y aspectos específicos detectados como hallazgos de la subdimensión Apoyo al desarrollo de los estudiantes.

Tabla 4.6 *Síntesis de la subdimensión Apoyo al desarrollo de los estudiantes*

Categoría	Hallazgo identificado
Estudiantes con vacíos y dificultades académicas	Existe confusión en la identificación de este tipo de estudiantes con aquellos con NEE. En general los establecimientos no se hacen responsables y se le atribuye este rol a los docentes.
Estudiantes con dificultades sociales, afectivas y conductuales	Existe una preocupación generalizada por este tipo de estudiantes en los establecimientos. Existen protocolos establecidos para el diagnóstico. En general intervienen docentes y especialistas de las disciplinas sociales que existen en el colegio. Es una práctica habitual tomar contacto con apoderados.

[Continúa]

Categoría	Hallazgo identificado
Estudiantes en riesgo de desertar	El monitoreo del riesgo de desertión es frecuente en los establecimientos. Los indicadores que se monitorean son ausentismo, desmotivación (observación directa), existencia de situaciones familiares anómalas y la trayectoria académica. Prácticas de monitoreo: informes de asistencia, observación directa de estudiantes por docentes en aula, visitas al hogar por especialistas. Vínculo de desertión con financiamiento.
Estudiantes con necesidades educativas especiales	El PIE se ha formalizado en prácticamente la totalidad de los establecimientos. Se cumple la normativa relativa al PIE. Existen múltiples acciones de detección. Existen variadas prácticas de atención. Son facilitadores del diagnóstico la cercanía del docente y el conocimiento de los estudiantes y sus familias. Son obstaculizadores de la atención la falta de habilidades de los docentes para trabajar con NEE y/o con diversos niveles de aprendizaje.
Estudiantes con intereses diversos y habilidades destacadas	En términos generales, no existe desarrollo de habilidades destacadas. Se asocia el desarrollo de intereses diversos a los talleres extracurriculares. El desarrollo de los talleres se relaciona más con satisfacer una necesidad de la JEC que con el propósito de diversificar los intereses de los estudiantes.

[Continúa]

Categoría	Hallazgo identificado
Orientación vocacional y continuidad de estudios	Hay heterogeneidad en los establecimientos respecto de la existencia de esta orientación: no se puede decir que hay una tendencia general.
PEIB	No hay evidencia de que este programa sea extendido. Cuando existe en general se centra en la enseñanza del mapuzungún, y excepcionalmente al acercamiento integral a la lengua y su cultura.

Con el objetivo de reforzar la síntesis de esta subdimensión, a continuación se muestran hallazgos posibles de caracterizar como fortalezas o debilidades.

Del lado de las fortalezas, aparecen:

- El PIE se encuentra correctamente instalado.
- En general desarrollan prácticas para identificar estudiantes que tienen dificultades sociales, afectivas y conductuales, además de los que se encuentran en riesgo de desertar.
- Si bien no es extendida, una práctica destacada es el complementar diferentes fuentes de información para diagnosticar a los estudiantes con vacíos y necesidades educativas especiales.

Del lado de las debilidades, aparecen:

- Existe confusión en la detección y atención de estudiantes con dificultades y vacíos académicos, respecto de las funciones desarrolladas por los profesionales de NEE, así, en muchos casos se observa que al identificar a los primeros se menciona el trabajo del equipo PIE.
- Se responsabiliza a los docentes sin apoyo de instrumentos de diagnóstico de la tarea de identificación de estudiantes con necesidades educativas.

- La atención a la población de estudiantes con necesidades educativas se enfoca de manera casi exclusiva en las asignaturas de Matemática y Lenguaje.
- En relación a la atención de estudiantes con necesidades especiales, falta sistematicidad en: los registros del plan de apoyo de las estrategias desarrolladas, de los procesos de evaluación, de los documentos y evidencias de los estudiantes, y del registro el trabajo de colaboración entre profesionales.
- No se entregan los recursos destinados al PIE de manera oportuna y efectiva, lo que se atribuye a la débil implementación del programa, principalmente desde el nivel comunal.
- En relación a la coordinación del equipo PIE con los docentes, se observan debilidades en el desarrollo conjunto de adecuaciones curriculares, de material y de evaluaciones específicas y diferenciadas.
- Carencia de lineamientos formales e institucionales que permitan articular curricularmente la variedad de actividades extraprogramáticas (donde existen).
- No existen situaciones destacadas, ni siquiera excepcionalmente, de potenciamiento de estudiantes destacados.

CAPÍTULO 5

Formación y convivencia

La dimensión Formación y Convivencia comprende las políticas, procedimientos y prácticas dirigidas a favorecer el desarrollo personal y social, afectivo y físico de los estudiantes. Tiene como fuentes de referencia tanto cuerpos legales y normativas que buscan resguardar el desarrollo y derechos de los estudiantes, como la literatura sobre gestión escolar y su evidencia respecto de la importancia de los factores y elementos incluidos en la dimensión para los resultados de desarrollo y aprendizaje de los estudiantes¹⁷.

La Ley General de Educación (2009) plantea que “la educación básica es el nivel educacional que se orienta hacia la formación integral de los alumnos, en sus dimensiones física, afectiva, cognitiva, social, cultural, moral y espiritual” (artículo 19). Entre otros, los elementos de formación presentes en los objetivos de la educación chilena son el desarrollo de una autoestima positiva, la capacidad de actuar de acuerdo con valores y normas de convivencia cívica, de asumir compromisos y de respetar la diversidad cultural, religiosa y étnica (artículo 29). En ese sentido, los establecimientos de educación escolar direccionan a los estudiantes proporcionándoles herramientas, valores y vivencias que les permitan cuidar su bienestar físico y emocional, y también vincularse de manera sana con los demás y con el medio en general¹⁸.

¹⁷ Cabe señalar que la Agencia mide, junto a las pruebas Simce, los Indicadores de Desarrollo Personal y Social, donde se incorporan algunos elementos que son propios de esta dimensión, tales como clima de convivencia escolar, participación y formación ciudadana, y hábitos de vida saludable. Ver detalles en www.agenciaeducacion.cl.

¹⁸ En lo que respecta a esta dimensión, existe un conjunto de normativas que han regulado aspectos relativos a Formación y convivencia, tales como la Ley de Inclusión Escolar, la Ley sobre Violencia Escolar, el Plan de Formación Ciudadana, entre otros. Además el sistema ha generado orientaciones como la Política Nacional de Convivencia Escolar 2015-2018.

Por otra parte, esta dimensión se hace cargo de elementos contenidos en la Ley Nacional de Aseguramiento de Calidad (2011), que indican considerar la “convivencia escolar, en lo referido a reglamentos internos, instancias de participación y trabajo colectivo, ejercicio de deberes y derechos, respeto a la diversidad; mecanismos de resolución de conflictos, y ejercicio del liderazgo democrático por los miembros de la comunidad educativa”, además de la “concordancia de la formación de los alumnos con el proyecto educativo institucional del establecimiento y las bases curriculares nacionales” (artículo 6).

Por último, la literatura especializada plantea que la formación de los estudiantes en competencias sociales, afectivas y éticas, así como la construcción de contextos de aprendizaje sanos, seguros, organizados y participativos, impacta positivamente en la promoción de valores esenciales para la vida adulta y en sociedad: la salud mental, la prevención de conductas de riesgo, la preparación para la ciudadanía, el aprendizaje y rendimiento académico, y la inserción laboral en el mundo del trabajo (Mineduc, 2013).

5.1 Subdimensión Formación

Formación describe las políticas, procedimientos y prácticas que implementa el establecimiento para promover la formación espiritual, ética, moral, afectiva y física de los estudiantes. Los estándares establecen que las acciones formativas deben basarse en el PEI, en los Objetivos de Aprendizaje Transversales y en las actitudes promovidas en las Bases Curriculares.

Los EID que componen esta subdimensión se muestran en la tabla que sigue.

Tabla 5.1 *EID de la subdimensión Formación*

7.1	El establecimiento planifica la formación de sus estudiantes en concordancia con el Proyecto Educativo Institucional, los Objetivos de Aprendizaje Transversales y las actitudes promovidas en las Bases Curriculares.
7.2	El establecimiento monitorea la implementación del plan de formación y evalúa su impacto.
7.3	El equipo directivo y los docentes basan su acción formativa en la convicción de que todos los estudiantes pueden desarrollar mejores actitudes y comportamientos.
7.4	El profesor jefe acompaña activamente a los estudiantes de su curso en su proceso de formación.
7.5	El equipo directivo y los docentes modelan y enseñan a los estudiantes habilidades para la resolución de conflictos.
7.6	El equipo directivo y los docentes promueven hábitos de vida saludable y previenen conductas de riesgo entre los estudiantes.
7.7	El equipo directivo y los docentes promueven de manera activa que los padres y apoderados se involucren en el proceso educativo de los estudiantes.

Esta subdimensión se enfoca en el desarrollo integral de los estudiantes, con especial énfasis en el autocuidado y las relaciones con los demás. Incluye el aprendizaje de competencias cognitivas, afectivas y conductuales, entre las que se encuentran la autoconciencia, la autorregulación, habilidades para las relaciones sociales y la toma de decisiones responsables (Mineduc, 2013).

La propuesta formativa de los establecimientos educacionales y los medios disponibles para su desarrollo se plasman en el PEI, documento guía de la organización escolar, que ordena y dota de sentido la gestión autónoma de los establecimientos escolares (Mineduc, 2014).

Por su parte, los Objetivos de Aprendizaje Transversales contemplados en el currículo nacional consideran el conjunto de habilidades que conjugan la experiencia escolar, tanto dentro como fuera del aula, sin estar asociados directamente con asignaturas específicas (Mineduc, 2013). En ese sentido, apuntan a que la experiencia escolar represente una oportunidad para el desarrollo integral de los estudiantes. El logro de los mismos implica que estos sean trabajados en todos los espacios educativos relevantes: las clases, actividades recreativas o extraprogramáticas y en situaciones de resolución de conflictos, entre otros.

5.1.1 Formalización, planificación y monitoreo de la acción formativa

Las escuelas visitadas destinan importantes esfuerzos de gestión a aspectos propios de la subdimensión de Formación, lo que comprende elementos valóricos, afectivos, emocionales y de cuidado físico, en un amplio repertorio de actividades y tareas. La acción de las escuelas en la materia remite principalmente a las de promoción y difusión de valores y a la corrección de conductas de riesgo. En el conjunto de evaluaciones realizadas, la importancia otorgada a las de carácter formativo es generalizada.

No obstante lo anterior, el grado de formalización y planificación de la gestión en el área formativa que se constata en las escuelas es bajo. Las tareas se estructuran con frecuencia en la labor del equipo de convivencia¹⁹, y a nivel de ejecución, en la participación de los profesores jefe. Estas fomentan valores y actitudes estipuladas en las Bases Curriculares y en los Objetivos de Aprendizaje. Por ejemplo “el valor del mes”, difundido entre escuelas y basado generalmente en orientaciones

¹⁹ El artículo 15 de la Ley Sobre Violencia Escolar (2011), que modifica el mismo artículo de la Ley General de Educación (LGE), señala que todos los establecimientos educacionales deben contar con un encargado de convivencia escolar, cuyo nombramiento y definición de funciones deben constar por escrito, lo que será fiscalizado por la Superintendencia de Educación. De acuerdo a la LSVE, se establece que sus principales funciones son: (i) coordinar al consejo escolar para la determinación de las medidas del plan de gestión de la convivencia escolar, (ii) elaborar el plan de gestión, e (iii) implementar las medidas del mismo.

formativas del Mineduc, donde se define un objetivo, concepto o aspecto formativo a promover, y a partir del mismo se generan actividades a cargo de los profesores jefe para llevarlas a cabo.

En diversos casos de escuelas donde se presentan acciones más sistemáticas en el área de formación, estas consideran vínculos con redes institucionales de apoyo local relativos a la seguridad, prevención del consumo de drogas y educación sexual, entre otros. Las redes dan sustento material al logro efectivo de las actividades que las escuelas diseñan y son la principal fuente de información y promoción de las actitudes de autocuidado que los establecimientos requieren. En muchas ocasiones el apoyo tiene una definición bastante concreta: reaccionar sobre temas urgentes en la escuela, preocupación inmediata de mejorar la convivencia y evitar conductas de riesgo en los estudiantes.

En las escuelas analizadas se presenta una baja consideración del plan de formación como instrumento de gestión, cuyo objetivo es promover que las acciones del área estén en concordancia con los proyectos educativos, los Objetivos de Aprendizaje y otras herramientas de gestión interna de la escuela (por ejemplo el PME).

Los casos en los que el plan de formación está presente corresponden en general a establecimientos particulares subvencionados de adscripción religiosa, y se encuentran asociados a la impronta de sus proyectos educativos, o influenciados por la red del sostenedor a la que pertenecen. En el resto de las escuelas se observa más bien la expresión de una voluntad –genérica– por desarrollarlo. Asimismo, incluso cuando existe un plan formalizado en un documento, es habitual que no se haya contemplado un seguimiento de las metas ni de su funcionamiento.

Según los registros, la planificación y gestión de la formación tiene como limitación el desconocimiento, la poca participación en el diseño y la retroalimentación poco sistemática que tienen el PEI y el PME en los establecimientos visitados. Existe un reconocimiento general en el déficit referido a la actualización del PEI y si bien ello no merma la definición de acciones en el área de formación, incide en el potencial de las mismas y en la coherencia con el resto de la gestión.

Figura 5.1 *Ejemplos de prácticas de Formación y convivencia reportadas en informes de evaluación*



Práctica típica: “el valor del mes”

[En la escuela se trabaja] el “valor del mes”, donde cada profesor encargado del mes tiene que “dirigir un acto relacionado a ese valor y luego cada uno hace actividades con sus cursos” (Registro de campo: entrevista a docentes).

Conexión con redes y apoyo institucional en temas de autocuidado y conductuales

“La escuela se hace cargo de algunos temas de formación. Uno de ellos es la higiene o aseo personal para estudiantes de segundo ciclo, con talleres sobre el tema. Otros, tales como embarazo y consumo de alcohol y drogas son tratados por agentes externos a la escuela [CESFAM, con el programa A tiempo, por ejemplo]. Ellos dan charlas y trabajan con los niños de forma directa en otros temas también. La PDI y Carabineros hablaron del *bullying* y del acoso sexual a los estudiantes” (Informe de Evaluación y Orientación).

“Han habido temas mayores de mala conducta, como niños que anduvieron con alfileres o líquidos inflamables, aplicamos el manual [de convivencia] y controlamos algunas conductas. [Ha habido] “niños que parece que estaban aspirando neoprén, entonces hicimos una intervención. Llamamos a la PDI para que hiciera una charla, y a los papás para que supieran”(Registro de campo: entrevista a docentes).

Faltan lineamientos institucionales, pero se realizan actividades de formación

“[En la escuela faltan] lineamientos institucionales en relación al modo de abordar la formación valórica de los estudiantes. Sin embargo, se vislumbra una comprensión de la importancia de la prevención, y de intencionar estrategias que además posibiliten la integración y aceptación de otros niños” (Informe de Evaluación y Orientación).

5.1.2 Acción formativa basada en la convicción de que los estudiantes pueden mejorar

La subdimensión Formación considera como elemento clave que la visión de la escuela se guíe por altas expectativas sobre el potencial de aprendizaje y desarrollo de los estudiantes. Lograr que los alumnos se sientan valorados por sus esfuerzos es una de las principales acciones formativas a implementar por la escuela.

Los informes analizados entregan un cierto panorama sobre cómo se organizan las expectativas académicas y conductuales respecto de los alumnos de las escuelas visitadas.

Predomina una expresión formal de altas expectativas respecto de los estudiantes. Esto tanto por parte de directivos como de docentes. Al respecto, se declara una actitud transversal de afirmación y confianza. Ellos hacen referencias a lo señalado en instrumentos como el PEI y/o en el manual de convivencia, a lemas y a visiones sobre lo que se quiere y se espera de los estudiantes. Al mismo tiempo, y de forma sistemática, tal enunciado se asocia a una voluntad genérica de “ayudarlos”, en clave empática, o incluso compasiva.

Al profundizar en el discurso de los adultos, se observa que en las expectativas de aprendizajes específicamente académicos predominan las bajas expectativas. Ello conlleva una disminución –implícita o explícita– de la exigencia hacia ellos; por ejemplo, realización de clases con bajo desafío intelectual y poco espacio para la participación. Con frecuencia se señala la opinión de docentes y directivos que no reconocen habilidades en sus alumnos, o consideran que están truncadas por un determinismo social.

Figura 5.2 *Ejemplos de imágenes y expectativas sobre los estudiantes*



“Desde el cambio de director estamos con el lema aprendizaje significativo y aprender a través del afecto” (Registro de campo: entrevista a docentes).

“Vienen con las habilidades de cualquiera, lo que faltan son los hábitos que permiten eso [el aprendizaje]” (Registro de campo: entrevista a docentes).

“Partimos por ayudarles a ser personas, tratarlos bien, porque vienen muy violentados. Hacerles la vida más fácil. Nuestro triunfo es que tengan su título de TP” (Registro de campo: entrevista a docentes).

“Nos ayudan, se preocupan de nosotros, hacen reforzamiento y nos ayudan a subir las notas” (Registro de campo: entrevista a estudiantes).

“[Algunos profesores] son exigentes, otros no. Quieren que nos portemos bien y cumplamos todas las cosas que tenemos que hacer [...], quieren que nos vaya bien después” (Registro de campo: entrevista a estudiantes).

“[Los profesores] exigen a todos traer las cosas. Ahora el horario se cumple, los atrasos, las reglas, formarse en el recreo” (Registro de campo: entrevista a estudiantes).

“Académicamente todavía no van a lograr más que el 50%. No lo van a lograr” (Registro de campo: entrevista a docentes).

“Son estudiantes carentes. De cariño, de imagen paternal, también de imagen materna, porque el caso de muchos es que tienen la tuición las abuelitas o vecinas [...] Como no son apoderados quienes los crían, como que les da todo lo mismo [...] Ellos hacen lo que quieren en sus casas, y los cambian de colegio si no les parece una norma [...] los apoderados se preocupan de ellos como hasta cuarto básico” (Registro de campo: entrevista a docentes).

A diferencia del bajo nivel de expectativas respecto de los logros académicos de los alumnos, en el plano del comportamiento se evidencian expectativas más altas, primando creencias positivas sobre las posibilidades de formación conductual. Esto, acompañado de una especial preocupación por casos que requieren de mayor atención.

Finalmente, se expresa en los informes que en los establecimientos prima una visión de bajas expectativas respecto del involucramiento activo de padres y apoderados en la formación de los estudiantes, inclusive se consideran parte importante de los problemas de los alumnos.

Figura 5.3 *Ejemplos de visiones sobre los padres y estudiantes*



“[Los padres] están ausentes, son muy negligentes y al mismo tiempo quisquillosos con cualquier cosa que se les diga de sus hijos [...] Cuando los estudiantes se gradúan, ahí los apoderados recién se dan cuenta la importancia de que hayan sido educados, y lo agradecen” (Informe de Evaluación y Orientación).

“Los padres de los niños no se hacen cargo de varias responsabilidades de su rol de apoderados, además del hecho de transmitirles bajas expectativas de logros académicos a sus hijos” (Registro de campo: entrevista a docentes).

“Los estudiantes aquí son vulnerables y sus familias disfuncionales. Mucho problema de tipo psicológico: necesitan gran apoyo de los profesores [...] problemas de aprendizaje, la mitad los tiene, cuesta motivarlos” (Registro de campo: entrevista a docentes).

5.1.3 Contenidos de Formación

Son dos los contenidos específicos recurrentes en la formación de los estudiantes. Por un lado, el relativo a las habilidades de resolución de conflictos entre los estudiantes mediante el diálogo, y por el otro, el que lo es a las de autocuidado y vida saludable.

Respecto de lo primero, por regla general se evidencia una disposición más bien “reactiva” en las escuelas. De hecho, se observa que prima la estrategia de normar la convivencia por sobre el establecimiento de iniciativas formativas de anticipación. De ahí también que la resolución de conflictos tenga un carácter más bien punitivo y de corrección.

En este marco, la promoción de habilidades de autorregulación y de relaciones sociales está más bien postergada. En general las estrategias de abordaje de las escuelas en esta materia suelen seguir un derrotero “pragmático”, que apunta a un aumento de la vigilancia, y que se enfoca en la búsqueda de sanciones o medidas que actúan como incentivo negativo frente a posibles conductas no deseadas.

Figura 5.4 *Ejemplos de visiones sobre regulación de la conducta*



“Ahora hay más vigilancia con los inspectores, especialmente por un inspector hombre” (Registro de campo: entrevista a docentes).

“Las suspensiones son como unas mini vacaciones y tenemos que aplicar otras sanciones” (Registro de campo: entrevista a docentes).

“Más que sancionador, el manual de conducta debiera ser un manual afectivo” (Registro de campo: entrevista a docentes).

Excepcionalmente, respecto de las rutinas que apoyan la regulación del comportamiento y el buen trato, se identifican acciones emprendidas por las escuelas para garantizar un ambiente organizado para la enseñanza, con el objetivo de disminuir las interrupciones y fomentar entre los estudiantes las conductas

apropiadas para el aprendizaje al interior de las salas de clase. Dos iniciativas destacan: el uso de los primeros quince minutos como momento de regulación de comportamiento y acogida de los estudiantes antes de empezar la jornada escolar; y la definición de un valor del mes, asociado a acciones concretas de difusión del mismo, de rutinas y de ambiente para la enseñanza.

En un número acotado de casos se muestran intentos, en el marco de un esquema protocolar de respuesta, para que el diálogo represente una herramienta de resolución de conflictos entre los estudiantes. De manera también excepcional, se presentan trabajos estructurados de prevención de conflictos y promoción del buen trato, normalmente en contextos escolares donde la mejora de la convivencia está en el centro del proyecto educativo. El ejemplo más elocuente se encuentra en establecimientos de segunda oportunidad, cuyo foco está puesto en las capacidades de recuperación y retención de alumnos que han abandonado el sistema educativo, o que provienen de espacios de alto riesgo social.

Respecto del segundo ámbito enunciado, acciones relativas a la promoción del autocuidado y los hábitos de vida saludable se encuentran por lo general aisladas, relegadas a lo extraprogramático (actividades deportivas); además suelen ser iniciativas diseñadas por algún docente, según su voluntad personal, o responden a requerimientos de esparcimiento de los estudiantes. En la mayoría de estas escuelas funcionan talleres que fomentan la actividad física, como espacios recreativos, pero no está claro si su diseño está orientado a promover habilidades de autocuidado. Algo parecido sucede con los quioscos y actividades de alimentación saludable, generalmente señaladas como actividades inconexas y poco consistentes.

Las iniciativas expresamente de autocuidado son principalmente de difusión, y su contenido está en buena medida determinado por las habilidades contempladas en las Bases Curriculares para Educación Física y Salud –por ejemplo, formación en higiene personal– o por la red comunitaria local. De este modo, en muchos casos se presentan como acciones aisladas, del tipo charlas y talleres a cargo de los Centros de Salud Familiar, de Carabineros, del Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol, entre otros. Adicionalmente, el supuesto de transversalidad con que se mira el aprendizaje de estas habilidades en

las escuelas tiende a diluir la responsabilidad y disposición a planificar programas coherentes, quedando estas en manos de los profesores jefe.

Figura 5.5 *Ejemplos de actividades de formación presentes en las escuelas visitadas*



“[el profesor jefe recibe a los estudiantes y tiene quince minutos] para reforzar valores, atender problemas de comportamiento, como presentación personal, responsabilidad, atrasos [es una instancia para] estar con los chiquillos, preocuparnos de ellos [...] Somos psicólogos, somos papás también. Tiene que ver con el tipo de estudiantes de este colegio” (Registro de campo: entrevista a docentes).

“Desde el año pasado instauramos quince minutos cada mañana de acogida: quién faltó, los justificativos, certificados. Es el momento del lazo y conexión emocional con el profesor jefe. Con esto se fue reduciendo de a poco el nivel de agresión” (Registro de campo: entrevista a docentes).

“La escuela se hace cargo de algunos temas de formación. Uno de ellos es sobre la higiene o aseo personal para estudiantes de segundo ciclo. Otros temas tales como embarazo y consumo de alcohol y drogas son tratados por agentes externos a la escuela [CESFAM, programa A Tiempo] que dan charlas y trabajan con los niños directamente” (Informe de Evaluación y Orientación).

“La PDI y los carabineros hablaron del *bullying* y del acoso sexual a los estudiantes [...] Han habido temas mayores de mala conducta, como niños que andaban con alfileres o líquidos inflamables, aplicamos el manual y controlamos algunas conductas [...] Habían niños que parece que estaban aspirando neoprén [...] Hicimos una intervención. Llamamos a la PDI para que hiciera una charla y a los papás para que supieran”. (Registro de campo: entrevista a docentes).

“El tema del autocuidado se trabaja en todos los subsectores [...] Un tema central es la prevención del embarazo, que se trabaja desde cuarto básico [...] y los profesores jefes están siempre pendientes” (Registro de campo: entrevista a docentes).

“Vienen a dar talleres desde afuera, principalmente de sexualidad, consumo de drogas. No tendríamos los profesionales para hacerlo” (Registro de campo: entrevista a docentes).

“[Promovemos] el hábito de asistir al colegio, a usar ese derecho. Le tratamos de explicar a los apoderados que es un derecho el de la educación, y si siguen faltando, los amenazamos con los carabineros” (Registro de campo: entrevista a docentes).

5.1.4 Acogida de la escuela y el acompañamiento del profesor jefe

Con independencia de las expectativas que se fijan en los estudiantes, la visión sobre ellos tiene relación directa con la acogida que tienen en la escuela. Se registra que el acercamiento empático y el cuidado por las necesidades básicas afectivas y formativas de los estudiantes (algunos ejemplos son el saludo, el autocontrol, el respeto, entre otros) parecen ser una preocupación central y son prioritarias, también en el discurso, en estas instituciones. Esto es especialmente claro en escuelas en contextos de pobreza, con alta presencia de estudiantes de origen popular –señalados como “vulnerables”– que son los más atendidos.

Figura 5.6 *Ejemplos de percepciones de los estudiantes y acogida*



“Por ser personas sencillas ya tienen problemas suficientes como para que uno les venga a decir que no tienen expectativas” (Registro de campo: entrevista a docentes).

“El que uno llegue y les diga buenos días jóvenes, cómo les va, ya es algo que no les ocurre en sus hogares” (Registro de campo: entrevista a docentes).

“Aquí debería haber un Simce de valores y actitudes. Lo que tienen que aprender, es a quererse [...] A veces tenemos que dejar de lado lo profesional para actuar como padres [...] Dejar de lado lo que se tiene que enseñar para calmarlos. No se puede avanzar con el ritmo que uno quisiera [...] como docentes lo que le entregamos a esta clase de jóvenes son las habilidades blandas; en sus hogares no saben del respeto, hablar con otros, hacerse responsables [...] también nos ponemos en el lugar de los jefes, para cuando salgan a su vida laboral: trabajar en grupo [...] ¿Qué priorizamos, el contenido o al alumno? El tema aquí es netamente emocional” (Registro de campo: entrevista a docentes).

La puesta en práctica de la acogida en la escuela se encuentra guiada por un agente clave de la comunidad docente: el profesor jefe. La confianza personal que los estudiantes expresan respecto de los profesores jefes es transversal; señalan que son cercanos, construyen vínculos personales afectivos con ellos y son quienes dan la acogida en la escuela. Por su parte, los docentes asumen esos lazos de confianza como parte de sus responsabilidades profesionales, del rol orientador que le corresponde a la docencia. Se reconoce que el proceso formativo de los estudiantes requiere de acompañamiento y monitoreo, lo que ubica al profesor jefe como articulador de la acogida de los estudiantes al interior de la escuela.

En el decir de los docentes y estudiantes, el vínculo de confianza no supone una falta de autoridad de parte de los profesores, ni la ausencia de límites o de exigencias formativas para los estudiantes. En estos casos se entiende el vínculo como un medio de acercamiento a las condiciones del aprendizaje de los estudiantes, como un deber que corresponde a la labor pedagógica.

Figura 5.7 *Ejemplos de opiniones sobre el rol del profesor jefe*



“¿Cuál es el rol del profesor jefe? Uhh [a coro], ¡todo!, consejero, psicólogo, asistente social, mamá, papá, abuelo” (Registro de campo: entrevista a docentes).

“El profesor jefe es todo, su rol es todo lo relativo a su curso [...] Con los chicos somos su mamá [...] Y con los grandes su papá [...] es muy importante dejar claro que uno es una figura de autoridad, no es un amigo” (Registro de campo: entrevista a docentes).

“[Los profesores jefe son] buena onda, tiran la talla con respeto, preocupados de nosotros [incluso] van a la casa y aconsejan a los papás” (Registro de campo: entrevista a estudiantes).

“Les tenemos confianza, a mi profe le cuento todo” (Registro de campo: entrevista a estudiantes).

“Los hemos visto cómo crecen [...] hay que escuchar, tratar de contener. Tratar de hacer todo lo que esté a tu alcance; existe cercanía, cariño; les tocamos el hombro” (Registro de campo: entrevista a docentes).

“Hay mejor conexión con los profesores jefes que con otros profesores [...] hay buena onda” (Registro de campo: entrevista a docentes).

En ese mismo sentido, se identifica que los espacios pedagógicos de orientación son la principal instancia para la mediación de los profesores jefes en los procesos formativos de los estudiantes. Ya sea como asignatura o módulo específico, la organización escolar tiende a atribuirles el deber de promover estos valores. Esto es especialmente efectivo en el primer ciclo, donde es el principal (o único) referente. Asimismo, mediante las reuniones de apoderados el profesor jefe es responsable de trasuntar aspectos formativos a las familias.

Sin perjuicio de lo anterior, la condición clave de estos docentes revela en algunos casos la sobrecarga de roles, actividades y expectativas que recaen en el trabajo formativo de los profesores jefes. En expresión de los profesores, se genera la

sensación de estar “supliendo labores de formación” que están atribuidas a los cuidados y formación del espacio familiar.

5.1.5 Síntesis de la subdimensión Formación

En la siguiente tabla se presenta una síntesis de hallazgos detectados en esta subdimensión.

Tabla 5.2 *Síntesis de hallazgos de la subdimensión Formación y convivencia*

Categoría	Hallazgos
Planificación y monitoreo de las acciones en Formación	La organización de las acciones se concentra en la labor del equipo de convivencia, y, a nivel de ejecución, se adjudica a los docentes profesores jefe. El foco está puesto en acciones de difusión y fomento (discursivo) de valores (ejemplo: difusión del valor del mes). En pocos casos las acciones sistemáticas se conectan formalmente con la planificación institucional (PME).
Plan de formación	Los planes de formación (evaluados por los EID) están presentes en pocos establecimientos, principalmente particulares subvencionados de adscripción religiosa (asociable a la impronta de los proyectos educativos o la influencia de la red del sostenedor a la que pertenecen).
Visión de los estudiantes respecto de Formación	Se expresan formalmente altas expectativas en los estudiantes, que contrastan con la poca convicción sobre los aprendizajes académicos de los estudiantes. Se expresan altas expectativas de mejora del comportamiento. Los estudiantes reconocen esa creencia en los profesores que los motivan, desafían y reconocen sus avances. Prima una visión de bajas expectativas del involucramiento de padres y apoderados en la formación de los estudiantes, inclusive considerándolos parte importante de los problemas de formación de los estudiantes.

[Continúa]

Categoría	Hallazgos
Acogida de la escuela	Una preocupación central es el acercamiento empático y el cuidado por las necesidades básicas afectivas y formativas de los estudiantes (ejemplo: el saludo, autocontrol, respeto, entre otros). Es prioridad en el discurso de directivos y docentes. Esto es especialmente claro en escuelas en contextos de pobreza, con alta presencia de estudiantes de origen popular –señalados como “vulnerables”– que son los que reciben más atención.
Acompañamiento del profesor jefe	La puesta en práctica de la acogida en la escuela se encuentra guiada por un agente clave de la comunidad docente: el profesor jefe. La confianza personal que los estudiantes expresan respecto de este es transversal. En ese mismo sentido, se identifica que los espacios pedagógicos de orientación son la principal instancia de mediación de profesores jefe en los procesos formativos de los estudiantes.

Con el objetivo de reforzar la síntesis de esta subdimensión, a continuación se muestran hallazgos posibles de caracterizar como fortalezas o debilidades.

Del lado de las fortalezas, aparecen:

- Los establecimientos evidencian interés en la formación y la convivencia.
- En general las escuelas desarrollan iniciativas que favorecen la generación de redes de apoyo en esta área: seguridad, prevención de consumo de drogas y educación sexual.
- Los docentes manifiestan altas expectativas de mejora del comportamiento.
- Se registran iniciativas que favorecen la autorregulación, como “quince primeros minutos” y “valor del mes”.

- Se desarrollan actividades de autocuidado, tales como charlas y talleres.
- La gran fortaleza de esta subdimensión es la presencia generalizada de un acercamiento empático a los estudiantes por parte de los docentes, donde se resguarda el sentimiento de acogida por parte de los primeros.

Del lado de las debilidades, es posible identificar:

- Escasa formalización y planificación de aspectos formativos, lo que se expresa en la casi inexistencia de planes de formación.
- Los apoyos que se consiguen por medio de la generación de redes tienen un carácter reactivo frente a situaciones que emergen en las escuelas.
- A pesar de que los adultos declaran tener altas expectativas respecto de los estudiantes, al profundizar en su discurso lo que predomina son las bajas expectativas académicas.
- Hay bajas expectativas respecto de la participación de los padres y apoderados, responsabilizándolos del mal comportamiento de los estudiantes.
- Hay una disposición reactiva en la promoción del buen trato.
- Se observa un aumento en la vigilancia y en las sanciones como estímulo de autorregulación. No se registran incentivos positivos.
- Las iniciativas de fomento de hábitos de vida saludable son aisladas y poco consistentes. Así, por ejemplo, los quioscos saludables y las actividades físicas extraprogramáticas no representan necesariamente una promoción de autocuidado.
- Una de las principales debilidades es la sobrecarga de roles, expectativas y actividades que se atribuyen a los docentes en relación con el trabajo formativo.

5.2 Subdimensión Convivencia

Esta subdimensión describe las políticas, procedimientos y prácticas que implementa la escuela para resguardar un ambiente adecuado y propicio para el desarrollo personal y social de los estudiantes y para el logro de los Objetivos de Aprendizaje. Los estándares de la misma definen las acciones implementadas por el establecimiento para favorecer un espacio de respeto y valoración mutua, organizado y seguro para todos los miembros de la comunidad educativa.

Tabla 5.3 *EID de la subdimensión Formación y convivencia*

8.1	El equipo directivo y los docentes promueven y exigen un ambiente de respeto y buen trato entre todos los miembros de la comunidad educativa.
8.2	El equipo directivo y los docentes valoran y promueven la diversidad como parte de la riqueza de los grupos humanos, y previenen cualquier tipo de discriminación.
8.3	El establecimiento cuenta con un reglamento de convivencia que explicita las normas para organizar la vida en común, lo difunde a la comunidad educativa y exige que se cumpla.
8.4	El equipo directivo y los docentes definen rutinas y procedimientos para facilitar el desarrollo de las actividades pedagógicas.
8.5	El establecimiento se hace responsable de velar por la integridad física y psicológica de los estudiantes durante la jornada escolar.
8.6	El equipo directivo y los docentes enfrentan y corrigen formativamente las conductas antisociales de los estudiantes, desde las situaciones menores hasta las más graves.
8.7	El establecimiento previene y enfrenta el acoso escolar o <i>bullying</i> mediante estrategias sistemáticas.

La convivencia escolar en el contexto chileno es definida como “la coexistencia pacífica de los miembros de la comunidad educativa, que supone una interrelación positiva entre ellos y permite el adecuado cumplimiento de los objetivos educativos en un clima que propicia el desarrollo integral de los estudiantes” (Ley de Violencia Escolar, 2011). Los principios fundamentales de esta definición son el respeto, la tolerancia a las diferencias, la aceptación y valoración de la diversidad y la solidaridad, entre otros. Estos conciernen no solo a los estudiantes, sino a todos los miembros de la comunidad, de manera que la convivencia se presenta como una construcción colectiva que requiere del compromiso y actuación del conjunto de los involucrados (Mineduc, 2011).

En el marco de la evaluación del desempeño, la convivencia es un aprendizaje que se pone en práctica en todas las instancias de la experiencia escolar (Mineduc, 2013). En consecuencia se amplía la mirada de la enseñanza, abarcando algo más que lo eminentemente académico, y se responsabiliza a los establecimientos de formar a los estudiantes para la vida en sociedad. Además de ser un aprendizaje fundamental, lograr una buena convivencia favorece el desarrollo cognitivo y mejora por lo tanto los resultados.

A continuación se presentan hallazgos relevantes en los reportes de las visitas respecto de la subdimensión Convivencia.

5.2.1 Manual de convivencia

En términos generales, el conjunto de normas que regulan la vida en común de un establecimiento se expresa en el reglamento o manual de convivencia²⁰ y en la existencia de encargados o de equipos para este ámbito.

El manual está presente de forma general en los establecimientos educacionales visitados, lo que constituye una fortaleza de la subdimensión. Se trata de un instrumento conocido por los distintos miembros de la comunidad y difundido en distintas instancias a padres y apoderados. En este sentido, una de las prácticas identificadas respecto de lo anterior es la entrega por parte de la escuela y firma de recepción por parte del padre o apoderado del documento al momento de la matrícula, o bien en la primera reunión de apoderados.

Este dispositivo se actualiza y ajusta en ciclos anuales. El qué tan detallado y utilizado sea es variable, desde la implantación de normas generales, al establecimiento de sanciones y de medidas formativas y reparatorias.

²⁰ El manual se encuentra estipulado en la Ley de Violencia Escolar, su funcionamiento debe estar en correspondencia con el PEI, debe tener un enfoque formativo e “incorporar políticas de prevención, medidas pedagógicas, protocolos de actuación y diversas conductas que constituyan falta a la buena convivencia escolar” (Ley de Violencia Escolar).

Figura 5.8 *Observaciones sobre el manual de convivencia*



“El manual posee actualización anual. Se difunde en primera instancia al momento de la matrícula y luego en la primera reunión de apoderados. La misma encargada de convivencia lo recuerda poco. Sobre normas de convivencia se habla solo de presentación, horarios, disciplina, comportamiento” (Registros utilizados para elaboración del Informe de Evaluación y Orientación).

“Se difundió el manual entre los profesores mediante correo electrónico; a los padres se les entregó un extracto cuando fueron a matricular a los niños ya que su capacidad de abstracción es baja. No hubo planificación para socializarlo pero se aprovechó el tiempo de paro para trabajarlo con los profesores. El manual posee un foco más punitivo que formativo. Según la orientadora, el estudiante que comete una falta luego debe remediarla con trabajo comunitario (ayuda al establecimiento por treinta a cuarenta minutos), y en seguida se aplica el manual” (Informe de Evaluación y Orientación).

“Lo analizan anualmente, y los docentes se involucran mucho haciéndolo. Van sacando y agregando cada vez algo. Incluye medidas formativas como mediación (usan mediación en vez de diálogo formativo), y progresivamente han ido instaurando que las medidas que se toman sean “reparatorias”. Con eso aluden a servicio comunitario (limpiar bancos) o pedagógico (ayudar en asuntos administrativos ligados al área pedagógica)” (Registros utilizados para elaboración del Informe de Evaluación y Orientación).

En un grupo de establecimientos (no mayoritario), la comunidad reconoce que el manual no es un documento de referencia para la gestión y la mejora del ambiente escolar. Esta situación puede tener que ver con la percepción que se tenga respecto del mismo en cuanto a su utilidad o bien a los mecanismos de difusión implementados.

Figura 5.9 *Observaciones sobre el manual de convivencia*



“Los estudiantes expresan que existe un manual de convivencia, nadie lo lee. Los profes no lo aplican, los estudiantes no lo conocen, solo en la libreta. Uno debe venir bien vestido y ser puntual, es lo que más conocemos” (Registros utilizados para elaboración del Informe de Evaluación y Orientación).

“Los docentes comentan en la entrevista que ellos no se ciñen por el manual ya que aplican [su] criterio, todos saben más o menos qué hacer” (Registros utilizados para elaboración del Informe de Evaluación y Orientación).

“Según docentes entrevistados existe una disparidad de criterios para enfrentar situaciones disruptivas o de conflicto” (Registros utilizados para elaboración del Informe de Evaluación y Orientación).

“La orientadora comenta que el manual de convivencia es pésimo, no hay consistencia entre las faltas y sus consecuencias, y fue gestado por un exinspector de la escuela” (Registros utilizados para elaboración de Informe de Evaluación y Orientación).

El manual es visto de forma general como un reglamento para los estudiantes, es decir, deberes y prohibiciones, en desmedro de un enfoque formativo. Expresa, por ejemplo, los tipos de objetos que los estudiantes no deben llevar a la escuela, el comportamiento que será penalizado y las normas de un buen comportamiento. Solo en casos excepcionales su implementación va más allá de lo punitivo, y promueve mecanismos, medidas e iniciativas de corte formativo.

Figura 5.10 *Observaciones sobre el manual de convivencia*



“Los estudiantes explican que el manual versa sobre celulares, pintarse, tablet, cotona, no traer cosas valiosas, no pololear, ni traer armas” (Registros utilizados para elaboración de Informe de Evaluación y Orientación).

“En relación al rigor con que se mantienen los acuerdos normativos antes hacíamos lo que queríamos, dicen los estudiantes. La persona que está a cargo ahora no es débil de carácter, es más firme y se impone frente a los profesores” (Registros utilizados para elaboración de Informe de Evaluación y Orientación).

5.2.2 Estructuración de funciones en los equipos

En general los equipos de convivencia se estructuran con un profesional encargado de la orientación, los inspectores, y en algunos casos se incluyen profesionales de apoyo, como psicólogos que dispone el sostenedor o los programas de intervención específicos. Su funcionamiento es coordinado, sin embargo, con frecuencia no es claro el rol de cada uno ni cuáles son las metas a las que deben llegar.

La función principal de los equipos de convivencia es la contención y el control de la indisciplina, que en la mayoría de los manuales se asocia a conductas reñidas con el orden escolar, lo que se diferencia de las prácticas pedagógicas y del rol que ejecutan los profesores, quienes de ser necesario derivan esta responsabilidad al equipo señalado. Esto no implica que los docentes no asuman una parte del control disciplinario, sino más bien que ejercen una función acotada en el mantenimiento del respeto y de reglas de comportamiento en el aula, derivando la responsabilidad del manejo de otras conductas a otras instancias.

Figura 5.11 *Observaciones sobre el equipo de convivencia*



“En el equipo trabaja el encargado de convivencia, el psicólogo y la inspectora general. Se reúnen semanalmente (equipo de convivencia). Los docentes saben que existe, pero no relacionan con ellos el plan de formación” (Registros utilizados para elaboración de Informe de Evaluación y Orientación).

“La orientadora del colegio relata en la entrevista que en general los profesores no confrontan a los estudiantes por temas de indisciplina. Más bien los envían a hablar con la orientadora. El procedimiento por lo tanto es: *contener al niño, y luego se aplica el manual de convivencia*. Comenta que los profesores anotan las faltas solamente pero no se relacionan con los estudiantes para analizar lo sucedido ni reflexionar con ellos sobre los hechos” (Registros utilizados para elaboración de Informe de Evaluación y Orientación).

5.2.3 Convivencia en el aula

La regulación de la relación profesor-estudiante en el aula y el ambiente de convivencia y trato aparecen como algo complejo y problemático en las escuelas visitadas. Por una parte, casi invariablemente los docentes expresan una preocupación formal sobre cómo gestionar la convivencia en la sala de clases, y en particular, cómo implementar conductas adecuadas de respeto. Por otra parte se reportan, con cierta frecuencia, situaciones de falta de control e incluso de desafío a la autoridad docente; y, ocasionalmente, violencia entre alumnos, en las que el profesor ignora su responsabilidad, o no lo puede controlar.

Figura 5.12 *Observaciones sobre la convivencia en el aula*



“[Los estudiantes relatan que] hay profesores que dejan pasar las cosas o se hacen los sordos. Un alumno le dijo a un profe que le pegaría un combo, y otro andaba con un cortapluma” (Registros utilizados para elaboración de Informe de Evaluación y Orientación).

“Algunos alumnos usan celular en clases, hay garabatos, el profesor no lo ve, no manifiesta mayor preocupación. Hay alumnos que no están poniendo atención, no se les dice nada (Registros utilizados para elaboración de Informe de Evaluación y Orientación).

“Estudiante increpa a profesor que no corrige [...] No se evidencian estrategias para enfrentar o apoyar a alumnos. Algunos hablan a garabatos o usan celular. El profesor no establece orden” (Registro de campo: observación de clases, séptimo básico).

“Profesor ignora conducta inapropiada. Profesor ignora la situación” (Registro de campo: observación de clases, séptimo básico).

Destacan las diferencias entre lo que sucede en las aulas de primer y segundo ciclo básico. Las situaciones disruptivas que caracterizan los problemas de relación en el aula suelen presentarse en estudiantes del segundo ciclo, en el primero en cambio se evidencian ambientes favorables al desarrollo de las clases y a la posibilidad de establecer una relación positiva con los alumnos.

Figura 5.13 *Observaciones sobre la convivencia en el aula*



“Con los chicos es más manejable, se entretienen más fácil [...] en el segundo ciclo es distinto, es más difícil hacerlos trabajar [...] no hay nadie que los regule en la casa” (Registro de campo: entrevista a docentes).

“Los docentes de primer ciclo trabajan la resolución de conflictos con los niños, no así los del segundo; ellos no mandan a los estudiantes, no resuelven. Los profesores de asignatura lo conversan con los profesores jefe, pero no ven mucho cambio en los jóvenes” (Registro de campo: entrevista a orientadora).

Asociado a las dificultades del trabajo en aula existe una referencia sistemática de parte de los equipos docentes y directivos sobre los factores extraescuela que afectan el ambiente de respeto y convivencia. Para ellos la composición familiar y el entorno cultural representan una dificultad para el trato con los estudiantes. “Estos chicos manejan códigos muy de la *pobla* que son ojo por ojo, diente por diente, y uno tiene que intervenir de a poco” (Registro de campo: entrevista a docentes).

5.2.4 Valor de la diversidad, promoción de la no discriminación y la preocupación por la integración

Según lo declarado, en los establecimientos visitados se valora la diversidad. Lo que se acompaña de un discurso de sensibilización y comprensión de la misma por parte de los distintos actores. Esta visión, particularmente a través de la idea y concepto de inclusión, se plasma en los instrumentos de planificación estratégica, en lemas, y en la visión y misión del PEI.

No obstante, el discurso acerca de la diversidad y la inclusión con frecuencia no se refleja en acciones efectivas. Lo más recurrente es la implementación de diálogos y campañas de sensibilización sobre el respeto a la diversidad, donde los actores principales son los profesores jefe, los equipos de convivencia y del PIE.

Figura 5.14 *Observaciones sobre la convivencia en el aula*



“En líneas generales, no se logra verificar en los docentes acciones que promuevan la diversidad, la aceptación entre pares y su valoración. No existen estrategias concretas desde la institución que manifiesten lo declarado en su PEI” (Registro de campo: entrevista a equipo de convivencia).

“Les explicamos [a los estudiantes] sobre la aceptación de la diversidad. Cuando han molestado a un niño peruano, por ejemplo, les decimos no porque sea de distinta nacionalidad es menos persona de lo que es él” (Registro de campo: entrevista a encargado de orientación).

“Se trabaja dos horas en la sensibilización de la inclusión [...] Esto es coordinado por la coordinadora de integración” (Registro de campo: entrevista a encargada de orientación).

“Hacen grupos, llegan los niños de integración, les cuesta más y uno tiene que evitar que queden fuera, la idea es que no se sientan diferentes al resto [...] Hay un niño de integración que cree que si deja que le peguen él se va a hacer amigos, estamos trabajando para (cambiar) eso” (Registro de campo: entrevista a encargado de orientación).

En relación a elementos de discriminación, en las visitas realizadas a escuelas ubicadas en núcleos urbanos con alta presencia de niños y jóvenes extranjeros o hijos de migrantes, se manifiesta en forma recurrente el tema de la discriminación por origen (xenofobia), la que en algunos casos va asociada a la segregación racial. En los informes esto aparece como un tema genérico y señalado como un problema que recibe poca atención en las escuelas, de forma independiente

al número de matriculados, que en algunos casos, representa un porcentaje importante. “Se molesta o ataca a otros por ser diferente” (Registro de campo: entrevista a estudiantes). “Les explicamos sobre la aceptación de la diversidad cuando han molestado a un peruano” (Registro de campo: entrevista a equipo de convivencia).

El PIE aparece como el principal instrumento de gestión de la diversidad en las escuelas visitadas. Es reconocido como un aporte, en la medida en que permite orientar sus proyectos de inclusión y entregar apoyos concretos a los estudiantes a través de los profesionales que se integran al trabajo escolar. Asimismo, posibilita atender casos complejos de inclusión de alumnos con necesidades educativas especiales. “Han ido llegando apoyos. Ahora hay más ayuda y están enlazadas con muchas redes. Al principio todo ese trabajo era del profesor. Hace como cuatro años [...] o antes [...] de a apoco” (Registro de campo: entrevista a docentes). “Las necesidades educativas especiales las detectan los profesores de aula, que son los que saben sus historias, y de allí nosotros los derivamos, ya sea a las redes de salud, OPD [Oficina de Protección de Derechos del Niños], o a veces a los talleres internos” (Registro de campo: entrevista a equipo de convivencia).

El PIE ha supuesto un cambio notorio en las escuelas, según lo registrado, debido a que entrega herramientas fundamentales para llevar adelante la gestión de la integración. El programa es valorado como un avance en la política pública, en la medida en que ha entregado apoyos a los docentes para trabajar con estudiantes con necesidades educativas especiales; y en particular, respecto de su modelo de gestión, se reconocen procedimientos y pautas de acción al servicio de los objetivos de la escuela. A diferencia de otras iniciativas, el PIE da cuenta de una intervención estructurada que detalla protocolos para trabajar con los estudiantes, y a la vez, es adaptable y flexible a realidad de cada escuela.

No obstante, en las escuelas sigue siendo un programa que se desarrolla “fuera del espacio de aula”, que consiste en un trabajo diferenciado –separado físicamente– con los estudiantes con NEE: “a los estudiantes con NEE los detectan y derivan a los profesionales de apoyo, que los sacan de la sala y trabajan con ellos” (Entrevista a docente); y “tías del PIE los sacan de la sala [a los estudiantes con NEE] y los refuerzan” (Registro de campo: entrevista a estudiantes).

En este escenario solo ocasionalmente se presenta trabajo conjunto entre los profesores y profesionales del PIE, lo que permite el desarrollo de actividades en el aula de modo diferenciado pero articulado respecto de los planes y contenidos. “Hay protocolos que han creado ellos para derivar posteriormente a talleres, centros de salud, otros. Todos tienen planes de apoyo y hay espacios para coordinarse con los profesores jefes” (Entrevista a asistentes PIE).

Por último, y en casos excepcionales, las visitas constatan estigmatización y discriminación a los estudiantes que son parte del programa, ya sea a nivel de relación entre los alumnos, con énfasis en estereotipos por la disminución de exigencias académicas, o en situaciones más graves, como acoso escolar y abierta segregación a los niños; “a los del PIE les exigen menos. Entienden que tienen otras capacidades” (Entrevista a estudiantes); “a veces los niños se ríen de algunos niños con dificultad o con los niños PIE. Se da mucho esto de la burla acá” (Entrevista a docentes).

5.2.5 Síntesis de la subdimensión Formación y convivencia

En la siguiente tabla se presenta una síntesis de hallazgos detectados en diversas temáticas de la subdimensión.

Tabla 5.4 *Síntesis de la subdimensión Formación y convivencia*

Categoría	Hallazgo
Manual de convivencia	El instrumento está presente en prácticamente todas las escuelas, y es actualizado (generalmente) en ciclos anuales.
	Si bien es un instrumento de referencia para las escuelas (en particular para establecer reglas a hacer cumplir), en muchos casos su uso no es intensivo.
	En general, la perspectiva con la que se construye esta herramienta es reactiva, de control y punitiva. No considera enfoques formativos anticipatorios.

[Continúa]

Categoría	Hallazgo
Estructuración de funciones en los equipos	En general en los establecimientos existen equipos de convivencia operativos. En general no se clarifican las funciones ni las metas para el equipo. Se diferencian las funciones de control propias del equipo de convivencia de las eminentemente pedagógicas que llevan adelante los docentes.
Relaciones al interior del aula	Los docentes tienen grandes dificultades para controlar la indisciplina de los estudiantes en clases. Hay diferencias notables entre el primer y el segundo ciclo de educación básica, ya que se evidencia que en el primero hay más iniciativas de los docentes y mayor efectividad. Los docentes, en general, atribuyen las dificultades de control y las malas conductas al entorno cultural de vulnerabilidad de los estudiantes.
Valor de la diversidad, promoción de la no discriminación y la preocupación por la integración	El discurso de valoración de la diversidad se encuentra absolutamente instalado en los establecimientos. Uno de los problemas que se identifican en los núcleos urbanos es la discriminación de origen y la racial. En términos generales, lo declarativo a nivel de discurso no se concreta en acciones específicas más allá del PIE. El PIE constituye la principal estrategia para el trabajo con estudiantes diversos. El PIE en general permite orientar proyectos de inclusión, entregar apoyos concretos a los estudiantes por medio de los profesionales que se integran al trabajo escolar, y es valorado por apoyar el trabajo de los docentes con una población compleja. La gran debilidad del PIE es la incapacidad de lograr una articulación entre los profesionales del programa y los docentes, al interior del aula.

Con el objetivo de reforzar la síntesis de esta subdimensión, a continuación se muestran los hallazgos que son posibles de caracterizar como fortalezas o debilidades.

Del lado de las fortalezas, aparecen:

- Presencia generalizada del manual de convivencia en los establecimientos.
- El manual de convivencia tiene una actualización periódica y se encuentra operativo en la generalidad de los establecimientos.
- En prácticamente la totalidad de los establecimientos existe un discurso de aceptación y valoración de la diversidad.
- La principal fortaleza de esta subdimensión es el PIE como herramienta de gestión de la diversidad.

Del lado de las debilidades, es posible identificar:

- El manual de convivencia, en la generalidad de los establecimientos, tiene un carácter punitivo en desmedro del enfoque formativo.
- Se evidencian mayores problemas de conducción y de convivencia en el segundo ciclo básico respecto del primero.
- El discurso de inclusión no opera en actividades específicas.
- Hay muestras patentes (mas no generalizadas) que dan cuenta de situaciones de discriminación por color de piel y por origen en los establecimientos.
- Se observa una falta de estrategias y trabajo colaborativo integrado entre los docentes y el personal del PIE. En general, el programa trabaja con alumnos derivados, y lo hace fuera del aula común.

5.3 Subdimensión Participación y vida democrática

Esta subdimensión describe las políticas, procedimientos y prácticas que implementa el establecimiento para desarrollar en los estudiantes las actitudes y habilidades necesarias para participar constructiva y democráticamente en la sociedad. Los estándares de la misma establecen la importancia de cultivar el sentido de pertenencia al establecimiento y a la comunidad, así como de generar espacios para que los distintos estamentos educativos compartan, se informen y puedan contribuir responsablemente con sus ideas y acciones.

Los estándares que componen esta subdimensión se muestran en la Tabla 5.5.

Tabla 5.5 *EID de la subdimensión Participación y vida democrática*

9.1	El establecimiento construye una identidad positiva que genera sentido de pertenencia y motiva la participación de la comunidad educativa en torno a un proyecto común.
9.2	El equipo directivo y los docentes promueven entre los estudiantes un sentido de responsabilidad con el entorno y la sociedad, y los motivan a realizar aportes concretos a la comunidad.
9.3	El equipo directivo y los docentes fomentan entre los estudiantes la expresión de opiniones, la deliberación y el debate fundamentado de ideas.
9.4	El establecimiento promueve la participación de los distintos estamentos de la comunidad educativa mediante el trabajo efectivo del consejo escolar, el consejo de profesores y el centro de padres y apoderados.
9.5	El establecimiento promueve la formación democrática y la participación activa de los estudiantes mediante el apoyo al centro de alumnos y a las directivas de curso.
9.6	El establecimiento cuenta con canales de comunicación fluidos y eficientes con los apoderados y estudiantes.

Los elementos que comprenden esta subdimensión responden al contexto que se expone a continuación:

- La escuela representa el primer espacio de socialización fuera del hogar. En ella los estudiantes incorporan progresivamente la conciencia de pertenecer a una comunidad y de entregarse a la vida democrática por medio de conocimientos y actitudes que les permiten alcanzar una adecuada convivencia en el espacio escolar.
- La formación ciudadana corresponde al proceso formativo que busca desarrollar un conjunto de conocimientos, habilidades y actitudes fundamentales para la vida en una sociedad. Se espera con ella promover oportunidades de aprendizaje que permitan educar personas integrales, autónomas y de pensamiento crítico. Asimismo, supone promover en los estudiantes el interés por lo público, el valor de la libertad y los derechos y responsabilidades de la vida democrática moderna.
- La participación, base para el ejercicio de la ciudadanía, se va formando por medio de la escolaridad y a lo largo de la vida, en la medida en que se vivencia y practica (Mineduc, 2011). Para lograr tal efecto, la Ley General de Educación establece que “los establecimientos educacionales promoverán la participación de todos los miembros de la comunidad educativa [...] con el objeto de contribuir al proceso de enseñanza del establecimiento” (2009).
- En 2016 entra en vigencia la Ley N.º 20911, la que crea el Plan de Formación Ciudadana para los Establecimientos Educacionales, y establece que en tanto estos últimos sean “reconocidos por el Estado deberán incluir en los niveles de enseñanza parvularia, básica y media un Plan de Formación Ciudadana, que integre y complemente las definiciones curriculares nacionales en esta materia, que brinde a los estudiantes la preparación necesaria para asumir una vida responsable en una sociedad libre y de orientación hacia el mejoramiento integral de la persona humana, como fundamento del sistema democrático, la justicia social y el progreso”.

Los principales hallazgos levantados en las visitas respecto de esta subdimensión, se presentan a continuación agrupados temáticamente.

5.3.1 Participación: organizaciones de representación y dinámica en el aula

El funcionamiento de organizaciones de representación y participación formal en los establecimientos visitados se observa ampliamente extendido. Normalmente se trata de espacios institucionalizados, para los que están asegurados procedimientos de elección, operación y vinculación a la toma de decisiones.

Los consejos de profesores y escolares funcionan con recurrencia y siguen las normas que los definen. Ambas instancias destacan positivamente en los informes, aunque se diferencian en que el primero es un instrumento activo de participación, y el segundo, una instancia menos operativa y de escasa relevancia en la toma de decisiones.

Por su parte, la constitución de los centros de alumnos y de padres se lleva a cabo mediante elecciones representativas. En una parte importante (más no mayoritaria) de escuelas no existen los del primer tipo, y cuando los hay agrupan a reducido número de estudiantes, por lo que son poco activos. Por su parte, los segundos funcionan en prácticamente la totalidad de los establecimientos visitados; aunque su actividad por lo general es restringida, se limitan a cumplir con instancias de carácter informativo con la dirección, a la organización de celebraciones (aniversarios, fiestas, graduaciones y ceremonias), y a acciones puntuales y contingentes (emergencias).

5.3.2 Visión sobre las familias e involucramiento con la comunidad

A partir de lo recabado en las visitas, se constata que, en general, los directivos y docentes juzgan como deficiente el involucramiento y la participación de las familias en las decisiones de la escuela y en la formación de los estudiantes. Esto no se limita al rol en el centro de padres, sino que refiere a la falta de participación en un sentido general, que incluye los aprendizajes y la convivencia de los alumnos.

Un segundo ámbito hace referencia a la comunidad en su sentido amplio (barrio, sector o comuna donde se ubica la escuela). Aquí lo que se evidencia es la presencia de acciones de servicio que la escuela planifica y gestiona para vincularse con la comunidad, asociadas normalmente al valor de la solidaridad. Sin embargo dichas acciones son aisladas, muchas veces responden a una emergencia –local o nacional–, que requiere de una acción mancomunada. “El valor de la solidaridad se trabaja en campañas solidarias, esto es en el mes de la solidaridad [...] ante cualquier circunstancia problemática todos se movilizan para ayudar” (Entrevista a docente); “cuando hay crisis de cualquier tipo, estas se aprovechan para la solidaridad” (Entrevista a docente).

Estas escuelas muestran escaso interés por desarrollar el valor de la responsabilidad en los estudiantes por medio de acciones que mejoren su entorno territorial y social inmediato, esta forma de involucramiento con la comunidad es débil, y la idea de comunidad remite, principalmente, a la comunidad escolar (interna).

Otras actividades de vinculación que aparecen señaladas en los informes, pero de forma excepcional, son las salidas pedagógicas, por lo general para visitar lugares (museo, otras ciudades, centros culturales, entre otros) aunque tienen poca relación con el espacio cultural y local de referencia directa.

5.3.3 Otros aspectos

A continuación se exponen algunos aspectos de la subdimensión que se relacionan transversalmente con elementos tratados de las dimensiones de Liderazgo y Gestión pedagógica.

- La dinámica de las clases observada escasamente motiva a los estudiantes al diálogo y a la participación. Por un lado, las clases son expositivas y de trabajo individual y, por otro, son pocos los profesores que usan estrategias didácticas para el debate. Solo de manera excepcional los profesores fomentan el diálogo y la deliberación.

Son aburridas las clases, algunos colocan el data y dicen que tenemos que copiar esa página, y ni un brillo [...] ponemos atención cuando hay que copiar o nos dictan [...] las dudas las responden solo si no has estado pajareando todo el rato (Registro de campo: entrevista a estudiantes).

- En los establecimientos visitados existe muy baja articulación entre las instancias de representación (dirección, centro de padres, centro de alumnos, consejo escolar), y escasa confluencia de metas, visiones y agendas entre las mismas.
- Los elementos relativos a la identidad y sentido de pertenencia en las escuelas visitadas son limitados, por lo que no se observa un patrón. Se registra en algunos casos la existencia de una identidad compartida de la que la comunidad se siente orgullosa; y otros donde ocurre lo contrario. Tampoco se puede establecer una generalidad respecto del grado de identificación en el nivel de los actores (subgrupos docentes, padres, alumnos).

5.3.4 Síntesis de la subdimensión Participación y vida democrática

En la siguiente tabla se presenta una síntesis de hallazgos detectados en diversas temáticas de la subdimensión.

Tabla 5.6 *Síntesis de la subdimensión Participación y vida democrática*

Categoría	Hallazgo
Organizaciones de participación	No existe una tendencia general entre los establecimientos, y en ocasiones hay discrepancias entre estudiantes y apoderados.
	En general los espacios de participación se encuentran operativos en los establecimientos.
	Destaca positivamente el conocimiento que la comunidad escolar tiene del consejo escolar.
	En la mayoría de los establecimientos el centro de estudiantes y el de padres son elegidos democráticamente y se encuentran operativos.
Visión de familia e involucramiento con la comunidad	Hay un número importante de establecimientos, más no mayoritario, en el que no hay centro de estudiantes.
	La dirección y los docentes perciben falta de involucramiento de las familias en aspectos formativos.
	Existen escasas prácticas que incentiven la responsabilidad social de los estudiantes en relación con sus comunidades inmediatas.
Otros aspectos	Cuando existen iniciativas que vinculan a las escuelas con las comunidades, lo que es excepcional, son de carácter caritativo.
	La dinámica de las clases registrada escasamente motiva a los estudiantes al diálogo y a la participación.
	En los establecimientos visitados existe muy baja articulación entre las instancias de representación existentes.

Con el objetivo de reforzar la síntesis de esta subdimensión, a continuación se muestran hallazgos posibles de caracterizar como fortalezas o debilidades.

Del lado de las fortalezas, aparecen:

- En la mayoría de los establecimientos los organismos de participación se encuentran constituidos.

Del lado de las debilidades, es posible identificar:

- Las clases no tienen estrategias pedagógicas que motiven el diálogo y las opiniones de los estudiantes, en consecuencia no se incentiva el debate.
- La participación de las familias en la comunidad escolar es deficiente.
- No se observan iniciativas que desarrollen un sentido de responsabilidad social.

CAPÍTULO 6

Gestión de recursos

En el contexto de la evaluación y orientación del desempeño que guía la evaluación externa a las escuelas realizada por la Agencia de Calidad de la Educación, la dimensión Gestión de recursos hace referencia a aquel componente de la gestión escolar que incluye las políticas, procedimientos y prácticas dirigidas a contar con el equipo de trabajo, los recursos financieros y materiales, y las redes externas necesarias para la adecuada implementación de los procesos (Mineduc, 2015).

Los EID incluidos en esta área refieren a tres subdimensiones: **Gestión de personal**, **Gestión de recursos financieros** y **Gestión de recursos educativos**.

La relevancia de la gestión de recursos y sus componentes específicos, así como su relación y efectos sobre la gestión escolar, se encuentra enfatizada en múltiples fuentes, tanto académicas como de política pública. Entre otras, estas remiten al vínculo existente entre la gestión de recursos con el liderazgo y la mejora escolar; a la relación entre las estructuras de gestión de la educación (particularmente el rol y distribución de niveles nacionales intermedio, local, escuela) y la gestión de recursos; y al peso específico que poseen factores clave de la dimensión (docentes, infraestructura, equipamiento, disponibilidad y uso de tecnología, gestión de redes) sobre la gestión y los resultados escolares.

Gestión de recursos: liderazgo y mejora

En las últimas décadas la gestión escolar ha sido comprendida básicamente desde dos perspectivas: efectividad escolar y mejoramiento. La primera centra su atención en la identificación de variables o factores asociados a las escuelas que logran altos resultados en evaluaciones estandarizadas y en la estimación de la magnitud de los efectos de las mismas. La segunda se enfoca en indagar los procesos y etapas conducentes a ser una buena escuela, o en cómo se llega a ser una escuela donde todos aprenden más allá de lo que resulta previsible dadas las condiciones y recursos iniciales de los niños y del establecimiento. Entre los factores que, tanto una y otra perspectiva de investigación han identificado como relevantes, se encuentra el liderazgo, el que ocupa un lugar central en la agenda de políticas de gestión escolar de la mayoría de los países, como lo atestiguan informes a nivel internacional (Mourshed et al., 2010; Pont et al., 2008). A su vez, una de las dimensiones del liderazgo eficaz es la obtención y gestión

estratégica de los recursos (Robinson, Hohepa, y Lloyd, C., 2009). Bajo esta lógica, se puede afirmar que la gestión de recursos (humanos, materiales, financieros, tecnológicos) es un componente esencial en la gestión de las escuelas, que está ligado a la conducción y liderazgo que se ejerza en la organización, y que posee un impacto en los resultados (lo que la escuela produce) y en cómo se relacionan con su entorno (qué recursos obtiene, desarrolla y moviliza).

Importancia del sostenedor y nivel intermedio

En el contexto chileno, la responsabilidad jerárquica de la gestión de los recursos recae principalmente en las figuras del sostenedor y el director, y tanto el desempeño como la relación entre estos roles resulta central para establecer sustentabilidad de la mejora escolar (Bellei et al., 2015). Como es sabido, la educación básica y media con financiamiento público es provista tanto por sostenedores públicos (municipios y corporaciones municipales) como privados. En el caso de la educación municipal, cobra particular relevancia el nivel y estructura intermedia de gestión (departamentos o corporaciones de educación) en la toma de decisiones y gestión de los recursos para el conjunto de establecimientos que se administra. Como ha sido documentado tanto para Chile como para otros países, la organización y el desempeño de estos niveles resulta relevante para explicar diferencias de logro escolar a nivel de las unidades educativas (Anderson, 2003; MacIver y Farley-Ripple, 2003; Marcel y Raczynski, 2009).

Peso específico de componentes claves de la dimensión

Como se puede observar en los EID que la componen, la dimensión de recursos contiene un conjunto de elementos que, en su peso específico, han sido documentados como factores contribuyentes a los resultados de la gestión escolar. Entre estos, están:

- Las características (calificación, competencias y desempeño) de los docentes, y el conjunto de procesos y prácticas que involucra la gestión de este recurso (planificación, reclutamiento, capacitación y desarrollo, recompensa y salario, evaluación) (OECD, 2005);

- la disponibilidad y uso de la infraestructura y su contribución y efectos sobre los procesos de enseñanza y aprendizaje y desarrollo de los estudiantes, particularmente en contextos socioeconómicos desfavorables (Murillo y Román, 2011);
- la disponibilidad y uso de recursos tecnológicos y sus efectos sobre procesos de enseñanza y aprendizaje;
- la disponibilidad y usos de materiales educativos y didácticos; y
- la gestión de redes y vinculación con el medio.

6.1 Subdimensión Gestión de personal

Tabla 6.1 *EID de la subdimensión Gestión de personal*

10.1	El establecimiento define los cargos y funciones del personal, y la planta cumple con los requisitos estipulados para obtener y mantener reconocimiento oficial.
10.2	El establecimiento gestiona de manera efectiva la administración del personal.
10.3	El establecimiento implementa estrategias efectivas para atraer, seleccionar y retener personal competente.
10.4	El establecimiento cuenta con un sistema de evaluación y retroalimentación del desempeño del personal.
10.5	El establecimiento cuenta con personal competente según los resultados de la evaluación docente y gestiona el perfeccionamiento para que los profesores mejoren su desempeño.
10.6	El establecimiento gestiona el desarrollo profesional y técnico del personal según las necesidades pedagógicas y administrativas.
10.7	El establecimiento implementa medidas para reconocer el trabajo del personal e incentivar el buen desempeño.
10.8	El establecimiento cuenta con procedimientos justos de desvinculación.
10.9	El establecimiento cuenta con un clima laboral positivo.

El análisis de los informes de evaluación de los doscientos establecimientos visitados proporciona un panorama referido a diversas prácticas, sistemas, procedimientos, y características que adopta la gestión de personal en escuelas (de bajo desempeño), las que son evaluadas y orientadas a través de Visitas Integrales. Los resultados de la subdimensión han sido agrupados por temáticas, y responden a aspectos detectados bajo criterios de recurrencia (reportado para diversas escuelas visitadas) o relevancia crítica (no necesariamente reportado en muchas escuelas, pero presente y relevante en algunas).

6.1.1 Reclutamiento, contratación de personal, reemplazos e inducción

Los informes reportan que la selección y contratación de personal se encuentra frecuentemente **concentrada en la figura del sostenedor**. La incidencia de las escuelas en la materia consiste en proponer o solicitar un determinado perfil de profesionales, o bien validar ternas finales aprobadas por el sostenedor. Por lo general, el proceso de contratación sucede fuera de la órbita del establecimiento, y el docente contratado no tiene relación alguna con la escuela, sino hasta su llegada. En algunos se detecta la asignación de funcionarios que no fueron solicitados y que el establecimiento debe incorporar por decisión del sostenedor.

Los procesos de selección y contratación de personal son bastante estándares para todas las escuelas y se encuentran en manos del sostenedor. Normalmente incluyen la publicación del aviso de las personas requeridas en diferentes medios (como diarios físicos y digitales, páginas web de municipalidades y particularmente en redes sociales). En el caso de los sostenedores municipales, además tienden a contar con un listado propio de profesionales (o “banco de currículos”) que facilita el proceso de convocatoria.

En el caso de los establecimientos municipales las entrevistas de selección se realizan comúnmente con un psicólogo especialista en la materia, que lo dispone la DAEM o corporación, más otro representante de este organismo. Cuando las escuelas no tienen ningún tipo de injerencia en el proceso, el sostenedor selecciona y luego envía la contratación al establecimiento, siendo esta su primera aproximación a la escuela. En otros casos, escoge una terna y consulta la opinión del equipo directivo antes de tomar la decisión final. En el caso de las escuelas que sí tienen mayor grado de atribución al respecto, el equipo directivo (vale decir, director, jefe de UTP y en algunas ocasiones psicólogo o encargado de convivencia) entrevista a los postulantes de manera paralela a la entrevista del sostenedor, para luego consensuar entre ambos la decisión.

Como tendencia, en los establecimientos particulares subvencionados no se observa la participación de especialistas en el proceso de selección: las entrevistas son llevadas a cabo por el sostenedor o su representante, y en algunos casos contemplan la participación del equipo directivo. Al mismo tiempo, se constatan procesos de reclutamiento más ágiles y rápidos.

En relación al reclutamiento de personal, se identificaron también otros fenómenos en las escuelas visitadas. Uno de ellos es la falta de correspondencia entre las necesidades de personal de la escuela y los profesionales que envía el sostenedor. En algunos casos es de perfiles, vale decir, se envía una persona que cubre la vacante, pero que no corresponde a la figura definida por la escuela. El segundo refiere a los problemas de ajuste entre los requerimientos de personal docente que posee la escuela y a la dotación con que cuenta. Sobre esto, se constata que con frecuencia en los establecimientos particulares es insuficiente o muy acotada, y al contrario, en el sector municipal, se observan casos de sobredotación.

La gestión de los reemplazos de docentes resulta ser un aspecto relevante para dar continuidad adecuada y pertinente a los procesos de enseñanza en las escuelas. Al respecto, la información de los informes de visitas detecta como tendencia que el sostenedor municipal por lo general envía los reemplazos acordados; sin embargo, no siempre llegan los profesionales en los tiempos solicitados por la escuela, y en ocasiones no corresponden a las especialidades requeridas. Vale destacar, no obstante, que algunas DAEM y corporaciones cuentan con un equipo de docentes

de reemplazo que contratan habitualmente, lo que les permite agilizar el proceso. En este punto, la situación de los establecimientos particulares subvencionados es más crítica, pues generalmente no cuentan con un sistema de reemplazos. La gestión de los mismos depende entonces mayoritariamente de la escuela y esta no tiene las capacidades internas para ello, principalmente porque los profesores no cuentan con horas no lectivas fuera de sus horas de clases ²¹.

6.1.2 Evaluación de desempeño

Respecto de la evaluación de desempeño de los docentes, el panorama observado en las escuelas visitadas revela que en los establecimientos municipales la tendencia mayoritaria es delegar esta función a la Evaluación Nacional Docente. En general, este sistema opera en escasa relación con la gestión del recurso docente en la escuela como unidad. Es decir, en baja medida las escuelas tienen algún sistema de gestión del recurso docente que relacione sus componentes (diagnóstico del recurso con reclutamiento, desarrollo, capacitación y recompensa), por lo que la Evaluación Nacional Docente pasa a cumplir un rol más bien “por fuera” de evaluación en el contexto de la carrera y profesión de docente; y existe una escasa participación y bajas consecuencias para la gestión del recurso docente. En tanto, en los establecimientos visitados pertenecientes al sector particular subvencionado, generalmente tampoco se reportan instrumentos o sistemas que permitan conocer y monitorear el desempeño profesional.

No obstante lo anterior, los informes registran la presencia de prácticas relacionadas con la evaluación y retroalimentación del desempeño de los profesores. Estas consisten en el monitoreo de la labor docente en el aula, visitas de los directivos, observación y retroalimentación a partir de una pauta. Este tipo de acciones, extendidas en los establecimientos municipales, tienen un carácter formativo y no están vinculadas a un proceso que comprenda incentivos y consecuencias, salvo en algunos casos en que los profesores están “a contrata”, y se realiza una evaluación (en su mayoría informal) sobre la base de observaciones de clase, cumplimiento

²¹ Una característica habitual de los contratos docentes en estos establecimientos es la maximización de las horas frente a un curso.

de labores docentes y en algunos casos el desempeño de los estudiantes, para decidir si se el profesor continúa o no.

En el caso de la evaluación de los directores de establecimientos municipales que han sido seleccionados por ADP, los informes indican la existencia de reportes anuales en los que el sostenedor analiza y juzga el avance de los respectivos convenios de desempeño de los mismos. En los informes de visitas no se registran mayores consecuencias de estas evaluaciones, lo que sugiere la necesidad de conocer en qué medida el sistema de reclutamiento de directores asociado a la ADP es acompañado por un sistema adecuado de monitoreo y evaluación. Por otra parte, en el caso de los directores municipales que han llegado al cargo por otras vías, se observa que no hay seguimiento metódico por parte del sostenedor.

6.1.3 Capacitación y condiciones laborales

Los informes dan cuenta de una importante heterogeneidad en cuanto al desarrollo y grado de activación de la capacitación docente en las escuelas visitadas. La situación más habitual es que exista perfeccionamiento, pero con baja frecuencia y no sujeto a un diagnóstico, planificación y calendarización formal, sino que más bien en la forma de acciones aisladas que no tienen continuidad²² ni evaluación (salvo en lo relativo al sistema nacional de evaluación del desempeño y sus consecuencias). En el caso de los establecimientos municipales, la capacitación es una materia definida por sostenedores de modo centralizado (aunque en algunos casos, previa consulta a las comunidades educativas) y, muy frecuentemente, es igual para todos los establecimientos del territorio, sin consideración de las necesidades particulares de las escuelas.

²² Son instancias en que profesores o directivos que tienen mayor manejo o han sido capacitados previamente en ciertos temas, instruyen a sus colegas o bien modelan el ejercicio. Algunas escuelas obtienen financiamiento para ello a través del SENCE o aportes realizados por privados; otros los financian solo con sus recursos humanos internos; otros directivos promueven los planes de formación del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP), aunque queda a criterio de cada profesor su asistencia efectiva.

En el marco de la diversidad señalada se reportan casos en que los establecimientos, por iniciativa del director, gestionan la oferta que llega gratuitamente del Mineduc o realizan convenios/alianzas con universidades u otras instituciones. Hay otros en los que el sostenedor establece instancias comunales de actualización de temas de interés en educación, o se ejecutan prácticas coordinadas en las que el conjunto de jefes técnicos de los establecimientos del municipio desarrolla un diagnóstico para determinar necesidades de capacitación, organizando luego actividades formativas anuales.

En relación al perfeccionamiento, se detectan también dificultades relacionadas con la escasa oferta de asesoría técnica y capacitación que existe en ciertas zonas del país, cuestión que limita las posibilidades de acceso y/o aumenta el costo del servicio.

Diversos informes de evaluación reportan opiniones críticas (de docentes y directivos) sobre las condiciones laborales que se presentan en las escuelas. En el área municipal esto se refleja en la percepción generalizada de que las condiciones laborales en las escuelas en cuestión no son atractivas (sueldos en el promedio del mercado y en algunos casos más bajos, retraso en el pago de cotizaciones, condiciones físicas de trabajo no adecuadas, falta de perfeccionamiento y reconocimiento a labor). Pese a ello, en los establecimientos municipales se reporta una baja movilidad y rotación en las plantas docentes. En los particulares subvencionados también hay una percepción negativa de las condiciones laborales ofrecidas, las que son consideradas precarias: sueldos bajos, contratos inestables (de marzo a diciembre), y una rotación de docentes que es percibida como alta.

6.1.4 Síntesis de la subdimensión Gestión de personal

En la siguiente tabla se presenta una síntesis de las prácticas, procesos y aspectos específicos detectados como hallazgos de la subdimensión Gestión de personal, surgidos de los informes de evaluación y orientación, producto de las Visitas Integrales a las escuelas.

Tabla 6.2 *Síntesis de hallazgos de la subdimensión Gestión de personal*

Categoría	Síntesis de hallazgos
Reclutamiento, contratación de personal, reemplazos e inducción	La selección y contratación de personal se encuentra frecuentemente concentrada en la figura del sostenedor. Se observan procesos de selección de personal docente instalados (protocolos establecidos y realización de entrevistas de selección). Se observa falta de correspondencia entre los requerimientos de personal de los establecimientos y lo que se gestiona a nivel del sostenedor. En los establecimientos municipales se observa dotación suficiente y en algunos casos sobreabultada. En los particular subvencionados, dotación insuficiente o muy ajustada.
Evaluación de desempeño	Esta función es delegada a la Evaluación Nacional Docente. Sin embargo, este sistema opera en escasa relación con la gestión del recurso docente de la escuela como unidad, tiene escasa participación y bajas consecuencias para las escuelas. Los establecimientos tienen instaladas prácticas de monitoreo y retroalimentación del desempeño docente, tales como visitas de los directivos, observación y retroalimentación a partir de una pauta. Este tipo de prácticas son extendidas en los establecimientos municipales y tienen un carácter formativo (no están vinculadas a incentivos y recompensas).

[Continúa]

Categoría	Síntesis de hallazgos
Evaluación de desempeño	Se observan evaluaciones anuales de los directores de establecimientos municipales que han sido seleccionados por ADP, en las que el sostenedor analiza y juzga el avance de los respectivos convenios de desempeño. Sin embargo, no se reportan mayores consecuencias de estas evaluaciones, lo que sugiere la necesidad de conocer resultados de cómo efectivamente se monitorea el desempeño en este sistema. En el caso de los directores municipales que han llegado al cargo sin proceso ADP, no se observa la existencia de procesos sistemáticos de evaluación por parte del sostenedor.
Capacitación y condiciones laborales	Existe capacitación, pero se realiza con baja frecuencia y no sujeta a un diagnóstico formal y planificación. Se realizan acciones aisladas que no tienen continuidad ni son evaluadas. En el caso de los establecimientos municipales, frecuentemente la capacitación es definida centralizadamente por el sostenedor, sin considerar suficientemente las necesidades particulares de las escuelas. Hay experiencias favorables en que las DAEM desarrollan diagnósticos y ejecutan planes pertinentes de capacitación. El rol del director DAEM resulta clave en estos casos.

Fuente: Informes de Evaluación y Orientación del Desempeño. Visitas Integrales (200).

De la síntesis presentada se identifican como fortalezas de la subdimensión: la instalación de procesos sistemáticos de selección de personal, las prácticas (informales) de monitoreo y retroalimentación del desempeño docente y directivo, y los casos exitosos de potenciamiento del recurso humano vía capacitación, liderada adecuadamente por sostenedores y directores en contextos participativos.

En tanto las principales debilidades pesquisadas remiten a la concentración de toma de decisiones en la figura del sostenedor y falta de autonomía de las escuelas en la gestión de su personal, la escasa relevancia de la Evaluación Nacional Docente como sistema de evaluación útil y con consecuencias para la gestión de la escuela como unidad, las insuficiencias del sistema ADP en las etapas de evaluación del desempeño de los directores seleccionados, y la baja organicidad de la capacitación docente y del recurso humano en las escuelas.

6.2 Subdimensión Gestión de recursos financieros

Tabla 6.3 *EID de la subdimensión Gestión de recursos financieros*

11.1	El establecimiento gestiona la matrícula y la asistencia de los estudiantes.
11.2	El establecimiento elabora un presupuesto en función de las necesidades detectadas en el proceso de planificación, controla los gastos y coopera en la sustentabilidad de la institución.
11.3	El establecimiento lleva un registro ordenado de los ingresos y gastos y, cuando corresponde, rinde cuenta del uso de los recursos.
11.4	El establecimiento vela por el cumplimiento de la normativa educacional vigente.
11.5	El establecimiento gestiona su participación en los programas de apoyo y asistencia técnica disponibles y los selecciona de acuerdo con las necesidades institucionales.
11.6	El establecimiento conoce y utiliza las redes existentes para potenciar el Proyecto Educativo Institucional.

La gestión financiera representa una de las funciones cruciales en la administración escolar. No solo en cuanto comprende la planificación, asignación y uso de los recursos presupuestarios que hacen posible la actividad del establecimiento, sino también porque involucra el ensamble entre una estrategia de desarrollo (o su ausencia), el despliegue de objetivos, y los productos y servicios educacionales que se espera obtener.

En lo referente a esta subdimensión, los reportes entregan hallazgos e información que se pueden agrupar en las siguientes temáticas:

- la necesidad de dar continuidad al servicio,
- la matrícula y asistencia como parámetros claves a controlar,
- la concentración/delegación financiera, y
- el rol de la SEP y PME en relación a los recursos financieros.

6.2.1 El foco de la gestión de recursos en los establecimientos municipales es dar continuidad al servicio

Los informes de evaluación correspondientes a establecimientos municipales reportan que su foco y prioridad en la gestión de recursos financieros es **dar continuidad a los servicios**, esto es: mantener sus establecimientos en funcionamiento y evitar su cierre o paulatina extinción por pérdida de matrícula. El cuadro que se configura en este sector, y que es recogido con frecuencia en los informes, incluye diversos aspectos: presión sobre el sostenedor (municipio) para realizar aportes propios (con cargo al presupuesto municipal) para cubrir déficits; restricciones continuas de gastos ante la pérdida de ingresos; clima y percepciones de crisis y deterioro (a nivel del sostenedor, las escuelas y sus comunidades); y urgencia de generar estrategias reactivas de enfrentamiento de la crisis.

6.2.2 Matrícula y asistencia como parámetros clave a controlar

En tanto la subvención escolar está determinada por la asistencia de estudiantes matriculados, los esfuerzos de sostenedores y directores se concentran, en primer lugar, en incrementar ambos indicadores para, por esta vía, aumentar los ingresos y las posibilidades de continuidad futura de los establecimientos. Esto fue observado principalmente en los establecimientos municipales visitados, en los

que frecuentemente la pérdida sostenida y progresiva de estudiantes representa una amenaza para la continuidad de las instituciones.

Para revertir la baja de matrícula, dentro de las acciones más comunes que despliegan los sostenedores y escuelas municipales, se encuentran campañas publicitarias que contemplan tanto la promoción a través de afiches y pendones, como campañas puerta a puerta que buscan reclutar estudiantes. Estas últimas son llevadas a cabo personalmente por funcionarios de las escuelas. Otros municipios y corporaciones han incorporado beneficios tales como el transporte escolar gratuito como estrategia para atraer a más familias. También hay escuelas que han desarrollado lo que llaman “política de puertas abiertas”, que fundamentalmente se trata de organizar actividades de acceso libre para vecinos y dar mayor libertad a los padres para ingresar en cualquier horario al establecimiento para propiciar mayor confianza y cercanía. En algunos casos los sostenedores han creado una unidad de *marketing* (a cargo de una o dos personas) para gestionar estrategias de comunicación, difusión, relacionamiento con comunidades y generación de soportes de imagen e identidad institucional.

La situación de pérdida de matrícula, la presencia de estrategias para enfrentarla y los resultados obtenidos varían ampliamente entre las escuelas evaluadas. Como tendencia se detectaron un conjunto de fenómenos estructurales que se resumen en el siguiente cuadro.

Figura 6.1 *Escenario observado en escuelas municipales visitadas*



La institucionalidad pone a los establecimientos municipales y particular subvencionados en situación de competencia.

El escenario de competencia varía en forma importante según ciertas variables contextuales, principalmente:

La localización geográfica (urbano/rural, conectividad/aislamiento).

La población y sus características (población, composición socioeconómica y cultural).

La estructura de la oferta educacional en la comuna o área de acceso correspondiente (oferta particular subvencionada y sus características, oferta municipal y sus características).

En el sector municipal el carácter competitivo de la institucionalidad vigente plantea diversos dilemas, a saber:

Asumir una lógica de competencia, que va en sentido contrario de otras lógicas de la educación pública.

Tomar decisiones sobre qué hacer en el entorno particular de competencia que enfrenta el sostenedor y las escuelas que administra.

Desplegar una estrategia de posicionamiento, tanto a nivel global y de sostenedor (y del conjunto de escuelas que administra), como también a nivel de cada escuela, definiendo qué tipo de posicionamiento se adoptará.

En la práctica, se observa una variedad de tipos de posicionamientos que adoptan los sistemas educacionales a cargo de sostenedores municipales, entre los que se encuentran los que buscan ubicarse como la oferta principal en los mercados en que compiten (áreas geográficas) y los que optan por una estrategia de nicho (capturar y atender a un determinado tipo de población o área).

La tendencia global detectada en las visitas evaluativas (que concentran escuelas con niveles de desempeño Insuficiente o Medio-Bajo), es que estas escuelas frecuentemente se definen a sí mismas como establecimientos inclusivos que reciben estudiantes en condiciones vulnerables o que tienen restricciones para acceder a otras escuelas.

Fuente: entrevistas a sostenedores y equipos de gestión de educación municipal visitados por la ACE.

En lo que respecta al control y maximización de la asistencia, se observa en los establecimientos municipales un importante despliegue de protocolos y estrategias de abordaje. Estos incluyen: mecanismos de seguimiento de ausencias, que parten por la definición de un plazo de dos o tres días tras el cual se llama al apoderado para preguntar por el estudiante. En caso de que no se conozca causal y la ausencia persista, se deriva el caso a la dupla psicosocial para la realización de visita domiciliaria. Ante ausencias prolongadas se pide apoyo a carabineros.

6.2.3 Concentración/delegación de gestión presupuestaria y financiera

El rasgo más sobresaliente a propósito de la toma de decisiones con respecto a la gestión de recursos en general y a las funciones presupuestario-financieras en particular, es la marcada concentración de facultades en la figura del sostenedor. Esta tendencia es generalizada en los establecimientos evaluados, y solo presenta algunos matices de disminución en ciertas escuelas particular subvencionadas.

Regularmente, en las escuelas visitadas los presupuestos se elaboran sobre la base de la estimación de ingresos por matrícula/asistencia. La formulación del presupuesto está mayoritariamente a cargo del sostenedor. El escenario más frecuente es que sea este quien define los gastos, libera los recursos, y lleva la contabilidad del presupuesto anual. Para ello los departamentos y corporaciones municipales cuentan con entidades dedicadas exclusivamente al tema de finanzas, aquellos de mayor tamaño cuentan también con funcionarios encargados de subáreas tales como SEP y PIE, compras, etc. En los establecimientos particular subvencionados normalmente se observa la figura del contador externo. Lo común es que la dirección informe al sostenedor de los requerimientos de la escuela a través de un levantamiento de necesidades, diagnóstico, consulta a docentes o revisión de sus inventarios, para que sean incorporados en el presupuesto anual, aunque pocas veces se involucra en su elaboración. En este marco, la participación de las escuelas en la gestión presupuestaria (tanto municipales como particular subvencionados) es acotada. En casos extremos no existe participación alguna en la definición del presupuesto ni conocimiento de la escuela con respecto a los recursos con que cuenta.

Como tendencia general, se observa una relación entre la condición del establecimiento (recursos e infraestructura disponible) y el grado de autonomía y participación con que cuenta. En efecto, las escuelas que logran tener una mejor infraestructura, mantención y dotación de recursos, son también aquellas que tienen algún tipo de injerencia en la elaboración o definición del presupuesto y en las decisiones de compras, en que el sostenedor cumple con los acuerdos y compromisos tomados relativos a la entrega de recursos, y en que adicionalmente los directivos disponen de los medios SEP y manejan la caja chica para gastos emergentes. En contraste, las escuelas que presentan las condiciones más precarias de infraestructura, mantenimiento y recursos son aquellas donde el sostenedor no envía los recursos pertinentes, “recorta” parte de la SEP y presenta demoras en su entrega. Además, se observa que en estos casos casi no participan en la elaboración de sus presupuestos y no cuentan con canales formales para expresar sus necesidades de compras: estos son asumidos por el sostenedor de manera emergente y no planificada. En consecuencia, son los directivos y docentes quienes deben asumir los costos de estas prácticas de gestión.

En esta misma materia, al comparar municipales y particulares subvencionados se constata que en general estos últimos tienden a contar con menores recursos, tanto fungibles como didácticos y tecnológicos, y a tener infraestructuras más deterioradas. En estas escuelas es común, por ejemplo, que falten los recursos básicos de aseo o higiene, o que en algunos casos no cuenten con salas de computación o proyectores.

Un instrumento relevante en las escuelas es la llamada caja chica, que sirve a la gestión y provisión de recursos contingentes, de bajo monto, pero cruciales para la operación cotidiana. Esta se alimenta de Fondos Fijos (FOFI) que entrega el sostenedor, como también de aquellos que la misma escuela logra gestionar a través del arriendo de instalaciones, la venta de alimentos de manera permanente en quioscos o esporádicos en fiestas de recaudación de recursos, las donaciones que efectúan privados y el cobro a los estudiantes, que es una práctica que se identifica tanto en los particulares subvencionados, como en algunos municipales que particularmente cuentan con muy pocos ingresos y carecen de materiales básicos para su funcionamiento.

6.2.4 SEP y PME en relación a los recursos financieros

En las escuelas visitadas la disponibilidad y gestión presupuestaria se vincula fuertemente a las políticas, programas e instrumentos asociados a la ley SEP, el PME y el PIE. En los informes de visitas se constata que estas iniciativas en buena medida han aliviado muchas de las urgencias básicas de las escuelas, y han entregado la posibilidad de cubrir el financiamiento de recursos ligados a una ejecución programática. Aspectos específicos, como la contratación de especialistas para la atención de estudiantes con diferentes necesidades psicosociales, el mejoramiento de la infraestructura y equipamiento base, la compra de diversos insumos educativos, la diversificación de la oferta curricular, entre muchos otros, son reportados como ejemplos de recursos conseguidos en el marco de los programas mencionados.

En los reportes evaluativos se hace patente que la existencia de los PME y las normas de administración y uso de los recursos SEP abren una ventana de oportunidades para los establecimientos, incluso en contextos de crisis y restricción del gasto. Sin embargo, la gestión y relación entre estos instrumentos revela realidades y situaciones disímiles:

- En algunas escuelas se observa un adecuado ensamble entre el PME y la correspondiente asignación de recursos y financiación de actividades programada como presupuesto SEP.
- En muchas escuelas el PME no opera propiamente como un programa estratégico y operativo que actúa como base para la gestión de los recursos: más bien constituye una especie de requisito formal burocrático “que hay que llenar” y que “alguien completa”, frecuentemente el jefe UTP u otro profesional que tenga la experticia requerida.

Como panorama general los informes evaluativos revelan que las escuelas tienen baja autonomía para administrar su totalidad de recursos SEP, y que frecuentemente los fondos llegan con desfase al establecimiento; en casos críticos, no llegan. Suele ocurrir que el sostenedor no informa sobre los recursos ejecutados y solo entrega parcialmente los disponibles por la SEP, ya que una buena parte de ellos es utilizada para pagar sueldos u otros gastos que no se alcanzan a cubrir con

la subvención regular. La parte que puede gastar el establecimiento no se conoce, solo se pueden realizar solicitudes a cuenta de SEP que deben ser justificadas ante el sostenedor y requieren de su visto bueno, por lo que son muy restringidas.

Con todo, la “santa SEP”, como varios de los directivos y docentes entrevistados en el marco de las visitas evaluativas nombran a esta subvención estatal, ha construido un ámbito donde el establecimiento puede decidir con relativa autonomía qué recursos pedagógicos son adquiridos y qué apoyos profesionales son sumados a la gestión institucional para proveer un mejor servicio y responder a las necesidades y desafíos que plantean las condiciones de educabilidad de los estudiantes. Es también la SEP la que resuelve gastos operacionales propios de procesos formativos (por ejemplo, mantenimiento de equipos y compra de insumos) que en condiciones de normalidad presupuestaria deberían ser asumidos por el sostenedor.

Como es sabido, entre los actuales instrumentos de planificación promovidos en las escuelas se encuentra el PEI. Al respecto, los informes evaluativos reportan una muy baja relación entre la gestión presupuestaria y el PEI que se formula. Esto es, en escasa medida, que las definiciones adoptadas en el PEI tienen un correlato en la asignación y gestión presupuestaria.

6.2.5 Síntesis de la subdimensión Gestión de recursos financieros

Como se puede observar en la Tabla 6.4, los informes de visitas reportan diversos resultados de la subdimensión Gestión de recursos financieros, que en general revelan una situación compleja de las escuelas municipales visitadas caracterizadas por una situación precaria, en que el foco de gestión está puesto en dar continuidad al servicio educativo. Respecto de los establecimientos se observan rasgos predominantes de concentración en el sostenedor de la gestión presupuestaria, financiera y de personal, y un escenario complejo de competencia con dilemas de posicionamiento en cuanto a la oferta educativa que entregan y a los grupos objetivos a los que se apunta. Asimismo, se constata fuertemente la importancia de la SEP y sus instrumentos como fuente de recursos, las posibilidades que ofrece

a las escuelas así como sus dificultades de gestión (funciones centralizadas en el sostenedor). Por último, puntualmente se constatan las debilidades de los instrumentos estratégicos previstos para operar en las escuelas (PME, PEI), que más bien constituyen requisitos burocráticos formales para gestionar medios, con baja alineación a los procesos de mejora.

Tabla 6.4 *Síntesis de hallazgos de la subdimensión Gestión de recursos financieros*

Categoría	Síntesis de hallazgos
Foco y orientación de la gestión presupuestaria y financiera	En los establecimientos municipales la prioridad en la gestión recursos financieros es mantener a los establecimientos en funcionamiento y evitar su cierre o paulatina extinción por pérdida de matrícula. El carácter competitivo de la institucionalidad vigente plantea a los establecimientos municipales la necesidad de desplegar una estrategia de posicionamiento, tanto a nivel global como a nivel de cada escuela. En general estas acciones varían según el grado en que buscan ubicarse como la oferta principal en los mercados en que compiten (áreas geográficas) u optan por una estrategia de nicho (capturar y atender a un determinado tipo de población o área). Frecuentemente las escuelas municipales visitadas se definen a sí mismas como establecimientos inclusivos, que apuntan a alumnos que están en condiciones vulnerables o tienen restricciones para acceder a otras escuelas.
Matrícula y asistencia	La matrícula y asistencia son los parámetros clave a gestionar y monitorear por los establecimientos. Se observan en establecimientos municipales estrategias para revertir pérdidas de matrícula, tales como: campañas de información, oferta de beneficios (transporte, materiales gratuitos, actividades abiertas a la comunidad). Se registran pocos casos exitosos al respecto. Se encuentran instalados protocolos y actividades de monitoreo de la asistencia, los que incluyen seguimiento de inasistencias, visitas domiciliarias, ayuda psicosocial.

[Continúa]

Categoría	Síntesis de hallazgos
Concentración/ delegación de gestión presupuestaria y financiera	La gestión presupuestaria y financiera está concentrada en la figura del sostenedor. Esta tendencia está generalizada en los establecimientos evaluados, y solo presenta disminución en ciertas escuelas particular subvencionadas. En esta misma materia, al comparar entre municipales y particulares subvencionados se constata que en general estos últimos tienden a contar con menores recursos, tanto fungibles como didácticos y tecnológicos, y a tener infraestructuras más deterioradas. En estas escuelas es común, por ejemplo, que falten los recursos básicos de aseo o higiene, o que existan algunas que no cuenten con salas de computación o proyectores. La llamada caja chica cumple una función relevante en la gestión y provisión de recursos contingentes de bajo monto, crucial para la operación cotidiana.
Instrumentos programáticos (SEP, PME, PEI) y recursos financieros	En las escuelas visitadas, la disponibilidad y gestión presupuestaria se vincula fuertemente con las políticas, programas e instrumentos asociados a la Ley SEP, que en buena medida han aliviado muchas de las urgencias básicas de las escuelas y entregado la posibilidad de cubrir el financiamiento de recursos ligados a una ejecución programática. En muchas escuelas el PME no opera propiamente como un programa estratégico y operativo que actúa como base para la gestión de los recursos: más bien constituye un requisito formal y burocrático con el que hay que cumplir. Se reporta que las escuelas tienen baja autonomía para administrar su totalidad de recursos SEP, frecuentemente llegan con desfase al establecimiento y, en casos críticos, no llegan. Se reporta una baja conexión entre el PEI y la asignación y gestión presupuestaria.

Fuente: Informes de Evaluación y Orientación del Desempeño. Visitas Integrales (200).

En los hallazgos sintetizados se identifican como fortalezas principales de la subdimensión los efectos favorables de la SEP como fuente de recursos y desarrollo de la gestión escolar de los establecimientos, y las iniciativas para mejorar matrícula y asistencia que despliegan las escuelas. En cuanto a debilidades, resalta la situación de pérdida de alumnos y la dinámica de supervivencia en que se encuentran las escuelas visitadas.

6.3 Subdimensión Gestión de recursos educativos

Tabla 6.5 *EID de la subdimensión Gestión de recursos educativos*

12.1	El establecimiento cuenta con la infraestructura y el equipamiento exigido por la normativa y estos se encuentran en condiciones que facilitan el aprendizaje de los estudiantes y el bienestar de la comunidad educativa.
12.2	El establecimiento cuenta con los recursos didácticos e insumos suficientes para potenciar el aprendizaje de los estudiantes y promueve su uso.
12.3	El establecimiento cuenta con una biblioteca escolar CRA para apoyar el aprendizaje de los estudiantes y fomentar el hábito lector.
12.4	El establecimiento cuenta con recursos TIC en funcionamiento para el uso educativo y administrativo.
12.5	El establecimiento cuenta con un inventario actualizado del equipamiento y material educativo para gestionar su mantención, adquisición y reposición.

Esta subdimensión incluye procesos y prácticas de la gestión escolar relacionados con una adecuada provisión, organización y uso de los recursos, compuestos por la infraestructura, equipamiento, tecnología y otros materiales. Si bien la literatura constata que no existe una relación lineal entre disponibilidad de recursos y resultados educativos (rendimiento), sí es clara la incidencia de este factor en el desarrollo de enseñanza y aprendizaje, en particular cuando las condiciones socioeconómicas de la población que se atiende, como es el caso de las escuelas visitadas, son menos favorables (OECD, 2013).

6.3.1 Infraestructura

Los informes de evaluación revelan que, en general, la infraestructura de los establecimientos visitados se encuentra en un estándar aceptable: cumple con las condiciones básicas para desarrollar los procesos educativos. Esto se traduce en contar con el espacio suficiente para acoger a la matrícula, salas de clases que cuentan con el mobiliario base, baños para los estudiantes y otros espacios variables, tales como sala de recursos tecnológicos, biblioteca, oficinas y patios. En general, los reportes informan que las dependencias se encuentran aseadas y en relativo orden, y se involucra al conjunto de la comunidad educativa en esta tarea, o al menos se incentiva su colaboración, aunque también se reconocen recintos con paredes rayadas, pisos manchados y basura desperdigada. En las escuelas municipales se observa con frecuencia la mantención de un estándar, comúnmente antiguo, gracias a fondos estatales específicos de infraestructura que han permitido realizar en los últimos años remodelaciones, ampliaciones y mejorar la pintura de las fachadas.

No obstante lo anterior, no son pocos los casos en que las deficiencias estructurales de los recintos persisten debido a la antigüedad y la falta de mantención. Estas son escuelas que en su mayoría no han accedido a fondos que les permitan incorporar mejoras y en las que los sostenedores no asumen los costos correspondientes. Los problemas más comunes identificados son el mal estado de baños, vidrios rotos, techumbres deterioradas y goteras o filtraciones, falta de techos en pasillos y pabellones exteriores, lo que implica que estudiantes se mojen cuando llueve, y en algunos casos extremos se reconoce la existencia de ratones, plagas de moscas y paredes y suelos agrietadas. Aun así estos problemas de infraestructura no se dan necesariamente por igual en todas las áreas de un mismo recinto. De este modo, aunque existen establecimientos en que la estructura completa es precaria, en otros, por ejemplo, los baños están en estado inutilizable pero los comedores y salas de clases se encuentran en óptimas condiciones.

6.3.2 Tecnología y equipamiento

En los informes de visitas se reporta la existencia de una alta dotación de recursos tecnológicos en las escuelas. En efecto, la gran mayoría de los establecimientos cuenta de base con una o más salas de computación y proyectores, ya sea distribuidos por aula o móviles. Adicionalmente, cuenta con pizarras interactivas, laboratorios de computadores portátiles, también de uso docente, salas multimedia, tabletas digitales para los niveles de parvularia, así como pantallas y televisores, entre otros.

Aun cuando el panorama inicial es positivo, se observan problemas comunes en las escuelas con respecto al **uso** de estos recursos. El más usual es la precaria conexión a internet o debilidad de la señal, lo que impide utilizar las redes para trabajar con los alumnos. Otra tendencia generalizada es que los equipos se encuentran en mal estado y la reposición o mantención de los mismos es muy lenta o inexistente. Asimismo, la cantidad de computadores de laboratorios y salas de recursos resultan insuficientes para trabajar con todo un curso de forma simultánea, ya sea porque efectivamente lo son o porque los que existen se encuentran inutilizables. A esto se suman otros problemas menos recurrentes, como son la imposibilidad de costear una conexión a internet, la falta de personas especialistas en el manejo de equipos tecnológicos, las deficiencias en la capacidad eléctrica de los establecimientos (que no permite conectar muchos equipos a la vez), y una multitud de detalles operativos, como la sustracción de equipos, la falta de teclados y ratones para su uso, o la llegada, por error, de computadores sin pantallas. Cabe mencionar que son pocas las escuelas visitadas que tienen sus computadores completamente operativos, es decir, con buena conectividad a internet y en la cantidad necesaria para un grupo completo.

A las deficiencias reportadas en cuanto a mantención y operación del equipamiento tecnológico se suman debilidades que dicen relación con las **capacidades de uso pedagógico** que despliegan los docentes. Un ejemplo es lo que se reporta sobre el uso de las pizarras interactivas, que si bien están presentes en varios establecimientos, generalmente no son aprovechadas, pues ni profesores ni directivos saben bien cómo hacerlo. De este modo, pese a la variada dotación de

recursos tecnológicos no son incorporados de manera constante en las actividades pedagógicas ni están a libre disposición de uso para estudiantes: frecuentemente son poco y mal utilizados.

Los recursos tecnológicos de mayor empleo en la sala de clases son los proyectores, pero al parecer, al igual que las pizarras interactivas, estos han enfatizado una metodología expositiva por parte del profesor más que potenciar el proceso de aprendizaje, o al menos el interés, de los estudiantes. En consecuencia, la interacción de los estudiantes con estos recursos se limita principalmente a clases de computación en las escuelas en que existen, pues no se observan otras actividades que fomenten su uso.

Lo descrito llama la atención sobre falencias relevantes en el uso del equipamiento y recursos tecnológicos de las escuelas, que suponen fallas en el funcionamiento de los siguientes sistemas:

- la planificación del uso de la tecnología de apoyo y su integración a los procesos de enseñanza y aprendizaje; desde los programas intencionados centralmente, pasando por los planes a nivel de sostenedor y escuela,
- los sistemas de formación, capacitación y entrenamiento en el uso pedagógico y operativo de los recursos tecnológicos,
- los sistemas de mantención y reposición de recursos,
- los sistemas de monitoreo y evaluación de la disponibilidad y uso de los recursos.

6.3.3 Biblioteca CRA

Los reportes de evaluación constatan la disponibilidad generalizada de recursos asociados a las bibliotecas CRA. Al mismo tiempo se observa heterogeneidad en la utilización de los mismos. En la mayoría de los establecimientos se cuenta con una colección de libros, aunque frecuentemente hay problemas tales como la falta de variedad de material y correspondencia con los intereses de los estudiantes; desactualización de las colecciones; insuficiencia de ejemplares para la lectura

o el trabajo conjunto de un mismo curso; desconocimiento de horarios de atención por parte de docentes y estudiantes; falta de funcionarios que permitan que esté abierta en los horarios en que los estudiantes podrían asistir (por lo general, los encargados CRA cumplen otra función al interior de las escuelas); escasa capacitación de funcionarios encargados; y en algunos establecimientos se constata la utilización regular de este espacio para otros fines, como reuniones, sala alternativa para clases de religión, lugar de castigo para estudiantes, retención de estudiantes que arriban tarde, etc.

Adicionalmente, el funcionamiento de las bibliotecas CRA de los establecimientos visitados no siempre se apoya en los planes de fomento lector que se desarrollan en las escuelas, por lo que no se encuentran las colecciones que estipulan tales planes o bien no se utilizan los materiales y espacio en las actividades que se sugieren, lo que atenta contra el objetivo buscado de desarrollo de hábitos lectores y mejora de competencias en este ámbito.

6.3.4 Recursos didácticos

De acuerdo a lo reportado en los informes evaluativos, las escuelas visitadas poseen un adecuado nivel de disponibilidad de recursos didácticos. Sin embargo, se observa bastante heterogeneidad respecto de los haberes, como en cuanto al uso de este tipo de recursos entre las escuelas y al interior de las mismas (por nivel y curso)²³.

Como tendencia, los informes constatan que:

- los recursos didácticos existen pero son poco variados y atractivos para los estudiantes;

²³ Incluye todo tipo de materiales para la enseñanza, tales como mapas, globos terráqueos, materiales de modelaje, juegos con foco pedagógico, etc. De acuerdo a lo reportado en las evaluaciones, estos materiales normalmente se almacenan en la biblioteca CRA, en salas o bodegas que se destinan para ello.

- en algunos casos no se encuentran en buen estado y al no haber reposición no son utilizados;
- en educación parvularia y primer ciclo básico la carencia de estos recursos afecta particularmente las oportunidades formativas de los estudiantes, y las soluciones a este problema descansan principalmente en la proactividad del docente a cargo.

Destaca, asimismo, la heterogeneidad en la disponibilidad de recursos educativos en relación a los diferentes niveles educativos al interior de los establecimientos. Así, puede que el nivel parvulario tenga una adecuada dotación de material didáctico y tecnológico, pero no lo tenga el primer o segundo ciclo. Lo mismo ocurre con las colecciones de la biblioteca CRA: se observa que en algunos casos son suficientes y responden a los intereses de los estudiantes más pequeños, pero no de los mayores. Es preciso acentuar que en los reportes se observa particular carencia de insumos y materiales de apoyo al aprendizaje para cubrir requerimientos de las especialidades impartidas en los establecimientos de enseñanza media técnico profesional.

Por último, en cuanto a los recursos potencialmente pedagógicos se debe destacar que, conforme a lo registrado en los informes, rara vez su uso se planifica desde las unidades técnico pedagógicas (por ejemplo, a través de la inclusión en plan de lineamientos curriculares). De este modo, se observa que hay un bajo aprovechamiento de los medios para el aprendizaje, por la ausencia de incentivos institucionales para articular disponibilidad y potencial didáctico, quedando esta decisión, la mayor de las veces, a criterio de cada docente. Existe una actitud por parte de docentes y directivos (que, si bien no es generalizada, se observa en reiteradas ocasiones) que expresa temor frente a la pérdida, avería o desgaste de los materiales con que cuentan sus escuelas, por lo que en vez de incentivar en sus estudiantes el trabajo con los recursos disponibles, tienden a no usarlos y a mantenerlos en sus respectivas cajas.

6.3.5 Inventario

Los reportes revelan que en general las escuelas municipales (ya sea de DAEM o corporación) controlan sus recursos a través de inventarios. Estos son usados para tener claridad sobre lo que se tiene y de este modo controlar las pérdidas, sumar información sobre los requerimientos del establecimiento y de la necesidad de mantención o reparación de los equipos. Existen escuelas que han implementado sistemas de seguridad, que cuentan con inventarios únicamente para los recursos adquiridos mediante SEP; y las que poseen unidades especiales para llevar el control de sus recursos, las que a la vez se encargan del almacenaje y conservación de los materiales. Como buena práctica, aunque todavía aislada, se destacan algunos DAEM que ponen a disposición de las escuelas equipos técnicos para apoyar las labores de inventariado.

6.3.6 Síntesis de la subdimensión Gestión de recursos educativos

Los principales hallazgos entregados en los informes de visita respecto de esta subdimensión constatan tanto heterogeneidad entre las escuelas como al interior de ellas (por nivel, ciclo, grado) en cuanto al estado y uso de este tipo de recursos.

El panorama de la subdimensión se caracteriza por la existencia de escuelas con estándares de infraestructura adecuados y aceptables, con disponibilidad de equipamiento computacional y de material de apoyo al trabajo de aula. Sin embargo, se observan situaciones de deterioro, escasez y falta de mantenimiento.

Los hallazgos que reportan los informes llaman la atención sobre falencias relevantes en el uso del equipamiento y recursos tecnológicos de las escuelas, que suponen fallas en el funcionamiento de la planificación del uso de la tecnología de apoyo y su integración a los procesos de enseñanza y aprendizaje, de los sistemas de formación, capacitación y entrenamiento en el uso pedagógico y operativo de la tecnología, y la operación de los sistemas de mantención y reposición de recursos. Adicionalmente, las escuelas no cuentan con información de monitoreo y evaluación de la disponibilidad y uso de los recursos educativos.

Tabla 6.6 *Síntesis de hallazgos de la subdimensión Gestión de recursos educativos*

Categoría	Síntesis de hallazgos
Infraestructura	La infraestructura de los establecimientos visitados se encuentra en un estándar aceptable, ya que cumple con las condiciones para desarrollar los procesos educativos. El acceso a fondos públicos de mejora de infraestructura de los establecimientos es notorio y posee efectos favorables. Se observan casos en que las deficiencias estructurales de los recintos persisten debido a su antigüedad y la falta de mantención.
Tecnología y equipamiento	Se constata alta dotación de recursos tecnológicos en las escuelas (salas de computación, proyectores, pizarras interactivas, laboratorios de computadores móviles y de uso docente, salas multimedia, tabletas digitales, pantallas y televisores). Se observan problemas significativos en la mantención y reposición de los equipos, dispositivos y repuestos. Se reporta subutilización del equipamiento, falta de capacitación y entrenamiento en su uso pedagógico por parte de los docentes.
Biblioteca CRA	Se observa su existencia y la existencia del material en prácticamente la totalidad de las escuelas. Se detectan problemas en cuanto a la desactualización del material, insuficiencias en cantidad, bajo uso, y de utilización del espacio.
Recursos didácticos	Se constata disponibilidad en las escuelas, pero problemas asociados a la escasa variedad, problemas de mantención y reposición. Su disponibilidad y uso varían en forma relevante al interior de las escuelas (según ciclos y cursos), lo que sugiere la incidencia de factores de planificación y rasgos de los docentes sobre el grado de uso.

Fuente: Informes de Evaluación y Orientación del Desempeño. Visitas Integrales (200).

Se derivan como fortalezas de esta subdimensión la adecuada infraestructura, dotación de recursos tecnológicos y equipamiento con que cuentan en general las escuelas visitadas. Como debilidades resaltan los problemas de mantención de los recursos tecnológicos, su subutilización y las limitadas o inexistentes instancias de capacitación y aprovechamiento pedagógico de los mismos.

CAPÍTULO 7

Síntesis de resultados y hallazgos

En este capítulo se presenta el panorama de resultados que proporciona el conjunto de Visitas de Evaluación y Orientación del Desempeño analizado a partir de sus informes, los que sirven de base para establecer el estado, el nivel de desarrollo y las características de las prácticas y procesos de gestión de las escuelas visitadas. El estudio se realiza considerando como “mapa” de referencia las doce subdimensiones de la gestión escolar y reporta evaluaciones referidas al nivel de enseñanza básica. Como se ha mencionado con anterioridad, el universo de establecimientos definido está compuesto, principalmente, por escuelas calificadas con un desempeño Insuficiente (68%) o Medio-Bajo (25%); de dependencia municipal (76%) o particular subvencionado (24%); de carácter urbano (90%), en su mayoría localizadas en la zona centro y centro-norte del país (69%); y con bajas puntuaciones Simce (210 puntos promedio en Lectura y 229 en Matemática para octavo básico 2014). En tanto, los IDPS de las escuelas analizadas, por ejemplo, los referidos a Clima de convivencia escolar y Participación y formación ciudadana, obtienen valores promedio de 63 y 69 respectivamente el año 2015²⁴. En la siguiente tabla se muestra la estructura general de las dimensiones y sus componentes.

Tabla 7.1 Estructura general de las dimensiones y sus componentes

DIMENSIONES				
SUBDIMENSIONES	Liderazgo	Gestión pedagógica	Formación y convivencia	Gestión de recursos
	Liderazgo del sostenedor	Gestión curricular	Formación	Gestión de personal
	Liderazgo del director	Enseñanza y aprendizaje en el aula	Convivencia	Gestión de recursos financieros
	Planificación y gestión de resultados	Apoyo al desarrollo de los estudiantes	Participación y vida democrática	Gestión de recursos educativos

²⁴ Para cada indicador la escala varía entre cero y cien puntos. En ella el valor más cercano al cero indica un menor nivel de logro y un valor más cercano al cien indica un mayor logro en el indicador.

7.1 Dimensión Liderazgo

Como se ha visto, la dimensión Liderazgo comprende las funciones de diseño, articulación, conducción y planificación institucional dirigidas a asegurar el desempeño organizado y sinérgico del establecimiento, las que están a cargo del sostenedor y del equipo directivo.

7.1.1 Subdimensión Liderazgo del sostenedor²⁵

Las puntuaciones asignadas por los paneles de evaluadores a los estándares de esta subdimensión señalan como principal fortaleza relativa²⁶ la generación de canales fluidos de comunicación por parte del sostenedor con los directivos y las comunidades educativas de las escuelas que administran (37% de escuelas en nivel Satisfactorio)²⁷. Los EID estimados como débiles o incipientes refieren a la escasa capacidad de transmitir e instalar altas expectativas, gestionar las metas y su medición (85%); la gestión de los instrumentos estratégicos tales como el PEI, PME y presupuesto (82%) y aspectos de delegación-autonomía, apoyo y cumplimiento de los compromisos del sostenedor en relación a las escuelas que administra (82%).

²⁵ En la presentación de la síntesis de resultados por subdimensión, en primer lugar se hace referencia a los resultados y puntuaciones obtenidos en los EID correspondientes, destacando cuáles se observan tanto en proporciones relativas favorables y desfavorables. Luego de aquello, se presentan los hallazgos cualitativos más significativos, que provienen del material de los informes evaluativos.

²⁶ Se entiende aquí por fortaleza relativa aquellos estándares de la subdimensión con mayor porcentaje de escuelas en nivel Satisfactorio, considerando un mínimo del 30% para denominar como fortaleza una puntuación.

²⁷ En el capítulo, los porcentajes se refieren a la porción de escuelas que califican en un determinado nivel de un estándar. La base de cálculo (100%) la constituyen las doscientas escuelas analizadas en el informe.

El panorama general de esta subdimensión en las escuelas visitadas –que surge del análisis cualitativo– revela los siguientes aspectos:

- Las estructuras organizacionales de los sostenedores varían en cuanto a su composición, solidez y capacidad para dar apoyo y conducción a las escuelas y sistemas a su cargo. Como aspectos favorables, se constata que se han establecido en el tiempo diversas prácticas y mecanismos que dan cuenta de las necesidades fundamentales de comunicación y monitoreo, existiendo procedimientos mínimos de seguimiento base de los resultados Simce, los indicadores de eficiencia interna y la planificación y ejecución presupuestaria.
- Se constata una situación de escasa autonomía de las escuelas y una baja delegación de funciones del sostenedor a sus establecimientos a cargo. Las funciones y toma de decisiones en los ámbitos presupuestario-financiero y de gestión de recursos humanos no contemplan suficiente participación.
- Un aspecto crítico es el rol y la capacidad que los sostenedores de los establecimientos demuestran en establecer expectativas y metas (incluyendo su monitoreo) a los directores de las escuelas, y en este sentido, de la educación que gestionan. En este punto se observan falencias significativas reflejadas en la escasa formalidad, profundidad y consecuencias de la evaluación que se realiza del desempeño directivo.
- En cuanto a la gestión del sostenedor y los principales instrumentos estratégicos de administración, se observa como tendencia que:
 - los PADEM elaborados por sostenedores ofrecen diagnósticos y lineamientos muy generales. No obstante, contribuyen a consolidar información y líneas generales para la educación municipal;
 - los sostenedores han contribuido a establecer el PEI como un referente de lineamientos, sellos y enfoques generales de los establecimientos;
 - los PME son una herramienta de mayor autonomía de definición y gestión a nivel del establecimiento, existiendo variadas situaciones de apoyo y sinergia en relación con el sostenedor, que van desde escasa independencia de la escuela y concordancia con la gestión del sostenedor, hasta la situación contraria. Asimismo, se observa complejidad y dificultad para operar con

este instrumento, no solo de manera formal y en la capacidad de alinearlo con la gestión “real” como instrumento para la mejora (no solo declarativa a nivel de plan) de la escuela.

7.1.2 Sudimensión Liderazgo del director

Las principales fortalezas relativas al liderazgo de los directores de las escuelas calificadas en nivel Satisfactorio son la capacidad de instaurar un ambiente laboral colaborativo y comprometido con la tarea educativa (39%) y la proactividad y movilización del establecimiento hacia la mejora continua (36%). En contraste, hay una gran concentración de establecimientos que poseen estándares en el nivel Débil o Incipiente, referidos al grado en que el director logra instaurar una cultura de altas expectativas en su comunidad educativa (81%) y su efectividad en cuanto a establecer un ambiente cultural y académicamente estimulante (78%) en la escuela y en la comunidad que lidera.

El panorama de prácticas y características del liderazgo de los directores de las escuelas visitadas incluye los siguientes aspectos relevantes:

- Se constata a partir del análisis cualitativo realizado un ejercicio adecuado en cuanto al funcionamiento operativo de las escuelas, así como al grado de dedicación, presencia y diligencia de los directores.
- Se observa variabilidad respecto del alcance efectivo del rol del director, y en los efectos que en consecuencia se visualizan en las distintas dimensiones de la gestión escolar. Así, diversos establecimientos se caracterizan por liderazgos cuyo foco se encuentra en el cumplimiento de las funciones administrativas y en aquellas acciones que apuntan a la convivencia (y gobernabilidad) de la escuela. En otros, el radio se expande con más o menos profundidad al ámbito pedagógico y a la conexión de la escuela con las redes (internas y externas) que la componen o que emergen como potencialidad en el entorno.
- Existe un conjunto de prácticas directivas que se estiman favorables y efectivas, las que dicen relación con aspectos del tipo:

- gestión efectiva de plazos y calendarios;
 - establecimiento de rutinas de planificación;
 - asignación de responsabilidades, tareas, y definición de expectativas respecto de lo que se espera del personal de la escuela;
 - monitoreo de la labor de los departamentos junto con la retroalimentación;
 - diagnósticos de los problemas del establecimiento y definición de mecanismos para solucionarlos;
 - articulación con directores de otros establecimientos y generación de alianzas con entidades externas;
 - gestión oportuna y pertinente de materiales didácticos;
 - supervisión de la infraestructura; y
 - rendición de cuentas a los sostenedores.
- Algunos puntos críticos a nivel del liderazgo de los directivos, detectados de modo generalizado, son las dificultades y escaso grado en que en las escuelas se instalan visiones, metas y expectativas compartidas y articuladas en la comunidad educativa, lo que se expresa en:
 - escasa articulación entre el director y los distintos departamentos del establecimiento, en cuanto a las orientaciones, prioridades y metas educativas de la institución;
 - ausencia de formalización de metas;
 - limitado resultado de los esfuerzos desplegados por los directores para instalar ambientes desafiantes, apareciendo la situación de vulnerabilidad y condiciones sociales del alumnado y sus familias, como principal factor explicativo y obstaculizador, como el declarado por las escuelas.

7.1.3 Subdimensión Planificación y gestión de resultados

El estándar mejor evaluado en esta subdimensión, tomando como referencia el porcentaje de escuelas evaluadas en nivel Satisfactorio, refiere a las actividades de recopilación y procesamiento de datos (42%); es decir, a la disponibilidad y sistematización de información de resultados educativos, de estadísticas, de datos y de información de procesos con que cuentan las escuelas. Por otra parte, estándares que califican en niveles bajos (Débil o Incipiente) son aquellos que evalúan si la escuela cuenta con un PEI actualizado y con claros lineamientos institucionales (79%) y si cuenta con procesos sistemáticos de autoevaluación que sirvan de base para su PME (79%).

Las características y el estado de esta subdimensión remiten, principalmente, a los siguientes hallazgos:

- Fortalezas en la instalación del PEI como instrumento de planificación que define la misión, el sello y los lineamientos de la gestión escolar. Prácticamente en la totalidad de establecimientos visitados existe uno. Asimismo, se visualizan numerosos procesos y esfuerzos institucionales por hacer partícipe a las comunidades educativas en su elaboración y en las definiciones estratégicas que ello conlleva. Sin embargo, la estabilidad del proyecto y su relevancia están lejos de ser satisfactorias. La tendencia es una baja difusión, actualización, desarrollo, claridad, monitoreo, relevancia práctica y consistencia de contenido respecto de la realidad de la escuela.
- El PME constituye una herramienta de gestión que se encuentra instalada en las escuelas. Este plan es detallado, eventualmente cubre etapas y procesos de autoevaluación de la gestión escolar, y especifica estrategias, actividades, recursos e indicadores de cumplimiento. No obstante, existen debilidades importantes:
 - diagnósticos y autoevaluaciones con resultados sobrevalorados (mediciones o estimaciones del estado de la gestión complacientes y por sobre lo real);

- excesiva complejidad del instrumento, en su formulación y operación;
 - limitada participación y permeabilidad del PME en la escuela (es formulado y operado por un pequeño núcleo de encargados);
 - pobreza y baja calidad en la formulación de indicadores de resultado y seguimiento;
 - escaso monitoreo del plan;
 - uso formal del plan, observándose un limitado ensamble del mismo con la gestión real de la escuela y con los procesos de autoevaluación, toma de decisiones y programación que efectivamente se realiza.
- Como aspecto favorable, se observa la disponibilidad de información y existencia de procesos consolidados y variados de recolección, sistematización y acopio de datos, tanto estadísticos como documentales. Los sistemas de información son en su mayoría de tipo administrativo, pero también los hay para almacenar resultados de aprendizaje y progreso curricular. No obstante la producción y disponibilidad de información, en general los datos no son analizados y utilizados en procesos de mejoramiento, lo que constituye una debilidad crítica en las escuelas observadas. En su mayoría, las prácticas de uso de datos se focalizan en asuntos financieros, de matrícula, asistencia y retención, resultados agregados Simce, calificaciones y cumplimiento de planificaciones.

7.2 Dimensión Gestión pedagógica

Como ya se ha mencionado, la dimensión Gestión pedagógica comprende las políticas, procedimientos y prácticas de organización, preparación, implementación y evaluación de la enseñanza en consideración de las necesidades de todos los estudiantes, por medio de acciones concretas para el logro de los Objetivos de Aprendizaje propuestos. Esta dimensión constituye el eje central del quehacer de las escuelas, ya que guarda directa relación con el propósito de logro de los aprendizajes y el desarrollo integral de los estudiantes.

7.2.1 Subdimensión Gestión curricular

Como panorama general, todos los estándares de esta subdimensión se encuentran calificados en los niveles Débil o Incipiente. El EID con mayor puntuación en nivel Satisfactorio refiere a la capacidad de implementación de las Bases Curriculares y de los programas de estudio (19%). Los resultados con menor puntuación (niveles Débil o Incipiente) dicen relación con la promoción de aprendizaje colaborativo y el intercambio de los recursos educativos entre docentes; y el apoyo a docentes mediante observación de clases y la revisión de cuadernos y materiales educativos (88% y 86%).

El diagnóstico realizado respecto de esta subdimensión destaca los siguientes hallazgos:

- Si bien las calificaciones de los estándares de la subdimensión presentan bajos niveles de logro, se identifican diversas prácticas favorables que se encuentran asentadas en la mayoría de las escuelas visitadas.
- Existen procedimientos y prácticas establecidos para la asignación de docentes y de horarios; sin embargo, se detectan limitaciones tanto administrativas (capacidad de contar con los docentes que se requiere) como de autonomía para la toma de decisiones por parte de los directivos, aspectos todos que obstaculizan una planificación pertinente.
- Se observa debilidad en el resguardo, planificación y uso del tiempo no lectivo del docente, que en muchas ocasiones no se cumple.
- Se observan esfuerzos en la elaboración de lineamientos metodológicos, los que se enfocan principalmente en las asignaturas de Lenguaje y Matemática, y se acotan al primer ciclo de enseñanza. En Lenguaje se reportan prácticas tales como dictados y lecturas diarias, cuentacuentos y ejercicios de velocidad y comprensión lectora. En Matemática, desarrollo de cálculo mental, resolución de problemas, y uso de plataformas y aplicaciones computacionales. Los establecimientos con frecuencia reciben apoyo ministerial y ejecutan los métodos Matte, Singapur y Copisi. La existencia de estas iniciativas es sin duda un aspecto positivo observado, sin embargo, su concentración en solo dos

asignaturas y en un ciclo de enseñanza revelan limitaciones e insuficiencias importantes.

- Las Planificaciones curriculares están altamente asentadas, y abordan los diversos niveles requeridos: la cobertura curricular de los cursos a impartir, la planificación de objetivos, contenidos y actividades de las clases. Esto constituye sin duda una fortaleza en las escuelas visitadas, que está asociada a la institucionalización del rol y funciones de la UTP existente en cada establecimiento. En tanto, aspectos débiles relacionados con las planificaciones y sobre los que se reportan deficiencias son:
 - el grado en que se controla la calidad de las planificaciones y se las retroalimenta;
 - la medida en que las planificaciones de clases, más allá de contener aspectos formales (objetivos, contenidos, actividades), están enlazadas en detalle con las estrategias didácticas y pedagógicas que se espera ejecutar;
 - el grado en que se monitorea el cumplimiento de lo planificado;
 - la disponibilidad de tiempo de los docentes para planificar sus clases;
 - el grado en que se evalúan los logros y las falencias de las planificaciones.
- Se constata que la observación de clases se ha instalado generalizadamente como práctica de monitoreo de los procesos de enseñanza y aprendizaje, lo que sin duda constituye una fortaleza a ser potenciada y mejorada. Frecuentemente, las observaciones son llevadas a cabo por directores, jefes de UTP y otros miembros de los equipos de gestión. Las características más habituales que se constatan en esta práctica son:
 - se enfoca en observar principalmente aspectos de organización del aula (orden, estructura e infraestructura, entre otros), y en baja medida se incluyen y evalúan variables referidas a las estrategias pedagógicas que se implementan en clases;
 - las pautas utilizadas son muy generales, y no inducen a recolectar información específica y precisa para tomar acciones de mejora;

- por lo general, no existe procesamiento sistemático de la información que se recolecta, ni un uso en procesos de mejora planificados;
 - no contempla retroalimentaciones adecuadas, y estas se limitan a conversaciones informales que por lo general no derivan en análisis ni planificaciones del trabajo en el aula.
- Se encuentran asentadas y extendidas las prácticas de calendarización de evaluaciones y la formulación de reglamentos de evaluación, las que se centran en las asignaturas de Matemática, Lenguaje, Ciencias Naturales y Ciencias Sociales. Sin embargo, debilidades notorias en este ámbito son:
 - el grado en que los calendarios y las características de las evaluaciones son difundidas por el establecimiento y conocidas e internalizadas por apoderados y estudiantes;
 - la escasa retroalimentación a apoderados y estudiantes a partir de las evaluaciones;
 - las evaluaciones miden de forma limitada el desarrollo de habilidades.
 - Se observa heterogeneidad en cuanto al grado en que las escuelas usan estrategias de seguimiento de la implementación del currículo, y esto ocurre solo en algunos establecimientos. Las prácticas de seguimiento más recurrentes son las revisiones del UTP, observaciones de clases, reportes de cobertura curricular, plantillas de cumplimiento de objetivos de aprendizaje, entre otras. En tal escenario, debilidades identificadas son:
 - los mecanismos de diagnóstico y seguimiento curricular rara vez tienen instancias de análisis y toma de decisiones bien estipuladas;
 - donde existen los mecanismos de análisis no hay capacidad para establecer estrategias para mejorar los logros de aprendizaje de manera oportuna en el corto plazo;
 - no existen indicadores para evaluar los logros efectivos de los objetivos de aprendizaje ligados al cumplimiento del currículo.

- En las escuelas se observan escasas prácticas de aprendizaje entre pares (docentes), lo que constituye una debilidad significativa. Prácticamente la única instancia sistemática de intercambio docente es el consejo de profesores, y su énfasis radica en la esfera administrativa y de convivencia.

7.2.2 Subdimensión Enseñanza y aprendizaje en el aula

En general, las puntuaciones asignadas por los paneles evaluadores a los estándares de esta subdimensión son bajas. Los EID con mejor calificación, tomando como referencia el nivel Satisfactorio, inciden en el grado en que las clases se realizan en función a los Objetivos de Aprendizaje (17%) y en la medida en que los docentes manifiestan interés por sus estudiantes, les entregan retroalimentación constante y valoran sus logros y esfuerzos (18%). Estándares que reciben calificaciones particularmente bajas (Débil o Incipiente) refieren a la presencia de estrategias efectivas de enseñanza y aprendizaje en el aula (95%), y a la existencia de clases claras, rigurosas, dinámicas e interesantes (91%).

Resultados relevantes que se reportan en las visitas respecto de esta subdimensión:

- En consistencia con la práctica instalada y extendida de las planificaciones, se constata un alineamiento formal de los contenidos de la clase con lo previsto en el currículo. Sin embargo, esta correspondencia se desdibuja en el desarrollo de las actividades y las estrategias de enseñanza ejecutadas.
- Se observan tanto situaciones favorables como desfavorables en cuanto a la claridad en el desarrollo de la clase²⁸. Los informes registran importantes debilidades en la dinámica de las clases, predominando:
 - clases expositivas,
 - desarrollo de habilidades básicas,
 - desarrollo de solo una actividad,

²⁸ A modo de referencia, muestras de observaciones de clases de la Visita Integral reportan que un 48% de las clases observadas (Lenguaje y Matemática) presentan claridad por parte del docente en su conducción.

- excesiva rigidez y direccionamiento,
 - actividades que se extienden más allá de lo necesario, y
 - poca interacción entre estudiantes.
- Se constata heterogeneidad en la estructura de las clases. Algunas carecen propiamente de una estructura de inicio, desarrollo y cierre; y las que la poseen, la desarrollan de forma desigual. En general es la fase de inicio la mejor ejecutada.
 - Respecto del interés que muestran los docentes por los estudiantes, se recogen las siguientes tendencias:
 - los docentes muestran interés por sus estudiantes y alientan sus actividades pedagógicas, siendo también habituales las acciones de reconocimiento y estímulo;
 - el interés de los docentes por los estudiantes está relacionado con generar un ambiente “familiar”, y de confianza, donde hay preocupación y atención a posibles problemas y situaciones que afectan a los estudiantes.
 - Se evidencia que los docentes alientan a los estudiantes a desarrollar las actividades pedagógicas.
 - Se constatan importantes falencias en los procesos de monitoreo y retroalimentación de las actividades de los estudiantes. Los docentes se desplazan por la sala y solicitan a los alumnos que respondan preguntas, supervisando logros centrados principalmente en la finalización de las actividades, en desmedro de la retroalimentación y de la generación de estrategias efectivas de aprendizaje.
 - Se identifican facilitadores y obstaculizadores para la dedicación al trabajo en el contexto de la clase (por parte de los estudiantes). Entre los primeros se encuentran:
 - la estructura y planificación de la clase;
 - la motivación por parte del docente y el estímulo permanente a los estudiantes:

- el respeto mutuo y la consideración por los intereses y necesidades de los estudiantes.

Como obstaculizadores se detectan:

- dificultades de los docentes para conducir el proceso de enseñanza y aprendizaje y escaso monitoreo;
- débil comprensión por parte de los estudiantes;
- predominio de las clases expositivas y actividades poco desafiantes;
- escaso fomento de la participación y carencia de espacios para ello;
- dificultades para organizar el tiempo de clases y ausencia de rutinas;
- falta de control de la disciplina;
- clima de aula inadecuado;
- bajas expectativas de los docentes.

7.2.3 Subdimensión Apoyo al desarrollo de los estudiantes

Los EID de esta subdimensión presentan un nivel de calificación en sus estándares notoriamente superior a aquel observado en las restantes subdimensiones de la Gestión pedagógica. Destacan en nivel Satisfactorio los estándares referidos a la identificación oportuna de estudiantes que presentan dificultades sociales, afectivas y conductuales (47%) y a la identificación de estudiantes en riesgo de desertar e implementación de mecanismos para asegurar su continuidad en el sistema escolar (46%). La puntuación más crítica, en cambio, es la del estándar que evalúa la existencia de estrategias para potenciar a estudiantes con intereses diversos y habilidades destacadas (94%), lo que entrega una señal negativa sobre el potenciamiento del talento e intereses diversos que se está realizando en las escuelas visitadas.

El reporte de resultados de esta subdimensión se resume en los siguientes hallazgos:

- El apoyo a los estudiantes con vacíos y dificultades académicas es cubierto parcialmente por las escuelas. Con poca frecuencia las escuelas diagnostican y abordan sistemáticamente tales problemas, quedando ello en la iniciativa particular de los docentes. Al mismo tiempo, existe confusión en la identificación de este tipo de dificultades y las que presentan los estudiantes con necesidades educativas especiales (NEE).
- Se constata una preocupación generalizada por los estudiantes con dificultades sociales, afectivas y conductuales, existiendo en general prácticas de diagnóstico, intervención de docentes y especialistas disponibles, y contacto con los apoderados.
- La identificación y apoyo a los estudiantes en riesgo de desertar, aunque presenta debilidades en algunas de las escuelas visitadas, es mayoritariamente abordada. El monitoreo del riesgo de deserción es frecuente en los establecimientos, y se consideran para ello indicadores y señales de ausentismo, desmotivación (observación directa), existencia de situaciones familiares anómalas y signos problemáticos en la trayectoria académica. Las fuentes de monitoreo, con frecuencia remiten a informes de asistencia, observación directa de estudiantes por docentes en aula, y visitas al hogar por especialistas. Cabe señalar que dada la importancia de la asistencia como requisito e indicador base para el acceso al financiamiento de la escuela (subvención), la atención y toma de medidas respecto del ausentismo y deserción se ve fuertemente incentivada.
- En las escuelas visitadas la presencia, efectos y valoración del PIE es notoria y representa una gran oportunidad para este tipo de establecimientos. El programa se encuentra formalizado en prácticamente la totalidad de los establecimientos visitados, observándose un cumplimiento de la normativa que lo regula, y múltiples acciones de detección y atención a estudiantes con NEE realizadas en el marco del programa. Asimismo, tanto el instrumental de

diagnóstico, como aquel de seguimiento y evaluación que acompaña al PIE, se observan operando satisfactoriamente. En suma, es evaluado positivamente en los informes y visitas realizados a los establecimientos. Un aspecto registrado como problemático en las visitas respecto del PIE, está dado por la cobertura insuficiente que logra en algunas escuelas, cuyos requerimientos en este ámbito (NEE) no logran ser satisfechos, evidenciando una falta de transversalidad en el trabajo.

- Respecto del grado en que las escuelas visitadas potencian a los estudiantes con intereses diversos y habilidades destacadas, el panorama evaluativo producto de las visitas arroja un saldo negativo. En términos generales, las escuelas muy débilmente potencian e invierten en el desarrollo de talentos en alumnos con habilidades destacadas, y en aquellos con intereses diversos. En general, esta área de trabajo es más bien abordada y surge como una necesidad de la implementación de la JEC y el desarrollo de talleres extracurriculares que en general tienen escasa profundidad.

7.3 Dimensión Formación y convivencia

Como se ha detallado en este informe, la dimensión Formación y convivencia comprende las políticas, procedimientos y prácticas dirigidas a favorecer el desarrollo personal y social, afectivo y físico de los estudiantes.

7.3.1 Subdimensión Formación

En esta subdimensión destaca positivamente el estándar que refiere al acompañamiento que realiza el profesor jefe en la formación de los estudiantes, calificado como Satisfactorio en el 58% de las escuelas. En contraste, los EID con puntuaciones menores (Débil o Incipiente) dicen relación con la promoción de hábitos de vida saludable y prevención de conductas de riesgo (94%), y el monitoreo y evaluación del plan de formación (92% de los establecimientos).

En cuanto al estado y resultados de esta subdimensión, destaca lo siguiente:

- La gestión de esta subdimensión descansa en el equipo de convivencia instalado en la mayoría de las escuelas, y a nivel de ejecución, en el rol de los profesores jefe.
- Las acciones que las escuelas realizan en formación tienen escasa organicidad y muy bajo monitoreo. Predominan, en cambio, iniciativas específicas, algunas de ellas valoradas y establecidas como práctica (ej. promoción del “valor del mes”, a través de actividades específicas).
- Los planes de formación evaluados por los EID están presentes en pocos de los establecimientos visitados, por lo general escuelas particular subvencionadas de adscripción religiosa.
- Se observa un patrón en las expectativas, visión y características proyectadas en los estudiantes por parte de docentes y directivos, que se resume en:
 - aunque se expresa a nivel discursivo tener altas expectativas académicas de los alumnos, en la interacción diaria se registran escasas convicciones sobre el logro que efectivamente pueden alcanzar;
 - las expectativas están puestas en el comportamiento y en una formación personal y social que los habilite y desarrolle para abordar sus proyectos de vida, más que en lo académico.
- En general se tienen bajas expectativas respecto del involucramiento de padres y apoderados en la formación de los estudiantes. Inclusive se considera a los padres y familias como parte importante de los problemas de formación que presentan los estudiantes.
- Predomina una preocupación por la acogida, acercamiento empático y cuidado por las necesidades básicas afectivas y formativas de los estudiantes (saludo, autocontrol, respeto, entre otros). Esto es especialmente notorio en escuelas en contextos de pobreza con alumnos señalados como “vulnerables”, los que constituyen la principal preocupación.

- La función del profesor jefe es ampliamente valorada y relevada. Dado el énfasis de acogida antes mencionado, este actúa como un agente clave de la comunidad docente. La confianza personal que los estudiantes expresan respecto de estos docentes es manifiesta.
- Se constata una variedad de iniciativas para la promoción del buen trato y la resolución de conflictos mediante el diálogo, en buena parte a través del profesor jefe. Sin embargo, a nivel institucional, con frecuencia predomina el enfoque punitivo y de vigilancia por sobre el anticipatorio y formativo.
- Se reporta una tendencia generalizada en la realización de acciones aisladas de fomento de hábitos de vida saludable, básicamente desarrolladas en actividades extraprogramáticas (deportivas).
- Existe una variedad de iniciativas de autocuidado y prevención de conductas riesgosas. La mayor parte de ellas se centra en el higiene y salud personal, prevención de consumo de drogas, y conducta sexual. Un elemento clave detectado, y desigual en el grado en que es practicado en las escuelas, es la conexión y el apoyo en redes para abordar estos temas.

7.3.2 Subdimensión Convivencia

Los EID que cuentan con la calificación más favorable (fortaleza relativa) en el porcentaje de escuelas en nivel Satisfactorio, refieren al grado en que los docentes y directivos promueven un ambiente de respeto y buen trato, y a la medida en que enfrentan y corrigen formativamente las conductas de los estudiantes (33% y 34%). Estándares con las calificaciones más bajas (Débil o Incipiente), son los que dicen relación con contar con un reglamento de convivencia que explicita las normas en esta área que sea difundido y cumplido (83%); y el grado de prevención y gestión del acoso escolar, *bullying* (85%).

El panorama de la subdimensión se constituye de los siguientes elementos:

- El manual de convivencia es un instrumento presente en prácticamente todas las escuelas visitadas, y es actualizado generalmente en ciclos anuales. Su uso es poco intensivo, y actúa como referencia de reglas a aplicar en los

casos estipulados. Este instrumento habitualmente tiene un enfoque reactivo, punitivo y de control.

- Las funciones del área de convivencia se estructuran en dos niveles: equipo a cargo (número acotado de docentes y un líder), y docentes, que son el canal de interacción con los estudiantes.
- En muchas escuelas de las visitadas, se reportan dificultades por parte de los docentes para mantener la disciplina de los alumnos en clase. Principalmente, esto ocurre en el segundo ciclo de educación básica, nivel en que también se concentran las iniciativas para abordar el tema.
- En relación a la valoración de la diversidad, la promoción de la no discriminación y la preocupación por la integración, las visitas constatan un desarrollo importante en los establecimientos, estando instalada la valoración de la diversidad (al menos al nivel de las orientaciones, discursos y principios). Problemas específicos que se detectan en escuelas de núcleos urbanos hacen referencia a la existencia de discriminación de origen y color de piel. El problema estructural que se infiere para el tratamiento de estos temas en las escuelas, es la dificultad de establecer estrategias y líneas estables de trabajo, más allá de la ejecución de acciones específicas. Así, es frecuente que se aborden problemas de diversidad, discriminación e integración a través del PIE y sus profesionales.

7.3.3 Subdimensión Participación y vida democrática

En esta subdimensión, el estándar con la calificación relativa más favorable es aquel que evalúa si el establecimiento cuenta con canales de comunicación fluidos y eficientes con los apoderados y estudiantes (41% de las escuelas visitadas en nivel Satisfactorio). Estándares que obtienen las calificaciones relativas más bajas son el que refiere al grado en que el establecimiento promueve en los estudiantes un sentido de responsabilidad con el entorno (87% de las escuelas en niveles Débil o Incipiente), y en un rango particularmente bajo, aquel que evalúa si los docentes y directivos fomentan entre los estudiantes la expresión de opiniones, la deliberación y el debate fundamentado (97% de las escuelas en niveles Débil o Incipiente).

Aspectos que destacan son:

- Los centros de padres y de alumnos se encuentran asentados como canal de participación de los estamentos correspondientes, pero tienen poca injerencia en la toma de decisiones y se observan casos (no pocos) donde no existe centro de estudiantes. Un aspecto positivo, en cambio, es que son elegidos democráticamente y se encuentran en funcionamiento.
- Se constata que las clases en las escuelas visitadas escasamente motivan a los estudiantes al diálogo, el debate de ideas y la deliberación. Por un lado, las clases se realizan en formato expositivo y de trabajo individual, y por otro, son pocos los profesores que fomentan dinámicas de diálogo.
- Se percibe por parte de docentes y directivos la falta de involucramiento de las familias de los estudiantes en aspectos formativos.
- Las acciones que permiten a la escuela vincularse con la comunidad son aisladas.

7.4 Dimensión Gestión de recursos

Como ya se ha mencionado, la dimensión Gestión de recursos hace referencia a aquel componente de la gestión escolar que incluye las políticas, procedimientos y prácticas dirigidas a contar con el equipo de trabajo, los recursos financieros y materiales, y las redes externas necesarias para la adecuada implementación de los procesos.

7.4.1 Subdimensión Gestión de personal

Los EID que destacan por representar una fortaleza (relativa) según el porcentaje de escuelas en nivel Satisfactorio, son el que evalúa si el establecimiento cuenta con personal competente según los resultados de la evaluación docente, gestionando el perfeccionamiento respectivo (45%), y el que refiere al grado en que la escuela cuenta con un clima laboral positivo (38%). En contraste, estándares de la

subdimensión con las calificaciones más bajas, de acuerdo a la concentración de escuelas en nivel Débil o Incipiente, son el que refiere a contar con un sistema de evaluación y retroalimentación del desempeño del personal, y la gestión del desarrollo profesional y técnico del personal según necesidades pedagógicas y administrativas (ambos con un 93%).

Resultados relevantes sobre esta subdimensión son:

- Se constata una concentración de las funciones de selección y contratación del personal en el sostenedor, con baja participación de las escuelas.
- Se observa la instalación de los procesos de selección de personal docente (protocolos establecidos y realización de entrevistas).
- En los establecimientos municipales se observa una dotación docente suficiente, y en algunos casos abultada. Con frecuencia, en las escuelas particular subvencionadas visitadas se reportan dotaciones insuficientes o muy ajustadas.
- La función de evaluación de desempeño docente es “delegada” a la Evaluación Nacional Docente. No obstante, se constata que este sistema opera en escasa relación con la gestión del recurso docente en la escuela como unidad, posee escasas consecuencias, y opera más bien como un procedimiento y requisito en el desarrollo de la carrera de los profesores.
- Como algo favorable, en las escuelas visitadas existen ciertas prácticas formativas de monitoreo y retroalimentación del desempeño docente, tales como visitas de los directivos al aula y observación a los docentes según una pauta.
- Se constata la presencia de evaluaciones anuales de los directores de establecimientos municipales seleccionados por ADP, en las que el sostenedor analiza y juzga el avance de los respectivos convenios de desempeño. Como debilidad, se observa que estas no tienen mayores efectos. En tanto, los directores municipales que han llegado al cargo por una vía distinta de la ADP, no tienen procesos sistemáticos de evaluación por parte del sostenedor.
- Se observa la existencia de actividades e iniciativas de capacitación, pero de baja frecuencia y carentes de una planificación y de un diagnóstico formal. En

el caso de los establecimientos municipales, frecuentemente la capacitación es definida en forma centralizada por el sostenedor, sin considerar suficientemente las necesidades particulares de las escuelas. No obstante, se identifican experiencias favorables en que las DAEM desarrollan diagnósticos y ejecutan planes de capacitación. En estos casos, el rol y liderazgo del director DAEM resulta clave.

7.4.2 Subdimensión Gestión de recursos financieros

Los EID de la subdimensión con calificaciones más favorables según el porcentaje de escuelas en nivel Satisfactorio, son: el que evalúa la gestión de la matrícula y asistencia (39%) y aquel que verifica la existencia de un registro ordenado de los ingresos y gastos, así como la realización de la rendición respectiva (52%). El estándar con la calificación más baja (concentración de establecimientos en nivel Débil o Incipiente), en cambio, es el que evalúa la elaboración del presupuesto y el grado en que esta responde a las necesidades de la escuela según los procesos de planificación, control y sostenibilidad (79%).

Los principales hallazgos recogidos de esta subdimensión son:

- Se observa un perfil de escuela que se esfuerza por mantenerse funcionando (en el sector municipal) y evitar la disminución de matrícula.
- El escenario competitivo de la institucionalidad vigente plantea a los establecimientos municipales la necesidad de desplegar una estrategia de posicionamiento, tanto a nivel global (del sostenedor) como a nivel de cada escuela. En general, estas estrategias varían según el grado en que buscan posicionarse como la oferta principal en los mercados en que compiten (áreas geográficas) u optan por un posicionamiento de nicho (capturar y atender a un determinado tipo de población o área).
- La matrícula y asistencia son los parámetros clave a gestionar y monitorear por los establecimientos. En esta línea, se encuentran instalados diversos protocolos y actividades de monitoreo de la asistencia, los que incluyen

seguimiento de inasistencias, visitas domiciliarias, ayuda psicosocial. En el sector municipal se reportan diversas estrategias para revertir pérdidas de matrícula, tales como: campañas de información, oferta de beneficios (transporte, materiales gratuitos, actividades abiertas a la comunidad). No obstante, no todas las estrategias resultan ser exitosas.

- Por lo general los establecimientos municipales visitados se definen a sí mismos como inclusivos, y como aquellos que reciben a estudiantes en condición de vulnerabilidad y/o a quienes tienen restricciones de acceso a otras escuelas.
- La gestión presupuestaria y financiera está marcadamente concentrada en la figura del sostenedor. Esta tendencia se encuentra ampliamente extendida y es diferente solo en ciertas escuelas particular subvencionadas. La llamada “caja chica” cumple una función relevante en la provisión de recursos de bajo monto para situaciones contingentes, crucial para la operación cotidiana.
- La disponibilidad y gestión presupuestaria se vincula fuertemente a las políticas, programas e instrumentos asociados a la Ley SEP, que en buena medida ha aliviado muchas de las urgencias básicas de las escuelas y ha entregado financiamiento para la ejecución de programas; aunque usualmente los establecimientos tienen poca autonomía para administrar la totalidad de estos recursos, frecuentemente llegan con desfase al establecimiento, o bien, en casos críticos, no llegan.
- En muchas de las escuelas visitadas el PME no opera como un programa estratégico para la gestión de los recursos con propósito de mejora, más bien constituye una especie de requisito formal-burocrático que hay que cumplir.

7.4.3 Subdimensión Gestión de recursos educativos

Los EID de esta subdimensión poseen calificaciones bastante bajas. Los estándares que aparecen con mayor porcentaje en nivel Satisfactorio son el que evalúa si el establecimiento cuenta con un inventario actualizado del equipamiento y material educativo para gestionar su mantención, adquisición y reposición (24%), y el que refiere a si la escuela cuenta con la infraestructura y el equipamiento exigido

por la normativa y en condiciones adecuadas (19%). En tanto los estándares con calificación más baja, mirando la concentración de escuelas en nivel Débil o Incipiente, apuntan a la disponibilidad, promoción y uso de recursos didácticos e insumos (79%) y la disponibilidad y uso de la biblioteca escolar CRA para apoyar los aprendizajes y lectura (86%).

Los resultados que emergen del análisis de esta subdimensión remiten principalmente a que:

- La infraestructura de los establecimientos se encuentra en un estándar aceptable y que cumple con las condiciones para desarrollar los procesos educativos.
- Se hace notorio el acceso de los establecimientos a fondos públicos para la mejora de infraestructura, y sus efectos son claramente favorables. No obstante, se observan casos en que las deficiencias estructurales de los recintos persisten debido a su antigüedad y falta de mantención.
- Se constata alta dotación de recursos tecnológicos (salas de computación, proyectores, pizarras interactivas, laboratorios portátiles, *laptops* para uso docente, salas multimedia, tabletas digitales, pantallas y televisores). Sin embargo, se reportan problemas significativos en la mantención y reposición de los dispositivos y repuestos. Una gran debilidad es la subutilización del equipamiento, y la falta de capacitación docente para su uso pedagógico.
- Los establecimientos disponen de bibliotecas CRA y de material básico, aunque la utilización de los mismos para potenciar aprendizajes y procesos pedagógicos es variable. Algunos obstaculizadores son: desactualización del material, cantidades insuficientes y problemas en el manejo del espacio.
- Las escuelas disponen de recursos didácticos, pero hay poca variedad de los mismos y dificultades en su mantención y reposición. Su existencia y uso varían en forma relevante según el establecimiento, el ciclo y el curso, lo que sugiere la incidencia de la planificación y de las características de los docentes.

CAPÍTULO 8

Conclusiones y recomendaciones

En este apartado se presentan algunas conclusiones respecto de los hallazgos obtenidos, se identifican nudos críticos y se presentan orientaciones para la política pública.

8.1 Liderazgo y gestión de las escuelas

El liderazgo en las escuelas visitadas muestra una serie de aspectos positivos, principalmente: el compromiso y adecuada dirección general de las escuelas; la selección de los directivos vía ADP; prácticas efectivas (aunque minoritarias); implementación de instrumentos de planificación (PEI, PME) en casi la totalidad de los establecimientos; y el creciente uso y apropiación de modelos de gestión escolar y lógicas de mejora planificada. Sin embargo, también existen nudos críticos: falta de apoyo e ineficiencia por parte del sostenedor municipal y de su equipo; poca autonomía de los establecimientos en el manejo de sus recursos y en la toma de decisiones; priorización de lo financiero y administrativo en una situación de pérdida de matrícula y búsqueda de posicionamiento en una institucionalidad competitiva, en desmedro de lo pedagógico; predominio de bajas expectativas de logro académico en las comunidades escolares, en docentes y directivos, a pesar de que en el discurso general se declare lo contrario.

En la actualidad existen diversas políticas públicas que abordan algunos de los nudos críticos señalados. Entre otras están:

- El proyecto de Ley de la Nueva Educación Pública (NEP), que crea los servicios locales de educación y una nueva institucionalidad de gestión (sostenedores), la que viene a reemplazar la administración municipal existente, y a fortalecer el apoyo, el monitoreo y la mejora educativa de los establecimientos;
- la existencia y actualización del Marco para la Buena Dirección y el Liderazgo Escolar (MBDLE), que define prácticas y estándares para la buena dirección;

- los programas de formación y fortalecimiento del liderazgo directivo que ejecuta el CPEIP, y la creación de centros de liderazgo que generarán conocimiento y transferencia de buenas prácticas.
- la promoción y utilización de instrumentos de planificación (PEI y PME) que realiza el Mineduc, que enlazan con la Ley SEP (apoyo a estudiantes y escuelas de características socioeconómicas más débiles).

Algunos desafíos y recomendaciones, son:

- El panorama relativo al liderazgo y a la gestión escolar en los establecimientos visitados hace explícita la necesidad de fortalecer las capacidades de los sostenedores con énfasis en el apoyo a los establecimientos y la autonomía de estos. Esto, particularmente en lo referente a la estructura y capacidad de las entidades sostenedoras de carácter municipal. Si bien el proyecto NEP lo contempla, la ejecución de tal transformación tendrá una implementación paulatina. Surge de aquí el requerimiento de estrategias que aborden a corto plazo las necesidades de apoyo y monitoreo a las escuelas que hoy no son bien cubiertas por los sostenedores, y la preparación adecuada para el paso de un sistema a otro (un proceso complejo de soluciones presupuestarias y administrativas; de ajustes de personal y de anticipación a procesos y sistemas del nuevo modelo).
- Existen avances en los mecanismos de selección de los directivos y en la definición nominal de rendición de cuentas y evaluación del desempeño de los mismos. Sin embargo, lo reportado en las visitas hace patente la necesidad de evaluaciones de desempeño más efectivas, y de ajustar el sistema ADP, tanto en la selección de los cargos aún no concursados como en el seguimiento y evaluación de los convenios de desempeño. Por otra parte, es particularmente sensible la necesidad de agilizar la selección por esta vía, para los directores de escuelas insuficientes.
- Se observa que instrumentos de gestión tales como el PEI y PME se encuentran implementados de forma mayoritaria; pero se detectan falencias importantes y un uso acotado en el mejoramiento de los aprendizajes integrales de los estudiantes. En el caso del primero, su formulación suele ser muy general,

teniendo escasa relevancia para la gestión real de las escuelas. El segundo, por otra parte, tiende a no alinearse bien con la planificación real del establecimiento, convirtiéndose en un requisito burocrático de la Ley SEP y desaprovechando el sentido de este instrumento como eje articulador de la mejora escolar. En ese escenario, parece necesario simplificar y flexibilizar estos instrumentos, de modo de favorecer su ensamble con diversos estilos de planificación presentes en las escuelas. Al mismo tiempo, parece conveniente precisar cuáles son los indicadores de mejoramiento que se espera logren las escuelas, de modo que la ductilidad señalada se acompañe de objetivos y resultados verificables. Todo esto, con el objetivo que las escuelas que más apoyo requieren, logren visualizar las herramientas de planificación que la política pública ha puesto a su disposición –especialmente el PME–, como útiles y efectivas para los objetivos de mejora pedagógica que las escuelas se propongan.

- Es deseable y necesario que las expectativas cambien de bajas a altas en las escuelas visitadas; sin embargo su promoción (imprescindible) no garantiza que lo que se expresa a nivel discursivo evolucione al escenario deseado. Los desafíos consisten en, por una parte, generar y promover procesos y metodologías para alinearlas a las comunidades escolares, particularmente para la alianza entre directores, docentes y estudiantes; y, por otra, en instalar procesos de mejora planificada que permitan obtener logros de corto y mediano plazo, que retroalimenten positivamente los cambios de expectativas.

En definitiva, es posible afirmar que hoy en día se cuenta con un contexto de mayores condiciones para el ejercicio de la labor de los directivos escolares. Así el mayor desafío es cómo se avanza en el desarrollo de las capacidades que les permitan focalizar el trabajo de líderes que gestionan el centro del quehacer escolar que es el proceso pedagógico, de enseñanza y aprendizaje.

8.2 Gestión pedagógica y procesos de enseñanza y aprendizaje

El análisis de la gestión pedagógica de las escuelas revela que estas poseen un *piso de funcionamiento*, es decir, una multiplicidad de prácticas instaladas. Entre ellas se encuentran la implementación de las planificaciones de las clases, el seguimiento curricular, las observaciones de aula, las evaluaciones, y el apoyo sistemático a los estudiantes con necesidades educativas especiales. Sin embargo, un patrón crítico es que las escuelas no logran intervenir los procesos de enseñanza y aprendizaje en un segundo nivel de profundidad, que modifique y dé un salto de calidad en las estrategias pedagógicas, retroalimentación a los aprendizajes, métodos de enseñanza y mejoramiento sistemático basado en la evaluación.

En los establecimientos analizados, los reportes de visitas informan de la variedad de datos e información que las escuelas sistematizan, así como de las estadísticas y logros de aprendizaje (Simce) a los que acceden. Sin embargo, se observa que su uso es escaso, tanto para el análisis, como para el monitoreo y retroalimentación de la estrategia pedagógica.

Se constata la ejecución de iniciativas públicas que buscan mejorar (directa e indirectamente) la gestión pedagógica de las escuelas, las que incluyen, entre otras, políticas curriculares del Mineduc, apoyo específico a los estudiantes con necesidades educativas especiales (PIE), y el fortalecimiento de la carrera docente, que garantiza condiciones laborales y el perfeccionamiento y desarrollo profesional. Asimismo, el esquema institucional vigente promueve la asistencia técnica externa a la escuela a través de la SEP y de los fondos que los sostenedores deben destinar para estos fines. En tanto, junto a la red de supervisores Mineduc, y del contacto directo con los establecimientos, se busca cubrir las necesidades de apoyo y asistencia para el mejoramiento.

De esta manera se observa la existencia de un desafío mayor en el ámbito técnico pedagógico en este grupo de escuelas. Este tiene un sentido de urgencia para lograr la anhelada entrega de oportunidades de aprendizaje de calidad a todos los estudiantes. Para ello, es condición necesaria fortalecer las capacidades de los docentes y del equipo directivo para mejorar en el segundo nivel de profundidad los procesos de enseñanza y aprendizaje comentados anteriormente.

De esta manera, se observa la existencia de un desafío mayor en el ámbito técnico pedagógico en este grupo de escuelas. Este desafío tiene un sentido de urgencia para lograr la anhelada entrega de oportunidades de aprendizaje de calidad a todos los estudiantes. Para ello, es condición necesaria fortalecer las capacidades de los docentes y del equipo directivo para mejorar en el segundo nivel de profundidad los procesos de enseñanza y aprendizaje comentados anteriormente.

Algunos desafíos y recomendaciones respecto de los puntos anteriores son:

- Dado que existe un piso para el funcionamiento pedagógico, se vuelve necesario profundizar en un segundo nivel de mejoramiento y sistematizar procesos específicos de enseñanza y aprendizaje. De acuerdo a lo reportado en las visitas, algunos de estos son: estrategias y métodos de retroalimentación a los estudiantes; métodos particulares de cada asignatura; y uso de la evaluación y de la información para el mejoramiento (etapas de diagnóstico y seguimiento de alumnos, medición de resultados de los métodos aplicados y mejoramientos sistemáticos basados en la evaluación y utilización de datos).
- Las escuelas han institucionalizado de forma positiva el rol de las UTP, y muchos de los procesos de planificación y monitoreo de la gestión pedagógica son de su responsabilidad. En este escenario es recomendable que los programas y políticas públicas de apoyo a la mejora lo refuercen. Algunas medidas posibles de implementar son: promoción de redes de intercambio, concursos para el cargo vía ADP, procesos de capacitación directa, y apoyo y monitoreo a las UTP localizadas en las escuelas de más bajo rendimiento.
- El apoyo técnico pedagógico externo que reciben las escuelas requiere mayor intensidad y pertinencia. Como tendencia, la supervisión se enfoca en la gestión de los instrumentos de planificación y sus procesos relacionados. En este contexto es necesario generar un apoyo sistemático centrado en desarrollar capacidades en los equipos directivos y docentes para el mejoramiento de sus procesos de enseñanza, con foco en el aprendizaje de todos los estudiantes. Lo anterior requiere esfuerzos para que este esté articulado con otras iniciativas de la política pública y que sea monitoreado en su implementación, alcance e impacto.

- En materia de uso de datos, y dadas las falencias observadas, se presenta como desafío para la política que su generación y evaluación no se limiten a mediciones de resultados de aprendizaje finales, sino que se inscriban bajo un ciclo de mejoramiento. Esto es, acompañar los resultados de las mediciones con estrategias y metodologías que expliciten cómo utilizarlos convirtiéndolos en un insumo para la toma de decisiones, así tendrán más posibilidades de ser efectivos.
- Respecto de la Jornada Escolar Completa, es importante que los establecimientos actualicen su oferta tomando como punto de referencia los intereses de estudiantes y apoderados. En ese sentido, esta política puede constituirse como un aporte fundamental para la diversificación de conocimientos, habilidades y actitudes que se construyen en las escuelas y que hoy no aparecen necesariamente en sus mallas curriculares.

A partir de estos resultados se observa que existe más información sobre el proceso pedagógico, con procesos de planificación escolar asentados y con jefaturas técnicas que se reconocen en su rol. Esto ha permitido dirigir la mirada hacia el desafío de una agenda más profunda en el desarrollo de capacidades para la enseñanza enfocada en el aprendizaje. El desafío mayor aquí consiste en definir aquellas capacidades técnicas y docentes que requieren seguir desarrollando hoy estos establecimientos para avanzar en la meta de que todos sus estudiantes obtengan aprendizajes significativos.

8.3 Convivencia e inclusión

Las escuelas visitadas por lo general se definen a sí mismas como inclusivas, es decir, que son abiertas a la diversidad y acogen a estudiantes de sectores sociales vulnerables. En esta caracterización enfatizan la formación personal y conductual, donde el profesor jefe juega un rol principal, quedando las expectativas de logro académico disminuidas. En el ámbito de la convivencia, en cambio, el panorama es más favorable. Los equipos de convivencia se encuentran operativos y planificados.

En tanto, aspectos notoriamente deficitarios son la escasa participación e involucramiento de los padres en los procesos de enseñanza y de la escuela en general, y la baja incidencia de los consejos escolares en la gestión escolar.

Hoy día se encuentran vigentes políticas e iniciativas públicas que buscan fortalecer la convivencia en el sistema escolar. Destacan:

- la Ley de Inclusión (2015), que pone fin al financiamiento compartido y garantiza procesos de admisión no discriminatorios en los establecimientos;
- programas de promoción de la convivencia y buen trato impulsados por Mineduc, los que son variados y se encuentran respaldados por cuerpos legales que sancionan la discriminación y la violencia, y promueven la gestión de la convivencia y la formación ciudadana en el sistema escolar;
- la función fiscalizadora de la Superintendencia de Educación, la que asegura el cumplimiento de los derechos relativos a la convivencia y un canal de denuncia por parte de las comunidades escolares.

Algunos desafíos y recomendaciones son:

- A pesar de la identificación positiva con el enfoque inclusivo y acogida que se verifica, en las escuelas visitadas predominan los objetivos de formación general y las bajas expectativas académicas. El desafío que se presenta aquí es acompañar y articular iniciativas de convivencia e inclusión con metas pedagógicas y académicas exigentes.
- Se constata que los planes de formación previstos en los EID no son desarrollados por las escuelas, o bien su función no es clara ni se encuentra diferenciada de otras iniciativas vigentes (de los planes de convivencia y formación ciudadana, por ejemplo). En ese escenario parece recomendable revisar la pertinencia de este estándar.

- Si bien las visitas constatan la instalación de planes de convivencia, se observa el predominio de un enfoque punitivo en desmedro del formativo. Transitar desde una visión disciplinaria de la convivencia a una más amplia, que considera otros aspectos de desarrollo de los estudiantes, tiene como desafío fortalecer y sistematizar las metodologías y programas existentes.
- En las escuelas visitadas los consejos escolares poseen escasa actividad y relevancia. El desafío que se plantea en este punto es desarrollar mecanismos e incentivos que den mayores atribuciones a esta instancia en la toma de decisiones de la gestión escolar.

8.4 Gestión de recursos

La dimensión Gestión de recursos muestra una serie de aspectos positivos. En efecto, las escuelas visitadas cuentan con un estándar aceptable y adecuado de infraestructura, disponibilidad de equipamiento tecnológico y alta dotación de recursos educativos. En cuanto a los recursos humanos, se observa la instalación de procesos de reclutamiento y selección estructurados, y dotaciones docentes que –al menos en cantidad– son suficientes para cubrir el requerimiento. Los instrumentos, sistemas y procesos para administrar financieramente las escuelas, así como la información básica relacionada (matrícula, asistencia, ingresos, gastos) se encuentran disponibles y funcionando adecuadamente.

Asimismo, se observa que la implementación de la SEP ha abierto una fuente de recursos significativa para las escuelas y ha posibilitado la generación de diversas actividades que refuerzan los procesos de enseñanza y aprendizaje que se desean mejorar. Por otra parte, la dimensión presenta diversos nudos críticos: los grados de autonomía y capacidad para la toma de decisiones de los directores respecto del recurso docente son bajas; las atribuciones y mecanismos de gestión del presupuesto de las escuelas por parte de los directivos son dificultosas y dependientes de la relación y gestión del sostenedor; los sistemas de desarrollo profesional y capacitación docente tienen bajo desarrollo y consistencia; y los

sistemas de evaluación docente a nivel de la escuela son precarios. Finalmente, como nudo crítico estructural, se encuentra la posición de supervivencia que algunas escuelas municipales experimentan debido a la pérdida de matrícula y la consiguiente disminución de financiamiento y viabilidad.

El fortalecimiento de recursos a las escuelas posee políticas en vigencia, entre las que se encuentran:

- La Subvención Escolar Preferencial (SEP), que entrega recursos adicionales por los alumnos prioritarios (condiciones socioeconómicas más desfavorables), vinculando tal entrega al desarrollo de planes de mejoramiento educativo.
- El plan estratégico de infraestructura escolar 2014–2018, con sus diversos componentes, en el que han participado municipalidades, gobiernos regionales, el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de Obras Públicas, entre otros, con el objetivo de incorporar mayores estándares a las construcciones escolares.
- El programa Enlaces, que contribuye a la dotación de tecnologías de información y comunicaciones, además de recursos pedagógicos para el uso de estas herramientas.
- La entrega de recursos educativos a través de las bibliotecas escolares CRA y de los textos escolares.
- La Nueva Ley de Carrera Docente (2016), que regula las horas de clases de los docentes, estableciéndolas en el 70% del contrato a partir del inicio del año escolar 2017, disminuyéndolas al 65% para el 2019. Además, los profesionales que realicen docencia de primer ciclo en establecimientos educacionales con una concentración de 80% de alumnos prioritarios o superior, a contar del inicio del año escolar 2019 tendrán una disminución al 60% de las horas cronológicas semanales de contrato.
- El desarrollo del recurso docente ejecutado a través de los diversos programas del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP).

Algunos desafíos y recomendaciones que plantea la dimensión Gestión de recursos, son:

- La necesidad de incrementar la autonomía y capacidades de gestión a nivel de dirección directa de las escuelas (en los ámbitos financiero, administrativo, pedagógico y de gestión de recursos humanos).
- El potenciar, a partir de la disponibilidad de infraestructura y tecnología existente, los sistemas de mantención, monitoreo de uso y desarrollo e implementación de programas que integren la utilización de recursos con objetivos pedagógicos y de resultados.
- Desarrollar intensivamente la capacitación docente para uso pedagógico de los recursos (tecnológicos, educativos y didácticos).
- Resguardar los tiempos no lectivos que se han incorporado en la nueva legislación docente en escuelas municipales y particulares subvencionadas, además de promover entre los sostenedores la interpretación de estas proporciones como “pisos mínimos” de tiempos asegurados para la preparación de la labor docente.

8.5 Articulación de las políticas y Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC)

En el panorama diagnóstico que se ha proporcionado en este informe sobre las escuelas visitadas (en su gran mayoría pertenecientes a la Categoría de Desempeño Insuficiente) se visualizan fortalezas y debilidades en la gestión escolar, y se ha identificado una serie de nudos críticos.

En el diagnóstico realizado se observa la complejidad y dificultad que se presenta en las escuelas para abordar consistentemente mejoras en las diversas áreas de gestión y en la integración necesaria de distintas áreas.

Como contrapunto, una conclusión comprensiva que emerge del análisis realizado es la necesidad de buscar formas de articulación de la política pública de mejoramiento y aseguramiento de la calidad escolar que operen a nivel de la escuela (y de aparatos de sostenedores), y que se integren a las políticas de apoyo, orientación, implementación de planes y normativas, fiscalización y de rendición de cuentas. En la actualidad, el Plan de Aseguramiento de la Calidad representa una instancia de integración en esta línea. Al respecto, emergen algunos desafíos:

- Avanzar en sistemas integrados de atención a las escuelas que presentan rendimientos insuficientes, que articulen de forma programática información, orientación, apoyo técnico, monitoreo, mediciones de mejora y rendición de cuentas, en el marco del SAC.
- Promover sistemáticamente el desarrollo de la autoevaluación de las escuelas a través de sistemas y apoyos específicos brindados en el marco del SAC.
- Fortalecer el sistema de Visitas de Evaluación y Orientación, ajustándolo periódicamente a las necesidades particulares de los establecimientos.
- Aportar sustantivamente a potenciar las capacidades internas en los establecimientos educacionales, de tal forma que las comunidades escolares tomen decisiones informadas a partir de su autoevaluación institucional y de los análisis de las intervenciones externas –acompañamientos, asesorías, fiscalizaciones y evaluaciones–, definiendo acciones específicas que aporten al mejoramiento continuo de los procesos y resultados educativos.

En resumen, a partir de este conjunto de visitas a establecimientos de desempeño Insuficiente y Medio-Bajo, se puede concluir que las diversas políticas educativas implementadas en las últimas décadas han permitido que hoy exista un piso de condiciones sustantivamente mejores que las que mostraba el sistema a inicios de los noventa. No obstante, son estos mismos avances los que hoy permiten reflexionar sobre la necesidad de una segunda generación de políticas educativas cuyo foco esté centrado en tematizar el mejoramiento escolar desde la evidencia y situar el aprendizaje como el centro de todos los esfuerzos de la política pública.

Chile hoy se enfrenta a la gran interrogante sobre qué hacer para que todos los estudiantes tengan las mismas oportunidades, ya no solo de acceso a la escolaridad, sino también de obtener aprendizajes integrales y significativos, que les permitan desarrollarse desde el ámbito de sus intereses. El panorama de hoy demuestra la existencia de mejores directivos, más recursos, una carrera docente que promueve el desarrollo de los profesores, marcos legales que regulan aspectos tan variados que van desde la inclusión hasta la formación ciudadana, siendo la discusión que se abre y a la que se invita con esta publicación a cómo responder desde las políticas nacionales y locales al desafío de una educación de calidad con equidad.

ANEXOS

Resultados de rubricación de los Estándares Indicativos de Desempeño (EID)

a. Formación y convivencia

Tabla A.1 *Porcentaje promedio estándares Formación y convivencia, según niveles de desarrollo (n=200)*

	EID	Porcentaje promedio en niveles de desarrollo			
		Débil	Incipiente	Satisfactorio	Avanzado
Formación	7.1 El establecimiento planifica la formación de sus estudiantes en concordancia con el Proyecto Educativo Institucional, los Objetivos de Aprendizaje Transversales y las actitudes promovidas en las Bases Curriculares.	29,1%	50,3%	18,6%	2,0%
	7.2 El establecimiento monitorea la implementación del plan de formación y evalúa su impacto.	62,3%	30,5%	6,6%	0,6%
	7.3 El equipo directivo y los docentes basan su acción formativa en la convicción de que todos los estudiantes pueden desarrollar mejores actitudes y comportamientos.	17,5%	56,7%	25,8%	0,0%
	7.4 El profesor jefe acompaña activamente a los estudiantes de su curso en su proceso de formación.	2,0%	37,7%	58,8%	1,5%
	7.5 El equipo directivo y los docentes modelan y enseñan a los estudiantes habilidades para la resolución de conflictos.	17,0%	53,5%	28,5%	1,0%

	EID	Porcentaje promedio en niveles de desarrollo			
		Débil	Incipiente	Satisfactorio	Avanzado
Formación	7.6 El equipo directivo y los docentes promueven hábitos de vida saludable y previenen conductas de riesgo entre los estudiantes.	24,7%	70,2%	4,5%	0,5%
	7.7 El equipo directivo y los docentes promueven de manera activa que los padres y apoderados se involucren en el proceso educativo de los estudiantes.	13,1%	69,7%	17,2%	0,0%
Convivencia	8.1 El equipo directivo y los docentes promueven y exigen un ambiente de respeto y buen trato entre todos los miembros de la comunidad educativa.	13,7%	53,3%	33,0%	0,0%
	8.2 El equipo directivo y los docentes valoran y promueven la diversidad como parte de la riqueza de los grupos humanos, y previenen cualquier tipo de discriminación.	23,4%	55,8%	20,8%	0,0%
	8.3 El establecimiento cuenta con un reglamento de convivencia que explicita las normas para organizar la vida en común, lo difunde a la comunidad educativa y exige que se cumpla.	20,2%	63,1%	16,7%	0,0%

[Continúa]

	EID	Porcentaje promedio en niveles de desarrollo			
		Débil	Incipiente	Satisfactorio	Avanzado
Convivencia	8.4 El equipo directivo y los docentes definen rutinas y procedimientos para facilitar el desarrollo de las actividades pedagógicas.	21,1%	56,7%	22,2%	0,0%
	8.5 El establecimiento se hace responsable de velar por la integridad física y psicológica de los estudiantes durante la jornada escolar.	20,1%	57,3%	22,6%	0,0%
	8.6 El equipo directivo y los docentes enfrentan y corrigen formativamente las conductas antisociales de los estudiantes, desde las situaciones menores hasta las más graves.	12,3%	53,3%	34,4%	0,0%
	8.7 El establecimiento previene y enfrenta el acoso escolar o <i>bullying</i> mediante estrategias sistemáticas.	31,0%	54,3%	14,7%	0,0%
Participación y vida democrática	9.1 El establecimiento construye una identidad positiva que genera sentido de pertenencia y motiva la participación de la comunidad educativa en torno a un proyecto común.	14,2%	62,4%	22,8%	0,5%
	9.2 El equipo directivo y los docentes promueven entre los estudiantes un sentido de responsabilidad con el entorno y la sociedad, y los motivan a realizar aportes concretos a la comunidad.	26,4%	60,6%	12,4%	0,5%

	EID	Porcentaje promedio en niveles de desarrollo			
		Débil	Incipiente	Satisfactorio	Avanzado
Participación y vida democrática	9.3 El equipo directivo y los docentes fomentan entre los estudiantes la expresión de opiniones, la deliberación y el debate fundamentado de ideas.	45,4%	52,0%	2,6%	0,0%
	9.4 El establecimiento promueve la participación de los distintos estamentos de la comunidad educativa mediante el trabajo efectivo del consejo escolar, el consejo de profesores y el centro de padres y apoderados.	17,0%	58,8%	24,2%	0,0%
	9.5 El establecimiento promueve la formación democrática y la participación activa de los estudiantes mediante el apoyo al centro de alumnos y a las directivas de curso.	15,5%	51,5%	33,0%	0,0%
	9.6 El establecimiento cuenta con canales de comunicación fluidos y eficientes con los apoderados y estudiantes.	5,2%	53,4%	41,5%	0,0%

b. Liderazgo

Tabla A.2 *Porcentaje promedio estándares de la dimensión Liderazgo, según niveles de desarrollo (n=200)*

	EID	Porcentaje promedio en niveles de desarrollo			
		Débil	Incipiente	Satisfactorio	Avanzado
Liderazgo del sostenedor	1.1 El sostenedor se responsabiliza del logro de los Estándares de Aprendizaje y de los Otros Indicadores de Calidad, así como del cumplimiento del Proyecto Educativo Institucional y de la normativa vigente.	18,9%	52,6%	27,0%	1,5%
	1.2 El sostenedor se responsabiliza por la elaboración del Proyecto Educativo Institucional, del plan de mejoramiento y del presupuesto anual.	24,6%	57,6%	17,8%	0,0%
	1.3 El sostenedor define las funciones de apoyo que asumirá centralizadamente y los recursos financieros que delegará al establecimiento, y cumple con sus compromisos.	36,3%	46,1%	17,6%	0,0%
	1.4 El sostenedor comunica altas expectativas al director, establece sus atribuciones, define las metas que este debe cumplir y evalúa su desempeño.	48,1%	37,6%	14,3%	0,0%
	1.6 El sostenedor introduce los cambios estructurales necesarios para asegurar la viabilidad y buen funcionamiento del establecimiento.	20,0%	53,5%	26,5%	0,5%
	1.7 El sostenedor genera canales fluidos de comunicación con el director y con la comunidad educativa.	18,6%	43,3%	37,6%	0,5%

	EID	Porcentaje promedio en niveles de desarrollo			
		Débil	Incipiente	Satisfactorio	Avanzado
Liderazgo del director	2.1 El director asume como su principal responsabilidad el logro de los objetivos formativos y académicos del establecimiento.	25,1%	45,6%	28,7%	0,5%
	2.2 El director logra que la comunidad educativa comparta la orientación, las prioridades y las metas educativas del establecimiento.	29,5%	38,9%	31,1%	0,5%
	2.3 El director instaura una cultura de altas expectativas en la comunidad educativa.	29,9%	51,5%	18,6%	0,0%
	2.4 El director conduce de manera efectiva el funcionamiento general del establecimiento.	16,9%	52,3%	30,8%	0,0%
	2.5 El director es proactivo y moviliza al establecimiento hacia la mejora continua.	13,2%	50,5%	36,3%	0,0%
	2.6 El director instaura un ambiente laboral colaborativo y comprometido con la tarea educativa.	15,9%	45,0%	39,2%	0,0%
	2.7 El director instaura un ambiente cultural y académicamente estimulante.	29,2%	49,4%	20,8%	0,6%

[Continúa]

	EID	Porcentaje promedio en niveles de desarrollo			
		Débil	Incipiente	Satisfactorio	Avanzado
Planificación y gestión de resultados	3.1 El establecimiento cuenta con un Proyecto Educativo Institucional actualizado que define claramente los lineamientos de la institución e implementa una estrategia efectiva para difundirlo.	21,0%	57,9%	21,0%	0,0%
	3.2 El establecimiento lleva a cabo un proceso sistemático de autoevaluación que sirve de base para elaborar el plan de Mejoramiento.	26,3%	49,0%	24,2%	0,5%
	3.3 El establecimiento cuenta con un plan de mejoramiento que define metas concretas, prioridades, responsables, plazos y presupuestos.	25,5%	49,0%	25,5%	0,0%
	3.4 El establecimiento cuenta con un sistema efectivo para monitorear el cumplimiento del plan de mejoramiento.	25,1%	48,2%	26,7%	0,0%
	3.5 El establecimiento recopila y sistematiza continuamente los datos sobre las características, los resultados educativos, los indicadores de procesos relevantes y la satisfacción de apoderados del establecimiento.	18,2%	39,6%	42,2%	0,0%
	3.6 El sostenedor y el equipo directivo comprenden, analizan y utilizan los datos recopilados para tomar decisiones educativas y monitorear la gestión.	21,9%	48,9%	29,2%	0,0%

c. Gestión pedagógica

Tabla A.3 *Porcentaje promedio estándares Gestión pedagógica, según niveles de desarrollo (n=200)*

	EID	Porcentaje promedio en niveles de desarrollo			
		Débil	Incipiente	Satisfactorio	Avanzado
Gestión curricular	4.1 El director y el equipo técnico pedagógico coordinan la implementación general de las Bases Curriculares y de los programas de estudio.	21,8%	59,1%	19,2%	0,0%
	4.2 El director y el equipo técnico pedagógico acuerdan con los docentes lineamientos pedagógicos comunes para la implementación efectiva del currículo.	29,6%	54,6%	15,8%	0,0%
	4.3 Los profesores elaboran planificaciones que contribuyen a la conducción efectiva de los procesos de enseñanza y aprendizaje.	19,8%	66,0%	14,2%	0,0%
	4.4 El director y el equipo técnico pedagógico apoyan a los docentes mediante la observación de clases y la revisión de cuadernos y otros materiales educativos con el fin de mejorar las oportunidades de aprendizaje de los estudiantes.	26,4%	60,4%	13,2%	0,0%
	4.5 El director y el equipo técnico pedagógico coordinan un sistema efectivo de evaluaciones de aprendizaje.	29,9%	53,3%	16,8%	0,0%
	4.6 El director y el equipo técnico pedagógico monitorean permanentemente la cobertura curricular y los resultados de aprendizaje.	22,7%	59,8%	17,5%	0,0%

[Continúa]

	EID	Porcentaje promedio en niveles de desarrollo			
		Débil	Incipiente	Satisfactorio	Avanzado
Gestión curricular	4.7 El director y el equipo técnico pedagógico promueven entre los docentes el aprendizaje colaborativo y el intercambio de los recursos educativos generados.	42,6%	46,3%	11,2%	0,0%
Enseñanza y aprendizaje en el aula	5.1 Los profesores imparten las clases en función de los Objetivos de Aprendizaje estipulados en las Bases Curriculares.	19,7%	62,7%	17,6%	0,0%
	5.2 Los profesores conducen las clases con claridad, rigurosidad conceptual, dinamismo e interés.	21,1%	70,5%	8,4%	0,0%
	5.3 Los profesores utilizan estrategias efectivas de enseñanza y aprendizaje en el aula.	24,9%	70,5%	4,7%	0,0%
	5.4 Los profesores manifiestan interés por sus estudiantes, les entregan retroalimentación constante y valoran sus logros y esfuerzos.	14,2%	67,5%	18,3%	0,0%
	5.5 Los profesores logran que la mayor parte del tiempo de las clases se destine al proceso de enseñanza y aprendizaje.	31,1%	59,2%	9,7%	0,0%
	5.6 Los profesores logran que los estudiantes trabajen dedicadamente, sean responsables y estudien de manera independiente.	31,4%	58,8%	9,8%	0,0%

	EID	Porcentaje promedio en niveles de desarrollo			
		Débil	Incipiente	Satisfactorio	Avanzado
Apoyo al desarrollo de los estudiantes	6.1 El equipo técnico pedagógico y los docentes identifican a tiempo a los estudiantes que presentan vacíos y dificultades en el aprendizaje y cuentan con mecanismos efectivos para apoyarlos.	17,3%	68,0%	14,7%	0,0%
	6.2 El establecimiento cuenta con estrategias efectivas para potenciar a los estudiantes con intereses diversos y con habilidades destacadas.	31,3%	63,6%	5,1%	0,0%
	6.3 El equipo directivo y los docentes identifican a tiempo a los estudiantes que presentan dificultades sociales, afectivas y conductuales, y cuentan con mecanismos efectivos para apoyarlos.	11,3%	40,0%	47,2%	1,5%
	6.4 El equipo directivo y los docentes identifican a tiempo a los estudiantes en riesgo de desertar e implementan mecanismos efectivos para asegurar su continuidad en el sistema escolar.	13,6%	38,2%	46,6%	1,6%
	6.5 El equipo directivo y los docentes apoyan a los estudiantes en la elección de estudios secundarios y de alternativas laborales o educativas al finalizar la etapa escolar.	20,4%	49,5%	30,1%	0,0%
	6.6 Los establecimientos adscritos al Programa de Integración Escolar (PIE) implementan acciones para que los estudiantes con necesidades educativas especiales participen y progresen en el currículum nacional.	18,8%	57,6%	22,9%	0,6%

[Continúa]

	EID	Porcentaje promedio en niveles de desarrollo			
		Débil	Incipiente	Satisfactorio	Avanzado
Apoyo al desarrollo de los estudiantes	6.7 Los establecimientos adscritos al Programa de Educación Intercultural Bilingüe cuentan con los medios necesarios para desarrollar y potenciar las competencias interculturales de sus estudiantes.	35,1%	29,7%	35,1%	0,0%

d. Gestión de recursos

Tabla A.4 *Porcentaje promedio estándares Gestión de recursos, según niveles de desarrollo (n=200)*

	EID	Porcentaje promedio en niveles de desarrollo			
		Débil	Incipiente	Satisfactorio	Avanzado
Gestión de personal	10.1 El establecimiento define los cargos y funciones del personal, y la planta cumple con los requisitos estipulados para obtener y mantener el reconocimiento oficial.	12,2%	57,1%	30,6%	0,0%
	10.2 El establecimiento gestiona de manera efectiva la administración del personal.	16,3%	51,0%	32,1%	0,5%
	10.3 El establecimiento implementa estrategias efectivas para atraer, seleccionar y retener personal competente.	30,6%	57,1%	12,2%	0,0%
	10.4 El establecimiento cuenta con un sistema de evaluación y retroalimentación del desempeño del personal.	42,6%	51,3%	6,1%	0,0%
	10.5 El establecimiento cuenta con personal competente según los resultados de la evaluación docente y gestiona el perfeccionamiento para que los profesores mejoren su desempeño.	20,7%	29,7%	45,5%	4,1%
	10.6 El establecimiento gestiona el desarrollo profesional y técnico del personal según las necesidades pedagógicas y administrativas.	42,8%	51,0%	6,2%	0,0%
	10.7 El establecimiento implementa medidas para reconocer el trabajo del personal e incentivar el buen desempeño.	40,9%	51,0%	8,1%	0,0%

[Continúa]

	EID	Porcentaje promedio en niveles de desarrollo			
		Débil	Incipiente	Satisfactorio	Avanzado
Gestión de personal	10.7 El establecimiento implementa medidas para reconocer el trabajo del personal e incentivar el buen desempeño.	40,9%	51,0%	8,1%	0,0%
	10.8 El establecimiento cuenta con procedimientos justos de desvinculación.	51,3%	41,8%	6,9%	0,0%
	10.9 El establecimiento cuenta con un clima laboral positivo.	13,9%	47,4%	38,1%	0,5%
Gestión de recursos financieros	11.1 El establecimiento gestiona la matrícula y la asistencia de los estudiantes.	11,7%	48,5%	39,8%	0,0%
	11.2 El establecimiento elabora un presupuesto en función de las necesidades detectadas en el proceso de planificación, controla los gastos y coopera en la sustentabilidad de la institución.	36,0%	46,0%	18,0%	0,0%
	11.3 El establecimiento lleva un registro ordenado de los ingresos y gastos y, cuando corresponde, rinde cuenta del uso de los recursos.	19,6%	27,2%	52,5%	0,6%
	11.4 El establecimiento vela por el cumplimiento de la normativa educacional vigente.	16,0%	56,7%	27,3%	0,0%
	11.5 El establecimiento gestiona su participación en los programas de apoyo y asistencia técnica disponibles y los selecciona de acuerdo con las necesidades institucionales.	28,6%	49,7%	21,6%	0,0%

	EID	Porcentaje promedio en niveles de desarrollo			
		Débil	Incipiente	Satisfactorio	Avanzado
Gestión de recursos financieros	11.6 El establecimiento conoce y utiliza las redes existentes para potenciar el Proyecto Educativo Institucional.	9,5%	34,9%	55,6%	0,0%
Gestión de recursos educativos	12.1 El establecimiento cuenta con la infraestructura y el equipamiento exigido por la normativa y estos se encuentran en condiciones que facilitan el aprendizaje de los estudiantes y el bienestar de la comunidad educativa.	22,3%	59,1%	18,7%	0,0%
	12.2 El establecimiento cuenta con los recursos didácticos e insumos suficientes para potenciar el aprendizaje de los estudiantes y promueve su uso.	28,6%	60,4%	10,9%	0,0%
	12.3 El establecimiento cuenta con una biblioteca escolar CRA para apoyar el aprendizaje de los estudiantes y fomentar el hábito lector.	31,1%	55,8%	12,6%	0,5%
	12.4 El establecimiento cuenta con recursos TIC en funcionamiento para el uso educativo y administrativo.	26,9%	60,1%	13,0%	0,0%

[Continúa]

	EID	Porcentaje promedio en niveles de desarrollo			
		Débil	Incipiente	Satisfactorio	Avanzado
Gestión de recursos educativos	12.5 El establecimiento cuenta con un inventario actualizado del equipamiento y material educativo para gestionar su mantención, adquisición y reposición.	22,7%	53,6%	23,8%	0,0%

Glosario de siglas

ACE	Agencia de Calidad de la Educación
ADP	Alta Dirección Pública
ATE	Asistencia Técnica Educativa
ATP	Asesoría Técnica Pedagógica
CPEIP	Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas
CRA	Centro de Recursos para el Aprendizaje
DAEM	Departamento de Administración de Educación Municipal
DEM	Dirección de Educación Municipal
EID	Estándares Indicativos de Desempeño
ERCE	Estudio Regional Comparativo y Explicativo
FOFI	Fondo Fijo
JEC	Jornada Escolar Completa
LGE	Ley General de Educación
MBDLE	Marco para la Buena Dirección y el Liderazgo Escolar
NEE	Necesidades Educativas Especiales
NEEP	Necesidades Educativas Especiales Permanentes
NEET	Necesidades Educativas Especiales Transitorias
NEP	Nueva Educación Pública
OPD	Oficina de Protección de Derechos del Niño
PADEM	Plan Anual de Educación Municipal
PEI	Proyecto Educativo Institucional
PEIB	Programa Educación Intercultural Bilingüe
PIE	Programa de Integración Escolar
PISA	Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (Programme for International Student Assessment)
PME	Plan de Mejoramiento Educativo
SAC	Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Escolar
SACGE	Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Gestión Escolar
SEP	Subvención Escolar Preferencial
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación
TIMSS	Estudio de las Tendencias en Matemáticas y Ciencias (Trends in International Mathematics and Science Study)
UTP	Unidad Técnica Pedagógica

Índice de figuras y tablas

Figura 1.1	Sistema de Aseguramiento de la Calidad	26
Figura 1.2	Visitas de Evaluación y Orientación realizadas por la Agencia entre 2013 y 2016	31
Figura 1.3	Secuencia simple de mejoramiento escolar y factores intervinientes	37
Figura 3.1	Prácticas efectivas de dirección general detectadas en escuelas visitadas (casos minoritarios)	86
Figura 5.1	Ejemplos de prácticas de Formación y convivencia reportadas en informes de evaluación	173
Figura 5.2	Ejemplos de imágenes y expectativas sobre los estudiantes	175
Figura 5.3	Ejemplos de visiones sobre los padres y estudiantes	176
Figura 5.4	Ejemplos de visiones sobre regulación de la conducta	177
Figura 5.5	Ejemplos de actividades de formación presentes en las escuelas visitadas	179
Figura 5.6	Ejemplos de percepciones de los estudiantes y acogida	181
Figura 5.7	Ejemplos de opiniones sobre rol del profesor jefe	182
Figura 5.8	Observaciones sobre el manual de convivencia	189
Figura 5.9	Observaciones sobre el manual de convivencia	190
Figura 5.10	Observaciones sobre el manual de convivencia	191
Figura 5.11	Observaciones sobre el equipo de convivencia	192
Figura 5.12	Observaciones sobre la convivencia en el aula	193
Figura 5.13	Observaciones sobre la convivencia en el aula	194
Figura 5.14	Observaciones sobre la convivencia en el aula	195
Figura 6.1	Escenario observado en escuelas municipales visitadas	222
Tabla 1.1	Modelo de dimensiones y subdimensiones de los EID	33
Tabla 2.1	Niveles de desarrollo de los EID	43

Tabla 2.2	Caracterización de los doscientos establecimientos analizados	44
Tabla 2.3	Promedios Simce 2014 de los doscientos establecimientos analizados	45
Tabla 2.4	Nivel de desarrollo promedio de las dimensiones (n=200)	46
Tabla 2.5	Porcentajes promedio de niveles de desarrollo de los EID, por dimensiones de Gestión escolar (n=200)	46
Tabla 2.6	Nivel de desarrollo promedio de las subdimensiones (n=200)	47
Tabla 2.7	Porcentajes promedio de niveles de desarrollo de los EID, por dimensiones de Gestión escolar (n=200)	49
Tabla 2.8	Test de medias para niveles de desarrollo en dimensiones, según dependencia (n=200)	51
Tabla 2.9	Test de medias para niveles de desarrollo en subdimensiones, según dependencia (n=200)	52
Tabla 2.10	Test de medias para niveles de desarrollo de dimensiones según Categoría de Desempeño (n=200)	53
Tabla 2.11	Test de medias para niveles de desarrollo de subdimensiones, según Categoría de Desempeño (n=200)	54
Tabla 2.12	Estándares más deficitarios de acuerdo a la concentración de rubricaciones en los niveles Débil e Incipiente (> 90%) (n=200)	56
Tabla 2.13	Estándares más positivos de acuerdo a la concentración de rubricaciones en los niveles Satisfactorio y Avanzado (> 50%)	59
Tabla 3.1	EID de la subdimensión Liderazgo del sostenedor	68
Tabla 3.2	Síntesis de la subdimensión Liderazgo del sostenedor	78
Tabla 3.3	EID de la subdimensión Liderazgo del director	82
Tabla 3.4	Síntesis de la subdimensión Liderazgo del director	94
Tabla 3.5	EID de la subdimensión Planificación y gestión de resultados	97
Tabla 3.6	Síntesis de la subdimensión Planificación y gestión de los resultados	109

Tabla 4.1	EID de la subdimensión Gestión curricular	117
Tabla 4.2	Síntesis de la subdimensión Gestión curricular	134
Tabla 4.3	EID de la subdimensión Enseñanza y aprendizaje en el aula	138
Tabla 4.4	Síntesis de la subdimensión Enseñanza y aprendizaje en el aula	148
Tabla 4.5	EID de la subdimensión Apoyo al desarrollo de los estudiantes	151
Tabla 4.6	Síntesis de la subdimensión Apoyo al desarrollo de los estudiantes	162
Tabla 5.1	EID de la subdimensión Formación	170
Tabla 5.2	Síntesis de hallazgos de la subdimensión Formación y convivencia	183
Tabla 5.3	EID de la subdimensión Formación y convivencia	186
Tabla 5.4	Síntesis de la subdimensión Formación y convivencia	197
Tabla 5.5	EID de la subdimensión Participación y vida democrática	200
Tabla 5.6	Síntesis de la subdimensión Participación y vida democrática	205
Tabla 6.1	EID de la subdimensión Gestión de personal	212
Tabla 6.2	Síntesis de hallazgos de la subdimensión Gestión de personal	218
Tabla 6.3	EID de la subdimensión Gestión de recursos financieros	220
Tabla 6.4	Síntesis de hallazgos de la subdimensión Gestión de recursos financieros	228
Tabla 6.5	EID de la subdimensión Gestión de recursos educativos	230
Tabla 6.6	Síntesis de hallazgos de la subdimensión Gestión de recursos educativos	237
Tabla 7.1	Estructura general de las dimensiones y sus componentes	242

Este libro representa una mirada panorámica de la gestión de las escuelas visitadas por la Agencia de Calidad de la Educación en el período 2014–2015.

Aquí podrá encontrar prácticas extendidas, otras excepcionales, aspectos que son heterogéneos en el conjunto de establecimientos, y fortalezas y debilidades de la gestión escolar. Asimismo, cuáles son los pisos mínimos que ya existen, y cuáles son los aspectos que la política pública y los diversos actores debemos ir desarrollando para alcanzar mejoras sustantivas en los procesos asociados a la enseñanza y aprendizaje en las escuelas.

En este sentido, *Panorama de la gestión escolar. ¿Cómo avanzamos en calidad en las escuelas que más apoyo requieren?*, representa un insumo fundamental para los tomadores de decisiones, investigadores, y en general, para los profesionales que se desempeñan en la tarea de participar en la mejora continua de los establecimientos del país.