



MINISTERIO DE EDUCACIÓN
División de Educación General
Unidad de Estudios

Percepción de directores, sostenedores, oferentes ATE y autoridades locales del Ministerio de Educación sobre la Asistencia Técnica Educativa y la Ley de Subvención Escolar Preferencial¹

Miércoles 16 de enero 2008

¹ Este estudio fue desarrollado a solicitud del Ministerio de Educación por el Centro de Investigación Avanzada en Educación de la Universidad de Chile. Participaron del trabajo en terreno y elaboración del informe Cristián Bellei, Dagmar Raczynski, Carmen Sotomayor, Juan Pablo Valenzuela, Karin Ernter, Consuelo Valderrama, Pablo Morris, Daniel Salinas y Alejandra Osses.

INDICE

| | |
|--|-----------|
| Resumen Ejecutivo..... | 4 |
| Introducción..... | 14 |
| I. LA SEP Y LA DEMANDA DE ASISTENCIA TECNICA EDUCATIVA: PERCEPCIÓN DE DIRECTORES Y SOSTENEDORES | 19 |
| 1. Experiencia previa con asistencia técnica..... | 19 |
| 2. Necesidades / demandas actuales de asesoría del sostenedor y de los colegios | 31 |
| 3. Información y apreciación general sobre la propuesta de Ley SEP | 34 |
| 4. El componente ATE de la SEP y disponibilidad de asistencia técnica | 40 |
| 5. Disposición a asociarse con otros sostenedores/establecimientos para contratar ATE..... | 47 |
| 6. Auto percepción de su capacidad para contratar ATE, atributos de una “buena” ATE, acreditación y registro..... | 49 |
| 7. Síntesis..... | 51 |
| II. LA SEP Y LA OFERTA DE ATE: PERCEPCIÓN DE INSTITUCIONES QUE PROVEEN ASISTENCIA TECNICA | 54 |
| 1. Oferentes de ATE | 54 |
| 2. Trayectoria y servicio de asesoría que ofrecen las instituciones ATE en la actualidad..... | 54 |
| 3. Perfil de la estrategia de apoyo o asesoría que entregan y desarrollo de modelos de intervención | 67 |
| 4. Intensidad y duración de la ATE que entregan..... | 71 |
| 5. Financiamiento y costos | 72 |
| 6. Visión de la capacidad de sostenedores y escuelas de demandar servicios ATE | 74 |
| 7. Apreciación general sobre propuesta Ley SEP..... | 75 |
| 8. Visión sobre procesos e instrumentos de registro y acreditación de ATE..... | 78 |
| 9. Necesidades que visualizan de apoyo desde el MINEDUC (SEREMI, DEPROV)..... | 80 |
| 10. Síntesis..... | 81 |
| III. LA SEP Y LA DEMANDA DE ASISTENCIA TECNICA EDUCATIVA: PERCEPCIÓN DE LAS ASOCIACIONES DE SOSTENEDORES DE EDUCACIÓN.... | 84 |
| 1. Información y aprensiones respecto a la propuesta SEP y la ATE en ella | 84 |
| 2. Evaluación de la demanda por asistencia técnica de parte de sostenedores y colegios | 86 |
| 3. Evaluación de la oferta de ATE..... | 88 |
| 4. Registro y acreditación de ATE..... | 89 |
| 5. Síntesis..... | 90 |
| IV. PERCEPCIÓN DE LA SEP Y DE LA OFERTA DE ATE DESDE LAS SEREMI Y LOS DEPROV..... | 92 |
| 1. Apreciación general sobre la propuesta Ley SEP | 92 |

| | | |
|--|---|------------|
| 2. | Diferencia entre las asesorías actuales que reciben las escuelas y el componente ATE de la SEP | 95 |
| 3. | Responsabilidad del sostenedor y de la escuela (sus directivos) en el manejo de recursos y decisiones respecto a la contratación de ATE | 96 |
| 4. | Áreas más requeridas de ATE | 97 |
| 5. | Opinión sobre contratación obligatoria de ATE por parte del sostenedor..... | 98 |
| 6. | Visión sobre el papel del MINEDUC y su expresión regional y provincial en el componente ATE de la SEP | 99 |
| 7. | La oferta de asistencia técnica en la región | 101 |
| 8. | Duración de la asistencia técnica a una escuela..... | 103 |
| 9. | Características deseadas de una ATE de calidad | 103 |
| 10. | Visión sobre instrumentos de registro y acreditación de ATE | 104 |
| 11. | Síntesis..... | 106 |
| | | |
| V. PRINCIPALES CONCLUSIONES Y ALGUNAS IMPLICANCIAS DIRECTAS | | |
| PARA EL REGISTRO ATE | | 108 |
| 1. | Principales conclusiones..... | 108 |
| 2. | Sugerencias, recomendaciones y precauciones para la constitución y operación del registro ATE. | 110 |

Resumen Ejecutivo

El informe “Mirada de los actores potenciales usuarios de ATE, oferentes ATE y autoridades locales del Ministerio de Educación” forma parte del “Estudio para la Elaboración de Instrumentos de Apoyo al Diseño y Operación del Componente de Asistencia Técnica Externa del Proyecto de Subvención Escolar Preferencial”, que el Programa de Investigación en Educación de la Universidad de Chile se encuentra desarrollando a solicitud del Ministerio de Educación.

El presente informe se enmarca en el contexto de la Ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP), la cual contempla (entre otros elementos) la asesoría a las escuelas a través de equipos externos con el propósito de iniciar o sostener procesos de mejoramiento escolar.

Dada la novedad de la iniciativa y el desafío que supone la implementación de este proyecto, el Ministerio de Educación decidió levantar información cualitativa sobre percepciones y requerimientos respecto de la ATE por parte de los potenciales usuarios (sostenedores y establecimientos educacionales), así como también sobre la mirada que estos actores y los oferentes de ATE tienen respecto de la Ley de Subvención Escolar Preferencial

Además, el MINEDUC quiso sondear la posibilidad de garantizar una oferta de ATE de calidad en las distintas zonas geográfico-sociales del país, de acuerdo a oferentes ATE y autoridades locales del Ministerio de Educación.

Los resultados del estudio empírico (cuya fase de terreno se realizó durante los meses de Septiembre y Noviembre de 2007), presentados y analizados en este informe, dan cuenta de importantes aspectos potencialmente problemáticos a considerar, tanto sobre la ley SEP en general como respecto de la Asistencia Técnica Educativa y el Registro ATE, en particular.

Mirada desde los potenciales usuarios de Asistencia Técnica Educativa

Desde el punto de vista de estos actores (sostenedores y escuelas), se concluye que, aunque la iniciativa es valorada, existe una gran y generalizada desinformación sobre la ley SEP, sus principales características y componentes, así como sobre aspectos más específicos. En general, tanto los sostenedores como los directores de establecimientos educacionales no tienen más información que la que recibe un ciudadano informado por los medios masivos; unos pocos han tratado de informarse vía Internet, sin lograr resolver satisfactoriamente sus dudas.

En relación a la asistencia técnica, los usuarios señalan que su experiencia previa con las asesorías ha sido variada, algunas positivas y otras negativas. La principal crítica es que no se han logrado instalar capacidades para continuar con los procesos de mejoramiento, por lo que una vez que la asistencia técnica concluye, la escuela no logra sostener el eventual mejoramiento de resultados que se haya producido.

A la ATE se le exige buena organización del trabajo, presencia en la escuela, trabajo riguroso, respeto y “tino” frente a los profesores. Se espera, y se valora, que el servicio sea ajustado y adecuado a la realidad de cada escuela, con “soluciones a la medida”, y que sus consultores tengan capacidades prácticas para trabajar directamente con docentes.

Respecto de la oferta ATE disponible, los usuarios señalan que existe muy poca oferta de calidad, y que fuera de Santiago esto se acentuaría notablemente.

Existe desconfianza hacia instituciones consultoras, con una fuerte crítica a las universidades, aun las de prestigio, derivado de algunas experiencias concretas con ellas; las principales críticas son no estar actualizados, no tener experiencia en trabajo en terreno en escuelas, y ampararse en la institución y su prestigio, sin garantizar equipos profesionales de primer nivel. Esto hace que a algunos les dé más garantías contratar fundaciones, consultoras o directamente profesionales individuales, con los cuales se tendría mayor capacidad de negociación, flexibilidad y cercanía.

Sostenedores y directivos sienten que ellos tendrían la capacidad de negociar y contratar ATE, y valoran la existencia de un Registro Público de ATE que tenga el respaldo del MINEDUC. En relación a este mismo tema, plantean que, al momento de la contratación, es fundamental contar con referencias personales y complementar éstas con entrevistas.

Las posibles dificultades que estos actores visualizan en los procesos de asistencia técnica son:

- Que directivos y docentes no tomen conciencia, no asuman el problema y no se abran al cambio en sus prácticas que la ATE implica
- La escasez de tiempo en los colegios para actividades no lectivas que van asociadas al trabajo de la ATE, escasez que se acentúa si la ATE no se inserta en los colegios en momentos oportunos del calendario escolar
- La edad avanzada de muchos docentes y las características deficitarias de la formación docente en la actualidad
- La insuficiencia de recursos asociados a la SEP en el caso de escuelas rurales, de pocos alumnos, de difícil acceso y/o dispersas geográficamente
- La dificultad de las ATE de trabajar en escuelas “no normalizadas”, que no han logrado resolver condiciones básicas de su organización y funcionamiento.

Mirada desde los oferentes de Asistencia Técnica Educativa

Desde el punto de vista de los oferentes de asistencia técnica, también se constata un bajo nivel de información respecto de la ley SEP y sobre el rol que les tocará desempeñar a ellos en este nuevo sistema.

Los proveedores ATE también perciben un déficit de oferta ATE de calidad, situación que se acentuaría fuera del área metropolitana. Adicionalmente, las ATE con

experiencia práctica, prestigio y reconocimiento en asesorar escuelas se muestran reticentes a expandirse y crecer significativamente.

Durante el trabajo se identificaron 6 tipos de oferentes de asistencia técnica: Universidades, Fundaciones y Centros de Estudio, consultoras y empresas en el rubro, sostenedores de colegios, personas naturales y otros; los cuales muestran diferentes grados de experticia y experiencia en la asesoría a escuelas:

- Las universidades están presentes a lo largo del territorio nacional y, por tanto, son un oferente potencial de importancia. No obstante, la experiencia previa con ellas con frecuencia no ha sido satisfactoria, porque han mostrado un enfoque más teórico que práctico y poca cercanía con la realidad de las escuelas. Mejores evaluaciones reciben cuando han actuado como parte de programas pre-estructurados, por ejemplo por el MINEDUC.
- Las fundaciones y centros de estudios, no obstante existir varias con alta capacidad y reconocido prestigio, son limitadas en cantidad; más aun, ellas visualizan una tensión entre cobertura y calidad, en el sentido que una expansión de sus servicios tiene el riesgo de reducir la calidad de estos.
- Las consultoras o empresas están atentas a la expansión del mercado con la SEP. Algunas son un aporte potencial significativo. Otras pueden ser un riesgo enorme al provenir de otros ámbitos y no contar, por ahora, con experiencia en educación.
- Los sostenedores de colegio que son ATE, o piensan incorporarse a este campo, pueden transformarse en un grupo con gran potencial, tienen experiencia en colegios y -si éstos son de calidad- tienen la posibilidad de traspasar buenas prácticas desde sus escuelas a otras.
- Las personas naturales que ofrecen u ofrecerán ATE presentan una alta diversidad interna. En su mayoría son docentes de colegio, con formación universitaria de pregrado, sin mayor experiencia previa en servicios ATE. Existe poca experiencia con ellos y no parece un campo profesional constituido como tal.
- Finalmente, otras variantes identificadas en el trabajo de campo son instituciones que, por presentar situaciones muy particulares, no caben dentro de ninguna de las categorías anteriores, como por ejemplo, el Colegio de Doctores (COLDOC) y la Federación de Instituciones de Educación Particular, FIDE. Ésta última, por ejemplo, se la puede concebir al mismo tiempo como oferente y demandante de servicios ATE.

Las estrategias de intervención que aplican las ATE varían en su grado de estructuración. Éstas van desde aquellas ATE que tienen un norte claro y un camino pre-trazado, otras que con norte claro ajustan su estrategia a las particularidades de cada escuela, hasta aquellas que proponen una casi “no-estrategia”, y que responden a las necesidades coyunturales que les van planteando las escuelas. Muchas señalan que lo central es que el trabajo sea regular, sistemático e intenso, con un equipo permanente que

tiene presencia activa en la escuela. La duración de la ATE se estima entre 3 y 5 años para asegurar resultados sustentables, aunque se reconoce que depende de la situación en que se encuentre la escuela en el punto de partida. Hay consenso además en que las experiencias de apoyo episódicas no tienen impacto.

En relación a la capacidad de sostenedores y directores para identificar el tipo de asistencia que necesitan, y ser una buena contraparte de ésta, los oferentes señalan que es insuficiente. Esta debilidad la ven presente con más fuerza en los sostenedores que en los directivos. Los proveedores ATE sostienen que la estrategia ATE que se negocie con la escuela necesariamente debe contemplar el compromiso de ambos, sostenedor y directivo.

Finalmente, las instituciones y personas naturales aceptan y plantean como indispensable la acreditación de las ATE. Algunos plantean la acreditación de instituciones; otros, líneas de trabajo para las cuales se tiene experiencia; otros, cursos y asistencias técnicas específicas; y otros, personas o consultores individuales, sin que estas alternativas sean excluyentes entre sí. En el caso de las consultoras, varias proponen que se tenga como modelo de acreditación las normas ISO 9000 y 9001 sobre procesos de calidad, y la Norma Chilena de Calidad de la Capacitación 2728.

Los criterios de acreditación que se proponen son más bien generales y tienen relación con: la experiencia previa de la institución y las personas, privilegiando la experiencia práctica por sobre la académica, lo que incluye “registros de efectividad” (resultados comprobables) de cada asesoría realizada, indicadores de satisfacción del cliente y también el buen uso de los recursos y cumplimiento con los compromisos contraídos.

Mirada desde las asociaciones de sostenedores de educación.

Información y aprensiones respecto a la propuesta SEP y la ATE. Las asociaciones de sostenedores conocen la ley SEP mejor que todos los demás actores educacionales entrevistados, y tienen por tanto una opinión bastante informada sobre ella. Algunos de sus principales temas de preocupación son:

- que se gasten exagerados recursos en consultorías externas, en circunstancias que fortalecer los propios equipos debiera ser una prioridad;
- que muchos sostenedores no se motiven por ingresar a la SEP, debido a las exigencias de ésta;
- vinculado a lo anterior, que la SEP sólo motive a sostenedores y escuelas con alta concentración de pobreza, lo que puede derivar en una estigmatización;
- que la oferta ATE no sea de calidad, especialmente en algunas zonas geográficas, y que no haya suficiente información para distinguir entre oferentes de diferente calidad.

Evaluación de la demanda por asistencia técnica de parte de sostenedores y colegios. Las principales áreas en que tanto sostenedores como escuelas requerirían

servicios ATE son diagnósticos de la situación inicial, apoyo al sostenedor en la gestión financiera y administrativa, apoyo a la gestión académico-curricular del sostenedor, apoyo a la gestión escolar directiva, y apoyo y fortalecimiento de la capacidad de los docentes para desarrollar buenas prácticas pedagógicas en el aula. Los entrevistados en general tienen una buena opinión sobre la capacidad de los sostenedores para contratar servicios ATE, aunque no ven con muchas expectativas las asociaciones entre sostenedores para dicho propósito.

Registro y acreditación de ATE. Las asociaciones de sostenedores tienen una alta preocupación por la baja calidad de una buena parte de los oferentes ATE, por lo que valoran enormemente la idea de crear un sistema de registro y acreditación de ATE. Ellos creen que el sistema debiera ser responsabilidad de una institución pública (el MINEDUC o la futura Agencia de la Calidad). Creen, finalmente, que el sistema de registro debiese poner requisitos claros para la incorporación y eliminación de oferentes, y que la acreditación debiese ser muy exigente en términos de certificar experiencia previa de calidad, con resultados verificables objetivamente, así como requisitos de calidad de la oferta (propuesta, consultores, etc.).

Visión de la SEP y de la Oferta de ATE desde las SEREMI y los DEPROV

Desde la perspectiva de las autoridades provinciales y regionales del Ministerio de Educación existen visiones diversas sobre la ley SEP y su componente ATE, muy crítica en dos de las 7 regiones estudiadas.

Aunque se valora el aumento en la asignación de recursos que significa la puesta en marcha de SEP, estos actores manejan muy poca información en relación a la ley y, debido a eso, existen aprensiones sobre aspectos operativos de la propuesta. La preocupación principal es en torno a las implicancias que la aprobación de esta ley tendrá para el DEPROV y los supervisores ministeriales y a si corresponde traspasar recursos a sostenedores que no cumplen hoy con la reglamentación que rige.

Al igual que los oferentes de asistencia técnica, las autoridades ministeriales perciben escasas habilidades, tanto en sostenedores como directivos, para definir, buscar y negociar ATE pertinente y de calidad. Ante esta incapacidad, plantean que, para las escuelas en recuperación, la ATE debe ser obligatoria y debe contar con el apoyo del MINEDUC.

Desde su óptica, el rol que debe asumir el Ministerio de Educación es fortalecer la demanda de ATE por parte de los sostenedores y directivos; inscribir y acreditar a los oferentes de asistencia técnica; asegurar y fortalecer la oferta de ATE a lo largo del país, y hacer el seguimiento y evaluación de los planes de asesoría y mejora, así como de la implementación de éstos.

Dado que este tipo de actores anticipa una escasez de oferta en zonas de difícil acceso, proponen la conformación de una o más ATE internas al Ministerio, que provean asesoría a las escuelas y zonas geográficas donde no hay disponibilidad de ATE externas.

Sugerencias, recomendaciones y precauciones para la constitución y operación del registro ATE.

- Proveedores de ATE

La evidencia sugiere la conveniencia de estimular reflexiones colectivas y sistemáticas sobre enfoques, prácticas y herramientas de asesoría educacional. En esta perspectiva, la realización de estas actividades por parte de ATE institucionales y la participación de consultores individuales en este tipo de instancias, podría ser un criterio de calificación (eventualmente obligatorio) para la ATE tanto individual como institucional. Por otra parte, podría sugerirse la implementación a nivel nacional o regional de “observatorios de buenas prácticas de asesorías”, o la conformación vía Internet de una “comunidad de aprendizaje en la materia”.

Es importante señalar que, para los usuarios, aun en el caso de consultoras institucionales, lo que en definitiva cuenta son los profesionales que asisten a trabajar en terreno con los docentes y directivos, por lo que se demanda contar con dispositivos que permitan validar también la experiencia y las capacidades profesionales de los individuos, así como mecanismos que obliguen a las instituciones a garantizar la presencia de los consultores que ofrecen, y no sólo sus asistentes.

- Administración del registro

Puesto que se trata de un servicio público (aunque pueda ser provisto por una institución pública o privada), existe una clara demanda de que exista un organismo que regule quién entra y quién sale de este registro, así como también que exista un organismo que se encargue de evaluar la calidad del servicio entregado por los proveedores de ATE.

En este sentido, existe concordancia en que el encargado de la tarea de acreditación de los oferentes ATE debiera ser el Ministerio de Educación, aunque también se menciona que podría existir algo similar al Consejo Nacional de Acreditación para Instituciones de Educación Superior, la Agencia de Aseguramiento de la Calidad, o que este proceso podría estar a cargo de un organismo especializado como el CPEIP.

En relación a la evaluación del servicio entregado, se señala que los primeros evaluadores deben ser los clientes (tanto escuelas como sostenedores), es decir, se debe contar con evaluaciones que recojan la satisfacción con el servicio obtenido. Sin embargo, se hace indispensable la existencia de una evaluación externa, pues es necesario determinar si se han instalado efectivamente capacidades que permitan a la escuela sostener por sí misma los procesos que comenzó con la asesoría.

Respecto de este punto, el rol que podría jugar un sistema de supervisión es central, pues permitiría monitorear externamente el trabajo que está siendo llevado a cabo, tanto por la escuela como por su ATE. Esto es importante: los actores del campo educacional no ven a los oferentes ATE como una alternativa al sistema de supervisión del MINEDUC, sino como un complemento de éste.

- Expectativas en relación al registro ATE

Se constató que existe una valoración positiva del registro que se pretende elaborar para informar sobre la oferta disponible de asistencia técnica existente en el país. En general, se señala la necesidad de establecer estándares de ingreso, pues de esta forma se cautela, en cierta medida, la calidad del servicio que se está ofreciendo y, aunque una acreditación no necesariamente garantiza la calidad, se la ve como un paso importante.

Deben también existir criterios objetivos y conocidos para la entrada, la permanencia y la salida del registro. En este sentido, es indispensable contar con sanciones y herramientas de control para asegurar que las ATE cumplan con lo estipulado en los contratos que establecen con las escuelas y sostenedores. En la misma línea, es necesario que el registro se actualice continuamente y que las ATE que no cumplan con lo acordado y/o muestren resultados deficientes, pierdan su acreditación.

Con el fin de estimular que las ATE mejoren la calidad de sus servicios, podría definirse requerimientos mínimos para estar en el registro y, complementariamente, características deseables para una ATE más allá de dichos mínimos; es decir, aun sin conceptualizarlo, los actores distinguen entre un sistema de registro público y uno de certificación de la calidad de los servicios.

En relación a las instituciones y personas naturales que se espera encontrar en el registro, se señala que éstas deben contar con capacidades reales para realizar el trabajo que ofrecen, con profesionales con experiencia previa certificada en el ámbito de la educación y con resultados positivos verificables.

- Funcionamiento de los servicios ATE

- a) *¿Quién contrata?*

Los actores educacionales no tienen una visión única acerca de quién debe decidir la contratación de la asistencia técnica. La decisión mayoritariamente más recomendada parece ser que el sostenedor y el director elijan en conjunto la ATE que desean contratar (aun cuando sea el sostenedor quien efectivamente sea el responsable del contrato), incorporando en esta elección la opinión de los profesores de la escuela.

Como se dijo, la principal dificultad que se vislumbra a este modelo es que, actualmente, se percibe una falta de capacidades de ambos actores para diferenciar entre una buena y una mala asistencia técnica, debido principalmente a la inexperiencia y la falta de información. Es por esto que en el caso de las escuelas con mayores dificultades se recomienda un rol activo del MINEDUC en apoyar la demanda por servicios ATE.

- b) *¿Cómo se contrata?*

La información con la cual se debe contar a la hora de contratar una ATE es, principalmente, el currículum de los profesionales que ofrece la institución y los resultados previos que, tanto ellos como la institución, han logrado en asesorías pasadas.

Se señalan diversos mecanismos de contratación, pero en general se alude a la necesidad de evaluar propuestas (incluyendo contenido, metodología y presupuesto de la asesoría) y entrevistarse con los “candidatos seleccionados”.

En este sentido, y dado el alto riesgo que implica contratar asistencia técnica, se indica que es necesario un “período de prueba”, en el cual se evalúe si la institución o el consultor escogido es adecuado para el establecimiento. En caso de no lograr conformar un equipo de trabajo adecuado, esta fase proporciona la posibilidad de cambiar de ATE. Otra propuesta en la misma dirección es definir la necesidad de una fase 0, en la se establecen los compromisos que asume la escuela y la ATE en relación al trabajo que se realizará. Esto es esencial para que posteriormente, cada uno tenga claros sus derechos y deberes para con su contraparte.

Finalmente, se destaca la necesidad de mecanismos de contratación no excesivamente burocráticos y que tomen poco tiempo, e incluso la posibilidad de que parte de los recursos se entreguen contra resultados.

c) ¿Cuáles son los plazos para mejorar?

Existe consenso con respecto a que cualquier estimación acerca de la duración de la asesoría debe necesariamente considerar la situación inicial en la cual se encuentra la escuela al momento de contratar la ATE. Hecha esta consideración, sin embargo, se considera que un período de 3 ó 4 años sería adecuado para evaluar cambios, pues se habría trabajado con una generación completa de alumnos a lo largo de un ciclo escolar.

Es necesario establecer plazos realistas para la consecución de las metas de mejora, sobre todo si el principal indicador de resultados será el SIMCE, pues generar cambios sostenibles en esta evaluación puede tomar un tiempo aún mayor. Establecer el grado en que la propia ATE sea responsable de los resultados de la escuela será, ciertamente, un asunto tan complejo como delicado. Más aun, dado que muchos servicios ATE pueden ser focalizados en aspectos muy puntuales, no todos los servicios ATE serán una asesoría comprensiva a la escuela, co-responsable con ella del plan global de mejoramiento.

d) ¿Cuál es la metodología de trabajo y cuáles las áreas-destinatarios de ATE?

En general, se destaca la necesidad de asesorías que sean flexibles y se adapten a la situación particular de la escuela. Aunque se constata que existen oferentes que poseen programas ya estructurados, éstos señalan que siempre se considera el contexto específico del establecimiento que se está asesorando y que el trabajo (aunque venga pre-diseñado) se modela y adapta según las características del “cliente”.

Respecto de la metodología de trabajo, se confirma la necesidad de asesorías que trabajen en la escuela. Las metodologías de trabajo tradicional (talleres y seminarios) son vistas con desconfianza por los usuarios, los cuales prefieren que la ATE se acerque a trabajar con los profesores en la sala de clases. En este sentido se demandan asesorías que sean más prácticas que teóricas.

En relación a las áreas que requieren asistencia, se identifican dos grandes beneficiarios: los docentes y los directivos. Para los primeros el principal requerimiento tiene que ver con el dominio del marco curricular, y con las estrategias y metodologías de enseñanza. Un elemento en el cual también se solicita asistencia es la evaluación de los aprendizajes y la planificación de la enseñanza. En el caso de los directivos, la principal necesidad estaría situada en el ámbito de la gestión y el liderazgo, donde se señala que existe una falta de visión estratégica para administrar, para trabajar en equipo y para delegar funciones. El manejo de los recursos humanos también se menciona como un área en la cual los directivos presentan falencias importantes.

Un punto a destacar es que los sostenedores no son vistos como parte de los principales beneficiarios de los servicios ATE. La evidencia muestra una enorme heterogeneidad entre sostenedores en cuanto a los recursos profesionales y capacidades de gestión de sus establecimientos educacionales, por lo que una parte de ellos –posiblemente mayoritaria- requerirá también de asistencia técnica. De modo que el registro también podría incluir como área específica el poseer experiencia en asesoría a sostenedores de educación.

- Aspectos sustantivos de la Asistencia Técnica

En general, existe una buena percepción de las ventajas que podría implicar para una escuela tener una ATE. Para las escuelas que se encuentran en zonas aisladas y que no presentan mayor atractivo para instituciones privadas, se vislumbra la posibilidad de una ATE “interna” del Ministerio de Educación, que opere a nivel regional o provincial y que asegure la cobertura total a lo largo del país. Otros proponen la alternativa de fortalecer los equipos técnicos del propio sostenedor, para proveer ATE a sus escuelas. Es necesario destacar la centralidad que se otorga al trabajo en terreno. Como se dijo, los usuarios demandan ATE que ayuden sostenidamente a los profesores en la práctica, pues las deficiencias que éstos acarrearán producto de su formación inicial no se solucionarían con metodologías menos intensivas.

Un punto clave para los usuarios y oferentes es la relación que se establece entre ambos cuando existen plazos determinados para cumplir con los compromisos pactados. No existe mucha claridad sobre las sanciones para las escuelas que, una vez recibida la ATE (o más bien, desarrollado el Plan de Mejoramiento de la SEP), no mejoren, así como las implicancias que esto tendría para la ATE que asesoró a dicha escuela.

Del mismo modo, es importante considerar la tensión que puede generar entre ambos equipos de trabajo la amenaza de cerrar la escuela si no se consiguen las metas comprometidas. Un sistema de certificación de ATE también podría sancionarle por baja efectividad. Se trata, entonces, de una política con fuertes consecuencias para ambos actores. Esto puede generar una mística de gran colaboración y compromiso recíproco, pero puede también gatillar efectos no deseados, como alta conflictividad o falta de instituciones ATE de calidad dispuestas a trabajar con las escuelas más difíciles, dado el mayor riesgo de fracaso involucrado. Es decir, la relativa carencia de oferta ATE de calidad puede ser aun más crítica para el caso de escuelas “en recuperación”.

En este mismo sentido, es necesario considerar la obligatoriedad, o no, de contratar ATE. Este es un punto que tiene dos caras: por un lado, obligar a una escuela a contratar asistencia técnica puede generar tensión al interior del establecimiento y ocasionar que se vea la asistencia como una intervención no deseada, lo cual no generaría compromiso por parte de la escuela y se traduciría en resultados negativos. Por otro lado, es sabido que las escuelas –especialmente las más débiles- requieren una mirada externa para identificar sus debilidades y sostener procesos de mejoramiento continuo.

Finalmente, se indica que el éxito de una asistencia técnica depende del compromiso y la participación de todos los actores involucrados en el proceso (escuela, profesores, alumnos, padres, ATE, etc.), para lo cual se requiere generar un acuerdo de cada uno de estos estamentos, que exprese el compromiso adquirido y el reconocimiento de la necesidad de contar con apoyo externo para emprender procesos de mejora.

Introducción

Este documento constituye el Cuarto Informe del “*Estudio para la elaboración de instrumentos de apoyo al diseño y operación del componente de Asistencia Técnica Externa del Proyecto de Subvención Escolar Preferencial*” que –a solicitud del Ministerio de Educación-, el Programa de Investigación en Educación de la Universidad de Chile se encuentra desarrollando.

Tal como se establece en la sección “V. Productos Esperados” de los Términos de Referencia “*Contratación de servicio para la elaboración del Componente Asistencia Técnica Externa en Educación (ATE) en el marco de la Ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP)*” que rigen este estudio, este Cuarto Informe sintetiza los resultados y principales hallazgos de la primera y la segunda etapa de levantamiento de información cualitativa sobre percepciones y requerimientos respecto de Asistencia Técnica Educativa por parte de los potenciales usuarios, la mirada que sostenedores y directivos de establecimientos educacionales y oferentes de ATE tienen sobre la Ley de Subvención Escolar Preferencial, y la posibilidad de garantizar una oferta de ATE de calidad en las distintas zonas geográfico-sociales del país, de acuerdo a oferentes ATE y autoridades locales del Ministerio de Educación.

La metodología propuesta para abordar estos temas fue cualitativa, esto es, por medio de entrevistas semi-estructuradas, individuales y grupales, a los propios actores del sistema (directivos de escuelas, sostenedores municipales y particular subvencionados, oferentes de ATE). Se indagó sobre sus opiniones y aprensiones respecto a la SEP y las características de la oferta y demanda de Asistencia Técnica. Adicionalmente, se recogió también la apreciación de estos temas en el nivel provincial y regional del MINEDUC. Para más detalles sobre estos aspectos, ver el primer Informe (Agosto 2007) que operacionalizó el diseño metodológico de este estudio.

En términos prácticos, se definió un levantamiento de información en una muestra de regiones del país, cubriendo una amplia diversidad territorial (metropolitano/ urbano/ rural-aislado) e institucional de los establecimientos y sus sostenedores (municipal/ particular subvencionado; de mediano y bajo rendimiento). En cada región se entrevistó a:

- a) Sostenedores y directivos municipales y privados [con más de una escuela a su cargo] de dos comunas (una más urbana y otra más rural), procurando incluir establecimientos que hubiesen participado en el Programa de Escuelas Críticas o en el Programa de Escuelas Prioritarias;
- b) Representantes de una muestra de instituciones ATE y personas naturales inscritas como oferentes de ATE en el catastro elaborado durante el año 2007 por la Universidad Alberto Hurtado para el MINEDUC, procurando incluir oferentes ATE de diversas características;
- c) Autoridades y Jefes de la Secretaría Regional Ministerial de Educación, y funcionarios de los respectivos DEPROV.

d) Representantes de Asociaciones Nacionales de sostenedores de educación o encargados de las unidades de educación de estas Asociaciones

La propuesta técnica planteó realizar el trabajo de campo en 7 regiones, diferenciando dos fases en el tiempo. En la primera fase de terreno (primera quincena de septiembre) se trabajó en 3 regiones y una provincia de la Región Metropolitana, concretamente en las regiones y comunas que se listan en el primer panel del cuadro 1. El mismo cuadro registra el número de entrevistas efectivamente realizadas en cada lugar y especifica para cada una de ellas el número de participantes involucrados. En la segunda fase de terreno (que se realizó entre el 5 y el 30 de noviembre) se trabajó en otras tres regiones y otra provincia de la Región Metropolitana, concretamente las que se listan en el segundo panel del cuadro 1. Al igual que en el primer panel, se registran las entrevistas efectivamente realizadas en cada lugar y el número de participantes involucrados.

Como muestra el cuadro 1, se hicieron 37 entrevistas grupales y 40 individuales. En total se entrevistó a 206 personas. Se realizaron casi todas las entrevistas previstas con sostenedores y directivos municipales, instituciones ATE y en el nivel regional-provincial. En varios casos, el sostenedor particular subvencionado era al mismo tiempo director de su colegio. Varias ATE entrevistadas eran al mismo tiempo sostenedores de colegios particulares subvencionados. Cabe señalar que en la primera fase, las entrevistas a ATE se limitaron a personas jurídicas (tal como estaba previsto en los términos de referencia para el estudio). En la segunda fase, por petición del MINEDUC y dadas las modificaciones experimentadas por la Ley SEP, esta categoría de entrevistados se amplió a personas naturales; para lo cual se eligió una muestra de quienes se habían inscrito en esta condición en el catastro elaborado por la Universidad Alberto Hurtado a solicitud del MINEDUC. En concreto, se entrevistó a dos personas en cada región, elegidas entre aquellas que se habían inscrito con especialidad en gestión educativa y curricular, y en el rubro de asesoría y no solo en capacitación. En total se entrevistó a 19 ATE persona jurídica (institución) y 10 ATE persona natural.

Cuadro n° 1. Trabajo de campo realizado en las dos fases: regiones, comunas, entrevistas realizadas y número de participantes en entrevistas colectivas

| Región | Comuna | Sostenedor Municipal | Directivos municipales | Entrevistas realizadas por tipo de actor* | | |
|--|-------------|----------------------|------------------------|---|---|-------------------------|
| | | | | Sostenedor y directivos particulares subvencionados | ATE Personas jurídicas (PJ)/ natural (PN) | SEREMI/ DEPROV |
| Primera fase del trabajo de campo: septiembre 2007 | | | | | | |
| Antofagasta | Antofagasta | G (6) | G (6) | G (4) | PJ-I (5) | G (5) |
| | Tal-Tal | I (1) | G (4) | No hay | | |
| Coquimbo | La Serena | G (2) | G (9) | I (2) | PJ-I (1) | G (7) |
| | Illapel | I (1) | G (6) | G (4) | PJ-G (4) | I (1) |
| Metropolitana | Melipilla | G (2) | G (8) | I (1) | PJ-G (3) | G (5) Seremi/ Deprov |
| | El Monte | G-1 (7) | | | PJ-G (2) PJ-I (1) | |
| Bío-Bío | Talcahuano | I (1) | G (4) | ** | PJ-I (2) PJ-G (3) | G (15) |
| | Cañete | I (1) | G (5) | ** | | |
| Segunda fase del trabajo de campo: noviembre 2007 | | | | | | |
| Metropolitana | La Pintana | I (1) | G(5) | I (1) | PN- I (2) | *** |
| | La Florida | I (1) | G (5) | I (1) | PJ- I (3) | |
| Libertador Bernardo O'Higgins | Rancagua | G (2) | G(4) | G (3) | PJ-I(1) | G (2) |
| | Mostazal | G (3) | G (4) | G (2) | PN- I(2) | |
| Araucanía | Temuco | I(1) | **** | I(2) I I (1) | PJ- I (3) PJ I(1) | G (7) |
| | Toltén | I (1) | G (3) | G (3) | PJ- I(2) PN- I(2) | |
| Magallanes | Pta. Arenas | I(1) | G(5) | G(2) | PJ- I(2) PN-I (2) | G(3) |

* Se registra el número de entrevistas, indicando si fueron I (individuales y el número de éstas) o G (grupales) y en este último caso entre paréntesis el número de participantes.

** En Talcahuano el sostenedor privado no llegó a la reunión a la hora prevista, por lo cual no se pudo realizar la entrevista. En Cañete no estaba contemplada una entrevista a sostenedor privado.

*** Las entrevistas a nivel regional y provincial en la RM se realizaron en la primera fase del trabajo de campo

**** Pese a reiterados intentos, no fue posible coordinar la entrevista con directores municipales de la comuna de Temuco

Los gerentes o directores de asociaciones de sostenedores municipales y particulares subvencionados fueron entrevistados en la segunda fase. Las entrevistas se concentraron en las tres asociaciones más grandes: la Asociación Chilena de Municipalidades, la Asociación Gremial de Corporaciones Municipales y la Corporación Nacional de Colegios Particulares -CONACEP. En las dos primeras se entrevistó a su respectivo encargado técnico de educación. En el caso de CONACEP se entrevistó a su gerente. Adicionalmente, fue entrevistado el Jefe de Capacitación de la Federación de Instituciones de Educación Particular – FIDE- en su calidad de oferente de ATE, profundizando también con él en el tema de la asociación entre establecimientos y sostenedores en el marco de la SEP.

Las entrevistas a los distintos actores compartían algunos temas en común y contemplaban ciertos tópicos diferenciados, según se estimó relevante. El cuadro 2 sintetiza los temas abordados en las entrevistas sostenidas con cada tipo de entrevistado.

Cuadro n° 2. Tipo de entrevistado y temas de la entrevista

| Tema | Actor entrevistado | | |
|---|------------------------------------|-----------------|---|
| | Sostenedor y directivo de escuelas | Oferente de ATE | Autoridades y Jefes técnicos de DEPROV y SEREMI |
| Experiencia previa con asistencia técnica a sostenedores y escuelas | ✓ | ✓ | |
| Diferencia entre el componente ATE de la SEP y otros apoyos del MINEDUC | ✓ | | ✓ |
| Estrategias de apoyo y modelos de intervención de las instituciones ATE | | ✓ | |
| Características de la intervención (duración, intensidad, organización, costos) | ✓ | ✓ | |
| Necesidades / demandas de asesoría técnica de sostenedores y directivos | ✓ | | |
| Capacidad de demandar ATE por parte del sostenedor y directivos | ✓ | ✓ | ✓ |
| Información y apreciación sobre la propuesta Ley SEP | ✓ | ✓ | ✓ |
| Acreditación de ATE y atributos de una “buena” ATE | ✓ | ✓ | ✓ |
| Disponibilidad de ATE en la región y comuna | ✓ | ✓ | ✓ |
| Papel del MINEDUC, necesidades de apoyo desde el MINEDUC | ✓ | ✓ | ✓ |
| Disposición a asociarse para la contratación de ATE | ✓ | ✓ | ✓ |

Este informe sintetiza los resultados del trabajo en terreno de las dos fases y se estructura en 5 capítulos. En los primeros cuatro se sintetiza las opiniones y visiones que frente a cada tema expresaron los entrevistados. El capítulo I se detiene en la experiencia con ATE y la demanda por asistencia técnica de los sostenedores y directivos de escuelas, así como en su disposición, visión y apreciación de la propuesta Ley SEP. El foco del capítulo II está puesto en las instituciones de ATE, su disposición frente a la SEP y potenciales planes de expansión. Asimismo, se detiene en la visión que las ATE tienen sobre la capacidad de los sostenedores y las escuelas para demandar y negociar asistencia técnica. El capítulo III presenta la visión que tienen los representantes de las Asociaciones de sostenedores de educación entrevistados. El capítulo IV se traslada al nivel regional y provincial del MINEDUC, y sintetiza la evidencia entregada por las autoridades y Jefes técnicos respecto a la oferta y demanda de ATE en su área geográfica, así como aprensiones respecto a la propuesta SEP. Finalmente, el capítulo V concluye sintetizando hallazgos, extrayendo algunas conclusiones y elaborando recomendaciones acerca del componente ATE de la ley SEP.

I. LA SEP Y LA DEMANDA DE ASISTENCIA TÉCNICA EDUCATIVA: PERCEPCIÓN DE DIRECTORES Y SOSTENEDORES

Este capítulo sintetiza lo que los sostenedores y directivos de escuela expresaron con respecto a su experiencia con ATE, las necesidades y demandas actuales de asesoría que dicen tener (incluye las características que esperan de una buena ATE), la información y apreciación sobre la propuesta Ley SEP, la visión que tienen de la oferta de ATE a su alcance, la disposición a asociarse para contratar ATE y la auto-percepción de su capacidad para contratar ATE.

1. Experiencia previa con asistencia técnica

En esta sección se da cuenta de la experiencia de los entrevistados con asistencia técnica de varios tipos: aquella brindada por el sostenedor, la que entregan las Universidades, la que es autogestionada por las escuelas, la que es brindada por otros prestadores externos, la que es impulsada por el MINEDUC bajo la forma de programas y la que brinda el supervisor.

En general se puede decir que si bien hay una buena percepción de la idea de contar con asesoría técnica externa, algunos sostenedores y algunos colegios consideran preferible, por economía de recursos, pero también para garantizar la sustentabilidad de los logros, fortalecer los recursos internos de los sostenedores y/o establecimientos escolares, contratando especialistas en materias clave, siendo psicólogos y psicopedagogos los más mencionados. Además, en algunos entrevistados está la desconfianza de que estos procesos beneficien económicamente a los “intermediarios” (las ATE) y los recursos finalmente no lleguen al sostenedor ni a los colegios.

Es importante señalar que la asistencia técnica que han recibido los usuarios por parte de instituciones es habitualmente del tipo “capacitación”, por lo cual en la mayoría de los casos:

- se trata de una intervención en un área específica, sin apuntar a la integralidad de los procesos, tal como debiera plantearse un Plan de Mejoramiento SEP².
- se trata de una intervención dirigida a profesores o directivos, pero no al colegio.
- por lo mismo, no está comprometida con los resultados del colegio.

Son pocos los casos en que las intervenciones se basan en un modelo integral como el que sustenta al Plan de Mejoramiento asociado a la SEP, y ello sólo parece venirse desarrollando a partir de la implementación del SACGE que, como veremos más adelante, desde la perspectiva de los entrevistados ha servido para ordenar la gestión.

² En esa línea, una entrevistada señala que *“Todas las capacitaciones han sido buenas, pero como son tan específicas y se dan en una o pocas sesiones, uno no se hace mayores expectativas”*.

En base a lo anterior, lo que interesa destacar es que, independiente de si los usuarios han tenido o no experiencias previas de asistencia técnica, la intervención que propone la SEP –una ATE que acompañe un Plan de Mejoramiento que apunte al mismo tiempo a las áreas de gestión del currículum, liderazgo escolar, convivencia escolar y gestión de recursos- sería novedosa para casi todos los casos.

Como barreras o dificultades, algunos plantean

- la edad de los profesores: gran porcentaje de profesores en edad de jubilar, por lo cual parte del aprendizaje será perdido
- la poca importancia que se le asigna a los temas propiamente curriculares desde las instancias superiores de los municipios. Así, aunque el DAEM tenga conciencia de su importancia, la impronta de las autoridades pesa.

Como condiciones de una buena asistencia técnica, se plantea:

- Que no quite mucho tiempo a los profesores (condición basada en la crítica a muchos programas, que “sacan” a los profesores de su tarea principal que es enseñar)
- Que surja “desde adentro” de la escuela, desde su propio diagnóstico de necesidades
- Que sus objetivos estén claros y sean aceptados por los docentes.
- Que sea de aplicación práctica

a) *Asesoría y apoyo que entrega o gestiona el sostenedor a sus establecimientos educacionales*

En general, los sostenedores municipales y particulares subvencionados entrevistados no disponen de equipos profesionales para brindar asesoría directa o realizar seguimiento a la gestión técnico – pedagógica en sus colegios, a pesar de que muchos consideran que ésta sería la situación ideal. La precariedad de los equipos profesionales con los que cuenta el sostenedor es más frecuente en las comunas de menor tamaño y de carácter más rural³.

En las comunas más pequeñas, los sostenedores con competencias técnicas trabajan personalmente con sus jefes de UTP o docentes; otros se preocupan de ‘alimentar’ a su personal con recursos e información (por ejemplo, consiguiéndose materiales o bajando estrategias metodológicas de Internet); de insertarlo en redes de intercambio comunales o inter-comunales, o bien co-financian gastos de pasaje y estadía de quienes viajan a capacitarse a otras localidades.

Sólo los municipios de mayor tamaño tienen posibilidades de contratar asesoría y capacitación por su propia iniciativa. En la muestra de comunas visitadas, tal es caso de Antofagasta, Melipilla, Rancagua, Temuco y Punta Arenas, como se señala a continuación:

³ Hecho relevado en otros estudios. Entre ellos, Raczynski y Salinas (2006) “Gestión municipal de la educación. Diagnóstico y líneas de propuesta”, Informe Final de Consultoría de Asesorías para el Desarrollo para el MIEDUC, diciembre 2006; y Politeia (2007), consultoría en desarrollo contratada por el MINEDUC.

- En Antofagasta, la Corporación Municipal busca certificar la calidad de algunos de sus colegios con apoyo de la Fundación Chile.
- El sostenedor municipal de Temuco ha contratado servicios a un *consultor individual*, para capacitación en metodologías, lo que fue muy bien evaluado; al CPEIP para capacitación de personal, con buenos resultados; y a la Universidad Autónoma, sobre contabilidad educacional.
- La Corporación Municipal de Melipilla contrató una ATE para diagnosticar el avance de los niños en el primer ciclo básico. Aunque no han tenido continuidad por problemas de financiamiento, la experiencia fue positivamente evaluada.
- La Corporación Municipal de Rancagua (CORMUP) tiene una experiencia larga y amplia en la contratación de asistencia técnica para sus colegios, en particular la contratación de cursos de capacitación. Para el financiamiento de estos cursos aprovechan la franquicia SENCE. Han capacitado a sus comunidades escolares en distintas áreas, las que son decididas de acuerdo a las necesidades expresadas por los establecimientos⁴. La CORMUP, además, se encarga de evaluar cada asesoría y capacitación, lo que les permite ir probando a distintos prestadores. Han contratado entre otros a la PUC, Santillana, FIDE, Caja de Compensación Los Andes, varias OTEC, Universidad de Rancagua (esta última fue una mala experiencia). Actualmente tiene varias escuelas y liceos prioritarios y están trabajando con la Universidad Bolivariana, Universidad del Mar y la UMCE⁵.
- La Corporación Municipal de Punta Arenas (CORMUPA) también tiene bastante experiencia entregando asistencia técnica a sus colegios. Aunque ha desarrollado convenios con entidades externas, como la Universidad de Magallanes para capacitar profesores, y se realizan talleres mensuales con los jefes UTP con temarios definidos por ellos mismos, lo que destaca es la experiencia de la propia Corporación como prestador de asistencia técnica en el marco del *Proyecto de Integración*. Para ello se ha contratado un *pool* de educadoras diferenciales, con una cabeza visible y roles claramente delimitados, y técnicos de nivel medio en educación diferencial, que visitan los establecimientos, trabajan y entregan tareas.
- La Corporación Municipal de La Florida también ha gestionado múltiples programas educativos que contienen procesos de Asistencia Técnica para sus establecimientos; lo que generalmente ha consistido en aprovechar oportunidades que se presentan (donaciones empresariales, fundaciones, etc.) y ofrecerlas a sus establecimientos, en lugar de comprar servicios en el marco de proyectos propios de mejoramiento e inversión.

⁴ Al inicio de cada año escolar los establecimientos escolares deciden las peticiones de capacitación que tienen para su personal y la disponibilidad de horario para ellas. La CORMUP centraliza estas peticiones y negocia la contratación de los cursos, las condiciones, las características de los relatores, etc. Hacen lo posible para que los cursos y asesorías sean a la medida de ellos y no vengan “envasados” desde antes.

⁵ Estas instituciones les fueron “impuestas” por el Ministerio. Están conformes con el trabajo de la U. Bolivariana y disconformes con las otras dos.

Los sostenedores privados casi no entregan asistencia técnica a los colegios. Las excepciones las constituyen la Sociedad de Instrucción Primaria (SIP), en que profesores destacados de sus mismas escuelas pasan a ser asesores de otras escuelas; y la Corporación Aprender, que también entrega asistencia técnica a sus tres establecimientos. Ambas, además, prestan servicios de asesoría a otros colegios.

La mayoría de los sostenedores y directivos se esfuerza por aprovechar plenamente las (a veces escasas) oportunidades de capacitación y asistencia disponibles en su entorno, en beneficio de sus docentes, vía franquicia SENCE, oferta FIDE, o apoyo de fundaciones locales (Fundaciones Minera Escondida; Carmen Goudie, Arauco, Los Pelambres, Mustakis). Sin embargo, no todos se muestran tan proactivos; por ejemplo, una de las comunas (Cañete), con muy pocos recursos para contratar capacitación, cuenta con una escuela efectiva del estudio de UNICEF, pero no aprovecha este modelo para promover experiencias de reflexión, intercambio o pasantías entre las escuelas de la zona.

b) *Capacitación brindada por las Universidades*

Prácticamente todos los entrevistados han tenido experiencias con actividades de perfeccionamiento (cursos, talleres, diplomados, etc.) contratadas por los sostenedores o por el MINEDUC a universidades locales, en relación a algún programa como el SACGE o los cursos de perfeccionamiento del CPEIP. Los participantes en estos cursos reportan niveles de satisfacción muy variables, dependientes de la calidad del relator, pero el balance general tiende a ser más bien negativo: capacitaciones masivas, uniformes y centradas en aspectos teóricos más que en la problemática del aula; predominio de relatores poco actualizados que no manejan los conceptos de la Reforma y no innovan, falta de ejercicios de aplicación, por ende baja transferencia al aula y bajo impacto en los resultados.

Consecuentemente, algunos entrevistados plantean sus dudas sobre la capacidad que tienen las Universidades de constituirse en oferentes ATE de calidad, especialmente debido a su falta de actualización y su relativa lejanía de la realidad de las escuelas. En efecto, son pocos los casos en que se manifiesta satisfacción con la asistencia técnica prestada por universidades.

c) *Capacitación y apoyo autogestionado por las escuelas*

Algunos directores han desarrollado estrategias de colaboración con las universidades locales, facilitando su establecimiento para la realización de prácticas profesionales y adquiriendo, a cambio, acceso a algunas prestaciones profesionales (ej. asesoría contable a Centro de Padres) y actividades de capacitación (ej. apoyo para proyecto de integración). Este tipo de asesoría es asistemático y en general adolece de las limitaciones mencionadas en el punto anterior.

Se registra un solo caso en que una escuela municipal, por sí misma, busca el apoyo de la empresa privada. Este caso se registra en Punta Arenas, donde un director, enfrenteado a un bajo puntaje SIMCE en Matemáticas, consiguió fondos para financiar un profesor que reforzara este ramo con los alumnos durante las vacaciones de invierno.

Aunque no se trata de capacitación, también vale la pena mencionar los esfuerzos para mejorar el equipamiento realizados por los mismos directores, tales como la experiencia de un colegio municipal en Punta Arenas que, en convenio con Chile Enter, consiguió nuevos computadores.

Sin embargo, la mayoría de las escuelas, sobre todo las municipales, señala no tener recursos para gestionar asistencia técnica. Esta carencia, a nuestro juicio, se explica no sólo por la falta objetiva de recursos, sino también por la inexistencia de una cultura de autogestión que habilite a los directores para buscar soluciones creativas a las necesidades de sus escuelas, lo que estaría fuertemente relacionado con la falta de autonomía de la que adolecen gran parte de los establecimientos municipales.

Finalmente, resulta interesante destacar que es poco frecuente encontrar escuelas cuyos equipos hayan prestado asistencia técnica a otras escuelas. Algunos señalan que “apenas pueden con el colegio”, por tanto no les queda tiempo ni capacidad de trabajo para enfrentarse a otras realidades. Esta falta de tiempo para la reflexión y la auto observación da cuenta de un sistema educacional poco reflexivo, lo que se ve facilitado por el hecho de que algunos profesores tienen jornadas divididas en varios colegios, lo que les dificulta conformar equipos, y más aun “comunidades de pensamiento”. Ante esto, las ATE vendrían a ser una “cabeza” externa que ayudará a la escuela a desarrollar la reflexión que tanto les falta.

d) *Experiencias con asistencia técnica externa*

En varias comunas se entrevistó a -o se tuvo información de- establecimientos que están siendo o fueron atendidos por ATE (CIDE, ORT, PUC, alguna universidad regional), ya sea en el marco del programa de apoyo a las escuelas críticas (2002-2005) o la estrategia de apoyo a establecimientos prioritarios (en curso, para escuelas y liceos), así como en el marco de iniciativas que cuentan con financiamiento de privados. En las entrevistas se identificaron las experiencias de ATE que se presentan en el siguiente cuadro.

Cuadro n° 3: Experiencias con ATE institucionales

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">- CEIS – Hnos. Maristas: con recursos de la Fundación Carmen Goudie, se aplican Pruebas (estandarizadas) de Calidad de los Aprendizajes en diversas escuelas de la región de Coquimbo, las que permiten mapear los avances en los aprendizaje de los alumnos. El CEIS procesa y entrega los resultados, junto con sugerencias para actividades remediales y de profundización para los más avanzados; también se ofrecen capacitaciones para los docentes, que se orientan a mejorar los resultados en las áreas más débiles. Este apoyo es muy valorado porque permite focalizar los esfuerzos de los profesores donde realmente hacen falta, y por la calidad y pertinencia de las actividades formativas para los docentes.- CIDE – UAH: Este centro de estudios ha brindado apoyo a colegios de Antofagasta y Tal-Tal en los ámbitos de Matemáticas y Comprensión del Medio Natural, por medio de módulos y capacitación a los profesores, con posterior seguimiento y evaluación. También apoya establecimientos de Melipilla y El Monte en Lecto-escritura, Matemáticas y gestión institucional, siendo en general bien evaluado por sostenedores y directores, por su énfasis en el trabajo sistemático y “muy profesional” en aula, con observación y modelamiento de clases por parte de los profesionales de la ATE, lo que ayudaría a remontar la gran debilidad de los docentes: la falta de renovación en sus estrategias de aula. Como consecuencia, “profesores y alumnos están contentos, porque las clases se hacen de manera más |
|---|

interactiva”. Se cree que, al promover el cambio de actitudes y el desarrollo de nuevas competencias, esta asesoría podría tener aun mayores efectos en el largo plazo.

- Corporación Aprender: además de prestar asistencia técnica a sus propios establecimientos (La Pintana, Pedro Aguirre Cerda y Lo Espejo), ofrecen estos servicios a terceros.
- Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP)⁶: En Toltén, desde hace 5 años el DAEM impulsa como estrategia central de apoyo, los Talleres Comunes de Perfeccionamiento del CPEIP. Esta experiencia es bien evaluada: se le atribuye haber logrado un cambio en la disposición de los profesores e incluso un incremento en los resultados SIMCE. Por su parte, en Punta Arenas, el CPEIP ha realizado capacitaciones que han sido bien evaluadas por los profesores municipales.
- Educa Araucanía: OTEC vinculada a la Fundación Magisterio de la Araucanía (sostenedor privado de Temuco), que ha entregado cursos de evaluación, metodología e inglés para los profesores.
- English Discovery: programa implementado en escuelas de Antofagasta para apoyar la enseñanza del Inglés, financiado por la Fundación Minera Escondida; consiste en la donación de computadores con software de enseñanza de inglés y soporte técnico. No hay asesores permanentes asociados a este programa; el Depto. de Inglés de la U. del Norte prepara a los docentes de Inglés para usar el software.
- FIDE: se trata de asesoría prestada a sostenedores particulares subvencionados, tales como los de Mostazal- donde se contrató un curso para reformular el PEI y el proyecto pedagógico del colegio y otros sobre evaluación de aprendizajes-.
- Fundación Aconcagua⁷: con recursos de Proniño⁸, apoya a 120 alumnos trabajadores de una escuela rural de la Región Metropolitana, entregándoles refuerzo educativo (contrata docentes para realizar esta función), aporte material (útiles, vestuario y calzado) y capacitación para los docentes de Prebásica a 8° “para mejorar la calidad de las clases que reciben los niños”.
- Fundación Araucanía Aprende: ha ofrecido asesoría a colegios de la IX región, con estrategias similares a las del Ministerio (LEM, SACGE). En este marco, están asesorando escuelas municipales de Toltén en temas de gestión, entregando orientaciones para desarrollar un plan de mejoramiento y el próximo año recibirían apoyo en temas curriculares, aunque los directivos cuestionan que “lo que ellos traen es lo mismo que el LEM”, que ya se está implementando, frente a lo cual se aprecia un ánimo de desconfianza. En estos términos, no queda claro el valor agregado de la asesoría frente al LEM.
- Fundación Arauco: ha llevado perfeccionamiento al 100% de los profesores rurales de la comuna de Cañete, durante 3 años, así como un programa de bibliotecas de aula. Estos aportes son, en general, muy valorados por su carácter práctico, foco en el aula y la alta calidad profesional de los relatores empleados.
- Fundación Chile: apoyó a una escuela particular subvencionada de Rancagua, donde realizó una Certificación de la Gestión Escolar del Colegio.
- Fundación Emmanuel⁹: Apoya a una escuela rural de la Región Metropolitana mediante capacitación, asesoría en gestión pedagógica y temas de convivencia (relación profesor – alumno) y, lo más novedoso,

⁶ Si bien se trata de una entidad que depende del MINEDUC, llega a comunas y escuelas por demanda de éstas, por lo que ha sido catalogada en esta sección como asistencia técnica externa.

⁷ Los entrevistados no pudieron dar mayores antecedentes respecto a esta institución y en la web sólo se encontraron referencias a una organización con ese nombre vinculada al Partido Humanista.

⁸ Organización vinculada a la Fundación Telefónica/Movistar, centrada en la escolarización del niño trabajador, financiada con fondos RSE, y que asiste a las escuelas con recursos educativos, apoyo extracurricular y capacitación docente, según indica su página web.

⁹ Vinculada al Arzobispado de Santiago y orientada a “*facilitar, apoyar, promover, desarrollar y maximizar la capacidad de las instituciones educacionales para alcanzar la promoción integral de las personas, a través del logro de resultados armoniosos en las dimensiones afectiva, espiritual, intelectual y física*”, mediante un Programa de Acompañamiento Profesional a Establecimientos Educacionales. También tiene un programa de

con coaching al director por parte de un ingeniero comercial y un sociólogo. El director evalúa muy positivamente esta experiencia: "...no me da sólo recetas; me exige llevar los temas que conversamos a la práctica, luego me evalúa, me pregunta qué dificultades tuve, y me da remediales" (Director, RM). También ha entregado asesoría al sostenedor municipal de La Pintana, en planificación, currículo, evaluación y metodología.

- Fundación Saber Más: experiencia con colegios municipales de La Pintana, consistente en replicar una experiencia exitosa de lecto-escritura. Está en curso y todavía no es posible observar resultados.
- Fundación Valora: conecta instituciones con necesidades de apoyo, con empresas que desean proyectarse en el ámbito de la Responsabilidad Social Empresarial (RSE). Los profesionales de esta institución entrevistaron al director de una escuela rural de la Región Metropolitana, y le ayudaron a buscar una ATE adecuada a sus necesidades, financiada por la empresa.
- Instituto GRYPAC: ha prestado asesoría al sostenedor municipal de Mostazal, para la realización de talleres de fortalecimiento en las asignaturas de lenguaje y matemáticas.
- ORT: Entrevistados de dos comunas de la RM (Melipilla y El Monte), refirieron haber tenido contacto con esta consultora, con resultados mixtos. En uno de los tres establecimientos atendidos se habría desarrollado un muy buen trabajo, enfocado en el aula, con gran recepción de los profesores, lográndose un significativo avance en el SIMCE. En los otros dos establecimientos se presentaron problemas de implementación y relaciones interpersonales, que culminaron con el término anticipado de la asesoría. La versión de un directivo respecto a los orígenes del conflicto en su escuela, es que "...la solución venía empaquetada y no obedecía a los síntomas que tenía el enfermo, la ORT llegó teorizando y los docentes necesitaban mejorar concretamente su dominio de los contenidos en Lenguaje y Matemáticas; sentían que les hacían perder el tiempo". (Director, El Monte).
- Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE): ha colaborado con Escuelas y Liceos Prioritarios de La Pintana. La evaluación de la experiencia es buena, ya que, según indica un director, el PIIE invita, no se sienten obligados a asistir. En este caso se plantearon metas y un plan de trabajo que fue concordado con el Consejo de Profesores, como resultado de lo cual se generó un trabajo técnico que cohesionó al equipo. También han trabajado con el sostenedor municipal de La Florida durante casi 2 años. Se les evalúa muy positivamente, porque se considera que han sido capaces de conocer en profundidad la cultura de cada escuela, reconocer sus fortalezas y debilidades, y de proponer soluciones a partir de la realidad de cada una de ellas. Además, tienen reuniones constantes con los diferentes actores, incluyendo al sostenedor, lo que permite una buena coordinación de los esfuerzos, desde las diferentes responsabilidades.
- Pocket PC: programa implementado en escuelas de Antofagasta, financiado por la Fundación Minera Escondida y asesorado por Edunova (PUC), que brinda capacitación y soporte técnico. Mediante tecnología móvil inalámbrica se transfieren contenidos elaborados por el profesor o bajados de sitios especializados de Internet a un computador de bolsillo en manos de cada alumno; el sistema permite el trabajo individual o grupal de los alumnos, una evaluación instantánea de cuántos alumnos siguen la clase y qué contenidos presentan dificultades.
- SIP: Esta entidad ha realizado una labor de apoyo técnico similar a la de las instituciones anteriormente mencionadas, en escuelas de Antofagasta, sólo que con financiamiento privado (Fundación Minera Escondida). El proyecto lector Matte, asesorado por la SIP, se inició el 2006 e involucra pasantías, capacitación a todos los profesores del 1er ciclo, además de evaluaciones y orientaciones mensuales en terreno. Habría producido excelentes resultados (un 80 % de los niños leen y escriben).

voluntariado en el que pueden participar profesionales de todas las edades, orientado a *"implementar talleres de desarrollo personal y profesional para profesores, y apoderados, como también prestar asesorías puntuales en alguno temas de gestión de la escuela"*.

- Sociedad Inca Ltda.: contratada en el contexto del Plan de Superación Profesional 2007 por el sostenedor municipal de Mostazal.
- Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación (UMCE): Experiencia en áreas de formación y capacitación de docentes de media y básica en los subsectores de ciencias, matemáticas y lenguaje. Desde fines de 2006 asesora 4 liceos en la región metropolitana adscritos a Estrategia de Apoyo a Establecimientos Prioritarios que lleva adelante el MINEDUC.
- Universidad Autónoma: en la comuna de Toltén imparte durante 2007 un curso de formación de directores y equipos de gestión¹⁰ que consta de 3 módulos: Gestión Curricular, Gestión de Recursos Humanos y Gestión del Clima, la Convivencia y Trabajo con Apoderados. La valoración de los asistentes es muy positiva ya que se trata de sesiones participativas y sistemáticas, y particularmente porque se contempla la aplicación de contenidos en la clase y en el colegio (por ejemplo, análisis del PEI, de los compromisos de gestión, análisis de leyes, aplicar encuestas a alumnos y profesores para ver la convivencia escolar, análisis de reglamentos de convivencia, etc.).
- Universidad Católica (PUC): Inició un proceso de asesoría a un liceo de La Serena, hace un mes. Aún no hay evaluación de la experiencia. También, en el pasado, ha sido contratada por el sostenedor municipal de Rancagua y de La Florida, caso en el que la evaluación es negativa.
- Universidad Católica de Temuco: ha prestado asesoría a las escuelas de la Fundación Magisterio de la Araucanía (Temuco).
- Universidad de la Frontera: ha prestado asesoría a las escuelas de la Fundación Magisterio de la Araucanía (Temuco).
- Universidad Diego Portales: ha prestado asesoría a las escuelas de la Fundación Magisterio de la Araucanía (Temuco).
- Universidad Mayor: ha prestado asesoría a las escuelas de la Fundación Magisterio de la Araucanía (Temuco).
- Universidad de Las Villas (Cuba): cursos de capacitación para profesores de Punta Arenas.
- Universidad de Magallanes: capacitación a profesores de Punta Arenas en base a convenio con la Corporación Municipal.

También se mencionó, sin profundizar, experiencias con Santillana, la Universidad de Rancagua, Universidad del Mar y Caja de Compensación Los Andes.

La experiencia con consultores individuales es bastante menor y se sintetiza en el siguiente cuadro:

Cuadro n° 4: Experiencias con consultores individuales

- Experto en Temuco y Toltén: capacitación sobre proceso de evaluación docente. El expositor tuvo buena recepción entre los profesores de la comuna y por ello luego se le contrató para ayudarles a prepararse para la evaluación (explicarles cómo hacer un portafolio, etc.), y posteriormente para presentar algunos temas en el marco de los Planes de Superación Profesional (PSP).
- Profesor en Punta Arenas: reforzamiento en matemáticas a alumnos durante vacaciones de invierno.
- Profesores para capacitación en SACGE, en Punta Arenas.

¹⁰ Financiado por el CPEIP.

- Profesores universitarios de Santiago, que han realizado talleres de capacitación a los docentes, en distintas áreas, contratados por el sostenedor (sostenedor particular subvencionado de Rancagua)
- Psicólogos para capacitar a padres y apoderados en el enfrentamiento de la problemática de los niños con hiperactividad. (Escuela particular subvencionada de Punta Arenas)

Respecto a las preferencias de los usuarios por uno y otro tipo de ATE (brindada por instituciones o por consultores individuales), hay en general dos posturas: una, que considera que las instituciones tienen un prestigio que cuidar, lo que garantiza servicios de calidad o al menos cierta seriedad y formalidad en su entrega, y permite tener un aval ante el cual reclamar si es que hay problemas; otra, que considera que el ser una institución de prestigio no asegura nada, porque al final la calidad del servicio se juega en el equipo que va a terreno, en los relatores¹¹. Quienes defienden esta postura confían más en la capacitación y asistencia que pueden entregar personas individuales porque “sería de menor costo y se sabe quién es el relator responsable”. Además, algunos señalan que lo más importante sería contratar personas que hayan demostrado con resultados sus capacidades para el trabajo en aula.

Un entrevistado indica que instituciones y consultores individuales eventualmente pueden servir a requerimientos distintos¹². Así, convendría más emplear a consultores particulares (o empresas de consultoría con experiencia en ámbitos no educativos) para asesorar procesos de cambio institucional en escuelas, y a las Universidades más bien para impartir cursos en materias específicas a los docentes.

¹¹ Para ejemplificar, plantean el caso de una Universidad que está prestando asesoría técnica a dos liceos con niveles opuestos de satisfacción. “*Acá dos liceos, misma institución, equipo distinto y resultados distintos*”.

¹² Señala que los consultores individuales tendrían más libertad para expresar sus opiniones y hacer sugerencias, en contraposición a los profesionales que trabajan al alero de una Universidad; que deben cuidar más sus dichos, para no comprometer la imagen de su institución. Por otra parte, los consultores particulares mostrarían una mejor disposición para adaptarse a los tiempos y necesidades del cliente (“*si la reunión se alarga, se pueden quedar*”); mientras que el académico se guiaría por los horarios y requerimientos administrativos de la Universidad.

Cuadro n° 5: Ventajas y desventajas de prestadores de asistencia técnica institucionales e individuales

| | Institucionales | Consultores individuales |
|-------------|--|--|
| Ventajas | <ul style="list-style-type: none"> - La institución ha acumulado más experiencia - El prestigio de la institución avala la calidad y seriedad del servicio - Poseen una estructura y capacidad mayor, y tienden a contar una oferta más variada de especialistas y/o están abiertos a contratar a título individual el tipo de relator que necesita el colegio o sostenedor. - Han desarrollado metodologías más formales o estandarizadas - Si son universidades, con frecuencia ofrecen otros servicios, a veces en forma gratuita, seminarios, charlas específicas, diplomas, alumnos en práctica, etc. - Tienen mayor capacidad de atender varios colegios a la vez - Si son al mismo tiempo sostenedor de colegio, está asegurada su experiencia en tema de gestión directiva y practicas de aula. | <ul style="list-style-type: none"> - Más baratos - Es posible ajustar los contenidos de la asesoría a la realidad de la escuela, posibilitando un trabajo mas personalizado. - Buenos resultados cuando se busca personas reconocidamente destacadas. |
| Desventajas | <ul style="list-style-type: none"> - Más caro - Ofrecen un trabajo menos personalizado y en su personal con frecuencia existe una alta rotación - A veces se “vende” un equipo con profesionales de prestigio, pero finalmente quienes van a terreno son personas con menos experiencia. - Particularmente en el caso de las Universidades, no están actualizadas en importantes aspectos de la Reforma (Marco de la Buena Enseñanza, Dirección y Supervisión) y los contenidos que entregan son más teóricos que prácticos. Les falta, muchas veces, experiencia concreta en aula y con alumnos en situación o contextos de vulnerabilidad social. | <ul style="list-style-type: none"> - No hay aval, en caso de que la asesoría sea mal evaluada. - Sólo se hacen cargo de un tema, el más frecuente es capacitación en determinado tema - Aplican su “know how” y, salvo excepciones, no tienen la oportunidad de reflexionar con pares sobre su experiencia de asesoría. - Ofrecen asesoría para complementar sus ingresos, no siendo este rubro su actividad principal |

e) *Estrategias impulsadas por el Ministerio de Educación*

Se mencionan varias. Algunos indican como debilidad de estas estrategias el carecer de unidad y coherencia (incluso se indica que los diversos programas compiten entre sí), y ser esfuerzos que no finalizan; que, según los entrevistados, no se evalúan y no quedan instalados. También se señala como debilidad la falta de estabilidad de los apoyos y la falta de información de la autoridad al respecto, lo que desconcierta a los docentes y directivos.

Por el contrario, unos pocos consideran que estas estrategias son positivas: “hay hartas cosas útiles que el MINEDUC entrega, si uno como director las asume y no desconoce la intención de las cosas que mandan...El director tiene que tener la habilidad para ver qué le sirve, de la oferta del MINEDUC”.

Los usuarios de la muestra entrevistada dan cuenta de las estrategias presentes en el siguiente cuadro:

Cuadro n° 6: Estrategias del MINEDUC mencionadas por usuarios de la muestra

- Escuelas Prioritarias: Es importante aclarar que varias de las experiencias de asesoría incluidas en el cuadro 3 se han desarrollado en el marco de este programa del MINEDUC. Por ejemplo, escuelas de la Fundación Magisterio de la Araucanía (Toltén y Hualpín) han sido atendidas por un equipo de la Escuela de Pedagogía de la U. Autónoma, y se encuentran en la fase de implementación del plan de mejora. También ha participado otra escuela sostenida por un privado (Colegio Los Reyes, de Temuco), que recibe apoyo de la Universidad Autónoma de Chile, en un trabajo concentrado en el mejoramiento del SIMCE (durante 2007 para 4° y 8°), en la elaboración de un diagnóstico de la situación escolar y en el apoyo al mejoramiento de la gestión, lo cual se ha definido como el marco del trabajo para el próximo año.
- Liceos Prioritarios: Es importante aclarar que varias de las experiencias de asesoría incluidas en el cuadro 3 se han desarrollado en el marco de este programa del MINEDUC. Por ejemplo, colegios de Rancagua han recibido la asesoría de la Universidad Bolivariana, frente la cual hay evaluaciones divergentes. Sin referirse a resultados, también lo mencionan los entrevistados de Temuco, y en Toltén se considera que la asesoría está bien encaminada, sin poder aún evaluarse los resultados.
- Estrategia LEM: esta estrategia es bien evaluada por prácticamente todos los entrevistados (“Uno aprende cosas que no pensaba que podía aprender, a estas alturas de la vida”- Director, región de Coquimbo). También mencionada en Temuco, se la valora por su pertinencia, por su sistematicidad y por la característica de aplicación en aula. Además incluyó entrega de material y, lo que es muy valorado, una etapa de seguimiento. Se le menciona también, con una positiva evaluación, en Toltén. Algunos demandan su ampliación, a la brevedad, a todas las regiones y escuelas del país; otros solicitan que también se desarrollen estrategias similares en relación a otras asignaturas. En comunas apartadas, hay docentes que viajan a capacitarse y difunden la experiencia entre sus colegas. Varios entrevistados cuyas escuelas no están recibiendo este apoyo, se han conseguido los materiales y estarían realizando esfuerzos para implementarla por su cuenta, lo que sería indicativo de la acogida que esta estrategia ha logrado. En La Pintana, el sostenedor indica que varias escuelas municipales que cuentan con este programa están teniendo avances en el proceso lector, lo que ha sido valorado por los docentes, pese a que para ellos les significa extender su jornada de trabajo¹³, aunque por otro lado los directores señalan que se trata de un trabajo que aunque fue bueno, no se terminó.
- Programa Habilidades para la Vida¹⁴: mencionado por el sostenedor municipal de Mostazal y por los directores de colegios municipales de Punta Arenas. En el primer caso se hace una buena evaluación de éste, mientras en el segundo caso la evaluación es menos positiva.
- Proyecto ECBI (Enseñanza de las Ciencias Basada en la Indagación): En nuestra muestra, una escuela rural de la RM está desarrollando el proyecto ECBI, con buena respuesta de los alumnos, aunque la falta de una sala para laboratorio complica a la dirección. La capacitación al docente se realiza en Santiago y contempla seguimiento en aula, el cual aún no se habría producido. ECBI también es mencionado por el sostenedor municipal de Temuco, como una iniciativa que está recién comenzando.
- SACGE: La mayoría de los entrevistados tiene una visión bastante positiva del SACGE. Se valora que este modelo favorezca el desarrollo en los directivos, de una mirada más estratégica respecto a su escuela,

¹³ Incluso se señala que en 2008 el DAEM capacitará a las escuelas que no están en LEM con la asesoría de este programa.

¹⁴ Programa de carácter preventivo en salud mental infantil escolar, que es desarrollado por la JUNAEB (Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas) en conjunto con el MINSAL (Ministerio de Salud) desde el año 2003.

de modo tal que les permite “ordenarse”; un director expresa que el SACGE “ha sido una bendición, porque nos permitió ordenarnos; habíamos hecho muchas cosas pero me di cuenta de que no estaban instaladas, no había una política, y las cosas se olvidan. ... Pudimos delegar funciones, porque estaba muy recargado” (Director, región de Coquimbo). Las críticas se refieren especialmente a la falta de tiempo para la reflexión y el desarrollo de las actividades asociadas y, en algunos casos, la insuficiente orientación de la supervisión.

- Proyectos de Mejoramiento Educativo (PME)¹⁵: a partir de éstos el MINEDUC habría hecho un esfuerzo por no imponerse verticalmente, aceptando ideas y propuestas desde los colegios, lo que es valorado. Se mencionan en Mostazal, donde se desarrolló un PME sobre evaluación de aprendizajes, en el que se trabajó con “una consultora de Santiago” y “un funcionario del DAEM de Puente Alto”; en Toltén, donde gracias al PME los docentes de un colegio particular subvencionado accedieron a Talleres de Perfeccionamiento; en Punta Arenas, con un PME se realizó capacitación en medios audiovisuales.

f) *Asistencia técnica brindada por la supervisión*

Una parte importante de los directivos entrevistados no recibe apoyo técnico de la supervisión y sólo tiene contacto con los inspectores de subvención. El resto refiere tener, en general, una relación fluida con el DEPROV y los supervisores, y agradecen la buena disposición de éstos, por ejemplo, para aclarar dudas o para resolver problemas administrativos.

Si bien hay excepciones destacadas –escuelas que contarían con supervisores respetados por su competencia técnica y su rigor en el cumplimiento de compromisos, y apreciados por su dinamismo contagioso- muchos directores no otorgan gran valor al aporte técnico que los profesionales que atienden a sus colegios estarían en condiciones de entregar; ya sea porque el supervisor tiene poca experiencia (o una experiencia muy remota) en aula, porque no se ha preocupado por informarse adecuadamente (“uno está más actualizado que ellos”), porque es muy asistemático, (“definen un calendario de supervisión y no lo cumplen”), porque muestra una actitud pasiva, de ‘correa transmisora’ entre la escuela y el Ministerio, etc. Varios señalan que el supervisor tiene un rol de control administrativo y no de acompañamiento o asesoría técnica, lo que es particularmente visible para los entrevistados de colegios particulares subvencionados considerados en la muestra. Otros indican que realiza aportes en materias curriculares, pero no en temas de gestión directiva.

Aún en el mejor de los casos, el aporte que los supervisores pueden entregar, dadas las limitaciones de tiempo y recursos existentes, es considerado insuficiente. Esto es particularmente sensible para las comunas alejadas de la cabeza de provincia, dado que en esos casos los supervisores requieren invertir mucho tiempo en desplazamientos. Un sostenedor opina que los profesores requieren un acompañamiento ‘que no solamente le revise las tareas al profesor, sino que le ayude a hacerlas’.

¹⁵ Los PME permiten a los establecimientos educacionales subvencionados obtener fondos para poner en marcha proyectos orientados al mejoramiento de los resultados de aprendizaje. Son proyectos elaborados por los mismos colegios, los cuales postulan a un fondo concursable de recursos del MINEDUC.

En estas condiciones, al menos en dos municipios (Rancagua y Punta Arenas), el sostenedor ha asumido de manera activa la tarea de acompañar a sus establecimientos. En el primer caso, se trata de una Corporación fuerte, que se siente responsable de los resultados de aprendizaje, y actúan en coherencia con ello aprovechando los recursos a los cuales tiene acceso, utilizando el financiamiento compartido en enseñanza media y dando autonomía a los directores de colegios para que manejen sus recursos.

Consecuentemente, estos entrevistados confían más en las capacidades técnicas que pueden aportar las ATE, especialmente en cuanto a experiencia en aula, que les permitirían “volver a trabajar como en el P-900”, la mejor experiencia que, según ellos, han tenido con la supervisión del MINEDUC (Directores, RM).

2. Necesidades / demandas actuales de asesoría del sostenedor y de los colegios

Las necesidades y demandas de los sostenedores y directivos entrevistados se pueden organizar en las mismas áreas del SACGE: gestión curricular, convivencia y gestión directiva. En la primera área es donde más espontáneamente señalan tener necesidades; la segunda aparece, aunque con menor fuerza, más limitada a los “problemas psicológicos” de los niños; y la tercera casi no aparece¹⁶, probablemente porque a los directores y sostenedores les es difícil observarse y ser autocríticos. El fuerte énfasis en lo curricular-pedagógico también puede ser una respuesta de los actores escolares a la mayor presión por resultados (expresada en múltiples políticas y mensajes, los que han sido especialmente fuertes en la discusión pública sobre la SEP) de que han comenzado a ser objeto.

El diagnóstico del que emergen estas demandas proviene de diversas fuentes, desde la simple observación y experiencia de los entrevistados, hasta, en muy pocos casos, la realización de consultas anuales a directivos y la aplicación de instrumentos de diagnóstico a los alumnos. Al respecto, un sostenedor entrevistado indica que muy pocos colegios utilizan inteligentemente la información que manejan. Como ejemplo, señala que si se sistematizara la información familiar que se recoge en el proceso de matrícula cada año, se tendrían datos importantes para construir una imagen seria del entorno familiar y socioeconómico del que provienen los alumnos, para hacerse cargo de éste, en lo que corresponda.

a) Gestión curricular

Los entrevistados señalan transversalmente, que sus principales necesidades de apoyo se centran en el ámbito pedagógico, necesidad vinculada principalmente a insuficiencias que tendrían los profesores: los docentes de aula presentarían grandes debilidades en la planificación y evaluación de la enseñanza; y muchos no dominarían adecuadamente el marco curricular ni los contenidos de sus asignaturas. “Si un profesor maneja bien los temas, los puede enseñar de 50 maneras diferentes...” (Sostenedor

¹⁶ Sólo uno de los entrevistados señala ver el foco principal de la asistencia técnica en los equipos directivos.

municipal, RM). La asesoría debería centrarse en lograr que los docentes realicen clases más efectivas, con estrategias metodológicas dinámicas y novedosas, adecuadas a las características de los niños atendidos; una estructuración de la clase en momentos de motivación, desarrollo y cierre; etc. (“La teoría da para mucho... el profesor pide recetas. Necesita pautas claras: planificar hora a hora, clase a clase, bien práctico” –Directivo municipal, región de Coquimbo). Además, algunos sostenedores municipales y particulares señalan que este apoyo, para ser efectivo, debería ser personalizado, con seguimiento y retroalimentación en el aula, pese a las resistencias que esta práctica eventualmente puede provocar en algunos docentes.

Hay bastante coincidencia entre todos los entrevistados (sostenedores y directivos) en considerar la estrategia LEM como un paradigma en este sentido, al punto que varios directivos entrevistados, cuyos establecimientos no han sido beneficiados con este programa, han tomado la iniciativa de conseguirse los materiales para trabajar en forma independiente con ellos, “Sería un regalo si todos los profesores se pudieran capacitar en el manejo de los contenidos de su subsector, en forma similar al LEM.” (Sostenedora municipal, región de Antofagasta).

Específicamente, las áreas donde se menciona que se requiere asesoría son:

- Planificación y evaluación del aprendizaje de los alumnos. Respecto a esto último, se plantea cierto interés por adoptar sistemas de evaluación externos, estandarizados (como las Pruebas de Calidad de los Aprendizajes del CEIS - Hnos. Maristas), como elemento de apoyo para medir los avances en los aprendizajes e identificar, de paso, las necesidades de capacitación de los docentes.
- Metodología y didáctica de enseñanza.
- Motivación de los docentes: en algunos casos se plantea la necesidad de re-encantar a los docentes con su rol y predisponerlos de mejor manera a la posibilidad de cambio.
- Apropiación de los contenidos curriculares.

b) *Convivencia*

Un tema en el cual existe una demanda de apoyo, es la convivencia o clima escolar (planteado con más frecuencia por directivos que por sostenedores). Al respecto, se señala que parte de la dificultad de trabajar en este ámbito, deriva del hecho de que tanto los problemas como los avances son menos objetivables: “No sabemos medir el comportamiento o las habilidades [sociales] en los niños; es más difícil que medir las competencias curriculares” (Directivo Particular Subvencionado, región de Coquimbo).

En este ámbito, se mencionan:

- el manejo grupal en aula del docente
- la mediación de conflictos en el aula (entre profesores y alumnos) y extra aula (entre apoderados y profesores)
- el trabajo con niños con conductas agresivas

- el mejoramiento de la autoestima y la formación valórica de los alumnos
- el trabajo con las familias y el involucramiento de los apoderados, tema que aparece de manera bastante fuerte en tanto se considera que los padres “entregan” a sus hijos a las escuelas, y por otra parte, que los modelos de conducta que les ofrecen no son coincidentes con los que en la escuela se quiere entregar.
- temas psicosociales
- la relación profesor – alumno
- convivencia entre estamentos
- clima laboral
- el desarrollo de una mayor inteligencia emocional en los docentes
- manejo de stress en docentes

Un tema “subterráneo” y transversal en materia de convivencia corresponde a las bajas expectativas que tienen los profesores sobre los alumnos, lo que impacta negativamente sus propios esfuerzos de enseñanza (“qué más nos pueden pedir con este tipo de alumnos”) y por tanto, las posibilidades de aprendizaje de los alumnos, en tanto impone un “techo” a éstas. Algunos entrevistados adjudican estas bajas expectativas a problemas en la formación inicial de los profesores, la que no les entrega ni un panorama realista de la población escolar más vulnerable, ni las herramientas necesarias para abordar este perfil de alumnos.

c) *Gestión directiva*

A nivel de gestión directiva y del sostenedor, la percepción de necesidades es más débil, posiblemente porque, como ya mencionamos, afecta a los propios entrevistados e implica una autocrítica. Además, algunos consideran que se trata de un tema resuelto con un equipo de gestión y una UTP funcionando en cada colegio.

Se plantearon dos temas.

- La necesidad de recibir apoyo para que los directivos de sus establecimientos desarrollen un liderazgo sustentado en una visión estratégica, que les permita conducir a su personal y administrar sus recursos en función del logro de las metas deseadas. Para ello, sugieren implementar el modelo de calidad del SACGE en todos los establecimientos, ya que “le mapea al director dónde debe hincarle el diente” (Sostenedor, RM); brindar asistencia técnica a los directivos en la elaboración y ejecución del PEI, capacitarlos en la sistematización y uso de información relevante para la gestión, y en el manejo de herramientas computacionales básicas de apoyo (Excel, Word), etc. En relación con este tema, directivos que han participado en el sistema SACGE señalan que necesitan apoyo y una mirada externa para hacer un autodiagnóstico: un buen diagnóstico de base que sirva como punto de partida para iniciar un proceso de mejora, porque “nos cuesta la autocrítica”.

- Un director particular subvencionado, en tanto, requiere fortalecer su manejo de temas financieros, legales y de recursos humanos.

Notablemente, muy pocos entrevistados –tanto sostenedores como directivos– perciben necesidades de apoyo para el sostenedor. En estos casos, se relacionan con el plano administrativo y financiero: manejo de recursos, adquisiciones, rendición de cuentas; y con la necesidad de prepararse para asumir un rol nuevo, de supervisión y planificación técnica.

Finalmente, los directivos de una comuna pequeña, en la cual el Concejo Municipal interviene con frecuencia en la administración escolar, consideran que una capacitación adecuada a estos actores podría ayudar a delimitar los roles y responsabilidades de cada uno y mejorar la gestión de la educación comunal.

3. Información y apreciación general sobre la propuesta de Ley SEP

Canales y fuentes de información

La mayoría de los sostenedores municipales muestra preocupación por informarse respecto a la ley SEP. En algunas zonas, los representantes locales del Ministerio han organizado eventos de difusión, análisis y discusión respecto a la ley, pero los entrevistados señalan que la orientación recibida de estas fuentes, dada la complejidad de la ley, ha sido insuficiente. Sólo en una región derechamente señalan contar con poca información, no más que la que recibe un ciudadano común. Para los sostenedores municipales, las más eficaces y oportunas fuentes de información han sido sus propias organizaciones gremiales (Asociación Gremial de Corporaciones Municipales, Asociación Chilena de Municipalidades), las cuales han enviado información y organizado encuentros nacionales con el fin de consensuar criterios entre sus afiliados, para intentar incidir en las instancias de decisión correspondientes. Otra fuente de información frecuente son funcionarios ministeriales en los DEPROV, SECREDUC y, a veces, el MINEDUC. Estas fuentes, se opina con frecuencia, son insuficientes o se quedan cortas porque los relatores no están en condiciones de responder a todas las preguntas e inquietudes.

En el caso de sostenedores privados la información también les ha llegado o la han buscado a través de las asociaciones en que participan (CONACEP, FIDE, alianzas locales entre sostenedores privados – como es el caso de Melipilla en la Región Metropolitana).

Casi todos los sostenedores municipales y privados se han informado, además, por la prensa escrita, Internet, e incluso realizado seguimiento al avance del proyecto en el Parlamento, a través del canal del Senado o del sitio web de la Biblioteca del Congreso Nacional.

Con todo, aún los que se sienten mejor informados expresan numerosas dudas e inquietudes respecto a la ley y solicitan que el Ministerio realice un trabajo más intensivo de difusión (especialmente cuando se formule la versión definitiva de la ley y el reglamento), complementando los conductos formales con otros más expeditos como una

página web interactiva (que permita hacer preguntas), boletines enviados por mail, un call center, etc. El contacto cara a cara con las autoridades del MINEDUC en encuentros locales sigue siendo, sin embargo, un mecanismo de difusión muy valorado.

A nivel de los directivos de establecimientos (excepto quienes son también sostenedores) la información es significativamente más limitada. Muchos sólo conocen lo que han averiguado a través de su sostenedor, por conductos informales y por la prensa. Comprensiblemente, los directivos poseen un listado de preguntas y dudas prácticamente sobre todos los aspectos de la Ley.

Es importante precisar, sin embargo, que ambos -directivos y sostenedores- poseen no sólo información incompleta, sino también información equivocada respecto de las características de la Ley SEP (ya sea porque no se han actualizado respecto de los cambios experimentados por la Ley o porque por diversos medios se han difundido ideas erradas respecto de la Ley). En una comuna estiman conveniente que personal ‘bien preparado’ de la provincial recorra los colegios y explique la ley en los Consejos de Profesores, para tener oportunidad de hacer consultas (muchos se inhibirían de hacerlas en otros contextos).

Expectativas, aprensiones y críticas a la propuesta SEP

- *Expectativas.*

Introducir discriminación positiva al sistema de subvenciones es un objetivo que cuenta con un amplio respaldo entre los actores entrevistados. En general, sostenedores y directivos, especialmente del sector municipal, valoran y respaldan el propósito de la Ley SEP: consideran de plena justicia entregar más recursos a los establecimientos que educan a los niños socio-económicamente más vulnerables.

En lo medular, les queda claro que “...viene más plata en base a compromisos de resultados en ciertos plazos; si no se cumplen, van a haber readecuaciones”. Si bien les preocupa tener que lograr los compromisos y las metas acordadas, y anticipan que esto es algo que “no va a gustar”, evalúan favorablemente que éstos existan, ya que le permitirían incentivar la generación de cambios en las prácticas de los profesores (“estamos muy lentos y muy lejos de los cambios que tienen que estar siempre presentes y vigentes, y con la SEP hay que ponerse la camiseta, porque todo va a ser contra producto...”).

La mayoría de los sostenedores tiene “grandes expectativas” respecto a la SEP y considera enormemente positiva la entrega de mayores recursos, la relativa autonomía que tendrán para gastarlos, y el foco en la calidad: “Nos permite aportar en lo técnico y en lo pedagógico, mientras hoy la tarea como sostenedores es fundamentalmente administrativa, aunque después nos miden por la calidad y los resultados. Vamos a tener la posibilidad de elegir y estar más encima de los colegios a través de estas asesorías. Esa posibilidad, ahora, no la tenemos”. Se valora el espíritu de discriminación positiva de la ley, hacia los sectores más vulnerables de la población escolar. Al respecto –según se detalla en el Cuadro 7- cabe mencionar que un estudio en curso indica en base a una encuesta al universo de Jefes de DAEM o Corporación Municipal que el 86% de ellos está de acuerdo con la afirmación “La

propuesta de Ley de Subvención Preferencial es justa, porque entrega más recursos a los establecimientos que concentran alumnos en alta vulnerabilidad social”.

- *Aprensiones.*

Tal como se aprecia en el mismo cuadro 7, las opiniones son más críticas en relación con aspectos específicos de la Ley.

En efecto, sostenedores y algunos directivos de nuestra muestra plantearon variadas dudas y aprensiones respecto a la SEP, todas ellas referidas a la operacionalización y puesta en práctica de aspectos concretos incluidos en la Ley. Las principales dudas y aprensiones identificadas en torno a la SEP fueron:

- Criterio para calificar la vulnerabilidad de los alumnos: cómo se operacionaliza, qué peso tienen los factores mencionados en el proyecto SEP (IVE, escolaridad de la madre, tramo FONASA, etc.). Estos aspectos preocupan, porque sólo conociéndolos pueden hacer una estimación de cuántos son los alumnos vulnerables en la comuna (para estimar los ingresos adicionales que podrían percibir) y en cada colegio (para estimar si corresponde recibir subvención adicional por concentración), y para realizar un mayor esfuerzo por retenerlos y/o atraerlos al colegio. En Magallanes se teme la definición de indicadores de vulnerabilidad no pertinentes a la realidad de la región.
- Clasificación de las escuelas: mayor claridad respecto a los criterios (vulnerabilidad, resultados) con los cuales se clasificarán las escuelas en recuperación, emergente o autónoma.
- Proyecto de mejoramiento para acceder a la SEP: qué características debiera tener el proyecto; qué requisitos debe cumplir, qué responsabilidad asume el sostenedor y el director con el proyecto.
- Firma de compromisos y control y seguimiento de los mismos: ¿en qué se expresa concretamente el compromiso que asumiría el sostenedor? ¿cómo y quién va a medir el cumplimiento del compromiso? ¿cuál es la responsabilidad del director de escuela en el compromiso?
- Delimitación de lo que es una ATE y su funcionamiento: las preguntas sobre este aspecto son si contratar asesoría externa o si los DAEM y Corporaciones o el sostenedor privado pueden, con los mismos recursos, conformar “ATE internas” o Gabinetes Técnicos multidisciplinarios; si será obligación gastar todos los recursos en una ATE; y si la contratación de ATE se hará vía licitación o por contratación directa.
- Responsabilidades que le corresponden al sostenedor y al director: ¿Quién decide sobre el proyecto de mejoramiento? ¿quién toma las decisiones respecto al uso de los recursos? ¿Quién rinde cuentas y cómo? ¿Quién es el responsable por los resultados?

Cuadro n° 7: ¿Qué piensan los responsables de la educación municipal del país sobre la Ley SEP?

| Opiniones sobre la Ley de Subvención Escolar Preferencial* | | | | | |
|--|-------------------|---------------|------------|----------------|----------------|
| | Muy en desacuerdo | En desacuerdo | De acuerdo | Muy de acuerdo | Total (N=100%) |
| La propuesta de Ley de Subvención Preferencial es justa porque entrega más recursos a los establecimientos que concentran alumnos en alta vulnerabilidad social | 5,0% | 9,8% | 37,7% | 47,5% | (337) |
| La propuesta de ley es adecuada porque condiciona la autonomía en el uso de los recursos a la clasificación de los establecimientos en autónomos, emergentes y en recuperación | 8,3% | 21,7% | 45,4% | 24,6% | (337) |
| Es injusto exigir metas de resultados al sostenedor, como lo hace la propuesta de ley, porque son muchos los factores fuera del control del sostenedor que inciden sobre los resultados educativos de los establecimientos | 5,6% | 19,0% | 39,8% | 35,6% | (337) |
| El problema con la propuesta de ley es que restringe la autonomía del sostenedor para actuar en los colegios que acogen una mayor cantidad de niños vulnerables | 6,5% | 24,9% | 45,4% | 23,1% | (337) |
| La medición del cumplimiento de metas convenidas que hará el Ministerio será poco confiable | 4,2% | 46,9% | 39,8% | 9,2% | (337) |
| La alternativa de cerrar establecimientos o cambiar al sostenedor no es factible | 11,9% | 32,9% | 33,8% | 21,4% | (337) |
| Este DAEM o Corporación no tiene capacidad técnica para optar entre distintas alternativas de Asistencia técnica y ser una contraparte exigente de éstas | 17,5% | 38,0% | 31,2% | 13,4% | (337) |
| Para este DAEM o Corporación será difícil la rendición de cuentas por establecimiento | 27,0% | 46,0% | 20,5% | 6,5% | (337) |

El 86% califica la propuesta de Ley como justa, porque entrega más recursos a los establecimientos con alumnos de mayor vulnerabilidad, y el 70% de adecuada porque condiciona la autonomía en el uso de los recursos a la calidad de autónomo, emergente o en recuperación del establecimiento. Al mismo tiempo, el 74% está muy de acuerdo o de acuerdo con que la Ley es injusta, porque exige metas de resultados al sostenedor, en circunstancias que los resultados dependen de muchos factores fuera del control de éste; cerca de la mitad cree que la medición del cumplimiento de metas que hará el Ministerio o Superintendencia será poco confiable; y el 55% está de acuerdo en que la alternativa de cerrar establecimientos o cambiar el sostenedor no es factible. El 55% de los Jefes de DAEM o Corporación están en desacuerdo en que ellos no tienen capacidad técnica para optar entre distintas alternativas de Asistencia técnica, vale decir, apuestan a que tienen las herramientas para optar entre distintas Asistencias Técnicas. No hay diferencias estadísticamente significativas en la visión de las bondades y dificultades de la Ley de Subvención Escolar Preferencial según la adhesión política del Alcalde a la coalición de la Alianza o de la Concertación ni según atributos de la gestión municipal de la educación.

* Fuente: Estudio sobre Educación Municipal, encuesta al universo de jefes de DAEM o de Corporación (unidad educación de ésta), junio 2007, Consultoría POLITEIA-MINEDUC, Informe final, noviembre 2007.

Para otros, la preocupación es que los recursos sean insuficientes para cumplir con las metas pactadas, y que los planes de mejoramiento terminen siendo cofinanciados por los municipios, profundizando el déficit que muchos de ellos arrastran. Sin embargo, también hay opiniones que concuerdan en que si un municipio no logra cumplir con la meta pactada es legítimo que reciba un descuento de su subvención.

Otros, en particular directores, pero no sólo ellos, plantean aprensiones respecto a los usos que los sostenedores puedan dar a los recursos que reciban, por lo que sugieren especificarlos muy claramente. Creen que hay sostenedores que pueden conseguirse asesorías falsas, o que los alcaldes “terminen usando la plata de Educación para tapar hoyos en las calles”. Les parece que la fiscalización debería correr por cuenta de instancias que no estén vinculadas al municipio (por transparencia), y tampoco al MINEDUC (“porque están muy acogotados”), y que se deberían contratar fiscalizadores nuevos que conozcan bien el tema.

También existe cierto temor de la eventual estigmatización que podría generar la clasificación de las escuelas en tres categorías, lo cual puede a su vez inhibir a algunos sostenedores de postular al beneficio.

Asimismo, entrevistados tanto de colegios municipales como de particulares subvencionados se sienten presionados por el anuncio de que se cerrarán las escuelas que, habiendo recibido apoyo externo, mantengan sus malos resultados.

Algunos sostenedores particulares declaran tener dudas respecto a la conveniencia de postular a la SEP, tanto por el eventual cierre de escuela si no cumple el compromiso de mejoramiento, como porque rechazan el exceso de burocracia del Ministerio y perciben que tramitar el ingreso a la SEP podría ser más costoso que el beneficio en recursos que se obtendría. En esta perspectiva, el monto adicional de recursos que percibirían a través de la SEP, no representaría un estímulo suficiente para involucrarse en este proceso. Unos pocos claramente indican que no les conviene aprovechar esta Ley una vez que se apruebe. Se nota en estos sostenedores un rechazo rotundo a lo que perciben como un funcionamiento engorroso, burocrático y, a veces, poco transparente del MINEDUC. Otros temen que la Ley “obligue a los sostenedores a recibir alumnos de grupos sociales complicados” (prohibición de seleccionar), lo que tendería a acentuar los problemas de disciplina en el colegio y, por esta vía, dificultar el logro de las metas de desempeño.

Un tema en el cual hay visiones distintas entre sostenedores y directivos es el manejo de los recursos. Como suele suceder en este caso, cada parte quisiera manejar los recursos y desconfía de la otra. Los sostenedores creen que esta atribución les corresponde a ellos, y rechazan la idea de que los recursos se entreguen a las escuelas. Algunos argumentan positivamente que con ello se les privaría de la posibilidad de redistribuirlos solidariamente entre los establecimientos bajo su administración o generar economías de escala al contratar ATE en forma centralizada. Otros fundamentan su postura expresando desconfianza con respecto a las competencias de los directores para identificar correctamente los problemas a la base de su mal funcionamiento y para administrar y rendir cuentas sobre los recursos. No obstante, algunos sostenedores señalan que los directores de establecimientos escolares deben tener voz en las decisiones en torno a la Asistencia

Técnica --“el primer diagnóstico sobre necesidad de asesoría la debe tener la escuela o liceo. Hay que dejar espacios de decisión a los colegios en la definición de uso de los recursos, necesidades de asesoría y capacitación, horarios disponibles para las actividades, etc.” [Corporación municipal de Rancagua]—y al sostenedor le corresponde filtrar la o las demandas de los directores, “poniendo un plus a lo que piden los colegios” y aprovechar potenciales economías de escala, por ejemplo, cuando los colegios enfrentan necesidades similares y pueden compartir ATE.

Los directores, por su parte, dudan que los recursos administrados por sus sostenedores lleguen efectiva- y oportunamente a su escuela, y la mayoría preferiría administrarlos personalmente; aunque admiten que, en ese caso, necesitarían bastante apoyo para manejar los aspectos contables. El tema crítico para los directores municipales es saber si el sostenedor administrará estos recursos como un “fondo común” de sus escuelas (similar al resto de la subvención) o si efectivamente llevará una gestión financiera separada por establecimiento, que garantice que cada uno recibe los recursos que genera por la ley SEP.

Sostenedores y directores coinciden, sin embargo, en que debiera haber mecanismos de control severos para asegurar que los recursos cumplan con su objetivo y “no se pierdan en la estratósfera”.

- *Críticas.*

Entre las críticas a la ley, las más reiteradas se centran en la entrega de recursos según la asistencia de los alumnos a las escuelas, reiterándose la crítica general al pago por asistencia de la subvención escolar. Se señala que la ATE representa un costo fijo (y de magnitud relevante en el presupuesto de una escuela) que se financia con ingresos de monto variable, dado que dependen de la asistencia de alumnos quienes, por su vulnerabilidad, se caracterizarían precisamente por su mayor ausentismo.

Siempre en relación a los recursos, algunos sostenedores municipales critican que estos no sean de uso libre o abierto, que la Ley impone restricciones al uso de los recursos con lo cual les asigna el rol de mero “buzón para administrar convenios” en la contratación de ATE “para que nos hagan la pega”. Un sostenedor privado señala que el uso de los recursos debiera ser libre y solo exigirse una rendición de cuentas respecto de los resultados de los niños “con nombre y apellido”. Por esto mismo cree que el SIMCE debiera informar respecto de los resultados por niño (“Los padres tienen el derecho, y los profesores la obligación, de saberlos”). Agrega que por cierto, ésta debiera ser una información que va a la escuela y no a la prensa.

Varios entrevistados del sector municipal, especialmente entre los directivos, plantean que los recursos de la SEP deben entregarse solamente a las escuelas municipales y no a los particulares subvencionados, ya que en este caso “la brecha se mantiene”, aludiendo tanto a la brecha en disponibilidad de recursos como a la de nivel socioeconómico de los alumnos. Además expresan preocupación por el “lucro que los colegios particulares subvencionados pueden hacer de los recursos extra” o “van a ser más diligentes, saben generar lucro, tienen más libertad, a nosotros nos encasillan mucho, no

nos permiten gastar según nuestros criterios; los recursos nos llegan atados a determinados fines; y todo esto al final afecta negativamente nuestra matrícula”. Otros señalan que la Ley puede ser un golpe más para la ya deteriorada educación pública: “a los colegios particulares subvencionados les puede resultar interesante tener alumnos que les signifiquen más recursos, dándole un golpe más a la educación municipal”.

Por último, hay sostenedores que estiman que el monto de la SEP debiera ser superior, “que se quedó corto”. La situación de los colegios es compleja. Los factores que debe resolver son múltiples y los recursos no dan para todos ellos. La SEP resuelve el tema de asesoría técnica, pero no los de recursos pedagógicos, apoyo psicosocial, etc.

Otros plantean que la Ley debiera regir en forma inmediata en los niveles de Prebásica, Básica y Media y que la instalación gradual prevista, por niveles y ciclos de la enseñanza, es un proceso demasiado lento. Otros, en particular entre directores, no están al tanto de la implementación gradual. Por su parte, los directores de media no muestran mayor interés por el tema, quizás como consecuencia de su exclusión de los beneficios de la Ley.

Un sostenedor privado indica que es importante que los recursos vayan directo al niño. En esta dirección, “las familias debieran estar informadas de que su niño es objeto de una subvención especial, de modo que exijan una educación de calidad”. Menciona, como ejemplo, el financiamiento compartido que daría poder al apoderado para exigir a los profesores.

4. El componente ATE de la SEP y disponibilidad de asistencia técnica

Opiniones generales sobre el componente ATE de la SEP

Las opiniones de los actores entrevistados se encuentran divididas transversalmente en relación a la posibilidad de recibir asistencia técnica externa obligatoria para las Escuelas en Recuperación. Algunos lo ven como una oportunidad de acceder a una mirada externa, capaz de “encontrar las debilidades que se tienen como sistema, descubrir las fortalezas y sacar las potencialidades” (Sostenedor, región de Coquimbo), y de recibir apoyo experto y centrado en las necesidades de la escuela, con lo cual los directores se evitarían continuar “dando palos de ciego para tratar de mejorar los resultados” (Directora, RM).

Por otra parte, en diferentes comunas se percibe un cierto ánimo de desconfianza ante el componente ATE de la SEP, verbalizado especialmente por los directivos. A algunos les parece “sospechosa” la relevancia dada a estas entidades y la cuantía de los recursos asignados: “el MINEDUC está externalizando todo y aparecen empresas consultoras por todos lados” (Directivo, RM); otros opinan que “...va a pasar lo mismo que en Lota; llegaron 5.000 consultores a reconvertir a los viejos y a transformarlos en agricultores, etc.; las consultoras se llenaron de plata y los viejos quedaron igual” (Directivo, región de Antofagasta). Ello releva la importancia de contar con contratos que especifiquen claramente los compromisos y el servicio que prestarán las ATE; que

contemplan plazos, instancias de evaluación intermedia y mecanismos de presión, exigencia y sanción ante eventuales incumplimientos.

Varios entrevistados, especialmente sostenedores, se muestran refractarios a la contratación de ATE y enfatizan que sus necesidades de apoyo podrían ser mejor satisfechas mediante la contratación de personal propio adicional; ya sea porque involucraría un menor costo o por falta de una oferta de ATE competente y validada en la región o localidad respectiva (algunos de estos sostenedores tienen a su cargo escuelas prioritarias y ‘vienen de vuelta’ de experiencias negativas de ATE).

Así, hay sostenedores que preferirían usar los recursos de la SEP para conformar un Gabinete Técnico que los asesore y recorra los colegios realizando supervisión en aula; directores que aspiran a contar con equipos multiprofesionales dependientes de la Corporación o DAEM, o que estén insertos en sus establecimientos, atendiendo a los alumnos y sus familias. En algunas partes no se dispone de UTP en cada establecimiento para orientar el proceso pedagógico y se asigna prioridad a la contratación de docentes que realicen esta función; estimándose, incluso, que la disponibilidad de una jefatura técnica debería constituir un requisito previo para comenzar a trabajar con asistencia externa, ya que si no se cuenta con una contraparte técnica interna, se corre el riesgo de que el proceso iniciado por la ATE nunca adquiera sustentabilidad. También hay directores que opinan que la contratación de ayudantes de aula para los docentes ayudaría a mejorar los resultados.

Los buenos resultados de algunas experiencias de autoapoyo (y una mala experiencia con una ATE) permiten a un sostenedor plantear que cada escuela debiera poder elegir si quiere salir adelante generando sus propias posibilidades de mejora (usando para ello, por ejemplo, el SACGE como herramienta de gestión) o si requiere de consultoras externas: “a veces no traen las respuestas que necesitamos, y no hay ninguna que sea barata.”

Diversos sostenedores y directivos coinciden en que en todos los establecimientos hay docentes competentes cuya experiencia debe ser aprovechada, y el apoyo externo debería reservarse sólo para casos especiales. Otros directivos, sin embargo, se declaran agotados por estos continuos esfuerzos y preferirían seguir las orientaciones de una autoridad experta.

Disponibilidad percibida de ATE

Una barrera importante que visualizan los entrevistados es que la oferta de instituciones validadas, capaces de brindar ATE en los términos requeridos es escasa. Algunas como el CIDE o la PUC tienen en general un buen prestigio, pero resulta oneroso llevar a sus expertos a los lugares más alejados de la capital, y las facultades de Pedagogía que existen en las cabeceras regionales, en general no han desarrollado competencias de asesoría en forma sistemática; muchos entrevistados refieren experiencias de capacitación con una misma institución, pero con resultados muy desiguales, debido a la heterogeneidad de los relatores.

Lo anterior les lleva a plantear que prefieren tener la opción de contratar relatores y expertos directamente, más que instituciones. Para ello piensan recurrir a los profesores con excelencia académica, a la Red de Maestros, los consultores LEM o los consultores formados en el Proyecto de Aseguramiento de la Calidad de la Educación de la Fundación Chile. No obstante, otros reconocen que una ATE institucional tiene más respaldo -en el sentido de que es posible reclamar en caso de dificultades con relatores individuales- y en el caso de instituciones grandes (como universidades), tienen mayor posibilidad de responder a una diversidad de problemas, porque cuentan con una diversidad de competencias profesionales en el área de la educación y fuera de éste.

La disponibilidad percibida de ATE varía según región, siendo menos restrictiva en Santiago y en las capitales de regiones cercanas (Región de O'Higgins), no así en sus áreas rurales, donde sólo se conocen instituciones con asiento local, como es el caso de los sostenedores y directores entrevistados en Mostazal, Región de O'Higgins. Varios sostenedores y directores indicaron que "tratamos que la ATE no sea de la región", otros agregan que la oferta que existe "en el hogar" no es valorada y se prefieren expertos de afuera.

Resulta interesante detenerse brevemente en dos situaciones de capitales regionales con poca oferta ATE: Temuco y Punta Arenas. Temuco representa una situación en la cual habría oferta, pero solo en un área. En el componente pedagógico-curricular visualizan dos universidades con buena oferta, además de expertos individuales de calidad. En el tema de gestión, que se califica de central, no hay oferta regional y tendrían que buscarla en otras regiones.

En Punta Arenas el entrevistado de la Corporación Municipal indica derechamente que "nosotros no vamos a ocupar Asistencia Externa, tal como lo define la Ley; hoy en esta región sólo hay una institución que cumpliría requisitos (Universidad de Magallanes) que a nosotros no nos da confianza; es por eso, que estamos pensando en una asistencia desarrollada y administrada por nosotros mismos (la Corporación); no hay oferta de ATE y posiblemente no habrá ninguna ATE de otra región interesada en prestar servicios, porque no les resultará rentable venir". El entrevistado continúa describiendo lo que piensan hacer: "pensamos generar un equipo multidisciplinario que incluya todos estos aspectos, de apoyo dentro y fuera del aula, y para la gestión directiva. Pensamos ir al colegio e intervenir en el colegio, no desde afuera. Para la conducción del equipo, hemos pensado en alguien con experiencia de dirección de colegios, que tenga el respeto de sus pares (validado), y con la personalidad para intervenir directamente en los colegios. La figura es la de un "interventor", cuando se requiera, pero también un par para trabajar".

A los sostenedores municipales de educación que en el pasado han acumulado experiencia en asesorar a sus colegios se les preguntó si ellos están pensando entregar asistencia técnica a otros, la respuesta es no. Su tarea actual es compleja y difícil, y dedicarse a ser ATE significaría dejar de lado su responsabilidad principal -que son los niños- y "dedicarse al negocio y los chicos nuevamente quedarían de lado" (Corporación Municipal Rancagua).

Contraparte de la ATE: sostenedor o escuela

Como se dijo, prácticamente todos los sostenedores entrevistados opinan que ellos deberían constituirse en contraparte de las ATE y manejar los recursos asociados. Algunos desconfían de las competencias de los directivos de las escuelas para identificar correctamente los problemas que están a la base de su mal funcionamiento, o para administrar recursos y rendir cuentas. Los directores, en tanto, se muestran partidarios de que los recursos se destinen directamente a las escuelas, y temen que, de otra manera, el dinero termine entrampado en el Municipio. No obstante, al mismo tiempo reconocen que necesitarían capacitación en lo que concierne a la gestión de los recursos y la rendición de cuenta de su uso.

En lo que sí coinciden sostenedores y directivos es que la decisión respecto a la selección, contratación, seguimiento y evaluación del trabajo de las ATE debe hacerse de común acuerdo entre sostenedor y escuela. Un directivo particular subvencionado indica que en las decisiones concernientes a la ATE, deberían involucrarse también los otros estamentos de la escuela, representados en el Consejo Escolar. El involucramiento de los distintos estamentos en la tarea de la mejora escolar es pieza clave y recae sobre la ATE y sobre el sostenedor.

Un sostenedor municipal llama la atención de lo importante que es su labor de supervisión técnico pedagógica en cada colegio. “Acá los profesores se capacitan hartos, y en la práctica pasa nada o poco. Estudian mucho, porque así les sube la remuneración. Hay que hacer control y seguimiento desde el EGE y la unidad UTP de lo que se hace en el aula, los jefes técnicos deben hacerse responsables de los resultados de los profesores. No dejar que la sala sea caja negra, debe ser espacio abierto y de apoyo del UTP, del educador diferencial, etc. Es necesario promover trabajo en equipo (colaborativo real) por departamento y asignatura”. Junto a lo anterior, recalca la necesidad de entregar soporte a los establecimientos desde la Corporación. Asegurar buenos equipos directivos y reforzar la unidad UTP en los colegios; fortalecer el equipo psicosocial de la Corporación que apoya a los colegios, “para liberar éstos y sus docentes de temas que interfieren con la enseñanza – aprendizaje de los alumnos, permitiéndoles aprovechar mejor su tiempo en el aula”; como herramienta específica menciona “identificar los vacíos en aprendizaje que tienen los niños y nivelarlos hacia arriba. Para ello estamos viendo pruebas que midan aprendizaje del currículo y cuánto saben los niños respecto a lo esperado. Esto permitirá precisar las necesidades de apoyo de los docentes”.

Contenidos / ámbitos de la ATE

Los sostenedores y directivos de escuelas que han trabajado con el SACGE o con el programa de aseguramiento de la calidad de la Fundación Chile, en general opinan que la ATE debiera desarrollar un plan de apoyo a partir del diagnóstico existente. Otros consideran de utilidad contrastar la percepción que la escuela tiene de sus nudos críticos, con la visión de profesionales externos. En términos tácticos, algunos sugieren partir por los nudos predefinidos por la escuela (para facilitar el empalme) y después avanzar en un nuevo diagnóstico consensuado: “hay que tener mucho tino para ofrecer la ATE, porque

ellos [directivos y docentes] lo ven como una intervención, entonces hay que lograr que ellos reconozcan sus debilidades primero, para que vean la ATE como una oportunidad” (Director municipal, RM).

En concordancia con las necesidades de apoyo descritas en la sección 2 de este capítulo, la mayoría de los entrevistados concibe una asesoría centrada en los procesos de aula, con énfasis en la capacitación de los docentes, transferencia de capacidades, modelamiento de clases, observación y seguimiento en aula, y en menor grado, una asesoría a los directivos. Pieza fundamental inicial, y un desafío mayor para la ATE, es lograr “encantar” a directivos y docentes con la tarea del cambio.

Varios sostenedores municipales en comunas de menor tamaño señalan que ellos necesitan de asesoría en administración y gestión financiera, elaboración de proyectos y procesos administrativos (sumario) y normativa laboral. Del mismo modo, se plantea que si los recursos de la SEP van a ser administrados por los directores, se requeriría capacitarlos en temas contables o asignarles personal especializado, ya que la mayoría posee pocos conocimientos que les habiliten para administrar un volumen de recursos importante.

Intensidad, duración y plazos de la ATE

Existe coincidencia en que los tiempos de trabajo conjunto con la ATE deben ser consensuados, y que debe existir una buena organización del apoyo, para no interferir con las actividades cotidianas de la escuela. Se considera crítico que las ATE se atengan a la disponibilidad de tiempo de los docentes y respeten la calendarización del año escolar; aunque podría haber más espacio para la negociación en el caso de los directivos, que disponen de su tiempo de manera más flexible.

Varios entrevistados sugieren ampliar el horario de los docentes, con horas pagadas para asistencia técnica, obligatorias tanto para el docente como para el sostenedor. La mayoría concibe una asesoría con frecuencia semanal, y centrada en el aula. Algunos plantean que la ATE puede asumir un carácter más intensivo al comienzo y luego realizar un seguimiento más espaciado (mensual) o combinado con apoyo virtual.

Respecto a la calendarización, la demanda desde sostenedores y directivos es que la ATE se ciña a la calendarización anual de las escuelas. Se inicie en diciembre para evaluar en conjunto con la escuela los resultados del año y las proyecciones para el próximo; planifique las actividades formativas para los profesores durante el verano y las lleve a cabo durante la primera quincena de marzo. Se indica que una “calendarización así dejaría tiempo para identificar las necesidades compartidas entre dos o más escuelas”.

Respecto a la duración de la asesoría, la mayoría de los entrevistados coincide en que en este tema no se puede generalizar, ya que depende de la situación inicial de la escuela y la complejidad de los nudos que enfrenta. “La duración de la ATE es difícil de estimar, ya que depende de quién conforma el equipo, si los profesores son viejos o jóvenes, si están motivados, el buen o mal clima laboral, el tipo de liderazgo de los directores, etc.”

No obstante, se vislumbra un cierto consenso sobre que al cabo de un período de 3 o 4 años deberían haberse alcanzado las metas comprometidas. Casi todos se muestran escépticos respecto a la posibilidad de tener resultados a corto plazo: “hay prácticas que requieren 2 o 3 años para cambiar”. Algunos sugieren fijar hitos intermedios de evaluación semestral o anual para revisar los avances y tomar decisiones sobre la continuidad o el cambio de la ATE. Otro problema que preocupa es la sustentabilidad del cambio con posterioridad al retiro de la ATE. En este contexto se menciona la experiencia con el P-900 y el retroceso posterior de una parte de las escuelas que habían mejorado.

Varios señalan que durante la implementación de la ATE y su plan de mejora, las actividades extras que se solicitan a las escuelas debieran disminuirse al mínimo; por ejemplo, un director solicita que se ponga término a los programas “impuestos desde el Ministerio”, salvo los que el propio establecimiento estime de utilidad.

Posibles problemas y dificultades prácticas en el proceso de Asistencia Técnica y sus resultados

Los sostenedores y directivos pronostican múltiples problemas. Los hemos agrupado bajo 5 títulos:

- a) *Que directivos y docentes no tomen conciencia, no asuman el problema y no se abran al cambio.*

Un problema central que visualizan sostenedores y directivos es el involucramiento de los docentes en el proceso de mejora. “Puedo mandar al profesor a capacitación, pero si no quiere aprender...” (Sostenedor municipal, RM); por ello, plantean que los docentes (y también los directivos) deberían estar sujetos a objetivos y metas individuales, y su cumplimiento debería asociarse a un sistema de incentivos y sanciones que incluya la posibilidad de despedir a quienes se resten sistemáticamente a los esfuerzos de mejoramiento, lo que actualmente no es posible por la virtual inamovilidad que garantiza el Estatuto Docente. Sin embargo, esto no sería suficiente; otros entrevistados estiman que la disposición de los docentes respecto a la ATE es positiva cuando arraiga en una necesidad, y que la conciencia de esta necesidad se debería despertar mediante un proceso de reflexión, “cuando los profesores sienten que saben y son presionados a recibir una ATE, no la aceptan y se sienten menoscabados” (Director Particular subvencionado, región de Coquimbo).

La disposición inicial de los profesores frente a la ATE no es siempre buena y sería requisito de la ATE seducirlos, “preparar un escenario de encantamiento”. Central en esta etapa de encantamiento es la realización del diagnóstico, la forma en que se realiza y si los docentes lo perciben y sienten como aporte: “importa la dedicación y el detalle del diagnóstico, y si es o no de utilidad inmediata para los profesores. Eso se lograría en la medida en que el profesor visualiza no solo sus debilidades sino que también la forma de responder a ellas” (ve salidas). Otro entrevistado agrega que es importante que los profesores y directivos aprendan a aprovechar / utilizar la información que genera el diagnóstico.

Un sostenedor municipal indica que “los problemas prácticos de gestión no son tan importantes, se pueden resolver. Lo realmente crítico es que los docentes tomen conciencia del problema y se abran al cambio: si esto no se logra no hay mejoramiento”. Otro entrevistado hace ver que factores indispensables son “liderazgo interno”, “adecuaciones en la organización y los equipos de trabajo en los colegios”, sino la asesoría “puede caer en terreno desierto cuando solo cuenta con el apoyo del director y no del resto de la comunidad escolar”.

b) La presión sobre el tiempo docente y adecuación a la calendarización anual de las escuelas

El tema ya se ha tocado y es posiblemente uno de los tópicos más presentes transversalmente en todas las entrevistas realizadas a sostenedores y directivos, en particular los del sector municipal. Participar en la ATE requiere de tiempo para hacerlo. La situación actual, en los colegios municipales y también en algunos particulares subvencionados, es la relativa escasez de tiempo para trabajar en labores no lectivas, condición indispensable para participar en procesos de asesoría, capacitación y mejoramiento colectivo a nivel de su escuela. Las dos horas asociadas a la JEC no son suficientes y se copan con temas administrativos y coyunturales. Los entrevistados que hacen una estimación del tiempo adicional necesario plantean entre 2 y 8 horas semanales adicionales.

Siempre en la perspectiva de tiempo, se da importancia a la oportunidad del momento en que van a llegar los recursos para contratar ATE, de modo que la firma del contrato y su implementación calce con el calendario del año escolar. Asociado a lo anterior, los entrevistados plantean la necesidad de no “bombardear” a los colegios con otras demandas y así focalizar todo lo que se hace en el plan de mejora.

c) La edad avanzada y características de la formación docente

Un escollo asociado a la resistencia de los docentes frente a la ATE sería la avanzada edad de un porcentaje significativo de ellos; por un lado, se estima que los profesores de edad más avanzada tendrían menos disposición a cambiar sus prácticas, y por otro, la inversión en capacitación se perdería al corto tiempo. El incentivo a la jubilación de los docentes, en este caso, es considerado una medida facilitadora que ayudaría a generar ‘tiraje a la chimenea’; con ello participarían en el proceso de ATE profesores más jóvenes, que permanecerían más tiempo en el sistema, y se lograría una mayor sustentabilidad en los cambios. No obstante, los entrevistados plantean dudas sobre la formación inicial que han tenido los docentes jóvenes.

Ante las debilidades que los docentes arrastrarían desde su formación de pregrado, algunos sostenedores opinan que el MINEDUC debería ser más proactivo en promover la reformulación de las mallas curriculares de las carreras de Pedagogía: “Todas esas ATE no me parecen más que gásfiter que llegan con su maletín a reparar lo que está mal de base” (Director, RM).

d) Recursos asociados a la SEP, escuelas rurales y dispersión geográfica de los establecimientos

Varios sostenedores y directores expresan dudas sobre la suficiencia de recursos para dar asesoría en escuelas de características específicas: rurales, de pocos alumnos, de difícil acceso, dispersas geográficamente. Es posible que éstas queden marginadas de ATE y debiera buscarse otros caminos de apoyo

e) ATE y los colegios “no normalizados”

Algunos directivos plantean que las ATE debieran operar sólo en establecimientos previamente “normalizados”, concepto que implica que el colegio ha resuelto las cuestiones básicas de organización y funcionamiento, y puede por tanto plantearse procesos de mejoramiento de su calidad.

Si forma o no parte del trabajo de las ATE colaborar en la “normalización” de los establecimientos es un tema delicado: como se verá más adelante, las ATE de cierto prestigio crecientemente exigen a los sostenedores y directivos la presencia de ciertas condiciones básicas de funcionamiento de la escuela antes de comprometerse con procesos de asesoría de mediano plazo; como se sabe, éste fue un tema problemático en el desarrollo del Programa de Escuelas Críticas en la Región Metropolitana.

5. Disposición a asociarse con otros sostenedores/establecimientos para contratar ATE

Los usuarios entrevistados tienen algunas experiencias de asociatividad de diverso tipo. Algunas son para la contratación de capacitación, otras se registran bajo la forma de participación en asociaciones, con un corte más reivindicativo que de realización de actividades de mejoramiento conjuntas. En el primer caso, si bien la capacitación puede entenderse como una parte importante del Plan de Mejoramiento a desarrollar conjuntamente por la ATE y el establecimiento, ambas (capacitación y Plan de Mejoramiento) no constituyen elementos homologables, por lo cual experiencias asimilables a Plan de Mejoramiento en rigor casi no existen.

Desde el punto de vista de los usuarios, en general, el mayor reparo a la asociatividad para contratar ATE radica en que las realidades de las comunas y los colegios son distintas, lo que haría muy difícil generar asesorías que sirvan para todos, ya que se tendería a desperfilar la realidad y necesidades de cada colegio.

a) Establecimientos Municipales

Los sostenedores municipales ‘grandes’ no perciben mayores ventajas en la asociatividad para la contratación de ATE. Por un lado, disponen de mayores recursos y poder negociador; por otro, la administración de un alto número de establecimientos ya representa un nivel de dificultad que sólo se profundizaría al ampliar la escala: “Somos un monstruo: 50 escuelas, 45.000 alumnos, 2.200 profesores... ¿para qué complicarnos más?”

(Sostenedor, región de Antofagasta). En estos casos, algunos sostenedores están pensando en contratar una misma ATE para varios de sus colegios. Complejizar esta alternativa asociándose con otros sostenedores no les parece factible ni necesario. Influye además el hecho de que asociarse entre distintos sostenedores implica que se pongan de acuerdo entre alcaldes, lo que no resulta fácil en tanto se produce una competencia entre liderazgos.

Como se señaló, estos sostenedores si bien participan en asociaciones de sostenedores locales o nacionales, le asignan a éstas un rol centrado más bien en la presión corporativa e intermediación ante las autoridades. No obstante, señalan que podrían jugar un papel en la entrega de información y selección de ATE. Esta sugerencia se hace en el contexto de la Asociación Gremial de Corporaciones Municipales. Con todo, debe tenerse en cuenta que los sostenedores municipales, quienes administran varias escuelas, asumen tácitamente que ellos gestionarán los recursos de la Ley SEP como un fondo común de sus escuelas, al menos para la contratación de servicios ATE; es decir, ellos en general imaginan replicar el modelo que ha seguido el MINEDUC, de contratar una institución consultora para un conjunto de escuelas territorialmente vecinas.

Distinto es el caso de los sostenedores municipales de comunas rurales, de menor tamaño y recursos, que anticipan que deberán asociarse por las economías de escala que se podrían lograr para la contratación de ATE, y porque no existen ATE para las cuales sea atractivo asesorar escuelas en comunas alejadas y de pocos habitantes. Muchos de los entrevistados ya han levantado proyectos asociativos (El Monte/Isla de Maipo/Melipilla), participan en algún tipo de actividades de intercambio y apoyo recíproco en el plano técnico – educativo (Taltal/María Elena/Tocopilla) o se muestran disponibles a ello (Cañete). La excepción es Illapel, cuyo sostenedor no tiene experiencia de trabajo conjunto con otros municipios y cree que no se beneficiaría de ello, por lo diverso de las realidades en su entorno.

Sin embargo, algunas experiencias indican que la asociatividad de estas comunas tampoco garantizaría que se generen condiciones para obtener la asistencia requerida; por ejemplo, tres municipios rurales de la RM se unieron para contratar (a través de un postgrado) capacitación para los docentes que postulan a los concursos de directores; sin embargo, ninguna de las universidades contactadas se ha mostrado interesada.

En cuanto a los directivos de establecimientos municipales, muchos coinciden en su rechazo a la posibilidad de asociarse para la contratación de ATE. Temen una posible pérdida de control sobre la asesoría, y que ésta adquiera un carácter masivo, en el cual el apoyo se diluya y las problemáticas particulares de cada establecimiento no reciban la atención que requieren, para una adecuada superación de sus dificultades.

Los pocos casos en que los directivos municipales consideran positiva la alternativa de asociarse, se fundamentan en las ventajas económicas y las mayores oportunidades de acceso que esta estrategia reportaría. Para que funcione, ponen como condición que los colegios que se asocien tengan necesidades parecidas y una priorización de éstas similar, además de tener cierta cercanía geográfica, o, en otras palabras, compartir un contexto

territorial similar. Podría agregarse a lo anterior, el que los colegios no sean demasiado “complejos”, característica que tiende a coincidir con colegios de mayor tamaño¹⁷.

Al mismo tiempo, algunos valoran los aprendizajes que han adquirido de un trabajo colaborativo y en red asociados a los micro-centros rurales o en instancias de reflexión pedagógica levantadas por el sostenedor o algún DEPROV.

b) *Establecimientos Particulares Subvencionados*

Algunos directivos y sostenedores particulares subvencionados participan desde hace tiempo en redes de apoyo mutuo con otros colegios afines, por lo que la idea de asociarse para contratar ATE, les hace sentido fácilmente. Además, conocen más instancias privadas que asesoran colegios. Algunos establecimientos ya han tenido la experiencia de contratar capacitación conjunta (charlas, seminarios y talleres), aunque observan que una asesoría conjunta más intensiva adquiere sentido cuando hay problemáticas y criterios comunes entre escuelas, lo que sería más difícil de compatibilizar.

Por otra parte, algunos sostenedores privados no consideran factible la asociatividad, dada la competencia existente entre las escuelas potencialmente socias.

Cuadro n° 8: Condiciones en que la asociatividad representa ventajas y desventajas

| Condiciones en que asociatividad representa una ventaja | Condiciones en que asociatividad representa una desventaja |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - Las realidades de las escuelas son similares. - El sostenedor tiene pocos recursos y maneja pocos colegios - Las escuelas están cercanas entre sí y cuentan con pocos alumnos - Existen pocas ATE disponibles. | <ul style="list-style-type: none"> - Las realidades comunales y/o de distintos colegios son muy diferentes - El sostenedor, maneja recursos, tiene poder negociador - El sostenedor tiene gran cantidad de escuelas. - Las escuelas están muy alejadas entre sí. - Alcaldes de distintas comunas compiten por liderazgo. - Distintos sostenedores / escuelas compiten entre sí por matrícula. |

6. Auto percepción de su capacidad para contratar ATE, atributos de una “buena” ATE, acreditación y registro.

La mayor parte de los sostenedores y también los directivos, sienten que tienen capacidad para contratar, negociar y ser contraparte de una ATE que asesora su escuela. Al respecto, algunos directivos señalan la conveniencia de que la responsabilidad de la selección sea compartida con el Consejo de Profesores. Además, plantean que será necesario contar con una cláusula que permita terminar anticipadamente la asistencia técnica (cambiar al proveedor) si ésta no satisface sus expectativas una vez comenzado el trabajo. No obstante, en Taltal y en la Serena se muestran más temerosos y reconocen que

¹⁷ De hecho, los entrevistados señalan que los colegios grandes son “más individualistas” y tienden a oponerse, mientras que los de menor tamaño están más abiertos a una modalidad de asesoría compartida.

“no es fácil contratar”, refiriéndose a los requerimientos de la Contraloría. En la encuesta a Jefes de DAEM o Corporación mencionada en el cuadro 7, el 55% se sentía con capacidad de contratar ATE y el 45% mostraba dudas al respecto.

Algunos entrevistados dicen confiar más en instituciones de prestigio; otros tienen mayor confianza en personas individuales, porque tendrían experiencia práctica, sabrían cómo relacionarse con los docentes, y habrían demostrado ser “buenos” en entregar asistencia técnica. Esta mayor confianza en personas es resultado del contraste entre experiencias negativas con universidades e instituciones de prestigio (donde ellos o sus docentes han asistido a cursos y seminarios, y los relatores no han sido un gran aporte), y sus experiencias positivas con los consultores de la estrategia LEM.

Los atributos de una buena ATE que mencionan sostenedores y directivos no se apartan de las que mencionan otros entrevistados (principalmente las SEREMI y DEPROV). Estos mismos atributos son los que, en perspectiva de los entrevistados, deberían ser incluidos como requisitos para la acreditación de las ATE. En general, la idea es que mientras más información sobre la ATE esté disponible, será más fácil tomar buenas decisiones.

En general, se indica que una buena ATE se caracteriza por:

- Compartir el proyecto educativo, la filosofía y los valores del colegio; en otras palabras, tener una postura valórica afín
- Tener un equipo con buena llegada a los docentes.
- Tener experiencia en las áreas requeridas de apoyo
- Tener experiencia previa en escuelas/ comunas similares
- Ser responsable y serio
- Tener capacidad técnica, evidenciada en las competencias teóricas y prácticas del consultor o equipo asesor (saber y saber hacer)¹⁸.
- Relacionarse con franqueza, lo que es especialmente importante en un proceso de cambio organizacional, donde se requeriría de relaciones de confianza y comunicación clara y directa entre consultor y sostenedor.
- Flexibilidad para adaptarse a las necesidades del cliente.
- Presentar y desarrollar una propuesta que incluya metodologías de trabajo innovadoras y dinámicas, que aporte con técnicas concretas¹⁹.
- Disponer de un equipo de profesionales con manejo técnico para enfrentar la resistencia al cambio que muy probablemente encuentren en docentes con muchos años de servicio, con mentalidad defensiva ante la Reforma.

¹⁸ Al respecto, un entrevistado indica que esto no siempre es sinónimo con ‘larga experiencia en aula’, debido a que, por ejemplo un investigador que ha conocido y sistematizado prácticas de muy diversos contextos, también podría encontrarse capacitado para realizar un aporte valioso.

¹⁹ Un entrevistado indica que “*Es absurdo pagarle a alguien para que sólo presente información en un Data*”.

Como características adicionales en referencia a ATE- instituciones, un buen oferente sería aquel que:

- Sea una universidad acreditada y con prestigio ganado en el área pedagógica
- Su equipo esté conformado por docentes de aula de reconocida capacidad.
- Tenga gran experiencia acumulada;

Para consultores individuales, algunas características adicionales deseadas son:

- Tener calificación académica (ojalá académicos de prestigio que ejerzan en universidades)
- Contar con experticia en su línea de trabajo
- Tener bastante experiencia
- Tener carisma/llegada a los actores;

Respecto a la acreditación hay posturas distintas. Algunos señalan su importancia, más ahora, que con la SEP existe el riesgo de que se generen instituciones nuevas, sin historia. En este ámbito se favorece la acreditación y la exigencia de estándares por parte del MINEDUC. Otros indican que la acreditación no es infalible y lo que importa son las personas más que las instituciones.

Todos ven con buenos ojos la creación de un registro que ponga a disposición de los usuarios información sobre alternativas de ATE y creen que esta tarea debiera estar en manos del MINEDUC, apoyándose en Internet. No obstante, al momento de tener que optar privilegian las referencias personales de personas en cuya opinión confían. “Aquí nos conocemos y sabemos quiénes sirven y quiénes venden pomadas. Es importante el currículo y la universidad donde estudió, que no haya estudiado en universidades callampas, de día sábado... y la experiencia profesional; asimismo que tenga el ‘feeling’ de la escuela y domine temas relevantes para nuestras necesidades”. Otros agregan la importancia de entrevistas personales “para realizar un intercambio de expectativas”. Otros proponen que en la contratación de una ATE debiera haber un período de prueba y que los contratos se firmen por año y no inmediatamente por tres.

7. Síntesis

- Existe una gran y generalizada desinformación sobre la ley SEP, sus principales características y componentes, así como sobre aspectos más específicos.
- Existe una visión favorable y altas expectativas respecto a la SEP y su componente ATE, combinadas con múltiples aprensiones y dudas respecto a su operacionalización e implementación. Muchas de estas dudas revelan desinformación sobre la propuesta Ley SEP. Los actores, tanto a nivel de los sostenedores como de los directores de establecimientos educacionales no tienen en general más información que la que recibe un ciudadano informado por los medios masivos; unos pocos han tratado de informarse vía Internet, sin resolver

satisfactoriamente sus dudas. Las reuniones sobre el tema que han tenido algunos a nivel nacional, regional o provincial se califican de confusas y a cargo de relatores que no tienen respuestas claras a las preguntas que les han hecho.

- Experiencia previa con ATE externa y del Ministerio tanto positiva como negativa. Valoración fuerte de asesoría y asistencia técnica concreta, práctica, ajustada a las necesidades de cada escuela y sus docentes.
- Necesidades/demandas de ATE principalmente en temas de aula, y secundariamente en gestión directiva, convivencia y clima escolar. Estos últimos temas están más presentes para los directivos que para los sostenedores. A estos se suman temas de administración contable y financiera, y rendición de cuentas sobre uso de recursos.
- La oferta de ATE fuera de Santiago se visualiza limitada, aun en capitales regionales como Antofagasta, La Serena, Temuco y Punta Arenas, y en áreas rurales cercanas a la capital (Melipilla, El Monte, Mostazal). La posibilidad de asociación entre sostenedores se ve con más optimismo entre privados que entre los municipales; aunque éstos últimos asumen que harán una administración compartida de los recursos que obtengan sus diferentes escuelas.
- Hay una fuerte desconfianza de consultores–instituciones, con una fuerte crítica a las universidades, aun las de prestigio, derivada de algunas experiencias concretas con ellas; las principales críticas son no estar actualizados, no tener experiencia en trabajo en terreno en escuelas, y ampararse en la institución y su prestigio, sin garantizar equipos profesionales de primer nivel. Esto hace que a muchos les dé más garantías contratar directamente consultores individuales.
- A la ATE se le exige buena organización del trabajo, presencia en la escuela, trabajo riguroso, respeto y “tino” frente a los profesores. Su servicio se espera ajustado y adecuado a la realidad de cada escuela, con “soluciones a la medida”, y que sus consultores tengan capacidades prácticas para trabajar directamente con docentes.
- Sostenedores y directivos sienten que tendrían capacidad de negociar y contratar ATE y valoran la existencia de un registro de ATE que tenga respaldo del MINEDUC. No obstante, al momento de la contratación plantean como fundamental contar con referencias personales y complementar estas con entrevistas.
- Sobre el eventual aporte que las ATE puedan hacer al mejoramiento educativo, se valora un espacio para las ATE, pero no se identifica una fuerte demanda por ellas.
- Sostenedores y algunos directivos pronostican posibles dificultades en el procesos de ATE:
 - Que directivos y docentes no tomen conciencia, no asuman el problema y no se abran al cambio en sus prácticas que la ATE implica
 - La escasez de tiempo en los colegios para actividades no lectivas que van asociadas al trabajo de la ATE, escasez que se acentúa si la ATE no se inserta en los colegios en momentos oportunos del calendario escolar

- La edad avanzada de muchos docentes y las características deficitarias de la formación docente en la actualidad
- La insuficiencia de recursos asociados a la SEP en el caso de escuelas rurales, de pocos alumnos, de difícil acceso y/o dispersas geográficamente
- La dificultad de las ATE de trabajar en escuelas “no normalizadas”, que no han logrado resolver condiciones básicas de su organización y funcionamiento.

II. LA SEP Y LA OFERTA DE ATE: PERCEPCIÓN DE INSTITUCIONES QUE PROVEEN ASISTENCIA TÉCNICA

1. Oferentes de ATE

En torno a los oferentes de ATE, la conclusión general y más importante que emerge como evidencia del trabajo en terreno es la existencia de un déficit de oferta de asistencia técnica externa de calidad en relación a los requerimientos futuros que plantea la ley SEP. Este déficit se acentúa significativamente fuera de la Región Metropolitana. En la RM están concentradas las instituciones más consolidadas y con mayor prestigio, y desde regiones se anticipa un interés marcado por contar con asesoría de instituciones como Fundación Chile, CIDE, PUC entre otras; sin embargo, éstas no contemplan expandir su oferta mucho más allá de lo que realizan en la actualidad. Esta reticencia a expandirse significativamente tiene distintas razones, entre las que están el riesgo de bajar los estándares de calidad que ofrecen hoy en día, así como el de expandir los equipos profesionales ante un mercado todavía incierto. También, se constata que las ATE tienen, en la actualidad, un bajo nivel de información sobre la propuesta de ley y sobre su rol en el nuevo sistema. Por su parte, las ATE personas naturales ofrecen una diversidad muy grande, donde algunas parecen tener capacidades y otras no, y con una mayoría de ellas que hasta el momento experimenta la asistencia técnica como un “segundo trabajo” y/o no tiene aún demasiado claro el tipo o modelo de asistencia que podría ofrecer a las escuelas.

Por otro lado, si bien existe un conjunto variado de ATE de distinto tipo, su calidad y experiencia para entregar asistencia no siempre es evidente, incluso en el caso de las universidades, y especialmente de las consultoras emergentes y personas naturales. Por lo tanto, se constata la necesidad de fortalecer las competencias de las potenciales ATE, y de instalar mecanismos que garanticen mínimos de calidad en el servicio. Este es uno de los roles claves que las ATE le atribuyen al MINEDUC, además de fiscalizar el buen uso de los nuevos recursos y de apoyar y orientar a los sostenedores y escuelas en la selección de ATE. Existe una opinión generalizada de que los colegios, y especialmente los sostenedores, son contrapartes muy débiles, que muchas veces no saben lo que quieren o lo que necesitan.

2. Trayectoria y servicio de asesoría que ofrecen las instituciones ATE en la actualidad

La información recolectada permite diferenciar las instituciones oferentes de Asistencia Técnica Externa existentes en la actualidad en 6 distintos tipos: (a) universidades, (b) fundaciones o centros de investigación en educación, (c) consultoras o empresas de asesoría, (d) sostenedores de colegios, (e) personas naturales, (f) otros. En términos de su trayectoria y servicio de asesoría que ofrecen en la actualidad, estos tipos de

ATE presentan diferencias entre sí y también algunas diferencias internas según las distintas regiones y casos específicos. Con el propósito de tener una imagen concreta de la enorme diversidad que existe al interior del mundo de oferentes ATE, esta sección detalla las características principales de los oferentes identificados en este estudio. Es altamente probable que el soporte institucional con que se inicie el componente ATE de la ley SEP tenga una fisonomía cuyas fortalezas y debilidades aquí se esbozan. En la descripción se dará más detalles de los tipos de instituciones menos conocidas, a fin de tener una visión más completa de este diverso campo.

(a) Universidades

Las universidades públicas y privadas son las principales instituciones oferentes de ATE que existen en las distintas regiones del país, a través de sus facultades o departamentos de educación u otras unidades (por ejemplo equipos instalados en vicerectorías académicas o unidades especializadas en la entrega de asesoría técnica). Tienen como capacidad instalada a sus plantas docentes, y muchas de ellas tienen algún nivel de experiencia en servicios de asesoría técnica a colegios. Como se vio en el capítulo I, algunos sostenedores y directivos han tenido experiencias no satisfactorias con universidades, como también lo reconocen autoridades de los SEREMI y DEPROV en el capítulo IV, de lo que se puede deducir que existen limitadas capacidades y experiencia práctica de parte de algunas universidades para ser asesoras de calidad. Con todo, es importante precisar que muchas de las experiencias valoradas de ATE han sido proporcionadas por universidades, pero en el marco de programas más amplios, relativamente pre-diseñados, ya sea por el MINEDUC (LEM, por ejemplo) o por académicos de otras universidades (ECBI, por ejemplo).

En la segunda región hay un número significativo de facultades universitarias de educación (12), ya sea de universidades públicas o privadas. La Universidad de Antofagasta es la que tiene una más robusta trayectoria de trabajo con MINEDUC en proyectos de distinta naturaleza. Actualmente, está realizando capacitaciones a docentes en áreas de lenguaje y matemática vía Chile Califica y participa en la estrategia Liceos Prioritarios del Ministerio, entre otros. El fuerte de la asesoría técnica que la universidad puede entregar es capacitación docente en áreas curriculares específicas (aquellas pedagogías que la universidad enseña): en todas para los niveles preescolar y básico, y para media en las áreas de lenguaje, matemática, biología, filosofía y educación física. Por ejemplo, en historia no podrían entregar asesoría, porque no tienen las competencias. El Departamento cuenta con 25 profesores jornada completa, más 30 profesores a honorarios que a veces varían por semestre.

Si bien es una política de la universidad, por mandato del Rector, que el Departamento de Educación tenga cierto grado de contacto con MINEDUC, la entrega de asesoría técnica constituye un rol muy secundario en el proyecto institucional del Departamento, e incluso da la impresión de que es más bien un “cacho” (molestia) para su dirección y sus docentes. La universidad (y también las otras universidades de la región) se encuentra poco actualizada en las políticas ministeriales en curso en sus distintos niveles. Esto lo reconocen explícitamente los entrevistados del MINEDUC (regional y provincial) a

propósito de la elaboración de la propuesta de Asesoría Técnica para el proyecto de Liceos Prioritarios, MINEDUC central rechazó en varias ocasiones la propuesta de la Universidad. El DEPROV y SEREMI asumieron la responsabilidad de apoyar a la universidad en los pasos sucesivos del proyecto y actualmente hay una mesa técnica para tales fines.

En la cuarta región hay 15 sedes universitarias, varias de ellas ofrecen carreras de Pedagogía y algunas han tenido contacto con el MINEDUC en proyectos de distinto tipo. La Universidad de La Serena y la Universidad Viña del Mar han trabajado en apropiación curricular de las Bases de Educación Parvularia y en Planes de superación profesional ligados a la Evaluación docente; la Universidad de Playa Ancha ha trabajado en la comuna de Los Vilos en planes de superación profesional.

En la octava región, la Universidad de Concepción cuenta con un Departamento de Educación Continua (DEC), creado en los 90's por su Facultad de Educación para atender servicios externos. A partir del año 2000 existe la Subdirección de Asistencia Técnica, unidad dedicada exclusivamente a la asistencia técnica, mientras que el DEC está dedicado a los programas de reconversión de profesores, que son presenciales y sólo dedicados a docentes titulados. Su oferta está enfocada en tres áreas: a) Gestión directiva/liderazgo; b) Gestión Pedagógica/Curricular; c) Convivencia/Orientación. Sus clientes han sido MINEDUC, Municipios (Corporaciones y DAEM), Colegio de Profesores, Colegios subvencionados particulares y particulares pagados y escuelas (para la elaboración de los PME). La cobertura alcanza desde la VII hasta la X Región, principalmente a través de los planes de Perfeccionamiento Docente post evaluación docente (para 2.000 profesores). Su equipo corresponde mayoritariamente a profesores de la Facultad (70%) y el otro 30% son de otras facultades y externos a la Universidad. Para algunos proyectos específicos han trabajado con la UAH, PUCV y el PIIE.

En la sexta región, se entrevistó a la Universidad de Rancagua (300 alumnos, no acreditada, con carrera de parvularia y educación básica, además de otras). La entrevistada está hace dos años a cargo de la carrera de parvularia y básica, y anteriormente trabajaba en MINEDUC en Educación parvularia. La universidad está desde hace un año con autoridades nuevas, las que están elaborando una propuesta de línea de extensión centrada en capacitación. Menciona que la Universidad un año participó en cursos CPEIP pero que al segundo año no los aceptaron por no encontrarse acreditada. En el tema de extensión, entre otros planes, “queremos hacer pequeñas investigaciones regionales con los alumnos y darlas a conocer en la región. Ponerlas en los diarios. Ser una universidad que produce conocimiento”. Según ella, la Universidad tiene profesores (docentes) con excelencia académica y partícipes de la Red de Maestros con los que podrían perfectamente constituir una ATE y es eso lo que están estudiando. Enfatiza que la formación que entregan a los estudiantes de parvularia y básica (son cerca de 120 de un total de 300 que tiene la universidad) es muy práctica, con salidas a terreno, observación de clases desde el segundo año. La idea de transformarse en ATE es integrar un grupo interdisciplinario a partir de las carreras que imparte la universidad: pedagogía básica, parvularia, ingeniería comercial, informática, psicología. Ella, a título personal, ha asesorado jardines infantiles y colegios en el nivel de enseñanza pre-básica.

(b) Fundaciones, Corporaciones y Centros de Investigación

Existe una serie de fundaciones que entregan asesoría técnica directamente o bien que financian servicios de asesoría técnica, algunas de ellas de alto nivel; asimismo, centros de investigación o estudios que ofrecen asesoría. Estas instituciones se encuentran tanto en la Región Metropolitana como en regiones, a veces asociadas a actividades productivas específicas como la minería o la industria forestal.

Fundaciones

En la región metropolitana está ubicada la Fundación Chile, una de las ATE más prestigiosas a nivel país, que actualmente asesora a 23 escuelas municipales distribuidas en 3 regiones (5 comunas). La máxima (e inicial) experiencia de esta ATE está basada en un proyecto FONDEF que dio origen a un Modelo de Gestión de Calidad, el cual ha sido implementado como sistema de certificación de calidad de la gestión en muchas escuelas a lo largo del país. Este modelo pone claro énfasis en las dimensiones institucionales de la escuela. Es a partir de la invitación del MINEDUC a participar en el Programa de Escuelas Críticas que la Fundación desarrolla una oferta complementaria de asesoría que pone su foco en los aspectos pedagógicos, o más ligados al trabajo de aula. En la actualidad, su desafío es tener un modelo de ATE que combine esta dualidad de la mejor forma posible: que asuma la escuela en sus desafíos de gestión y enseñanza. Finalmente, ellos reconocen la centralidad del sostenedor en la gestión escolar. Por ello, es también un actor clave en su trabajo.

En el Programa Escuelas Críticas tuvieron un impacto considerado alto en el mejoramiento de los resultados SIMCE en los 4 años de trabajo (probablemente aumentado por escuelas que “se dispararon”). Con todo, consideran que la experiencia quedó “trunca”, porque no se siguió el acompañamiento, el desarrollo de capacidades autónomas, etc. Esto porque el MINEDUC no invirtió en el sostenimiento de la experiencia. Ellos no participaron en la nueva versión del Programa, porque los recursos ofrecidos por el MINEDUC están bajo los costos estimados por la Fundación.

El proceso de certificación de la calidad de la gestión de la Fundación opera a partir de la evaluación de las escuelas (con los indicadores del Modelo), luego con materiales que apoyan e ilustran sobre el proceso completo; y con procesos de mejoramiento que deben darse a nivel de cada escuela. Para apoyar ese proceso, la Fundación creó una red de consultores autónomos.

La red de consultores son profesionales que han sido i) seleccionados por la Fundación, ii) capacitados por la Fundación, iii) evaluados teórica y empíricamente, iv) deben mantenerse haciendo al menos una asesoría al año (anualmente estiman que un 18% de los consultores son eliminados por inactividad). Actualmente son alrededor de 250, a lo largo de todo el país (ellos estiman en alrededor de 70 los más activos de la red). Su funcionamiento es autónomo (la Fundación no supervisa su trabajo), aunque investiga denuncias y eventualmente elimina de la red (aunque no hay un procedimiento formal para hacerlo). Existe un “Reglamento del Consultor” y un “Código de Ética” del Consultor. La red está disponible en la web y cada escuela contrata por sí misma. Estos consultores han

sido contratados también por el MINEDUC para apoyar otros programas de capacitación-asesoría. [Es altamente probable que muchos de estos consultores sean parte de las futuras instituciones ATE, pero la Fundación no ha pensado organizarlos como una red nacional administrada por ellos]. Las escuelas que participan en el proceso de certificación se inscriben en la web y declaran en esa plataforma si están siendo apoyados y por qué consultor. Con ello, la Fundación obtiene automáticamente un registro informatizado de las actividades de los consultores.

La Fundación ha pensado expandirse en este tipo de trabajo, pero hasta un límite que les permita garantizar calidad: no quieren expandirse irresponsablemente, por mucha demanda que tengan (entre 35 y 50 escuelas). El modelo es muy intensivo en recursos humanos y coordinación. Para la Fundación, este trabajo directo con las escuelas es una novedad (el proceso de certificación de la calidad de la gestión no lo incluye). Esta forma de trabajo directa no desean expandirla hasta límites que no les garanticen un buen control de calidad. Sí se abren a considerar modelos indirectos: terminar el diseño y sistematizar el modelo “Mejor Escuela”, difundirlo, incentivar a que otras ATE lo aprendan y usen, capacitar y transferirlo a ATE, y eventualmente certificar ATE. Hasta aquí hay varias comunas que les han sugerido trabajar con ellos una vez sea aprobada la SEP.

Otra ATE importante es la Fundación Mustakis, que trabaja desde 1996. Hasta alrededor del año 2001, el trabajo era bajo una modalidad “liviana” de entrega de materiales, concursos, asesoría “distante”; en los últimos 5 años han desarrollado una modalidad más intensiva de “consultoría”, con trabajo en la escuela cada semana. El trabajo se focaliza en Lenguaje y Matemáticas, exclusivamente en educación básica, preferentemente de 1° a 4° básico. Trabajan preferentemente con escuelas municipales, que atienden a población de escasos recursos. Aunque se relacionan con los sostenedores, su foco es la escuela y preferentemente el aula. Cuentan con un equipo permanente de 5-6 profesionales estables y contratan consultores adicionales por cada año escolar según la necesidad de consultoría a los colegios. Se trata preferentemente de profesores con experiencia en aula, con formación especializada (por ejemplo, que sean parte de la red de consultores de la Fundación Chile), los que son capacitados en sus programas y métodos de trabajo. Trabajan preferentemente con escuelas básicas municipales de sectores pobres, de hecho tienen convenios con algunos municipios (Huechuraba, Conchalí, Zapallar), mayoritariamente en Santiago, aunque también en las regiones quinta, sexta, octava y novena. Han tenido colaboraciones circunstanciales con la Fundación Chile, la Sociedad de Instrucción Primaria, la Fundación Astoreca. Ellos contratan consultores de la Fundación Chile, y toman y adaptan materiales de las demás fundaciones. No han tenido colaboraciones más estructuradas.

Ellos no ven aún la nueva ley como una ampliación de su campo de acción, principalmente porque i) “vienen de vuelta”: de tener modalidades de mucha cobertura a una de menor cobertura con mayor intensidad; ii) porque su financiamiento principal es propio, iii) porque quieren cuidar su prestigio y la calidad de lo que hacen y creen que expandirse muy rápidamente atenta contra ello. Así, no tienen claros planes de expansión ni están buscando métodos alternativos para alcanzar mayor cobertura. Ellos están plenamente dispuestos (y lo han hecho) a trabajar en zonas aisladas y lejanas.

En la novena región se entrevistó a la Fundación Araucanía Aprende. Es una Corporación Público-Privada que desde el 2006 cuenta con personalidad jurídica, y que ha ido desarrollando pequeños proyectos en el área educativa desde el 2005 (dado que su institucionalidad previa era el desarrollo de un proyecto de apoyo a establecimientos Técnico-Profesionales del área de la madera, que luego se ampliaría a mejorar la educación básica). La Fundación cuenta con 10 personas jornada completa y otros 3 con jornadas parciales. Su oficina principal está en Temuco, pero tienen una sede en Angol (a cargo de un psicólogo educacional). Adicionalmente, cuentan con 60 estudiantes universitarios que se encuentran realizando prácticas profesionales o trabajan por hora. Su orientación es hacia escuelas vulnerables (tanto municipales como subvencionadas particulares, y rurales como urbanas), pero sólo en la Región de La Araucanía.

Tienen una densa red de relaciones institucionales, entre las principales mencionadas están: i) Universidad Católica de Temuco con un proyecto Milenio sobre educación bilingüe; ii) con la Universidad Autónoma de Chile para trabajar con escuelas prioritarias; iii) también tienen estrechas redes con universidades privadas; iv) Fundación Chile para los modelos de gestión escolar; v) participan en el Programa LEM del MINEDUC; vi) también se vinculan con SIP; Belén Educa y FUNDAR; y vii) profesores de educación básica de la Universidad Católica.

En la Región Metropolitana también se entrevistó a la Corporación Aprender, una corporación sin fines de lucro que sostiene 3 establecimientos particulares subvencionados: en La Pintana, Pedro Aguirre Cerda y Lo Espejo. Han estado trabajando en la construcción de pruebas para medición de logros y niveles de aprendizaje de sus alumnos (tipo SIMCE), para lo cual conformaron un Departamento de Evaluación, que también ofrece en la actualidad dichos servicios a terceros, tanto particulares como municipales, en Maipú, Peñalolén, entre otros. Otro servicio de ATE ha sido prestar asesoría al sostenedor en la comuna de Conchalí para la instalación de un sistema de gestión en red junto con UNICEF. También han hecho asesorías internacionales en materias generales de política educativa en países de América Central.

Otras fundaciones-ATE identificadas en el terreno son la Fundación de los Hermanos Maristas, que ha asesorado colegios en materias de evaluación de aprendizajes; la Fundación Minera los Pelambres, que trabajó con 16 escuelas y 60 profesores en un programa denominado “Ciencia Activa”; la Fundación Goudie y la Fundación Arauco (FUNDAR).

Por otra parte, existen fundaciones que no son propiamente ATE, ya que no ofrecen asesoría técnica directa, pero, sin embargo, cumplen un rol importante en la coordinación y financiamiento de asesoría a establecimientos. En la región de Antofagasta, tal es el caso de la Fundación Minera Escondida, que opera no como ATE sino como contraparte técnica, con importantes recursos financieros para invertir en educación, entre ellos en la contratación de ATE y adquisición de recursos pedagógicos. Su trabajo ha estado centrado en implementar la Red de Escuelas Minera Escondida (REME), formada por 12 escuelas con las cuales han implementado proyectos de apoyo pedagógico (específicamente en lenguaje, matemáticas, tecnología e inglés). Para esta red, la Fundación se ha encargado de buscar y seleccionar instituciones de alto estándar. Actualmente están trabajando con

Fundación Chile, CIDE, Sociedad de Instrucción Primaria, PUC (EDUNOVA, “pocket pc”) e English Discovery (software ARQUIMED), todos de Santiago.

Centros de Estudios

En la Región Metropolitana existen centros de estudios en educación que mezclan la investigación con la intervención, entre ésta la entrega de asesoría técnica a establecimientos educacionales; dos prestigiosas instituciones con amplia experiencia que responden a este perfil son CIDE y PIIE, ambas asociadas a universidades (Alberto Hurtado y Academia de Humanismo Cristiano, respectivamente).

Un centro de referencia es el Programa Interdisciplinario de Investigación en Educación (PIIE). La experiencia del PIIE en asesoría técnica a establecimientos educacionales tiene su origen en la década de 1980, cuando implementan y prueban los Talleres de aprendizaje que luego, en 1990, se incorporan a la política pública en el marco del P-900 y permanecen presentes hasta hoy, como una oferta del MINEDUC a los establecimiento educacionales. En el año 2002 participan en la asistencia técnica a las escuelas críticas en la Región Metropolitana y, desde 2006, en la estrategia ministerial de escuelas y liceos prioritarios, en la que trabajan también con colegios urbanos pobres de la Región Metropolitana.

Si bien están inscritos en el catastro de ATE existente, no han tomado la decisión de participar del sistema de subvención preferencial. El equipo actual, pequeño en tamaño, no tiene capacidad para atender más escuelas y liceos que los que ya está atendiendo en el marco de la estrategia de escuelas y liceos prioritarios. Para expandirse tendrían que estandarizar la intervención que hoy es a la medida y responde a los problemas específicos de cada escuela y liceo, alternativa que no convence al equipo. Los integrantes explican que las escuelas y liceos que atienden hoy se localizan en 5 comunas distintas, con una alta dispersión, lo que dificulta el trabajo por razones de traslado. En esta perspectiva piensan que podrían atender a unos pocos establecimientos adicionales siempre que estos se localizaran en un mismo sector geográfico. En ningún caso piensan atender escuelas fuera de Santiago.

(c) Consultoras o empresas

Otro sector importante para este estudio lo constituyen las consultoras o empresas orientadas a dar ATE en educación. Las entrevistas realizadas a algunas de ellas revelan que se trata de un sector que puede ser tanto un aporte potencial significativo como un riesgo, en el sentido de que muchas de ellas provienen de otros ámbitos y no tienen experiencia en educación. Algunas ya se encuentran inscritas en el actual catastro de ATE elaborado por el Ministerio de Educación, pero resultaron desconocidas para los actores regionales y provinciales del Ministerio.

Existen distintos perfiles de ATE-consultoras. Quizás el perfil más frecuente es que sean empresas que provienen originalmente de otros campos y que en el contexto de la SEP comienzan a ver el área educación como un mercado emergente en el cual poder expandirse. Por lo general tienen una experiencia previa nula, o casi nula, en asesoría

educacional, pero declaran tener redes de personal disponible de alta calificación (“gente con doctorado”).

En la segunda región está la Consultoría y Capacitación E & E. La consultora existe desde el 2005 y brinda servicios de consultoría y capacitación a empresas de la región, especialmente del área de la Minería y en temas jurídicos y de gestión. También se encuentra registrada como OTEC y está certificada por el SENCE según las normas ISO 9000 y 2728. La gerente es Ingeniero Civil Industrial y la gerente técnica es estudiante de Derecho, ambas jóvenes. Mantienen una planta estable de muy pocas personas, ninguna vinculada a la Educación, y manejan un grupo de profesionales de las más diversas especialidades (abogados, ingenieros, enfermeras, etc.), a los que contactan según las necesidades de cada proyecto. En caso de necesidad, dicen contar con redes para ubicar profesionales más escasos, tanto en el país como en el extranjero.

En el ámbito de la Educación, afirman tener contacto con profesionales calificados: Doctores y Magíster en Educación, Pedagogos, Psicólogos, etc.; algunos de estos profesionales son ex supervisores del MINEDUC. Al parecer sólo uno cuenta con alguna experiencia de trabajo en establecimientos escolares (un ex UTP). Han realizado algunas actividades de capacitación; el Municipio de María Elena los contrató para capacitar a sus docentes en Evaluación; para la JUNJI han realizado cursos de Planificación, Matemáticas, Aprendizaje Temprano y Manejo de las Emociones. No han apoyado sostenedores ni colegios en temas de gestión.

Esta es una empresa de consultoría emergente que busca abrirse camino explorando nuevos nichos, probablemente porque los más lucrativos, que ‘pagan bien y pagan rápido’ (asociados a la minería) están copados por la gran oferta que existe en la zona. En el nicho de la asesoría educacional, sólo identifican como potenciales competidores a las Universidades, y consideran que el contar con recursos profesionales pertinentes (especialmente un Dr. en Educación ‘100% disponible’, que mencionan con alguna frecuencia) les brinda una ventaja competitiva. “Ya tenemos un equipo afiatado, porque veníamos trabajando en estos temas, no tenemos que ir a buscarlo”.

Otro caso es la consultora Vía Proceso, de la novena región (Temuco). Existe desde 1991, y se dedica fundamentalmente a la realización de consultorías en empresas privadas y públicas, prestando servicios de selección de personal y, como OTEC, capacitación en ámbitos como liderazgo, trabajo en equipo, planificación, administración y finanzas, y calidad de procesos y servicios.

Está encabezada por una Psicóloga especializada en el tema de la calidad, en la CNPC (Centro Nacional de la Calidad y la Productividad), que ha sido examinadora del Premio Nacional de la Calidad, y es candidata a Doctora en Evaluación, Mejora y Calidad de la Educación Superior. Además, desde hace un año es Directora de la carrera de Psicología en la sede Temuco de una universidad privada. Su equipo estable está compuesto por 7 profesionales, entre los cuales se cuentan un Ingeniero Comercial, un Ingeniero Civil para el apoyo informático, un Educador con Magíster en Gestión Educacional, y cuatro Psicólogos con especialización en el tema organizacional, clínico,

educacional y forense²⁰, además de una secretaria. El resto de los profesionales se contrata según necesidades de los proyectos.

En el ámbito educacional, han asesorado a orientadores y profesores encargados de liceos con LPT, en cuanto al trabajo con niños en riesgo de deserción y a algunos establecimientos, en los ámbitos de gestión directiva (retención de matrícula) y convivencia escolar. Como directora de carrera, ha organizado una Feria (Psicoexpo) de propuestas de trabajo hechas por alumnos, en el ámbito de la convivencia escolar. Geográficamente pretende cubrir las regiones IX (Frontera) y XIV (Valdivia), y parcialmente la VIII (Los Ángeles). No tiene contactos con otros oferentes de ATE.

La consultora opera en una céntrica y espaciosa oficina, que cuenta con el equipamiento necesario para realizar actividades propias de su giro. Si es necesario, se arriendan salones para realizar capacitaciones masivas. No publicita sus servicios ni tiene, al parecer, planes de expansión inmediatos. Los trabajos llegan por contactos y referencias de otros clientes.

En la XII región se entrevistó a la consultora Sinergika, que no se dedica sólo a educación, ya que su ámbito es más amplio; hace asesorías en el área administrativa y capacitaciones. Los profesionales permanentes de su equipo de trabajo son: un contador auditor, una orientadora-educadora diferencial, un ingeniero industrial, y un profesor de educación TP. En la medida de lo necesario, se contactan con otras personas. Han trabajado sólo en Punta Arenas y Puerto Natales, aunque declaran no tener problema en trabajar en zonas lejanas. En educación trabajan fundamentalmente con educación media. Hicieron ATE en el proyecto Montegrande, con una escuela. Hicieron reforzamiento para planificación estratégica y reformulación del PEI, y trabajaron con los profesores en didáctica. Los que ejecutaron el proyecto Montegrande fueron otras personas, profesores de la Universidad de Magallanes y otros que trajeron de Santiago, para temas como liderazgo juvenil; ellos hicieron el seguimiento. El proyecto duró aprox. 5 años. Ahí también capacitaron en evaluación de proyectos a los miembros del equipo directivo e hicieron una intervención con docentes y co-docentes en clima organizacional. Otras experiencias de capacitación en educación han sido abiertas, dirigidas a profesores de varios colegios. Como equipo no tienen experiencia en educación básica, pero una de sus colaboradoras sí la tiene, por lo que consideran que podrían abrirse a ese campo. La profesional entrevistada ha trabajado en Proyectos de Mejoramiento Educativo, dando apoyo a otros colegas.

A juicio de la consultora, su sello y ventaja comparativa es que todos sus miembros tienen experiencia en docencia, conocen el ámbito de la educación y tienen contactos en la SEREMI, la Corporación Municipal, y con otros colegas. Se relacionan con otras instituciones, porque el espectro en Punta Arenas es pequeño: DECAPRO (OTEC), INACAP, Pirámide, Visión Austral (también ha colaborado con la SEREMI). En general, hacen capacitación en otros temas. Recientemente, presentaron un proyecto a la Corporación para hacer “normalización de la contabilidad” de los colegios, porque en muchos casos llevan la contabilidad “como si fuera una casa” y no son capaces de generar

²⁰ Este último porque hay temas relacionados con la responsabilidad penal juvenil entre los adolescentes de los colegios.

información administrativa y contable suficiente, estandarizada y con buen soporte. El diagnóstico de esta debilidad surge de conversaciones con la misma Corporación. Esto se haría mediante un software diseñado por la propia consultora. También les han ofrecido planificación por competencias, etc., y han tenido buena acogida, “el problema es que no tienen fondos”.

Un perfil distinto es el de la empresa consultora AES & JO LIMITADA, de la cuarta región, compuesta por cuatro profesionales con postítulos (obtenidos o en curso) en áreas relacionadas a la educación. Todos ellos trabajan juntos como docentes en un colegio de Coquimbo, donde hace dos años surgió la idea de constituir la consultora para traspasar a otros establecimientos el conocimiento producido y acumulado por el equipo. Su foco y especial énfasis está en temas de gestión curricular. De manera individual (particular, fuera de la consultora), algunos de sus miembros han dado asesoría técnica a colegios, y también a la Universidad de La Serena en la revisión de los portafolios (evaluación docente). La consultora se concibe como un modo de organizar y replicar esas experiencias que resultaron exitosas, y que les han hecho darse cuenta “que hay muchas cosas que hacer. Es tan poco el manejo de prácticas pedagógicas que tienen los *profes* en el aula, creo que ahí está el mayor problema en este minuto”. Como institución, el año pasado la consultora hizo una asesoría para el municipio de Andacollo para la evaluación docente. Actualmente, están trabajando con PRODEMU haciendo nivelación de estudios. Dicen disponer de una red de especialistas que pueden necesitar los colegios. En términos territoriales, su alcance es de toda la cuarta región, y eventualmente la tercera y la quinta, incluyendo zonas rurales. Se trata de un grupo motivado, que espera el escenario de la ley para “despegar” y dedicarse de lleno al rubro de la asesoría técnica.

(d) Sostenedores de colegios

Un tipo adicional de oferentes ATE institucionales son sostenedores de colegios que, en virtud del trabajo realizado en sus establecimientos, deciden abrir un rubro nuevo como asesores técnicos de otros colegios. Generalmente, no tienen mucha experiencia de asesoría más allá de la brindada de manera gratuita a sus propios establecimientos. Pueden ser un buen nicho de establecimientos de excelencia capaces de traspasar buenas prácticas.

En la segunda región, la escuela Raíces es un establecimiento particular subvencionado pequeño (100 alumnos) que existe desde hace 4 años y atiende niños autistas, sordos y con trastornos de lenguaje mixto. Es un colegio modelo para la realización de pasantías nacionales y un centro abierto de práctica para Kinesiólogos, Psicólogos, Asistentes Sociales, etc. Su directora y sostenedora afirma encontrarse en constante búsqueda de nuevas oportunidades de desarrollo profesional, y ha organizado actividades de capacitación dirigidas a docentes y no docentes (carabineros, matronas, etc.) relacionadas con temas de discapacidad e integración, a través de proyectos que han concursado a financiamiento de la Fundación Minera Escondida, FONADIS y Chiledeportes. Posee alguna experiencia en el trabajo con niños de alta vulnerabilidad, del Hogar de Cristo. Su equipo cuenta con Psicólogo, Kinesiólogo, Asistente Social, Fonoaudiólogo, Terapeuta Ocupacional, además de profesoras especialistas en trastornos

generalizados del desarrollo. Se muestra dispuesta a cubrir las necesidades de colegios de Antofagasta, Tocopilla y Taltal.

Su oferta se centra en la capacitación a Educadores Diferenciales, Parvularias y docentes de otros niveles, para trabajar con la diversidad. Actualmente, muchos profesores no se encontrarían capacitados para desarrollar estrategias diferenciadas hacia niños que tienen algún tipo de problema, “proceden a etiquetarlos como deficientes o hiperkinéticos” y los derivan a profesionales externos. Su aporte consistiría en una asesoría integral que facilite la incorporación de estos niños a la enseñanza regular, incluyendo observación de aula, capacitación in situ, orientación a los padres y realización de diagnósticos especializados en los casos más complejos, además de asesoría al sostenedor respecto a temas de implementación y manejo de personal (por ejemplo, estrategias para prevenir el desgaste de los docentes).

En la octava región está ITEL, institución que surge a partir de los colegios particulares subvencionados Einstein. Hace algunos años se creó un preuniversitario y actualmente tienen en proceso de formación el CFT ITEL. El equipo técnico-pedagógico de las tres instituciones ha realizado especies de “ATE internas” a los colegios. Las áreas de mayor expertise en las que han realizado “ATE interna” y en que proyectan el desarrollo futuro de una oferta hacia otros establecimientos, son: (i) capacitación en gestión curricular, (ii) gestión directiva estratégica siguiendo el modelo del balance scorecard y (iii) apoyo en aula (en base a una experiencia exitosa que señalan haber realizado en el Colegio Einstein de Coronel). A partir de la experiencia acumulada, se han propuesto ofrecer ATE desde el próximo año a otros establecimientos de la región. Cuentan con un equipo de 12 personas de planta entre los colegios, preuniversitario y CFT, con experiencia en temas posibles de ser ofrecidos como asistencia técnica. Dicen “estar preparados para trabajar ante cualquier demanda externa que surja”. A priori no están cerrados a nada, pero restringen su campo territorial de acción a la octava región. Piensan que su ventaja comparativa puede ser su flexibilidad para ofrecer soluciones a la medida del cliente. “Eso nos puede diferenciar por ejemplo de instituciones como la Universidad de Concepción que ofrece siempre lo mismo y con poca variedad”. Para ámbitos específicos fuera de su área de expertise, están en condiciones de generar alianzas puntuales con otros organismos, según la demanda concreta.

También en la octava región se encuentra el Centro Educacional de Alta Tecnología (CEAT). Esta es una institución mixta en el sentido que es al mismo tiempo un sostenedor de establecimientos educacionales, y un centro de capacitación y asesoría en materias tecnológicas y educacionales. Se fundó en 1993 y entregó asesoría a liceos en el marco del proyecto Montegrande, en el cual tuvieron participación en la revisión, reformulación y evaluación de los proyectos; en esta tarea trabajaron en conjunto con ORT. Posteriormente, se inscribieron en el SENCE y CPEIP, pero la relación con CPEIP fue muy engorrosa y prefirieron operar a través del registro de SENCE. Participaron en el Programa de Perfeccionamiento Fundamental –PPF- (componente de educación técnico-profesional) y también han prestado asesorías al MINEDUC en el rediseño del componente Técnico Profesional, específicamente metalmecánica.

En educación contemplan líneas relativas a i) gestión; ii) desarrollo curricular y iii) evaluación. En la parte técnica sus especialidades son: automatización y electrónica/electricidad. Los entrevistados indican que hacen un aporte en la octava región porque ésta tiene un importante déficit en gestión, evaluación y currículo, en particular en el área técnico-profesional.

Actualmente están asesorando a más de 150 colegios municipales de la Provincia del Ñuble (en el marco del Plan de Compensación por la instalación de la planta celulosa Nueva Aldea, de Celulosa Arauco). En este proyecto están trabajando desde el 2005 y es por 8 años. El proyecto implica apoyo en gestión curricular (autoevaluación; asesorar en áreas críticas y evaluación de proceso e impacto) y la elaboración de reportes cada 4 meses. Han sido socios con FUNDAR, en particular en el proyecto con Nueva Aldea, donde colaboran en el diagnóstico, el diseño del PME por escuela y el proceso de instalación (el cual implica alrededor de un año por establecimiento.)

(e) Personas Naturales

Un tipo de ATE que fue estudiada con especial atención durante la segunda etapa de terreno son las personas naturales. Tal como detallamos a continuación, se observa una importante diversidad de este tipo de oferentes, en su formación y experiencia profesional, experiencia previa de oferta de asistencia técnica, y potenciales servicios de asesoría.

En términos de su formación y experiencia profesional, las personas naturales entrevistadas se distinguen fundamentalmente entre docentes y aquellos que tienen otras profesiones, donde los primeros son los más frecuentes.

El grupo de los docentes se compone mayoritariamente de personas que han cursado estudios universitarios de pre-grado para ejercer en alguno de los distintos niveles de enseñanza (desde parvularia hasta educación superior), y también de algunos que han cursado estudios de post-grado en algún área específica (ej: magíster en gestión escolar, currículo, o educación especial, etc.). La mayoría de ellos trabaja en colegios (los hay de todas las dependencias administrativas) ya sea haciendo clases o en funciones directivas (directores o jefes UTP, especialmente), y otros trabajan como profesores universitarios o en centros técnicos.

En el grupo de los no docentes, se observan personas naturales inscritas en el Catastro ATE que tienen especialidades tales como ingeniería, administración, informática o psicología. En este grupo la experiencia directa de los profesionales con la educación es más variable, intensa en algunos casos y débil en otros. Con frecuencia se trata de especialidades en temas y aspectos específicos de gestión escolar, sin necesariamente tener competencias para trabajar por sí solos con la escuela con una perspectiva de conjunto, aunque sí en sus áreas de especialidad.

En ambos casos, la experiencia previa de oferta de asistencia técnica en las personas naturales es, salvo casos excepcionales, claramente menor que en el caso de otras ATE entrevistadas, como universidades o fundaciones. En los casos de personas naturales de profesión docente, lo típico es que se trate de profesionales que desean transmitir o replicar en otros establecimientos la experiencia que tienen a partir del trabajo que realizan o han

realizado en sus propios colegios. Por ejemplo, en el caso de quienes tienen cargos directivos en colegios, muchas veces su única experiencia de ofrecer asistencia técnica es la que han realizado internamente a los profesores de sus propios colegios. En otros casos, algunos han realizado capacitaciones a docentes vía MINEDUC u otra institución. Por lo general son los profesores universitarios quienes más experiencia tienen en entrega sobre todo de capacitaciones curriculares o metodológicas a docentes. En el caso de los no docentes, algunos han participado de proyectos en torno a los aspectos específicos de su especialidad (por ejemplo, diagnóstico de planes de educación de adultos para un municipio).

Las personas naturales que aparecen con más experiencia son aquellas que han trabajado para instituciones como universidades, fundaciones u OTEC, y entregado servicios por solicitud y como parte de ellas (más que de manera independiente).

El estudio también constata que muchas de las personas naturales que se inscribieron en el catastro, lo hicieron sin tener mucha experiencia de ATE y más que nada porque lo veían como una eventual oportunidad laboral. Es así como algunos entrevistados ya habían olvidado que se habían inscrito y pensaban que el llamado nuestro podía ser una entrevista de trabajo.

Un tema emergente de las entrevistas con personas naturales es que el giro de la asistencia técnica es con frecuencia una segunda ocupación o incluso un “hobbie” respecto de trabajos principales. Algunos señalan realizarlo en “las horas libres” o incluso en los fines de semana. Esto significa que convertirse más activamente al rubro de la ATE en el escenario de la SEP implicaría para ellos dejar al menos parcialmente su ocupación actual. Frente a esta disyuntiva, algunos señalan estar dispuestos a hacerlo y otros no. Este es el caso, por ejemplo, de profesores universitarios de planta, quienes están consolidados en sus instituciones, pero puede aparecer como un mercado atractivo para quienes están dispuestos a asumir mayores niveles de riesgo, como los profesionales jóvenes.

Otro tema que aparece entre las personas naturales es su alta disposición a asociarse con otros profesionales para ofrecer ATE. Les gusta la idea de compartir el trabajo con otros, y algunos ya han empezado a conversar con colegas la posibilidad de formar un colectivo para la entrega de ATE. Por ejemplo, un entrevistado dice que “sería bueno porque se abren otros campos de acción y se aprende”. Esto responde a la necesidad de fortalecer las capacidades personales, que muchas veces son especialidades específicas, para tener mayor capacidad de respuesta a las eventuales necesidades o demandas de los colegios. Además, les permitiría tener un interlocutor con el cual compartir y complementar las propias estrategias, conocimientos, etc.

(f) Otros

Un caso especial de ATE es el Colegio de Doctores (COLDOC). Ésta es una organización gremial nueva (junio 2007), sin fines de lucro, la primera en el país instituida no en base al título profesional sino al grado académico (doctores). Es de carácter nacional y el directorio funciona en La Serena. El principal objetivo de la institución, como toda organización gremial, es darle protección y desarrollo a sus aproximadamente 60 asociados,

de lo cuales cerca de la mitad habitan en la IV región. En un primer momento se trataba sólo de Doctores en educación, ahora se amplió el giro y se incluye a todo tipo de doctores, “aunque de todas maneras seguimos orientados al tema de la calidad de la educación”. Su director –desconocido en el nivel de la SEREMI-DEPROV– se doctoró en Educación en el Programa Interuniversitario de las Universidades de Barcelona, Granada, Salamanca, Alcalá y La Serena, ha sido sostenedor y fundador de colegios y director municipal de educación en La Pintana. Tanto él como otros miembros asociados a COLDOC tendrían experiencia y calificación para hacer asesoría técnica (profesionales que trabajan en el MINEDUC, en universidades, sostenedores de colegios), pero COLDOC como institución no la tiene. Están en etapa de organización de las áreas de trabajo: investigación (con recursos propios y asociados a otras instituciones, como universidades), extensión (charlas, congresos, seminarios), publicaciones (revista), capacitación (a nivel de postítulo, postgrado y perfeccionamiento), cooperación a instituciones públicas y privadas, y tratando de hacer convenios con universidades y otras instituciones.

Asimismo, otra ATE especial es la Federación de Instituciones de Educación Particular, FIDE. Es una federación de colegios particulares de todo el país creada en 1948. Defienden la libertad de enseñanza y agrupan a 600 colegios. Históricamente han prestado servicios y apoyos diversos a sus colegios afiliados. Proveen asistencias técnicas en el ámbito del apoyo a la formación permanente y perfeccionamiento de docentes y del personal en general que trabaja en colegios. Desde 1991 en adelante se focalizan especialmente en: 1) la participación de los asociados en actividades conjuntas dirigidas a construir un visión compartida del para qué educar y 2) un trabajo más personalizado con cada establecimiento para el desarrollo de los programas de capacitación requeridos por éstos.

Por último, una alternativa de ATE que no se observó actualmente presente en ninguna región, pero que apareció como idea en algunos entrevistados, es la conformación de nuevas ATE por parte de ex-supervisores. Estos podrían estar interesados en aprovechar el “know-how” aprendido en la supervisión para este nuevo rol. Lo que se preguntan quienes plantean esta posibilidad es que, si bien esto permitiría aprovechar la experiencia y capacidades existentes en las comunas y regiones, implica una cierta continuidad, en el sentido de que las mismas personas que antes asesoraban a las escuelas desde el sector público ahora lo harían desde el sector privado. No se encontró evidencia sobre esta tendencia en ninguna de las regiones. Lo que fue mencionado en algunas regiones es que supervisores del MINEDUC jubilados o que han dejado el sistema estaban postulando a cargos de Jefe de DAEM.

3. Perfil de la estrategia de apoyo o asesoría que entregan y desarrollo de modelos de intervención

Las estrategias de asesoría de las instituciones entrevistadas se distinguen entre sí por su nivel de estructuración, en el sentido de que las más estructuradas definen un cierto modelo de trabajo predefinido o más estandarizado (y que al aplicarse en la práctica se adapta a la realidad específica de cada colegio), mientras que las menos estructuradas o

“abiertas” proponen que la estrategia de asesoría se define y depende de cada caso “a la medida del cliente”. Algunas de las instituciones más consolidadas, como Fundación Chile o Mustakis, tienen estrategias estructuradas de asesoría e intervención en los establecimientos (incluyendo materiales de trabajo prediseñados), mientras que las instituciones con menos experiencia tienden a presentar estrategias más abiertas. En algunos casos, se observa que los modelos abiertos pueden estar asociados a la falta o ausencia de focos, estrategias y materiales específicos de asesoría.

Por otro lado, se observa que los distintos tipos de ATE tienden a ser fuertes en distintos servicios de asistencia técnica. Específicamente, las universidades tienen más capacidades y especialización en temas de apoyo en aula y capacitación docente, mientras que Fundaciones y consultoras tienden a enfatizar aspectos de gestión. Las consultoras que tienen además otros rubros, tienen claramente más conocimientos en aspectos propiamente organizacionales como el uso de instrumentos de administración, planificación estratégica, planes operativos, pero menos en las áreas técnicas-pedagógicas. Por su parte, las personas naturales son un grupo muy diverso donde existen consultores con ambos focos, dependiendo de la especialidad de cada cual.

Casos entrevistados: estrategias estructuradas

La Fundación Mustakis realiza dos tipos de trabajo: asesorías y consultorías. Tienen en común el uso de sus materiales (que incluyen textos de estudios, guías de trabajo, y gran variedad de material didáctico), su foco en el aula, así como la realización de un conjunto de actividades de redes entre establecimientos, concursos y encuentros. La diferencia entre ambos es que la asesoría es menos intensiva (2 visitas al semestre, aprox.), mientras la consultoría es altamente intensiva (mínimo 2 visitas por semana). En la consultoría se realiza capacitación docente en la escuela, sesiones de modelamiento, se trabaja con los docentes la planificación detallada de sus clases, los consultores a veces realizan clases con los alumnos para enseñar en la práctica al docente; les ayudan a evaluar a sus alumnos, haciendo evaluaciones permanentes del avance en –por ejemplo– el nivel de lectura de los estudiantes de todos los grados, y se identifica a los que tienen mayor retraso para trabajar más intensivamente con ellos. En definitiva, se trata de un programa de apoyo altamente estructurado en función de las necesidades prácticas del desarrollo del programa de estudios de los cursos de 1° a 4° básico, aunque son implementados con toda la flexibilidad necesaria para hacerlos efectivos (lo que incluye la búsqueda de materiales y programas complementarios si las cosas no están resultando). Lo más importante en el “ajuste” con la escuela es asegurar el compromiso de los directivos y docentes para poder desarrollar el trabajo satisfactoriamente. Por ejemplo, lo que ellos tienen es un programa de enseñanza de la lectura, con metas de avance muy específicas, las que por supuesto son adaptadas dependiendo del punto de partida de la escuela; el trabajo da prioridad a este aspecto y se espera que todos los alumnos adquieran las herramientas básicas de lectura antes de 4° grado.

El trabajo con el sostenedor, así como con los directivos del colegio, se reduce a negociar un espacio de tiempo y las facilidades y apoyo para poder trabajar con los docentes; lo que incluye centralmente la planificación de los talleres docentes. No abordan

aspectos de gestión de las escuelas, salvo la planificación de metas y programas focalizados en el aula.

Otro caso de estrategia estructurada es la Fundación Chile. Lo que desarrollaron para el Programa Escuelas Críticas fue el modelo de “Mejor Escuela” (para el cual revisaron y adaptaron muchos materiales ya existentes), intentando elaborar materiales muy concretos, útiles para la práctica docente. La Fundación concibe todo el trabajo en dicho programa como una etapa “piloto” de diseño, a partir de ahí sus diferentes componentes se han ajustado y validado continuamente. Ellos recién sienten que tienen un cierto modelo que ofrecer a las escuelas-sostenedores. Se han especializado en trabajo con escuelas municipales y sus municipios.

Algunas de las principales lecciones aprendidas que han sido incorporadas al modelo de trabajo actual (y que esperan mantener a futuro) son: i) el imperativo de comenzar desde el inicio trabajando con el sostenedor, el cual debe estar comprometido con el proyecto y debe apoyar a sus escuelas; ii) trabajar con un grupo de escuelas por sostenedor, no con escuelas aisladas; iii) clara voluntad de los equipos directivos de las escuelas por trabajar en el proyecto (no necesariamente de todos los profesores).

Estas condiciones se negocian en la “fase 0”, es decir, en una mesa de trabajo previa a firmar cualquier compromiso de más largo plazo. Este proceso de ajuste y negociación puede durar varios meses, pero se considera indispensable para dar viabilidad al trabajo posterior. Sólo una vez que se cumple con los requisitos, se hace un compromiso de trabajo por cuatro años (no realizan asesorías por períodos más breves). La propuesta final la ratifica el Concejo Municipal (de hecho, es probable que el proyecto supere el límite del mandato del actual alcalde).

Luego de realizar esta “fase 0”, se hace un diagnóstico en cada escuela, el cual alimenta un Plan Estratégico por escuela y comuna, a tres años plazo. Luego de elaborar ese Plan, se establecen nuevas condiciones para el desarrollo del trabajo, las cuales dependen de los resultados del diagnóstico y lo propuesto en el Plan. Esas condiciones son, entre otras, organización, tiempos, eventualmente disposición de los directivos, etc.

Además, el servicio ofrecido por la Fundación Chile incluye:

- f) Consultoría semanal: dos profesionales (consultor institucional y pedagógico) con dos visitas semanales (alrededor de 1,5 días). Los consultores pedagógicos modelan clases y se hacen cargo (en parejas) de escuelas “completas” (tienen aproximadamente 12 consultores de ese tipo, en total 6 parejas).
- g) Equipo de especialistas que trabajan directamente en la Fundación en las áreas de lenguaje, matemáticas, comprensión del medio (para 1er y 2º ciclo), y evaluación: desarrollan los eventos de capacitación (cerca de 3 al año) fuera de la escuela; apoyan algunos talleres en la escuela, asistiendo al consultor pedagógico en la escuela. Estos especialistas son quienes en definitiva desarrollan el modelo más especializado.
- h) Materiales de trabajo para los profesores y los alumnos, en todos los subsectores (se trata de materiales para ser usados en la clase directamente): el profesor tiene todo

lo que se necesita para hacer las clases que se están proponiendo. Además evalúan el avance de aprendizaje de los alumnos.

- i) Equipo central de coordinación general, negociación con los sostenedores, y capacitación de los profesionales del equipo.

Otra institución entrevistada que tiene un modelo relativamente estructurado es la Universidad de Concepción, la cual elaboró su estrategia en función del proyecto de escuelas prioritarias. También han desarrollado un programa de apoyo a liceos técnico profesionales, donde se incorpora una práctica en las empresas, y una técnica de “Clínica Pedagógica”, en la cual se graba a los profesores en las salas de clases y luego se analiza la información. Aún así, señalan que en la actualidad muchas veces se diseñan cursos sin formato previo, de acuerdo a los requerimientos técnicos de la entidad a apoyar (luego de conocer los requerimientos, se define la oferta).

Casos entrevistados: estrategias no estructuradas

En el resto de los casos, lo usual es que las ATE no tengan un modelo de asesoría predefinido, y que éste se vaya definiendo caso a caso, dependiendo del grupo o del colegio con el que se trabaje. Algunos han adaptado instrumentos de programas del MINEDUC como el SACGE y otros, como ITEL, han desarrollado instrumentos y herramientas propias adaptándolas del modelo de Fundación Chile.

Aún así, hay algunos elementos comunes que aparecen frecuentemente resaltados por las distintas instituciones. Uno de ellos es la importancia de la participación activa de los propios actores del establecimiento educacional en el proceso de asesoría. Esta es entendida como un proceso de construcción conjunta, donde los resultados dependen no sólo de la entidad asesora, sino de la voluntad y compromiso del propio establecimiento.

Otros elementos frecuentemente destacados son:

- i) En las asesorías de gestión escolar, está bastante instalado un modelo de trabajo basado en tres partes: 1) diagnóstico institucional, 2) definir áreas prioritarias de acción y estrategia de cambio, diseñar plan de mejoramiento, luego 3) seguimiento y evaluación.
- ii) La importancia de los mecanismos de evaluación y seguimiento permanente con los que se acompañe el proceso y la retroalimentación permanente. Tal como señalan en la consultora Sinergika: “En ninguna AT debiera faltar el acompañamiento, sin él la AT no avanza. Si no calendarizas reuniones y no presionas un poco, lo contingente mata y el trabajo se posterga, se atrasa y pierde actualidad. Lo urgente no deja tiempo para lo importante. Necesitas un ritmo que debe marcarlo la institución prestadora de AT, porque si lo dejas al colegio, no resulta”.
- iii) El involucramiento y aprendizaje del sostenedor de los colegios durante el proceso, para garantizar la sustentabilidad de las mejoras logradas. Aunque en esto hay distintas modalidades: algunos lo consideran como un actor que debe ser asesorado, otros como una contraparte de coordinación y supervisión para el

trabajo directo en la escuela. En el trabajo de la Corporación Aprender, por ejemplo, los sostenedores intervienen fundamentalmente al principio (decisión de contratar ATE) y al final (validación y compromiso formal), pero el grueso del trabajo se realiza de manera directa con los equipos técnicos de los establecimientos. Los sostenedores son también parte del proceso, pero más en los grandes lineamientos que en los detalles.

- iv) La participación de los hogares en el mejoramiento educativo de los alumnos.
- v) Lo fundamental como estrategia es articular la ATE con un esfuerzo de fortalecimiento de la identidad, visión y planificación propia de la escuela, de modo que no se vea como una simple transferencia “desde afuera”, sino como un proceso conjunto de innovación que ocurre dentro y con el establecimiento, con apoyo externo. Tan importante como el dominio de contenidos del capacitador es la empatía que se logre con los docentes, ya que sería este factor el que aseguraría la apropiación de los contenidos.
- vi) A una asesoría no puede faltarle una orientación hacia la aplicación práctica. Como dice una ATE persona natural: “A veces se habla de supuestos y no se va a la realidad. La gente valora que los aprendizajes, fundamentados y acompañados de teoría, sean prácticos, que se puedan aplicar. A veces pasa con los psicólogos, que llegan con teoría pero nunca han hecho clases”.

Ciertamente, también se encuentran casos de estrategias personales, por ejemplo el de una persona natural que señala que sus herramientas de observación y retroalimentación al trabajo docente son varias: (1) Observa clase sin aviso previo 3-4 veces por año en base a una pauta que es conocida por los profesores; (2) revisa el material que producen los profesores; (3) conversa con los alumnos (qué aprenden, en qué van atrasados, qué les parece difícil); (4) conversa con el profesor y sus colegas sobre su trabajo; y (5) analiza la notas de los cursos: en su opinión debieran ser similares, si son muy distintas, algo está fallando; indaga con más profundidad, conversa con los profesores, busca explicación. Considera “un pecado ser autoritario” y aclara que lo opuesto no es *laissez faire*, sino que convencer con fundamento, implicar a los partícipes, exigirles, marcarles la línea.

4. Intensidad y duración de la ATE que entregan

No existen mayores diferencias entre las distintas instituciones en torno a la duración que debiera tener una asesoría técnica para alcanzar mejoras significativas en los resultados de aprendizaje de los alumnos; el consenso señala que se requiere de un plazo de trabajo de unos 3 ó 4 años. Esto se indica pensando en una asesoría integral que abarca los distintos niveles de funcionamiento de la unidad escolar (institución-gestión y aula-enseñanza), y que incluye períodos básicos de empalme de la ATE con la escuela, implementación de la asesoría y preparación para la sustentabilidad de lo aprendido una vez finalizada la asesoría. Un grupo minoritario de los entrevistados (ITEL, U. de Rancagua) menciona que, para poder obtener resultados sustentables en el tiempo en cuanto a

mejoramiento SIMCE, se debiera pensar en una intervención todavía mayor, de al menos 5 años.

Algunas instituciones que ofrecen servicios de asesoría más específicos plantean períodos de más corta duración. Por ejemplo, la Escuela Raíces, que ofrece capacitación docente y directiva para el trabajo de la diversidad, plantea como plazo mínimo un año.

Asimismo, algunas instituciones plantean que la duración de asesorías específicas puede variar en función de algunas características propias de la escuela en el punto de partida. Entre ellas se destaca la base pedagógica de los docentes asesorados, el nivel de normalización escolar y la capacidad de liderazgo directivo, y la motivación de los distintos actores en el proceso de cambio.

En términos de la intensidad de la ATE, se plantea que lo más importante es la regularidad e intensidad en el trabajo, más que cumplir burocráticamente con un número determinado de visitas. Al mismo tiempo, algunos indican que una asesoría efectiva no podría ser menor a 2 veces por semana (U. de Antofagasta) mientras otros señalan que podría llegar a media jornada semanal en el colegio, o más (AES & JO). El plazo en que se dé podría depender del alcance de la AT, y del punto de partida en que esté el colegio.

Hay consenso, además, en que las experiencias de apoyo episódicas no tienen impacto: se debe considerar la asesoría como un proceso regular de acompañamiento en un período largo de tiempo. Asimismo, está la postura de la FIDE que enfatiza la importancia del seguimiento posterior una vez que ha terminado la ATE: “La duración de cada ATE depende, puede ser muy corta o muy larga, pero lo fundamental está en el seguimiento posterior, ahí se juega el éxito de la ATE. Hay que entender esto como un proceso largo, para no repetir el error del P900, que tuvo mucho éxito mientras se implementó, pero una vez que se acabó las escuelas volvieron a su situación inicial”.

5. Financiamiento y costos

Algunas ATE tienen una actitud reservada acerca de cuáles son los costos de sus servicios, y no responden la pregunta ni entregan cifras, argumentando que el costo específico es variable y depende, entre otros, de las características de la asesoría o tipo de apoyo que el colegio requiera, del tipo de profesional y de la intensidad y duración de la asesoría, así como también del lugar en que se ubique el colegio asesorado (mientras más lejano esté el establecimiento los costos aumentan –por sobre el costo del transporte).

En los casos en que las ATE aceptan declarar sus costos, se distingue entre aquellas que calculan el costo mínimo en función del establecimiento y aquellas que lo calculan en función del número de alumnos. Entre las que calculan el costo por establecimiento, hay variaciones importantes de los costos estimados. En un extremo está un sostenedor de colegios de fuera de Santiago, que indica que para generar un programa de calidad, el costo mínimo sería de \$1.2 millones anuales por escuela (\$10.000 hora); en el otro extremo está una fundación de Santiago, cuyos costos estimados están entre los 13 y 19 millones de pesos anuales por escuela, casi el doble de lo pagado por el MINEDUC en su Programa de Establecimientos Prioritarios. Por su parte, otra fundación de Santiago estima su costo

anual entre \$6 y \$7,5 millones para un establecimiento de 300 alumnos y entre \$16 y \$20 millones para un establecimiento de 800 alumnos (\$20.000-25.000 promedio por alumno al año). Por último, algunas instituciones indican que el costo de una asesoría de calidad es superior a lo que actualmente paga el MINEDUC en su programa de establecimientos prioritarios, y que han tenido que arreglárselas para acomodar el diseño a lo que declaran recibir (un centro de estudios de Santiago, \$6.000.000; una universidad regional, \$10.000.000).

Una fundación de la zona sur señaló que en 2005 desarrollaron un programa para 17 escuelas por MM\$60 (\$3,5 millones por escuela); en 2006 ampliaron su red de apoyo con un proyecto por MM\$120 y el año 2007 firmaron un convenio con el Gobierno Regional para apoyar a 49 escuelas hasta abril del 2009 (proyecto por un total de MM\$360, con un costo promedio por establecimiento de \$7,4 millones).

Algunas consultoras que en el pasado se han dedicado a capacitación asimilan sus costos a los cánones del SENCE (valor hora de aproximadamente \$4.000). En cuanto a los tiempos de dedicación, estimativamente indican que un jefe de proyecto experto debería dedicar a la asesoría unas 10 horas semanales por escuela y que la etapa diagnóstica podrían tomar unas 5 horas por día en una semana, con dos psicólogos que recolectan la información, más una semana para el análisis de resultados. Una universidad regional cobra \$15.000 por hora de capacitación.

En una consultora del sur se señala que el costo mayor son los honorarios del relator. Ellos calculan sus costos en base al soporte que dan al relator (espacio, material que se entregan, café y almuerzo, etc.). Agregan que tiene mucha competencia, por lo que la rentabilidad es baja.

Sin excepción, la principal categoría de gasto son los honorarios profesionales, a lo que se suma transporte y alojamiento en caso de establecimientos alejados.

El nivel de infraestructura varía enormemente entre los distintos tipos de ATE, desde la situación de las universidades y fundaciones que tienen, por lo general, importantes instalaciones y recursos materiales como soporte de su trabajo, hasta la de consultoras u otras que actualmente no tienen oficinas ni dependencias. Por ejemplo, los miembros de una consultora se reúnen en la casa de uno de ellos, no tienen ningún tipo de equipamiento, pero llegado el momento ellos señalan estar dispuestos a invertir en ello.

Las ATE persona jurídica, en general, no han reflexionado el tema de costo de una asesoría. Algunos de ellos plantean que lo que se cobra varía según la cercanía / amistad de quien solicita el servicio y las posibilidades de pago del cliente. Así, uno de ellos indica que ha obtenido desde \$10.000 por 2 días de trabajo en un sector vulnerable hasta \$350.000 por un taller de una mañana en un colegio particular. Esta flexibilidad responde en parte a la necesidad de establecer relaciones de confianza con potenciales clientes para que lo contraten para asesorías más grandes posteriormente. Otros simplemente señalan que “el pago debe ser por hora si es una ATE de corto plazo y pagarse por producto o logros si es más grande.

6. Visión de la capacidad de sostenedores y escuelas de demandar servicios ATE

En general, existe la percepción de que hay una capacidad muy baja o inexistente de demanda, tanto desde los sostenedores como desde los propios directores de colegios. En ambos casos, se percibe que hay una visión más bien de requerir cursos de perfeccionamiento en lugar de asesoría propiamente tal.

En el caso de los directores, algunos oferentes ATE discrepan y consideran que éstos sí tienen claras sus necesidades. Pero con respecto a los sostenedores, la opinión es más lapidaria: “El sostenedor rara vez se da cuenta del valor de nuestra ATE para la escuela y no la aprovechan todo lo que debieran”. “Tienen dificultad de lectura de reglamentos, manuales, normas de cumplimiento, no saben lo que son términos de referencia”. “La calidad de la ATE la miran por impresiones y amistad, buenas relaciones, pero no por estándares”. “Demandan recursos para comprar más cosas, pero no para modificar sus prácticas”. “Muchas veces los establecimientos contratan lo que les ofrecen más que lo que realmente necesitan”.

Cabe mencionar que hay un ligero matiz en esta percepción predominante con respecto a la baja capacidad de construcción de demanda de los establecimientos. En el caso de las personas naturales que ofrecen ATE, se percibe que esta capacidad, en los sostenedores y directivos, ha ido mejorando, en gran medida porque “este año ha habido concurso de directores y han entrado directores nuevos que tienen metas, que están siendo evaluados, que deben rendir cuenta”.

En el caso específico de los colegios municipales se menciona como un factor obstaculizador para la construcción de una demanda por servicios ATE, su falta de autonomía, la que les resta flexibilidad para tomar decisiones de contratación de ATE según las necesidades observadas en el tiempo.

Es relevante aquí destacar el punto de vista de la FIDE, que plantea que “para ser director de un establecimiento educacional cualquiera, se debiera exigir como criterio básico para poder asumir dicho cargo el contar efectivamente con las capacidades técnicas para identificar necesidades de apoyo externo”. A su juicio, esto ocurre más en los particulares subvencionados que en los municipales, donde el cargo de director muchas veces no cumple este criterio.

Los temas donde, a juicio de los oferentes de ATE, existiría una mayor demanda por asistencia externa por parte de los colegios, son:

- Metodologías de evaluación de aprendizajes: recibir apoyo externo para transformar y mejorar las formas de evaluación tradicionales, incorporando de mejor manera los procesos y las diferentes dimensiones del Marco de la Buena Enseñanza.
- Asistencia externa para mejorar resultados en el SIMCE: esto implica recibir perfeccionamiento para la enseñanza de matemáticas y lenguaje (lectura y escritura) en los primeros cuatro años de educación básica.
- Estrategias pedagógicas: recibir apoyo externo para saber usar y aplicar mejor diversas metodologías de enseñanza en el aula, haciéndose cargo de la diversidad de los alumnos

así como de las necesidades de integración de los niños que presentan algún tipo de necesidad especial.

- Gestión curricular: demanda por apoyo diferenciado en el diseño y la implementación de planes curriculares para distintos tipos de profesores, que les ayuden a traducir el currículum en el aula. Esto debiera incluir un proceso de seguimiento (ej. observación en la sala de clases) en el aula lo que implicará un acompañamiento permanente de los consultores a las escuelas.
- Gestión directiva: asesoría y apoyo a los directores y a los UTP en temas de gestión escolar (temas de liderazgo/dirección y manejo de recursos humanos). En el caso de escuelas municipales, se requeriría un apoyo especial para realizar una gestión institucional autónoma y construir una visión de para qué existen. En el caso de los particulares subvencionados, es fundamental el desarrollo de competencias en el equipo directivo para desarrollar la misión y visión de cada establecimiento, focalizar la escuela hacia nichos específicos de conocimientos y abrir la escuela hacia la comunidad.
- Planes de mejoramiento: asesoría externa para diseñar los planes que los establecimientos deben elaborar para mejorar la calidad de sus servicios, en el marco de la ley SEP.
- Convivencia escolar: se considera un tema dramático en las escuelas y liceos, especialmente municipales, dado el perfil social de sus estudiantes.

Es importante señalar que estos temas son mencionados tanto por instituciones como por personas naturales que ofrecen u ofrecerán ATE, aunque en el segundo grupo se tiende a dar un mayor énfasis a los temas curriculares y de apoyo pedagógico que a los temas de gestión institucional.

7. Apreciación general sobre propuesta Ley SEP

En general, las actuales o potenciales instituciones oferentes de ATE no tienen todavía una opinión formada sobre el conjunto del proyecto y del nuevo sistema, ni tampoco sobre el rol específico y el escenario de reglas en que les correspondería participar a ellas. Esto se debe básicamente al bajo grado de información que tiene la mayoría con respecto al proyecto. En el caso de las personas naturales inscritas como actuales potenciales oferentes ATE, el grado de desinformación observado es aún mayor, salvo contadas excepciones en que las personas se han informado por su propia cuenta, vía Internet y prensa escrita.

Algunos oferentes de ATE (instituciones y personas naturales) manejan nociones generales sobre sus principales lineamientos y dimensiones de interés, obtenidas vía Internet y artículos de prensa, pero siguen habiendo muchas dudas y confusiones sobre distintos aspectos, tanto de diseño como de implementación. En este sentido, los oferentes de ATE inscritos en el Catastro UAH-MINEDUC no han iniciado sino marginalmente un proceso de reflexión sobre las oportunidades y desafíos que para ellos implica la SEP (no han definido estrategias de ampliación, ni tampoco magnitudes de recursos).

Por supuesto, existen diferentes niveles de información sobre la ley entre distintas instituciones. En general, las que poseen menor información son las pequeñas empresas consultoras y ATE-sostenedores, mientras que las universidades y fundaciones poseen un poco más de información (líneas generales más que detalles), aunque esto no es siempre así y hay excepciones en ambos sentidos. Por ejemplo, una consultora conocía lo fundamental de la ley porque depositan en ella importantes expectativas laborales; por el contrario, una Universidad regional tenía nula información por no haberse interesado en buscar. Por su parte, una Fundación tenía información sobre el Catastro (“nos pidieron antecedentes del Ministerio para postular”), pero luego estaban completamente desinformados de su evolución (“nosotros quedamos fuera del registro, porque nunca más nos llamaron”. “Parecido ocurrió con el programa de escuelas críticas: el MINEDUC nos llamó para postular, pero luego no nos seleccionó porque necesitaba que fueran universidades”). En este sentido, hasta el momento la iniciativa individual de la institución por informarse ha sido el factor más relevante en la difusión de la ley. Por lo tanto, una primera sugerencia planteada por algunos entrevistados es que, una vez que se apruebe la ley, será fundamental desplegar un proceso profundo y efectivo de información a los distintos actores claves en la implementación del sistema de subvención preferencial, incluyendo sobre todo a las ATE, sostenedores municipales y particulares, y directores de establecimientos.

En este contexto de baja información, en el transcurso de las entrevistas emergen algunas opiniones sobre aspectos específicos del proyecto (algunos explicados por el propio entrevistador), indicados a continuación.

Recursos y selección de beneficiarios

En primer lugar, destaca el reconocimiento de la ley como un aporte necesario para mejorar la calidad de la educación, en el sentido de que introduce recursos al sistema, focalizados en los alumnos más vulnerables. Se valora que estos recursos estén destinados – entre otras- a la contratación de asistencia externa, pues permite que su uso tenga mayor incidencia en la calidad y no se pierda en otros fines.

Una duda importante aparece en torno a la forma de entrega de los recursos. Algunos indican que la subvención extra no debiera ser la misma para todos los niños vulnerables, puesto que hay distintos niveles de vulnerabilidad asociados a distintos costos de proveer educación. Esto es relevado sobre todo para las zonas rurales o alejadas; en estos casos se proponen incentivos económicos para evitar que los alumnos de esas comunas, por motivos geográficos, reciban una asistencia técnica de menor calidad que el resto de los alumnos. Hay quienes plantean también incentivos especiales para alumnos de comunas socialmente “difíciles”.

También hay aceptación de que entregar mayores recursos debiera estar asociada a resultados medibles. La pregunta es cuáles van a ser los indicadores específicos (se mencionan, por ejemplo, resultados SIMCE, tasas de deserción y repitencia), cómo se van a medir los avances mínimos en esos indicadores, y qué va a pasar con los colegios que una vez asesorados no logren mejorar.

En una Fundación se plantea que los establecimientos debieran asociarse (modalidad fondo común) para tomar decisiones de compra de ATE a nivel de comuna. En rigor, esto se hace por razones de economías de escala, razones de coherencia con la gestión escolar y organización del sistema; así como el costo institucional y de coordinación que para la Fundación implica el trabajo (más facilidad de coordinación con un municipio).

Oferta y selección de ATE

Se valora que no sea el MINEDUC centralizadamente, sino las propias escuelas (a través de sus sostenedores) las que decidan sobre el uso de los nuevos recursos al seleccionar libremente a la ATE, porque sin motivación y compromiso de la escuela la ATE no funciona. Al respecto, algunas ATE citan la experiencia de escuelas críticas, donde hubo bastante resistencia en las escuelas, lo que obligó a muchas consultoras a dejarlas y reemplazarlas. Sin embargo, hay quienes opinan que el carácter obligatorio de la contratación de ATE desincentiva el compromiso de la escuela, y que ese compromiso no está garantizado por ley. En otra Fundación, se ejemplifica con el caso norteamericano: sólo una ley con fuertes sanciones y apretados plazos para mejorar, podría generar el incentivo para usar estos mecanismos de apoyo, pero aun así no está asegurada la disposición a cambiar la forma de enseñar en el aula.

También existe consenso en que la selección de la ATE debiera estar lo más cercana posible al establecimiento. En este sentido, la decisión de contratar una ATE no debe quedar en manos exclusivas de los sostenedores, sino que se debiera garantizar la participación de los equipos directivos de los establecimientos en ese proceso. Esto garantizaría que la selección de ATE tuviera como prioridad los criterios técnico-pedagógicos, cosa que los sostenedores –según las ATE entrevistadas– no podrían asegurar, ya sea porque son profesionales que no pertenecen al ámbito de la educación y tienen competencias más de manejo administrativo, o porque están influidos por algún color político. También, se indica que, si los nuevos recursos están en manos o son controlados en su uso por los directores, es más difícil que a nivel municipal ocurran manejos corruptos o malos usos, como por ejemplo que los sostenedores se coludan con determinados asesores externos. Al mismo tiempo, algunas veces el sostenedor es imprescindible, tiene una visión de lo que ocurre en la escuela, y puede ayudar a la escuela tanto a resolver cuestiones de organización, especialmente de los horarios docentes para el trabajo, como a tomar medidas más drásticas si el compromiso o la capacidad de liderazgo de la gestión de la escuela está fallando. En resumen, se reconoce que en el esquema actual de gestión, ambos niveles deben estar comprometidos.

Una preocupación frecuente es la dificultad de asegurar la calidad de los servicios de ATE, dado que no hay muchos oferentes de demostrada calidad y la información sobre la materia es escasa, sobre todo en regiones. Algunos proponen que los establecimientos puedan contar con asesoría para poder discriminar entre una buena o mala oferta de ATE, o bien una plataforma que permita comparar qué ofrecen unos y otros. Hay instituciones que se plantean asumir un rol de acompañamiento y apoyo en la fase de discriminar cuál ATE contratar (por ejemplo, PIIE) o bien incluso, de orientarse en el mediano plazo hacia la

certificación de calidad de la ATE (Fundación Chile). De manera complementaria, algunas ATE advierten sobre los riesgos asociados a la pérdida de recursos que podría ocurrir debido a la contratación de ATE de mala calidad o no pertinente a las necesidades reales de los colegios (por malos diagnósticos iniciales, entre otras razones).

Como respuesta a esta situación, se plantea que es indispensable que exista acreditación de las entidades que presten asesorías, si bien al mismo tiempo se reconoce que esta acreditación restringiría la posibilidad de dar cobertura a la totalidad del sistema. Habría una tensión no resuelta entre acreditación y cobertura, es decir, entre cantidad y calidad en los servicios de asesoría técnica.

Claridad de las responsabilidades mutuas

Las condiciones del contrato serán críticas, dada la presión por resultados y la tremenda abundancia de recursos que habrá. Para la Fundación Minera Escondida, lo más importante para el funcionamiento del nuevo sistema es que los convenios especifiquen con claridad los compromisos de cada una de las tres partes en juego: el MINEDUC, el sostenedor (las escuelas) y la ATE. El convenio podría estipular la participación de la escuela en la selección de la ATE, así como dejar una parte de los recursos condicionados a la obtención de resultados. Las ATE debieran comprometerse con resultados, para una mayor transparencia del sistema: “todo el mundo se va a dar cuenta si la consultoría resultó o no...lo que es bueno, porque hay una creencia de que todas las platas para mejorar se quedan en manos de las consultoras y el impacto de la asesoría es mínimo”. Fundación Araucanía Aprende va más allá y propone que exista una sanción para la escuela que no logra mejorar sus resultados; que exista un período de tiempo definido para lograr cambios en la mejoría. En la misma línea, FIDE opina que los nuevos recursos que llegarán vía SEP a los establecimientos debieran tener un control estricto. “La escuela debe informar qué hizo con los recursos, cómo los gastó y para qué sirvió concretamente la inversión realizada”.

8. Visión sobre procesos e instrumentos de registro y acreditación de ATE

Existe consenso entre los entrevistados en considerar importante que tanto las instituciones como las personas naturales que ofrecerán ATE estén acreditadas, para disminuir el riesgo de asesorías de baja calidad y la consiguiente pérdida de recursos financieros. Aún así, hay distintas opiniones sobre qué es lo que se debe acreditar. Algunos proponen acreditar a las instituciones oferentes, otros a los cursos o asistencias técnicas ofrecidas, otros por su parte proponen acreditar líneas generales de trabajo y un último grupo plantea acreditar directamente a los consultores personas naturales (ya sea que estén bajo un paraguas institucional o por sí solos). Por cierto, estas alternativas no son planteadas como necesariamente excluyentes entre sí, pudiendo eventualmente ser complementarias. En el caso de las consultoras, varias proponen como modelo de acreditación a mirar, las normas ISO 9000 y 9001 sobre procesos de calidad, y la Norma Chilena de Calidad de la Capacitación 2728.

Otra pregunta es qué entidad debe estar encargada de la acreditación de ATE. La respuesta más frecuente considera que debiera existir un organismo contralor independiente del MINEDUC regional, que podría ser el MINEDUC central o la nueva Superintendencia de Educación, o bien algún otro organismo de alta confiabilidad y experiencia en el tema (se mencionan CPEIP, Consejo Superior de Educación, Sociedad de Instrucción Primaria, SERCOTEC, Instituto Nacional de Normalización, entre otros).

En general, hay desacuerdo con la idea de tener que pagar por acreditarse o incorporarse a un registro público, “ya que la difusión de la oferta debería ser un servicio público del Ministerio”. Algunos entrevistados están dispuestos a pagar por comprar las bases, porque es una declaración de interés, pero a condición de que quede claro a quién y por qué se paga, porque también puede ser una barrera de entrada.

Criterios de acreditación

A continuación se listan algunos de los que aparecen como criterios en base a los que se podría acreditar a las ATE:

- i) Experiencia previa de la institución en proyectos de asistencia técnica, acreditada vía currículum vitae.
- ii) Estudios y experiencia práctica individual de los integrantes del equipo de consultoría (“aunque la organización como tal no la tenga, que sí la tengan sus integrantes, ya sea en dirección o gestión, evaluación, currículo, etc.”).
- iii) Competencias personales demostrables: en el caso de las personas naturales oferentes de ATE se menciona como fundamental la posibilidad de certificar sus competencias concretas para el servicio que ofrecen. Esta certificación debiese incluir el juicio de pares. Algunos mencionan aquí el modelo de certificación de consultores de Fundación Chile.
- iv) Calificaciones académicas en el tema educacional (competencias a nivel de postgrado; esto es señalado por algunas universidades, ya que dicen que los profesores no validan a alguien que sea un “par”, tiene que tener alguna calificación superior).
- v) Especificación de las áreas en las cuales la institución se encuentra en condiciones de brindar asesoría y verificación de que cuente con los materiales necesarios (infraestructura, implementación, etc.);
- vi) Resultados de aprendizaje logrados por las escuelas asesoradas por la ATE después de 2-3 años; una especie de “registro de la efectividad” de cada asesoría prestada. Algunos señalan que debieran perder la acreditación aquellas consultoras que no demuestren resultados. Otros en cambio no son partidarios de acreditar las ATE por sus resultados.
- vii) Indicadores de satisfacción del cliente recogidos a través de mediciones *ad hoc* (encuesta sistemáticas y comparativas de satisfacción).

viii) Indicadores básicos de solvencia (de la persona o institución): por ejemplo, boletín comercial, DICOM, certificado de pago previsional, etc.

Con respecto al registro de estos antecedentes, algunos entrevistados proponen una plataforma virtual abierta y pública, consultable por cualquier interesado, con un listado de oferentes de ATE, ya sea a través de un portal abierto a todo público o tipo Chile Compra, donde se encontrarán todas las propuestas, lo que le daría transparencia al sistema.

La mayor parte desconfía de un modelo de portal demasiado abierto y sin mayor regulación, en el que cualquier ATE pueda inscribirse libre y voluntariamente sin necesidad de comprobar experiencia o sus competencias. Opinan que el Registro de oferentes ATE debiera tener un filtro importante; el principal: experiencia demostrada en ATE (trabajo en terreno con escuelas). Si este requisito es restrictivo y hay pocas instituciones, no importa: con ellos se parte (ellos serán los modelos para el futuro). En las palabras de un entrevistado, “hay que evitar la entrada de depredadores, los oportunistas de siempre, capaces de engañar a los municipios con pocas capacidades. También hay que evitar que los actuales y buenos oferentes ATE se sobre vendan y bajen la efectividad. Hay que tener un sistema de información confiable, elaborado por una institución responsable: que presente la experiencia acreditada, que tenga los CV, etc.”

En un caso, los entrevistados proponen que en una primera etapa “de aprendizaje” el MINEDUC debería sugerir ternas de oferentes a los establecimientos y licitaciones vía Chile Compra. Incluso, proponen que sería recomendable una marcha blanca de asignación directa.

9. Necesidades que visualizan de apoyo desde el MINEDUC (SEREMI, DEPROV)

En relación al rol que debiera cumplir el Ministerio de Educación en el marco del nuevo mercado de ATE que se generará con el sistema de subvención escolar preferencial, a partir de las entrevistas se puede identificar, en primer lugar, un rol de apoyo y orientación a los sostenedores y escuelas a la hora de seleccionar ATE: “rayarles la cancha al especificar objetivos para la asesoría y sistematizar el abanico de ATE disponibles”. Esto incluye la difusión y entrega de información para la asesoría, la retroalimentación a la ATE respecto a los resultados y el transparentar la oferta de consultoras. Este rol de apoyo a sostenedores y escuelas también podría extenderse a todo lo que implicará para éstas ser contrapartes, incluyendo ayuda en la definición de áreas prioritarias de apoyo.

Se señala que el Ministerio debe fiscalizar el buen uso de los nuevos recursos y exigir un estricto cumplimiento de los compromisos contraídos por los distintos actores en el marco de la ley, especialmente en lo que refiere a logros de aprendizajes y a los colegios que no mejoren. Esto incluye implementar criterios de transparencia en el sistema de pagos, que no haya dudas respecto de quién es el responsable del pago (sostenedor, MINEDUC, etc.) así como los plazos y medios de pago. Este rol fiscalizador también puede incluir el control del funcionamiento de las asesorías por parte de las instituciones oferentes de ATE: ver si están funcionando, si tiene los profesionales idóneos, y evaluar sus productos.

Asimismo, el MINEDUC debiese ser un garante del sistema, enfocándose a entregar lineamientos generales de los resultados esperados por el nuevo sistema, sugiriendo criterios a nivel macro para invertir en ATE y sugiriendo indicadores tipo con los cuales evaluar el impacto de los resultados. MINEDUC también tiene un rol de apoyo a la oferta, transparentando la información disponible sobre los resultados esperados. Por último, debe desarrollar un sistema de acreditación de ATE que garantice la calidad de los servicios ofrecidos.

Un tema adicional al cual se debiera prestar atención, a juicio de algunas ATE institucionales, es evitar la sobre-burocratización y excesiva ingerencia del Ministerio en el sistema SEP. Así, por ejemplo, una Corporación señala que “ojalá que no impongan muchas regulaciones burocráticas para el proceso de contratación de una ATE”. Por su parte, una agrupación de sostenedores privados sugiere que el rol del Ministerio “debiera estar más bien en definir las prioridades a nivel macro en educación dentro del proyecto-país, pero no más que eso”.

10. Síntesis

- Existe un déficit de oferta de ATE de calidad, situación que se acentúa fuera del área metropolitana.
- Las ATE tienen, en la actualidad, un bajo nivel de información sobre la propuesta de ley y sobre su rol en el nuevo sistema.
- Las ATE con experiencia práctica, prestigio y reconocimiento en asesorar escuelas se muestran reticentes a expandirse y crecer significativamente.
- Las ATE personas naturales son bastante heterogéneas en cuanto a sus capacidades para brindar asistencia técnica de calidad, por lo que sería importante fortalecer sus competencias, área en la cual el MINEDUC podría jugar un rol clave.
- Es posible diferenciar entre 6 tipos de oferentes ATE: universidades, Fundaciones y Centros de Estudio, consultoras y empresas en el rubro, sostenedores de colegios, personas naturales y otros.
 - Las universidades están presentes a lo largo del territorio nacional y, por tanto, son un oferente potencial de importancia. No obstante, la experiencia previa con ellas con frecuencia no ha sido satisfactoria, porque han mostrado un enfoque más teórico que práctico y poca cercanía con la realidad de las escuelas.
 - Entre las Fundaciones y Centros de Estudios hay varias con alta capacidad y reconocidas, pero son limitadas en cantidad y visualizan una tensión entre cantidad y calidad, en el sentido de que un crecimiento de su oferta tiene el riesgo de reducir la calidad de sus servicios.
 - Las consultoras o empresas están atentas a la expansión del mercado con la SEP. Algunas pueden ser un aporte potencial significativo. Otras pueden ser

un riesgo enorme al provenir de otros ámbitos y no contar, por ahora, con experiencia en educación.

- Los sostenedores de colegio que son ATE, o piensan incorporarse a este rubro, pueden transformarse en grupo con gran potencial, tienen experiencia en colegios y -si éstos son de calidad- tienen la posibilidad de traspasar buenas prácticas desde sus escuelas a otras.
 - Las personas naturales que ofrecen u ofrecerán ATE presentan una alta diversidad interna. En su mayoría son docentes de colegios con formación universitaria de pregrado, sin mayor experiencia previa en servicios ATE, y su inscripción en el Catastro se explica en muchos casos por visualizar allí una oportunidad de obtener ingresos adicionales a su ocupación principal. Existe poca experiencia con ellos y no parece un campo profesional constituido como tal.
 - Finalmente, otras variantes identificadas en el trabajo de campo son instituciones que no caben dentro de ninguna de las categorías anteriores, como por ejemplo, el Colegio de Doctores (COLDOC) y la Federación de Instituciones de Educación Particular, FIDE.
- Las estrategias de intervención que aplican las ATE varían en su grado de estructuración. Éstas van desde aquellas ATE que tienen un norte claro y un camino pre-trazado, otras que con norte claro ajustan su estrategia a las particularidades de cada escuela, hasta aquellas que proponen una casi “no-estrategia”, y que responden a las necesidades coyunturales que les van planteando las escuelas. Muchas señalan que lo central es que el trabajo sea regular, sistemático e intenso, con un equipo permanente que tiene presencia activa en la escuela. La duración de la ATE se estima entre 3 y 5 años para asegurar resultados sustentables, aunque se reconoce que depende de la situación en que se encuentre la escuela en el punto de partida. Hay consenso además en que las experiencias de apoyo episódicas no tienen impacto.
 - El gasto principal corresponde a recursos humanos profesionales y, cuando se trata de lugares más lejanos y/o de difícil acceso, el costo del transporte, debe estimarse caso a caso. Las instituciones que atienden establecimientos prioritarios indican que el financiamiento por establecimiento asignado por el programa es insuficiente. Con todo, detectamos un amplio rango en el costo estimado de las consultorías: desde \$1,2 millones a \$20 millones anuales por establecimiento (además de los honorarios del consultor, el costo varía si se estima por alumno –tamaño de la escuela-, distribución de materiales, y traslados).
 - Casi no existen instituciones que tengan experiencia en entregar asistencia técnica a sostenedores para que estos supervisen y apoyen a sus establecimientos.
 - Las instituciones tienen una imagen negativa de los sostenedores y directivos y su capacidad de demandar (saber lo que necesitan y saber pedirlo) y negociar asistencia técnica. Esta debilidad la ven presente con más fuerza en los sostenedores

que en los directivos. Sostienen que la estrategia ATE que se negocie necesariamente debe contemplar el compromiso de ambos.

- Los temas donde existiría una mayor demanda por asistencia externa por parte de los colegios, son: Metodologías de evaluación de aprendizajes, Asistencia externa para mejorar resultados en el SIMCE, Estrategias pedagógicas, Gestión curricular, Gestión directiva, elaboración de Planes de mejoramiento y apoyo a la convivencia escolar.
- Las instituciones y personas naturales aceptan y plantean como indispensable la acreditación de las ATE. Algunos plantean la acreditación de instituciones, otras líneas de trabajo para las cuales tiene experiencia, otros cursos y asistencias técnicas específicas y otras personas o consultores individuales, sin que estas alternativas sean excluyentes entre sí. En el caso de las consultoras, varias proponen como modelo de acreditación a considerar las normas ISO 9000 y 9001 sobre procesos de calidad, y la Norma Chilena de Calidad de la Capacitación 2728.
- Los criterios de acreditación que se proponen son mas bien generales y bastante obvios: experiencia previa de la institución y las personas, privilegiando la experiencia práctica por sobre las académicas, incluyendo “registros de efectividad” (resultados comprobables) de cada asesoría realizada, indicadores de satisfacción del cliente y también el buen uso de los recursos y cumplimiento con los compromisos contraídos.
- La entidad a cargo de la acreditación y de regular el sistema de ATE asociado a la SEP debiera ser el MINEDUC, la futura Superintendencia de Educación o algún otro organismo de alta confiabilidad y experiencia en el tema (se mencionan CPEIP, Consejo Superior de Educación, Sociedad de Instrucción Primaria, SERCOTEC, Instituto Nacional de Normalización, entre otros).
- La incorporación al registro y acreditación se concibe como un “servicio público” y que no debiera tener costo para la ATE.

III. LA SEP Y LA DEMANDA DE ASISTENCIA TECNICA EDUCATIVA: PERCEPCIÓN DE LAS ASOCIACIONES DE SOSTENEDORES DE EDUCACIÓN

Existen en el país varias Asociaciones de Sostenedores de Educación, tanto particulares como municipales. Para este estudio se entrevistó a los encargados generales o de educación de las Asociaciones que se listan en el cuadro 9. Estos segmentos en su interior a su vez se subdividen según la siguiente forma:

Cuadro n° 9: Asociaciones de sostenedores educacionales

| Municipales | Particulares |
|---|--------------|
| Asociación Chilena de Municipalidades | CONACEP |
| Asociación Gremial de Corporaciones Municipales | FIDE* |

* La FIDE se entrevistó en su calidad de ATE y no de asociación de sostenedores.

1. Información y aprensiones respecto a la propuesta SEP y la ATE en ella

De todos los entrevistados, los representantes de Asociaciones de sostenedores de educación son posiblemente los más informados y los que plantean aprensiones más fundamentadas sobre la SEP. Ellos han seguido más sistemáticamente la trayectoria del proyecto de Ley, sus implicancias para la gestión de la educación, sus riesgos. Valoran la idea de allegar más recursos para escuelas que acogen a alumnos de alta vulnerabilidad social. El proyecto, en esta perspectiva, lo califican de bueno o valioso, en términos generales. Sin embargo, expresan variadas aprensiones en torno al mismo. Estas se asocian a los siguientes temas:

a) Obligatoriedad de la ATE en el marco de la SEP

Existe el temor de que los recursos adicionales que ingresarán al sistema vía SEP no lleguen directamente a las escuelas y a los niños, sino que beneficien en primera instancia a las consultorías y asesorías externas. En este contexto, plantean que la opción de contratar ATE por parte del sostenedor no puede ni debe ser obligatoria, sino voluntaria. Es él y no el MINEDUC quien debe decidir si la estrategia para mejorar los procesos de enseñanza-aprendizaje es estimulada directamente por él o si requiere de apoyo externo.

Si la contratación de ATE se plantea como una obligación, sin existir una necesidad real previamente identificada por el establecimiento, se aumentaría el riesgo de asignar recursos de manera ineficiente a asistencias técnicas externas.

b) *La propuesta no necesariamente asegura la inclusión de todos los sostenedores y escuelas*

La firma de convenios SEP es voluntaria para el sostenedor y escuela. La magnitud del desafío que el sostenedor-escuela asume en la carta de compromiso implica que no todos estarán dispuestos a usar los recursos asociados a la SEP. Se plantea que sólo entrarían aquellos con alta proporción de alumnos vulnerables y dispuestos a asumir el desafío que implica el compromiso. Por lo tanto, podrían darse casos de autoexclusión de escuelas necesitadas de apoyo, pero sin capacidad de asumir cabalmente el desafío de mejoramiento planteado.

En este contexto, otra opinión señala que “es necesario prever el perfil de las escuelas potenciales demandantes de ATE. Sería muy bueno que se hiciera una investigación acabada de esto, porque probablemente no se ha dimensionado bien los problemas prácticos que pueden surgir”.

c) *La Ley corre el riesgo de estigmatizar a las escuelas pobres*

Se conocerán públicamente los colegios que reciben y los que no reciben subvención preferencial quedando los primeros marcados como “colegios pobres”. Esto puede fácilmente transformarse en una señal perversa en el sentido que, en contextos sociales de pobreza, la educación tiene para los padres un sentido aspiracional fuerte que los llevará a preferir sacar a sus hijos de este tipo de colegios, de modo que “se pueden terminar conformando guetos que obstaculizan la movilidad social que debieran promover las políticas públicas en educación”. Vale decir, la Ley podría tener un efecto contrario a su espíritu y propósito.

d) *Contratación de ATE: riesgos, dudas, requerimientos*

Bajo este título se agrupan aprensiones que tienen que ver con las características de la contratación, cómo evitar la contratación de una mala asesoría y la necesidad de aclarar si, en el caso de una ATE que no logra el objetivo para el cual fue contratada por el sostenedor, la responsabilidad del hecho es de la ATE o del sostenedor.

- Una primera postura de las Asociaciones es que la contratación de ATE debiera ser voluntaria y no obligatoria para el sostenedor, y que bajo cualquier circunstancia lo que hay que evitar es que “el Ministerio imponga una consultora externa a las escuelas”.
- La Ley SEP incentivará el desarrollo de una oferta de consultores para entregar ATE a las escuelas. En este contexto, “la acreditación de calidad de los oferentes ATE es fundamental, para la credibilidad del sistema”. Sin un sistema de acreditación, resulta difícil aminorar “los riesgos y el costo para el sostenedor de contratar una mala asesoría”. Otra opinión agrega: “No está claro cómo se responsabilizará a las consultoras externas que ofrezcan ATE por los resultados que obtengan”.

- Marginación de la SEP por carencia de oferta ATE. Los entrevistados plantean dos situaciones problemáticas. La primera refiere a las escuelas rurales y en localidades apartadas y de poca población. “La mitad de los peores colegios serán sin duda rurales. Pero justamente ellos son los que tienen menor matrícula, por lo que recibirán menos SEP, mientras por otro lado son justamente los más caros desde el punto de vista de los costos de traslado para los oferentes ATE. Es probable entonces que queden fuera porque los recursos no les alcancen o bien que reciban ATE de peor calidad”. La segunda situación afectaría negativamente a escuelas de sectores urbanos localizadas en sectores de alta vulnerabilidad social. “Llegar a los barrios vulnerables implica riesgos y costos adicionales que requieren de incentivos especiales. No son situaciones previstas por la SEP”. Tratándose de situaciones diferentes, ambos casos planteados sugieren la posibilidad de que los incentivos diseñados vía SEP no sean suficientes para garantizar que la oferta de ATE llegue justamente a los segmentos que potencialmente más la necesitarían.

El tema de cómo se responsabiliza a las instituciones o personas naturales oferentes ATE por los resultados que logran generar es clave desde el punto de vista de las asociaciones, puesto que el costo de recibir un mal servicio puede terminar siendo muy elevado para la escuela asesorada. Los oferentes ATE deben estar sometidos a un marco de incentivos y sanciones que garantice la calidad de sus asesorías.

2. Evaluación de la demanda por asistencia técnica de parte de sostenedores y colegios

Las entrevistas indagaron sobre tres temas: áreas en las cuales sostenedores y colegios requerían de apoyo, la capacidad que tienen para definir la ATE que necesitan y formular la demanda, y las ventajas y dificultades para formular una demanda colectiva de asistencia técnica por parte de varios sostenedores.

2.1 Áreas en que sostenedores y colegios requieren de asistencia técnica

Se mencionaron las siguientes áreas prioritarias:

- *Apoyo a sostenedores y colegios para levantamiento de diagnósticos iniciales certeros* que permitan orientar adecuadamente planes de mejoramiento de las escuelas. La calidad del diagnóstico inicial se considera fundamental para que el colegio logre identificar los verdaderos nudos críticos internos que debe sortear para lograr la mejora de su calidad educativa.
- *Apoyo al sostenedor en la gestión financiera y administrativa:* especialización y profesionalización de quienes desempeñan esta función según estándares conocidos de calidad de desempeño. Un tema muy importante es la gestión administrativo-financiera (todo el tema de remuneraciones y contabilidad), área de alta complejidad, debido a las regulaciones, normas y leyes que no siempre se manejan en detalle (hay muchos

organismos estatales que intervienen con criterios distintos entre sí: MINEDUC, SEREMI, DEPROV, Dirección del Trabajo, Contraloría, Municipios, etc.). Se requiere de asesoría externa para el cumplimiento de la normativa.

- *Apoyo a la gestión académico-curricular del sostenedor*: asesoría para impulsar y profesionalizar en el sostenedor un trabajo de acompañamiento, apoyo y seguimiento con los equipos directivos y los docentes de cada establecimiento así como el desarrollo de instrumentos de selección de personal docente, que hoy no existen.
- *Apoyo a la gestión escolar directiva*: capacitación y perfeccionamiento de directores en cómo gestionar los establecimientos para mantener un clima o ambiente educativo adecuado al interior de la comunidad escolar. Incluye la gestión administrativa, curricular (planificación de actividades) y perfeccionamiento y actualización docente (metodologías pedagógicas en el aula).
- *Apoyo y fortalecimiento de la capacidad de los docentes para desarrollar buenas prácticas pedagógicas en el aula* que mejoren los aprendizajes efectivos de los estudiantes (especialmente lenguaje y matemáticas). Esta demanda de asesoría incluiría temas de implementación de innovaciones pedagógicas y nuevas metodologías en el aula, innovaciones en la enseñanza de subsectores (lenguaje y matemáticas), apoyo para cambios curriculares y enseñanza del idioma inglés. Otro tema clave es el desarrollo de instrumentos y herramientas para medir logros de aprendizaje de los alumnos (por ejemplo, pruebas de nivel). Para este tema y el anterior es necesario que sean formalizados y estandarizados al máximo posible, de modo que el establecimiento los pueda internalizar como herramientas estables en el tiempo, más allá de los cambios y rotación del personal.

Llama la atención que en ningún momento se mencionan necesidades en la dimensión escuela-familia y escuela-entorno comunitario. Tampoco aparecen materias relacionadas con la mejora de la convivencia escolar.

2.2 Capacidad de los sostenedores para definir la asesoría /asistencia que necesitan

Los entrevistados opinan que sus asociados en alta proporción cuentan con capacidad instalada para gestionar el apoyo técnico requerido por sus escuelas. En su opinión, existiría capacidad de saber lo que necesitan y discriminar el tipo de ATE que requieren y negociar la contratación. En el sector municipal se mencionan varios sostenedores—todos ellos Corporaciones Municipales—que ya lo estarían haciendo, aprovechando los recursos derivados de las franquicias tributarias SENCE. No obstante, se menciona la alta heterogeneidad de recursos disponibles entre diferentes municipios para contratar ATE y las posibles dificultades de municipios rurales, más aislados y con baja matrícula, para contratar ATE dado su “bajo poder de compra”.

Los sostenedores más débiles posiblemente requieran cierto apoyo para la tarea y las propias asociaciones entrevistadas se ven a sí mismas como buenos canales de intermediación para acercar la oferta y la demanda de ATE en estos casos. También en este ámbito plantean que “sería útil una ATE que apoye las conversaciones entre diferentes municipios para apoyar experiencias de asociatividad en educación”.

2.3 Asociatividad entre municipios para gestionar en común temas educacionales

En este tema los entrevistados son enfáticos en señalar que por ahora las asociaciones no son muchas y que casi ninguna ha tenido avances concretos. Plantean que esta línea de trabajo tiene potencial en el caso de los municipios más chicos, pero reconocen que no será fácil, porque implica romper desconfianzas entre alcaldes, muchas veces de distinto signo político, y por la barrera legal que impide que una asociación municipal tenga personalidad jurídica.

Al mismo tiempo señalan la posibilidad –ya hay experiencias en esta línea- de que dos o más municipios o sostenedores privados hagan una alianza para contratar en conjunto determinado servicio, por ejemplo, asesoría para la enseñanza y aprendizaje en el área de lenguaje.

La ventaja principal de una asociación y/o alianza se visualiza en el plano económico: conseguir un precio más conveniente. No obstante, un entrevistado plantea que no habría un efecto escala demasiado significativo, ya que los únicos costos escalables son los administrativos y representan sólo el 5% del costo total de un servicio educacional. La principal desventaja serían las diferentes realidades existentes entre comunas, que dificultan a veces encontrar temas comunes o compartidos de demanda.

En el contexto de la asociatividad, un entrevistado menciona colaboraciones inter-sostenedores para intercambio de experiencias, aprendizajes y buenas prácticas educativas, señalando que también podrían ser inter-escuelas (conformación de redes de comunidades escolares por funciones más que por localización) o inter-estamentos: redes de directores, de jefes UTP, de profesores de una asignatura, etc. El mismo entrevistado hace ver que faltan incentivos para la asociatividad entre sostenedores, entre colegios, y entre diferentes estamentos. En esta perspectiva se mencionan como instrumentos posibles los de CORFO (PROFO) y una experiencia en la región de la Araucanía, que incluyó una misión tecnológica al extranjero entre varios establecimientos con el apoyo de Innova (Holanda, Inglaterra, Escocia, Nueva Zelanda), para conocer la experiencia de esos países en la conformación de equipos de administración de escuelas heterogéneas.

3. Evaluación de la oferta de ATE

El tema que más preocupa respecto a la oferta ATE es el de asegurar la calidad de la oferta. La definición de estándares de calidad para la oferta existente. En este contexto los entrevistados dan ejemplos de asistencia técnica (ACHM) que no dio buenos resultados, no cumplió con los objetivos comprometidos. La experiencia de escuelas críticas dejó en evidencia que los resultados son heterogéneos y dependen tanto de la asistencia técnica como de características de la unidad educativa. Decididamente no funcionan cuando “no dejan capacidad instalada en los colegios asesorados. Son efectivas (cuando lo son) sólo mientras dura el apoyo, pero una vez que la ATE se acaba, las escuelas tienden a volver a su situación previa”.

El prestigio de una institución (por ejemplo, universidad) no asegura nada, todo depende de quiénes son los responsables directos del servicio entregado, quién es el relator, el equipo asesor, etc. Para un entrevistado la mayoría de los oferentes ATE son instituciones y muy rara vez personas naturales; y “siempre es preferible que haya una institución que se haga responsable por el servicio prestado. En el caso de personas naturales es más difícil esta responsabilización”. Para los otros, da lo mismo si la ATE está a cargo de personas jurídicas o personas naturales, señalando que lo importante es que existan mecanismos de evaluación de los servicios prestados en base a resultados obtenidos, y que éstos sean públicos. Sobre esto mismo, se señala que la no evaluación ha sido uno de los problemas, por ejemplo, de los cursos de perfeccionamiento del CPEIP o de la estrategia LEM, que pueden ser muy buenos, pero no se conocen indicadores concretos de su impacto real en las escuelas. Esto sería un tema que debiera ser estudiado con urgencia.

Un entrevistado, pone una nota de precaución. Señala que “más allá de la oferta ATE existente, que puede ser muy buena, en el caso del sistema municipal de educación hay ciertas rigideces que impiden presionar al colegio para cambiar y mejorar su calidad (por ejemplo, estatuto docente, negociación central de condiciones laborales y remuneraciones). No existirían en el sistema incentivos claros para un buen desempeño, asociado a la confusión entre el rol político del alcalde (quien designa a las autoridades de los DAEM y Corporaciones, y a los directores de colegios) y los requerimientos técnicos de estos cargos.”

4. Registro y acreditación de ATE

Todos los entrevistados de Asociaciones de sostenedores apoyan la importancia de este tema. Saben del catastro inicial Universidad Alberto Hurtado-MINEDUC y lo consideran “un buen punto de partida”. No obstante, es necesario calificar (a) los requerimientos de ingreso efectivo al sistema; y (b) los requerimientos de permanencia en el mismo. En uno y otro caso, los requisitos que se definan –de ingreso y de permanencia– “deben estar asociados a resultados y ser independientes de si es persona natural o jurídica. Sólo por un asunto de responsabilidad legal, puede ser preferible que sea persona jurídica, pero no hay ninguna otra razón de peso para hacer la diferencia”.

Señalan que el registro inicialmente puede estar en manos y ser responsabilidad del Ministerio de Educación, pero que la acreditación, y su renovación cada cierto tiempo debe ser independiente del MINEDUC, proponiéndose que sea la futura Agencia de Aseguramiento de Calidad.

Respecto a los temas que deben acreditarse, se señala en primer lugar que lo central son “datos con respecto a la experiencia anterior verificable y los resultados demostrables obtenidos anteriormente”. Respecto a la permanencia / exclusión del sistema se señala la necesidad de definir reglas para que quienes –personas jurídicas o naturales– hayan obtenido reiteradamente malos resultados, sean eliminados del registro.

Si es persona jurídica se debería acreditar

- la institución, sus competencias específicas, experiencia comprobable y su solvencia económica
- el modelo general de ATE que ofrecen (consultoría externa, acompañamiento, capacitación o perfeccionamiento, etc.)
- la forma de implementación de la ATE (instrumentos, herramientas de apoyo, materiales, etc.)
- clientes que han tenido en los últimos años
- el equipo de consultores/asesores/relatores/docentes, según sea el caso, su CV, experiencia específica, etc.
- incompatibilidades que podrían tener en cuanto a atender a determinados clientes

Si es persona individual se debería acreditar

- el currículum vitae de la persona, ámbitos o áreas de especialización
- instituciones que los respaldan o para las cuales trabajan
- tipo o modelo de ATE que ofrecen
- Clientes que han tenido en los últimos años y sus referencias

Las Asociaciones de sostenedores podrían asumir el rol de dar a conocer el sistema hacia sus asociados, asesorar a estos en la opción entre distintas alternativas de ATE y darles apoyo, en caso de necesidad, en su rol de ser contraparte exigente frente a la ATE contratada.

5. Síntesis.

- Información y aprensiones respecto a la propuesta SEP y la ATE. Las asociaciones de sostenedores conocen la ley SEP mejor que todos los demás actores educacionales entrevistados, y tienen por tanto una opinión bastante informada sobre ella. Algunos de sus principales temas de preocupación son:
 - que se gasten exagerados recursos en consultorías externas, en circunstancias que fortalecer los propios equipos debiera ser una prioridad;
 - que muchos sostenedores no se motiven por ingresar a la SEP, debido a las exigencias de ésta;
 - vinculado a lo anterior, que la SEP sólo motive a sostenedores y escuelas con alta concentración de pobreza, lo que puede derivar en una estigmatización;

- que la oferta ATE no sea de calidad, especialmente en algunas zonas geográficas, y que no haya suficiente información para distinguir entre oferentes de diferente calidad.
- Evaluación de la demanda por asistencia técnica de parte de sostenedores y colegios. Las principales áreas en que tanto sostenedores como escuelas requerirían servicios ATE son
 - diagnósticos de la situación inicial
 - apoyo al sostenedor en la gestión financiera y administrativa
 - apoyo a la gestión académico-curricular del sostenedor
 - apoyo a la gestión escolar directiva
 - apoyo y fortalecimiento de la capacidad de los docentes para desarrollar buenas prácticas pedagógicas en el aula.
- Los entrevistados en general tienen una buena opinión sobre la capacidad de los sostenedores para contratar servicios ATE, aunque no ven con muchas expectativas las asociaciones entre sostenedores para dicho propósito.
- Registro y acreditación de ATE. Las asociaciones de sostenedores tienen una alta preocupación por la baja calidad de una buena parte de los oferentes ATE, por lo que valoran enormemente la idea de crear un sistema de registro y acreditación de ATE. Ellos creen que el sistema debiera ser responsabilidad de una institución pública (el MINEDUC o la futura Agencia de la Calidad). Creen, finalmente, que el sistema de registro debiese poner requisitos claros para la incorporación y eliminación de oferentes, y que la acreditación debiese ser muy exigente en términos de certificar experiencia previa de calidad, con resultados verificables objetivamente, así como requisitos de calidad de la oferta (propuesta, consultores, etc.).

IV. PERCEPCIÓN DE LA SEP Y DE LA OFERTA DE ATE DESDE LAS SEREMI Y LOS DEPROV

1. Apreciación general sobre la propuesta Ley SEP

Nivel de información que manejan los entrevistados

El nivel de información que declaran tener es disímil. En tres regiones el nivel se define como satisfactorio. Dos de ellas, incluso, señalan haber organizado actividades para la difusión y discusión de la ley con los sostenedores y directivos de colegios, y en una de ellas incluso indican estar preparando equipos en cada dirección provincial para asumir la SEP. En el resto de las regiones, se señala manejar regular a poca información respecto a la Ley SEP. Participaron en jornadas oficiales de información cuando el proyecto se entregó al Parlamento, o bien recibieron la visita de algún personero del MINEDUC central que los informó, pero solamente manejan aspectos generales. Además se han instruido de manera informal, mediante prensa y conversaciones entre colegas y amigos.

Esta falta de información a muchos les produce incomodidad, pues indican que los sostenedores están ávidos de información, pues saben que la ley implica recursos adicionales. En estas condiciones, ellos no manejan antecedentes suficientes para informarlos con mayor precisión y detalle.

Las áreas donde consideran que es más sensible la falta de información son las que apuntan a la operatoria de la Ley y son similares a las señaladas por los otros actores entrevistados:

- Metodología para la clasificación de vulnerabilidad y criterios de selección de escuelas.
- Mecanismos e instancias de control que permitan asegurar que los recursos efectivamente se utilicen en beneficio de los niños.
- Roles de cada actor en cada momento del proceso de asesoría (ej. quién evaluará los planes, quién es contraparte de la ATE y/o del sostenedor, quién hará el seguimiento de los planes de mejora), los compromisos firmados y la rendición de cuentas respecto a los recursos traspasados.
- La transparencia en la distribución de los recursos, la forma en que se entrega la subvención y la rendición de cuentas. La preocupación por este tema se repite en varias regiones y aparece como un tema central desde la perspectiva de las SEREMIS y los DEPROV.

Visión general de la Ley y problemas o dificultades que se anticipan

A pesar de la falta de información y de la conciencia de los desafíos que implica, en general y salvo dos regiones que aparecen más críticas, hay una visión positiva respecto al “espíritu de la Ley”, el cual sería apoyar la educación de niños de entornos más

vulnerables, reconociendo las inequidades presentes en el sistema de financiamiento en uso. Se señala también que se trata de una “oportunidad” de mejoramiento.

La visión crítica que se recoge en dos regiones –en una más claramente que en otra– apunta a que este diseño privilegia la asistencia externa, por sobre el fortalecimiento del MINEDUC, lo que refleja una opción por el sector privado antes que por el fortalecimiento de la educación pública. Esto incluso causaría cierta “desazón y desconfianza” de parte del personal de DEPROV y SEREMI, ya que sienten que las instituciones externas “invadirán” campos que les son propios. Un entrevistado incluso menciona que ésta será “la muerte del MINEDUC”. Con esta decisión, desde el punto de vista de estos entrevistados se corre el riesgo de que la SEP se convierta en un instrumento que a lo mejor resuelve problemas financieros que hoy enfrenta la educación, pero que en ningún caso fortalecerá la educación municipal. Tras estos temores está el debate sobre el rol del Estado (MINEDUC) frente a la Educación Pública y la sensación de amenaza de “desperfilamiento” del Ministerio, lo que lo obliga a redefinir su rol sin perder centralidad en las tareas y responsabilidades que le competen.

En la visión positiva se menciona el hecho de que la entrega de subvención esté asociada a resultados. Los entrevistados indican que esto implica un giro en lo que se venía haciendo hasta ahora, en que se entregaban recursos sin mayores exigencias, y por tanto, a pesar de la inversión, no se observaban mejoras significativas. También se considera positivo asumir el enfoque asociado a la SEP de entregar un monto de recursos adicionales por concentración de alumnos vulnerables en una escuela.

Otro aspecto positivo que es relevado, que no está “dentro” de la ley, pero que es un supuesto en base al cual ésta se construye, es el reconocimiento de la necesidad de fortalecer el apoyo a las escuelas y los docentes en la dimensión pedagógica y en sectores con mayores necesidades, “porque allí la escuela tiene que aportar un mayor valor agregado”. En estos términos, corrige la inequidad que habría en la actualidad.

Junto a lo anterior se identifican numerosos problemas asociados a la propuesta SEP. Entre estos, los siguientes:

- Nivel y ciclo de enseñanza que se beneficia: Se reclama, al igual que los sostenedores y directores, que la subvención sólo alcance al primer ciclo básico. Para algunos, debiera abarcar desde un comienzo hasta 6° básico. Otros señalan que debiera extenderse con mayor rapidez hasta 4° medio ya que “los que encabezaron este debate, los participantes de la “Revolución Pingüina”, no van a alcanzar a beneficiarse de los frutos de su movimiento”.
- Oferta de ATE: La escasa oferta de ATE y la falta de criterios y mecanismos que permitan discriminar entre ATE de buena y mala calidad, y la ausencia total de ATE que puedan asesorar las particularidades de las escuelas en área rurales y/o extremas, donde la experiencia, cuando han debido buscar asistencia técnica para otros efectos, ha sido mala.

- Desfase temporal entre el PADEM y los planes y compromisos de mejora que la SEP solicita a las escuelas y su sostenedor: Los PADEM se elaboran y aprueban entre septiembre y octubre de cada año e incluyen los proyectos para el año siguiente, por lo que se habrán sancionado cuando se inicie la aplicación de la SEP y es posible que los proyectos aprobados para el año 2008 entren en conflicto con lo que indique la asesoría de las ATE.
- Preocupación a nivel del DEPROV por su papel en el seguimiento de los procesos asociados a la SEP y su componente ATE: Indefinición de su rol, atribuciones y responsabilidades en la materia, capacitación para las nuevas tareas, falta de tiempo y condiciones laborales adecuadas para asumir lo que deban asumir o, lo que es lo mismo, falta de claridad respecto a las tareas que deberían dejar de hacer, para asumir las nuevas responsabilidades asociadas a la SEP. Al respecto, hay conciencia de que el papel de la supervisión cambiará, frente a lo cual en varios casos se explicita la necesidad de contar con más supervisores, mejor preparados para esta nueva tarea, y en particular, con capacidad técnica suficiente para hacer seguimiento a los Planes de Mejoramiento.
- Debilidad de la demanda por ATE: La poca capacidad de los sostenedores y directores de escuela de demandar asistencia técnica, de discriminar entre las buenas y las malas ATE para sus necesidades, de negociar el apoyo y de asumir el papel de contraparte exigente de la ATE. Existe el riesgo de que, a falta de un sistema de acreditación, sobre todo mientras no se acumule experiencia en ATE, los sostenedores sean “engañados” por ATE de mala calidad pero con un discurso convincente. Según algunos entrevistados, esta debilidad de la demanda se hace más patente en escuelas rurales y/o más pequeñas, que requerirían más apoyo por parte del DEPROV.

A las problemáticas anteriores se suman aprensiones vinculadas a la reacción y disposición de los sostenedores, directivos y docentes en relación con la SEP y también las incógnitas que aún no despeja el proyecto de ley:

- La insatisfacción de algunos sostenedores con la ley, que “rebota” en el DEPROV y SEREMI. Se menciona, incluso en un caso que los sostenedores locales estarían promoviendo un clima de agitación en torno a la ley, manipulando la información y haciendo anuncios alarmistas. Los sostenedores particulares subvencionados y los municipales objetarían que los recursos no sean de libre disposición, a lo que en el caso de los primeros, se suma la prohibición de selección de alumnos.
- El temor a que parte de las escuelas no entiendan la oferta ATE como una oportunidad para mejorar, sino que la consideren “más de lo mismo”, caso en el cual no habrá compromiso real, y por tanto no habrá logros.
- La (in)conveniencia de los sostenedores privados con financiamiento compartido de entrar en este sistema: a algunos puede “convenirles” más cobrar a los alumnos que recibir la subvención, lo que generaría un problema de “falta de incentivo” al mejoramiento de estos colegios.

- Algunos entrevistados señalan que “el Reglamento es lo que vale”, ya que en este quedan plasmados los detalles operativos que pueden marcar la diferencia. Uno de los detalles importantes, ya señalados, es quién, cómo y ante quién se realizará la rendición de cuentas.
- En dos regiones se señala como riesgo importante que el valor diferenciado por estudiante genere un enorme incentivo para los sostenedores, los que buscando maximizar los recursos, concentren a los niños vulnerables en ciertos establecimientos. Esto podría favorecer la segregación, y atentar por tanto contra la integración social.
- Otra aprensión dice relación con la posibilidad de que el enfoque y la mirada de las ATE no coincida con la del MINEDUC, lo que podría traducirse en que los colegios y/o sostenedores se sientan desorientados. Ante esta posibilidad, los entrevistados se preguntan cómo establecer diálogos para que ambas miradas se complementen y permanezcan alineadas.

2. Diferencia entre las asesorías actuales que reciben las escuelas y el componente ATE de la SEP

Para los entrevistados de todas las regiones resulta evidente que los servicios de asesoría que presta el MINEDUC, tanto a través de sus programas de apoyo como a través de la supervisión, son de una naturaleza distinta a lo que se espera que ofrezcan las ATE. Además, el interlocutor es distinto o más complejo: no solo la escuela sino que ésta y su sostenedor.

Enfatizando esta diferencia, algunos entrevistados indican que sería “injusto” comparar los resultados de ambos sistemas de apoyo, debido a que los supervisores deben hacerse cargo de numerosas tareas administrativas y emergentes, que les impedirían desempeñar en plenitud su rol de apoyo técnico.

Se señalan una serie de diferencias entre las ATE y la supervisión, la mayoría de las cuales constituyen una ventaja de la primera sobre la segunda, tal como sintetiza en el siguiente cuadro:

Cuadro n° 10: Diferencias entre ATE y Supervisión ministerial

| ATE | Supervisión |
|--|---|
| Al elaborar Planes de Mejoramiento para cada colegio, la asesoría sería más flexible pertinente. | Asesoría homogénea para todos los establecimientos (y por tanto, menos flexible) según el Plan Anual de Supervisión que define el MINEDUC |
| Asesoría <i>especializada</i> en temas técnico pedagógicos. | Asesoría <i>general</i> orientada a normalizar el funcionamiento de las escuelas. |
| Rol de “capacitador” | Rol de “supervisor” |
| Calidad del contrato dependerá de la capacidad técnica de cada establecimiento/sostenedor | Sólo el MINEDUC elabora contratos, por tanto su calidad (buena o mala) está asegurada, independiente de las capacidades del sostenedor/escuela. |

Complementando lo anterior, otros entrevistados señalan entre las debilidades que tendría la “cultura de supervisión” ministerial, la falta de tiempo para asesorar más en profundidad a cada establecimiento (dado por la falta de personal). Además se señala que “se cae en repetir”, en elaborar informes que no son de buena calidad. El matiz más positivo en esta materia lo pondrían algunos supervisores interesados en mantenerse actualizados, que tienen una mirada amplia y de aula, y la influencia positiva y ordenadora que ha tenido el SACGE en algunas escuelas. Por el contrario, otros entrevistados indican a modo crítico que muchos supervisores no están actualizados.

Las diferencias entre programas de apoyo (no supervisión) y el servicio que podrían prestar las ATE radicarían fundamentalmente en (a) la cantidad de recursos involucrados, que serían mayores en el marco de la SEP que en los programas anteriores; y (b) el enfoque, en el sentido que mientras las experiencias anteriores se basaban en la buena fe, ahora habría presión o tensión hacia la mejora. En estos términos, en el caso del componente ATE de la SEP hay más claridad respecto a lo que se espera.

Particularmente respecto a las estrategias LEM y ECBI se indica que éstas han estado carentes de seguimiento en aula y han tenido la supervisión de un par, que no es lo mismo a que lo haga una institución externa, involucrada, que acompaña a la escuela. Esta es una ventaja de las ATE ya que su posición externa las validaría ante los establecimientos, los que, según indican algunos entrevistados, muchas veces no valoran el consejo de un par, pero sí lo hacen si quien entrega este consejo tiene la investidura “experto”.

3. Responsabilidad del sostenedor y de la escuela (sus directivos) en el manejo de recursos y decisiones respecto a la contratación de ATE

Hay coincidencia entre los entrevistados del nivel regional y provincial del MINEDUC respecto a que el sostenedor debería ser responsable y manejar las decisiones y recursos vinculados a la ATE. Corresponde, y es legítimo, que defina el tipo de ATE que requiere y la contrate. No obstante, tanto los sostenedores municipales como los particulares subvencionados no contarían con las capacidades/habilidades para hacerlo. Ambos requieren de apoyo y necesitan capacitarse para adquirir las habilidades necesarias para tomar buenas decisiones en materia de ATE. En esta área, los entrevistados del nivel regional y provincial le otorgan un papel clave al MINEDUC.

- Respecto a los equipos técnicos municipales, los entrevistados plantean que “en algunos casos, ni siquiera tienen para administrar transparentemente los recursos”, y que “muchas veces no dan atención a lo pedagógico, limitándose a cumplir las tareas administrativas”. El tema acá es de información, de capacitación, de apoyo formador a su rol.
- Respecto a los sostenedores privados el tema se visualiza como más difícil, ya que a ellos “les interesaría más el beneficio económico que la calidad de la educación que proveen”.

En este marco, algunos entrevistados plantean un conjunto de condiciones básicas que debiera cumplir el sostenedor para acceder a los recursos asociados a la SEP. Estas son:

- a) Planta docente completa
- b) Al menos dos horas semanales efectivas de reflexión pedagógica
- c) Escuela normalizada, es decir funcionando en sus parámetros básicos y respetando la legalidad vigente
- d) Cumplimiento de las horas del plan de estudios

Quienes plantean estos requisitos agregan que en el DEPROV y como MINEDUC saben cuáles son los sostenedores municipales y privados que funcionan mal, que acumulan reclamos e irregularidades, información que traspasan y está en manos del Ministerio, pero que, a la fecha, no ha sido utilizada para discriminar entre sostenedores meritorios y no meritorios de apoyo o beneficios. El MINEDUC asigna proyectos, recursos, premios e incentivos, independientemente de la situación que las escuelas tengan en estas variables, que reflejan respeto y cumplimiento de las regulaciones vigentes.

Por otro lado, los entrevistados del nivel provincial y regional del MINEDUC no están de acuerdo con dar autonomía a los colegios para tomar decisiones en materias de ATE. Indican que no existen pruebas de que los directores tengan capacidad de manejo financiero, y por otra parte, que tengan criterio para elegir a las ATE. Para justificar se remiten a la experiencia del Programa Mece-Media, en que el colegio eligió su asistencia técnica, lo que se tradujo en errores, por falta de información y por la debilidad de la supervisión técnico-pedagógica en los colegios.

En general, los entrevistados en el nivel de los DEPROV y SEREMI, tienen una mala opinión sobre la capacidad de sostenedores y equipos directivos de colegios para demandar asistencia técnica y discriminar entre buenas y malas ATE. En el caso de los sostenedores, se indica que esta falta de capacidad se explica porque hasta ahora cumplen un rol básicamente administrativo, sin contar con liderazgo técnico. Desde esta perspectiva, no tienen capacidad para informarse, ni para identificar necesidades específicas, ni para negociar y contratar ATE. No obstante, algunos plantean que hay sostenedores municipales – más bien Corporaciones que DAEM o DEM– más capacitados que otros. Incluso, señalan que hay directivos de escuelas que serían capaces de elegir la ATE más apropiada para su escuela y manejar los fondos para este propósito. Estos entrevistados indican que entregarles esta atribución sería positivo, ya que contribuiría a que se responsabilicen por los resultados de la asesoría, asegurando una mayor transparencia y pertinencia en el uso de los recursos.

4. Áreas más requeridas de ATE

Sin grandes diferencias entre las 7 regiones, se identifican tres grandes áreas de apoyo, cuyos títulos y descripción se asemejan a los grandes temas que aborda el SACGE:

- Gestión directiva: particularmente en las áreas de liderazgo directivo, visión estratégica, trabajo en equipo, delimitación de roles y funciones.
- Convivencia escolar, creación de ‘condiciones emocionales para el aprendizaje’, enfoques sobre participación de la familia en el mejoramiento de la calidad, y clima institucional.
- Gestión curricular y prácticas de aula: genéricamente, se requiere lograr “apropiación curricular”; en concreto, se trata de mejorar en las áreas de objetivos y contenidos de los programas de estudio, marco curricular, planificación y evaluación de procesos y aprendizajes, competencias para trabajar con la diversidad en el aula, apoyo a los docentes por parte de los/as jefes/as de UTP. Metodologías, informática educativa, didáctica. En particular, apoyo en Lenguaje y Matemáticas.

También se indica en varios casos que los sostenedores habitualmente se centran más en los aspectos financieros y administrativos, sin asumir tareas técnico educativas. En estos términos, y aunque los entrevistados no lo señalan explícitamente, un área posible de asesorar es justamente ésta: la habilitación de los sostenedores en temáticas técnico educativas, tarea que algunos indican que podría ser asumida por la ATE y otros por el DEPROV. Esta asesoría estaría orientada a dejar instaladas capacidades para formular demandas de asesoría y ser una contraparte exigente de ella en los sostenedores.

5. Opinión sobre contratación obligatoria de ATE por parte del sostenedor

En este tema hay unanimidad entre los entrevistados de todas las regiones, aunque los argumentos que se utilizan para justificar la obligatoriedad son diversos.

- *La obligatoriedad es buena, porque permite complementar los esfuerzos de la supervisión:* En una región los entrevistados plantean que les parece positivo que sea obligatorio contratar ATE, pues permitiría complementar los esfuerzos de la reducida planta de profesionales del Ministerio en la región la cual, de esta manera, podría concentrar sus esfuerzos de supervisión ministerial en menos escuelas, especialmente en aquellas que se encuentran en una situación más precaria.
- *La obligatoriedad es necesaria para “amarrar” la subvención a un resultado:* En otra región consideran positiva la obligatoriedad del sostenedor de contratar ATE basándose en un argumento bien diferente. La entrega de la subvención preferencial tiene que ser “contra algo”, en este caso, contra la obligatoriedad de recibir la ATE. El tema para ellos tiene relación con que las escuelas se convenzan de la necesidad que tienen de este apoyo. Según ellos, tal convencimiento podría lograrse mediante una serie de sesiones dedicadas a “convencer” a la escuela de que tiene un problema, de modo que asuma su responsabilidad y la necesidad de un Plan de Mejoramiento, venciendo las resistencias iniciales. Ellos perciben como esencial esta “fase de convencimiento”, la que debiera estar incluida en la Asistencia Técnica.

- *La obligatoriedad es razonable si las escuelas son “débiles” y no logran buenos resultados:* En otra región los entrevistados indican que la ATE será y debe ser obligatoria en las escuelas más débiles (aquellas con mayor concentración de alumnos vulnerables, profesores precarios, directores inamovibles, sostenedores débiles, etc.), que precisamente son las que tienen *menos capacidad de contratar y negociar ATE*. Por esta suma de debilidades, y también porque es un deber del MINEDUC, estas escuelas requerirán de un apoyo doble: de la ATE y del ministerio. En una región diferente se agrega que la ATE es beneficiosa, porque las escuelas con disfuncionalidad crónica requieren agentes externos que catalicen los cambios, los que desde su perspectiva no se lograrían con cambios inducidos desde adentro.

6. Visión sobre el papel del MINEDUC y su expresión regional y provincial en el componente ATE de la SEP

Como se ha indicado antes, los entrevistados de los DEPROV y la SEREMI señalan desconocimiento respecto al rol que les tocará en el escenario de la SEP, tema que les preocupa y que plantea incluso un horizonte de incertidumbre a su inserción laboral. Más allá de esta preocupación, y como ya se indicó en una sección anterior al referirnos a la apreciación general sobre la propuesta Ley SEP, subyace en algunos entrevistados una sensación de desconfianza que se afirma en la percepción de que las ATE invaden un campo que es propio del Estado, y que por tanto se corre el riesgo de que el MINEDUC se desperfile.

Aún quienes no explicitan esta visión crítica, plantean la necesidad de darle otro carácter a la supervisión, más acorde con el nuevo escenario planteado por la SEP. En esta misma línea, otros entrevistados indican que la SEP es una oportunidad para rediseñar el sistema de supervisión, lo que se traduciría en la formación y el fortalecimiento de equipos técnicos, expertos en seguimiento y evaluación de asesoría técnica, y en el diseño de estándares técnicos de calidad. Agregan que, complementariamente, este proceso debiera generar una mejor articulación de los DEPROV con la SEREMI, fortaleciendo la cercanía de los DEPROV con las escuelas y un apoyo activo de la SEREMI a esta labor.

En este escenario, el MINEDUC operaría con dos grandes roles:

- a) Definir la política, su regulación y evaluación, lo que en el contexto de la SEP significa apoyo a su implementación;
- b) Asegurar la presencia de ATE a lo largo del territorio nacional.

El rol de apoyo del MINEDUC en opinión de los entrevistados incluiría todos o algunos de los siguientes elementos:

- *Respecto a sostenedores y directivos:*
 - “Encantamiento y motivación” con los sostenedores municipales, para comprometerlos en este desafío de hacerse cargo de la mejora de sus escuelas.

- Entrega de información para que puedan buscar en el mercado a la ATE más adecuada a sus problemas, por ejemplo, indicando criterios específicos para la selección de oferentes.
 - Orientación a los equipos técnicos en educación de los municipios para “construir la demanda de ATE”.
 - Apoyo para que sean contraparte exigente de la ATE y, en algunas circunstancias (sostenedores débiles), el MINEDUC debiera ser contraparte técnica directa de las ATE.
 - Seguimiento, monitoreo y evaluación de los Planes de Asesoría y Mejora, y su implementación en las escuelas, esto es, supervisión del trabajo de la ATE con las escuelas, tanto durante la asesoría como después de ésta (seguimiento de los colegios *ex post*).
- *Respecto a la ATE*
 - Registro, autorización y acreditación de las ATE.
 - Generación de información respecto a los resultados de las ATE, que alimente el registro.
 - Inspección, control, supervisión y evaluación del cumplimiento de los planes de trabajo de las ATE y de la obtención de logros.
 - Fortalecimiento de las ATE: Apoyo al mejoramiento de la cantidad y calidad de la oferta de las ATE, poniendo atención a la pertinencia de la oferta a la realidad regional. En estos términos, un entrevistado indica que más que traer a la región “grandes figuras” o instituciones de prestigio, es necesario crear capacidades locales, por ejemplo, mediante la creación de “sucursales” de instituciones de otras regiones, pero con equipo local.
 - Adicionalmente, aunque no fue explícitamente mencionado, se puede señalar que también será rol del MINEDUC mantener a las ATE *alineadas*, es decir, informadas y comprometidas con la política pública educacional, tanto a nivel nacional como respecto a la realidad de cada región. En este último caso, se plantea que una manera de asegurar alineamiento y complementariedad es mediante *Mesas de Trabajo* regionales, a las que concurren ATE, sostenedores, directivos, DEPROV y SEREMI, donde se compartan los procesos y sus aprendizajes.
 - El MINEDUC debe cumplir una función reflexiva respecto de las ATE y en general la SEP. Esto significa observar, registrar, sistematizar, investigar, de forma tal de analizar el avance de esta reforma y hacer los ajustes o mejoramientos que sean necesarios.
 - Aunque ya se ha señalado, cabe repetir que, a ojos de los entrevistados, todas estas tareas demandarán a los niveles regionales y provinciales más personal y más capacitación.

Varios entrevistados agregan que es altamente probable que en determinadas zonas no exista oferta de ATE (sectores o regiones apartadas que impliquen mayores costos de traslado, alojamiento, etc.), ya sea porque no existen instituciones oferentes en el sector, porque la localización de la escuela es muy aislada, o porque “el tamaño del negocio es muy reducido”, lo cual implica que el trabajo de asesoría no sea rentable. En estos casos, el MINEDUC debiera constituir una “ATE interna”, que proporcione apoyo a las escuelas o sectores, que no tengan posibilidad de ser atendidos por ATE externas, especialmente en casos de ruralidad o tamaño reducido de las escuelas.

7. La oferta de asistencia técnica en la región

En general, entre los entrevistados existe una visión negativa respecto a la cantidad de ATE presentes en sus regiones²¹, lo que se hace más crítico cuando se consideran las variables calidad y experiencia. El juicio general entre los entrevistados es que la oferta es insuficiente en cantidad y calidad, tanto en el caso de instituciones como de consultores individuales.

En relación a las universidades –instituciones que teóricamente podrían constituirse en ATE– muchos entrevistados indican que ni la experiencia ni los resultados obtenidos han sido buenos, salvo algunas pocas excepciones. También se indica que “el hecho de ser universidad, aún de prestigio, no garantiza un servicio de calidad”, en la medida en que los académicos están desactualizados y no manejan los nuevos enfoques, elementos y conceptos que usa el MINEDUC (por ej. el SACGE, los marcos de la buena dirección, enseñanza, supervisión), tienden a realizar un trabajo muy general y académico, que no responde a las necesidades concretas de los profesores en el aula o los directivos en la gestión escolar; y además en muchos casos forman parte de cuerpos académicos no afianzados, ya que tienen contratos parciales que no incluyen horas de investigación o reflexión.

Las instituciones que mencionan los entrevistados y en las cuales dicen tener más confianza en su rol de ATE son organismos vinculados a la educación como el CIDE y el PIIE, además de las grandes universidades (U. Católica, U. de Chile y U. de Concepción).

Se releva que casi ninguna de estas instituciones ha trabajado con el sostenedor, sino más bien con las escuelas. La única institución a la cual se le reconoce cierta preocupación y experiencia con la gestión educacional que hacen con sostenedores –aunque reciente- es la Fundación Chile. Esta Fundación además ha formado y certificado a una

²¹ En la II región se mencionan la Universidad Católica del Norte, Universidad de Antofagasta, Universidad del Norte, Universidad del Mar; en la IV región, CEISMARISTAS- Fundación Hermanos Maristas, Universidad de La Serena, Universidad de Viña del Mar, Universidad de Playa Ancha, Fundación Goudíe, Fundación Minera Los Pelambres; en la VI región, se menciona genéricamente las universidades, la Fundación Chile y el CPEIP; en la IX región, también se señala de modo genérico a las universidades, la Corporación del Magisterio y Araucanía Aprende; en la XII región se menciona a la Universidad de Magallanes (UMAG), la Universidad del Mar, INACAP y Santo Tomás; y en la Región Metropolitana, ORT, CIDE, Universidad Católica, Escuela de Psicología de la Universidad de Chile. En la VIII región no se registra esta información.

serie de consultores individuales que, eventualmente (aunque no hay indicios al respecto) puedan constituirse en ATE.

Otro potencial oferente mencionado por entrevistados de varias regiones es el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP). Goza de alto prestigio sobre todo en zonas rurales y alejadas, porque hace seguimiento, “habla el mismo lenguaje” que los profesores, y posee experiencia en certificación y cursos de perfeccionamiento.

En algunas regiones los entrevistados manifiestan que se estarían conformando ATE compuestas por ex supervisores, si bien aún no se tiene una evaluación de éstas, pues se trata de un proceso en marcha.

Como otras instituciones que potencialmente podrían constituirse en ATE, se menciona a consultoras privadas que asesoran en temas de gestión. Aunque se reconoce que sus profesionales eventualmente podrían abordar las temáticas de las escuelas, se les tiene desconfianza en la medida en que no necesariamente tienen experiencia en educación y muchas veces no saben de temas de pedagogía y didáctica.

En general, no se conoce a las instituciones de ATE que trabajan con sostenedores privados, o sostenedores privados que además operan como ATE en establecimientos distintos a los propios, como la SIP, los Padres Maristas, la Corporación Aprender y otros.

Los consultores individuales tampoco son mayormente conocidos por los entrevistados. Aunque según el catastro son más que las instituciones, se plantea como desventaja su esperable incapacidad para construir propuestas integrales, ya que se trata de personas que tienen un área de especialidad en la que habitualmente ofrecen capacitación, pero que no realizan intervenciones complejas en las escuelas.

Como ya se indicó en una sección anterior, los entrevistados de los DEPROV y las SEREMI son enfáticos en señalar que las áreas prioritarias de asistencia técnica son la gestión directiva, la gestión curricular y las prácticas de aula, y en menor medida, la convivencia escolar²².

Un área especialmente no cubierta por la oferta de ATE son las zonas y escuelas rurales. Las ATE habitualmente apoyan escuelas urbanas y el medio rural es radicalmente distinto, lo que requiere competencias que estas instituciones no tienen. Además, la ATE en el medio rural es más costosa. En estos términos, el área de la educación rural es más deficitaria en ATE que la de educación urbana.

Para hacer frente a la reducida oferta de ATE y a la precaria calidad de muchas de ellas, los entrevistados proponen algunas estrategias concretas para su fomento y fortalecimiento. Entre éstas se puede mencionar:

- Difundir información respecto al tema: buenas prácticas, aprendizajes, metodologías de trabajo.

²² Más allá de áreas a ser intervenidas con ATE, señalan es necesario invertir recursos en investigación y en capacitación y fortalecimiento de profesores y directores, en general, en “capacidades locales”.

- Ofrecer un acompañamiento al trabajo de las ATE, desde las más a las menos experimentadas, o desde el MINEDUC.
- Motivar a docentes con experiencia (integrantes de Red de Maestros, consultores LEM, Consultores de la Fundación Chile, supervisores destacados del MINEDUC o profesores jubilados, todos debidamente calificados en criterios de excelencia) a que ofrezcan sus servicios.

8. Duración de la asistencia técnica a una escuela

Las opiniones sobre un plazo prudente para una ATE son variadas, fluctuando entre un mínimo de 2 años, hasta los 4 ó 5 años²³, “de modo de completar un ciclo”, o en palabras de otros “una generación completa de alumnos desde Kinder a 4to básico”.

Varios entrevistados señalan que la duración dependerá del “punto de partida” en que se sitúe el establecimiento, respecto a lo cual indican que para partir con ATE, los establecimientos debieran estar “normalizados”, esto es, cumplir con ciertos mínimos, como los señalados en la sección 3 de este capítulo. Complementariamente, se indica que cada ATE requiere aprender cómo se trabaja en una escuela específica y que la experiencia enseña que este aprendizaje toma un tiempo que hay que respetar, y que resulta esencial para lograr el empalme entre la propuesta de ATE con las necesidades y características particulares de cada escuela. No hay un plazo predefinido para este proceso de ajuste y encantamiento recíproco, más allá de que en algunas circunstancias puede tomar más de un año. Cabe recordar que las propias ATE señalan que, darse cuenta si una escuela mejorará o no con la asesoría que entregan, puede tomar hasta un año.

En el tema de asesoría al sostenedor no hay experiencia y por tanto tampoco estimaciones de tiempo de duración.

9. Características deseadas de una ATE de calidad

Los entrevistados mencionan una o más de las siguientes características. Todas ellas dicen relación con ATE, escuelas y docentes, pero casi nada con respecto al sostenedor:

- Equipo profesional con experiencia en escuelas, docentes y aulas.
- Claridad en el norte de la asesoría, sumada a flexibilidad frente a las necesidades y características particulares de la escuela.
- Privilegio a la instalación de capacidades en directivos y docentes simultáneamente.
- Idoneidad profesional (seriedad, experiencia en asesoría concreta y conocimiento de la realidad de la comuna).
- Preocupación por la fase de empalme inicial (ajuste de expectativas y construcción de lazos de confianza).

²³ Un entrevistado señala que la asesoría no puede durar “en ningún caso, menos de 3 años”.

- Capacidad de relaciones públicas y seducción con el sostenedor (deben convencerlo de cambios y reasignaciones, por ejemplo, cambio de director, contratación de UTP).
- Presencia intensiva en la escuela y sistematicidad en el trabajo (cumplimiento de la propuesta de asesoría, programas de trabajo y horarios).
- Entrar al aula, modelar clases.
- Retroalimentar regularmente a directivos y profesores.
- Mucha capacidad de escucha y ajuste a las necesidades emergentes de la escuela.
- Ajustarse a los tiempos escolares y de los docentes (trabajar en las fechas en que los docentes se encuentran efectivamente planificando –primera quincena de enero o marzo– y no a mediados de año, cuando deben destinar tiempo a otros temas).
- Relacionarse con todos los actores, desde el sostenedor hacia abajo.
- Apoyar la función técnica de los directivos y jefes técnicos en los colegios.
- Saber aterrizar la teoría a la realidad de cada escuela.
- Equipo de trabajo con continuidad.

10. Visión sobre instrumentos de registro y acreditación de ATE

Entre los entrevistados hay un reconocimiento compartido de la importancia de que exista un registro, porque se trata de un mercado nuevo, respecto al que no se cuenta con la información que requeriría para acceder a él con transparencia y certidumbre.

Muchos entrevistados no diferencian entre registro y acreditación. Genéricamente, indican que este instrumento debiera estar disponible en un sitio web y en un directorio en papel o bien en trípticos regionales. De todos modos, recogiendo sus propuestas, se puede señalar que un registro debiera contener:

- Datos básicos de contacto.
- Datos de constitución jurídica y gestión financieras que demuestren integridad.
- Descripción del equipo profesional, explicitando quiénes van a terreno.
- Experiencia institucional según áreas, incluyendo clientes y tareas realizadas.
- Experiencia individual de sus integrantes, incluyendo datos de su formación y nivel de actualización de sus conocimientos, además de experiencia en aula y de asesoría.
- Área de especialidad.
- Lista de clientes, con referencias que permitan entrevistarse con ellos.
- Sobre todo en el caso de personas, antecedentes legales y penales.

Los entrevistados también señalan que debe darse la posibilidad de entrevistarse con la ATE para tener un feedback personal que no se obtiene con la simple exposición de datos.

Como requisitos para la acreditación, los entrevistados proponen:

- Equipo profesional que va a terreno estable y real.
- Equipo profesional con integrantes con experiencia en diversas materias.
- Equipo profesional con posibilidad de integrar especialistas para temas específicos.
- Que los integrantes tengan experiencia individual en aspectos teóricos y prácticos²⁴, medidos por tipo y años de experiencia en asesoría escolar comprobada, postgrado, publicaciones.
- Experiencia educacional amplia, en distintos temas (para asegurar integralidad de la propuesta).
- Experiencia institucional y de sus integrantes en intervenciones en escuelas pobres.
- Experiencia comprobada de la ATE en el rubro en el cual ofrece asesoría, durante al menos 3 años; porque *“al igual que en el fútbol, se pueden tener buenos jugadores, pero un mal equipo”*.
- Trayectoria impecable de la ATE en cuanto al cumplimiento de metas y logros en el trabajo realizado (evidencia de buena práctica). Este requisito debería estar asociado a referencias comprobables, de manera que la escuela pueda, por ejemplo, llamar a los directores con los cuales la ATE trabajó en el pasado.
- Evaluaciones de las experiencias.
- Enfoque teórico al que adhiere (aunque este aspecto bien pudiera ser sólo del registro).

Un entrevistado propone que las ATE estén acreditadas mediante las normas ISO.

En el caso de ATE de reciente constitución, que no disponen de trayectoria, se propone un sistema de acreditación provisorio que considere la experiencia de trabajo comprobada de sus integrantes.

Al respecto, algunos señalan que la acreditación no es posible de realizar en el corto plazo, porque no hay experiencia en ATE tal como se entiende en la SEP, pero que sí debería realizarse una vez que se tenga evidencia de los logros de las ATE, para generar garantías de calidad de el largo plazo.

En general, se indica que el MINEDUC debiese ser el responsable del registro y la acreditación. Algunos puntualizan que la SEREMI debiese ser la responsable del Registro

²⁴ Los entrevistados estiman que *“un título no garantiza mucho”*, y consideran esencial que los profesionales que apoyen la gestión curricular cuenten también con experiencia de aula, en establecimientos semejantes a los asesorados.

regional, y que el nivel nacional debiera hacerse cargo de la acreditación. Otros señalan que la acreditación podría hacerla un organismo externo, la futura Superintendencia, el CPEIP u otro.

Los entrevistados de una región proponen que el registro y la acreditación se hagan en una modalidad similar a la de Chile Califica, en la que los procesos asociados (inscripción, evaluación y autorización para trabajar) se realizan a nivel regional.

Finalmente, más allá de los sistemas de registros y acreditación, refiriéndose a los mecanismos de control de las ATE, algunos entrevistados indican se requiere de un marco legal que permita presionar a las ATE para que hagan bien su labor (ej., que ante incumplimiento se puedan entablar demandas). Se necesitan sanciones y herramientas de control. Al respecto, se señala la importancia de generar buenos términos de referencia, a los cuales las ATE deban atenerse.

11. Síntesis

- Visiones diversas sobre la SEP y su componente de ATE, muy crítica en un par de las 7 regiones estudiadas.
- Manejo de poca información y aprensiones sobre aspectos operativos de la propuesta SEP.
- Preocupación en torno a las implicancias que la aprobación de la propuesta SEP tendrá para el DEPROV y los supervisores.
- Valoración de la mayor cantidad de recursos involucrados y la firma de compromisos de resultados, con la pregunta de si corresponde traspasar recursos a sostenedores que no cumplen hoy con la reglamentación que rige.
- Escasas habilidades en sostenedores y directivos para definir, buscar y negociar ATE pertinente y de calidad.
- La ATE debe ser obligatoria en establecimientos en recuperación y debe contar con el apoyo del MINEDUC ya que los sostenedores, en este caso, no tienen capacidad para contratar y ser contraparte de la ATE.
- Apreciación negativa sobre la disponibilidad de ofertas de ATE de calidad –ya sea individual o institucional-, especialmente fuera de la región metropolitana. Dada la importancia de las ATE en la SEP, el MINEDUC debiera contemplar políticas de promoción y fortalecimiento de ATE de calidad, accesibles para las escuelas con mayores dificultades.
- Rol del MINEDUC: fortalecer la demanda por ATE de los sostenedores y los directivos, inscripción y acreditación de ATE, asegurar y fortalecer la oferta de ATE a lo largo del país y hacer el seguimiento y evaluación de los planes de asesoría y mejora y su implementación.

- Conformación de una o más ATE internas al Ministerio, que provean asesoría a las escuelas y zonas geográficas donde no hay disponibilidad de ATE externas.
- Los entrevistados identifican una gran cantidad de cualidades que constituirían un servicio ATE de calidad; entre ellas destacan el que cuente con un equipo profesional con experiencia en el trabajo con docentes en escuelas, el que esté orientado a desarrollar capacidades autónomas en los docentes, el que conozca de los procesos concretos de trabajo escolar (ej. prácticas pedagógicas) y sea capaz de modelar nuevas prácticas, y que se ponga al servicio de la escuela con flexibilidad.
- Los entrevistados valoran enormemente que exista un sistema de registro y acreditación de los oferentes ATE, en el que se especifique información validada sobre características de la institución y su equipo, experiencia verificable, e información sobre evaluaciones del servicio prestado y sobre los resultados obtenidos.

V. PRINCIPALES CONCLUSIONES Y ALGUNAS IMPLICANCIAS DIRECTAS PARA EL REGISTRO ATE

1. Principales conclusiones²⁵.

Existe un alto grado de coincidencia en la visión que los tres tipos de actores (directores y sostenedores, oferentes de ATE, y funcionarios del MINEDUC a nivel local) tienen sobre la propuesta SEP, su componente ATE, la demanda y oferta de ATE, y la calidad de ambas, a lo largo del país. Las particularidades de la visión de cada actor se manifiestan en temas más concretos que tienen relación directa con el cargo y rol específico que cada uno asume hoy, o debiera asumir, en el marco de la SEP y en cuanto a la evaluación de las capacidades de cada uno para, según le corresponda, demandar u ofrecer ATE de calidad.

En términos generales, la creación de la SEP goza de un amplio respaldo entre los actores entrevistados; en términos más específicos, varios de los componentes de la propuesta de Ley son valorados por los actores (como asociar los recursos a procesos de mejoramiento, otorgar un monto adicional por concentración de pobreza, etc.), pero varios de ellos generan más bien rechazo (la aplicación de sanciones asociadas al mejoramiento de indicadores de resultados, el conjunto de requisitos adicionales que la Ley exige para obtener la subvención y las restricciones que pone para gastar los recursos adicionales, entre otros). Con todo, la situación más saliente a este respecto es el alto nivel de desinformación existente entre los actores del sistema escolar respecto de la SEP: aunque con matices, todos los entrevistados comparten un conjunto amplio de dudas sobre aspectos claves de la Ley. Esta situación de desinformación genera también ciertas aprensiones, dado lo novedosa y ampliamente debatida que ha sido esta propuesta legal.

Respecto del componente de Asistencia Técnica que la ley SEP posee, el resultado transversal más importante es la escasa disponibilidad de ATE de calidad a lo largo del país, situación que se acentúa en regiones y en áreas rurales o más apartadas. Muchas universidades que tienen presencia fuerte en cada una de las regiones estudiadas, no han realizado bien su labor y, tanto los sostenedores como los directivos, y las autoridades del nivel regional y provincial del MINEDUC dan ejemplos diversos de sus debilidades, especialmente la falta de actualización y poca cercanía con la realidad de las escuelas. El salto de calidad que debieran dar es enorme y nada de fácil, más cuando es concomitante a un cuestionamiento a la formación inicial de profesores que están entregando. Algunas fundaciones y centros de estudio y asesoría educacional obtienen mejor evaluación, sin embargo, no parece estar en su perspectiva la decisión de expandirse y participar con un mayor volumen de asesorías en el sistema SEP. En efecto, estas instituciones ven un

²⁵ Esta sección presenta un análisis global del tema estudiado y no pretende ser un resumen de los principales hallazgos; para esto último, refiérase al Resumen Ejecutivo y las síntesis contenidas en cada sección del informe.

conflicto entre mantener la calidad de su servicio y expandir la cobertura de su actividad de ATE. Los juicios sobre la calidad de las consultoras y empresas muestran un amplio espectro, en el que hay unas pocas que lo harían bien en materias específicas y son conocidas, y muchas que son desconocidas en las regiones o son de reciente formación. Otra categoría son sostenedores de colegios privados que están entregando ATE, trasladando a colegios, distintos de los propios, sus conocimientos y aprendizajes. Estas ATE son bien valoradas por los sostenedores y directivos que han trabajado con ellas, pero también son muy poco conocidas en términos generales, y por el nivel regional y provincial del MINEDUC. Una última categoría de ATE son los consultores individuales, estos son vistos con ojos favorables por algunos sostenedores y directivos de establecimientos con quienes han trabajado en sus escuelas, u oído de ellos a través de sostenedores y directivos en cuya opinión confían; sin embargo, para este tipo de oferentes los problemas de alta heterogeneidad en la calidad y relativo desconocimiento, se acentúan. Además, para el caso de consultores individuales se percibe como un riesgo la falta de un respaldo institucional que responda en caso de suscitarse problemas.

Todos los entrevistados constatan la necesidad de fortalecer las competencias de las potenciales ATE y de instalar mecanismos que garanticen mínimos de calidad en el servicio. Estos son dos roles claves que todos los consultados atribuyen al MINEDUC, además de fiscalizar el buen uso de los recursos y orientar a los sostenedores y escuelas en la selección de ATE. En este contexto, el registro y la acreditación de las ATE son vistos como una pieza fundamental del sistema, y todos los actores proponen diversos criterios y modalidades para su implementación. Estos en lo básico apuntan a aspectos similares: garantizar la calidad del equipo consultor, que la ATE se oriente al desarrollo de competencias y capacidades autónomas de las escuelas y docentes, que sea flexible, capaz de adaptarse a las necesidades, limitaciones y cultura de las escuelas; y que se pueda certificar –o al menos verificar- la experiencia previa, así como la evidencia sobre los resultados asociados a los servicios prestados.

De parte de las ATE, autoridades y jefes técnicos del nivel regional y provincial del MINEDUC, existe una opinión generalizada de que las escuelas, y especialmente los sostenedores, son contrapartes débiles, que muchas veces no saben lo que quieren o lo que necesitan. En esta dimensión se observa un segundo rol importante para el MINEDUC: calificar la demanda de los potenciales usuarios, en particular la de sostenedores y directivos de escuelas en recuperación. En este contexto algunos entrevistados en el nivel regional y provincial se preguntan si corresponde entregar recursos a sostenedores que en el pasado no han mostrado conductas intachables en cuanto al uso de recursos y/o cuyas escuelas no se encuentran “normalizadas”. Esto coincide con una práctica más o menos regular de las ATE de mayor prestigio, cual es exigir ciertas condiciones previas a los establecimientos (de gestión, compromiso, etc.) para formalizar una relación de asesoría de mediano plazo.

La visión negativa de parte de las ATE y el nivel regional y provincial del MINEDUC acerca de la capacidad de los potenciales usuarios de “demandar ATE” y ser contraparte de ésta, contrasta con la fuerza con que algunos sostenedores y directivos afirman saber lo que necesitan. De ser cierta la visión negativa, la SEP, una vez aprobada,

enfrentará una situación difícil: recursos contra cumplimiento de compromisos de mejora escolar con escasa disponibilidad de oferta ATE de calidad, y usuarios con pocas herramientas para presionar a la ATE y exigir calidad.

Finalmente, las aprensiones en torno a la propuesta de Ley por parte de los tres tipos de entrevistados son fuertes y refieren a aspectos relativos a la operacionalización de la Ley y su reglamento. Estas se basan no sólo en discrepancias con la propuesta de Ley, sino en cierta desinformación o información errada sobre componentes específicos de la Ley. En este campo, es indispensable que desde el MINEDUC se haga una comunicación clara y transparente sobre criterios, reglas, resultados esperados, clasificación de escuelas y criterios con los cuales se va a medir el cumplimiento de resultados así como las responsabilidades y atribuciones de los actores involucrados.

2. Sugerencias, recomendaciones y precauciones para la constitución y operación del registro ATE.

- Proveedores de ATE

A pesar de que los usuarios de asistencia técnica no siempre evalúan bien el trabajo que han realizado las universidades, éstas son consideradas como instituciones que deberían involucrarse en este ámbito; no sólo por la presencia que tienen a lo largo del país, cuestión clave dado los predecibles problemas de cobertura, sino también porque se generaría un importante vínculo entre la práctica escolar y la formación docente.

Las fundaciones, los centros académicos independientes y las consultoras también son instituciones que ocupan un lugar importante en este ámbito, aunque existe desconfianza en relación a la “explosión” de oferentes de este tipo que la SEP puede generar, sobre todo de aquellas organizaciones con fines de lucro que no tienen un compromiso intrínseco con el campo. La desconfianza tiene que ver, ante todo, con la calidad de la oferta, por lo cual se percibe la necesidad de crear un registro con instituciones acreditadas.

El último tipo de oferente identificado son los consultores individuales. Estos tendrían alta presencia a lo largo del país, según lo constatado en el catastro realizado por la UAH-MINEDUC. Sostenedores y directores de establecimientos educacionales dan cuenta de diversas asesorías y capacitaciones que han contratado con consultores individuales de su confianza.

Los consultores individuales que se entrevistaron en este estudio dan cuenta de una enorme heterogeneidad entre ellos: desde los que oportunamente ven en los servicios ATE una salida a su falta de trabajo, hasta quienes están seguros que tienen algo serio que ofrecer en asesoría (no sólo en capacitación), son capaces de dar cuenta de su perspectiva y enfoque en esta tarea, y tienen un vínculo más sistemático con este campo. El trabajo también muestra que algunos de los consultores individuales son al mismo tiempo integrantes de instituciones (universidades, fundaciones, consultoras) con las que también

proveen servicios ATE. Más aun, por lejos la mayor parte de las experiencias ATE han sido realizadas a través de instituciones.

En consecuencia, la evidencia reunida en este estudio y otros en curso²⁶ sugiere la conveniencia de estimular reflexiones colectivas y sistemáticas sobre enfoques, prácticas y herramientas de asesoría educacional. En esta perspectiva, la realización de estas actividades por parte de ATE institucionales y la participación de consultores individuales en este tipo de instancias, podría ser un criterio de calificación (eventualmente obligatorio) para la ATE tanto individual como institucional. Por otra parte, podría sugerirse la implementación a nivel nacional o regional de “observatorios de buenas prácticas de asesorías”, o la conformación vía Internet de una “comunidad de aprendizaje en la materia”.

Es importante señalar que, para los usuarios, aun en el caso de consultoras institucionales, lo que en definitiva cuenta son los profesionales que asisten a trabajar en terreno con los docentes y directivos, por lo que se demanda contar con dispositivos que permitan validar también la experiencia y las capacidades profesionales de los individuos, así como mecanismos que obliguen a las instituciones a garantizar la presencia de los consultores que ofrecen, y no sólo sus asistentes.

- Administración del registro

Puesto que se trata de un servicio público (aunque pueda ser provisto por una institución pública o privada), existe una clara demanda de que exista un organismo que regule quién entra y quién sale de este registro, así como también que exista un organismo que se encargue de evaluar la calidad del servicio entregado por los proveedores de ATE.

En este sentido, existe concordancia en que el encargado de la tarea de acreditación de los oferentes ATE debiera ser el Ministerio de Educación, aunque también se menciona que podría existir algo similar al Consejo Nacional de Acreditación para Instituciones de Educación Superior, la Agencia de Aseguramiento de la Calidad, o que este proceso podría estar a cargo de un organismo especializado como el CPEIP.

En relación a la evaluación del servicio entregado, se señala que los primeros evaluadores deben ser los clientes (tanto escuelas como sostenedores), es decir, se debe contar con evaluaciones que recojan la satisfacción con el servicio obtenido. Sin embargo, se hace indispensable la existencia de una evaluación externa, pues es necesario determinar si se han instalado efectivamente capacidades que permitan a la escuela sostener por sí misma los procesos que comenzó con la asesoría.

Respecto de este punto, el rol que podría jugar un sistema de supervisión es central, pues permitiría monitorear externamente el trabajo que está siendo llevado a cabo, tanto por la escuela como por su ATE. Esto es importante: los actores del campo educacional no ven a los oferentes ATE como una alternativa al sistema de supervisión del MINEDUC, sino como un complemento de éste.

²⁶ Resultados preliminares de la Consultoría “Seguimiento y evaluación de la estrategia de apoyo a establecimientos prioritarios” que PNUD- Asesorías para el Desarrollo está realizando para el MINEDUC.

- Expectativas en relación al registro ATE

Se constató que existe una valoración positiva del registro que se pretende elaborar para informar sobre la oferta disponible de asistencia técnica existente en el país. En general, se señala la necesidad de establecer estándares de ingreso, pues de esta forma se cautela, en cierta medida, la calidad del servicio que se está ofreciendo y, aunque una acreditación no necesariamente garantiza la calidad, se la ve como un paso importante.

Deben también existir criterios objetivos y conocidos para la entrada, la permanencia y la salida del registro. En este sentido, es indispensable contar con sanciones y herramientas de control para asegurar que las ATE cumplan con lo estipulado en los contratos que establecen con las escuelas y sostenedores. En la misma línea, es necesario que el registro se actualice continuamente y que las ATE que no cumplan con lo acordado y/o muestren resultados deficientes, pierdan su acreditación.

Con el fin de estimular que las ATE mejoren la calidad de sus servicios, podrían definirse requerimientos mínimos para estar en el registro y, complementariamente, características deseables para una ATE más allá de dichos mínimos; es decir, aun sin conceptualizarlo, los actores distinguen entre un sistema de registro público y uno de certificación de la calidad de los servicios.

En relación a las instituciones y personas naturales que se espera encontrar en el registro, se señala que éstas deben contar con capacidades reales para realizar el trabajo que ofrecen, con profesionales con experiencia previa certificada en el ámbito de la educación y con resultados positivos verificables.

- Funcionamiento de los servicios ATE

- e) *¿Quién contrata?*

Los actores educacionales no tienen una visión única acerca de quién debe decidir la contratación de la asistencia técnica. En este sentido, es necesario tener a la vista varios aspectos. Aunque quienes trabajan en la escuela aparecen como los beneficiarios directos de la ATE, a ese nivel no existirían capacidades instaladas de gestión de recursos, por lo cual se requeriría apoyo en este aspecto. Por otra parte, existe el temor de que, si se deja toda la decisión en manos de los sostenedores, los recursos se “entrampen” o “lleguen por goteo” a las escuelas. Se debe considerar que el equipo docente es parte importante de cualquier proceso de mejora que se emprenda, por lo que algunos recomiendan incorporarlos en las decisiones que se tomen. Finalmente, no se debe olvidar que la referencia más conocida acerca de estos servicios en relación con políticas públicas, son los programas de escuelas críticas y prioritarias, en donde fue el MINEDUC quien contrató los servicios de las instituciones ATE que trabajarían en la escuela. Es decir, situar estas decisiones a nivel de los establecimientos y sus sostenedores se percibe como una oportunidad de desarrollo, pero también como un desafío, para el que muchos creen los actores escolares no están preparados.

La decisión mayoritariamente más recomendada parece ser que el sostenedor y el director elijan en conjunto la ATE que desean contratar (aun cuando sea el sostenedor quien efectivamente sea el responsable del contrato), incorporando en esta elección la opinión de los profesores de la escuela.

Como se dijo, la principal dificultad que se vislumbra a este modelo es que, actualmente, se percibe una falta de capacidades de ambos actores para diferenciar entre una buena y una mala asistencia técnica, debido principalmente a la inexperiencia y la falta de información. Es por esto que en el caso de las escuelas con mayores dificultades (aquellas “en recuperación”), se recomienda un rol activo del MINEDUC en apoyar la demanda por servicios ATE.

f) ¿Cómo se contrata?

La información con la cual se debe contar a la hora de contratar una ATE es, principalmente, el currículum de los profesionales que ofrece la institución y los resultados previos que, tanto ellos como la institución, han logrado en asesorías pasadas.

Se señalan diversos mecanismos de contratación, pero en general se alude a la necesidad de evaluar propuestas (incluyendo contenido, metodología y presupuesto de la asesoría) y entrevistarse con los “candidatos seleccionados”.

En este sentido, y dado el alto riesgo que implica contratar asistencia técnica, se indica que es necesario un “período de prueba”, en el cual se evalúe si la institución o el consultor escogido es adecuado para el establecimiento. En caso de no lograr conformar un equipo de trabajo adecuado, esta fase proporciona la posibilidad de cambiar de ATE. Otra propuesta en la misma dirección es definir la necesidad de una fase 0, en la se establecen los compromisos que asume la escuela y la ATE en relación al trabajo que se realizará. Esto es esencial para que posteriormente, cada uno tenga claros sus derechos y deberes para con su contraparte.

Finalmente, se destaca la necesidad de mecanismos de contratación no excesivamente burocráticos y que tomen poco tiempo, e incluso la posibilidad de que parte de los recursos se entreguen contra resultados.

g) ¿Cuáles son los plazos para mejorar?

Existe consenso con respecto a que cualquier estimación acerca de la duración de la asesoría debe necesariamente considerar la situación inicial en la cual se encuentra la escuela al momento de contratar la ATE. Hecha esta consideración, sin embargo, se considera que un período de 3 ó 4 años sería adecuado para evaluar cambios, pues se habría trabajado con una generación completa de alumnos a lo largo de un ciclo escolar.

Es necesario establecer plazos realistas para la consecución de las metas de mejora, sobre todo si el principal indicador de resultados será el SIMCE, pues generar cambios sostenibles en esta evaluación puede tomar un tiempo aún mayor. Establecer el grado en que la propia ATE sea responsable de los resultados de la escuela será, ciertamente, un asunto tan complejo como delicado. Más aun, dado que muchos servicios ATE pueden ser

focalizados en aspectos muy puntuales, no todos los servicios ATE serán una asesoría comprensiva a la escuela, co-responsable con ella del plan global de mejoramiento.

h) ¿Cuál es la metodología de trabajo y cuáles las áreas-destinatarios de ATE?

En general, se destaca la necesidad de asesorías que sean flexibles y se adapten a la situación particular de la escuela. Aunque se constata que existen oferentes que poseen programas ya estructurados, éstos señalan que siempre se considera el contexto específico del establecimiento que se está asesorando y que el trabajo (aunque venga pre-diseñado) se modela y adapta según las características del “cliente”.

Respecto de la metodología de trabajo, se confirma la necesidad de asesorías que trabajen en la escuela. Las metodologías de trabajo tradicional (talleres y seminarios) son vistas con desconfianza por los usuarios, los cuales prefieren que la ATE se acerque a trabajar con los profesores en la sala de clases. En este sentido se demandan asesorías que sean más prácticas que teóricas.

En relación a las áreas que requieren asistencia, se identifican dos grandes beneficiarios: los docentes y los directivos. Para los primeros el principal requerimiento tiene que ver con el dominio del marco curricular, y con las estrategias y metodologías de enseñanza. Un elemento en el cual también se solicita asistencia es la evaluación de los aprendizajes y la planificación de la enseñanza. En el caso de los directivos, la principal necesidad estaría situada en el ámbito de la gestión y el liderazgo, donde se señala que existe una falta de visión estratégica para administrar, para trabajar en equipo y para delegar funciones. El manejo de los recursos humanos también se menciona como un área en la cual los directivos presentan falencias importantes.

Un punto a destacar es que los sostenedores no son vistos como parte de los principales beneficiarios de los servicios ATE. Según los resultados de este y otros estudios²⁷, existe una enorme heterogeneidad entre sostenedores en cuanto a los recursos profesionales y capacidades de gestión de sus establecimientos educacionales, por lo que una parte de ellos –posiblemente mayoritaria- requerirá también de asistencia técnica. De modo que el registro también podría incluir como área específica el poseer experiencia en asesoría a sostenedores de educación.

- Aspectos sustantivos de la Asistencia Técnica

En general, existe una buena percepción de las ventajas que podría implicar para una escuela tener una ATE pues permitiría tener una visión externa de los procesos que se están llevando a cabo al interior de la escuela y posibilitaría la detección de falencias que no siempre resultan claras para quienes están inmersos en el proceso de enseñanza. Con todo, algunos señalan que la satisfacción de estas necesidades no pasa por contratar externos, sino por fortalecer el personal propio.

²⁷ Por ejemplo, Politeia (2007) “Estudio Mejoramiento de la Gestión y la Calidad de la Educación Municipal”, informe final preliminar de consultoría para el MINEDUC.

Para las escuelas que se encuentran en zonas aisladas y que no presentan mayor atractivo para instituciones privadas (ya sea por su tamaño o por su lejanía), se vislumbra la posibilidad de una ATE “interna” del Ministerio de Educación, que opere a nivel regional o provincial y que asegure la cobertura total a lo largo del país. Otros destacan la alternativa de fortalecer los equipos técnicos del propio sostenedor, para proveer ATE a sus escuelas.

Es necesario destacar la centralidad que se otorga al trabajo en terreno. Como se dijo, los usuarios demandan ATE que ayuden sostenidamente a los profesores en la práctica, pues las deficiencias que éstos acarrearán producto de su formación inicial no se solucionarían con metodologías menos intensivas.

Un punto clave para los usuarios y oferentes es la relación que se establece entre ambos cuando existen plazos determinados para cumplir con los compromisos pactados. No existe mucha claridad sobre las sanciones para las escuelas que, una vez recibida la ATE (o más bien, desarrollado el Plan de Mejoramiento de la SEP), no mejoren, así como las implicancias que esto tendría para la ATE que asesoró a dicha escuela.

Del mismo modo, es importante considerar la tensión que puede generar entre ambos equipos de trabajo la amenaza de cerrar la escuela si no se consiguen las metas comprometidas. Un sistema de certificación de ATE también podría sancionarle por baja efectividad. Se trata, entonces, de una política con fuertes consecuencias para ambos actores. Esto puede generar una mística de gran colaboración y compromiso recíproco, pero puede también gatillar efectos no deseados, como alta conflictividad o falta de instituciones ATE de calidad dispuestas a trabajar con las escuelas más difíciles, dado el mayor riesgo de fracaso involucrado. Es decir, la relativa carencia de oferta ATE de calidad puede ser aun más crítica para el caso de escuelas “en recuperación”.

En este mismo sentido, es necesario considerar la obligatoriedad, o no, de contratar ATE. Este es un punto que tiene dos caras: por un lado, obligar a una escuela a contratar asistencia técnica puede generar tensión al interior del establecimiento y ocasionar que se vea la asistencia como una intervención no deseada, lo cual no generaría compromiso por parte de la escuela y se traduciría en resultados negativos. Por otro lado, es sabido que las escuelas –especialmente las más débiles– requieren una mirada externa para identificar sus debilidades y sostener procesos de mejoramiento continuo.

Finalmente, se indica que el éxito de una asistencia técnica depende del compromiso y la participación de todos los actores involucrados en el proceso (escuela, profesores, alumnos, padres, ATE, etc.), para lo cual se requiere generar un acuerdo de cada uno de estos estamentos, que exprese el compromiso adquirido y el reconocimiento de la necesidad de contar con apoyo externo para emprender procesos de mejora.