

**SUPERVISIÓN EDUCACIONAL EN CHILE**  
**EXPERIENCIAS PÚBLICAS Y PRIVADAS**  
**LECCIONES Y APRENDIZAJES**

**COORDINACIÓN NACIONAL DE SUPERVISIÓN**  
**DIVISIÓN DE EDUCACIÓN GENERAL**  
**MINISTERIO DE EDUCACIÓN**

EDUCACION  
**Nuestra  
Riqueza**



GOBIERNO DE CHILE  
MINISTERIO DE EDUCACION

# Antecedentes, Objetivos y Estrategia Metodológica del Estudio

## 1. Antecedentes del Estudio

---

La Reforma Educacional, en Chile, ha intentado hacerse cargo del objetivo de entregar a los niños de nuestro país una educación equitativa y de calidad. Esto, a través de programas de mejoramiento educativo, de una reforma al currículum, del desarrollo profesional de los profesores y del establecimiento de un régimen de jornada escolar completa, entre otras líneas de acción. En ese marco, se ha entendido que el principal destinatario de las políticas es la escuela o liceo, pues es en este nivel del sistema educativo donde deben producirse los cambios más sustantivos que permitan dar un salto en el plano de la calidad.

Poner a la escuela en el centro del cambio, supone y requiere ineludiblemente incidir en los procesos pedagógicos, la gestión educativa y curricular, el trabajo en equipo de los profesores y la relación de las escuelas con su entorno. En este sentido, la supervisión puede ejercer un rol de amplia relevancia, en tanto los supervisores pueden transformarse en los principales actores que apoyen estos procesos en las escuelas y liceos del país.

Chile necesita, más que nunca, de una supervisión ampliada y fortalecida, para lograr el objetivo de mejorar la calidad de la educación. Esto resulta fundamental para que se produzca en las escuelas una revisión acerca de las prácticas pedagógicas: reflexión, planificación y evaluación de lo que se hace en ese ámbito, proceso que puede generar aprendizaje en las escuelas y en los sostenedores (municipales y privados); sólo habrá mejoría permanente de la educación si se logra que, en estos dos niveles, existan comunidades de aprendizaje que transformen a esas instituciones en “instituciones que aprenden”<sup>3</sup>.

Lejos de este óptimo, estudios e informes convergen en señalar debilidades en el sistema de supervisión ministerial, actualmente vigente. Si bien el supervisor es percibido por directivos y profesores como un nexo clave entre el Mineduc, los programas y la unidad educativa, se sabe que parte importante del tiempo de los supervisores se destina a tareas administrativas. En efecto, un estudio de la UNESCO, publicado en 2002, indica que el 40% del tiempo se destina a dichas tareas y solo un 30% a la relación directa con la escuela. Las conductas que ellos adoptan, orientados por el Plan Anual de Supervisión (PAS), privilegian lo que viene “desde arriba” y no las necesidades específicas y particulares de las escuelas ni los factores que impiden el mejoramiento de los resultados de aprendizaje. De hecho, los requerimientos administrativos y el cumplimiento de tareas (número de visitas, número de talleres, ejecución presupuestaria, asistencia de alumnos) tienen preeminencia sobre el objetivo final de la labor educativa: el desarrollo personal y el aprendizaje de los estudiantes.

---

<sup>3</sup> Esta idea fue planteada por Juan Eduardo García Huidobro, en sus comentarios a la versión preliminar del Informe Final de este Estudio.

De esta manera, los supervisores no logran una mirada integral de la escuela en la medida en que se acercan a ella, parcializadamente, a través de los programas.<sup>4</sup> De hecho, los propios supervisores indican que no se sienten preparados ni capacitados para realizar un apoyo técnico-pedagógico efectivo. Como constata el informe reciente de la OECD (2004), en Chile, la función de supervisión es multifacética y carece de coherencia, por lo que recomienda redefinir prontamente su rol, concentrándose en la asesoría educacional. Señala, además, que *“este servicio de supervisión, con una agencia re-energizada, con un claro sentido de propósito y con la experiencia y capacitación para fortalecer su credibilidad frente al cuerpo docente, podría ser de gran valor para apoyar el mejoramiento de la calidad”*.

En función de este diagnóstico, la unidad del Mineduc encargada de la supervisión ha iniciado actividades orientadas a definir nuevos criterios que guíen el accionar de los supervisores DEPROV, para transformarlos en “agentes de la calidad”, que aporten a los desafíos que la educación chilena requiere. Con la mira en este norte, el Mineduc está trabajando en el desarrollo de estándares, la definición de nuevos lineamientos para su perfeccionamiento y el diseño de un sistema de seguimiento y monitoreo de su trabajo.

De tal forma y con el propósito de elaborar una propuesta significativa y pertinente a la realidad de las escuelas y liceos del país y de las estructuras a cargo de la supervisión, el Ministerio ha considerado relevante conocer algunas experiencias de supervisión técnico - pedagógica o asesoría técnica a unidades escolares chilenas. Tales experiencias son interesantes, en la medida en que arrojan lecciones y aprendizajes para un nuevo sistema de supervisión, alternativas de organización y formas de trabajo, instrumentos, necesidades de capacitación, así como señales con respecto a los principales obstáculos que enfrenta la transformación del sistema ministerial vigente.

## 2. Objetivos del Estudio

---

El objetivo general de esta investigación consiste en estudiar prácticas de supervisión técnico-pedagógica, tanto públicas como privadas, que utilizan modalidades de trabajo que ayudan a mejorar la práctica educativa en las escuelas y, como efecto de ello, mejorar resultados de aprendizaje. De esta meta se desprenden varios objetivos específicos, a saber:

- ✍ Definir teórica y operacionalmente lo que es una experiencia de supervisión buena o interesante.
- ✍ Identificar algunas de estas prácticas de supervisión en el país.
- ✍ Describir las prácticas identificadas y seleccionadas para el estudio de casos.
- ✍ Comparar, analíticamente, las prácticas de supervisión estudiadas.
- ✍ Elaborar recomendaciones y propuestas para el “nuevo” Sistema de Supervisión que busca el Ministerio.

---

<sup>4</sup> Este tema se aborda y desarrolla en Asesorías para el Desarrollo (2002) “Análisis de la Oferta de Programas e Iniciativas del Sector Público y Privado, desde los Establecimientos Educativos”, estudio contratado por el Mineduc.

### 3. Diseño Analítico - Metodológico del Estudio

El estudio enfrentó, desde su base, tres desafíos expuestos y de alguna manera “resueltos” en el presente informe. El primero tuvo que ver con acordar una conceptualización de lo que puede entenderse por una “buena práctica de supervisión”, definición que resulta de una visión teórica de la educación y de la perspectiva que desde el Ministerio se quiere impulsar a este respecto. El segundo desafío, directamente ligado al anterior, consistió en seleccionar las experiencias, tarea que entregó beneficios y limitaciones al desarrollo del estudio (cuestión que se abordará más adelante). El tercer y último desafío dice relación con el método a través del cual sería recopilada la información sobre las experiencias.

#### 3.1 Características de una “Buena Práctica de Supervisión”

¿Qué es lo que puede entenderse por una buena supervisión? Para responder a esta pregunta se hizo, en primer lugar, una revisión bibliográfica del tema en Chile y en otras latitudes<sup>5</sup>. Un primer resultado importante de dicha revisión permite afirmar que no hay acuerdo sobre un modelo óptimo de supervisión. Los sistemas vigentes en los países han estado en constante revisión y perfeccionamiento. Esto explica el hecho de que cada país construya su sistema o sistemas, los revise y mejore, adaptándolos a nuevas situaciones y realidades. Significa también que los sistemas son mejores o peores, según el contexto en que operan, donde contexto refiere, básicamente, a la realidad socioeconómica y cultural en que se inserta el sistema educacional, sus desafíos principales, características y forma en que se organizan las escuelas, el gremio docente, entre otros aspectos.

La literatura revisada coincide en señalar que, para un buen sistema de supervisión, resulta fundamental no olvidar cuatro aspectos esenciales:

- Centrar su quehacer en entregar una asesoría pedagógica que permita a las escuelas mejorar la calidad del trabajo que hacen.
- Considerar a la escuela como un todo (unidad educativa), cuidando que las distintas acciones confluyan en el logro de metas en el plano técnico-pedagógico.
- Considerar a la escuela como un sistema en interacción con su contexto, tanto en términos de la comunidad en que opera, como en relación con las instituciones que lo sostienen.

<sup>5</sup> Los autores del estudio reconocen que la discusión bibliográfica que aquí se hace es más bien limitada. La intención de esta revisión fue instrumental: contextualizar la pregunta sobre qué es una buena supervisión. Por lo tanto, la revisión de esta literatura está lejos de ser exhaustiva. Las principales referencias para esta sección son: Carron y De Grauwe (1997), Current Issues in Supervision: a literature review, UNESCO, París; Elmore, R. (2002). The limits of “Change”. Harvard Education Letter. <http://www.edletter.org/part/issues/2202-ff/limitsofchange.shyhm>; Flechter-Campbell y Lee (2003), A study of the Changing Role of Local Education Authorities in Raising Standards of Achievement in Schools, National Foundation for Educational Research, London. Ainscow and Howes (2001), LEAs and School improvement: what is it that makes the difference?, University of Manchester, paper presented at University of Leeds; Office for Standards in Education (2003), Inspecting Schools: Framework for inspecting schools, London; Segovia, J. (2005) Las prácticas de Asesoramiento a Centros Educativos: Una Revisión del Modelo de proceso. <http://epaa.asu.edu/epaa/v13n17>; Elías, M. y Valdés, X. (2004). Gestión de la Diferencia. Una Modalidad de Supervisión Técnico - Pedagógica a Procesos de cambio y desarrollo Institucional en escuelas y liceos. Mineduc, Santiago de Chile. Navarro, L. y Pérez, S (2002). La Supervisión técnico-pedagógica en Chile. Mineduc - UNESCO, Santiago de Chile.

- ✍ Considerar la importancia de la dimensión subjetiva, en este caso, la comprensión que los propios actores tienen acerca del sentido final de la supervisión, y el ajuste de expectativas que se debe producir entre los actores de la escuela y aquellos de la supervisión<sup>6</sup>.

En coherencia con estos elementos, una buena supervisión implica, entre otras cosas, capacidades para conocer y diagnosticar las debilidades y fortalezas de la unidad educativa e identificar caminos viables y pertinentes de mejora; disponer de herramientas para estimular / fortalecer un mejor trabajo de planificación pedagógica en el nivel de la unidad educativa; transmitir un mejor conocimiento y comprensión del currículum y los objetivos mínimos y transversales; apoyar la búsqueda de soluciones a problemas específicos de la unidad educativa, no propiamente pedagógicos, pero que inciden centralmente en éstos: problemas persistentes de relaciones interpersonales, violencia en la escuela, horarios, asistencia, orden, etc.

Segovia (2005) resalta dos elementos clave en un proceso de asesoría: por un lado, su flexibilidad y constancia; por otro, la necesidad de hacerlo con otros actores en un proceso de construcción conjunta. De esta manera, el “viaje” hacia la mejora y el proceso de acompañamiento deben negociarse, consensuarse, debatirse, reconstruirse; El resultado no depende tanto de la generación de estructuras y funciones como del desempeño de determinados roles y compromisos ineludibles, de los que la dotación y la evaluación no son ajenas. Se debe insistir en la búsqueda y conquista de la capacidad, el motivo y el deseo de cambiar (Elmore, 2002). La experiencia internacional apunta, no a construir gigantes sistemas de supervisión ministerial, sino a desarrollar capacidad local, muchas redes de apoyo de distinto tipo y gran inversión en el desarrollo de líderes pedagógicos en las propias escuelas<sup>7</sup>.

Además de la revisión de literatura especializada, el estudio organizó un taller de expertos<sup>8</sup> dirigido también a responder a la pregunta sobre cómo puede definirse una buena práctica de supervisión en el contexto chileno. Las conclusiones del taller señalan como características principales:

- ✍ Debe apuntar a un buen sistema de supervisión más que a buenos supervisores. Una buena práctica no puede reducirse al desempeño de personas aisladas, sino que debe estructurarse como un sistema organizado, cuya finalidad sea apoyar la mejora de la escuela en materia de enseñanza - aprendizaje y de gestión del currículum.

<sup>6</sup> En este ámbito, un estudio en Chile dejó en evidencia que en procesos de asistencia técnica o asesoría pedagógica, los resultados obtenidos por las escuelas no se explican solamente por las características de éstas o de las instituciones que asesoran, sino también por la relación, adecuación e interacción que se produce entre ambos actores. En este marco, el “empalme” que se logra entre lo que la escuela necesita y lo que la asesoría efectivamente entrega es un factor preponderante en el éxito de las asesorías. Este empalme tiene una dimensión objetiva importante, sin embargo, lo definitorio es la dimensión subjetiva: el encuentro y construcción de lazos de confianza entre los actores de la comunidad escolar y los de la institución que asesora y apoya (PNUD - Asesorías para el Desarrollo, 2004)

<sup>7</sup> Este punto fue relevado por Xavier Vanni en sus comentarios a una versión preliminar de este informe.

<sup>8</sup> Los asistentes al taller fueron los siguientes: Dagmar Raczynski y Gonzalo Muñoz (Asesorías para el Desarrollo); Claudia Carrillo, Ximena Bugueño, Esteban Barraza y Alejandro Carrasco (Unidad de Supervisión - Mineduc); Pedro Montt (Educación General - Mineduc); Teresa Marshall (Educación Media - Mineduc); Javier San Miguel (Educación Básica - Mineduc); Angélica Fuenzalida y Marta Elías (Montegrande - Mineduc); Ana María Cerda (CPEIP); Virginia Maray y Mirna Torres (SECRETUC Metropolitana); Gregory Elacqua y Paula Pacheco (Universidad Adolfo Ibáñez); Julio Sagués (Fundación Chile); Luis Navarro (CIDE - Universidad Alberto Hurtado); Sergio Martinic (PUC); Trinidad Larráin y Gustavo González (Doctorado PUC); Lily Ariztía (Soc. de Instrucción Primaria); Rosita Puga (Fundación Belén Educa)

- ✍ El foco debe estar puesto en la escuela o liceo, más que en profesores aislados, desde una perspectiva sistémica. Una buena experiencia de supervisión debe entregar un apoyo integral y no sólo en algunas áreas del quehacer educativo.
- ✍ Debe instalar / desarrollar capacidades y nuevas prácticas de trabajo: planificación, proyecto pedagógico, definición de metas y de alternativas de acción, actividades de evaluación. Son supervisiones que “empoderan” más que entregan “soluciones envasadas” a las escuelas.
- ✍ Debe mostrar evidencia de resultados: este es un criterio ineludible para seleccionar experiencias. Estos resultados, sin embargo, no se refieren necesariamente al aprendizaje de los niños (SIMCE), sino que pueden manifestarse en el nivel organizacional o de pasos previos necesarios para llegar a tales aprendizajes. Las experiencias debieran mostrar que en las escuelas supervisadas se consigue avanzar en una trayectoria de mejora.
- ✍ Experiencias relativamente consolidadas. La temporalidad también es un criterio: debe llevar cierto tiempo de desarrollo, mostrar ciertos avances en este tiempo y poseer una estrategia de asesoría.
- ✍ Potencial de replicabilidad o transferencia. La experiencia debe poseer un mínimo de cercanía y grado de transferencia potencial al sistema ministerial.

### 3.2 Identificación y Selección de Casos Interesantes de Experiencias de Supervisión

Los participantes del taller y otros informantes, identificaron más de 15 experiencias, de las cuales 8 fueron elegidas considerando que: i) fueran mencionadas por más de un informante; ii) algunas fueran públicas y otras privadas; y iii) entre las públicas hubiese algunas de nivel provincial y otras de nivel municipal.

Las ocho experiencias estudiadas y definidas de común acuerdo con la contraparte técnica del estudio en el Mineduc, fueron las siguientes:

**Tabla 1: Experiencias Estudiadas**

- \* Sociedad de Instrucción Primaria y su Departamento Pedagógico
- \* Fundación Arauco
- \* Fundación Belén Educa
- \* Proyecto Montegrande, Ministerio de Educación
- \* Departamento Provincial Santiago Poniente
- \* Departamento Provincial Arauco
- \* Departamento de Educación Municipal Quillota
- \* Corporación de Desarrollo Social, Municipalidad de Ñuñoa

Respecto de la selección final de las experiencias, hay que decir dos cosas importantes. Primero, que los casos estudiados no necesariamente son representativos del universo de experiencias de supervisión de nuestro país. De hecho, varios de ellos son bastante únicos

y difíciles de replicar en otros contextos. El objetivo del estudio no tuvo que ver con dicha replicabilidad, sino con la extracción de aprendizajes desde estas experiencias, y de ahí entonces, el tipo de caso seleccionado. En segundo lugar, el estudio aborda experiencias que arrojan aprendizajes, pero éstos no corresponden, necesariamente, a “buenos casos”, desde el punto de vista de sus resultados. Es así como algunos de ellos enseñan sobre “buenas prácticas”, mientras que otros entregan importantes claves en cuanto a las restricciones o dificultades para lograr la tarea que se proponían, ya que los resultados obtenidos no logran el impacto final esperado. Estas experiencias, que alguien podría calificar de “negativas”, adquieren mucho valor en tanto sirven de contrapunto para las “experiencias positivas” (con buenos resultados finales). El análisis comparativo de los factores, acciones o modalidades de trabajo presentes y ausentes en cada caso, facilitan una fundamentación más rigurosa del status o jerarquía de las claves identificadas.

### 3.3 Estrategia Metodológica para el Estudio de las Experiencias

#### Recopilación de Información y Trabajo de Campo

Cada experiencia fue visitada y sistematizada en detalle recopilando material escrito sobre ella y entrevistando a los actores más relevantes, en el nivel de la institución responsable, de dos de los establecimientos “supervisados” y también de quienes supervisaban (supervisor del Mineduc, en el caso de los departamentos provinciales). Los entrevistados fueron:

- ✍ Directivos, jefes de UTP y profesores de escuelas asesoradas (al menos 2 escuelas vinculadas a cada experiencia).
- ✍ Sostenedor de las escuelas asesoradas, cuando correspondía.
- ✍ Supervisores ministeriales de las escuelas incluidas.
- ✍ Directivos de la institución que supervisa o asesora a las escuelas.
- ✍ Profesionales (equipo técnico) asociados a la institución que supervisa o asesora a las escuelas.

El trabajo de campo fue realizado por un equipo de dos profesionales experimentados y debidamente capacitados. Cada equipo estudió cuatro experiencias y elaboró un informe detallado e ilustrativo. Los ocho informes fueron revisados por todo el equipo, evaluando su coherencia, deficiencias, ambigüedades, y completándolo debidamente. Posteriormente, se trabajó en el análisis transversal de las experiencias, buscando sus rasgos destacados, diferencias y similitudes, lecciones y aprendizajes.

#### Principales Ámbitos de Preocupación

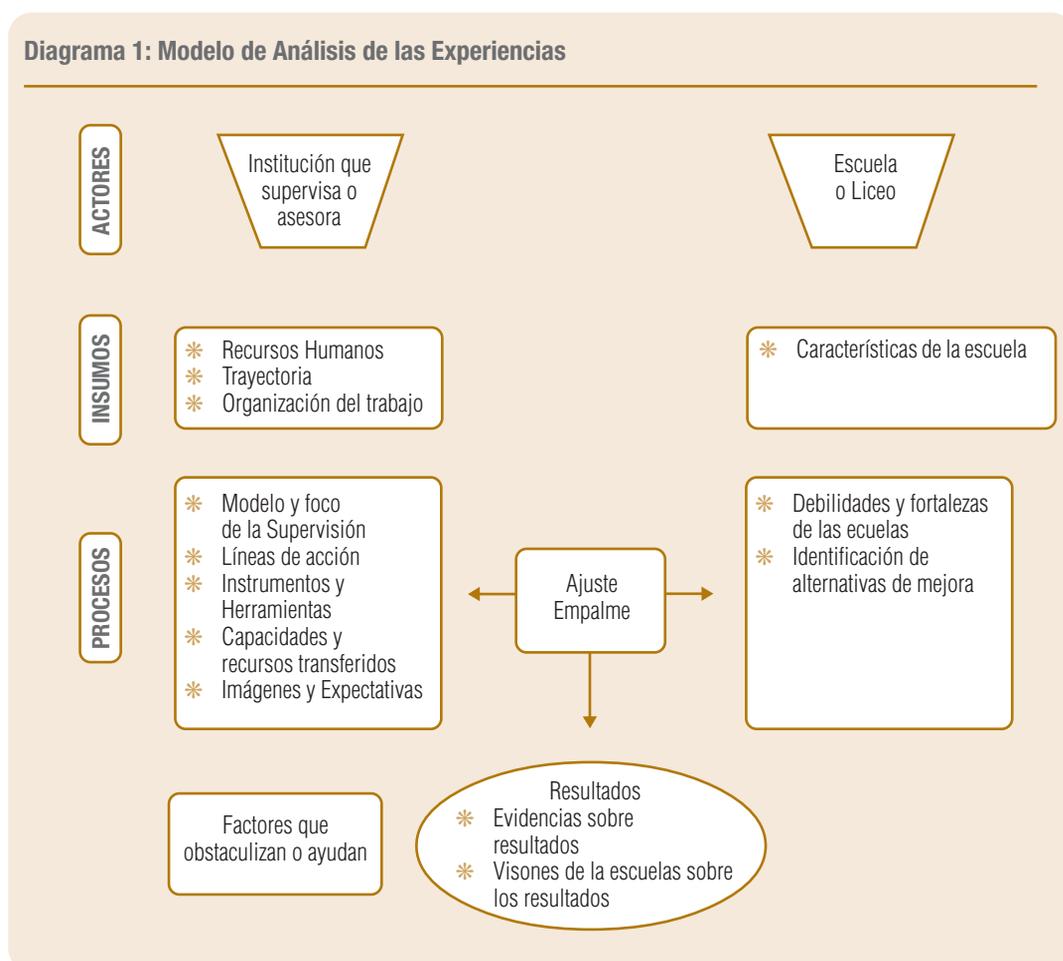
El esquema presentado en la siguiente página resume el modelo de análisis aplicado: cada experiencia se analiza en función de la realidad de las escuelas / liceos que son objeto de la supervisión. Es indispensable conocer cómo, quienes supervisan, diagnostican los problemas de las escuelas, qué alternativas de mejora particulares surgen a partir de esos

diagnósticos y cómo las unidades educativas se suman o no a estas alternativas. El modelo pone énfasis en lo que hemos denominado “empalme” o ajuste entre los procesos que gatilla la supervisión y lo que la escuela realmente necesita, lo cual resulta clave en los resultados finales de las experiencias estudiadas.

El modelo distingue insumos, procesos y resultados, pues en cada uno de ellos es relevante conocer cómo se manifiesta la efectividad de las experiencias. En el plano de los resultados específicamente, importa conocer cómo ha afectado la supervisión al funcionamiento de las escuelas / liceos y los resultados de aprendizaje obtenidos, y cómo es percibido este efecto desde los propios establecimientos. En el plano de los procesos e insumos, el análisis se centra en las instituciones que supervisan. ¿Con qué insumos cuentan? ¿Cómo los organizan y ponen al servicio de las escuelas / liceos? ¿Qué servicios entregan? ¿Cómo lo hacen? ¿Qué priorizan? ¿Qué se proponen dejar instalado en la escuela?

Finalmente, el modelo plantea indagar en los factores que obstaculizan y en los que ayudan a una supervisión o asesoría pedagógica eficaz, en la medida en que contribuyen a la calidad de los resultados de las escuelas / liceos.

**Diagrama 1: Modelo de Análisis de las Experiencias**



En función del esquema anterior, los temas abordados en el estudio de cada caso, fueron los siguientes:

**Tabla 2: Temas que Abordó el Estudio**

<b>Características de la institución que supervisa: trayectoria, insumos, organización</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Trayectoria, experiencia, aprendizajes para llegar al modelo actual de supervisión / asesoría.</li> <li>* Características básicas de los establecimientos: nivel socioeconómico, tamaño, dependencia, entorno.</li> <li>* Recursos humanos involucrados en la supervisión - asesoría (perfil, experiencia, capacitación para la tarea de supervisar-asesorar, temas y metodología de éstas, apoyos administrativos, condición laboral).</li> <li>* Organización y división del trabajo.</li> </ul>
<b>Proceso de supervisión</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Modelo y foco de la intervención: enfoque, estrategia e hipótesis de trabajo.</li> <li>* Procesos que la supervisión se propone fortalecer.</li> <li>* Principales líneas de acción.</li> <li>* Temas que se trabajan con la escuela o liceo.</li> <li>* Actividades principales, a quiénes se intenta involucrar, tiempos dedicados a las actividades, de qué dependen las decisiones sobre estos tópicos.</li> <li>* Tipo de herramientas, capacidades e instrumentos concretos que se transfieren y su utilidad, desde el punto de vista de las escuelas.</li> <li>* Instrumentos de supervisión y asesoría que se utilizan.</li> <li>* Dificultades recurrentes y cómo se han logrado superar.</li> <li>* Mecanismos de evaluación.</li> </ul>
<b>“Empalme” entre las necesidades de las escuelas y las características de la supervisión</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Estandarización y flexibilidad inicial del modelo.</li> <li>* Diagnóstico de necesidades, fortalezas y debilidades, ¿cómo se realiza?</li> <li>* Llegada e inserción en la escuela / liceo.</li> <li>* Relación entre supervisores y supervisados.</li> <li>* Preocupación por ajuste de expectativas entre escuelas e instituciones que supervisan.</li> <li>* Imágenes y expectativas recíprocas de los distintos actores de la supervisión.</li> <li>* Ajustes durante la implementación de la asesoría.</li> </ul>
<b>Mejoras obtenidas en las escuelas y factores condicionantes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* ¿Cuál es la evidencia en cuanto a resultados?</li> <li>* ¿Qué factores o circunstancias llevan a mejores o peores resultados?</li> <li>* Visión de la escuela y sostenedor sobre fortalezas y debilidades de la supervisión.</li> </ul>