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

2. Lecciones que se Desprenden de las Ocho Experiencias

Como se ha dicho, el objetivo último de este estudio consiste en extraer de algunas experiencias de supervisión en Chile, lecciones que orienten el giro que la Unidad de Supervisión se propone realizar. La diversidad de las experiencias no impide identificar claves centrales comunes a ellas que debieran estar presentes al momento de rediseñar el sistema de supervisión del Mineduc. Cada una tiene algo que enseñar desde su particularidad. En este capítulo se resaltan las principales lecciones comunes a todas o algunas de las experiencias. Antes de avanzar en la descripción de estas lecciones, dos aclaraciones importantes.

- Existe una clara diferencia entre las experiencias públicas y privadas, en cuanto a los resultados (claramente las privadas son más "exitosas", desde el punto de vista del aprendizaje de sus alumnos) y a las inercias (también más favorables en estos casos). Mientras los privados gozan de libertad para seleccionar a su personal y conformar equipos responsables de sus resultados, las experiencias públicas y municipales deben operar con el personal que tienen (a veces no el más apto). Así, la comparación público / privado nos muestra, una vez más, la desigualdad del sistema educacional chileno. Tampoco en el ámbito de "supervisión" se está entregando a los más pobres un apoyo con la densidad necesaria para su efectividad. Las exitosas experiencias privadas analizadas son un referente de lo que se debiera ofrecer a los más necesitados.
- Ninguna de las experiencias analizadas se ha mantenido estática en el tiempo, por lo cual, las lecciones extraídas corresponden a una "foto momentánea" que refleja el contenido actual de estas supervisiones. Es necesario leer cada uno de los casos con esta clave de por medio, entendiendo que el sentido de estas experiencias depende del momento evolutivo en el que se encuentran[15]. Como hemos afirmado, los puntos de partida son distintos y por lo tanto, los desafíos que han ido enfrentando, también lo son.

Tomando en cuenta ambas consideraciones, es posible hablar de claves y lecciones comunes que pueden ordenarse en función de tres niveles principales:

- "Condiciones estructurantes", que contribuyen u obstaculizan un buen trabajo de supervisión;
- Características del trabajo concreto de cada experiencia, para apoyar a las escuelas y liceos con los que trabaja; y
- "Soporte" o gestión de la supervisión para desarrollar esta tarea.

En el primer nivel, como se adelantó en una sección anterior, las "condiciones estructurantes" parecen ser requisito indispensable, en la medida en que determinan y condicionan fuertemente lo que es posible hacer en los otros dos niveles. Estos últimos se relacionan estrechamente y ahí se encuentra uno de los elementos clave: no basta con una supervisión

[15] Algunas experiencias son todavía "inmaduras", como es el caso del DEPROV Poniente - y por lo tanto sus mayores aportes pueden derivarse en un tiempo más -, mientras que otras llevan ya años trabajando con ciertas prácticas y objetivos (como es el caso de la Fundación Arauco y la Sociedad de Instrucción Primaria).

efectiva en el nivel principal donde se juega este tipo de apoyo, es decir, en el vínculo escuela - supervisión. Esta es posible, factible, sustentable, sólo en un contexto en donde la supervisión se gestiona, se evalúa, se planifica, se trabaja coordinadamente, tanto en un sentido vertical como horizontal, entre directivos y supervisores.

Estas experiencias muestran que, sin una "coherencia entre los distintos niveles de la supervisión", es difícil esperar de ésta resultados favorables: ¿Puede exigir -la supervisión a la escuela-, que planifique las clases, si ella misma no planifica eficientemente sus visitas?. A continuación, se abordan las Lecciones extraídas de las ocho experiencias estudiadas, en función de los tres niveles descritos:

2.1 Lecciones sobre las "Condiciones Estructurantes" para un Buen Sistema de Supervisión.

La primera enseñanza que emerge del análisis de las experiencias es que, si bien las "condiciones estructurantes" no aseguran ni son suficientes para el éxito de una experiencia, éstas sí pueden transformarse en factores que ayuden u obstaculicen sustantivamente el proceso. Su presencia entrega un "piso" sobre el cual es más fácil desarrollar una buena supervisión. Al contrario, su ausencia puede complicar el trabajo con las escuelas y aminorar la incidencia en sus procesos de cambio internos. Precisamente, como su nombre lo indica, son condiciones estructurantes porque su presencia o ausencia permite diferenciar, con mucha claridad, a las experiencias que consiguen buenos resultados, de aquellas que no logran tanto éxito. Como se mostró en la tabla 4 de este informe y a partir de los casos estudiados, es posible hablar de dos de ellas que son clave para el éxito de los procesos, a saber:

Mecanismos de Selección y Evaluación de Supervisores y/o Gestores de la Supervisión.

Es esta una condición estructurante que diferencia a las distintas experiencias, en términos de la calidad técnica de los equipos, porque no todas cuentan con los criterios o tienen la facultad para efectuar dicha selección. A este último caso corresponden los departamentos provinciales (Deprov). En las experiencias con mejores resultados, en cambio, esta condición está siempre presente y esto les ha permitido formar equipos fuertes en lo técnico. La contratación e incorporación a los equipos son realizadas rigurosamente, sobre la base de criterios claramente definidos y estrictamente técnicos (SIP, Belén Educa, Montegrande). Además, se da importancia al desarrollo profesional de los equipos, desde y en la práctica.

Evaluación continua y transparente de los equipos de supervisión, por ejemplo, monitoreando, a través de encuestas, a los directores de las escuelas supervisadas. Este mecanismo permite ir potenciando y perfeccionando las prácticas de supervisión, lo que al mismo tiempo hace más probable la profesionalización y aseguramiento de la calidad de su trabajo en las escuelas. Hay, también en este caso, una clara distancia entre las experiencias que efectúan esta evaluación y aquellas que no lo hacen.

Mecanismos de Presión, Control y Poder, desde la Supervisión hacia las Escuelas.

La evidencia de los casos muestra que esta es una condición básica para realizar un buen trabajo con las unidades educativas. SIP, Belén Educa, los 2 Daem y Montegrande, hacen valer esta facultad sobre las escuelas y consiguen una "legitimidad formal"[16] con la cual es más fácil impulsar los cambios, pues las escuelas se ven de alguna manera "presionadas" a sumarse a ellos. El caso de Montegrande es aclarador. Dado el importante nivel de recursos que se transfería a los liceos, estos, en alguna medida, se vieron presionados a aceptar el camino que el Programa les proponía (las partes firmaron un acuerdo de trabajo conjunto, con obligaciones para ambas). Esto se constituyó en una variable estratégica, en una "moneda de cambio" y en un mecanismo de presión sobre las unidades educativas. Los mismos supervisores de este programa reconocen que hubiera sido difícil instalar un diálogo tan fructífero con los liceos, sin la influencia estratégica que ejerció la inversión que se haría en cada uno de ellos.

En aquellos casos en que la supervisión es realizada por el propio sostenedor, se repite el fenómeno de la legitimidad formal: casi por el solo hecho de ser sostenedores, estas instituciones tienen ganado un espacio en las escuelas en términos de la presión y control que pueden ejercer sobre ellas. La experiencia de la SIP es iluminadora. Los profesores de estas escuelas saben que un mal desempeño puede traer consecuencias muy concretas para ellos y en ese sentido están obligados a someterse a un mejoramiento continuo, que es posible en parte importante gracias al trabajo de las asesoras. La supervisión del Ministerio, por cierto, no presenta esta última condición de base. Quizás una de las grandes deficiencias del actual sistema es justamente que los supervisores no tienen las facultades ni el "poder" suficientes para que el trabajo que realizan alcance un grado mínimo de legitimidad en las escuelas, asunto que se aborda en las conclusiones del estudio.

Todo lo anterior conduce a la idea de que las condiciones de base para una buena supervisión están mediadas, en gran parte, por la eventual convergencia en el rol supervisor, de quien dirige la institución y quien conduce el dispositivo de asesoría o evaluación. En los casos en que esta simultaneidad está presente, es posible la selección y evaluación, y al mismo tiempo, la supervisión encuentra un terreno más fértil, pues ésta es finalmente una cara visible más del empleador - sostenedor, lo que en alguna medida, "presiona" a las escuelas. En consecuencia, puede afirmarse que la presencia de las dos condiciones estructurantes se ve favorecida por una condición anterior: la convergencia y/o simultaneidad de quien encarna el rol directivo institucional y del dispositivo de supervisión[17].

En Fundación Arauco, que parece ser la institución privada que más puede "enseñar" a la supervisión ministerial -dada su condición similar en términos de relación con las escuelas- las "condiciones estructurantes" son de naturaleza algo distinta: Además de la "selección / evaluación de los asesores", el relato del caso sugiere que la "profesionalización del

[16] Entendiendo ésta como la aceptación -de parte de la escuela- de este proceso de apoyo, en virtud de la posición, cargo o facultades que posee la institución que presta ese apoyo. Es una legitimidad que no se gana en la calidad del trabajo que hace la institución que apoya, sino en la posición que ocupa y las facultades concretas que posee.

[17] Esta idea surge a partir de un comentario de Luis Navarro a la versión preliminar del Informe Final de este Estudio.

diseño e implementación de la propuesta de asesoría" es una condición estructurante. Esta experiencia muestra que, en escenarios de vulnerabilidad social y escolar, la supervisión debe emplear una estrategia que combine nuevos recursos (materiales de calidad, profesionales competentes, etc.) con acciones destinadas a modificar el enfoque y las creencias con que los profesores, directivos y familias asumen la experiencia escolar. Ello exige una "intervención compleja, sistemática y planificada en la realidad escolar", la que requiere tiempo para madurar (el cambio educativo no toma atajos).

2.2 Lecciones para el Trabajo de Apoyo a las Escuelas

Las "condiciones estructurantes" no son suficientes para lograr un trabajo de supervisión efectivo, al menos eso es lo que sugieren las experiencias estudiadas. En efecto, el "corazón" de las lecciones que este estudio permite extraer se encuentra en un segundo nivel. Como lo resalta la mayoría de los estudios en esta área, una dimensión crucial de los procesos de supervisión es la relación que se establece con las unidades educativas: cómo llega la supervisión a la escuela, cómo se relaciona con ella, con qué frecuencia, con qué prioridades. Esta sección desarrolla 11 lecciones en estos ámbitos. Vale la pena mencionar que estas lecciones corresponden más bien a la interpretación que los autores de este estudio hacen de cada caso, interpretación que es construida, por cierto, a partir de la información recogida sobre las ocho experiencias estudiadas.

Poner la Mirada en los Procesos

Todas las experiencias analizadas ponen la mirada y los esfuerzos en mejorar "procesos" de las escuelas. Algunas intervienen más directamente en esos procesos (como en la SIP, donde los asesores llegan a corregir el trabajo en aula) y otras lo hacen más indirectamente (como el municipio de Ñuñoa, que intenta potenciar el trabajo de los liceos a través de la delegación de responsabilidades y autonomía, acompañando esto con un sistema de incentivos). Lo anterior tiene que ver con la "hipótesis de intervención" de cada una de estas instituciones: Todas entienden que para producir efectos relevantes, debe trabajarse en los procesos clave de las unidades educativas, esto es, en la gestión pedagógica (planificación, evaluación, trabajo en equipo) y en las prácticas de aula. Aunque con distintos énfasis y moviendo distintas palancas, todas tratan de incidir en este tipo de variables.

Esto tiene implicancias muy relevantes para el tipo de trabajo que hace la supervisión, puesto que, para intervenir en estos procesos, se requiere hacer un seguimiento muy de cerca de su avance o desarrollo. Es por esa razón que, para varias de estas experiencias no es suficiente hacer sugerencias a las escuelas, sobre, por ejemplo, cómo potenciar el trabajo en equipo de los docentes de primer ciclo, sino que dedican tiempo importante a evaluar la aplicación de esas recomendaciones. Por tal razón, para algunas de estas experiencias es también muy relevante la observación directa, el permanente contacto con la escuela.

Experiencias que se hacen Cargo "integralmente" de las Escuelas y sus Desafíos

Aunque con bastante heterogeneidad, las experiencias con buenos resultados se hacen cargo "integralmente" de la escuela. Esto, porque las instituciones entienden, por ejemplo, que no es posible conseguir un trabajo de calidad en el aula sin un buen trabajo de planificación o sin una gestión directiva que se oriente hacia objetivos pedagógicos. Por ello, tratan de intervenir en las distintas áreas.

Montegrande es el mejor exponente de esta mirada integral, pues declaradamente se propone objetivos en todas las áreas de funcionamiento de los liceos: gestión institucional y pedagógica, trabajo en el aula, relación con el entorno. La SIP, por su parte, aún cuando pone en el centro de su accionar a las prácticas pedagógicas (ya que es ahí donde más interviene), logra hacerlo mediante otras vías (es sostenedor de sus establecimientos) en el plano de la administración y la gestión de las escuelas.

Un Trabajo de Supervisión con Foco y Dirección

Aún cuando las experiencias intentan trabajar "integralmente" con las escuelas, la mayoría de ellas cuenta con prioridades, con focos de acción primordiales que guían su trabajo. Los casos analizados muestran las siguientes preocupaciones o focos:

- Calidad del trabajo docente en la sala de clases: el foco está puesto en la implementación curricular y en el apoyo en el uso de más y mejores metodologías de enseñanza.
- Planificación del trabajo que hacen las escuelas y sus profesores, intentando promover la anticipación en lugar de la improvisación.
- Gestión institucional, "soporte" para una buena escuela: liderazgo, trabajo en equipo, gestión de recursos humanos y financieros.
- Normalización: generación de un piso mínimo, en términos de funcionamiento y cumplimiento de normas básicas. Prácticamente todas las experiencias han entendido que el mejoramiento de los aprendizajes requiere primero de un funcionamiento "normalizado" de la unidad educativa. Por tal razón, varias de las experiencias ponen la mirada en temas como la disciplina, la existencia de normas mínimas, el cumplimiento de horarios, etc.
- Las prioridades que la propia escuela establece (dado que estamos hablando de modelos que en su gran mayoría saben "escuchar" las necesidades de éstas). En modelos de supervisión que tienen cierta flexibilidad, como la mayoría de los estudiados, los objetivos o focos de la supervisión en alguna medida terminan siendo los mismos de la escuela, donde ésta siente que puede ser útil el apoyo de una entidad externa.

Es fundamental recalcar que estas preocupaciones en ninguno de los casos responden a una teoría o a complejos postulados sobre una "buena supervisión", sino que se han ido construyendo en el camino, idea que se profundiza más adelante.

Gestión Administrativa y Financiera: ¿Prioridades Secundarias?

La cuarta lección que arroja el estudio es que las instituciones que supervisan, aún cuando realizan un apoyo "integral", no dejan de lado los aspectos administrativos, puesto que, como ya se ha dicho, probablemente no se logren buenos resultados en el ámbito técnico-pedagógico, si no existe un piso mínimo en la dimensión administrativa y de gestión. Este supuesto es compartido por varias de las experiencias analizadas que, en su mayoría, tratan de solucionar este tema de alguna manera. De esta forma, las experiencias verifican, tanto en el nivel de los establecimientos educacionales, como en el de los sostenedores y de los DEPROV, que centrar la atención en lo pedagógico requiere como condición previa una "administración saneada".

Las experiencias municipales de Ñuñoa y Quillota son los mejores ejemplos de ello, básicamente porque en ambos casos, los departamentos de educación entendieron que debían corregir aspectos en la administración de recursos financieros y humanos para pensar en un fortalecimiento de los resultados de aprendizaje. Una de ellas, tomando como opción la transferencia de responsabilidades en este plano a los propios establecimientos y haciendo una reingeniería en su estructura de funcionamiento y la otra, "ordenando la casa" internamente, apostando a una gestión "saneada".

En los casos de sostenedores privados (SIP y Belén Educa) ya vimos que, si bien sus sistemas de supervisión se focalizan en lo propiamente pedagógico (observación de aula, planificación, evaluación), esto es posible porque otras unidades o personas de estas mismas instituciones logran intervenir o manejar eficientemente los temas administrativos y de gestión de recursos humanos y financieros en sus colegios. Esto representa una ventaja de las experiencias privadas analizadas que, sin duda, ha aportado a su efectividad y buenos resultados.

Montegrande también es un buen ejemplo, dado que el proyecto consistía justamente en ejecutar un modelo de administración delegada, lo que hizo necesaria la entrega de apoyo especializado a los liceos en el área de gestión financiera, realizando, además, una auditoria y seguimiento permanente de este tema. Una "buena administración" era en este caso una condición básica para trabajar el proyecto de los liceos.

Uno de los desafíos para un sistema de supervisión ministerial se sitúa entonces en un necesario equilibrio entre la dimensión técnica y la administrativa de la supervisión. Las experiencias estudiadas muestran que el apoyo debiera considerar ambas, lo que no resulta simple, si se tiene en cuenta que los dos aspectos están, en nuestro país, escindidos institucionalmente: la administración es responsabilidad de los municipios y sostenedores y la dimensión técnica, del Ministerio.

La Supervisión debe Respetar "Espacios de Autonomía" de las Escuelas o Liceos: de la Imposición a la Negociación

Las experiencias de supervisión estudiadas dejan en evidencia la importancia de escuchar a las escuelas y liceos. Cada una tiene una hipótesis de trabajo (explícita o implícita), sin embargo sus estrategias no son enteramente estandarizadas y el apoyo que entregan, en definitiva, depende de lo que las unidades educativas necesitan. Las directrices de cada caso deben permitir que el nivel para el cual fueron diseñadas tenga un espacio para moldear lo propuesto, adecuarlo a la situación específica y concreta y aplicar así elementos de creatividad. Cada uno de los actores que participa de la supervisión se siente más satisfecho con la experiencia cuando percibe que tiene ese espacio de creatividad, trabajando más motivado y haciendo fluir mejor la experiencia.

El Departamento Provincial de Arauco, por ejemplo, "negocia" esta estrategia con la escuela, buscando un equilibrio entre las directrices del Plan de Supervisión y las necesidades planteadas por los directores. Montegrande, por su parte, se plantea justamente como una estrategia particular para cada liceo (con planes de seguimiento y regímenes de visitas diferenciados, según las necesidades). Quillota aplica una estrategia de apoyo que es más bien universal y que no hace distinciones entre escuelas. Esta tendencia, sin embargo, no es la prioritaria y prima la adaptación a las necesidades de las escuelas.

La supervisión "filtra" lo que la escuela necesita y esta es una de sus funciones principales. En la mayoría de los casos se negocia, dependiendo de cada caso, el apoyo a entregar. Sólo a partir de una negociación de metas, objetivos, contenidos y cambios a intentar, es posible pensar en un apoyo que se adecua a las particularidades de cada caso. En algunas experiencias públicas la supervisión cumple una función de "filtro". Quillota y el Departamento Provincial Arauco muestran que, por ejemplo, si se filtran y aterrizan las directrices y programas del Ministerio, es posible hacer un buen trabajo con las escuelas. Estas instituciones se han encargado de hacer llegar a las escuelas y liceos lo más pertinente a sus necesidades, función de extrema relevancia, en contextos en los que la cantidad de oferta y programas supera la capacidad de procesamiento que las escuelas poseen.

La supervisión, por tanto, es siempre un proceso de negociación entre el que supervisa y la escuela y "negociar" con la escuela implica respetar su autonomía. Esto tiene directa relación con la confianza que varias de estas experiencias depositan en sus establecimientos (sobre todo en el ámbito privado), puesto que las instituciones confían en que las escuelas, sus directivos y profesores, son los más idóneos para detectar las principales falencias o necesidades de apoyo del establecimiento. Por tal razón, varias de estas experiencias funcionan en una cierta lógica de oferta y demanda: la supervisión ofrece apoyo, pero también la escuela acude a ella, porque se siente con la capacidad para hacerlo y porque sabe que probablemente su demanda será escuchada y acogida.

Sin embargo, la entrega de espacios de autonomía a la escuela es una lección que debe ser tomada con cautela, básicamente porque las instituciones privadas pueden confiar en las escuelas, sus directivos y profesores, acaso porque fueron ellas mismas quienes seleccionaron a esos directivos y profesores, pero también porque son entidades "fuertes", donde los mínimos de institucionalidad ya están en alguna medida asegurados. La autonomía de la escuela es, entonces, un "acumulado" que resulta de la inversión sistemática en institucionalidad mínima. Cuando este no existe, se requiere de una aproximación más compleja, como lo muestra el caso de la Fundación Arauco: acuerdo formal con sostenedores, transferencia de recursos, capacitación, seguimiento y apoyo estrecho a los docentes, desarrollo de la subjetividad de niños, familias, directivos y docentes[18].

La Importancia de la Presencia y de la Retroalimentación Constante y Oportuna

El apoyo presente en la escuela y la constante y oportuna retroalimentación son los aspectos más valorados por las escuelas, en quienes los supervisan. En efecto, casi la totalidad de las experiencias le han asignado un valor importante a esta "presencia" en las unidades educativas, pues sienten este apoyo como cercano, al cual pueden recurrir permanentemente. Incluso en aquellas experiencias que involucran visitas con baja periodicidad (como es el caso de los departamentos provinciales y municipales de educación), se valora y considera el esfuerzo realizado para potenciar la cercanía con las unidades educativas. Más que la periodicidad, por lo tanto, las escuelas valoran el sentir a la supervisión cerca, disponible.

Asociada a esta presencia permanente, está la entrega de retroalimentación también permanente y oportuna desde quién apoya hacia la escuela. Las experiencias mejor evaluadas por sus propias escuelas son aquellas que "dejan algo" durante las visitas. En todos los casos en los que hay observación de aula, por ejemplo, los observadores "devuelven" información a los profesores sobre posibles mejoras o cómo abordar mejor un tema, sin dejar pasar mucho tiempo. Ésta es una de las prácticas más valoradas por los docentes, lo que demuestra la necesidad de las escuelas de "palpar" concretamente la utilidad de la supervisión. Otras vías son la conversación inmediata con el directivo, la redacción de informes después de cada visita o la reunión con profesores para tratar algún problema detectado.

Monitoreo y Seguimiento Permanente: La Supervisión debe Mostrar Resultados

Algunas experiencias, sobre todo aquellas que muestran buenos resultados, tienen formas de hacer seguimiento, una manera de evaluar si el sistema de apoyo que aplican va o no rindiendo frutos. Esto se relaciona directamente con un punto señalado anteriormente, pues seguir o monitorear el avance de las escuelas supone en alguna medida, estar cerca de las escuelas. Por tal razón, varias de las experiencias requieren de un trabajo mucho más arduo que el que representan las visitas.

[18] Esta idea sigue a partir de un comentario de Luis Navarro a la versión preliminar del Informe Final de este Estudio.

En los casos en los que existe un seguimiento permanente y cercano, los supervisores se transforman en una especie de "consultores especialistas" que están siempre disponibles para apoyar a las unidades educativas. Estos emiten recomendaciones para que las escuelas corrijan aspectos de su funcionamiento, pero además hacen un seguimiento a dichas recomendaciones para evaluar su cumplimiento. El mejor ejemplo de esto es la Fundación Arauco, que focaliza gran parte de sus preocupaciones en asegurar que lo aprendido en las capacitaciones sea transferido al aula y perdure en el tiempo, lo que se evalúa mediante permanentes visitas y reuniones de trabajo con los docentes. La dinámica de las "asesoras" de la Sociedad de Instrucción Primaria es bastante similar.

Otros casos, sin embargo, como el Departamento Provincial Santiago Poniente, no tienen una manera concreta de hacer seguimiento a su trabajo y al de las escuelas, mostrando además una debilidad clave: tienden a concentrar sus metas en aspectos más bien formales y administrativos (como el número de visitas, por ejemplo), y no en el resultado que tiene su trabajo en el nivel escolar, lo cual sí preocupa a varias de las otras experiencias.

Una manera complementaria de seguimiento a los avances se realiza por medio de pruebas o mediciones estandarizadas. Belén Educa, SIP, la Municipalidad de Ñuñoa y Fundación Arauco aplican pruebas de conocimientos y habilidades con la idea de ir entendiendo la evolución de los aprendizajes en cada escuela, en cada curso e incluso en cada alumno si es pertinente. El que parte importante de las experiencias considere la realización de estas mediciones demuestra algo dicho anteriormente: la supervisión con "buenos resultados" pone siempre, en el centro de sus preocupaciones, el aprendizaje de los alumnos.

Todo lo anterior supone una dinámica entre supervisor y supervisado, un equilibrio entre apoyo y presión, entre ayuda y control. Por una parte, opera un apoyo y orientación hacia los establecimientos, que se manifiesta en recomendaciones y en la asesoría permanente. Por otro lado, quienes supervisan se ven obligados a fiscalizar, a controlar y exigir que lo comprometido se cumpla. En esto, los sostenedores y experiencias como Montegrande llevan un paso adelante: pueden exigir y controlar mejor porque su naturaleza (de ser supervisores y "patrones" al mismo tiempo) lo permite. Esta es una "piedra de tope" en el caso de los departamentos provinciales, que poco y nada pueden exigir a los establecimientos y así lo sienten ambas partes.

Finalmente, un par de experiencias muestran que una manera de evaluar el avance de cada escuela es monitorear los logros y dificultades, pero respecto del proyecto particular de cada caso, lo que no necesariamente tiene una asociación directa - al menos en el corto plazo - con indicadores como el SIMCE u otras mediciones de aprendizaje que permiten la comparación entre escuelas. No es fácil por lo tanto definir los mejores indicadores. La supervisión debiera evaluar a cada escuela respecto de sí misma, y para eso debe conocer muy bien su estado inicial y los problemas que deben superarse.

Una Supervisión "Transparente"

Los casos estudiados demuestran que las supervisiones mejor recibidas y con mejor "llegada" a las escuelas, son aquellas en donde prima la transparencia con que se desarrolla el proceso de supervisión: se sabe cuándo vienen las visitas, a qué vienen y qué es lo que vienen a observar del trabajo que se realiza en las escuelas o liceos. No hay espacios para sorpresas o desconfianzas frente a visitas que resultan ser una instancia más bien sorpresiva, como ocurre en el caso de los departamentos provinciales, fundamentalmente.

Un ejemplo claro de transparencia es la observación de aula que realizan las asesoras de la SIP, pues los profesores que son evaluados saben perfectamente cuándo vienen los supervisores y no temen ni desconfían de su llegada. Saben también cuántos y cuáles son los aspectos que serán observados, los que se conversan y acuerdan previamente con el asesor, quien posteriormente entrega al profesor y al director sus comentarios y recomendaciones, vía oral y escrita. La transparencia ayuda a crear complicidad y co-responsabilidad entre el que asesora y el que es asesorado, permitiendo así el desarrollo del proceso en un ambiente de confianza mutua.

Incentivos: Bien Usados y Ligados a Resultados

En algunas de las experiencias estudiadas han dado buenos resultados la incorporación de incentivos, desde la unidad que supervisa. Belén Educa, por ejemplo, premia económicamente a los profesores con mejores resultados y mediante otros premios la asistencia de los alumnos. Estos incentivos, acompañados de un apoyo técnico sólido, han ayudado a motivar a los profesores y encauzarlos hacia los objetivos de logro académico. Ñuñoa tomó un camino similar y ambas experiencias se encargan de entregar un soporte y apoyo a la gestión de los establecimientos y en ese marco los incentivos son un complemento que por sí solo no es suficiente para fortalecer la supervisión.

Los incentivos no necesariamente son de tipo económico. De hecho, algunas de las experiencias (como SIP y Belén Educa) muestran la efectividad que pueden tener los incentivos simbólicos, como el reconocimiento público de los buenos resultados, o la premiación del "mejor profesor", por ejemplo. En el caso de los sostenedores privados, el incentivo para hacerse parte de la supervisión es, precisamente, su condición de "dependiente" y lo mismo ocurre en el caso de los municipios. Uno de los grandes problemas de la actual supervisión provincial tiene que ver con la falta de incentivo para las escuelas, como sí ocurre con el estímulo económico que significaba hacerse parte del proyecto Montegrande, por ejemplo. Como lo muestran el Departamento Provincial Arauco y el Departamento de Asistencia a la Educación Municipal de Quillota, tales incentivos no son sólo económicos.

Supervisiones que Gestionan Redes

Un aspecto interesante y común a varios de los casos estudiados es la "gestión de redes" que intenta poner en relación con las escuelas que dependen de una misma supervisión, lo que, en el caso de algunos sostenedores privados era una práctica relativamente instalada, con jornadas de trabajo comunes, lo cual fortalecía al mismo tiempo el sentido de equipo.

Casos como Quillota, donde se ha estado promoviendo una red comunal, que también sirve como espacio de encuentro entre escuelas; Fundación Arauco, que a través de múltiples programas e instancias de capacitación genera una red de actores de distintos establecimientos, y el Departamento Provincial Santiago Poniente, que generó una red virtual para conectar a los distintos establecimientos no focalizados, asumen que una de las mejores formas de aprender, para las escuelas, es conociendo la experiencia de sus pares.

Las redes de docentes, por ejemplo, aunque en distintos niveles, son comunes a varias de las experiencias estudiadas. Además, prácticamente todos los casos de supervisión estudiados se ponen como objetivo gestionar internamente las redes, lo que parte desde las propias escuelas: se potencia el trabajo en equipo, la coordinación entre sectores o niveles, etc.

Apuestas Diversas en cuanto a su Sustentabilidad, Homogéneas respecto de la Instalación de Capacidades

Todas las experiencias analizadas, de alguna u otra manera, así como se focalizan en los "procesos", intentan instalar capacidades en los destinatarios del apoyo o la supervisión. Mientras Ñuñoa espera que las escuelas se responsabilicen por sus resultados con este sistema de administración delegada, Montegrande apuesta por entregar a los liceos las herramientas necesarias para que puedan ejecutar sus proyectos educativos. En ambos casos hay una hipótesis de base: las respuestas para potenciar los resultados están al interior de las escuelas y no fuera de ellas, lo que obliga a trabajar sobre sus potencialidades y capacidades.

Aún cuando, todas las experiencias hacen esta apuesta, los niveles de sustentabilidad difieren, básicamente, por el tipo de estrategia que adoptan. SIP, por ejemplo, instala capacidades en los docentes (por medio de las observaciones de aula). La sustentabilidad de esta apuesta puede verse disminuida, debido a que no se instalan capacidades en el nivel institucional; esto último podría evitar consecuencias negativas en el caso de que los profesores emigraran, por ejemplo. No es el caso de aquellas instituciones que apuestan explícitamente por "fortalecer el nivel institucional" (como es el caso de Belén Educa) y que ponen como primer objetivo el instalar en la misma escuela un sistema de supervisión y seguimiento coherente y con arreglo a resultados.

Finalmente, no hay que olvidar que la sustentabilidad de los resultados depende en medida importante del compromiso de la escuela y de la apropiación que esta haga de lo que la supervisión sugiere. Así, una "buena supervisión externa" debiera tener como correlato, idealmente, una "buena supervisión y seguimiento interno". Esto es lo que tratan de instalar con fuerza Belén Educa y Montegrande: la escuela mejorará solo si es ella misma la que asume el liderazgo en ese proceso de mejoramiento.

2.3 Lecciones para el "Soporte" o Gestión de la Supervisión

La supervisión requiere una institucionalidad y un trabajo que comienza antes: puede hablarse así de un "círculo de la calidad" que comienza en el liderazgo de los gestores de la supervisión, que se transmite a los supervisores y que, finalmente, llega al nivel de la escuela. Esto hace necesario ciertos "dispositivos institucionales" que al mismo tiempo pueden solo ser efectivos con un cierto perfil de supervisor. En este sentido, existe una estrecha relación entre este nivel de "soporte" y las "condiciones estructurantes" de las que se habló anteriormente. Varios de estos factores institucionales sólo son factibles en un contexto en el que existen las dos condiciones de base que se describieron en 2.1. Las lecciones en el ámbito de la "gestión" o "soporte" de la supervisión son las siguientes:

Soporte Vertical y Horizontal al Trabajo de los Supervisores

Es posible hablar de dos tipos de "soporte", que encauzan el trabajo de los supervisores y son un apoyo permanente a ese trabajo: uno horizontal (entre pares) y otro vertical (desde arriba). Esto es relevante porque todos los supervisores se insertan en un determinado contexto institucional que los condiciona, que los limita y al mismo tiempo les ofrece posibilidades. La invitación es optimizar el funcionamiento de ambos soportes institucionales.

Existe por una parte un soporte horizontal, visible con claridad en algunas de las experiencias estudiadas. SIP y Montegrande son el mejor ejemplo de que una de las mejores formas de "gestionar la supervisión" es a través del intercambio entre los propios supervisores. Este apoyo horizontal es positivo en dos sentidos: a) enriquece la mirada de cada supervisor, y b) a partir de la experiencia de sus compañeros, les permite enfrentar problemas que no podrían resolver solos. Este es, sin embargo, uno de los dispositivos que más ha costado instalar en los departamentos provinciales de Arauco y Santiago Poniente.

Esto es extremadamente relevante si consideramos que todas estas experiencias son fuertemente pragmáticas y han aprendido en el camino, vía ensayo y error. En la mayoría de los casos hay una historia de trabajo conjunto y una "manera de hacer" las cosas. En ese marco, no es más importante la capacitación y la entrega de nuevas herramientas a los supervisores, sino "aprenden a aprender" de sus propias prácticas, aciertos y errores. Todos, en alguna medida, han terminado haciendo cosas que no tenían presupuestadas inicialmente y han debido poner en práctica esta forma pragmática de aprender.

Por otro lado -básicamente en los casos que muestran "mejores resultados"- existe un soporte vertical, desde la dirección de estas instituciones, pues se requiere también del liderazgo suficiente para impulsar y motivar a los supervisores, lo cual demuestra la importancia que tiene la presencia de una de las condiciones de base: la calidad técnica de los "gestores", lo que también se relaciona con su selección y evaluación. Algunas de las experiencias estudiadas cuentan con este líder que ha logrado impulsar con éxito el cambio, otras no lo tienen. El liderazgo vertical se da en aquellos contextos en donde se apostó y se ha comprobado la excelencia técnica de estos "gestores" o directivos.

Seguimiento y Control de la Propia Supervisión

En varios casos, las evaluaciones se aprovechan o complementan mediante otras vías para evaluar la gestión y los resultados de los propios supervisores. El seguimiento y monitoreo es así una máxima que no se aplica sólo al trabajo con las escuelas, sino a la gestión de la supervisión misma. La SIP o Montegrande son muy ilustrativos de este seguimiento e intento por mejorar permanentemente la práctica de supervisión.

Las vías para evaluar a la propia supervisión son variadas (reuniones bilaterales entre directivos y supervisores, autoevaluaciones, visitas evaluativas de actores externos (interesante experiencia promovida por Montegrande), evaluación desde las escuelas, etc. Sin embargo, lo central es que estas instituciones se evalúen a sí mismas (lo que ocurre básicamente en las experiencias privadas), lo cual permite que los supervisores se responsabilicen por sus resultados, algo actualmente ausente en el sistema ministerial de supervisión.

Supervisiones que Administran Eficientemente sus Recursos

La gran mayoría de los casos estudiados ha venido trabajando la idea de aprovechar al máximo sus recursos humanos. Los casos de los dos departamentos provinciales estudiados son claros ejemplos de esto. El Departamento Provincial Arauco, trabajando una estrategia de especialización para sus supervisores y perfeccionando la definición de cada uno de los cargos, y el Departamento Provincial Santiago Poniente, promoviendo una reingeniería de la estructura provincial e innovando con un sistema de tríadas de supervisores con distintas especialidades o expertise. Todas las experiencias, de una u otra forma, han tratado de hacer cambios y vencer el desafío de una gestión eficiente de los recursos.

La gestión eficiente de los recursos también tiene que ver con la variable 'tiempo'. Para todas las experiencias este es un bien escaso, que debe ser aprovechado mediante una buena organización del mismo, por ejemplo, por medio de una excelente preparación y programación de las visitas a terreno (lo que se da con mucha claridad en Montegrande y SIP), definición de los objetivos de las visitas, del tiempo que debe destinarse a ella, etc., lo cual se ve favorecido, en algunos casos, por la creación de instrumentos que facilitan el trabajo del supervisor.

La Importancia de Establecer un Vínculo con Otros Actores: Evidencia Heterogénea

Respecto de la relación que la supervisión puede establecer con otros actores y la utilidad de ese vínculo, la evidencia de estas 8 experiencias es bastante diversa. Hay experiencias que basan parte importante de su funcionamiento en la articulación de su trabajo con otros agentes, como es el caso de la Fundación Arauco. Sin embargo, hay otras que muestran buenos resultados, sin recurrir a dicha articulación y sin relacionarse con otras fuentes de apoyo o instituciones, como es el caso de la SIP. La relación con agentes externos que pueden complementar el apoyo a las escuelas, puede ser un factor que contribuya, pero no es un elemento indispensable.

Sin embargo, en ciertos contextos, la articulación y trabajo conjunto sí es fundamental, sobre todo en aquellos en donde la supervisión no es realizada por el sostenedor. La SIP, por ejemplo, "necesita menos" el apoyo de otros actores, pues tiene potestad total sobre sus escuelas. Sin embargo, Montegrande requirió ineludiblemente sumar a los sostenedores, pues sólo con el compromiso de ellos era posible pensar en la sustentabilidad de las inversiones que ahí se hicieron.

Esto es un problema, pero al mismo tiempo, es un desafío para el actual sistema de supervisión, ya que es impensable un trabajo de supervisión efectivo sin una articulación con los sostenedores y dueños de las escuelas. El Departamento Provincial Arauco ha intentado con cierto éxito avanzar en esta línea. Considerando que las escuelas "no se mandan solas", existe una "intermediación" que está condicionando sus grados de autonomía. Por lo mismo, puede ser más efectivo explorar la posibilidad de abrir una línea de trabajo de la supervisión con los equipos técnicos de sostenedores, en la perspectiva de ir configurando -en cada uno de ellos o en un consorcio o red de sostenedores- un subsistema de supervisión, aspecto que se retoma en las recomendaciones y conclusiones del estudio.

El Perfil de Supervisor que estas Experiencias Ayudan a Delimitar

Este último punto se ha dejado para el final, expresamente, debido a su importancia estratégica. De seguro, si se ha errado en el perfil del supervisor, no es posible hacer un trabajo de calidad con las escuelas. En todos los casos estudiados existe un claro consenso respecto de que el perfil de quien ejerce el cargo de supervisor es un tema fundamental, y ese perfil se construye desde lo que las escuelas necesitan y valoran, y desde las respuestas que estas experiencias de supervisión han aprendido a entregar. La selección y el desarrollo de estas personas debieran considerar características como las siguientes:

- Autoridad técnica sobre los docentes: profesionalismo, experiencia comprobada (cercanía con el trabajo de aula, ojalá hace poco tiempo) y legitimada en la relación con docentes y directivos.

- Habilidades interpersonales: humildad (los profesores necesitan verlo como una autoridad, no como alguien que impone en función de su mayor bagaje) y "buena llegada" con los supervisados. Capacidad de escuchar lo que la escuela y sus profesores proponen.
- Capacidad para transformarse en un supervisor - consultor "todo terreno". Esto implica disponibilidad permanente frente a las inquietudes de las unidades educativas y capacidad de respuesta para abordarlas.
- Capacidad para equilibrar la presión por mejores resultados y el apoyo para ayudar a la escuela a conseguirlos. El supervisor no entrega respuestas, es un guía que apoya, pero que también "controla" el desempeño de la escuela.
- Destrezas para la "devolución", de forma inmediata y muy bien fundamentada, de lo que observaron. Las escuelas así logran palpar concretamente el apoyo de la supervisión que reciben.
- Capacidad para mantener un contacto permanente con otros supervisores y aprender dentro de esa dinámica.
- Apertura para que su trabajo sea monitoreado por otros. No hay cabida para supervisores "sábelotodo" que no dan espacios para su evaluación. Debe entrar también en la cadena del monitoreo permanente, desde las escuelas y desde arriba.

El desafío para la supervisión ministerial es, por tanto, cómo entregar a la actual dotación de supervisores estas habilidades y cómo seleccionar a los nuevos profesionales y cómo se consiguen o forman profesionales con estas competencias y disposiciones[19].

[19] Este estudio no tuvo como objeto central ni profundizó en los caminos necesarios para mejorar las competencias supervisivas de los funcionarios ya existentes.