



Universidad
de Alcalá

COMISIÓN DE ESTUDIOS OFICIALES
DE POSGRADO Y DOCTORADO

ACTA DE EVALUACIÓN DE LA TESIS DOCTORAL

Año académico 2016/17

DOCTORANDO: HIDALGO HERRERA, PEDRO ALFONSO

PROGRAMA DE DOCTORADO: D342 DOCTORADO EN PLANIFICACIÓN E INNOVACIÓN EDUCATIVA

DEPARTAMENTO DE: CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN

TITULACIÓN DE DOCTOR EN: DOCTOR/A POR LA UNIVERSIDAD DE ALCALÁ

En el día de hoy 05/07 /17, reunido el tribunal de evaluación nombrado por la Comisión de Estudios Oficiales de Posgrado y Doctorado de la Universidad y constituido por los miembros que suscriben la presente Acta, el aspirante defendió su Tesis Doctoral, elaborada bajo la dirección de MARIO MARTÍN BRIS // JUAN PABLO CATALÁN CUETO.

Sobre el siguiente tema: *INCIDENCIA DEL MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL DE LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN EN LA AUTONOMÍA DE GESTIÓN DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE EDUCACIÓN MUNICIPAL DE SAN FELIPE, CHILE*

Finalizada la defensa y discusión de la tesis, el tribunal acordó otorgar la CALIFICACIÓN GLOBAL ² de (no apto, aprobado, notable y sobresaliente): SOBRESALIENTE

Alcalá de Henares, 5 de julio de 2017

EL PRESIDENTE

Fdo.: TOMÁS SOLA

EL SECRETARIO

Fdo.: MIRIAM QUECA

EL VOCAL

Fdo.: MARINA ALVELAIS

Con fecha 24 de julio de 2017 la Comisión Delegada de la Comisión de Estudios Oficiales de Posgrado, a la vista de los votos emitidos de manera anónima por el tribunal que ha juzgado la tesis, resuelve:

- Conceder la Mención de "Cum Laude"
 No conceder la Mención de "Cum Laude"

La Secretaria de la Comisión Delegada

FIRMA DEL ALUMNO,

Fdo.: PEDRO A. HIDALGO

² La calificación podrá ser "no apto" "aprobado" "notable" y "sobresaliente". El tribunal podrá otorgar la mención de "cum laude" si la calificación global es de sobresaliente y se emite en tal sentido el voto secreto positivo por unanimidad.

En aplicación del art. 14.7 del RD. 99/2011 y el art. 14 del Reglamento de Elaboración, Autorización y Defensa de la Tesis Doctoral, la Comisión Delegada de la Comisión de Estudios Oficiales de Posgrado y Doctorado, en sesión pública de fecha 24 de julio, procedió al escrutinio de los votos emitidos por los miembros del tribunal de la tesis defendida por *HIDALGO HERRERA, PEDRO ALFONSO*, el día 5 de julio de 2017, titulada *INCIDENCIA DEL MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL DE LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN EN LA AUTONOMÍA DE GESTIÓN DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE EDUCACIÓN MUNICIPAL DE SAN FELIPE, CHILE*, para determinar si a la misma se le concede la mención "cum laude", arrojando como resultado, 1 votos a favor y 2 en contra.

Por lo tanto, la Comisión de Estudios Oficiales de Posgrado resuelve no otorgar la Mención de "cum laude" a dicha Tesis.

Alcalá de Henares, 27 de julio de 2017
EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE ESTUDIOS
OFICIALES DE POSGRADO Y DOCTORADO



Firmado digitalmente por VELASCO
PEREZ JUAN RAMON - DNI
03087239H
Fecha: 2017.07.30 19:09:17 +02'00'

Juan Ramón Velasco Pérez

Copia por e-mail a:

Doctorando: HIDALGO HERRERA, PEDRO ALFONSO

Secretario del Tribunal: MIRIAN CHECA ROMERO.

Directores de Tesis: MARIO MARTÍN BRIS//JUAN PABLO CATALÁN CUETO



Universidad
de Alcalá

ESCUELA DE DOCTORADO
Servicio de Estudios Oficiales de
Posgrado

DILIGENCIA DE DEPÓSITO DE TESIS.

Comprobado que el expediente académico de D./D^a _____
reúne los requisitos exigidos para la presentación de la Tesis, de acuerdo a la normativa vigente, y habiendo
presentado la misma en formato: soporte electrónico impreso en papel, para el depósito de la
misma, en el Servicio de Estudios Oficiales de Posgrado, con el nº de páginas: _____ se procede, con
fecha de hoy a registrar el depósito de la tesis.

Alcalá de Henares a _____ de _____ de 20 _____



Fdo. El Funcionario

**DR. MARIO MARTÍN BRIS PROFESOR TITULAR DE UNIVERSIDAD DEL DEPARTAMENTO
DE CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE ALCALÁ, DIRECTOR Y DR.
JUAN PABLO CATALÁN CUETO CODIRECTOR DE LA TESIS DOCTORAL PRESENTADA
POR D. PEDRO HIDALGO HERRERA**

HACEN CONSTAR:

Que la Tesis Doctoral titulada *“Incidencia del marco normativo e institucional de la descentralización en la autonomía de gestión de los establecimientos de educación municipal de San Felipe, Chile”* elaborada por D. Pedro Alfonso Hidalgo Herrera, estudiante del Programa de Doctorado de Planificación e Innovación Educativa, se encuentra finalizada y reúne todas las condiciones necesarias para su tramitación y posterior defensa pública ante la correspondiente comisión.

Y para que así conste, firmamos la presente
en Alcalá de Henares, a 20 de abril de 2017

EL DIRECTOR DE LA TESIS

EL CODIRECTOR DE LA TESIS



DR. MARIO MARTÍN BRIS



DRA. JUAN PABLO CATALÁN CUETO

ACUERDO DEL CONSEJO DEL DEPARTAMENTO DE CIENCIAS DE LA
EDUCACIÓN SOBRE LA TESIS DOCTORAL PRESENTADA POR D. PEDRO
ALFONSO HIDALGO HERRERA,

Título de la Tesis: **“INCIDENCIA DEL MARCO NORMATIVO E
INSTITUCIONAL DE LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN EN
LA AUTONOMÍA DE LA GESTIÓN DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE
EDUCACIÓN MUNICIPAL DE SAN FELIPE, CHILE”**

Programa de Doctorado: D342 “Planificación e Innovación Educativa”

Directores de la Tesis: Dr. Mario Martín Bris y Dr. Juan Pablo Catalán Cueto

Como Director del Departamento de Ciencias de la Educación, hago constar que, en el Consejo de Departamento celebrado el 20 de abril de 2017, se acordó informar favorablemente la Tesis Doctoral presentada por D. Pedro Alfonso Hidalgo Herrera, dado que reúne los requisitos académicos y administrativos que la normativa establece.

Para que así conste firmo el presente informe a 20 de abril de 2017.

El Director del Departamento



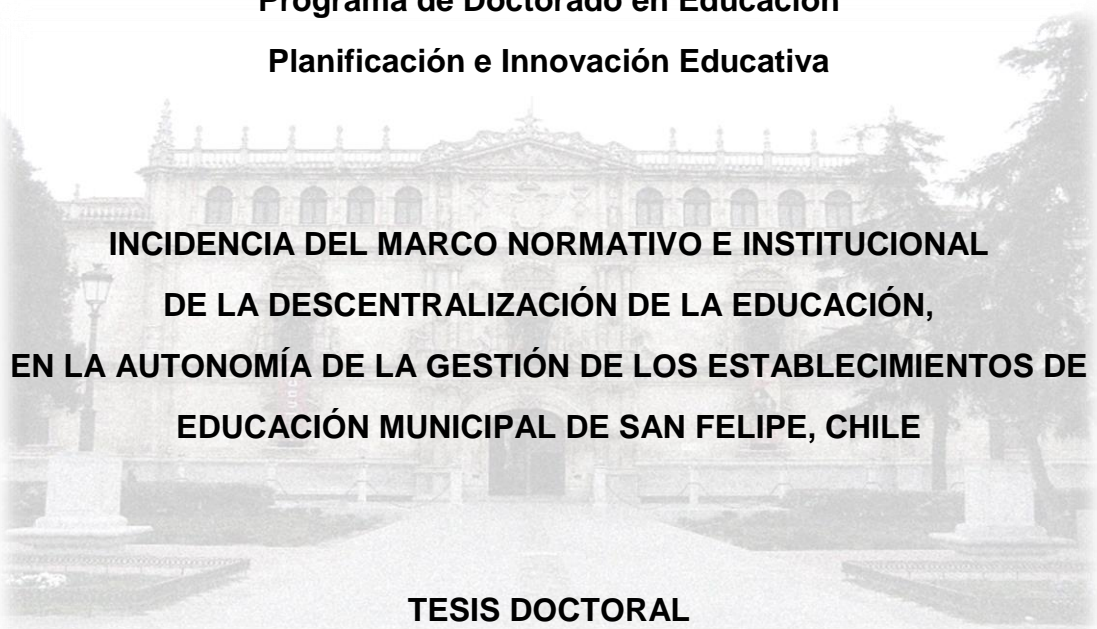
Fdo.: Alejandro Iborra Cuéllar





**Facultad de Educación
Departamento de Ciencias de la Educación**

**Programa de Doctorado en Educación
Planificación e Innovación Educativa**



**INCIDENCIA DEL MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL
DE LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN,
EN LA AUTONOMÍA DE LA GESTIÓN DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE
EDUCACIÓN MUNICIPAL DE SAN FELIPE, CHILE**

TESIS DOCTORAL

PEDRO ALFONSO HIDALGO HERRERA

**Director
Dr. MARIO MARTÍN BRIS**

Alcalá de Henares – Madrid

2017

*El cambio es ineludible...
Innovar es opcional.*

A la Sabiduría Infinita...

*Energía creadora, que
permite a la mente humana avanzar más allá, de sus límites,
para desarrollarse y encontrar la expresión más plena...*

*En memoria del Dr. Víctor Aguilera Vásquez
Un docente innovador...*

Amaba la educación y tenía una gran visión...

*A través de su obra en la
Fundación Creando Futuro y con la contribución de expertos
académicos, hizo posible que muchos profesionales de la
educación en Chile, tuviéramos la oportunidad de acceder a un
posgrado de elevada formación y distinguida reputación
internacional, como lo es el Programa de Doctorado en
Educación de la Universidad de Alcalá.*

AGRADECIMIENTOS

*Al pensar, en todo aquello que,
el otro me ha entregado para
alcanzar mis logros...*

*La gratitud, es el más sincero
reconocimiento que puedo dar,
para retribuir su desinteresada
generosidad...*

Dar las gracias es algo tan importante como lo que hemos recibido, se trata de demostrar respeto y de valorar lo que los demás hacen por nosotros independientemente de cual sea su motivación para hacerlo, implica un sentimiento de aprecio y agradecimiento por las ayudas o los beneficios que hemos recibido, quien ha pasado por dificultades y las ha resuelto, sabe el inmenso valor que tiene la ayuda de otros, por ello, después de este largo trayecto académico y culminación de mucho tiempo de trabajo, estudio y esfuerzo, me gustaría que estas líneas pudieran expresar mi mayor sentimiento de gratitud, estima y reconocimiento, hacia todas aquellas personas que contribuyeron a favor de la realización de este estudio y que, sin duda con su apoyo y estímulo lo hicieron posible.

Inicialmente, quisiera agradecer y presentar mi reconocimiento a mi Director de Tesis Dr. Mario Martín Bris, por el permanente apoyo a mi trabajo y por la confianza depositada en mí, por acompañarme en este largo camino con pertinentes sugerencias para llevar a cabo la investigación, combinando con sutileza la guía académica y el consejo con el respeto a mis ideas, quien, a través de su calidad académica y el compartir sus experiencias profesionales, contribuyó de manera constante a ampliar mis conocimientos.

De igual forma, manifiesto mis agradecimientos al Dr. Juan Pablo Catalán, no sólo por entregarme sus inestimables conocimientos y experiencia profesional, sino que, también por animarme y alentarme en el desarrollo de las fases de la investigación, contribución que se manifestó por las oportunas aclaraciones y sugerencias para el mejoramiento del estudio, a través de sus acertadas recomendaciones y críticas, siempre desde una perspectiva adecuada y constructiva, facilitando de ese modo que se mejorara sustancialmente el trabajo.

Un cordial agradecimiento a los Académicos del Programa de Programa de Doctorado en Educación, Planificación e Innovación Educativa de la Universidad de Alcalá, por haber compartido sus vocaciones, conocimientos y experiencias en estos años de estudios.

A los colegas doctorandos de mi promoción que me acompañaron en este proceso, agradezco por la calidad del saber profesional compartido, por el valor de sus palabras, la sabiduría y el respeto entregado en sus sugerencias.

También deseo mostrar mi agradecimiento a diversas instituciones, a la Vicerrectoría del Campus San Felipe de la Universidad de Playa Ancha, a la Dirección de Administración de Educación Municipal de San Felipe, a la Dirección de la Fundación Creando Futuro, así como a la propia Universidad de Alcalá y al personal de Secretaría por la permanente disposición y acompañamiento y por haber puesto sus recursos a mi disposición cuando así lo solicité.

A los Directores de Establecimientos de Educación Municipal que han participado en este estudio, que me revelaron tanto sobre la gestión educativa municipal, abriéndome las puertas de sus unidades educativas y ayudándome a entender mucho mejor el funcionamiento y las problemáticas de gestión que afectan a la educación municipal. A todos ellos mi profundo respeto y reconocimiento.

Conjuntamente, quisiera incluir a todas las personas que, aunque no se encuentran aquí con sus individualizaciones, han estado presentes de alguna forma durante el desarrollo de este trabajo y han hecho posible que hoy se materialice. A todos mis eternos agradecimientos.

A todas y todos quienes han estado presentes en mi vida y, aunque ya no están, han puesto su aporte para que yo haya podido encontrar el camino que me ha traído hasta aquí.

Además, quisiera incorporar como un homenaje póstumo el agradecimiento a mis padres, reconociendo que este logro se debe en gran medida a lo que ellos sembraron en mí.

Finalmente, de una manera muy especial quiero manifestar mi sublime e inmensa gratitud hacia mi esposa Jessica y mi hija Catalina, puesto que todo esto, nunca hubiera sido posible sin el amor, el estímulo y el amparo incondicional de ellas... ¡Mi familia!

ÍNDICE

Índice de Cuadros	12
Índice de Figuras	14
Índice de Gráficos	15
Índice de Tablas	15
Índice de Anexos	18
Acrónimos	19
Resumen	21
Abstract	23
CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	25
1.1. Acercamiento a la problematización	25
1.2. El Problema	26
1.3. Objetivos	39
1.3.1. Objetivo General:	39
1.3.2. Objetivos Específicos:	39
1.4. Supuesto	39
1.5. Justificación	40
1.6. Marco Normativo e institucional	54
1.6.1. Contexto a nivel comunal	58
1.6.2. Contexto de la Educación Municipal Comunal	63
1.6.3. Contexto de las Instituciones Educativas del Estudio	70
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO	105
2.1. Aproximación a los referentes teóricos	105
2.2. Bases conceptuales de la descentralización educativa	106
2.3. Referentes empíricos de la descentralización educativa	125
2.3.1. Matices de la descentralización educativa en América Latina	128
2.3.2. Formas de descentralización educativa en América Latina	132
2.3.3. Etapas de la descentralización educativa en Chile	136
2.4. Municipalización en Chile	141
2.5. Marco Normativo de la Educación en Chile	151
2.6. Marco Institucional de la Educación en Chile	159

2.7. Fundamentos conceptuales de la Gestión Escolar	167
2.8. Niveles de concreción de la Gestión Educativa	178
2.8.1. Gestión Institucional	179
2.8.2. Gestión Escolar	181
2.8.3. Gestión Pedagógica	182
2.9. Modelos de Gestión Escolar	184
2.9.1. Modelo de Gestión Educativa Estratégica	185
2.9.2. Modelo Gestión Escolar Comunicativa	188
2.9.3. Modelo Integrado de Gestión Escolar	190
2.9.4. Modelos históricos de Gestión Escolar	191
2.10. El Cambio Educativo	194
2.11. Innovación en gestión escolar	207
2.12. Eficacia escolar	219
2.13. Mejora escolar	241
2.14. Mejora de la eficacia escolar	255
2.15. Autonomía escolar	264
2.15.1. Autonomía escolar en Chile	275
2.16. Liderazgo escolar	284
2.16.1. Tipos de liderazgo escolar	300
2.16.2. Liderazgo escolar en Chile	310
2.17. Dirección escolar	313
2.17.1. Directores escolares en Chile	327
2.18. Calidad de la educación	334
2.18.1. Aproximación conceptual y empírica en torno a la calidad	335
2.18.2. Calidad en el ámbito de la educación	349
2.18.3. Sistema de aseguramiento de la calidad de la educación en Chile	353
2.18.4. Marco para la Buena Dirección y Liderazgo	357
2.18.5. Modelo de Calidad de la Gestión Escolar	367
2.18.6. Estándares Indicativos de Desempeño	371
CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO	381
3.1. Aproximación metodológica	381
3.2. Tipo de Investigación	384
3.3. Aproximación epistemológica de la metodología cualitativa.	385
3.4. Paradigma de Investigación	387
3.5. Diseño de la Investigación	390

3.6. Selección y caracterización de los sujetos de la investigación.	396
3.7. Categorización apriorística	398
3.8. Técnicas de recolección de la información.	402
3.9. Validez	406
3.10. Técnicas de procesamiento de los datos	409
3.11. Triangulación de la información por estamento	410
3.12. Triangulación de la información entre estamentos	410
3.13. Triangulación con el marco teórico	411
3.14. Interpretación de la información	411
3.15. Plan de Análisis	412
CAPÍTULO IV: ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS	413
4.1. Aproximación al análisis de significados	413
4.2. Agrupación de significados por subcategorías	414
4.3. Análisis y discusión estamental	451
4.4. Análisis estamental de categorías	505
4.5. Análisis estamental conclusiones categoriales: Directores de Escuelas	549
4.6. Triangulación de la información entre estamentos	567
4.7. Triangulación con el marco teórico	579
4.8. Interpretación de la información	586
4.8.1.. Interpretación	587
CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y PROPUESTAS	591
5.1. Conclusiones	591
5.2. Implicancias y aperturas a futuras investigaciones	607
5.3. Propuestas	609
5.4. Proyecciones de educación municipal en Chile: Desmunicipalización.	614
REFERENCIAS	617
REFERENCIAS DE NORMATIVA EDUCATIVA	659
ANEXOS	665

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro N° 1:	Distribución de funciones entre niveles de Gobierno.	28
Cuadro N° 2:	Modelo de Descentralización de la Educación en Chile desde 1981.	29
Cuadro N° 3:	Aspectos críticos de la institucionalidad de la educación municipal.	33
Cuadro N° 4:	Normativa Legal vigente del ámbito educacional.	54
Cuadro N° 5:	Institucionalidad vigente del ámbito educacional.	56
Cuadro N° 6:	Antecedentes del Liceo San Felipe.	70
Cuadro N° 7:	Antecedentes del Liceo de Niñas Corina Urbina.	77
Cuadro N° 8:	Antecedentes de la Escuela Básica José de San Martín.	84
Cuadro N° 9:	Antecedentes de la Escuela Básica República de Argentina.	90
Cuadro N° 10:	Antecedentes del Liceo de Educación de Adultos.	96
Cuadro N° 11:	Antecedentes de la Dirección de Administración de	100
Cuadro N° 12:	Programas implementados durante el año 2016 por la DAEM.	102
Cuadro N° 13:	Las ocho lecciones básicas del nuevo paradigma del cambio.	196
Cuadro N° 14:	Factores de eficacia escolar según Sammons et al. (1995).	235
Cuadro N° 15:	Factores asociados al aprendizaje en América Latina.	239
Cuadro N° 16:	Factores que incluyen los conceptos escolares del modelo.	257
Cuadro N° 17:	Aportes de eficacia y mejora a la Mejora de la Eficacia Escolar.	263
Cuadro N° 18:	Resumen de contenidos de los ámbitos de la Autonomía.	271
Cuadro N° 19:	Prácticas eficaces de liderazgo escolar.	292
Cuadro N° 20:	Estrategias distritales efectivas para mejorar el aprendizaje.	296
Cuadro N° 21:	Características de los líderes escolares.	299
Cuadro N° 22:	Ámbitos de Prácticas Claves para un Liderazgo Efectivo.	315
Cuadro N° 23:	Las tareas directivas en el marco de las nuevas orientaciones.	324
Cuadro N° 24:	Políticas orientadas a la función directiva en Chile (1990-2001)	331
Cuadro N° 25:	Evolución cronológica del concepto de calidad.	341
Cuadro N° 26:	Dimensiones y Sub-dimensiones de la gestión escolar.	372
Cuadro N° 27:	Características de los estudios cualitativos.	383
Cuadro N° 28:	Postulados del paradigma interpretativo de investigación.	389
Cuadro N° 29:	Características del Estudio de Casos.	393
Cuadro N° 30:	Sujetos participantes y escenarios de la investigación.	397
Cuadro N° 31:	Categorías y subcategorías apriorísticas.	398
Cuadro N° 32:	Definición operacional de categorías y subcategorías de análisis.	399
Cuadro N° 33:	Operacionalización de categorías - pauta de entrevista.	400
Cuadro N° 34:	Criterios de calidad en la investigación cualitativa.	407

Cuadro N° 35:	Fases del Plan de Análisis.	412
Cuadro N° 36:	Significados por categorías y subcategorías del caso 1	414
Cuadro N° 37:	Significados por categorías y subcategorías del caso 2	420
Cuadro N° 38:	Significados por categorías y subcategorías del caso 3	426
Cuadro N° 39:	Significados por categorías y subcategorías del caso 4	431
Cuadro N° 40:	Significados por categorías y subcategorías del caso 5	437
Cuadro N° 41:	Significados por categorías y subcategorías del caso 6	443
Cuadro N° 42:	Análisis y discusión del Estamento Directores de Escuelas Básicas.	451
Cuadro N° 43:	Análisis y discusión del Estamento Directores de Liceos	470
Cuadro N° 44:	Análisis y discusión del Estamento DAEM	491
Cuadro N° 45:	Análisis estamental de categorías: Directores de Escuelas Básicas	505
Cuadro N° 46:	Análisis estamental de categorías; Directores de Escuelas Básicas	513
Cuadro N° 47:	Análisis estamental de categorías: Directores de Liceos	521
Cuadro N° 48:	Análisis estamental de categorías: Directores de Liceos	530
Cuadro N° 49:	Análisis estamental de categorías: DAEM	537
Cuadro N° 50:	Análisis estamental de categorías: DAEM	543
Cuadro N° 51:	Análisis estamental de categorías: Directores de Escuelas Básicas	549
Cuadro N° 52:	Análisis estamental de categorías: Directores de Liceos	555
Cuadro N° 53:	Análisis estamental de categorías: DAEM	561
Cuadro N° 54:	Triangulación interestamental de conclusiones de tercer nivel	567
Cuadro N° 55:	Triangulación con el marco teórico	579
Cuadro N° 56:	Interrogantes orientadoras del proceso de interpretación	586

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura N° 1:	Nivel intermedio y subordinaciones de la educación municipal.	27
Figura N° 2:	Institucionalidad y dependencias múltiples de la escuela.	37
Figura N° 3:	Estructura de aseguramiento de la calidad educativa.	42
Figura N° 4:	Nueva estructura institucional de la educación chilena.	42
Figura N° 5:	Modelo de Calidad de la Gestión Escolar.	43
Figura N° 6:	Ámbitos del Marco para la Buena Dirección de 2005.	45
Figura N° 7:	Marco para la Buena Dirección y Liderazgo Escolar 2015.	46
Figura N° 8:	Ubicación geográfica de San Felipe.	59
Figura N° 9:	Cadena de valor educacional.	64
Figura N° 10:	Intensidad Competitiva del mercado educativo en San Felipe.	65
Figura N° 11:	Etapas de la descentralización educativa en Chile.	136
Figura N° 12:	Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación en Chile.	139
Figura N° 13:	Dimensiones focalizadas de la Gestión.	168
Figura N° 14:	Gestión educativa y sus niveles de concreción.	178
Figura N° 15:	La Naturaleza de la Innovación.	210
Figura N° 16:	Cuadro Sinóptico del Movimiento de Eficacia Escolar	240
Figura N° 17:	Cuadro sinóptico: características de la propuesta de eficacia escolar.	240
Figura N° 18:	Modelo de Mejora de la Eficacia Escolar (ESI).	257
Figura N° 19:	Modelo organizativo y estadios de desarrollo institucional.	260
Figura N° 20:	Ámbitos de influencia del liderazgo escolar.	314
Figura N° 21:	Modelo de competencias para directivos escolares NBCP.	316
Figura N° 22:	Ejes de la interrelación del trabajo directivo.	321
Figura N° 23:	Condiciones que afectan a la función directiva.	322
Figura N° 24:	Los roles del directivo.	323
Figura N° 25:	Aportaciones al concepto de calidad.	343
Figura N° 26:	Estructura del Modelo de Calidad Deming o Japones	345
Figura N° 27:	El modelo Baldrige para la evaluación de la calidad.	346
Figura N° 28:	Estructura del modelo EFQM.	348
Figura N° 29:	Funciones de las instituciones del SAC.	353
Figura N° 30:	Modelo del Marco para la Buena Dirección y el Liderazgo Escolar.	358
Figura N° 31:	Modelo de Calidad de la Gestión Escolar	368
Figura N° 32:	Áreas del Modelo de Calidad de la Gestión Escolar.	368
Figura N° 33:	Esquema general de la investigación.	390
Figura N° 34:	Modelo de establecimientos con capacidad de gestión.	612
Figura N° 35:	Modelo de la dinámica educacional en Chile.	613

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico N° 1:	Cantidad de establecimientos por prestador de educación.	49
Gráfico N° 2:	Variación del número de establecimientos en el sistema educativo.	49
Gráfico N° 3:	Variación de la matrícula en el sistema educativo.	50
Gráfico N° 4:	Variación de la matrícula en el sistema educativo.	50
Gráfico N° 5:	Tendencia Comprensión de Lectura 2° Básico Liceo San Felipe.	72
Gráfico N° 6:	Tendencia de aprendizajes de Lectura 4° Básico Liceo San Felipe.	73
Gráfico N° 7:	Tendencias de Matemática 4° Básico Liceo San Felipe.	73
Gráfico N° 8:	Tendencia de aprendizajes de Lectura 8° Básico Liceo San Felipe.	74
Gráfico N° 9:	Tendencia de Matemática 8° Básico Liceo San Felipe.	74
Gráfico N° 10:	Tendencia de Comprensión de Lectura 2° Medio Liceo San Felipe.	75
Gráfico N° 11:	Tendencia aprendizajes de Matemática 2° Medio Liceo San Felipe.	75
Gráfico N° 12:	Tendencia Comprensión de Lectura 2° Básico Liceo Corina Urbina.	79
Gráfico N° 13:	Tendencia Comprension Lectora de 4° Básico Liceo Coriba Urbina.	80
Gráfico N° 14:	Tendencia aprendizajes Matemática 4° Básico Liceo Corina Urbina.	80
Gráfico N° 15:	Tendencia Comprensión de Lectura 8° Básico Liceo Corina Urbina.	81
Gráfico N° 16:	Tendencia aprendizajes Matemática 8° Básico Liceo Corina Urbina.	81
Gráfico N° 17:	Tendencia Comprensión Lectora 2° Medio Liceo Corina Urbina.	82
Gráfico N° 18:	Tendencia aprendizajes Matemática 2° Medio Liceo Corina Urbina.	82
Gráfico N° 19:	Tendencia de Lectura 2° Básico Esc. José de San Martín.	86
Gráfico N° 20:	Tendencia de Lectura 4° Básico Esc. José de San Martín.	87
Gráfico N° 21:	Tendencia Matemática 4° Básico Esc. José de San Martín.	87
Gráfico N° 22:	Tendencia Comprensión Lectora 8° Básico Esc. José de San Martín.	88
Gráfico N° 23:	Tendencia Matemática 8° Básico Esc. José de San Martín.	88
Gráfico N° 24:	Resultados Lectura 4° Básico Escuela República de Argentina.	93
Gráfico N° 25:	Resultados Matemática 4° Básico Escuela República de Argentina.	93
Gráfico N° 26:	Resultados Lectura 4° Básico Escuela República de Argentina.	94
Gráfico N° 27:	Resultados Matemática 4° Básico Escuela República de Argentina.	94

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla N° 1:	Establecimientos que administra el municipio de San Felipe.	53
Tabla N° 2:	Población estimada año 2010.	58
Tabla N° 3:	Población Indígena.	58
Tabla N° 4:	Distribución porcentual, habitantes por grupos de edad, año 2010.	60
Tabla N° 5:	Población comunal por quintil de ingresos.	60
Tabla N° 6:	Promedio ocupados por actividad económica, provincia de San Felipe.	61
Tabla N° 7:	Distribución porcentual, último nivel aprobado enseñanza formal.	62
Tabla N° 8:	Caraterísticas de los Gupos N.S.E. de Población Potencial.	66
Tabla N° 9:	Resultados SIMCE 2° Básico Liceo San Felipe.	72
Tabla N° 10:	Resultados SIMCE 4° Básico Liceo San Felipe.	73
Tabla N° 11:	Resultados SIMCE 8° Básico Liceo San Felipe.	74
Tabla N° 12:	Resultados SIMCE 2° Medio Liceo San Felipe.	75
Tabla N° 13:	Indicadores de Desempeño Docente Liceo San Felipe.	76
Tabla N° 14:	Número de Docentes con Asignación de Excelencia Pedagógica (AEP)	76
Tabla N° 15:	Sistema Nacional de Evaluación de Desempeño (SNED)	76
Tabla N° 16:	Resultados SIMCE 2° Básico Liceo de Niñas Corina Urbina.	79
Tabla N° 17:	Resutados SIMCE 4° Básico Liceo de Niñas Corina Urbina.	80
Tabla N° 18:	Resultados SIMCE 8° Básico Liceo de Niñas Corina Urbina.	81
Tabla N° 19:	Resultados SIMCE 2° Medio Liceo de Niñas Corina Urbina.	82
Tabla N° 20:	Indicadores de Desempeño Docente Liceo Corina Urbina.	83
Tabla N° 21:	Número de Docentes con Asignación de Excelencia Pedagógica (AEP)	83
Tabla N° 22:	Sistema Nacional de Evaluación de Desempeño (SNED)	83
Tabla N° 23:	Resultados SIMCE 2° Básico Escuela José de San Martín.	86
Tabla N° 24:	Resultados SIMCE 4° Básico Escuela José de San Martín.	87
Tabla N° 25:	Resultados Simce 8° Básico Escuela José de San Martín.	88
Tabla N° 26:	Indicadores de Desempeño Docente Escuela José de San Martín.	89
Tabla N° 27:	Número de Docentes con Asignación de Excelencia Pedagógica (AEP)	89
Tabla N° 28:	Sistema Nacional de Evaluación de Desempeño (SNED)	89
Tabla N° 29:	Resultados SIMCE 2° Básico Escuela República de Argentina.	92
Tabla N° 30:	Resultados SIMCE Lectura 2° Básico Escuela República Argentina.	92
Tabla N° 31:	Resultados SIMCE 4° Básico Escuela República de Argentina.	93
Tabla N° 32:	Resultados SIMCE 8° Básico Escuela República de Argentina.	94
Tabla N° 33:	Indicadores de Desempeño Docente Escuela República Argentina.	95
Tabla N° 34:	Número de Docentes con Asignación de Excelencia Pedagógica.	95

Tabla N° 35:	Sistema Nacional de Evaluación de Desempeño (SNED)	95
Tabla N° 36:	Información SIMCE del Liceo de Educación de Adultos.	98
Tabla N° 37:	Tendencia de resultados SIMCE Liceo de Educación de Adultos.	98
Tabla N° 38:	Indicadores de Desempeño Docente Liceo de Educación de Adultos.	99
Tabla N° 39:	Número Docentes con Asignación de Excelencia Pedagógica (AEP)	99
Tabla N° 40:	Sistema Nacional de Evaluación de Desempeño (SNED)	99
Tabla N° 41:	Totalidad de Establecimientos de la DAEM San Felipe.	103

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo N° 1:	Guía de entrevista semiestructurada	665
Anexo N° 2:	Hoja de validación juicio de experto	669
Anexo N° 3:	Entrevista DE-1	672
Anexo N° 4:	Entrevista DE-2	687
Anexo N° 5:	Entrevista DL-1	697
Anexo N° 6:	Entrevista DL-2	709
Anexo N° 7:	Entrevista DL-3	719
Anexo N° 8:	Entrevista DR-1	737

ACRÓNIMOS

ACE:	Agencia de Calidad de la Educación.
AEP:	Asignación Excelencia Pedagógica.
ATE:	Asistencia Técnica Educativa.
CASEN:	Caracterización Socioeconómica Nacional.
CENDA:	Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo.
CIDE:	Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación.
CNED:	Consejo Nacional de Educación.
CODECO:	Consejo de Desarrollo Comunal.
CODERE:	Consejo Regional de Desarrollo.
CONARA:	Comisión Nacional de Reforma Administrativa.
CONICYT:	Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica.
CPA:	Centro de Padres y Apoderados.
CPEIP:	Centro de perfeccionamiento, experimentación e investigación pedagógicas.
DAEM:	Departamento de Administración de Educación Municipal.
DEG:	Dirección Educación General.
DEM:	Departamento de Educación Municipal.
DEPROV:	Dirección Provincial de Educación.
DIBAM:	Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos.
EDJA:	Educación de Personas Jóvenes y Adultos.
EGB:	Educación General Básica.
EM:	Educación Media.
EMHC:	Educación Media Humanista-Científica.
EMTP:	Educación Media Técnico Profesional.
ETEA:	Educación Técnica Elemental de Adultos.
FMI:	Fondo Monetario Internacional
HPV:	Habilidades para la vida.
IPE:	Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación.
INE:	Instituto Nacional de Estadísticas.
IVE:	Índice de Vulnerabilidad Escolar.
JECD:	Jornada Escolar Completa Diurna.
JUNAEB:	Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas.
JUNJI:	Junta Nacional de Jardines Infantiles.
LEGE:	Ley General de la Educación.
LOCE:	Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza.
MBDL:	Marco de la Buena Dirección y Liderazgo.

MECE:	Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación.
MIDEPLAN:	Ministerio de Planificación.
MIDESO:	Ministerio de Desarrollo Social.
MINEDUC:	Ministerio de Educación.
NB:	Nivel Básico.
NEE:	Necesidades Educativas Especiales.
NSE:	Nivel Socioeconómico.
OCDE:	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
OEA:	Organización de Estados Americanos.
OF-CMO:	Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios.
PACE:	Programa de Acompañamiento y Acceso Efectivo a la Educación Superior
PADEM:	Plan Anual de Desarrollo de la Educación Municipal.
PEI:	Proyecto Educativo Institucional.
PIE:	Proyecto de Integración Escolar.
PIIE:	Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación.
PISA:	Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes.
PME:	Plan de Mejoramiento Educativo.
RBD:	Rol Base de Datos
SAC:	Sistema de Aseguramiento de la Calidad.
SEGEGOB:	Ministerio Secretaría General de Gobierno.
SEP:	Subvención Escolar Preferencial.
SEREMI:	Secretaría Regional Ministerial de Educación.
SERPLAC:	Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación.
SIMCE:	Sistema de Medición de la Calidad de la Enseñanza.
SINIM:	Sistema Nacional de Información Municipal.
SNED:	Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño
SNEP:	Sistema Nacional de Educación Pública.
SUBDERE:	Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.
SUPEREDUC:	Superintendencia de Educación.
TIMSS:	Tendencias en el Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias.
UCE:	Unidad de Curriculum y Evaluación.
UNESCO:	Organización de las Naciones Unidas para Educación, Ciencia y Cultura.
UNICEF:	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
USE:	Unidad de Subvención Escolar.
UTM:	Unidad Tributaria Mensual.
UTP:	Unidad Técnico-Pedagógica.
VTF:	Vía Transferencia de Fondos.

RESUMEN

Acorde con la metodología cualitativa, este trabajo investigativo, se posicionó desde una perspectiva interpretativa para analizar la función directiva en el proceso de la gestión escolar de la educación municipal, específicamente, desde la necesidad de comprender la percepción que tienen los directores frente a la incidencia del marco normativo e institucional, en la descentralización de la educación y autonomía de la gestión de los establecimientos de educación municipal de San Felipe, Chile. Para alcanzar el objetivo propuesto de este estudio, el trabajo investigativo se enmarcó en un diseño de estudio de casos múltiples, utilizando entrevistas semi-estructuradas como dispositivos de recolección de la información, para posteriormente realizar el análisis e interpretación de los significados a través de un proceso de triangulación hermenéutica que facilitó llegar a conclusiones estamentales, desde los diferentes estamentos; Escuelas, Liceos y Dirección de Administración de Educación Municipal, lo que finalmente nos permitió concluir que, la normativa e institucionalidad vigente, restringe el apoyo y contexto que requiere la educación municipal, lo que, origina que los cambios y la mejora, pasen a depender de la voluntad de las personas que lideran las escuelas, limitándose así, la posibilidad de impacto de las innovaciones de la política educativa.

ABSTRACT

According to the qualitative methodology, this research work, was positioned from an interpretive perspective to analyze the leadership function in the process of school management of municipal education, specifically, from the need to understand the perception that principals have to the impact of the normative and institutional framework, on the education decentralization and autonomy in management of municipal schools in San Felipe, Chile. To achieve the aim of this study, a multiple cases study design was used, with semi-structured interviews as devices of compilation of the information, to carry out next the analysis and interpretation of the meanings through the use of a hermeneutic triangulation process that facilitated to come to conclusions by levels, from the different strata; Schools, High Schools and Direction of Municipal Education Administration, that finally allowed us to concluding that, the normative and institutionality in use, restricts the support and context that requires the municipal education, which, causes which the changes and the improvement, come at to depend on the will of the people who lead schools, thus limiting itself, the possibility of impact of educational policy innovations.

CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1. Acercamiento a la problematización

La interacción los municipios y los directores escolares, ha presentado problemas de coordinación y en algunos casos también de falta de legitimidad de los organismos municipales ante los directores de escuela. Esta coordinación se ha visto dificultada por la normativa y el diseño institucional, en cuanto los directores cuentan con limitadas capacidades para la toma de decisiones en los establecimientos.

La función del municipio ha sido criticada por cuanto se ha convertido en algunos casos en un gobierno centralizado en el nivel local, limitando la acción de los directores. Falta de claridad sobre quién es el responsable por el desempeño de los establecimientos. Las responsabilidades administrativas en la educación a cargo de las municipalidades, están separadas de las responsabilidades técnico-pedagógicas, principalmente concentradas en el Ministerio de Educación. Asimismo, varias de las funciones relativas a recursos humanos, recursos financieros, gestión pedagógica y administrativa, están altamente condicionadas por decisiones centralizadas en el MINEDUC y sus entidades desconcentradas, vale decir; Superintendencia de Educación y Agencia de Calidad de la Educación. Esta dicotomía es nociva para una buena gestión educacional en los gobiernos locales. A nivel de los establecimientos educacionales, esto implica una interdependencia: del Ministerio de Educación y de la Agencia de Calidad, en materias pedagógicas, y de la Superintendencia de educación y del Sostenedor (DAEM), en materias administrativas. Lo cual conlleva una división de la gestión en dos ejes que necesariamente deben ir juntos. Asimismo, esta dicotomía implica escasa responsabilidad municipal por los aprendizajes y una mirada ministerial distante a los problemas de gestión de los municipios, por lo que, finalmente, nadie se siente responsable por los resultados educativos.

Fallas en las políticas descentralizadoras sobre la municipalidad y sobre la delegación de la administración educativa. En el caso de la provisión de la educación, el municipio actúa con la lógica agente-principal ya que gran parte de las decisiones son tomadas centralizadamente, tanto por las bases pedagógicas de un año a otro, como por la negociación que se desprende del estatuto docente. Por otro lado existe un debilitado sistema de supervisión de parte del ministerio a los establecimientos, supervisión que debiese ser clave bajo este enfoque. Además la descentralización se considera incompleta, ya que el MINEDUC no ha desarrollado lo suficiente las capacidades propias de las autoridades comunales y las autoridades municipales no han fomentado la autonomía de sus escuelas y liceos.

1.2. El Problema

En el ámbito educativo en Chile, a partir del año 1980 hasta el año 1986, el Ministerio de Educación traspasó a las Municipalidades la administración de las escuelas y liceos de su cartera, consignando recursos a los municipios para la implementación del incipiente sistema de educación municipal, a través de elementos que se concretaron en una subvención escolar por alumno y en una mayor liberalización de las condiciones de contratación del personal docente y asistentes de la educación. Sin embargo, el Ministerio de Educación hasta el día de hoy, prolonga su hegemonía implementando casi la totalidad de las normativas del sector escolar. En otras palabras, diseña políticas educativas, transfiere recursos, fiscaliza y procede a gravar una serie de normas y regulaciones, homólogas a todos los municipios y que incluyen entre otras cosas, disposiciones que afectan a la gestión, el financiamiento, la infraestructura, el contenido curricular, la asistencialidad y/o beneficios escolares y la estructura salarial de los docentes. Variables que, intervienen derechamente sobre las eventuales innovaciones locales en educación y por cierto, en los resultados obtenidos por dicho sector. (Ministerio del Interior, 2002).

No resulta extraño entonces que, invariablemente los niveles de la estructura de la organización educacional pública, estén supeditados para cumplir disposiciones educativas procedentes del nivel central ministerial y no para incorporar, siquiera paulatinamente, políticas educacionales pertinentes a la región, provincia y/o comuna. Las acciones permanecen centralizadas en el Ministerio de Educación, a través de procedimientos caracterizados por su verticalidad y generalización, incluso las implementaciones pueden estar segmentadas entre niveles y en diversas reparticiones de dependencia ministerial. Se debe agregar que, los niveles intermedios del Ministerio, es decir el regional y provincial, “son responsables de dar a conocer la política educacional en los colegios, controlar aspectos administrativos, uso de recursos y fiscalización de la matrícula y asistencia de los alumnos, tarea decisiva para la asignación de recursos a los sostenedores.” (Montt, Elacqua, Pacheco, González, y Raczynski, 2006, p. 60).

El nivel intermedio en Chile, está compuesto por las Direcciones Provinciales (DEPROV) y los Municipios bajo tal dirección. Son estas dos instituciones públicas y sus actores, quienes se hallan más próximo de los establecimientos educacionales. La figura a continuación expone las subordinaciones a la que se ven dependientes las escuelas y liceos que reciben financiamiento estatal e identifica el Nivel Intermedio del sistema.

Figura N° 1: Nivel intermedio y subordinaciones de la educación municipal.



Fuente: Elaboración propia con datos del MINEDUC

Por otro lado, no existen regulaciones intersectoriales que impliquen al Ministerio y las municipalidades. “El vínculo entre DEPROV y sostenedor no está instituido y ahí donde existe ha respondido a la espontánea iniciativa de uno o de otro” (Raczynski y Salinas, 2006, p. 37). Las relaciones entre estos estamentos son meramente formales a pesar de la responsabilidad que se atribuye el Ministerio en todo el proceso educativo (OCDE, 2004).

En el nivel intermedio del sistema educativo chileno se visibilizan dos procesos que influyen en la estabilidad de la estructura educacional de manera diferenciada, por un lado, la descentralización que resulta desde los municipios y, por el otro, la desconcentración que atraviesa el sistema y alcanza a las escuelas vía Direcciones Provinciales (DEPROV). Las organizaciones responsables en ambos casos, tienen atribuciones que numerosas veces se sobreponen y funciones esenciales suplementarias que no son reguladas ni vista de manera coordinada o articulada desde ningún organismo público de nivel superior. Las escuelas municipales se hallan bloqueadas en esta ambigüedad e inestabilidad institucional. La clase de interacción que prevalece en la generalidad de los niveles intermedios, es la gestión separada de municipios y direcciones provinciales que disocia lo técnico pedagógico de lo meramente administrativo. Con todo, esta articulación depende solo de las voluntades y enfoques de las autoridades municipales y provinciales. (Román y Carrasco, 2007).

Considerando la normativa vigente y de acuerdo a los datos de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), a través del cuadro N° 1 se indica cómo se disponen las competencias del Área Educación, Ciencia y Cultura entre los niveles de Gobierno.

Cuadro N° 1: Distribución de funciones entre niveles de Gobierno.

Funciones en Educación, Ciencia y Cultura		
Nivel Local: Municipalidades	Nivel Regional: GORE	Nivel Central: Gobierno Central
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Administrar establecimientos de educación primaria: provisión del servicio, contratación-despido docente, financiamiento, supervisión pedagógica. ✓ Administrar servicios sociales de deporte y recreación, 1980. ✓ Establecer Planes Anuales de Desarrollo de la educación Municipal (PADEM), 1996. ✓ Elaborar y aprobar currículum sujeto a los objetivos fundamentales y contenidos mínimos establecidos por el nivel central, 1996. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Promover la investigación y preocuparse por el desarrollo de la educación superior y técnica en la región. ✓ Participar en acciones destinadas a facilitar el acceso de la población de escasos recursos y lugares aislados. ✓ Control de la normativa central y apoyo técnico. En materias de regulación y evaluación. ✓ Fomentar las expresiones culturales, establecer prioridades, cautelar el patrimonio histórico, artístico y cultural de la región, incluidos los monumentos nacionales, y velar por la protección y el desarrollo de las etnias originarias 1993. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Planificar y fomentar desarrollo de la educación en todos sus niveles. ✓ Apoyar y estimular la investigación científica y tecnológica. ✓ Proponer y evaluar políticas y planes de desarrollo educacional y cultural. Normas generales aplicables al sector. ✓ Otorgar a educación primaria subsidio por alumno con correcciones por costo de provisión del servicio. ✓ Establecer el Estatuto Docente y negociación sueldos con los profesores. ✓ Objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios de la educación escolar + calendario escolar. ✓ Pronunciarse sobre proyectos institucionales de universidades e institutos privados. ✓ Otorgar becas y alimentación complementaria. ✓ Coordinación inter universidades en docencia, investigación y extensión. ✓ Consejo Nacional de Televisión.

Fuente: SUBDERE (Ministerio del Interior, 2002).

La descentralización en Chile, se ha caracterizado por enfatizar sólo algunos de sus componentes, particularmente lo fiscal y administrativo, con una mínima transferencia de recursos y la constante competencia por éste, características que se expresan en el cuadro N° 2, donde se puede visibilizar el modelo.

Cuadro N° 2: Modelo de Descentralización de la Educación en Chile desde 1981.

Áreas Instituciones	Conducción Regulación Evaluación	Financiamiento	Administración		Contenido
			Del Personal	Otra	
(Ministerio de Educación) Gobierno Central	Política educacional supervisión y evaluación del sistema	Subsidio por alumno, con correcciones por costo de provisión del servicio	Sueldos negociados a nivel central más Estatuto Docente		Decisiones nacionales (objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios de la educación chilena, calendario escolar)
(Región/ Provincia) Nivel Intermedio	Control de la normativa central, apoyo técnico, control de la asistencia (provincias)	Cofinanciamiento de la inversión (regiones)			
(Municipio) Gobierno Local	Supervisión pedagógica	Recursos propios: tributación local más recursos del fondo común municipal (FCM). Limitaciones en la generación de recursos locales	Contratación, despidos docentes, de acuerdo al estatuto docente, incentivos salariales. Desde 1996, aumenta la posibilidad de acción sobre los planteles docentes	Provisión del servicio (gestión corriente, Mantenimiento e inversión)	Planes anuales de desarrollo de la educación municipal (PADEM) que incluyen las principales metas y programas de acción.
(Escuela) Unidad de Producción		Hay algún copago a nivel de la escuela media (poco importante)		Alguna autonomía incipiente de gestión corriente	Posibilidad de modificación sustantiva de los planes y programas de estudio ministeriales
Comunidad (Consejos económicos y sociales, Centros de Padres)		Colaboración material y financiera (centros de padres)		Participación en la gestión corriente	Participación en la toma de decisiones (centros de padres)

Fuente: Cominetti y Di Gropello, 1998.

Se debe agregar que, el caso chileno de municipalización de la educación es un modelo de descentralización con relativamente poca autonomía en lo financiero y administrativo, además que, el esquema legal sigue siendo muy rígido, dificultando el poder de decisión en los asuntos de contenido de la educación. (Cominetti y Di Gropello, 1998). No obstante, la introducción de los Planes Anuales de Educación Municipal (PADEM), son escasos los

municipios que logran realmente asumir una política educativa, en parte también por deficiencias de administración local (Espínola, Chaparro, Guzmán y Lazcano, 1996).

Los propósitos que subyacen tras las políticas de descentralización, municipalización y privatización en Chile, fueron conseguir una mejora significativa en la eficiencia del uso de los recursos por la competencia entre los establecimientos por matrícula, traspasar funciones desde el Ministerio y gobierno central a los poderes locales, reducir el poder de negociación del gremio docente, ampliar la participación del sector privado en la oferta de la educación, instaurando los soportes para una mayor competencia entre establecimientos y mayores opciones para los usuarios y por último, aproximar la educación media técnico-profesional a los ámbitos empresariales (Cox y González, 1997). Lo peor del caso y paradójicamente, con el desplazamiento de escuelas y liceos a la administración municipal y el incentivo a la acción privada en educación sucedido en los ochenta, se “estableció [en Chile] uno de los sistemas orgánicamente más descentralizados del mundo, en el que el Ministerio de Educación no cuenta con facultades para intervenir directamente sobre la gestión de ninguno de los 4.142 sostenedores ni sobre el funcionamiento de sus 10.642 escuelas” (Eyzaguirre, Marcel, Rodríguez y Tokman, 2005, p. 43).

En consecuencia, aún con todos los esfuerzos estatales, el proceso de la descentralización en Chile no se traduce ni logra alcanzar la mejora escolar en los establecimientos educacionales, en circunstancias que es allí, en donde se debe conseguir alcanzar el mejoramiento de los aprendizajes, para lo cual se demanda reestructurar la organización y cultura de la institución escolar (Casassus, 1991). No obstante, la escasa autonomía de los directores de las escuelas municipales se revela como una desventaja para una mejor gestión. Cabe destacar que, una escuela autónoma es aquella que a partir de sus propias determinaciones y con independencia de la acción estatal decide los caminos por los cuales alcanzará los fines que debe perseguir. Sin embargo, producto de algunas de las políticas educativas que se han aplicado hasta la fecha, desde la implementación de la descentralización y municipalización de la educación, ni los medios ni los fines son definidos autónomamente por las escuelas municipales. Por el contrario, esta institución debe ser una de las instituciones públicas con mayor intervención, puesto que fuera de ella; se resuelve todo aquello que la afecta directamente. “Sin embargo, sin un aflojamiento de los amarres –por lo menos en lo administrativo– que restringen a los establecimientos, parece difícil que esta nueva autonomía dé los frutos esperados” (Cominetti y Di Gropello, 1998, p.53). Con el agravante de que la educación municipal es la que recibe a los niños de más bajo nivel socioeconómico, quienes asisten a las escuelas de menor dotación, y

con mayores inconvenientes en su gestión escolar y pedagógica, por lo que, difícilmente podrán superar sus condiciones culturales actuales.

Por ello, con el propósito de indagar como han enfrentado las unidades encargadas de los temas educativos el desafío de la administración de los establecimientos de educación municipal, es que resulta necesario adentrarse en el conocimiento de los Departamentos de Administración Educacional, a través del análisis de aspectos tales como la constitución de sus equipos de trabajo, el impacto de las herramientas de planificación implementadas durante los últimos años (PADEM), la relación con otras unidades de planificación del municipio, la interacción con los directores de los establecimientos, el funcionamiento de los sistemas de control de gastos, entre otras particularidades, son puntos significativos para evaluar las capacidades con las cuales cuentan los municipios para alcanzar resultados positivos en la educación municipal.

De manera tal que, asumiendo que, la información disponible para estos efectos es limitada tanto en su cantidad como en sus niveles de cobertura a nivel nacional y, además, se presenta diversa en función de las distintas metodologías de recopilación de información utilizadas, este estudio aborda, la normativa del sector escolar, la descentralización y autonomía de la gestión en la educación municipal, adentrándonos en el discurso de los Directores de los Establecimientos Educativos de San Felipe, a través de una indagación cultural y social que nos permita entender la intersubjetividad de los actores involucrados, como también dar cuenta de su realidad, identificando las características de sus problemas inmediatos, descubrir lo que ellos demandan de las autoridades y determinar cuáles debieran ser las mejores condiciones para alcanzar la autonomía en su gestión educacional.

Cabe destacar que, actualmente los Directores de la Educación Municipal, desempeñan su labor en una estructura de administración muy centralizada, que se aleja cada vez más de la realidad de las escuelas y por lo tanto, dificulta la autonomía y los resultados de su gestión, es decir, no cuentan con mayores facultades y atribuciones en la administración de sus recursos, su personal, o sus planes pedagógicos, que les permita en definitiva, con el debido control y transparencia de los procesos, procurar mejores condiciones de competencia. Asimismo, “la falta de incentivos en el sistema de educación municipal y la dificultad para controlar la gestión del Director de escuela y eventualmente premiar o sancionar su labor, ocasiona que no se obtenga en general un manejo eficiente de los establecimientos” (Aedo, 2000, p.26).

En el sistema actual se ha detectado una falta de claridad con respecto a los responsables por los resultados educativos, pues ni el Ministerio de Educación ni los Municipios se han hecho cargo de este aspecto.

De hecho, el diagnóstico general que alude a que esta situación es un problema crítico, es relativamente consensuado en la literatura en Chile.

Actualmente, hay demandas sociales por re-centralizar la educación municipal (desmunicipalizar), lo cual puede ser paradójico, en tanto la ciudadanía generalmente aboga más bien por mayor representatividad o poder local en el manejo de las políticas públicas. Esta aparente contradicción indica que finalmente el interés social se traduce en disponer de bienes y servicios públicos de calidad, sin importar si se provee a nivel central, regional o local.

Es importante señalar que, el proceso de descentralización de la educación en Chile, fue iniciado a comienzo de los años 80, aunque, actualmente se plantea que muchos de los problemas de gestión vinculados a la educación pública chilena se originan en que la descentralización referida ha sido mal diseñada, puesto que, en la praxis, el sistema actual de administración de la educación es centralizado en términos de currículum, evaluación, financiamiento, etc., entendiéndose que, aun cuando la administración está en manos de los municipios, la autonomía de los mismos es bastante restringida.

Con todo, existe abundante evidencia empírica en favor de los supuestos según la cual la descentralización -genéricamente concebida- mejora la calidad del gasto público en educación, (Letelier, 2008).

No obstante, esta misma evidencia es poco conclusiva y usualmente vaga en lo referente a la forma concreta que dicha descentralización debe adoptar.

La evolución de la administración pública chilena, de antigua tradición centralista ha tendido, en las tres últimas décadas, a la descentralización y a la desconcentración territorial y funcional.

La Constitución Política, por reforma aprobada en Noviembre de 1991, ratifica esta tendencia, señalando que el Estado de Chile es unitario, y que su territorio se divide en regiones.

De modo que, su administración será funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso, en conformidad con la ley, (MSGP, 2005).

Sin embargo, existen nudos críticos en relación a la descentralización de la educación, los que se pueden ver a través del siguiente cuadro:

Cuadro N° 3: Aspectos críticos de la institucionalidad de la educación municipal.

Ámbito	Aspecto Crítico	Análisis
Institucional	<ul style="list-style-type: none"> - Los municipios dependen administrativamente del Ministerio del Interior y en lo que respecta a educación del Ministerio de Educación. 	<p>Los municipios junto con atender educación deben atender muchas otras prioridades socialmente relevantes.</p>
Recursos Humanos	<ul style="list-style-type: none"> - Las condiciones contractuales y salariales del personal docente y directivo están establecidas en el Estatuto Docente y sus ajustes son negociadas entre el gremio y el Ministerio de Educación, sin la participación de los Municipios. 	<p>El Estatuto Docente, restringe la autonomía de la gestión municipal en educación y contribuye a incrementar los déficits financieros, en la medida en que no todos los gastos son cubiertos por el Ministerio de Educación.</p>
Financiamiento	<ul style="list-style-type: none"> - El monto de la subvención es insuficiente y corresponde a menos de un tercio de lo que cobran los establecimientos particulares pagados (en promedio). - El cálculo inicial de la subvención fue hecho para cursos de 45 estudiantes y los promedios actuales son menores de 30 en municipios pequeños y medianos. - El pago por asistencia diaria disminuye ingresos en zonas rurales, aisladas y de clima más riguroso, por las inasistencias de los estudiantes. 	<p>El sistema de pago por asistencia hace transparente la asignación, pero hasta el inicio del régimen de Subvención Escolar Preferencial (SEP), no discriminaba entre quienes requieren mayores recursos para una buena gestión de las escuelas, porque atienden poblaciones más vulnerables.</p>
Político	<ul style="list-style-type: none"> - Los alcaldes no siempre tienen a la educación como una de sus prioridades. - Los alcaldes se eligen cada 4 años, por lo que es muy difícil sostener una política de mediano y largo plazo. - Hay municipios en los que el alcalde ha utilizado educación como caja pagadora de favores políticos. 	<p>El municipio no ha logrado ser el espacio de diseño y desarrollo educativo a nivel local, capaz de contextualizar políticas y estrategias nacionales a los contextos locales.</p>
Gestión Administrativa y Financiera	<ul style="list-style-type: none"> - Alta precariedad en comunas pequeñas, rurales, indígenas, con población más vulnerable. - Los mejores resultados en comunas grandes, urbanas y con alumnado menos vulnerable. 	<p>Incapacidad del sistema de asegurar capacidades de gestión y recursos diferenciados; el sistema contribuye a reproducir las desigualdades.</p>

Fuente: Concha, 2013.

Consecuentemente, en la actualidad, el sistema educacional chileno se caracteriza por su organización descentralizada, la que se inició con el proceso de traspaso de la administración de los establecimientos educacionales desde el Ministerio de Educación a otras organizaciones. Este proceso derivó en que la administración de los establecimientos fuera realizada por personas o instituciones municipales y particulares, denominadas "sostenedores", que asumen ante el Estado la responsabilidad de mantener en funcionamiento el establecimiento educacional.

En sus orígenes, la transformación educacional necesaria se perfiló como la transferencia que debía hacer el Estado de la función administrativa de la educación en manos de otras instituciones, sin hacer mención aún de la municipalidad.

Este cambio fue descrito en un principio en dos programas:

1. *Programa Operativo de 1975*, que se propone como meta para ese año el máximo desarrollo de las Secretarías Regionales de modo que puedan asumir con autonomía y eficacia las responsabilidades educacionales que le fueron conferidas.
2. *Programas Ministeriales de 1976*, que sugieren un estudio completo que incluye un plan piloto para poner en marcha dispositivos que conduzcan a una delegación progresiva de aquellas en manos de la comunidad. Deberá contemplarse la conveniencia de varias alternativas como son el nivel comunal o vecinal, cooperativas educacionales, etc., manteniendo siempre el principio de que es responsabilidad absoluta del Estado el financiamiento subvencionado de la educación, (MINEDUC 1976).

Durante el año 1979, se redacta un documento denominado "Directivas Presidenciales sobre Educación Nacional", donde se definen criterios y prioridades. Las ideas centrales de este documento pueden resumirse en:

1. El Régimen Militar se reserva el control sobre los contenidos de la enseñanza. Se excluyen todas las posibilidades de «planes alternativos» a implementarse por los colegios o liceos. Se evita de ese modo la «politización» de la educación en contra del Régimen Militar.
2. Se prioriza la enseñanza básica y se establece que la educación media y superior serán consideradas formaciones excepcionales y que quienes quieran acceder a ellas, deberán pagar.
3. El Estado deja de crecer en aspectos educacionales y comienza a transferir ese crecimiento al sector privado, por medio de subsidios o subvenciones.

4. Para dar cumplimiento a dichos planteamientos, el Ministerio de Educación, durante 1980, realiza importantes cambios en el sistema educacional; entre ellos, se inicia un proceso de descentralización de la gestión educacional, denominado municipalización, (Vásquez, 2001).

Asimismo, la descentralización de la educación fiscal hacia los municipios buscaba acercar a proveedores y usuarios, aumentar por esta vía el control del proceso educativo por parte de los usuarios y lograr una mayor respuesta educativa a las necesidades locales.

Los municipios, tuvieron la posibilidad de organizarse a través de los Departamentos de Administración de Educación Municipal (DAEM) o por medio de las Corporaciones Municipales, con la diferencia que estas últimas tenían el carácter de organizaciones de derecho privado, (Beyer, 2000).

Con estos cambios, el Ministerio mantenía sólo la función de normalizar y supervisar desconcentradamente el sistema a nivel nacional. En cambio, la gestión y administración de los establecimientos se dejaba en manos de los municipios, o directamente de los sostenedores privados.

Con estas reformas el sistema educativo cambió profundamente y se puso en marcha un modelo, donde se combinaban la desconcentración del Ministerio en sus órganos regionales y provinciales y la descentralización a través de los establecimientos privados y los municipios.

En suma, la administración municipal que actúa como intermediaria entre las fuentes de recursos (el Ministerio) y los usos de los recursos (las escuelas) puede desvirtuar la esencia del mecanismo de subvención, cual es asignar los recursos hacia las escuelas más efectivas y a través de esta vía mejorar la calidad del sistema educativo.

Las municipalidades gestionan los establecimientos a través de departamentos o corporaciones que centralizan las decisiones financieras de educación.

Así, la descentralización a nivel de municipios supone un manejo “centralizado” del conjunto de escuelas pertenecientes a la Municipalidad.

No obstante, si bien existe consenso en que el rol del Estado es garantizar una educación de calidad para todos, no hay tal a la hora de definir cuales son las soluciones institucionales más adecuadas para hacer efectivo dicho rol.

Como lo señala en su Informe Final el Consejo Asesor de Educación (2006), las alternativas de respuesta que se plantearon en su seno en lo que concierne a la institucionalidad de la educación pública, son diversas y van desde conservar la gestión de los colegios públicos en

los municipios hasta traspasarlos al nivel central del gobierno, incluyendo alternativas intermedias como la creación de agencias especializadas en educación que podrían ubicarse en algún nivel descentralizado, ya sea municipal, intermunicipal, regional u otro.

Razones de diversa naturaleza (técnicas, financieras, políticas, ideológicas)son recurridas en un debate que tiene como foco del problema; el dilucidar cuán centralizada o descentralizada debe estar la gestión de la educación pública y qué condiciones son necesarias para garantizar una máxima calidad y equidad en la educación que se entrega, con toda la compleja estructura de definiciones y apuestas políticas y administrativas que esto implica.

Considerando que, en relación a la descentralización pedagógica y administrativa: los responsables de la gestión educacional necesitan tener autonomía para tomar las decisiones educacionales y administrativas más acertadas, que les lleven a obtener los logros de aprendizaje esperados, a mantener sus alumnos y a minimizar costos.

Sólo si las escuelas tienen autonomía, los encargados de la gestión tendrán responsabilidad sobre los resultados y así la comunidad podrá exigirles cuentas legítimamente.

Sin embargo, es necesario poner como dato de contexto que tenemos una descentralización de la administración educacional inconclusa.

Los municipios administran centralizadamente los recursos, con criterios burocráticos, sin preocupación por los rendimientos y aprendizaje.

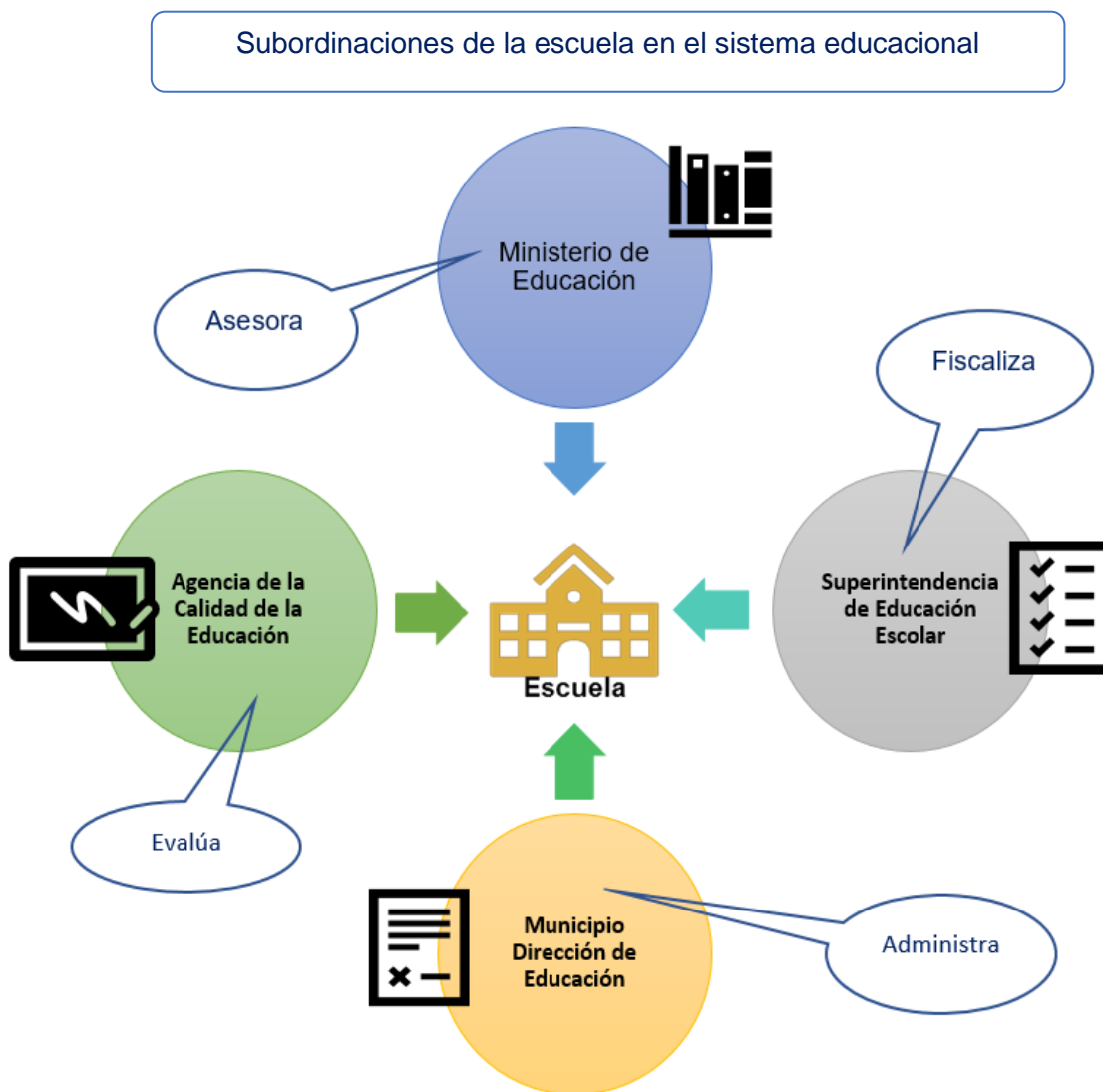
Los establecimientos no tienen suficiente autonomía para evaluar, adecuar y mejorar su planta docente ni para administrar flexiblemente recursos en función de prioridades.

De igual manera, es importante señalar que, también afecta a la gestión de la educación municipal, la cuádruple dependencia a la que se ven sometidas las escuelas: desde lo técnico deben acudir y responder a las Direcciones Provinciales y Agencia de Calidad de la Educación, mientras que en los aspectos legales, financieros y administrativos deben hacerlo con la Superintendencia de Educación y los Municipios.

En efecto, mientras que las funciones de planificación y fiscalización educativa son atribución y responsabilidad del Ministerio de Educación a través de la Agencia de Calidad de la Educación y de la Superintendencia de Educación Escolar, principalmente la administración del sistema recae legalmente en los municipios.

Esta cuádruple dependencia de las escuelas con el Municipio, Ministerio, Agencia de Calidad de la educación y Superintendencia de Educación Escolar (Ver Figura N° 6), es una perfecta excusa para la ineficiencia y deterioro de la calidad y equidad del sistema.

Figura N° 2: Institucionalidad y dependencias múltiples de la escuela.



Fuente: Elaboración propia con datos del MINEDUC

De esta manera, las escuelas municipales se ven subordinadas institucionalmente a una cuádruple dependencia: una de tipo administrativo y financiero que se canaliza en el ámbito comunal, a través del municipio, otra de tipo técnico-pedagógico representado en el nivel provincial por las Direcciones de Educación Provincial, otra de tipo fiscalización de la legalidad y recursos que reciban con aporte estatal y finalmente otra de tipo evaluación de los logros de aprendizaje de los estudiantes. En definitiva, esta ambigüedad y fragilidad institucional que provocan las dependencias múltiples que afectan al sistema de educación pública, predispone a las escuelas municipales a confundirse y perder efectividad en su propia gestión escolar.

Por ello, de la problemática planteada surgieron una serie de interrogantes y fluctuaciones que se traducen en preguntas como ítems orientadores del estudio y que en este estudio se han expresado de la siguiente manera:

Pregunta Principal de la Investigación

¿Cuáles son los significados que revelan las percepciones de los directores, frente a la incidencia del marco normativo e institucional, en la descentralización de la educación y autonomía de la gestión de los establecimientos de educación municipal de San Felipe?

Preguntas Específicas

- 1) ¿Cuáles son los alcances de la descentralización educacional que perciben los directores, en relación con la función directiva y modernización de la gestión de las escuelas municipales?
- 2) ¿De qué modo la burocracia y requerimientos administrativos de la institucionalidad educativa afecta las condiciones de los directores de las escuelas municipales, para operar con autonomía en su gestión institucional?
- 3) ¿Cuáles son los problemas de gestión asociados al marco normativo e institucional de la descentralización de la educación, que dificultan a los directores de las escuelas municipales poder cumplir los objetivos y metas institucionales?
- 4) ¿Cómo se materializa el accionar del Departamento de Administración Educacional Municipal para administrar en forma directa las escuelas y mejorar la gestión de los directores de las escuelas municipales?

En definitiva, esta investigación planteada como un estudio de caso, materializó una indagación de las circunstancias relacionadas con la coherencia de la organización y normativa del sector escolar y el fortalecimiento de la autonomía de la gestión educativa de las escuelas municipales de San Felipe, desde la significación de los discursos emitidos por directores de escuelas municipales y cómo perciben los efectos de la descentralización educacional, en relación con los objetivos y metas institucionales de las escuelas que ellos dirigen y las condiciones para operar con autonomía, en el desarrollo de sus funciones de dirección y gestión escolar.

1.3. Objetivos

1.3.1. Objetivo General:

Analizar los significados que tiene la incidencia del marco normativo e institucional en la descentralización de la educación y autonomía de la gestión, para los directores de establecimientos de educación municipal de San Felipe.

1.3.2. Objetivos Específicos:

1) Determinar los alcances de la descentralización educacional que perciben los directores, en relación con la función directiva y modernización de la gestión de las escuelas municipales.

2) Relacionar en qué medida la burocracia y requerimientos administrativos, afecta las condiciones de los directores de las escuelas municipales de San Felipe, para operar con autonomía en su gestión institucional .

3) Identificar los problemas de gestión que resultan de la descentralización de la educación, que dificultan a los directores de las escuelas municipales poder cumplir los objetivos y metas institucionales

4) Examinar el funcionamiento operativo del Departamento de Administración Educacional Municipal de San Felipe, en relación con la mejora de la gestión de los directores de las escuelas municipales que ellos dirigen.

1.4. Supuesto

El marco normativo e institucional de la descentralización de la educación, restringe el apoyo y contexto que requiere la autonomía de la gestión de los establecimientos de educación municipal, lo cual, conlleva a que los cambios y la mejora pasen a depender exclusivamente de la voluntad de las personas que lideran cada institución, limitándose así la posibilidad de impacto de las innovaciones de la política pública a sectores reducidos.

1.5. Justificación

Uno de los temas más sensibles en la discusión sobre la calidad de la educación ha sido en los últimos años, el relacionado con las políticas y estrategias orientadas a mejorar la gestión de los establecimientos educacionales, como aspecto fundamental para favorecer mejores resultados, es decir, la gestión escolar para ser exitosa, debe estructurarse y coordinarse adecuadamente con los Sostenedores, Directores, y Recursos adecuados tanto para las escuelas en su conjunto como en particular para las escuelas vulnerables.

Tanto es así, que, bastará con que uno de estos componentes se desalinee o no se materialice para que la gestión educativa sufra problemas serios. Por eso, lamentablemente, diversos informes y revisiones de políticas públicas han evaluado de manera negativa algunos procesos y resultados en el ámbito educativo (OCDE, 2004).

El Ministerio de Educación (MINEDUC), consciente de esta necesidad, ha diseñado y propuesto un conjunto de iniciativas destinadas a promover procesos de mejoramiento de la calidad de la gestión educativa en Chile.

Entre este conjunto de dispositivos e iniciativas destaca, por un lado, el *Marco para la Buena Dirección*, que ha asumido la necesidad de definir y profesionalizar el rol del director en los establecimientos subvencionados, fortaleciendo la capacidad de estos profesionales de convertirse en líderes del Proyecto Educativo Institucional (PEI) de sus establecimientos, y por otro, el *Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Gestión Escolar (SAC)*, que lucha por fomentar e incentivar el mejoramiento de la calidad de la educación en Chile, mediante el reconocimiento de las buenas prácticas de gestión escolar, lo que se tradujo finalmente en la materialización de la Ley N° 20.529 que implementa el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media, (MINEDUC, 2011).

El objetivo de la ley es regular el sistema educacional para que asegure la calidad de la educación parvularia, básica y media y el desempeño de las escuelas, sus sostenedores, docentes y directivos, prestando apoyo para su logro y ordenando el cierre de establecimientos educacionales cuando no lo alcancen.

Con esta ley se crean dos nuevos organismos: la Agencia de Calidad y la Superintendencia de Educación.

La función de la Agencia de Calidad, es evaluar y orientar el sistema educativo para que este propenda al mejoramiento de la calidad y equidad.

Para esto aplicará un sistema de medición del grado de cumplimiento de los estándares de aprendizaje de los alumnos, obligatorio para todos los establecimientos reconocidos por el Estado.

De igual forma, la función de la Superintendencia de Educación, es fiscalizar que los sostenedores de establecimientos educacionales reconocidos por el Estado se ajusten a la normativa educacional y la legalidad en el uso de los recursos que reciban los sostenedores de colegios subvencionados y todos los demás que reciban aportes del Estado. Además, fiscalizará el uso de los recursos, absolverá consultas, investigará denuncias y resolverá reclamos que los distintos miembros de la comunidad escolar.

Estas dos instituciones contemplan un conjunto de nuevas herramientas y estándares de calidad, que tienen como propósito el mejoramiento continuo de la calidad de los establecimientos educacionales, estableciendo pisos mínimos y consecuencias para aquellos que no los alcancen, nuevas evaluaciones en terreno a los procesos de los establecimientos y nuevos mecanismos de apoyo directo desde el Ministerio a los procesos técnico pedagógicos.

En este nuevo ordenamiento, el Ministerio de Educación es el órgano rector del Sistema de Aseguramiento de la Calidad.

El Ministerio es el encargado de desarrollar el Plan Anual de la Calidad en colaboración con la Agencia de Calidad, dicta las políticas educativas, administra el Registro de personas y entidades de asistencia técnica educativa y presta directamente apoyo técnico pedagógico cuando se lo solicitan.

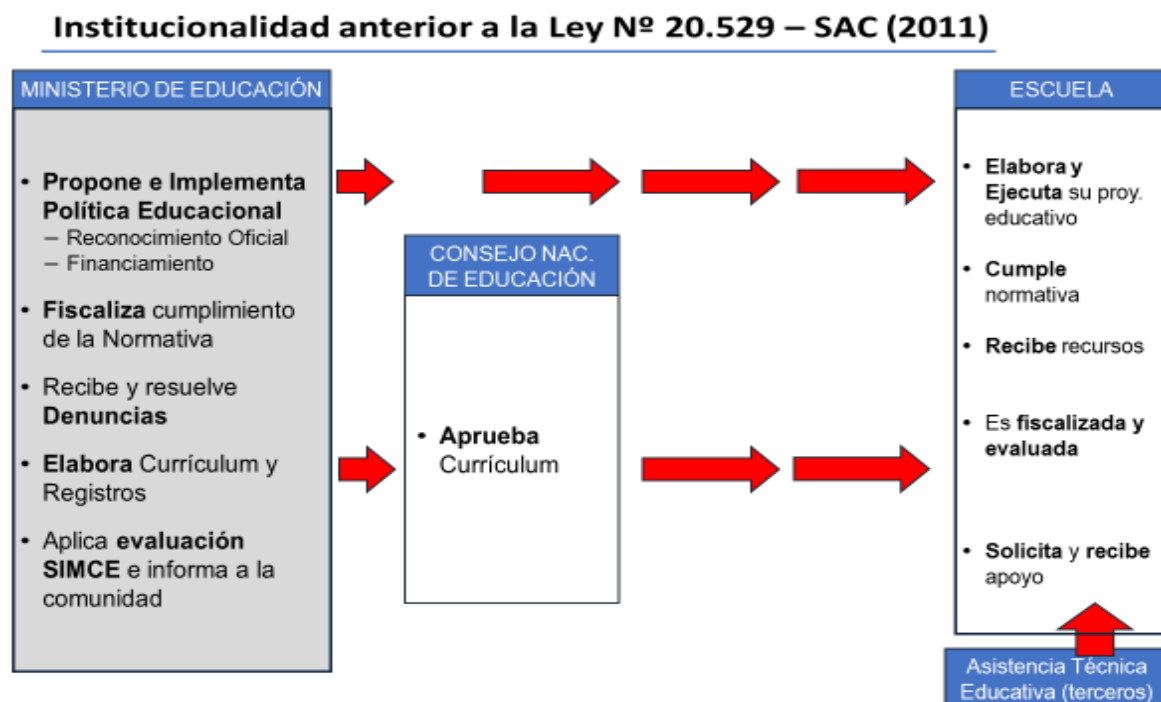
Además, coordina la Agencia de Calidad y la Superintendencia y otorga reconocimiento del Estado a los establecimientos educacionales.

Antes de promulgarse la ley que crea el SAC, la institucionalidad de la educación chilena estaba conformada por dos entidades: el Consejo Nacional de Educación (ex Consejo Superior de Educación) y el Ministerio de Educación, debiendo este último, al concentrar la mayoría de las funciones, actuar como juez y parte, (Ver Figura N°2).

Para revertir esto, con la nueva institucionalidad (Ver Figura N°3), se buscó desconcentrar las funciones del Ministerio y generar así los contrapesos que aseguraran una mayor imparcialidad al sistema.

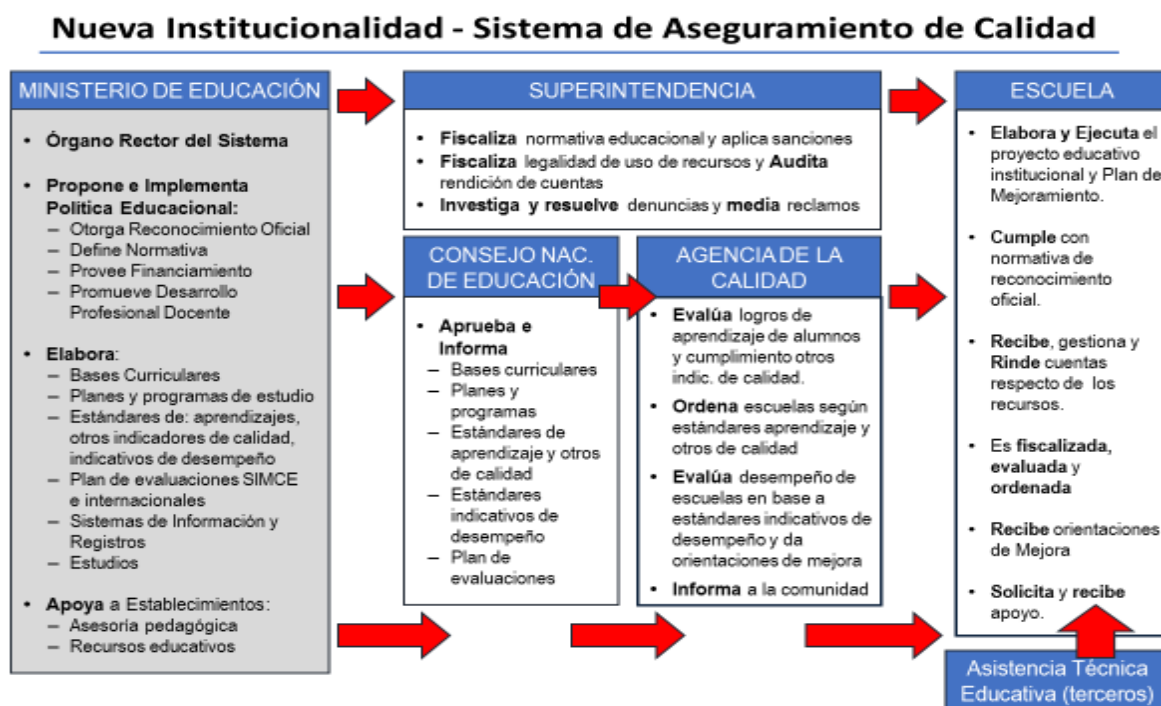
Con este fin se crearon las nuevas instituciones de la Agencia de Calidad de la Educación y la Superintendencia de Educación, encargadas de la evaluación y de la fiscalización, asumiendo labores que estaban previamente en manos del Ministerio de Educación.

Figura N° 3: Estructura de aseguramiento de la calidad educativa.



Fuente: Ministerio de Educación (2011)

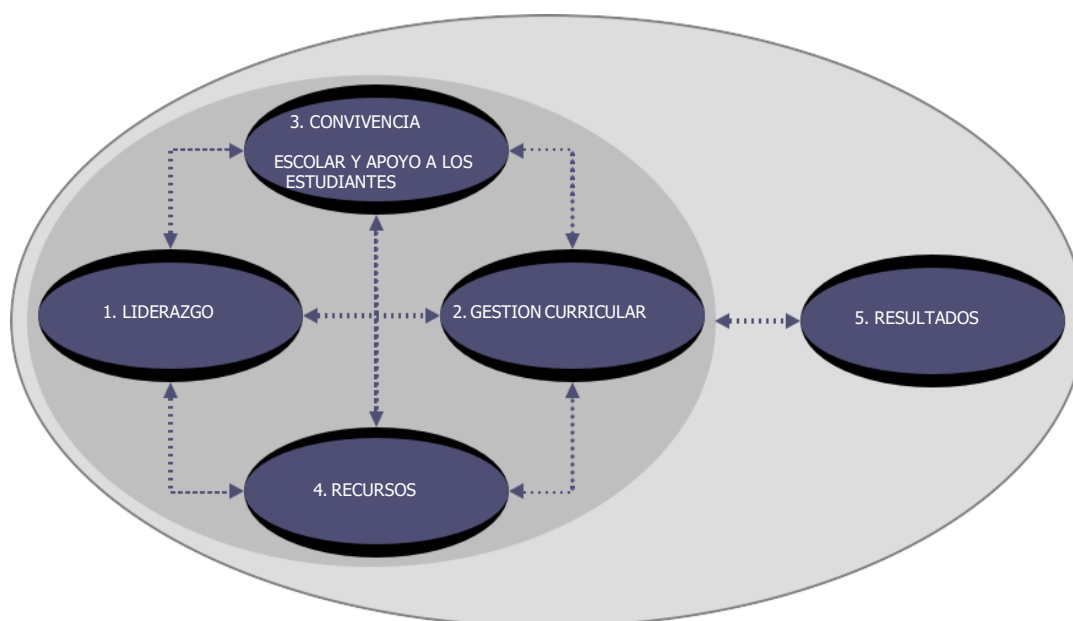
Figura N° 4: Nueva estructura institucional de la educación chilena.



Fuente: Ministerio de Educación (2011)

Por otra parte, el Modelo de Calidad de la Gestión Escolar (Ver Figura N° 3), conduce y da sentido a los distintos componentes del sistema de aseguramiento, los cuales poseen un carácter consecutivo y complementario entre ellos sin perder el objetivo último que es el mejoramiento de las prácticas de enseñanza.

Figura N° 5: Modelo de Calidad de la Gestión Escolar.



Fuente: Ministerio de Educación (2005)

Este modelo, no establece una pauta magistral de aplicaciones para las escuelas y liceos, de ahí que, no se encauza a acreditar calidad, sino más bien propone preguntas pertinentes, para que a través de un proceso de aprendizaje institucional, se introduzcan los fundamentos de un trayecto de mejoramiento permanente, que responda a las diferencias de cada establecimiento y que facilite un espacio de desarrollo profesional contextualizado según los intereses y requerimientos de cada unidad educativa (MINEDUC, 2005).

Es decir, tiene como principio orientador el mejoramiento continuo, promoviendo la idea sistemática de incrementar calidad. Cada uno de los procesos puede ser objeto de este principio que se operacionaliza a través del diseño, planificación, implementación, corrección y ajuste del proceso y, evaluación de las prácticas institucionales permanente.

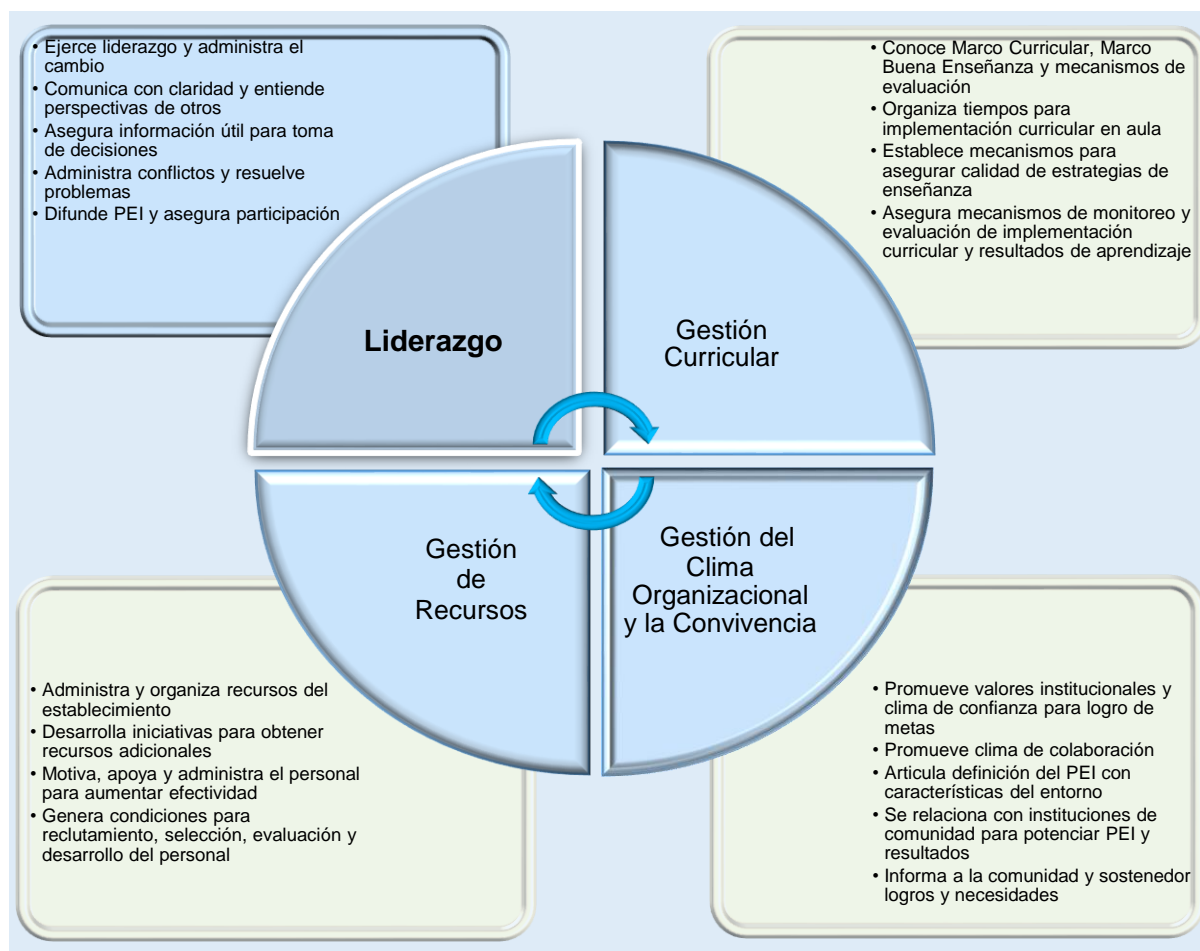
Dado lo anterior, el modelo promueve la responsabilidad de los actores de la comunidad educativa respecto de los resultados del establecimiento, promoviendo, a su vez, una gestión profesional y rigurosa.

Las Áreas son los ámbitos temáticos claves de la gestión del establecimiento educacional; el Modelo de Gestión Escolar distingue cinco Áreas, que están interrelacionadas entre sí, siendo Gestión Curricular el Área central del Modelo, puesto que aquí se encuentran los procesos principales del establecimiento educacional; el Área de Liderazgo impulsa y conduce los procesos y da coherencia a la actuación de actores de la comunidad educativa; las Áreas de Convivencia y Apoyo a los Estudiantes y Recursos orientan a generar condiciones y soporte para la implementación de la propuesta curricular de los establecimientos. Estas áreas denominadas de proceso, impactan en el Área de Resultados. Todas las áreas del modelo de calidad, exceptuando la última, se refieren a procesos de gestión, es decir, que se dan en el plano de las acciones que lleva adelante la organización escolar para lograr sus objetivos.

La organización de las áreas plantea que el elemento dinamizador y generador de los procesos de gestión de un establecimiento, es el proceso de liderazgo, cuyos responsables principales son los equipos directivos y de gestión de cada establecimiento. En consistencia con la perspectiva presentada, podemos percibir que el liderazgo directivo en instituciones del sistema de educación municipal, pone énfasis en aspectos de gestión escolar que relevan las relaciones entre directivos, profesores y estudiantes; es decir, las personas pasan a ser el motor de la gestión educativa.

En este sentido, la educación municipal requiere de líderes que favorezcan las relaciones de confianza, respeto y empatía con y entre sus colegas, para avanzar hacia la misión declarada. En estas circunstancias, la gestión educativa se manifiesta como un proceso que se orienta al fortalecimiento de los Proyectos Educativos de las Instituciones, que sostiene la autonomía institucional en el marco de las políticas públicas y enriquece los procesos pedagógicos con el fin de responder a las necesidades educativas comunales. Con todo, a pesar de los esfuerzos comprometidos, la calidad de la gestión educativa evidencia actualmente deficiencias severas, producto de que; los directores deben ejercer el liderazgo, en un sistema que les entrega poca responsabilidad, casi ninguna atribución para responder por ella y que los llena de una carga burocrática, quedando con suerte un mínimo de su tiempo para liderar la escuela, además, la descentralización de la educación, no implicó desconcentración en la toma de decisiones, tanto es así, que las atribuciones de los directores establecidas en el Marco de la Buena Dirección (MINEDUC, 2005), se relacionan fundamentalmente a temas pedagógicos y administrativos, (Ver Figura N° 5), permaneciendo en el sistema imperante en el nivel municipal, los temas administrativos y financieros, limitados por el Sostenedor.

Figura N° 6: Ámbitos del Marco para la Buena Dirección de 2005.



Fuente: Ministerio de Educación, 2005.

Conviene subrayar que, el documento denominado “Marco de la Buena Dirección. Criterios para el desarrollo profesional y Evaluación del Desempeño” (2005), los estándares identificados en este documento alcanzan a todas las personas que pudiesen ser parte del equipo directivo, considerando diferentes dimensiones, ámbitos y áreas para una “buena dirección” y se distingue que la “responsabilidad” de la gestión recae ineludiblemente en la figura del director(a) respecto de todos los aspectos, sin que ello signifique que las tenga que operacionalizar en su totalidad.

No obstante, desde el año 2005 a la actualidad, los establecimientos educacionales de Chile, experimentan en su quehacer continuas transformaciones, lo que conlleva, a los directores y equipos directivos mejorar sus prácticas e incorporar nuevas formas para gestionar las escuelas, producto de los actuales desafíos que se les presenta, no sólo en el área administrativa sino, principalmente, en la gestión curricular que comprende la enseñanza, los aprendizajes y los resultados académicos de los estudiantes.

Con esta finalidad el Ministerio de Educación, ha cometido la labor de renovar y reemplazar el Marco para la Buena Dirección (2005), a través del nuevo Marco para la Dirección y Liderazgo Escolar (MINEDUC, 2015), el que se comenzó a implementar a contar del año 2016, especificando recursos personales, prácticas, competencias y conocimientos fundamentales que guían la labor directiva, (Ver Figura N° 6), asimismo, las prácticas, se engloban en cinco dimensiones y los recursos personales en tres áreas.

Figura N° 7: Marco para la Buena Dirección y Liderazgo Escolar 2015.



Fuente: Ministerio de Educación, 2015.

El efecto de un liderazgo bien ejercido es integral, llega a todo nivel y se potencia constantemente. Por ello, si se desea otorgar mayores atribuciones a los Directores de escuela, por ejemplo en la contratación, evaluación o despido de profesores, es casi imposible imaginarlo sin la autonomía y autoridad necesaria para liderar el cambio de la centralización a la autonomía, lo cual implica para los directores nuevas responsabilidades y complejas demandas en el manejo administrativo-financiero de los recursos asignados, la gestión con

la comunidad educativa, los resultados en el aprendizaje de los estudiantes y la toma de decisiones.

Efectivamente, si no mejoramos en la gestión y liderazgo de las escuelas, fundamentalmente la autonomía, todas las intenciones que puedan venir desde las políticas públicas, va a ser muy difícil implementarlas, porque es lo mismo que pasa en la sala de clases, es decir, el profesor también tiene que manejar una autonomía, porque si no, hoy día con todas estas presiones y programas que vienen predeterminados, es imposible que se logren los resultados.

Entonces, se requiere con urgencia medidas administrativas tendiente a que las escuelas funcionen con mayor autonomía, puesto que, actualmente es ampliamente difundido que, los directores, se enfrentan a una institucionalidad que no confía en ellos y que no les da ni herramientas, ni atribuciones para poder dirigir su escuela.

Cabe destacar que, una escuela que tiene capacidad de gestión educativa es aquella que a partir de sus propias determinaciones y con independencia de la acción estatal decide los caminos por los cuales alcanzará los fines que debe perseguir. Sin embargo, producto de algunas de las políticas educativas que se han aplicado hasta la fecha, desde la implementación de la descentralización y municipalización de la educación, ni los medios ni los fines son definidos autónomamente por las escuelas municipales.

Por el contrario, esta institución debe ser una de las instituciones públicas con mayor intervención, puesto que fuera de ella; se resuelve todo aquello que la afecta directamente. Con el agravante de que la educación municipal es la que recibe a los niños de más bajo nivel socioeconómico, quienes asisten a las escuelas de menor dotación, y con mayores inconvenientes en su gestión escolar y pedagógica, por lo que, difícilmente podrán superar sus condiciones culturales actuales.

Actualmente la educación municipal enfrenta serios cuestionamientos de parte de la opinión pública, existe una clara y creciente pérdida de prestigio de la educación municipal, se ha instalado en la sociedad la percepción de que la educación municipal es mala o, al menos, peor que la privada.

En el último tiempo se observa una ofensiva comunicacional, que ha centrado su atención en los colegios municipales como lugares exclusivos de ocurrencia de fenómenos de violencia, sin atender que son estos establecimientos los que acogen mayoritariamente a la población escolar vulnerable.

Los déficits financieros de la educación municipal, más fenómenos como el antes descrito y a la vez la construcción injusta de que lo municipal es sinónimo de mala calidad, ha llevado a

una fuerte migración de la matrícula desde los colegios municipalizados hacia establecimientos subvencionados y en el mejor de los casos, eso sí el presupuesto familiar lo permite, al sector privado.

Hay una clara y creciente pérdida de prestigio de la educación municipal. Se ha instalado en la sociedad la percepción de que la educación municipal es mala o, al menos, peor que la privada. Los más pobres eligen mayoritariamente la educación municipal y lo hacen considerando principalmente su gratuidad.

Los sectores medios eligen mayoritariamente la educación particular subvencionada y dicen hacerlo considerando su calidad. En promedio los estudiantes del sector municipal pertenecen en mayor proporción a familias de menor nivel socioeconómico que los del sector particular subvencionado, “en 2006, en básica el 71,2% de la matrícula municipal era socialmente vulnerable y en particular subvencionado el 46,9%; en media estas cifras son 62,8% y 47,9% respectivamente” ((Larrañaga, Peirano y Falck, 2009)

En 1980, el 14 por ciento de los alumnos asistía a establecimientos particulares subvencionados y cerca de un 6 por ciento lo hacía a los colegios particulares pagados sin subsidio. La proporción de estudiantes en establecimientos particulares subvencionados aumentó a 28,6 por ciento en 1985, 32,4 por ciento en 1990, y a más del 43 por ciento en 2005. Este crecimiento se produjo principalmente a costa de la matrícula pública, que fue cayendo de manera importante. (Cox, 2003).

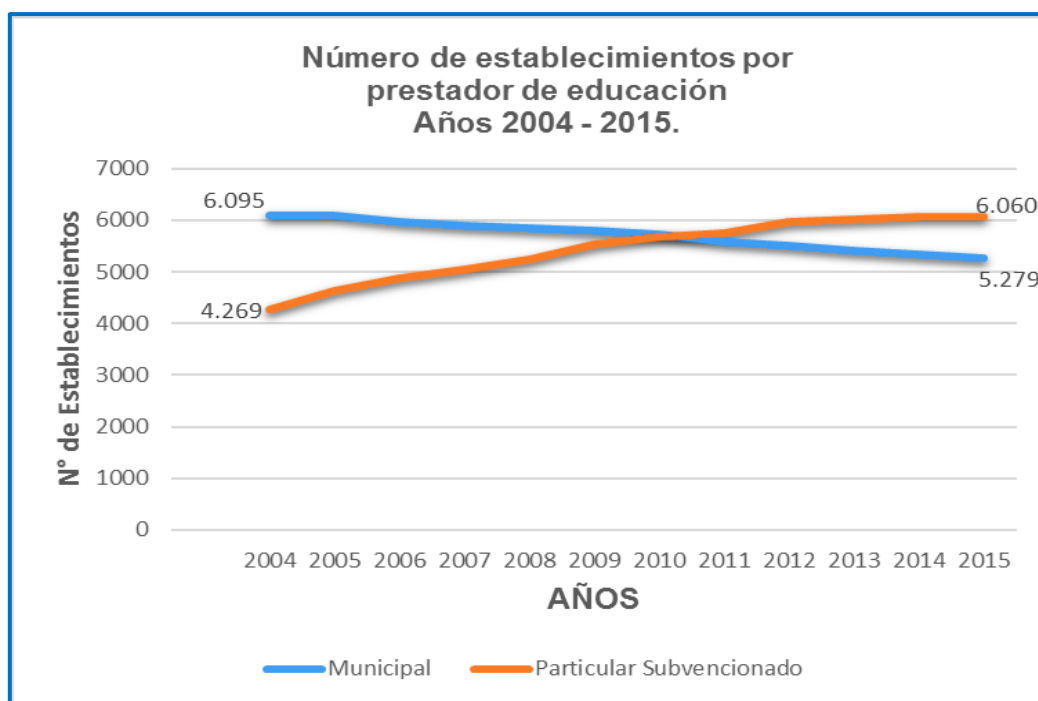
El porcentaje de la matrícula municipal en la matrícula total de la educación, viene descendiendo desde el inicio de la municipalización.

Entre 1992 y 2000 el sector particular subvencionado aumenta más que el municipal, sin embargo, ambos crecen: el particular en torno a 250.000 alumnos y el sistema municipal en 171.000 alumnos; en contraste entre el 2000 - 2005 el sistema particular subvencionado sigue creciendo (aumenta en más de 200.000 alumnos), mientras el sistema municipal llega a tener 136.000 alumnos menos.

Esta dinámica se expresa también en el número de establecimientos por dependencia: entre 2004-2009 se crean 1050 establecimientos particulares y los municipales disminuyen en 353 establecimientos. (García Huidobro, 2010).

En consecuencia, a través del paso del tiempo, el sector particular subvencionado sigue creciendo más que el municipal, de acuerdo a los datos del MINEDUC al año 2015 (Ver gráfico N° 1), la tendencia al alza se mantiene y el crecimiento del número de establecimientos del sector particular subvencionado, muestra un avance significativo en su incremento.

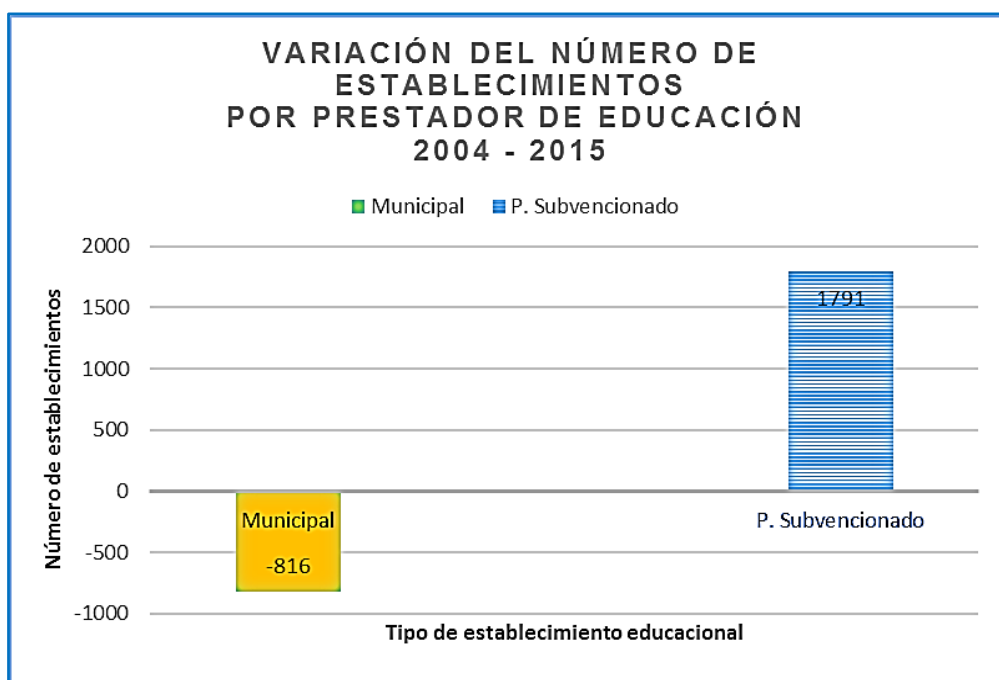
Gráfico N° 1: Cantidad de establecimientos por prestador de educación.



Fuente: Elaboración propia con datos del MINEDUC 2015

Como es posible apreciar a través del Gráfico N° 2, el incremento es muy relevante en el sector particular subvencionado:

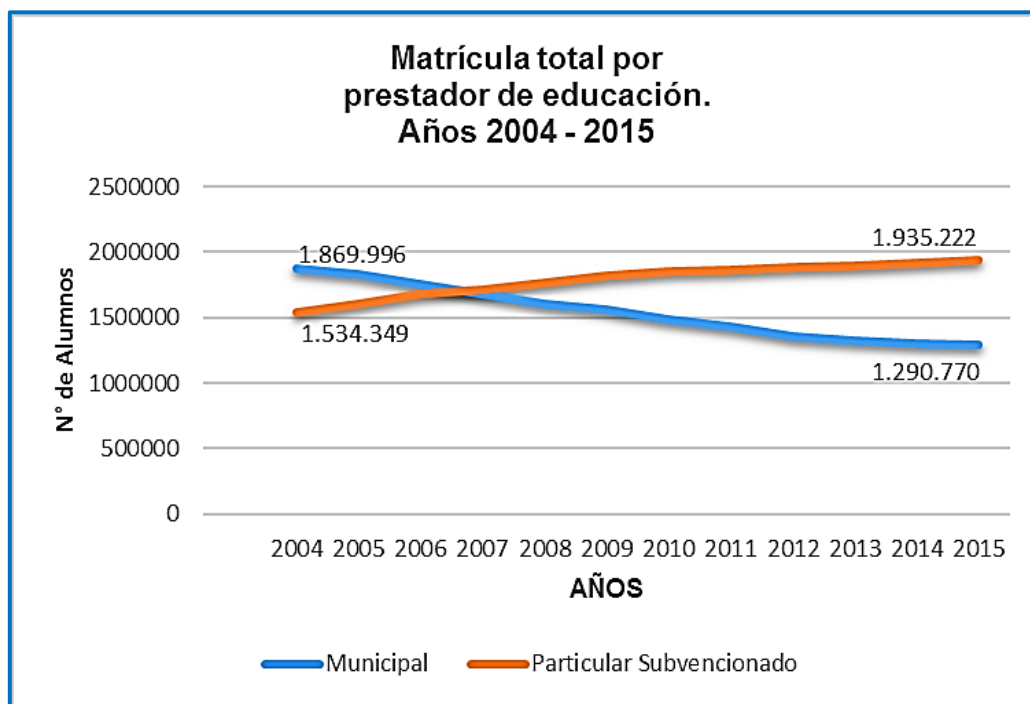
Gráfico N° 2: Variación del número de establecimientos en el sistema educativo.



Fuente: Elaboración propia con datos del MINEDUC 2015

La matrícula, consecuentemente también se ha modificado profundamente en cuanto a su dependencia, como es posible ver en el siguiente gráfico:

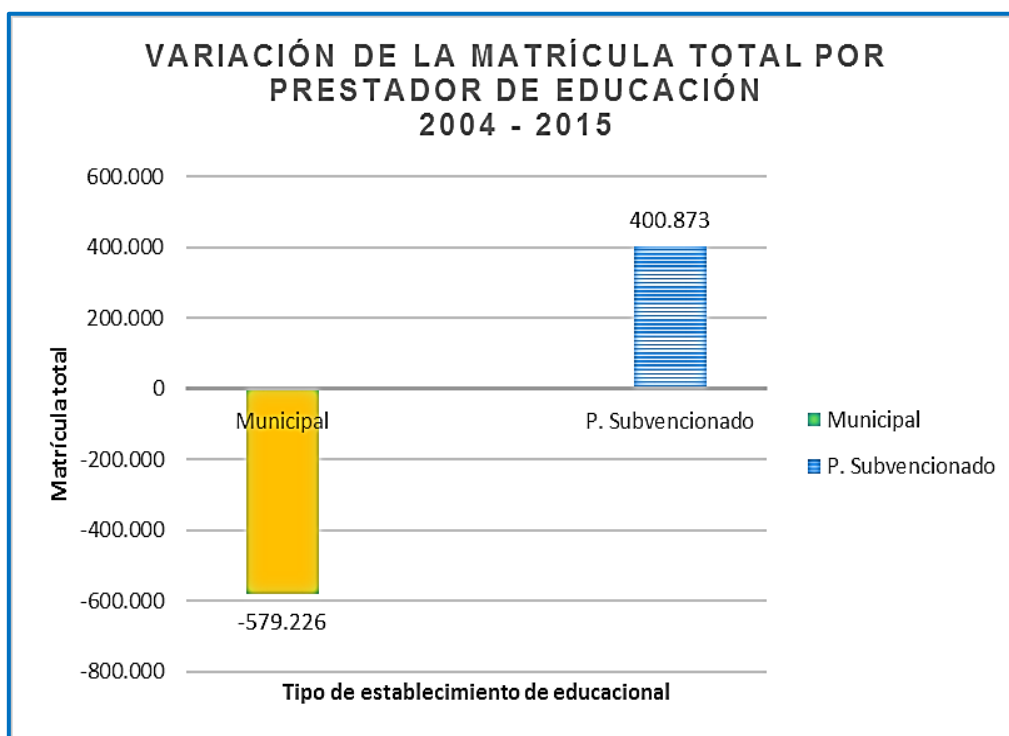
Gráfico N° 3: Variación de la matrícula en el sistema educativo.



Fuente: Elaboración propia con datos del MINEDUC 2015

A través del Gráfico N° 4, se puede ver la variación de matrícula:

Gráfico N° 4: Variación de la matrícula en el sistema educativo.



Fuente: Elaboración propia con datos del MINEDUC 2015

La disminución (o el aumento) de matrícula tiene, igualmente, una consecuencia directa en el financiamiento del sector. La subvención que transfiere el Estado a los sostenedores de establecimientos educacionales, tanto municipales como particulares subvencionados, tiene como base la asistencia media mensual de los alumnos, de modo que, en cuanto el estudiante deja de asistir a un establecimiento educacional, su sostenedor deja de obtener los pagos respectivos. Así, junto con decrecer en estudiantes, el sector municipal vio disminuir progresivamente sus ingresos, lo que justifica parcialmente el déficit financiero del sector. Insolvencia que repercutió de manera más severa, a aquellos municipios en los que la disminución de alumnos no implicó reestructuración a la dotación docente y asistente de la educación. (Concha, 2013).

La educación municipal de la comuna de San Felipe, no se encuentra ajena a esta realidad, y el comportamiento de la matrícula unido a la falta de adaptación de la organización a las demandas han derivado en un problema financiero que amenaza no solo la capacidad del municipio para destinar esfuerzos y recursos a la mejora de la calidad educativa, sino que tensiona, crecientemente, toda la gestión financiera de la administración municipal, restando posibilidades de atender otras áreas de demanda social que van en desmedro del servicio del propio sistema educacional, de los grupos familiares de los educandos y de las restantes responsabilidades y compromisos de desarrollo y bienestar comunal, concretamente la posibilidad de alcanzar las metas definidas en el Plan de desarrollo Comunal.

Al considerar el hecho que todos los establecimientos de educación municipal de San Felipe dependen directamente del director del Departamento de Administración de Educación Municipal (DAEM), y al no existir una verdadera descentralización de la gestión que se traduzca en mayor autonomía de los directores de las escuelas municipales, la sobrecarga de trabajo para el director de la DAEM es enorme (REINNOVA, 2008).

La estructura organizacional actual de la DAEM, está diseñada para enfrentar una estrategia de contención, sin embargo; no satisface su función principal que es contribuir a la mejora de la calidad de la gestión educación en los establecimientos educacionales.

Más aun, como la descentralización no es efectiva, se está creando una cultura contraria, para no resolver nada y descansar en la resolución del nivel superior. Esta organización no refleja los espacios de libertad ni fomenta la responsabilidad que deberían tener los directores según atribuciones establecidas por la ley N° 19.979 que implementa la Jornada Escolar Completa, (MINEDUC, 2004).

Por ello, con el propósito de indagar como han enfrentado las unidades encargadas de los temas educativos el desafío de la administración de los establecimientos de educación municipal, es que resulta necesario adentrarse en el conocimiento de los Departamentos de Administración Educacional, a través del análisis de aspectos tales como la constitución de sus equipos de trabajo, el impacto de las herramientas de planificación implementadas durante los últimos años (PADEM), la relación con otras unidades de planificación del municipio, la interacción con los directores de los establecimientos, el funcionamiento de los sistemas de control de gastos, entre otras particularidades, son puntos significativos para evaluar las capacidades con las cuales cuentan los municipios para alcanzar resultados positivos en la educación municipal.

De manera tal que, asumiendo que, la información disponible para estos efectos es limitada tanto en su cantidad como en sus niveles de cobertura a nivel nacional y, además, se presenta diversa en función de las distintas metodologías de recopilación de información utilizadas, este estudio aborda, la descentralización y autonomía de la gestión en la educación municipal de San Felipe, adentrándonos en el discurso de los Directores de los Establecimientos Educacionales, a través de una indagación cultural y social que nos permita entender la intersubjetividad de los actores involucrados, como también dar cuenta de su realidad, identificando las características de sus problemas inmediatos, descubrir lo que ellos demandan de las autoridades y determinar cuáles debieran ser las mejores condiciones para alcanzar la autonomía en su gestión educacional.

Esta investigación se orienta a descubrir en conformidad a la organización y normativa legal vigente, la práctica directiva que ocurre en los establecimientos de educación municipal de la comuna de San Felipe, desde la perspectiva de los componentes esenciales de su actividad, particularmente de aquellos aspectos más significativos que los directivos articulan en relación al fortalecimiento de la autonomía de la gestión educativa, considerando para ello, el contexto y la trayectoria del sistema de educación municipal sanfelipeño, el cual, evidencia en los últimos años, no solo una caída significativa de la matrícula sino también un deterioro sostenido en la calidad de sus resultados.

En la práctica, el MINEDUC y otros aparatos del Estado no han sido eficaces en dar respuestas efectivas a los problemas que enfrenta la educación municipalizada.

Tampoco existen mecanismos para asegurar que los dineros entregados a la educación municipal sean invertidos en una educación de calidad y equidad.

Contexto de la Investigación

En términos generales, esta investigación se sitúa, en el ámbito de la educación pública de Chile, a nivel municipal, sistema que se caracteriza por su gran heterogeneidad en cuanto a las particularidades de la gestión e institucionalidad, del mismo modo que, a los resultados, por no señalar sus diversos contextos culturales, sociales y geográficos. Habría que decir también que, al interior de las comunas, asimismo, existe heterogeneidad entre los diferentes establecimientos de educación municipal.

No obstante, esta investigación planteada como un estudio de caso desde el enfoque del diseño metodológico de la investigación cualitativa, se encuentra contextualizada en cinco establecimientos educacionales, más la administración del sistema de educación municipal de la comuna de San Felipe, Capital de la Provincia del mismo nombre, ubicada en el Valle de Aconcagua de la Región de Valparaíso, Chile.

La Municipalidad de San Felipe, (Ver Tabla N° 1), presta servicios educativos con un número de 24 Establecimientos Educacionales Municipales, además, la Dirección de Administración de Educación Municipal (DAEM) administra 8 Jardines Infantiles de la Junta de jardines Infantiles (JUNJI), mediante el sistema de subvención Vía Transferencia de Fondos (VTF).

La comuna de San Felipe cuenta con 490 profesores, 290 asistentes de la educación y personal de apoyo en los distintos establecimientos educativos, con 32 Educadoras, 85 Técnicos, asistentes de la educación y personal de apoyo en los distintos jardines infantiles VTF JUNJI DAEM, y 24 personas, entre profesionales y administrativos que trabajan en la DAEM. (PADEM, 2016).

Tabla N° 1: Establecimientos que administra el municipio de San Felipe.

Establecimientos que administra directamente la DAEM	
Número total de establecimientos.	24
Número establecimientos Educación Pre- Básica y Básica.	18
Número de liceos con Educación Pre-básica, Básica Y Media Científico Humanista y Técnico Profesional.	3
Número de liceos con Enseñanza Básica y Media Científico Humanista y Técnico Profesional.	1
Número establecimientos Educación Básica, Media y Educación de Adultos en Jornada Vespertina, con sedes rurales.	1
Número de escuelas especiales.	1
Número de Salas Cuna y Jardines Infantiles.	8
Porcentaje de establecimientos urbanos.	54 %
Porcentaje de establecimientos rurales.	46 %

Fuente: Elaboración propia con datos PADEM 2016.

1.6. Marco Normativo e institucional

Sin dejar de tener muy presente, las evidentes circunstancias de modificaciones generales en la legislación educativa chilena, se destacan los marcos normativos e institucionales que sostienen las materias a estudiar, no obstante, los mismos están viéndose afectados, por las reformas procedentes de las situaciones, procesos, y movimientos sociales, culturales y políticos que suceden en el país.

Además, con relativa frecuencia se advierten imprecisiones entre el marco normativo y el marco institucional, motivo por el cual se especifica a continuación las siguientes distinciones, por ejemplo; en el marco normativo se halla toda la normativa legal (leyes, reglamentos, normas y ordenanzas) que por lo general se articulan entre sí y suministra la información reglamentaria obligatoria para ejecutar ciertamente una actividad, de algún sector determinado, en este caso la normativa legal vigente en materia educacional. (Ver Cuadro N°1).

Cuadro N° 4: Normativa Legal vigente del ámbito educacional.

Marco Normativo	
Normativas	<ul style="list-style-type: none">- Ley N° 20.845 - Ley de Inclusión Escolar- Ley N° 20.248 - Ley SEP- DFL N° 2 - Ley General Educación- DFL N° 1 - Estatuto Docente- Ley N° 20.422 - Plena Integración- Ley N° 19.933 - Mejoramiento Especial Docentes- Ley N° 19.876 - Obligatoriedad de Educación Media- Ley N° 19.873 - Pro retención- Ley N° 19.715 - Mejoramiento Especial Docentes- Ley N° 19.532 - JECD- Ley N° 19.464 - Mejoramiento Económico Asistentes de la Educación- Ley N° 19.410 - Modifica Ley 19.070- Ley N° 20.158 - Beneficios para Profesionales de la Educación- Ley N° 20.162 – Obligatoriedad de la Educación Parvularia- Ley N° 20.501 - Calidad y Equidad de la Educación- DFL N° 2 – Ley de Subvenciones

<p>Decretos</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Decreto N°439-2012 (Aprueba Bases Curriculares 1° a 6° Básico) - Decreto N°433-2012 (Aprueba bases curriculares 1° a 6° Básico) - Decreto 2.960-2012 (Aprueba plan y programas de estudio 1° a 6° Básico) - Decreto 452-2013 (Establece Bases TP) - Decreto N° 968 - Reuniones Microcentro - Escuelas Rurales - Decreto N° 548 - Planta Física Establecimientos - Decreto N° 315 - Reglamento LGE - Reconocimiento Oficial - Decreto N° 306 - JECD - Decreto N° 235 - Reglamento SEP - Decreto N° 1.718 - Edades de Ingreso Parvularia y Básica - Decreto N° 47 - Local Escolar - Decreto N° 196 - Vulnerabilidad - Decreto N° 24 - Reglamento Consejos Escolares - Decreto N° 352 - Reglamento Función Docente - Decreto N° 216 - Reglamento Pro Retención - Decreto N° 1.300 - Planes y programas TEL - Decreto N° 1 - Reglamenta Plena Integración - Decreto N° 755 - Reglamento JECD - Decreto N° 332 - Edades de Ingreso Educación Especial - Adultos - Decreto N° 565 - Reglamento Centro de Padres - Decreto N° 289 - Condiciones Sanitarias Establecimientos Educativos - Decreto N° 8144 - Reglamento de Subvenciones
<p>Operacionales</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ORD N° 443 - Instrucciones Normativa Subvenciones - ORD N° 496 - Instrucciones PIE
<p>Resoluciones</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Resolución N° 838 - Fija Modelo de Fiscalización – MINEDUC - Detalle de Hallazgos y Sustentos de Hallazgos

Fuente: Elaboración propia con datos de la Superintendencia de Educación.

Por otro lado, el marco institucional, se fundamenta en el marco normativo. Este se relaciona con el sistema de instituciones, organismos, organizaciones y redes de nivel nacional, regional y provincial que están interrelacionados de una u otra forma en la especificación y resolución de políticas, lineamientos, normas y reglas para el ejercicio de servicios.

Un marco institucional establece cuales son los roles, funciones y responsabilidades de las distintas instituciones involucradas en el suministro de servicios, así como las directrices de autoridad y fiscalización, y su interacción y condiciones de comunicar la información (Herrán, 2012).

Cuadro N° 5: Institucionalidad vigente del ámbito educacional.

Marco Institucional	
Rol del Ministerio de Educación	Establece las políticas públicas educacionales y entrega apoyo pedagógico a los establecimientos educacionales. Coordinará el funcionamiento de las demás instituciones que, si bien son autónomas, deben funcionar en la lógica de un sistema. El Ministerio deberá presentar un plan cuatrienal de aseguramiento de la calidad, por el cual deberá rendir cuentas de manera anual. Elabora bases curriculares, planes de estudio, planes de evaluación, estándares de aprendizajes, entre otros.
Niveles de Gestión del Ministerio de Educación	<p>a) Nacional: Ministro, Subsecretaría, Divisiones, Departamentos, Unidades, Organismos, desconcentrados: (JUNJI, CONICYT, DIBAM, CEPEIP).</p> <p>b) Regional: Secretario Regional Ministerial, Departamentos.</p> <p>c) Provincial: Director Provincial, Unidades, OFIEC/600 MINEDUC.</p>
Administradores del Sistema de Educación	<p>a) Municipios DEM, DAEM, Corporaciones.</p> <p>b) Corporaciones (Fundaciones, asociaciones gremiales)</p> <p>c) Sostenedores privados (Subvencionados, pagados)</p>

<p>Establecimientos Educativos</p>	<p>Desde el punto de vista del reconocimiento oficial del Estado, se puede definir como la Organización Educativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tiene por finalidad realizar el proceso de enseñanza-aprendizaje y que de acuerdo a la Ley General de Educación. (LGE) - Tiene un Sostenedor. - Funciona en un local que cumpla las normas establecidas. - Se ciñe a Planes y Programas de Estudio. - Posee personal docente idóneo necesario. - Dispone de mobiliario, elementos de enseñanza y material didáctico mínimo.
<p>Organización educativa de los Establecimientos Educativos</p>	<p>Usualmente un establecimiento se organiza en las siguientes unidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dirección - Inspectoría General - Unidad de Administración - Coordinación Académica o UTP - Encargado de Convivencia Escolar - Unidad de Producción (En casos de Liceos TP)
<p>Rol de la Superintendencia de Educación</p>	<p>Tiene como fin fiscalizar la ley y normativa educacional, como también la rendición de cuentas de todos los recursos que realizarán los sostenedores públicos y privados. Atenderá consultas y reclamos y aplicará las sanciones según lo dispone la normativa educacional, con el cierre de establecimientos de baja calidad.</p>
<p>Rol de la Agencia de calidad de Educación</p>	<p>Evalúa el aprendizaje de los alumnos y clasifica a los establecimientos según su logro en la enseñanza, con el fin de focalizar el apoyo del Ministerio en aquellos de menor rendimiento e informar a la comunidad sobre los resultados que obtienen.</p>

Fuente: Elaboración propia con datos del MINEDUC

1.6.1. Contexto a nivel comunal

La comuna de San Felipe, fue fundada el 3 de agosto de 1740 como Villa de San Felipe el Real por José Antonio Manso de Velasco y Samaniego quién, a petición del rey Felipe V de España, conquistó estas tierras del Valle del Aconcagua. En mayo de 1743 fue aprobada esta fundación por las Reales Cédulas y desde esa fecha hasta 1770, San Felipe permaneció siendo simplemente una Villa del corregimiento de Aconcagua.

San Felipe de Aconcagua es una comuna de Chile, ubicada en la V Región de Valparaíso en el Valle del Aconcagua a 32° 45' latitud Sur 70° 43' longitud Oeste, capital de la Provincia de San Felipe de Aconcagua. Fundada en 1740, cuenta actualmente con más de 65.000 habitantes.

San Felipe de Aconcagua se ubica en la Provincia del mismo nombre, en la Región de Valparaíso. Pertenece al Distrito Electoral N°11 y a la 5ª Circunscripción Senatorial, Quinta Cordillera. Tiene una superficie de 186 km² y una población de 64.126 habitantes (INE, 2002).

La población estimada para el año 2010, alcanza a 152.137 habitantes, de los cuales 74.676, corresponderían a hombres (49,1%) y 77.461 a mujeres (50,9%). El 50,3% de la población de la provincia, vive en la comuna de San Felipe. La población indígena comunal, alcanzó el año 2002 a 449 personas, representando en esa oportunidad, al 0,7 % de la provincia (INE, 2002).

Tabla N° 2: Población estimada año 2010.

Comunas	Total	Hombres	Mujeres
San Felipe	76.500	36.918	39.582
Total	152.137	74.676	77.461

Fuente: INE, División Político Administrativa 2007.

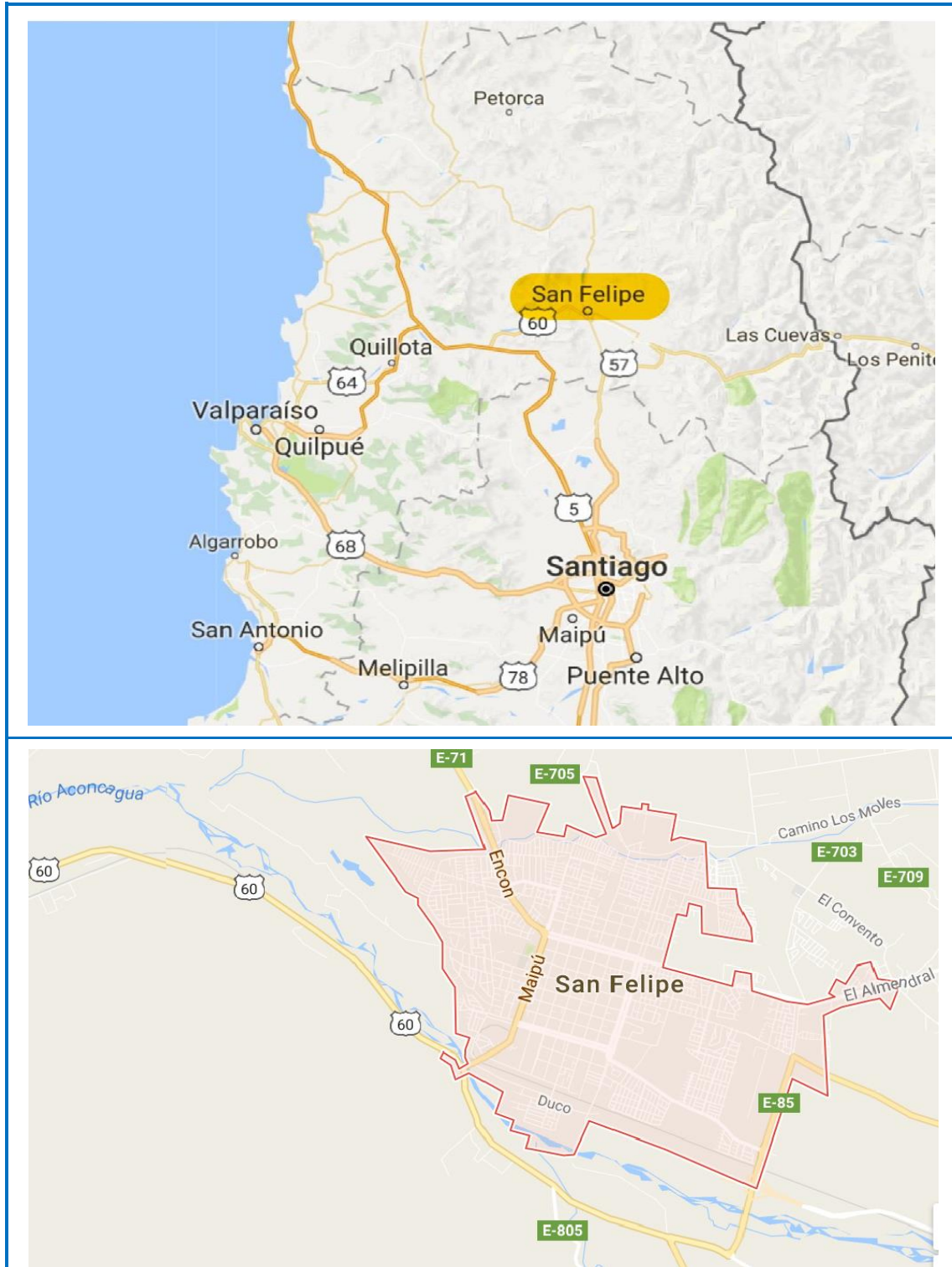
Tabla N° 3: Población Indígena.

Comuna	Población indígena	PI / PT (%)
San Felipe	449	0,7

Fuente: INE, Estadísticas Sociales de los pueblos indígenas en Chile, Censo 2002.

Separado de la cuenca de Santiago por el Cordón de Chacabuco, alrededor del río Aconcagua, se encuentra el último de los valles transversales de la zona norte de nuestro país, transición entre el Norte Chico y el Chile Central, en este se encuentra la comuna de San Felipe.

Figura N° 8: Ubicación geográfica de San Felipe.



Fuente: Google - Maps

Según proyecciones de población para el año 2010, el grupo de edad que concentra la mayor cantidad de personas, en la comuna de San Felipe de Aconcagua, se encuentran en los menores a 15 años, con el 23,8%. Por otra parte, el grupo de edad que concentra la menor cantidad de personas, se encuentra entre los 65 años o más, con el 9,6 %.

Tabla N° 4: Distribución porcentual, habitantes por grupos de edad, año 2010.

Grupos de Edad	Región	Provincia	Comuna San Felipe
Menores de 15 años	21,1	23,4	23,8
Entre 15 y 24 años	17,2	16,9	16,8
Entre 25 y 34 años	14,5	13,5	13,3
Entre 35 y 49 años	20,7	20,8	21,1
Entre 50 y 64 años	15,9	15,4	15,4
65 años o más	10,7	10,0	9,6
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: INE, Censo de Población, año 2002.

No obstante, las proyecciones realizadas por el Instituto Nacional de Estadísticas a través del Censo 2002, en la comuna de San Felipe existe una población total de 73.842 habitantes según los datos entregados en el Sistema de Información Municipal, con un porcentaje de 51,38 % población femenina y 48,62% población masculina. (SINIM, 2015). Para el año 2013 según CASEN, se observa que el 10,4% de la población de San Felipe se encuentra en el Quintil más rico, lo que es similar a la media nacional. Sin embargo, el Quintil I y II que representan a los sectores más vulnerables económicamente representan un 47% de la población de la comuna, lo que muestra que sus ingresos se encuentran muy cercanos al sueldo mínimo nacional. (MIDESO, 2013).

Tabla N° 5: Población comunal por quintil de ingresos.

Quintiles	n	%	% válido
I	12.023	15,2	15,2
II	25.112	31,8	31,8
III	17.296	21,9	21,9
IV	16.242	20,6	20,6
V	8.200	10,4	10,4
Total	78.873	100,0	100,0

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares Casen 2013.

Según la nueva encuesta nacional del empleo, el promedio de los ocupados en la provincia de San Felipe de Aconcagua, el año 2010, alcanzó a 64.129 personas, de las cuales el 23,2%, se desempeñó en la actividad económica, Servicios sociales, comunales y personales; el 22,8%, en Agricultura, caza y pesca; y el 22,7%, de los ocupados, desarrolló labores en Comercio.

Tabla N° 6: Promedio ocupados por actividad económica, provincia de San Felipe.

Actividad Económica	Ocupados	O/TO (%)
Agricultura, caza y pesca	14.645	22,8
Minas y canteras	2.863	4,5
Industria manufacturera	5.926	9,2
Electricidad, gas y agua	846	1,3
Construcción	3.323	5,2
Comercio	14.533	22,7
Transporte y comunicaciones	3.463	5,4
Servicios financieros	3.661	5,7
Servicios sociales, comunales y personales	14.869	23,2
Total	64.129	100,0

Fuente: INE, Nueva encuesta nacional del empleo, año 2010.

Habría que decir también que, la economía de San Felipe es eminentemente terciaria, prevaleciendo los bienes y servicios tanto del sector público como del privado. El gran auge de este sector se ve reflejado en un considerable aumento de escuelas y universidades además de los comercios establecidos como bancos, supermercados y multitiendas.

También es significativo el aporte del sector agrícola. Otra importante fuente de ingresos de los sanfelipeños proviene de las cosechas de temporada. Aquí se destacan productos frutícolas.

El nivel educacional de los habitantes de San Felipe, muestra que más del 42% de los habitantes posee un nivel de educación básica completa o menor. Los habitantes con educación media incompleta o completa, alcanzan un 44,6%. Esto muestra que los habitantes de San Felipe, en su mayoría no tienen niveles de educación alto y su promedio de escolaridad se encuentra cerca de los 10 años (10,6 años escolaridad, CASEN 2013).

Por otra parte, según el censo de población año 2002, las personas con edad igual o superior a 15 años, en la provincia de San Felipe de Aconcagua, en un 71,3% poseen educación básica/ primaria o media común, mientras que un 2,9% nunca asistió.

Tabla N° 7: Distribución porcentual, último nivel aprobado enseñanza formal.

Grupos de Edad Mayores o iguales a 15 años	Región	Provincia	Comuna San Felipe
Nunca asistió	1,8	2,9	1,8
Básica / Primaria	34,9	43,4	39,3
Media común	28,4	27,8	28,2
Media técnica	7,0	6,4	7,3
Centro de formación técnica	2,8	1,9	2,4
Instituto profesional	4,4	2,9	3,7
Universitaria	10,7	6,0	8,2
Otras	10,0	8,7	9,1
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: INE, Censo de Población, año 2002.

En lo referente a la educación, en la comuna un 36,6% de la matrícula corresponde a establecimientos municipales, un 50,2% a particulares subvencionados, un 6,6% a particulares pagados y el 6,7% restante a establecimientos de administración delegada. Los resultados promedio obtenidos por los alumnos que estudian en la comuna, en las pruebas SIMCE 2012, en general no difieren significativamente, en términos estadísticos, del promedio regional y nacional, aunque en el caso de Matemáticas de II Medio los resultados son efectivamente mayores a sus contrapartes (MIDESO, 2014)

Dentro de los colegios y escuelas que ofrecen educación básica y media en la comuna de San Felipe, se pueden encontrar principalmente a 5 colegios particulares pagados, 2 colegios de administración delegada que imparten educación técnico profesional, 15 colegios de sostenedores particulares subvencionados y 24 establecimientos educacionales del sector municipal.

Finalmente, en relación con la educación terciaria, en la actualidad, la educación superior de San Felipe es predominantemente privada considerando el tipo de instituciones que la conforman y la procedencia de su financiamiento. En el Valle de Aconcagua, existen 2 Universidades Estatales, 1 Universidad Privada, 2 Institutos Profesionales y 3 Centros de Formación Técnica, que también son privados.

1.5.3 Contexto de la Educación Municipal Comunal

La administración de educacional de la Comuna se encuentra bajo la responsabilidad de la Dirección de Administración de Educación Municipal (DAEM), le corresponde administrar de manera eficiente los recursos puestos a disposición de la gestión administrativa, financiera y técnica de la Dirección de Educación. Del mismo modo, orientar, seguir y evaluar la gestión pedagógica de los Establecimientos Educacionales Municipales, con el propósito de mejorar la calidad y equidad de la educación de la comuna.

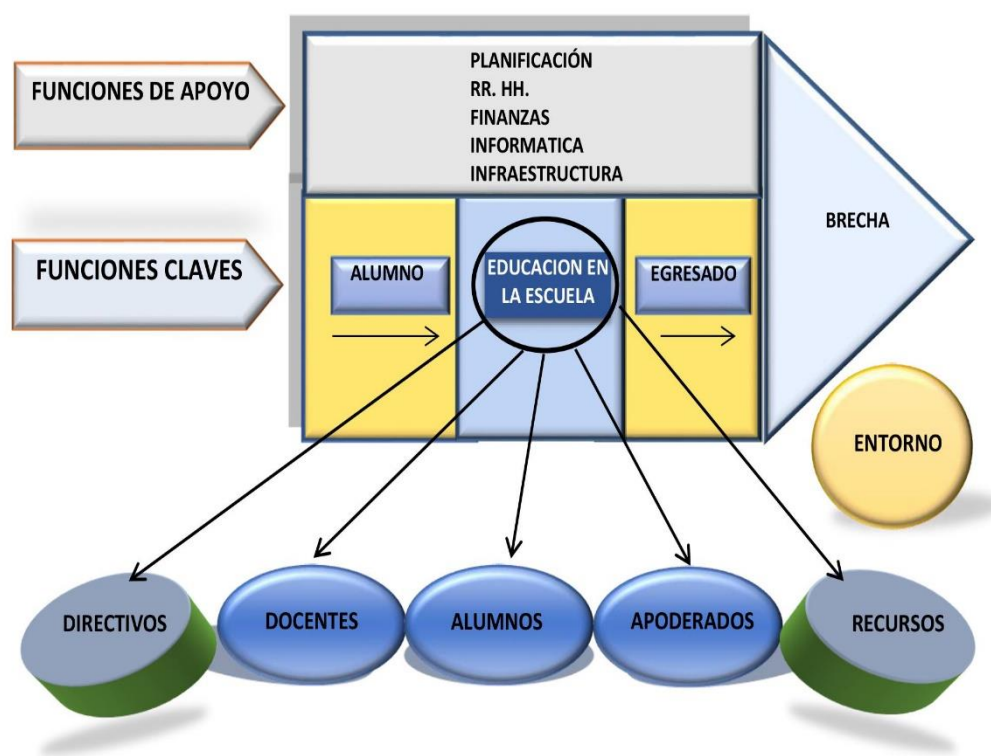
Actualmente el sistema de educación municipal de la comuna de San Felipe, tiene una oferta más que suficiente de matrículas disponibles para ofrecer a sus habitantes. El inconveniente es que se ha visto afectada por el surgimiento de nuevos establecimientos particulares subvencionados que absorben una gran cantidad de matrícula y por lo tanto se vive un proceso de tensión constante en la eventualidad de disminución de matrícula, lo que de pronto, provoca una merma en su presupuesto.

Sin embargo, resulta contradictorio que, a la falta de recursos suficientes para gestionar la educación municipal, se antepone un volumen de recursos creciente y no siempre utilizado cabal y eficientemente por el sistema. Desde 2008 a 2012 a través de ministerio se han incrementado sistemáticamente los recursos para este propósito a través del Fondo de Apoyo al Mejoramiento de la Gestión Educacional Municipal (FAGEM). Los ingresos al sistema de educación municipal, los aportes municipales y otros ingresos también han aumentado. Por contraposición, los alumnos han disminuido y los resultados educativos no han tenido los logros esperables para tal inversión.

Hay que mencionar además que, la Misión y la Visión del DAEM, actualmente declarada en su Plan Anual de Educación Municipal (PADEM, 2016), no constituyen elementos aclaradores que contribuyan a dar un sentido a la gestión esencial del organismo, esto es, la gestión educacional. No hay una declaración explícita de los objetivos estratégicos que el municipio espera conseguir y que involucran a la DAEM. Lo anterior también es válido para la ausencia de funciones claves del municipio en su relación con la DAEM y de este con los Establecimientos Educacionales.

En definitiva, la estructura organizacional vigente en la DAEM tiene su centro de gravedad en las funciones de apoyo y no en la gestión educativa, la que precisamente es su proceso clave y raíz de su existencia. Esto se comprende de mejor forma con el esquema de la cadena de valor de Michael Porter, (Porter, 1986).

Figura N° 9: Cadena de valor educacional.



Fuente: Elaboración propia, según modelo de Porter.

La gestión educativa está configurada por un conjunto de procesos coordinados que facilitan que una institución de educación alcance sus objetivos y metas. Una adecuada gestión escolar centrada en las funciones claves de la educación en la escuela, posibilita el trabajo organizado y contribuye al desarrollo de competencias en la gestión educativa.

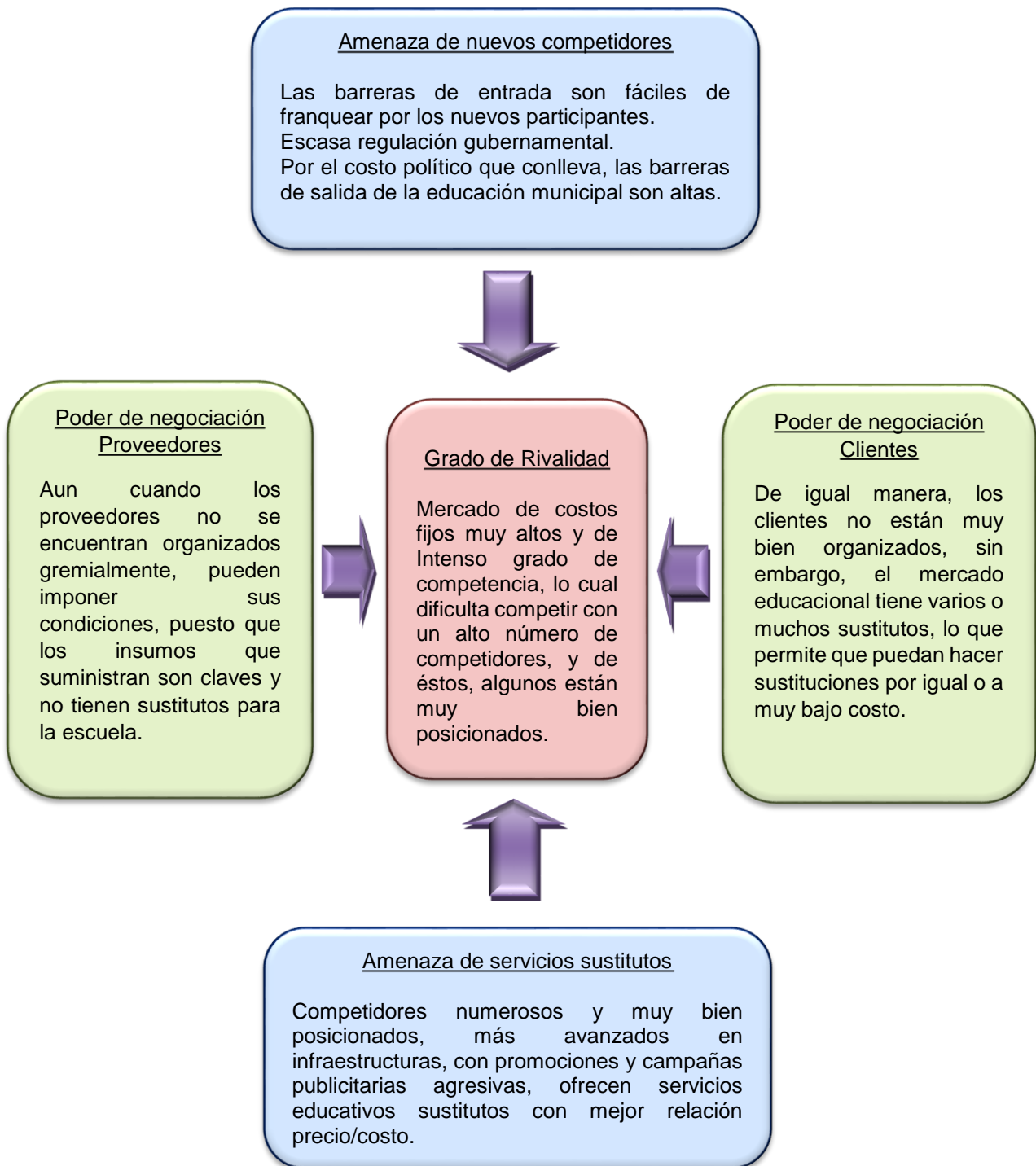
No obstante, como consecuencia de las políticas de descentralización y privatización de la educación, el sector particular subvencionado, con el pasar del tiempo, comienza a obtener una ventaja significativa frente al sector público, situación que lleva a las escuelas municipales a participar en un mercado educativo regido por la oferta y la demanda.

Aunque, el caso chileno evidencia que la mercantilización de la educación ha demandado de un rol clave de parte del Estado. Este modelo, además, contiene una nueva racionalidad política sostenida en una filosofía de mercado en la que el Estado debe garantizar la protección al consumidor, apartándose de una comprensión de la educación como un derecho social.

Con todo, el modelo de libre competencia en la educación, tanto en Chile, como en San Felipe, generó la migración de las familias de la clase media desde el sistema público de educación al sector privado con financiamiento estatal, amarrando directamente los presupuestos de los establecimientos públicos a su matrícula.

Consideremos ahora, a través del análisis de la competencia desde la perspectiva de las 5 fuerzas de Porter, (Porter, 1986), como se manifiesta la intensidad de competencia y rivalidad en la realidad del mercado de la educación en que se encuentra inmersa la actividad educacional de la comuna de San Felipe.

Figura N° 10: Intensidad Competitiva del mercado educativo en San Felipe.



Fuente: Elaboración propia, según modelo de Porter.

El sistema de financiamiento que se genera a través de la implementación de la Ley de Subvención Escolar, creando la subvención por estudiante que asiste a clases, fue explícita en su voluntad de crear un mercado de servicios donde las familias pudiesen elegir lo que considerasen mejor. Sin embargo, el peso relativo de los diferentes oferentes de educación se ha dado en paralelo con un cambio en la composición social del alumnado de los diversos subsistemas, llegándose a que los establecimientos municipales atiendan preferentemente a los sectores más pobres.

El grupo de familias que accede a la educación municipal de San Felipe pertenece en su gran mayoría al sector medio-bajo o sectores pobres de la sociedad. La población potencial se compone de un público asociado al grupo socioeconómico D y E (nivel medio-bajo y bajo), el que se encuentra en el área urbana de la comuna de San Felipe y sus alrededores en localidades rurales. La segmentación socioeconómica se hace a partir del ingreso per cápita equivalente de los hogares registrados en la Encuesta CASEN 2013. (MIDESO, 2013)

Tabla N° 8: Características de los Gupos N.S.E. de Población Potencial.

	N.S.E. “D” Vulnerables	N.S.E. “E” Pobres
Participación en el gasto	Representa el 9% del gasto de los hogares chilenos (0,4 veces su peso poblacional).	Representa el 4% del gasto de los hogares chilenos (0,3 veces su peso poblacional).
Ingreso Mensual	El promedio por hogar es de \$307.000.	El promedio por hogar es de \$158.000.
Distribución Geográfica	58% vive en grandes ciudades y 28% es metropolitano, concentrándose en 15 comunas más bien periféricas.	52% vive en grandes ciudades y 21% es metropolitano, algo concentradas en 9 comunas más bien periféricas.
Vivienda	Superficie promedio per cápita: 23 m ² . Casas aisladas o pareadas (91%).	Superficie promedio per cápita: 21 m ² . Casas aisladas (53%) y pareadas (35%).
Conectividad	La mayoría tiene celular prepago (75%) y la mitad TV pagada (47%). Acceso minoritario a B. Ancha (33%) y teléfono fijo (28%).	La mayoría tiene celular con prepago (81%). Acceso minoritario a TV pagada (39%), banda ancha (23%) y teléfono fijo (17%).

Fuente: Asociación de Investigadores de Mercado (AIM)

La Educación Municipal de San Felipe, presta servicios educativos en los siguientes niveles de enseñanza:

Jardines Infantiles Vía Traspaso De Fondos (VTF)

Con motivo de mejorar el acceso a la oferta educativa existente, y de acuerdo a la ley, mediante convenio celebrado entre el Municipio y la Junta nacional de Jardines Infantiles JUNJI, se traspasan fondos destinados a la construcción y administración de jardines infantiles. En la actualidad por esta vía se administran ocho establecimientos compuestos por salas cuna menor, sala cuna mayor, sala cuna mixta, medio menor, medio mayor, medio mixto y transición. Los jardines Infantiles administrados por VTF son los siguientes: Las Cuncunitas; Sol Naciente; Los Pingüinitos; Rincón de los Angelitos; Almendritas; Conejitos Saltarines; Castillo de Colores; Burbujitas de Colores. Todos estos Jardines Infantiles cuentan con educadoras de párvulos, técnicos en educación parvularia y auxiliares de servicios Menores que trabajan en el desarrollo de la formación inicial. Se cubre la necesidad del horario de atención de los párvulos con la ampliación de jornada en los Jardines Infantiles de las 08:00 a las 19:00 horas. Con una educación inclusiva, los Jardines Infantiles también atienden a párvulos con Necesidades Educativas Especiales, diagnosticados por especialistas. En articulación con Ministerio de Educación y JUNJI se procura el cumplimiento curricular según lineamientos técnicos-pedagógicos y normativas vigentes entregados por esta institución.

Educación Parvularia

Se busca por esta vía asegurar una Educación de calidad desde los primeros niveles de escolaridad, colocando énfasis en el desarrollo de los aprendizajes que involucran estos niveles y que son medidos en los Planes de Mejoramiento Educativo por medio de la incorporación a la Ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP). Existen 20 Establecimientos Educativos Municipales con atención preescolar que son: Escuela "Bernardo O'Higgins R."; Escuela "Manuel Rodríguez Erdoiza"; Escuela "República Argentina"; Escuela "San Rafael"; Escuela "José de San Martín"; Escuela "Bucalemu"; Escuela "John F. Kennedy"; Escuela "José Antonio Manso de Velasco"; Escuela "Almendral"; Escuela "Buen Pastor"; Escuela "Carmela Carvajal de Prat"; Escuela "Heriberto Bermúdez Cruz"; Escuela "Mateo Cokljat Knezic"; Escuela "Carolina Ocampo García"; Escuela "21 de Mayo"; Escuela "José Bernardo Suárez"; Escuela "Juan Gómez Millas. Ocho de ellas contemplan Jornada Escolar Completa (JEC) en Educación Parvularia que son: Escuela Bernardo O'Higgins R., Escuela José Manso de Velasco, Liceo San Felipe, Escuela Almendral, Escuela Carolina Ocampo García, Escuela José Bernardo Suarez"; Escuela

“Carmela Carvajal de Prat”; Escuela “Heriberto Bermúdez Cruz”. El 100% de los cursos de NT1 y NT2 cuentan con una Técnico en Educación de Párvulos de acuerdo al DS N° 177 de 1995 y sus modificaciones. Se ejecuta el “Plan Nacional de Fomento Lector”, en el nivel de Educación Parvularia en NT1 y NT2 en 20 Establecimientos Educativos Municipalizados de San Felipe.

Educación General Básica

La educación general básica del sector municipal de San Felipe se imparte en 23 establecimientos, de los cuales 3 unidades educativas atienden hasta 6° año básico, 14 establecimientos que atienden hasta 8° año básico, 3 Liceos que cuentan con niveles de 1° a 8° año básico más su enseñanza media y 1 Liceo que cuenta con 7° y 8° año básico. Un total de 21 establecimientos cuentan con jornada escolar completa, 21 adscritos a la Ley de Subvención Escolar Preferencial SEP, destinada al mejoramiento de la calidad de la educación, por los alumnos prioritarios que están cursando primer o segundo nivel de transición de la educación parvularia y educación general básica, que actualmente considera hasta 7° año básico, incorporándose a contar del 2012, la enseñanza básica del Liceo Roberto Humeres.

Educación Media

La oferta educacional de enseñanza media es proporcionada en 4 Establecimientos Municipales, científico-humanista y técnico-profesional (diurnos), en el Liceo “Bicentenario Cordillera” se imparte educación científico-humanista, en el Liceo Dr. Roberto Humeres Oyaneder se ofrece las carreras de Servicios de Electrónica, Contabilidad y Administración, en el Liceo San Felipe se han implementado las especialidades de Técnico en Atención de Párvulos y Construcción y en el Liceo Corina Urbina se ofrece las carreras de Servicios Alimentación Colectiva y Auxiliar de Enfermería.

Educación Básica y Media Adultos

Esta modalidad es impartida en 2 establecimientos: Escuela Pedro Nolasco Molina y Liceo de Educación de Adultos Juan Francisco González Reyes. El Liceo de Adultos cuenta con 5 sedes satélites que funcionan en horario vespertino en las Escuelas de 21 de Mayo, Carmela Carvajal de Prat, Heriberto Bermúdez Cruz, Juan Gómez Millas, Escuela Pedro Nolasco Molina y Escuela “San Rafael. A partir del año 2013 en las dependencias del Liceo Roberto Humeres, se comenzó a implementar un plan piloto denominado “Liceo de Media Tarde” destinado a otorgar educación de básica y media a alumnos y alumnas de entre 14 y 19 años de edad desertores del sistema educacional regular.

Educación Especial – Diferencial

Uno de los establecimientos del sistema, la Escuela Especial “Sagrado Corazón” se destina a otorgar educación especial diferencial a la cual concurren actualmente 110 alumnos. A partir del año 2012 se incorpora un medio de transporte, vehículo Mercedes Benz modelo Sprinter con capacidad para 18 pasajeros, el cual apoya con el traslado de los alumnos discapacitados, con el objeto de apoyar el proceso educativo y a la vez, beneficiar a las familias disminuyendo los costos que involucran el traslado de los niños al colegio.

Proyecto de Integración Escolar

En relación al Proyecto de Integración Escolar PIE, la modalidad de trabajo se lleva a cabo con un equipo multiprofesional directamente en los establecimientos educacionales, atendiendo las Necesidades Educativas Especiales (NEE). Los profesionales involucrados en este proyecto incluyen a profesionales asistentes de la educación (psicólogos, fonoaudiólogos, terapeutas ocupacionales), monitores de lengua de señas; monitores de arte y profesores diferenciales.

Ahora bien, en función del contexto y la praxis del desarrollo de esta investigación, el estudio se ha focalizado en cinco de los veinticuatro establecimientos educacionales de educación municipal de la comuna de San Felipe, tomando en consideración la necesidad de delimitar el estudio a la realidad que experimentan tanto establecimientos urbanos, como rurales de alta vulnerabilidad, tratando de explorar las condiciones de autonomía en que los directores desarrollan su gestión.

De igual manera es importante señalar que los sujetos de investigación han sido estos mismos Directores de establecimientos de educación municipal, además de la Jefatura Técnica de la Dirección de Administración de Educación Municipal, quienes desempeñan funciones en las siguientes instituciones educacionales de San Felipe:

- Liceo San Felipe
- Liceo de Niñas Corina Urbina
- Escuela Básica José de San Martín
- Escuela Básica República Argentina
- Liceo de Educación de Adultos
- Dirección de Administración de Educación Municipal

1.6.2. Contexto de las Instituciones Educativas del Estudio

Cuadro N° 6: Antecedentes del Liceo San Felipe.

Información Institucional	
Nombre	Liceo San Felipe
Dirección	José de Rojas Esquina Hermanas Sarmiento S/N
Comuna	San Felipe
Sostenedor	Ilustre Municipalidad de San Felipe
RBD	1264 - 5
Reconocimiento Oficial	Resolución Exenta 326 de Fecha 01/06/1986
Dependencia	Municipal
Nivel de enseñanza	Educación Parvularia
	Enseñanza Básica
	Enseñanza Media Humanista-Científica
	Enseñanza Media Técnico-Profesional Industrial
	Enseñanza Media Técnico-Profesional Técnica
Totalidad de dotación docente	34
Matrícula total de alumnos	263
Promedio de alumnos por curso	16
Grupo socioeconómico (GSE)	Bajo
Índice Vulnerabilidad Escolar (IVE)	85.7% La mayoría de los apoderados declara tener hasta 8 años de escolaridad y un ingreso del hogar de hasta \$240.000, (SIMCE 2015).
Concentración alumnos Prioritarios	85.7%
Pago matrícula	Gratuito
Pago mensual por alumno	Gratuito
Subvención Escolar Preferencial (SEP)	Si
Alumnos con prioridad de ingreso	Condición de vulnerabilidad socioeconómica

Curso de ingreso principal	Pre Kínder
Énfasis del Proyecto Educativo (PEI)	Desarrollo Integral
	Excelencia Académica
Orientación religiosa	Católica
Programa de formación en	Programa de orientación
	Convivencia escolar
	Prevención de drogas y alcohol
Apoyo al aprendizaje	Orientador(a)
	Redes Externas
Educación Especial	Visual
	Auditiva
	Intelectual
	Trastornos motores
	Trastornos de comunicación y relación con el medio
Idiomas	Educación Preescolar y Básica - Inglés: Nivel básico
	Educación Media - Inglés: Nivel básico
Infraestructura educativa	Biblioteca
	Laboratorio de ciencias
	Sala de computación con internet
	Sala audiovisual
	Sala de Motricidad y Danza
Total de PC para los alumnos	122
Tasa de alumnos por computador	1.86
Deportes	Fútbol
	Gimnasia artística-rítmica
Actividades extra programáticas	Taller de ballet-danza
	Preuniversitario
Centro de padres	Vigente y organizado
Actividades para padres y apoderados	Sin información
Medios de Comunicación y participación de padres y apoderados	Libreta de comunicaciones
	Reuniones periódicas individuales
Centro de alumnos	Sin información

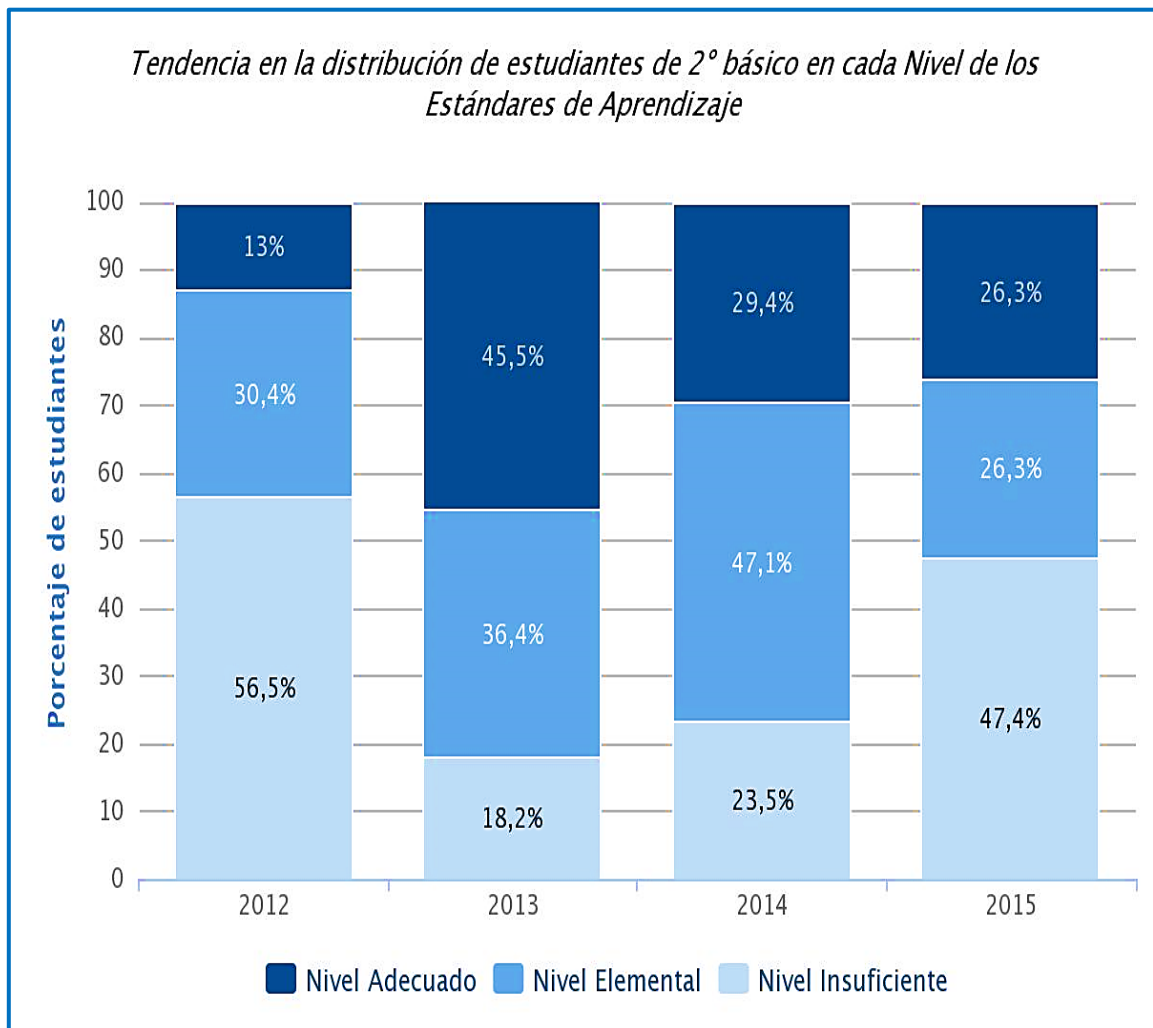
Fuente: Elaboración propia a partir de datos MINEDUC, 2016.

Tabla N° 9: Resultados SIMCE 2° Básico Liceo San Felipe.

Resultado 2° Básico					
Prueba SIMCE	Puntaje Año 2013	Puntaje Año 2014	Puntaje Año 2015	Tendencia respecto resultado del año anterior	Comparación Nivel Socioeconómico (NSE - Bajo)
Comprensión de Lectura	238	239	220	Similar -19 puntos	Más bajo -13 puntos

Fuente: Elaboración propia con datos de Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Gráfico N° 5: Tendencia Comprensión de Lectura 2° Básico Liceo San Felipe.



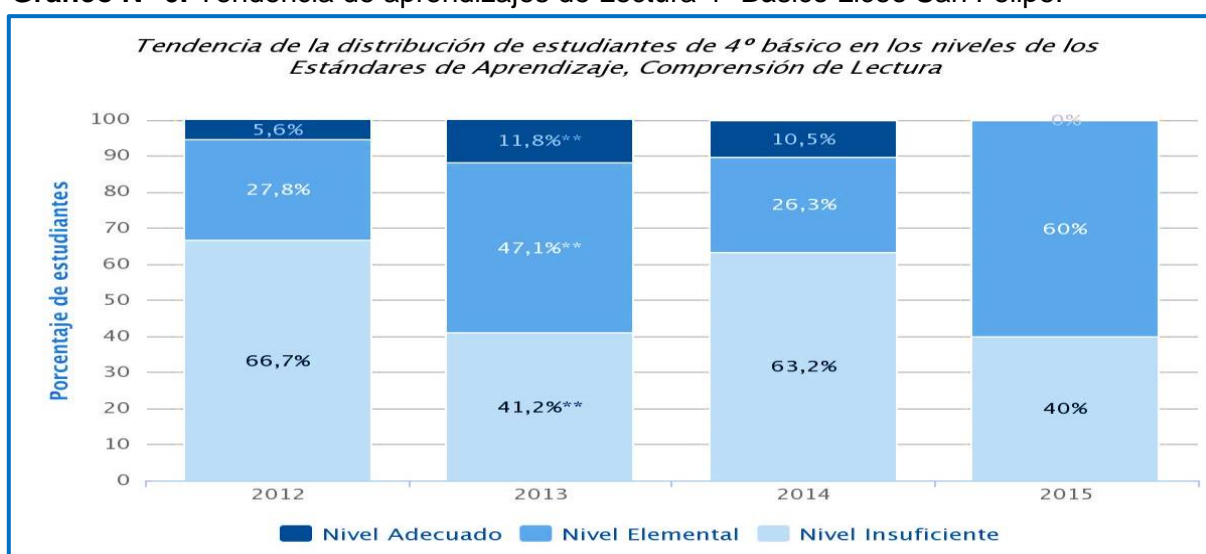
Fuente: Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Tabla N° 10: Resultados SIMCE 4° Básico Liceo San Felipe.

Resultado 4° Básico					
Prueba SIMCE	Puntaje Año 2013	Puntaje Año 2014	Puntaje Año 2015	Tendencia respecto del año anterior	Comparación Nivel Socioeconómico (NSE - Bajo)
Comprensión de Lectura	246	223	236	Similar 13 puntos	Similar -9 puntos
Matemática	237	219	233	Similar 14 puntos	Similar -1 puntos

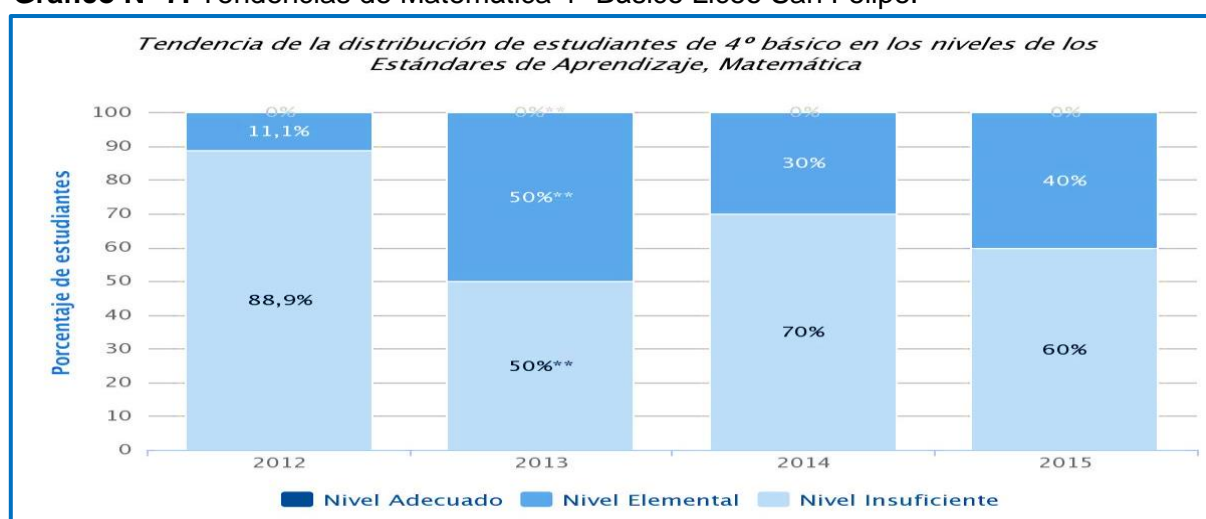
Fuente: Elaboración propia con datos de Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Gráfico N° 6: Tendencia de aprendizajes de Lectura 4° Básico Liceo San Felipe.



Fuente: Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Gráfico N° 7: Tendencias de Matemática 4° Básico Liceo San Felipe.



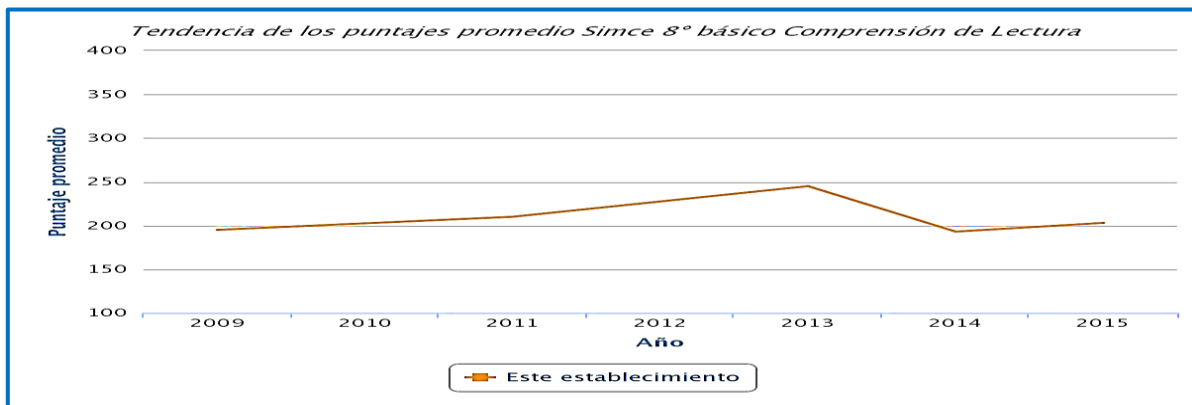
Fuente: Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Tabla N° 11: Resultados SIMCE 8° Básico Liceo San Felipe.

Resultado 8° Básico					
Prueba SIMCE	Puntaje Año 2013	Puntaje Año 2014	Puntaje Año 2014	Tendencia respecto resultado del año anterior	Comparación Nivel Socioeconómico (NSE - Bajo)
Comprensión de Lectura	245	193	203	Similar 10 puntos	Más bajo -26 puntos
Matemática	228	233	223	Más bajo -27 puntos	Más bajo -21 puntos

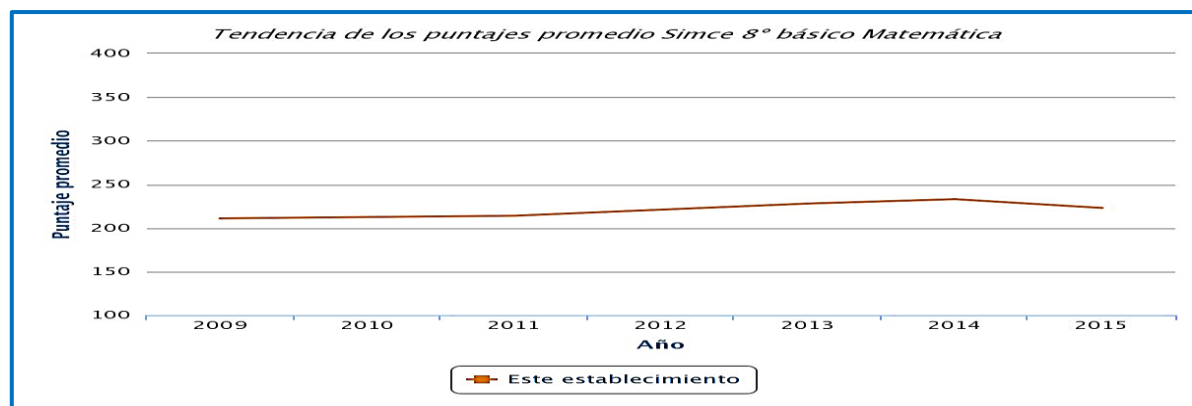
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Gráfico N° 8: Tendencia de aprendizajes de Lectura 8° Básico Liceo San Felipe.



Fuente: Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Gráfico N° 9: Tendencia de Matemática 8° Básico Liceo San Felipe.



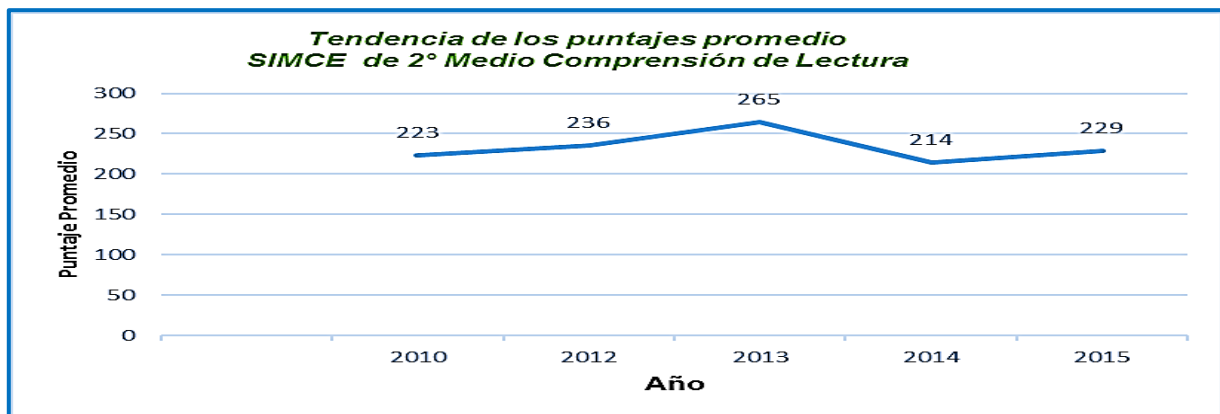
Fuente: Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Tabla N° 12: Resultados SIMCE 2° Medio Liceo San Felipe.

Resultado 2° Medio					
Prueba SIMCE	Puntaje Año 2012	Puntaje Año 2013	Puntaje Año 2014	Tendencia respecto resultado del año anterior	Comparación Nivel Socioeconómico (NSE - Bajo)
Comprensión de Lectura	236	265	214	Más bajo -51 puntos	Similar -9 punto
Matemática	250	251	233	Más bajo -18 puntos	Similar 16 puntos

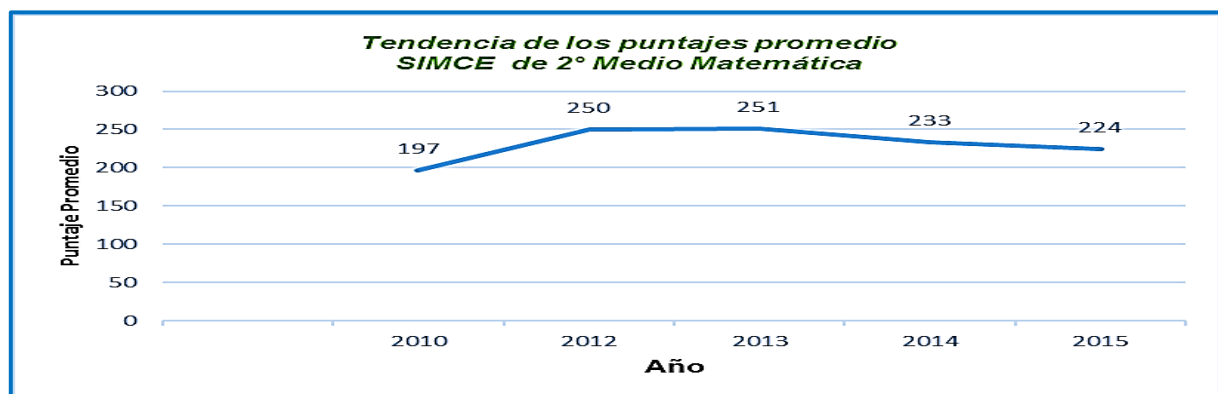
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Gráfico N° 10: Tendencia de Comprensión de Lectura 2° Medio Liceo San Felipe.



Fuente: Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Gráfico N° 11: Tendencia aprendizajes de Matemática 2° Medio Liceo San Felipe.



Fuente: Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Desempeño Docente

Tabla N° 13: Indicadores de Desempeño Docente Liceo San Felipe.

Evaluación Docente		
Nivel	Cantidad de Profesores	Porcentaje
Insatisfactorio	1	3,3
Básico	8	26,7
Competente	7	23,3
Destacado	0	0
Total	16	100

Fuente: Elaboración propia a partir de datos MINEDUC, 2016.

Tabla N° 14: Número de Docentes con Asignación de Excelencia Pedagógica (AEP) Liceo San Felipe.

Año	Cantidad	(%) respecto al total de profesores del establecimiento
-----	0	-----

Fuente: Elaboración propia a partir de datos MINEDUC, 2016.

Tabla N° 15: Sistema Nacional de Evaluación de Desempeño (SNED) Liceo San Felipe.

Año	Descripción
2013	No recibe subvención por desempeño de excelencia
2014	No recibe subvención por desempeño de excelencia
2015	No recibe subvención por desempeño de excelencia

Fuente: Elaboración propia a partir de datos MINEDUC, 2016.

Cuadro N° 7: Antecedentes del Liceo de Niñas Corina Urbina.

Información Institucional	
Nombre	Liceo de Niñas Corina Urbina
Dirección	Bernardo Cruz 1213
Comuna	San Felipe
Sostenedor	Ilustre Municipalidad de San Felipe
RBD	1263 - 7
Reconocimiento Oficial	Resolución Exenta 336 de Fecha 12/06/1986
Dependencia	Municipal
Nivel de enseñanza	Educación Parvularia
	Enseñanza Básica
	Enseñanza Media Humanista-Científica
	Enseñanza Media Técnico-Profesional
Totalidad de dotación docente	68
Matrícula total de alumnos	712
Promedio de alumnos por curso	24
Grupo socioeconómico (GSE)	Medio Bajo
Índice Vulnerabilidad Escolar (IVE)	85,0% La mayoría de los apoderados declara tener entre 9 y 10 años de escolaridad y un ingreso del hogar de hasta \$300.000, (SIMCE 2015).
Concentración alumnos Prioritarios	85.0%
Pago matrícula	Gratuito
Pago mensual por alumno	Gratuito
Subvención Escolar Preferencial (SEP)	Si
Alumnos con prioridad de ingreso	Condición de vulnerabilidad socioeconómica
Curso de ingreso principal	Pre kínder
Énfasis del Proyecto Educativo (PEI)	Desarrollo Integral
	Excelencia Académica
	Valórico - Religioso
Orientación religiosa	Católica
Programa de formación en	Programa de orientación
	Convivencia escolar
	Prevención de drogas y alcohol
	Educación de la sexualidad
	Cuidado del Medio Ambiente
	Promoción de la vida sana
	Actividades de acción social
Actividades pastorales	

Apoyo al aprendizaje	Orientador(a)
	Reforzamiento en materias específicas
	Profesor(a) de educación especial / diferencial
	Fonoaudiólogo
Educación Especial	Visual
	Auditiva
	Intelectual
	Trastornos motores
	Dificultad Específica del Aprendizaje
	Trastorno Específico del Lenguaje
	Trastorno por Déficit Atencional
Idiomas	Educación Preescolar y Básica - Inglés: Nivel básico
	Educación Media - Inglés: Nivel básico
Infraestructura educativa	Biblioteca
	Laboratorio de ciencias
	Sala de usos múltiples
	Sala de computación con internet
	Tecnología en el aula (proyector, computador)
	Sala audiovisual
	Gimnasio
Total de PC para los alumnos	131
Tasa de alumnos por computador	4.91
Deportes	Vóleibol
	Básquetbol
	Gimnasia artística-rítmica
	Danza – Cheerleaders - Handbol
Actividades extra programáticas	Taller de literatura
	Taller de música
	Taller de ballet-danza
	Preuniversitario
Centro de padres	Vigente y organizado
Actividades para padres y apoderados	Actividades de integración y esparcimiento, (talleres de baile, música, deportes, etc.)
Medios de Comunicación y participación de padres y apoderados	Libreta de comunicaciones
	Página web / redes sociales
	Reuniones periódicas individuales y generales.
Centro de alumnos	Vigente y organizado

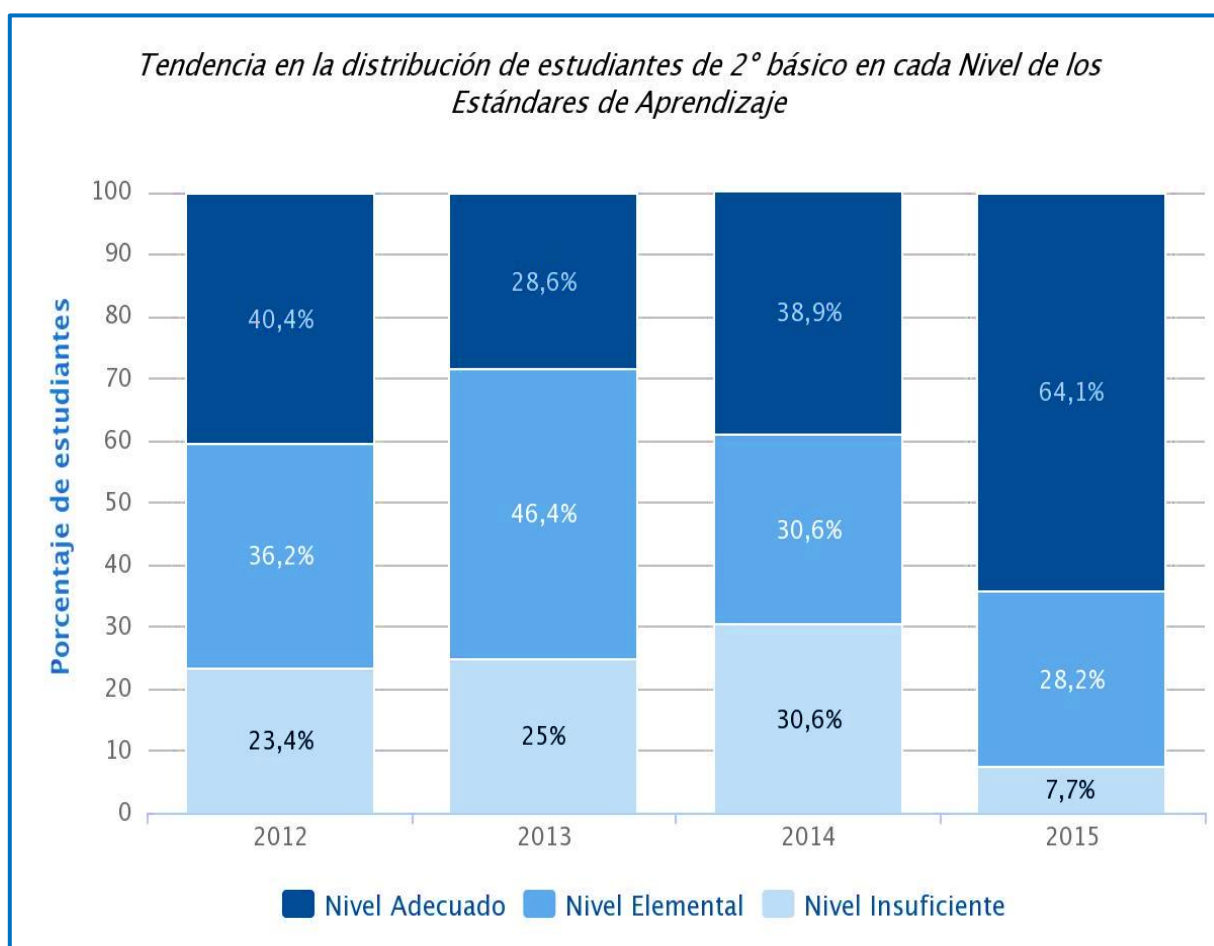
Fuente: Elaboración propia a partir de datos MINEDUC, 2016.

Tabla N° 16: Resultados SIMCE 2° Básico Liceo de Niñas Corina Urbina.

Resultado 2° Básico					
Prueba SIMCE	Puntaje Año 2013	Puntaje Año 2014	Puntaje Año 2015	Tendencia respecto resultado del año anterior	Comparación Nivel Socioeconómico (NSE–Medio Bajo)
Comprensión de Lectura	247	243	271	Más alto 28 puntos	Más alto 31 puntos

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Gráfico N° 12: Tendencia Comprensión de Lectura 2° Básico Liceo Corina Urbina.



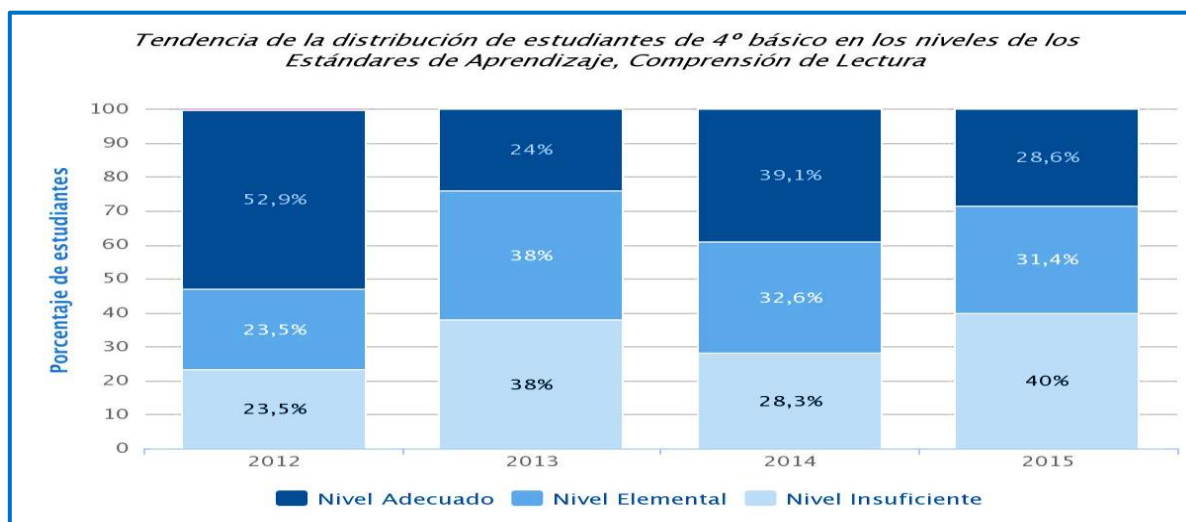
Fuente: Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Tabla N° 17: Resultados SIMCE 4° Básico Liceo de Niñas Corina Urbina.

Resultado 4° Básico					
Prueba SIMCE	Puntaje Año 2013	Puntaje Año 2014	Puntaje Año 2015	Tendencia respecto del año anterior	Comparación Nivel Socioeconómico (NSE - Bajo)
Comprensión de Lectura	246	264	257	Similar -7 puntos	Similar 6 puntos
Matemática	226	239	233	Similar -6 puntos	Más bajo -12 puntos

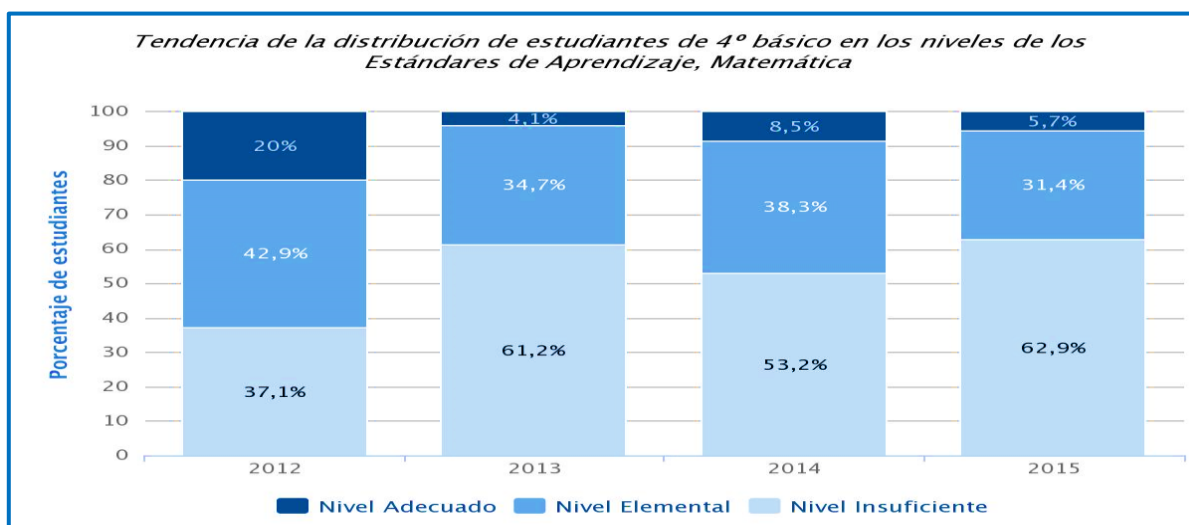
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Gráfico N° 13: Tendencia Comprension Lectora de 4° Básico Liceo Coriba Urbina.



Fuente: Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Gráfico N° 14: Tendencia aprendizajes Matemática 4° Básico Liceo Corina Urbina.



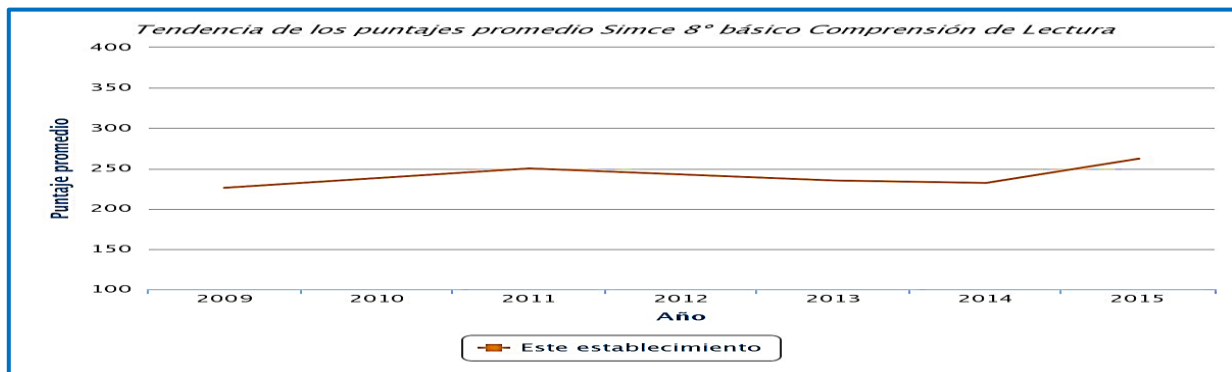
Fuente: Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Tabla N° 18: Resultados SIMCE 8° Básico Liceo de Niñas Corina Urbina.

Resultado 8° Básico					
Prueba SIMCE	Puntaje Año 2013	Puntaje Año 2014	Puntaje Año 2015	Tendencia respecto resultado del año anterior	Comparación Nivel Socioeconómico (NSE- Medio Bajo)
Comprensión de Lectura	235	232	262	Más alto 30 puntos	Más alto 32 puntos
Matemática	225	239	261	Más alto 22 puntos	Más alto 17 puntos

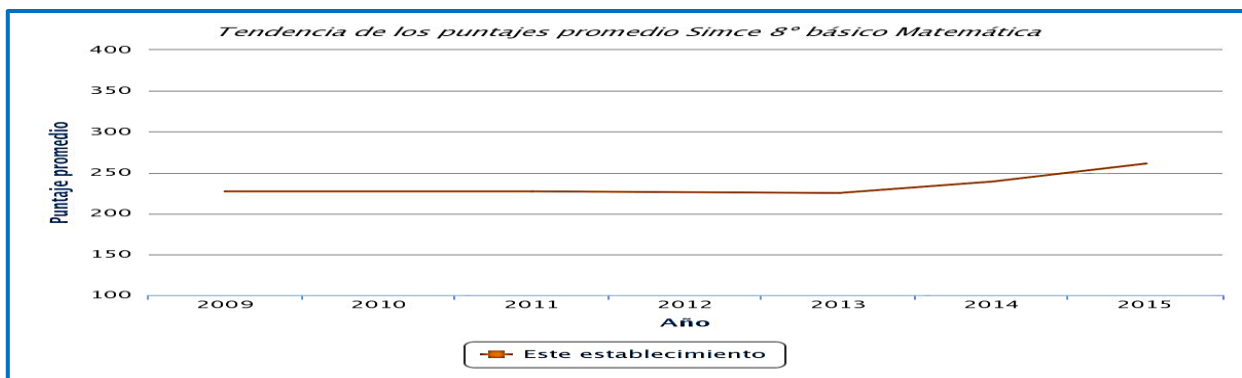
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Gráfico N° 15: Tendencia Comprensión de Lectura 8° Básico Liceo Corina Urbina.



Fuente: Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Gráfico N° 16: Tendencia aprendizajes Matemática 8° Básico Liceo Corina Urbina.



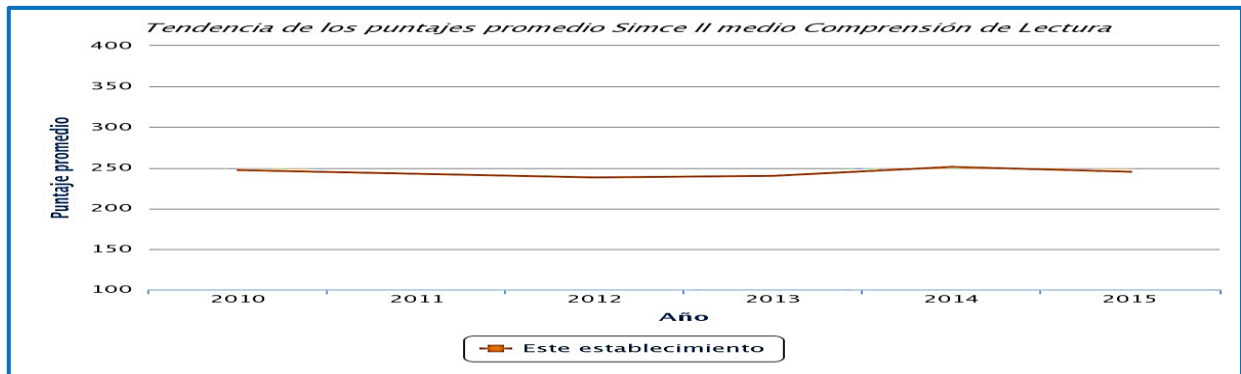
Fuente: Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Tabla N° 19: Resultados SIMCE 2° Medio Liceo de Niñas Corina Urbina.

Resultado 2° Medio					
Prueba SIMCE	Puntaje Año 2013	Puntaje Año 2014	Puntaje Año 2015	Tendencia respecto resultado del año anterior	Comparación Nivel Socioeconómico (NSE- Medio Bajo)
Comprensión de Lectura	240	251	245	Similar -6 puntos	Más alto 8 puntos
Matemática	221	232	227	Similar -5 puntos	Más bajo -17 puntos

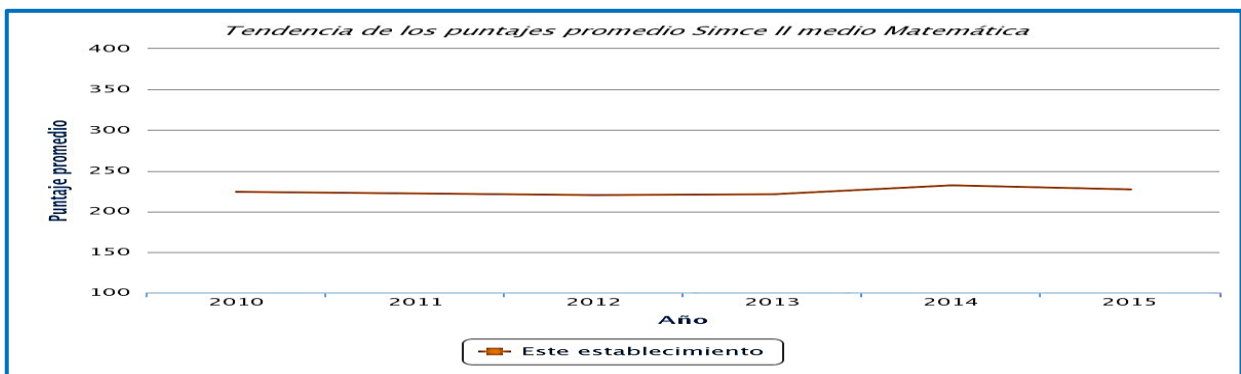
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Gráfico N° 17: Tendencia Comprensión Lectora 2° Medio Liceo Corina Urbina.



Fuente: Agencia de Calidad de la Educación, 2016

Gráfico N° 18: Tendencia aprendizajes Matemática 2° Medio Liceo Corina Urbina.



Fuente: Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Tabla N° 20: Indicadores de Desempeño Docente Liceo Corina Urbina.

Evaluación Docente		
Nivel	Cantidad de Profesores	Porcentaje
Insatisfactorio	0	0
Básico	16	24,2
Competente	28	42,4
Destacado	0	0
Total	44	100

Fuente: Elaboración propia a partir de datos MINEDUC, 2016.

Tabla N° 21: Número de Docentes con Asignación de Excelencia Pedagógica (AEP) Liceo Corina Urbina.

Año	Cantidad	(%) respecto al total de profesores del establecimiento
-----	0	-----

Fuente: Elaboración propia a partir de datos MINEDUC, 2016.

Tabla N° 22: Sistema Nacional de Evaluación de Desempeño (SNED) Liceo Corina Urbina.

Año	Descripción
2013	No recibe subvención por desempeño de excelencia
2014	No recibe subvención por desempeño de excelencia
2015	No recibe subvención por desempeño de excelencia

Fuente: Elaboración propia a partir de datos MINEDUC, 2016

Cuadro N° 8: Antecedentes de la Escuela Básica José de San Martín.

Información Institucional	
Nombre	Escuela Básica José de San Martín
Dirección	Freire 85
Comuna	San Felipe
Sostenedor	Ilustre Municipalidad de San Felipe
RBD	1268 - 8
Reconocimiento Oficial	Resolución Exenta 321 de Fecha 17/06/1986
Dependencia	Municipal
Nivel de enseñanza	Educación Parvularia
	Enseñanza Básica
Totalidad de dotación docente	81
Matrícula total de alumnos	1.104
Promedio de alumnos por curso	32
Grupo socioeconómico (GSE)	Medio
Índice Vulnerabilidad Escolar (IVE)	70,9% La mayoría de los apoderados declara tener entre 11 y 12 años de escolaridad y un ingreso del hogar de hasta \$550.000, (SIMCE 2015).
Concentración alumnos Prioritarios	70.9%
Pago matrícula	Gratuito
Pago mensual por alumno	Gratuito
Subvención Escolar Preferencial (SEP)	Si
Alumnos con prioridad de ingreso	Hermano(a) en el establecimiento
Curso de ingreso principal	Pre Kínder
Énfasis del Proyecto Educativo (PEI)	Desarrollo Integral
	Excelencia Académica
	Valórico - Religioso
Orientación religiosa	Católica
Programa de formación en	Convivencia escolar
	Prevención de drogas y alcohol
Apoyo al aprendizaje	Profesor(a) de educación especial / diferencial
	Fonoaudiólogo
	Programa de Integración Escolar

Educación Especial	Intelectual
	Trastornos motores
	Trastornos de comunicación y relación con el medio
	Trastorno Específico del Lenguaje
	Trastorno por Déficit Atencional
Idiomas	Educación Preescolar y Básica - Inglés: Nivel básico
Infraestructura educativa	Biblioteca
	Sala de usos múltiples
	Sala de computación con internet
	Tecnología en el aula (proyector, computador)
	Cancha de deportes
Total de PC para los alumnos	104
Tasa de alumnos por computador	7.02
Deportes	Fútbol
	Baby Futbol
	Vóleibol
	Básquetbol
	Gimnasia artística-rítmica
	Ajedrez
Actividades extra programáticas	Taller de teatro - actuación
	Taller de música
	Taller de danza
Centro de padres	Vigente y organizado
Actividades para padres y apoderados	Actividades de integración y esparcimiento, (talleres de baile, música, deportes, etc.)
Medios de Comunicación y participación de padres y apoderados	Libreta de comunicaciones
	Consejo escolar
	Reuniones periódicas individuales y generales.
Centro de alumnos	Sin información

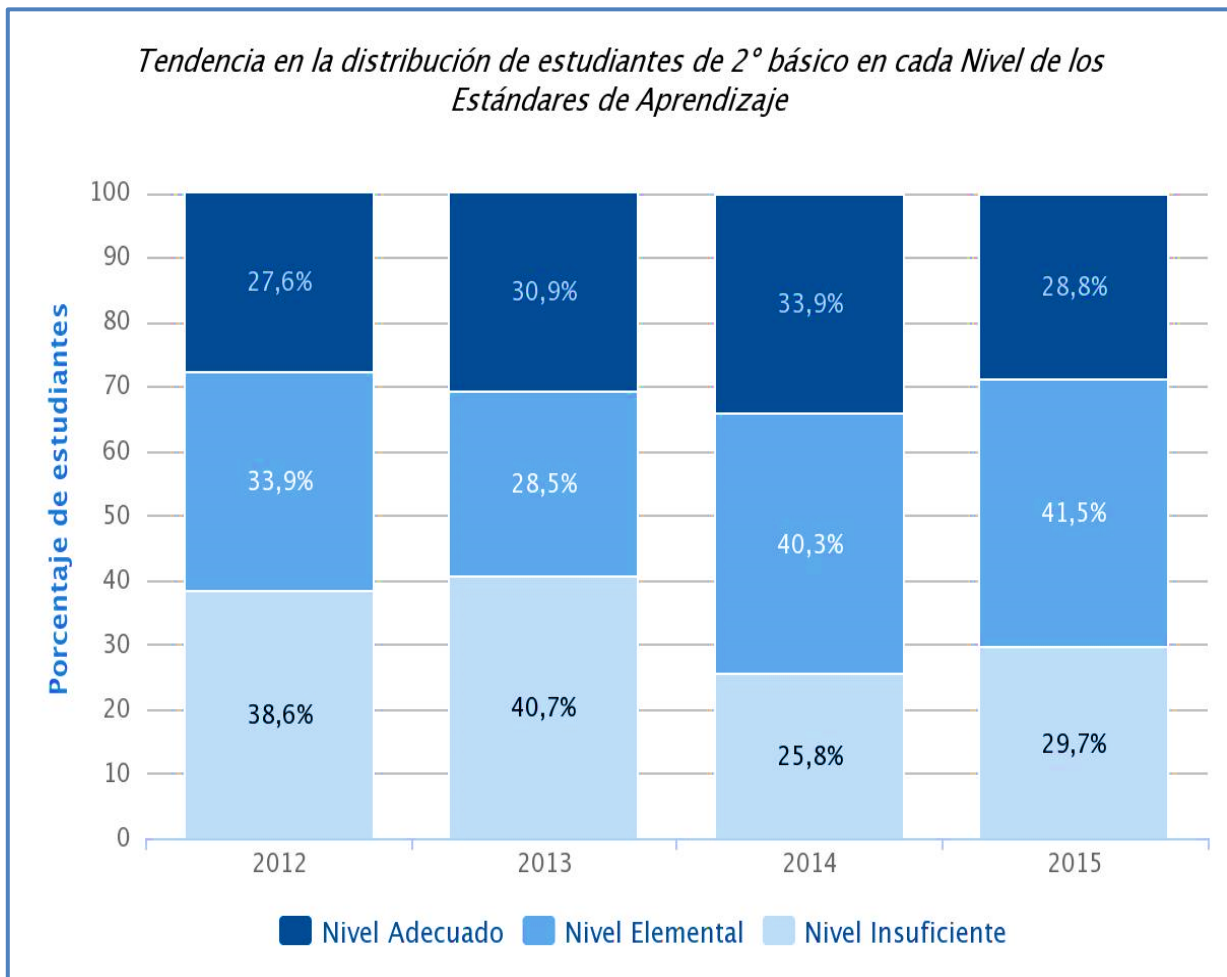
Fuente: Elaboración propia a partir de datos MINEDUC, 2016.

Tabla N° 23: Resultados SIMCE 2° Básico Escuela José de San Martín.

Resultado 2° Básico					
Prueba SIMCE	Puntaje Año 2013	Puntaje Año 2014	Puntaje Año 2015	Tendencia respecto resultado del año anterior	Comparación Nivel Socioeconómico (NSE - Medio)
Comprensión de Lectura	232	246	237	Similar -9 puntos	Más bajo -18 puntos

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Gráfico N° 19: Tendencia de Lectura 2° Básico Esc. José de San Martín.



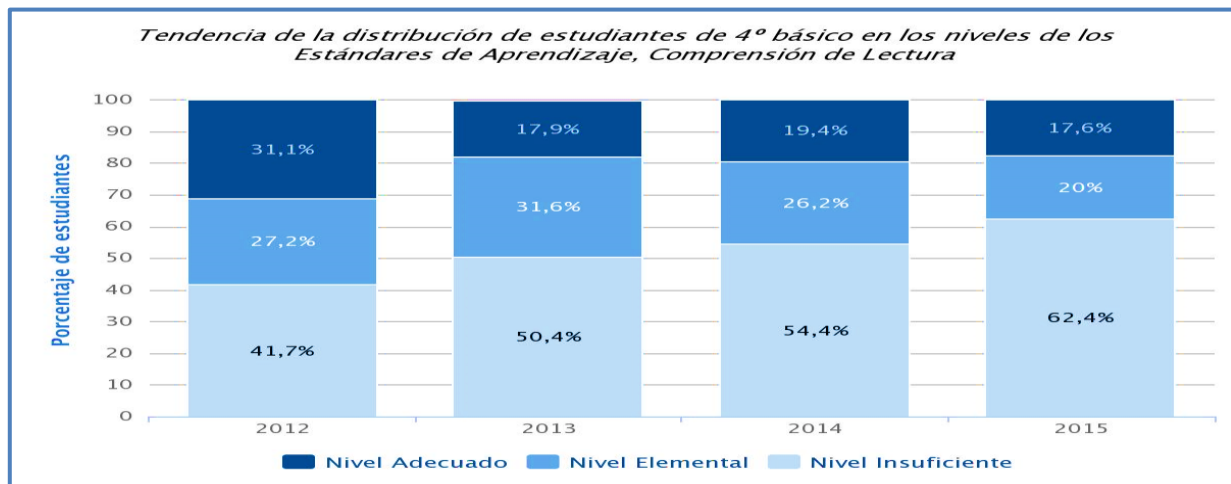
Fuente: Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Tabla N° 24: Resultados SIMCE 4° Básico Escuela José de San Martín.

Resultado 4° Básico					
Prueba SIMCE	Puntaje Año 2013	Puntaje Año 2014	Puntaje Año 2015	Tendencia respecto resultado del año anterior	Comparación Nivel Socioeconómico (NSE - Medio)
Comprensión de Lectura	240	236	235	Similar -1 puntos	Más bajo -31 puntos
Matemática	225	222	230	Similar 8 puntos	Más bajo -31 puntos

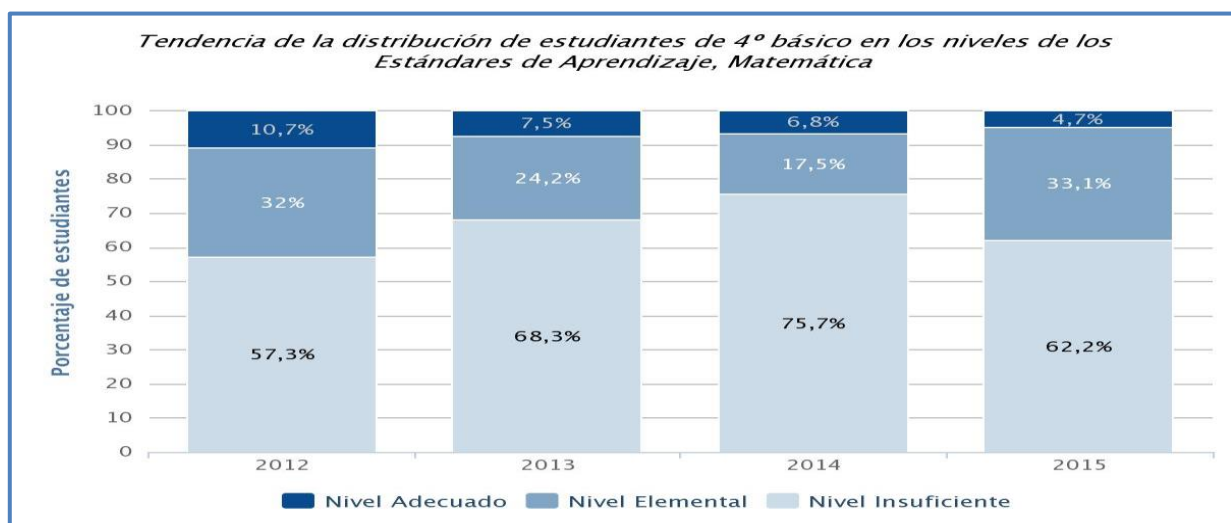
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Gráfico N° 20: Tendencia de Lectura 4° Básico Esc. José de San Martín.



Fuente: Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Gráfico N° 21: Tendencia Matemática 4° Básico Esc. José de San Martín.



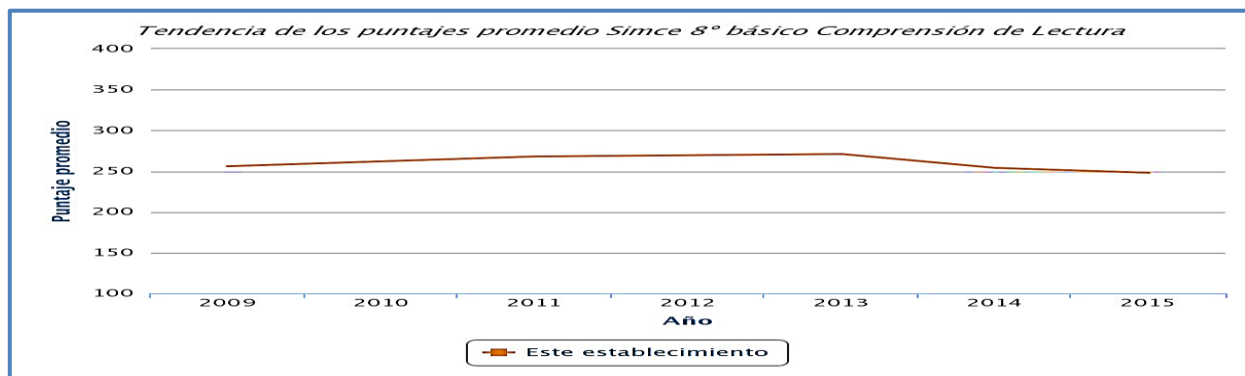
Fuente: Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Tabla N° 25: Resultados Simce 8° Básico Escuela José de San Martín.

Resultado 8° Básico					
Prueba SIMCE	Puntaje Año 2011	Puntaje Año 2013	Puntaje Año 2014	Tendencia respecto resultado del año anterior	Comparación Nivel Socioeconómico (NSE - Medio)
Comprensión de Lectura	271	254	248	Similar -6 puntos	Más alto 18 puntos
Matemática	274	266	265	Similar -1 puntos	Más alto 21 puntos

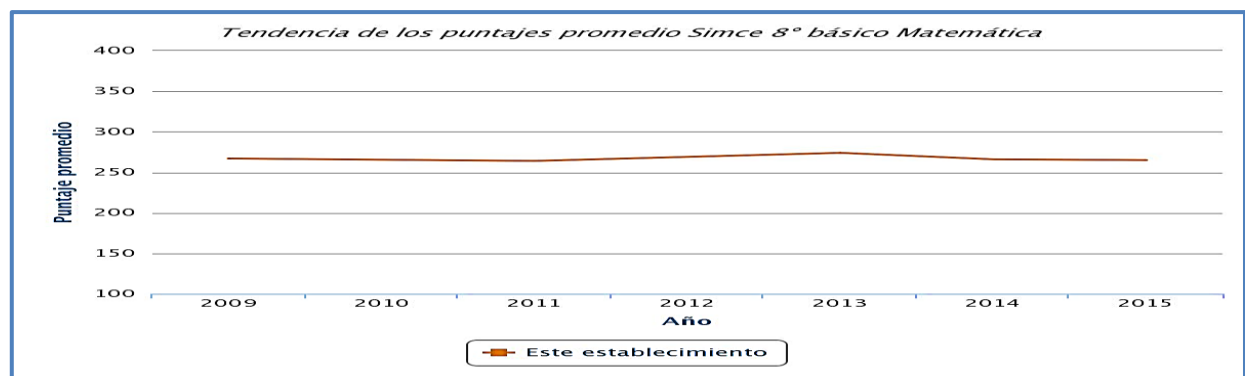
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Gráfico N° 22: Tendencia Comprensión Lectora 8° Básico Esc. José de San Martín.



Fuente: Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Gráfico N° 23: Tendencia Matemática 8° Básico Esc. José de San Martín.



Fuente: Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Tabla N° 26: Indicadores de Desempeño Docente Escuela José de San Martín.

Evaluación Docente		
Nivel	Cantidad de Profesores	Porcentaje
Insatisfactorio	2	3,5
Básico	21	36,8
Competente	22	38,6
Destacado	1	1,8
Total	46	100

Fuente: Elaboración propia a partir de datos MINEDUC, 2016.

Tabla N° 27: Número de Docentes con Asignación de Excelencia Pedagógica (AEP) Escuela José de San Martín.

Año	Cantidad	(%) respecto al total de profesores del establecimiento
2014	1	1,2

Fuente: Elaboración propia a partir de datos MINEDUC, 2016.

Tabla N° 28: Sistema Nacional de Evaluación de Desempeño (SNED) Escuela José de San Martín.

Año	Descripción
2013	Si recibe subvención por desempeño de excelencia
2014	No recibe subvención por desempeño de excelencia
2015	No recibe subvención por desempeño de excelencia

Fuente: Elaboración propia a partir de datos MINEDUC, 2016.

Cuadro N° 9: Antecedentes de la Escuela Básica República de Argentina.

Información Institucional	
Nombre	Escuela Básica República de Argentina
Dirección	Tocornal S/N, El Tambo
Comuna	San Felipe
Sostenedor	Ilustre Municipalidad de San Felipe
RBD	1281- 5
Reconocimiento Oficial	Resolución Exenta 319 de Fecha 12/06/1986
Dependencia	Municipal
Nivel de enseñanza	Educación Parvularia Enseñanza Básica
Totalidad de dotación docente	17
Matrícula total de alumnos	101
Promedio de alumnos por curso	10
Grupo socioeconómico (GSE)	Medio Bajo
Índice Vulnerabilidad Escolar (IVE)	68 % La mayoría de los apoderados declara tener entre 9 y 10 años de escolaridad y un ingreso del hogar de hasta \$300.000, (SIMCE 2015).
Concentración alumnos Prioritarios	68 %
Pago matrícula	Gratuito
Pago mensual por alumno	Gratuito
Subvención Escolar Preferencial (SEP)	Si
Alumnos con prioridad de ingreso	Condición de vulnerabilidad socio-económica
Curso de ingreso principal	Pre Kínder
Énfasis del Proyecto Educativo (PEI)	Desarrollo Integral
	Artístico
	Deportivo
Orientación religiosa	Católica
Programa de formación en	Convivencia escolar
	Prevención de drogas y alcohol
	Cuidado del Medio Ambiente
	Promoción de la vida sana

Apoyo al aprendizaje	Reforzamiento en materias específicas
	Psicopedagogo(a)
Educación Especial	Visual
	Trastornos motores
	Trastornos de comunicación y relación con el medio
Idiomas	Educación Preescolar y Básica - Inglés: Nivel básico
Infraestructura educativa	Biblioteca
	Sala de usos múltiples
	Sala de computación con internet
	Sala audiovisual
	Cancha de deportes
Total de PC para los alumnos	27
Tasa de alumnos por computador	1.74
Deportes	Fútbol
	Básquetbol
	Tenis de mesa
Actividades extra programáticas	Taller de teatro - actuación
	Taller de manualidades
	Taller de música
	Taller de ballet - danza
	Taller de artes plásticas
Centro de padres	Vigente y organizado
Actividades para padres y apoderados	Talleres de formación
Medios de Comunicación y participación de padres y apoderados	Libreta de comunicaciones
	Reuniones periódicas individuales
	Reuniones periódicas generales
Centro de alumnos	Sin información

Fuente: Elaboración propia a partir de datos MINEDUC, 2016.

Tabla N° 29: Resultados SIMCE 2° Básico Escuela República de Argentina.

Resultado 2° Básico					
Prueba SIMCE	Puntaje Año 2013	Puntaje Año 2014	Puntaje Año 2015	Tendencia respecto resultado del año anterior	Comparación Nivel Socioeconómico (NSE - Medio)
Comprensión de Lectura	212	257	230	Más bajo -27 puntos	Más bajo -25 puntos

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Tabla N° 30: Resultados SIMCE Lectura 2° Básico Escuela República Argentina.

Porcentaje de estudiantes del establecimiento en cada Nivel de Aprendizaje según SIMCE 2° básico 2015

Tendencia en la distribución de estudiantes de 2° básico en cada Nivel de los Estándares de Aprendizaje, para Comprensión de Lectura.

Nivel	Año			
	2012	2013	2014	2015
Adecuado	9,1%	«	«	27,3%
Elemental	54,5%	«	«	27,3%
Insuficiente	36,4%	«	«	45,5%

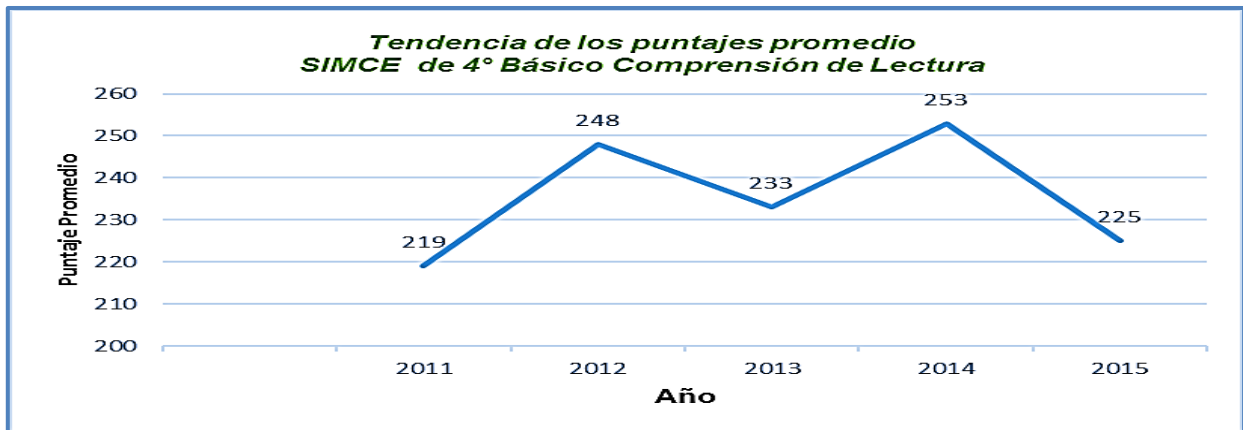
Fuente: Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Tabla N° 31: Resultados SIMCE 4° Básico Escuela República de Argentina.

Resultado 4° Básico					
Prueba SIMCE	Puntaje Año 2012	Puntaje Año 2013	Puntaje Año 2014	Tendencia respecto resultado del año anterior	Comparación Nivel Socioeconómico (NSE - Medio)
Comprensión de Lectura	248	233	253	Más alto 20 puntos	Más Bajo -12 puntos
Matemática	214	200	222	Más alto 22 puntos	Más bajo -35 puntos

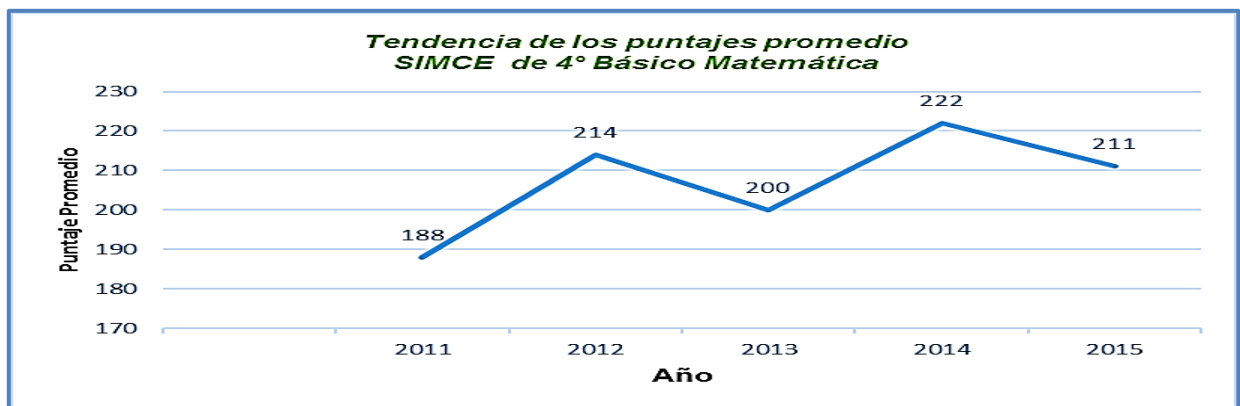
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Gráfico N° 24: Resultados Lectura 4° Básico Escuela República de Argentina.



Fuente: Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Gráfico N° 25: Resultados Matemática 4° Básico Escuela República de Argentina.



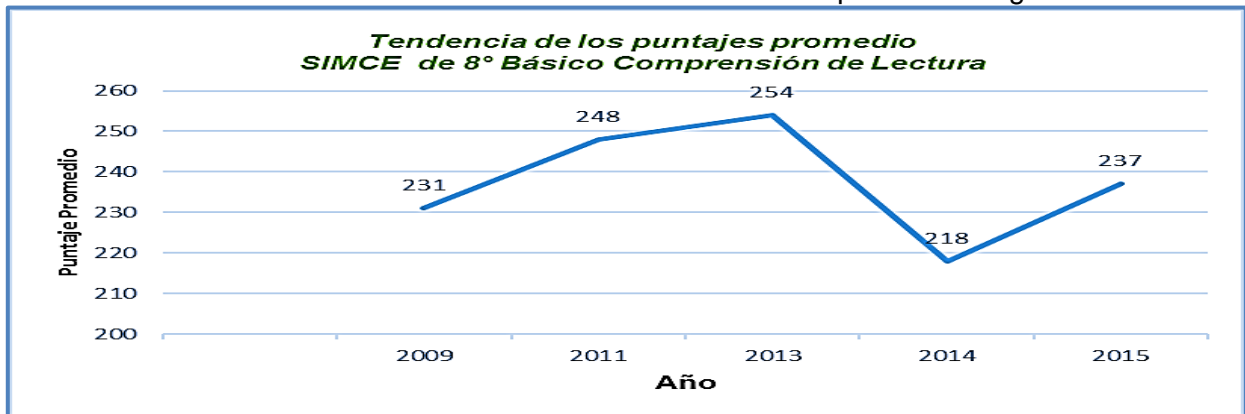
Fuente: Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Tabla N° 32: Resultados SIMCE 8° Básico Escuela República de Argentina.

Resultado 8° Básico					
Prueba SIMCE	Puntaje Año 2013	Puntaje Año 2014	Puntaje Año 2015	Tendencia respecto resultado del año anterior	Comparación Nivel Socioeconómico (NSE - Medio)
Comprensión de Lectura	254	218	237	Similar 19 puntos	Similar -8 puntos
Matemática	222	219	202	Similar -17 puntos	Más bajo -64 puntos

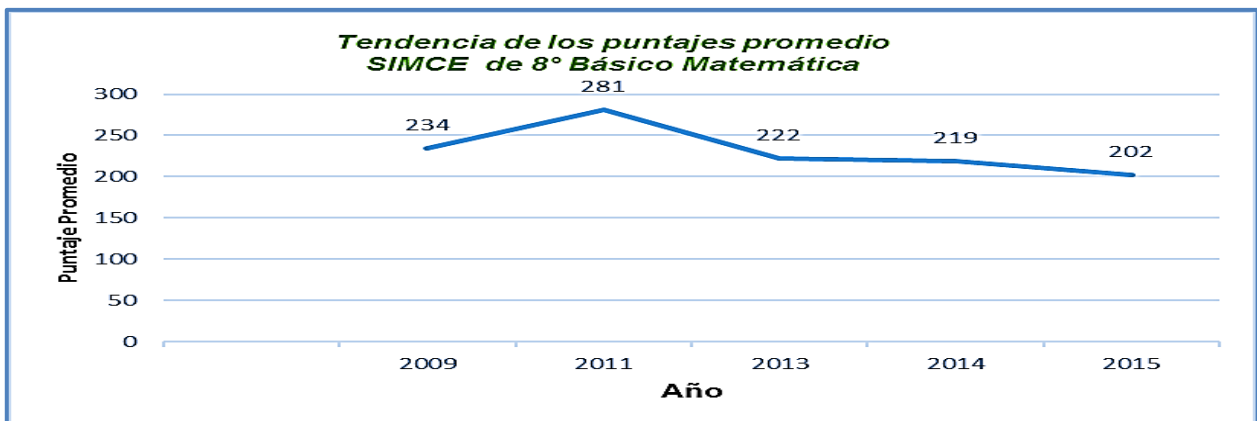
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Gráfico N° 26: Resultados Lectura 4° Básico Escuela República de Argentina.



Fuente: Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Gráfico N° 27: Resultados Matemática 4° Básico Escuela República de Argentina.



Fuente: Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Tabla N° 33: Indicadores de Desempeño Docente Escuela República Argentina.

Evaluación Docente		
Nivel	Cantidad de Profesores	Porcentaje
Insatisfactorio	0	0
Básico	3	18,8
Competente	7	43,8
Destacado	0	0
Total	10	100

Fuente: Elaboración propia a partir de datos MINEDUC, 2016.

Tabla N° 34: Número de Docentes con Asignación de Excelencia Pedagógica.

Año	Cantidad	(%) respecto al total de profesores del establecimiento
2014	0	-----

Fuente: Elaboración propia a partir de datos MINEDUC, 2016.

Tabla N° 35: Sistema Nacional de Evaluación de Desempeño (SNED)
Escuela Republica de Argentina.

Año	Descripción
2013	No recibe subvención por desempeño de excelencia
2014	No recibe subvención por desempeño de excelencia
2015	No recibe subvención por desempeño de excelencia

Fuente: Elaboración propia a partir de datos MINEDUC, 2016.

Cuadro N° 10: Antecedentes del Liceo de Educación de Adultos.

Información Institucional	
Nombre	Liceo de Educación de Adultos
Dirección	Traslaviña S/N Esquina Santo Domingo
Comuna	San Felipe
Sostenedor	Ilustre Municipalidad de San Felipe
RBD	14454 - 1
Reconocimiento Oficial	Resolución Exenta 839 De Fecha 24/06/1998
Dependencia	Municipal
Nivel de enseñanza	Educación Básica de Adultos Sin Oficios
	Educación Básica de Adultos Con Oficios
	Enseñanza Media Humanista-Científica de Adultos
Totalidad de dotación docente	37
Matrícula total de alumnos	355
Promedio de alumnos por curso	17
Grupo socioeconómico (GSE)	Medio Bajo
Índice Vulnerabilidad Escolar (IVE)	62,4%
Concentración alumnos Prioritarios	62.0%
Pago matrícula	Gratuito
Pago mensual por alumno	Gratuito
Subvención Escolar Preferencial (SEP)	No
Alumnos con prioridad de ingreso	Condición de vulnerabilidad socioeconómica
	Mayor de edad (18 años)
Curso de ingreso principal	2º Medio
Énfasis del Proyecto Educativo (PEI)	Desarrollo Integral
	Excelencia Académica
	Integración Social
Orientación religiosa	Laica

Programa de formación en	Programa de orientación
	Convivencia escolar
	Prevención de drogas y alcohol
	Actividades de acción social
Apoyo al aprendizaje	Reforzamiento en materias específicas
	Orientación Laboral
Educación Especial	Trastornos de comunicación y relación con el medio
Idiomas	Educación Media - Inglés: Nivel básico
	Educación Media - Francés: Nivel básico
Infraestructura educativa	Biblioteca
	Sala de computación con internet
	Sala audiovisual
	Teatro
	Cancha de deportes
Total de PC para los alumnos	Sin información
Tasa de alumnos por computador	Sin información
Deportes	Baby Futbol
	Sin información Actividades extra programáticas
Centro de padres	No aplica
Actividades para padres y apoderados	No aplica
Medios de Comunicación y participación	Página web / redes sociales
	Reuniones informativas generales
	Consejo de Curso
Centro de alumnos	Sin información

Fuente: Elaboración propia a partir de datos MINEDUC, 2016.

Tabla N° 36: Información SIMCE del Liceo de Educación de Adultos.

<i>Resultados de aprendizaje/evaluaciones SIMCE para los niveles que imparte el establecimiento.</i>							
Importante: Los establecimientos educacionales de adultos no rinden prueba SIMCE, puesto que implementan un currículum pertinente a la educación de adultos.							
Prueba	Puntajes promedio						
	2009	Var.	2011	Var.	2013.	Var.	2014
Comprensión de Lectura	«	«	«	«	«	«	«
Matemática	«	«	«	«	«	«	«

Fuente: Elaboración propia a partir de datos MINEDUC, 2016.

Tabla N° 37: Tendencia de resultados SIMCE Liceo de Educación de Adultos.

<i>Porcentaje de estudiantes del establecimiento en cada Nivel de Aprendizaje según SIMCE 2014</i>			
Importante: No es posible generar un gráfico de tendencia, porque los establecimientos educacionales de adultos no rinden prueba SIMCE.			
Nivel	Año		
	2012	2013	2014
Adecuado	«	«	«
Elemental	«	«	«
Insuficiente	«	«	«

Fuente: Agencia de Calidad de la Educación, 2016.

Tabla N° 38: Indicadores de Desempeño Docente Liceo de Educación de Adultos.

Evaluación Docente		
Nivel	Cantidad de Profesores	Porcentaje
Insatisfactorio	2	5,7
Básico	7	20
Competente	16	45,7
Destacado	0	0
Total	25	100

Fuente: Elaboración propia a partir de datos MINEDUC, 2016.

Tabla N° 39: Número Docentes con Asignación de Excelencia Pedagógica (AEP)
Liceo de Educación de Adultos.

Año	Cantidad	(%) respecto al total de profesores del establecimiento
2014	0	-----

Fuente: Elaboración propia a partir de datos MINEDUC, 2016.

Tabla N° 40: Sistema Nacional de Evaluación de Desempeño (SNED)
Liceo de Educación de Adultos.

Año	Descripción
2013	No recibe subvención por desempeño de excelencia
2014	No recibe subvención por desempeño de excelencia
2015	No recibe subvención por desempeño de excelencia

Fuente: Elaboración propia a partir de datos MINEDUC, 2016.

Cuadro N° 11: Antecedentes de la Dirección de Administración de Educación Municipal (DAEM).

Información Institucional	
Nombre	Dirección de Administración de Educación Municipal (DAEM)
Dirección	Carlos Condell 218
Comuna	San Felipe
Sostenedor	Ilustre Municipalidad de San Felipe
Rol Base de Datos (RBD)	No aplica
Reconocimiento Oficial	Decreto con Fuerza de Ley N°1-3.063 1980 Traspaso efectivo con fecha 01 de Julio de 1986
Dependencia	Municipal
Nivel de enseñanza	Educación Parvularia
	Enseñanza Básica
	Enseñanza Media Humanista-Científica
	Enseñanza Media Técnico-Profesional
Educación de Adultos	
Totalidad de dotación docente	522
Total de Asistentes de Educación	375
Matrícula total de alumnos	5.704
Total de Establecimientos	24
Grupo socioeconómico (GSE)	Medio - Medio Bajo - Bajo
Índice Vulnerabilidad Escolar (IVE)	80,72 %
Concentración alumnos Prioritarios	80.72 %
Pago matrícula	Gratuito
Pago mensual por alumno	Gratuito
Subvención Escolar Preferencial (SEP)	Si
Alumnos con prioridad de ingreso	Condición de vulnerabilidad socioeconómica
Curso de ingreso principal	Pre kínder
Énfasis del Proyecto Educativo (PEI) fijado en Plan Anual de Desarrollo Educativo (PADEM)	Educación Integral
	Desarrollo de competencias intelectuales.
	Desarrollo Valórico - Artístico y Deportivo
Orientación religiosa	Laica
Programa de formación en	Convivencia escolar
	Habilidades para la vida (HPV) – (JUNAEB)
	Formación Ciudadana (Programa de MINEDUC)
	Arte y Cultura (Programa de MINEDUC)
	Actividad física y deportiva (Prog. de MINEDUC)

Apoyo al aprendizaje	Departamento Psicosocial de apoyo a la Gestión de la Convivencia.
	Apoyo Pedagógico a los Equipos de Aula y seguimiento a los Aprendizajes.
	Apoyo y seguimiento a las acciones de Pre-básica y a los Planes de Mejoramiento (PME).
	Desarrollo de plataforma Digital en línea para planificaciones y pruebas.
Educación Especial	Discapacidad Intelectual Leve a Moderada
	Trastornos de la Comunicación
	Trastornos Motores
	Déficit Auditivo y Sordera
	Déficit Visual y Ceguera
	Rango Intelectual Limítrofe
	Trastornos Específicos del Aprendizaje
	Trastornos Específicos del Lenguaje
Idiomas	Trastornos de Déficit Atencional c/s H
	Educación Preescolar y Básica - Inglés : Nivel básico
Infraestructura educativa de los establecimientos educacionales	Educación Media - Inglés : Nivel básico
	Biblioteca
	Laboratorio de ciencias
	Sala de usos múltiples
	Sala de computación con internet
	Tecnología en el aula (proyector, computador)
	Sala audiovisual
	Gimnasio
Deportes	Cancha de deportes
	Fútbol
	Baby Fútbol
	Vóleibol
	Básquetbol
	Gimnasia artística-rítmica
Actividades extra programáticas	Danza – Cheerleaders - Handbol
	Taller de literatura
	Taller de artes musicales
	Taller de artes visuales
	Taller de teatro
	Taller de ballet-danza
Preuniversitario	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos DAEM San Felipe, 2016.

Cuadro N° 12: Programas implementados durante el año 2016 por la DAEM.

PROGRAMAS MINEDUC – DAEM
Acompañamiento y acceso efectivo a la educación Superior (PACE).
Más actividad física y deportiva en la Escuela/Liceo.
Más actividad artística y cultural en la Escuela/Liceo.
Tablet en educación inicial y 2º Básico.
Notebook 7º Básico.
Plan Estratégico de Infraestructura Escolar.
Proyecto Educativo institucional con participación de la comunidad
Bibliotecas de Aula hasta 2º Básico.
Programa Integrando la ruralidad.
Tic y diversidad (para niños y niñas con discapacidad auditiva).
Mi taller digital.
Programa de innovación en la enseñanza de ciencias.
Equipo psicosocial en la escuela.
Asistentes de Aula en las salas hasta 2º Básico.
Encargado de convivencia escolar en la escuela con jornada completa.
Plan Nacional de Formación Ciudadana.
Director elegido por Sistema de Alta Dirección Pública.
Programa Inglés Abre Puertas (nueva versión)
PROGRAMAS DAEM
Programa HPV 1 en 20 Establecimientos.
Programa HPV 2 en 9 Establecimientos.
Departamento Psicosocial de apoyo a la Gestión de la Convivencia.
Apoyo Pedagógico a los Equipos de Aula y seguimiento a los Aprendizajes.
Apoyo y seguimiento a las acciones de Pre-básica y a los PME.
Desarrollo de plataforma Digital en línea para planificaciones y pruebas.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos DAEM San Felipe, 2016.

Tabla N° 41:Totalidad de Establecimientos de la DAEM San Felipe.

Totalidad de establecimientos que administra directamente la DAEM San Felipe		
Establecimientos con Educación Pre- Básica y Básica	18	
Liceos con Educación Pre-básica, Básica y Media Científico Humanista y Técnico Profesional	3	
Número de Liceos con Educación Pre-básica, Básica y Media Científico Humanista	1	
Número de Establecimientos Educación Básica, Media y Educación de Adultos en Jornada Vespertina, con sedes rurales.	1	
Número de Escuelas Especiales	1	
Número Salas Cuna y Jardines Infantiles VTF (JUNJI)	8	
% urbanos		66 %
% rural		34 %
Número total de establecimientos	32	100 %

Fuente: Elaboración propia a partir de datos DAEM San Felipe, 2016.

En definitiva, el servicio de educación municipal de la comuna de San Felipe cuenta con 490 profesores, 290 asistentes de la educación y personal de apoyo en los distintos establecimientos educativos, con 32 Educadoras, 85 Técnicos, asistentes de la educación y personal de apoyo en los distintos jardines infantiles VTF JUNJI DAEM, y 49 personas, entre profesionales y administrativos que trabajan en la DAEM.

Hay que mencionar además, que la educación municipal de la comuna, propone en su Plan Anual de Desarrollo Educativo (PADEM, 2016) que las comunidades educativas avancen en su desarrollo organizacional hasta alcanzar el estándar de organizaciones pedagógicas efectivas, inteligentes, autónomas que gestionan el servicio educativo a través de prácticas pedagógicas, en base a metodologías interactivas, apoyadas por laboratorios móviles computacionales (LMC), uso de pizarras digitales, laboratorios de material concreto y modelaje en aula basado en el constructivismo, para asegurar el aprendizaje a todos sus estudiantes, relevando la construcción participativa de una convivencia escolar centrada en la confianza en las personas, grata, amable, cercana e inclusiva.

Por consiguiente, la educación municipal de San Felipe pretende crear condiciones que permitan un eficiente y eficaz desarrollo del capital humano, además de generar procesos que permitan una correcta administración y control de los recursos financieros derivados de las diversas subvenciones y fuentes de financiamiento, orientándolos a apoyar el logro de resultados curriculares satisfactorios para la comunidad educativa, en conformidad a las normativas legales vigentes, (PADEM, 2016).

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

2.1. Aproximación a los referentes teóricos

La investigación aborda su marco teórico planteando una configuración de análisis que va desde lo general a lo particular. De esta manera, los apartados que lo conforman que se desarrollan con concreción y amplitud progresivas, buscan orientar nuestro objeto de estudio.

Esta orientación teórica, como acción de revisión y discusión reflexiva de la literatura especializada, actualizada y pertinente sobre la temática abordada es la que nos proporcionó el soporte para analizar la función directiva en el proceso de la gestión escolar de la educación municipal.

No obstante, este marco teórico no se quedó sólo como un enmarcamiento bibliográfico, sino que también fue otra fuente esencial para el proceso de construcción de conocimiento de esta investigación.

En consecuencia con la línea investigativa de este estudio que se encuentra relacionada con la función directiva, el liderazgo y la gestión pedagógica de los directores de escuelas municipales, nuestro marco teórico fue implementado desde los siguientes ejes temáticos:

- Descentralización educativa
- Gestión Educativa
- Cambio Educativo
- Innovación Educativa
- Eficacia escolar
- Mejora escolar
- Mejora de la eficacia escolar
- Autonomía escolar
- Liderazgo escolar
- Dirección escolar
- Calidad de la educación

Por último, nos resulta interesante señalar que el análisis teórico que se realiza en las páginas siguientes intenta ofrecer el estado de la cuestión respecto del objeto de estudio. La forma de hacerlo, recogiendo ideas específicas de varios autores, nos permitió ir definiendo una visión propia respecto del tema estudiado.

2.1 Bases conceptuales de la descentralización educativa

En función de concordar con los consensos académicos, se puede precisar la “descentralización”, como el traspaso de la responsabilidad de planificación, asignación y gestión de recursos desde el gobierno central y sus secretarías a los organismos de gobierno local en el territorio (Winkler y Gershberg, 2000).

Esto es, de acuerdo a lo señalado por Puelles (1993), como la existencia de un poder de decisión compartido por varios niveles de la organización del Estado, en la que hay una transferencia de poder desde el nivel central del Estado a las comunidades territoriales básicas comunas o municipios.

Es decir, podemos entender la descentralización como un proceso gradual de transferencia de responsabilidades, competencias y recursos, desde el nivel central del gobierno central, a organismos regionales y/o municipales o hacia otras modalidades de la sociedad civil.

Además, en relación a la descentralización propiamente tal, la idea generalizada es que ésta se encuentra vinculada a la existencia de varias entidades territoriales que comparten decisiones con el centro, existiendo incluso una tendencia más exigente que une la descentralización a la autonomía local, es decir, al reconocimiento de poderes de decisión a las comunidades territoriales que constituyen el primer escalón de decisión a través de las comunas o municipios, por ello, el problema de la descentralización es un problema fundamentalmente político, es un problema ligado a la organización territorial del poder del Estado, y es precisamente por esto que la descentralización resulta siempre un tema controvertible. (Puelles, 1993).

La descentralización, en palabras de Di Gropello (1999), es:

...La transferencia de responsabilidades en la planificación, gestión, obtención y distribución de recursos, desde el gobierno central y sus organismos hacia las unidades en el terreno de organismos gubernamentales, unidades o niveles subordinados del gobierno, autoridades o corporaciones públicas semiautónomas de mayor presencia, autoridades regionales o funcionales, u organizaciones no gubernamentales privadas y voluntarias. (p.154).

Descentralizar significa reconocer determinadas competencias a organismos que no dependen del Estado y para ello, los organismos o instituciones requieren tener personalidad jurídica propia, presupuesto propio y normas propias que guíen su funcionamiento (Boisier,1991). La clave de este proceso está en la autonomía de la nueva entidad, porque así cada organismo o institución podrá definir sus propias estrategias y prioridades de acción.

También es importante indicar que Diversos autores (entre ellos McGinn1986, Ornelas 1988, Street 1986 y Weiler 1989) examinan esta problemática desde el punto de vista de la redistribución del poder, para concluir que por intermedio de las políticas de descentralización se percibe principalmente un reforzamiento del poder central.

Este se realizaría mediante la generación de un proceso de centralización del poder a través del debilitamiento de los que pueden ser considerados como concurrentes y/o adversarios, o bien por una combinación de los dos.

Las políticas del Estado y en particular las del sector social que incluyen las de descentralización, no son la expresión de una racionalidad técnica como una lógica por sobre la sociedad, sino más bien devienen el resultado de complicados procesos de decisiones donde se entrecruzan los criterios técnicos y políticos de diversos agentes de fuera y dentro del Estado, incluyendo en ellos la expresión de los intereses propios de la burocracia del aparato estatal. (Casassus, 1989).

Otros autores (Di Gropello, 1999; Hanson, 1997), diferencian el grado de autonomía que el nivel central confiere a los organismos, autoridades intermedias y locales, en la toma de decisiones al momento de establecer tipos o formas de descentralización.

De igual manera, autores como Cassasus, concentran la atención en la diferencia entre desconcentración y descentralización. Así, mientras la primera revelaría procesos que buscan consolidar la eficacia del poder central, la descentralización correspondería a un proceso que persigue afianzar la eficacia del poder local (Cassasus, 1999).

Sin embargo, algunos autores (Rondinelli, Nellis, Cheema, 1983, Winkler, 1988) para los cuales predomina la perspectiva económica, el significado y lógica de la descentralización reflejan un proceso que conduce la individualización y la privatización y donde el instrumento principal es el mercado.

A su vez, en una dimensión hacia adentro de Chile, y más directamente ligado a la descentralización educativa, esto se traduce en que algunos autores (Hevia, Núñez, 1989) sugieren que ésta es consecuencia de la renegociación de la deuda con el FMI el cual, entre otras materias, recomienda la disminución del gasto público; en definitiva, en educación por lo que todos los países endeudados, sin distinción de ideología, tamaño, etc., estarían llevando a cabo procesos de descentralización educativa.

Hay que mencionar, además que; el análisis de la lógica y consecuencias de la descentralización es complejo, por la variedad de conceptos que una reforma de este tipo implica. Volviendo a Rondinelli, Nellis y Cheema (1983), la descentralización puede ser definida como la transferencia de responsabilidades en la planificación, gestión, obtención y

distribución de recursos, desde el gobierno central y sus organismos hacia las unidades en el terreno de organismos gubernamentales, unidades o niveles subordinados del gobierno, autoridades o corporaciones públicas semiautónomas de mayor presencia, autoridades regionales o funcionales, u organizaciones no gubernamentales privadas y voluntarias. Con referencia a esta última categoría de instituciones, la descentralización puede definirse también como una situación en la cual los bienes y servicios públicos son provistos por el mercado, respondiendo a las preferencias manifiestas de los individuos; en otras palabras, la privatización puede ser vista como una forma de descentralización.

Dentro de este amplio espectro, en este estudio, sólo se consideran los casos de transferencia de responsabilidades desde el gobierno central a las unidades públicas subordinadas

En general, las publicaciones (Rondinelli, Nellis y Cheema 1983, Klugman 1994 y Winkler 1991), sobre la descentralización distinguen tres formas principales, que se diferencian principalmente por el grado de autonomía en la toma de decisiones que el gobierno central otorga a las unidades subnacionales. En la práctica, sin embargo, no es fácil identificar las experiencias reales con alguna de estas tres formas organizacionales, ya que la mayoría de dichas experiencias corresponde a tipos híbridos que combinan elementos de por lo menos dos de las tres formas de descentralización siguientes:

- i. *Desconcentración*, que es el traspaso de responsabilidades a los niveles menores dentro de los ministerios u organismos del gobierno central, con poder de decisión limitado.
- ii. *Delegación*, que consiste en la transferencia de responsabilidades de gestión en ciertas funciones específicamente definidas, a organizaciones públicas que pueden estar situadas fuera de la estructura burocrática normal del gobierno central (empresas públicas, empresas privadas reguladas por el sector público, autoridades a cargo del desarrollo de áreas y de planificación regional, etc.), por lo general con autoridad semiindependiente para ejecutar las tareas.
- iii. *Una forma de “devolución”*, (del inglés *devolution*, que se refiere a una forma de descentralización con transferencia total de poder), y que; consiste en la transferencia de responsabilidades de gestión a las unidades subnacionales de gobierno o unidades públicas en general, claramente percibidas como niveles separados sobre los cuales las autoridades centrales ejercen poco o ningún control directo, es decir, con autoridad independiente para ejecutar sus actividades.

Ahora bien, se supone que una reforma descentralizadora de los servicios sociales debería mejorar la eficiencia del gasto público, por su impacto sobre los costos y los resultados de la prestación de dichos servicios.

Los costos de producción podrían reducirse, por ejemplo, haciendo uso más intensivo de los recursos humanos y materiales de origen local y dando pie a un mayor control de los usuarios sobre la gestión del servicio, con lo cual aumentaría la eficiencia técnica (o productiva) de la provisión.

De igual modo, desde la perspectiva de Hanson (1997), el concepto de descentralización, entendido como el proceso en el cual se traspasan capacidades de decisión y gestión desde el nivel central a uno local, puede diferenciar tres formas de descentralización:

- i. Desconcentración, generalmente transfiere las tareas y el trabajo, pero no la autoridad, a otras unidades al interior de una organización.
- ii. Delegación, transfiere la autoridad por la toma de las decisiones desde las unidades jerárquicas superiores a las inferiores. Sin embargo, esta autoridad puede ser retirada a discreción de la unidad que delega.
- iii. Traspaso, transfiere la autoridad a una unidad que puede actuar en forma independiente o a una unidad que puede actuar sin pedir permiso previo.

En este sentido Hanson (1997) argumenta que se pueden identificar al menos ocho objetivos para descentralizar, y que generalmente se entrelazan entre ellos. Estos incluyen:

1. Aceleración del desarrollo económico,
2. Mayor eficiencia administrativa,
3. Redistribución de la responsabilidad financiera de la educación,
4. Mayor democratización a través de la distribución del poder,
5. Mayor control local,
6. Educación basada en el mercado (subsidios),
7. Neutralización de concentración de poder, y
8. Mejoramiento de la calidad de la educación.

Complementariamente a estos objetivos, de orden más general, cada país identifica sus necesidades particulares estableciendo otras metas a ser logradas por procesos de reformas que complementan la descentralización. Distingue también la Privatización como una forma de traspaso en la cual la responsabilidad y los recursos se transfieren desde instituciones del sector público a instituciones del sector privado.

Por otro lado, excluyendo la idea de privatización e independientemente del concepto o forma de descentralización que se acepte, es necesario precisar que ésta no se consigue en un solo

momento o en una sola acción, sino que es un proceso en el cual deben haberse ido paulatinamente impulsando cambios culturales, desarrollando competencias, traspasando atribuciones, e introduciendo nuevos procedimientos de administración y participación.

Concebida así la descentralización es un proceso con preparativos a corto, mediano y largo plazo. Además, la descentralización es una renovación de las estructuras de poder, ya que consiste en el traspaso de poderes de decisión, y no meramente en una transferencia de funciones, en donde la toma de decisiones siempre proviene del nivel central jerárquicamente superior (Ver: McGinn, 1987, Puelles, 1993 y Hommes, 1995). Esta renovación de poder es posible cuando las instituciones locales han sido legitimadas, y cuando se valora su capacidad, responsabilidad y voluntad, en la toma de decisiones.

Sin embargo, parte importante de la literatura ciertamente concuerda en que el traspaso de recursos financieros y poderes políticos hacia organismos de gobierno en niveles inferiores no se traduce en descentralización, sino que, constituye desconcentración (Eaton, 2004b, p. 29; O'Neill, 2005, p. 17). Según Manor (1999, p. 5), la desconcentración facilita al nivel central desenvolverse de manera más eficaz en los niveles regionales y locales, mientras conserva el control total sobre estas entidades. La desconcentración representa una lógica burocrática weberiana (Boisier, 2000, p. 69) que procura hacer al nivel central más efectivo y gobernable, a través de, una estructura jerárquica y piramidal, lo que no implica empoderar a los niveles subnacionales en el control ciudadano y la toma de decisiones.

De ahí que, el consenso actual, define a la descentralización como un conjunto de reformas orientadas a la transferencia de recursos, responsabilidades o autoridad desde el nivel central hacia niveles subnacionales autónomos (Falleti, 2005, p. 328; O'Neill, 2005, p. 16; Rodden, 2004, p. 482). Esta definición resalta de manera significativa la diferencia entre descentralización política, fiscal y administrativa, como el precepto de que la lealtad primera de las autoridades subnacionales, no es hacia el gobierno central, sino a la ciudadanía local, o regional, según corresponda.

La descentralización funcional - conocida también como descentralización administrativa (Montero y Samuels, 2004, p. 7) - sucede cuando el nivel central traspasa la gestión de programas, servicios o agendas públicas, proyectos, o áreas integradas de política pública (por ejemplo, educación pública, salud, desarrollo económico vivienda, turismo, policía y/o protección social) a los gobiernos subnacionales (Falleti, 2005, p. 328). Este traspaso debe englobar la atribución de diseñar, financiar y supervisar estas funciones, o siquiera, poseer atribuciones básicas en estos fines.

O'Neill (2005, p. 17) señala que la descentralización fiscal existe, cuando las autoridades subnacionales elegidas por los ciudadanos, resuelven el uso de traspasos no condicionados

y/o tienen la facultad de imponer gravámenes. Sin embargo, haciendo el discernimiento un poco más flexible, podemos relacionar de manera segura la descentralización fiscal a un conjunto de políticas públicas dirigidas a incrementar los recursos y/o la autonomía financiera de los gobiernos subnacionales (Falleti, 2005, p. 329).

La descentralización política está vinculada a un conjunto de reformas constitucionales o electorales, diseñadas para generar o mejorar espacios improductivos o estancados de representación política al nivel subnacional (Falleti, 2005, p. 329). La descentralización política sucede cuando las reformas modifican la forma en que las autoridades subnacionales son instaladas, siendo la forma primordial la elección popular ciudadana, no la designación de las autoridades subnacionales (Eaton, 2004a, p. 222).

En síntesis, existen tres modalidades básicas en que el gobierno desde el nivel central puede transferir recursos, poder y atribuciones a organismos públicos. Primero, la desconcentración, que conlleva el traspaso hacia abajo al interior de la estructura jerárquica y piramidal del gobierno central. Segundo, la delegación, que otorga el traspaso desde el nivel central, hacia gobiernos subnacionales autónomos, sin embargo, el gobierno central conserva un rol predominante en el financiamiento y la regulación, mientras que los gobiernos subnacionales se hacen cargo principalmente de la transferencia de servicios y bienes públicos por mandato del gobierno central. Tercero, la descentralización propiamente tal, que involucra el traspaso de funciones a gobiernos subnacionales autónomos, y donde la labor esencial de financiar, diseñar e implementar, regular y supervisar, es exclusivamente de estos últimos.

La descentralización tiene categorías y modalidades explicadas y sistematizadas por distintos investigadores (Finot, 2005). Las categorías de la descentralización son la forma en que se expresan los traspasos:

- *Política*: traspaso de poder político a la sociedad civil o a un organismo subnacional, mediante procesos electorarios, por ejemplo, en los municipios la elección directa de alcaldes y en los gobiernos regionales la elección directa del presidente del consejo regional.
- *Fiscal*: traspaso de competencias en el ámbito de finanzas públicas, especialmente autonomía en la operación de los impuestos y del gasto fiscal, a los organismos del nivel subnacional.
- *Económica*: traspaso a instituciones del sector privado, por ejemplo, la privatización de empresas públicas.

- *Administrativa*: traspaso de funciones, competencias y recursos, desde un organismo del nivel central a otro del mismo nivel horizontal o a una institución subnacional (vertical).
- *Funcional-Territorial*: creación de una entidad con personalidad jurídica y patrimonio propio, su ámbito de acción estaría supeditado a un sector en un espacio político administrativo.
- *Capital Humano*: traspaso de conocimiento y personas que pretenden fortalecer las capacidades de las organizaciones y territorios a los cuales se hace la transferencia.

Las modalidades de descentralización son las formas que toma el traspaso de poder y pueden darse por:

- *Devolución*: es el traspaso total de la toma de decisiones y/o autonomía, administración y financiamiento, a las entidades subnacionales independientes o a la ciudadanía; es la efectiva descentralización y tiende a darse con mayor fuerza en los Estados Federales.
- *Delegación*: traspaso de cierto nivel de poder de decisión y administración a organismos semiautónomos, no completamente controlados por el gobierno central, por lo tanto, tienen cierto margen de manejo para la toma de decisiones.
- *Desconcentración*: es el traspaso de competencias a nivel subnacional y a funcionarios nominados, mientras el poder lo mantiene el nivel central.

Las modalidades y categorías de descentralización, en la práctica, no se manifiestan de manera pura. Se pueden dar diversas combinaciones dependiendo de los convenios institucionales que manejan los intercambios e incentivos. Por ejemplo, el Estado de tipo federal tiene modalidad de devolución en las categorías política y fiscal, por lo tanto, expresa un enfoque de elección pública (*public choice*). En cambio, el Estado de tipo unitario, como es el caso chileno, se inclina hacia una modalidad de desconcentración/delegación en lo fiscal y político, aproximándolo más a un enfoque principal-agente (Lerda, 2008).

El traspaso o devolución del poder se presenta: i) Al interior del sector público, pudiendo manifestarse de manera Vertical: desde un Gobierno Central hacia Gobiernos Subnacionales (regionales, provinciales y/o comunales, ii) Desde el sector público hacia sector privado, la sociedad civil y/o la ciudadanía; o bien iii) Horizontal: desde un nivel jerárquico superior hacia otro nivel inferior al interior de una misma institución (Lerda, 2008).

Además, puede diferenciarse entre delegación y el traspaso, que determinan las capacidades reales de los actores locales para asumir responsabilidades derivadas, teniendo en el primer caso una supervisión superior, mientras que en el segundo existe una mayor autonomía. Por ello, el traspaso de la autoridad tiene mayor probabilidad de éxito a largo plazo que la

delegación de la autoridad, debido a que da continuidad al proceso de cambio. A su vez, la descentralización de los sistemas educativos, del mismo modo que en otras áreas de la actividad institucional estatal, se ha generado por motivaciones políticas o profesionales: entre las primeras cabe mencionar la necesidad de extender la sustentación de legitimidad concediendo al gobierno local mayor responsabilidad política y mayor poder; entre las segundas se advierte la expectativa a mejorar la gestión de los servicios educativos, por medio de su traspaso a los técnicos y políticos que los dominan mejor por estar en el territorio donde ellos mismos residen (McGinn y Welsh, 1999).

Sin embargo, de manera general se ha representado bajo la denominación común de Descentralización Educativa a muchos procesos con características distintas, en contextos con historias dispares, que adquieren una identidad propia y única. De este modo se abarcan procesos tales como: privatización del servicio educativo, transferencia de la gestión educativa a los municipios, competencia entre redes paralelas de escuelas del Estado y del municipio, provincialización de establecimientos educativos nacionales. Se ha visto cómo a lo largo de las últimas décadas la dinámica social, financiera y política de los países impactó sobre las políticas educativas generando nuevas formas de organización y gestión de los sistemas escolares públicos que, lenta y trabajosamente en algunos casos o abruptamente en otros, pasaron de la mano de las burocracias centrales a la de sus pares de la periferia, (Senén, 1994).

La descentralización forma parte de la reforma global del Estado, en la que se establecen relaciones con la sociedad civil. Descentralización en el ámbito educativo significa impulsar un proceso político y pedagógico de ampliación de poder en actores relegados o excluidos de las decisiones y de transferencia de competencias y funciones a los organismos descentralizados, a fin de que ejerzan una mayor autonomía. (Iguíñiz, 2005).

La descentralización cambia de acuerdo al nivel de gobierno en el cual se transfieren las decisiones, varían los tipos de decisiones traspasadas y la orientación de los lineamientos (Winkler y Gershberg, 2000).

Se puede, además diferenciar entre dos representaciones de tendencias descentralizadoras: i) autonomía escolar, donde el movimiento de traspaso de decisiones hacia la escuela finaliza en la escuela); ii) apertura participativa, donde el movimiento de traspaso de decisiones abarca la participación de la comunidad en las resoluciones fundamentales de la escuela. (Cassasus, 1999).

La evidencia indica que, en el caso particular de la descentralización educativa, no existe un único modelo aplicado universalmente, sino que cada proceso está marcado por objetivos

específicos definidos por cada país de acuerdo a su contexto y a los recursos disponibles para ello. (Di Gropello, 2004).

La estrategia de justificar la descentralización en la necesidad de mejorar la eficiencia del sistema educativo, no se basa tanto en la falta de recursos para el sector educación como más bien en el uso productivo de esos recursos en el mejoramiento de la calidad de la educación pública. (Winkler, 1994).

Más concretamente, las reformas de descentralización educativa han sido orientadas por objetivos como los que se señalan a continuación:

- *Mejora de la calidad educativa*: en la eventualidad que la toma de decisiones se aproxima al nivel escolar, el curriculum escolar podría adecuarse mejor a los requerimientos locales e incidir por consiguiente en la motivación de alumnos y profesores.
- *Eficiencia*: se aspira a que la descentralización optimice la eficacia de las resoluciones de política educativa, en consideración de que éstas disponen de información más precisa y acabada, en relación a las necesidades locales y, por tanto, pueden generar soluciones concretas a los problemas y no sólo proponer soluciones generales.
- *Redistribución de la responsabilidad financiera*: en algunas circunstancias los procesos de descentralización pretenden reducir la carga fiscal del Estado central. Y que, según Hanson (1997), éste fue un objetivo particularmente importante, en el proceso de descentralización desarrollado en Chile, en las décadas de los '80 y '90.
- *Democratización*: el traspaso de las decisiones de política educativa a las unidades locales o regionales puede establecer un canal de distribución de poder entre las autoridades, impulsar la participación ciudadana, mejorar el control sobre la burocracia estatal y optimizar los procedimientos de rendición de cuentas.

La descentralización de los sistemas educativos ha pasado por diferentes estadios. Hanson (1997), diferencia entre desconcentración, reubicación, delegación y privatización:

- *Desconcentración* es el traspaso de funciones (no de autoridad) desde los niveles superiores de gobierno a los inferiores.
- *Reubicación* alude a la transferencia definitiva de la autoridad decisoria desde un nivel superior de gobierno a uno de jerarquía inferior y puede ser ejecutado por ley o constitucionalmente.
- *Delegación* es la transferencia transitoria de la autoridad decisoria desde niveles de gobierno burocráticamente superiores a otros de menor nivel en la jerarquía gubernamental.

- *Privatización* involucra el, traspaso de recursos y responsabilidad desde el sector público al privado.

Todas estas prácticas de descentralización han sido implementadas en el sector educativo. Algunos países han traspasado las principales responsabilidades desde el nivel central al regional o local. Otros países han desconcentrado las decisiones desde el ministerio de educación ubicado en la capital hacia dependencias ministeriales regionales.

Mientras que, otros han delegado el poder a juntas específicamente designadas o a consejos electores a los que se les encomienda la dirección de las escuelas. Hay incluso modelos híbridos de descentralización, en los cuales, el poder de decisión se ha trasladado a los niveles inferiores de gobierno, los que, a su vez han preferido por delegar la responsabilidad a las unidades educativas (EQUIP 2, 2005).

En las reformas educativas latinoamericanas de fines del siglo XX y comienzo del Siglo XXI, se advierten tres modelos característicos de descentralización (Di Gropello 2004):

- Modelo de *gobierno subnacional* en el cual los mandatarios políticos intermedios (“estados” en México o “provincias” en Argentina), se instalaron en el foco del proceso descentralizador.
- Modelo de *responsabilidad compartida* en el que dos gestores políticos pasaron a compartir responsabilidades y ejecutar roles mancomunados en la oferta del servicio educativo (por ejemplo; “municipios” y “departamentos” en Colombia).
- Modelo de *autonomía escolar*, como en el contexto de El Salvador, mediante el Programa EDUCO, en el cual, las escuelas tomaron toda la responsabilidad en el área educativa.

Con todo, además de diferenciar estos distintos modelos y formatos, los sistemas educativos descentralizados muestran divergencias en cuanto al tipo de decisión transferida.

Sostiene Winkler (2004), que la desconcentración, que a menudo se denomina descentralización administrativa, consiste en la transferencia del poder de toma decisiones a niveles administrativos de menor jerarquía dentro del Estado. La devolución, que también suele llamarse descentralización política, implica transferir la responsabilidad por la toma de decisiones claves a colectividades subnacionales del Estado, generalmente a los Estados, las provincias o municipalidades. La delegación, que en el ámbito educativo suele conocerse como autonomía escolar, implica transferir el poder de la toma de decisiones a organizaciones individuales específicas. La delegación puede estar consagrada en una nueva legislación educativa o ser promulgada por un decreto ministerial o presidencial. En este sentido, este mismo autor plantea que las decisiones que pueden ser descentralizadas se encuentran

ligadas con: la organización del proceso educativo, la administración del personal, la planificación y estructuras y con el uso de recursos.

Primeramente, la descentralización puede o no abarcar las decisiones concernientes al currículum (quién define los contenidos curriculares, cómo se eligen los textos, qué se enseña en las escuelas, cómo se evalúa a los estudiantes cómo se estructura el tiempo pedagógico). En segundo lugar, la descentralización puede o no incorporar la gestión de los recursos humanos de los establecimientos (contratación, reclutamiento y despido de docentes, fijación de sueldos, definición de labores, configuración de la carrera docente). En tercer lugar, es profundamente importante tomar en consideración, cómo se efectúa la planificación en el sistema, esto es, cómo se resuelve qué escuelas se inauguran y cuáles se clausuran, qué programas educativos se imparten en las escuelas, cómo se evalúan y supervisan las políticas educativas.

Además, hay un conjunto de decisiones imprescindibles que tienen que ver con los recursos financieros: cómo se determina el presupuesto educativo, cómo se prorratan los recursos que ya existen, cuánto se dispone al perfeccionamiento de los docentes, etc. Morduchowicz (2010), ha revelado que, renovaciones en las reformas educativas latinoamericanas, los procesos de descentralización no han sido conducidos por renovaciones en los estándares de asignación de recursos, con lo cual los organismos locales no siempre han conseguido asumir sus responsabilidades inmediatas, con solvencia económico-financiera.

La descentralización como movimiento mundial pretende que los servicios educativos mejoren y aumente la calidad de la educación. Según Hanson (1997), esta expectativa se generaría cuando las decisiones se encuentren en los centros escolares, puesto que les permitiría adaptar el currículum al contexto local generando un mayor sentido de pertenencia, estimulando a su vez a los diferentes actores de la comunidad educativa. El concepto de calidad adquiere relevancia en algunos países, sobre todo cuando se pretende la mejora educativa desde aspectos cuantitativos y cualitativos.

En relación con los objetivos, como se ha visto anteriormente, existen en realidad diversas razones por las cuales se puede querer descentralizar la educación. Aunque esto no se haga explícito, ciertamente el fracaso de los sistemas centralizados de gestión en mejorar significativamente la calidad de los sistemas educativos de la región es la razón de fondo para descentralizar. Por tal motivo, como lo plantea Hanson (1997) el mejoramiento de la calidad de la educación es uno de los objetivos principales de casi todas las reformas de descentralización, especialmente a partir de la década de los años noventa.

Sin embargo, debe consignarse que las evaluaciones de los procesos de descentralización educativa, no han demostrado una relación causal entre la descentralización y la mejora de

la educación, ya sea, en aspectos de calidad, eficiencia o equidad (Hanson 1997; Di Gropello 2004).

Entre otros factores, los estudios advierten que es fundamentalmente complejo, aislar los resultados de la descentralización, de los de otros elementos de las políticas educativas.

En relación con los objetivos, como se ha visto anteriormente, existen en realidad diversas razones por las cuales se puede querer descentralizar la educación. Aunque esto no se haga explícito, ciertamente el fracaso de los sistemas centralizados de gestión en mejorar significativamente la calidad de los sistemas educativos de la región es la razón de fondo para descentralizar. Por tal motivo, como lo plantea Hanson (1997) el mejoramiento de la calidad de la educación es uno de los objetivos principales de casi todas las reformas de descentralización, especialmente a partir de la década de los años noventa.

El mejoramiento de la calidad de la educación es generalmente uno de los principales objetivos de la descentralización. Sin embargo, numerosos estudios han concluido que mientras que los padres, los alumnos y los educadores parecen estar más satisfechos bajo un sistema descentralizado, aún no queda claro si, y en qué circunstancias, la descentralización constituye un aporte real al mejoramiento de los niveles de logro de los objetivos académicos o sociales por parte de los alumnos. (Brown, 1994).

Es así como en la literatura se distinguen tres generaciones de reformas educativas que han buscado responder en primer lugar a objetivos de cobertura y de equidad, (conceptualizada como inclusión, participación y atención prioritaria a los grupos excluidos); en la calidad de la educación (definida como mejores resultados en términos del aprendizaje escolar, trabajo productivo y actitudes sociales); y en la eficiencia de la gestión escolar entendida como mejoría del rendimiento interno de los sistemas escolares y mejor uso de los recursos disponibles. (Gajardo, 2003).

Estos procesos de descentralización y reforma han traído consigo reorganizaciones institucionales generando, entre otros, una mayor autonomía en las escuelas o promoviendo la participación de los actores locales en la generación de estrategias e implementación de y propuestas con el fin último de contribuir a mejorar los resultados del aprendizaje.

No obstante, en el ámbito educacional, como lo señalan McGinn y Street (1986), hay varios casos que ejemplifican la situación en la cual las políticas de descentralización no siempre aumentan la eficiencia administrativa, ni la eficacia, ni la participación local y que, por el contrario, hasta ahora hay pocas pruebas evidentes de que estas políticas puedan funcionar.

La descentralización implica cesión del poder de decisión, o parte de él (redistribución del poder), que significa autonomía en la toma de decisiones y en su ejecución, que conlleva la

asunción consciente de obligaciones y responsabilidades, y que persigue una alta eficiencia técnica y política en la variedad de formas organizativas en las que se encarna. (Fernández, 1999).

Con todo, una iniciativa de descentralización eficaz requiere de varios elementos: una planificación avanzada basada en la colaboración y la amplitud de alcance, seguida de un espíritu de experimentación, de la voluntad de ser flexible y asumir riesgos y de la persistencia en la consecución de la reforma en el largo plazo. (Hanson, 1997).

Hay que mencionar, además, otros dos aspectos que según Di Gropello (1999) habría que tomar en cuenta al caracterizar un proceso de descentralización, como son el receptor último al que llegó la reforma y el grado de participación efectivamente alcanzado por la comunidad local en el proceso de toma de decisiones.

Por ejemplo, una reforma que involucra la unidad productora de los servicios (escuela) y la comunidad de usuarios, traspasándoles responsabilidad sustantiva en la toma de decisiones, tiene mayor profundidad que una reforma que se queda en un nivel de provisión más distante de los usuarios y que no crea los mecanismos necesarios (instancias de participación, utilización de subsidios a la demanda, etc.) para que éstos controlen la calidad del servicio entregado y manifiesten sus preferencias.

Los estados tienen un derecho constitucional a configurar su propio sistema de educación, que quizá elija funcionar de una forma fuertemente centralizada, o que puede delegar buena parte de sus responsabilidades en los cuerpos locales. (Lauglo, 1996). Por lo tanto, podríamos decir que la educación es una cuestión relevante en los procesos que mantienen los estados en torno a la centralización-descentralización.

Los argumentos que defienden el sentido de la descentralización educativa son muy variados, al igual que su conceptualización. Por un lado, están los autores que piensan que la Administración central opta por fórmulas descentralizadas en el ámbito de la educación para realizar una división del poder (modelo de “redistribución”).

Otros piensan que la descentralización educativa promueve la eficacia en relación con el coste del sistema educativo mediante el despliegue y gestión más eficientes de los recursos disponibles (modelo de la “eficiencia”) y por otro lado está el modelo de las “culturas de aprendizaje” que hace hincapié en la descentralización de los contenidos educativos (Weiler, 1996).

Además, de acuerdo a Fernández, (1999), en los últimos tiempos el volumen de inversión en educación se ha visto incrementado de forma considerable, y como señala Weiler (1996), la educación es el principal instrumento mediante el cual las sociedades transmiten sus valores

y normas, y, por otra parte, sostiene Hernández, (2004), que la educación desempeña un papel fundamental en la asignación de jerarquías sociales, es decir, la educación ejerce una gran influencia en el universo social.

Se debe agregar que, en relación al financiamiento y la provisión del servicio educativo, la literatura facilita diferenciar, distintos puntos de vista de análisis.

Un primer enfoque se refiere a la manera en que se produce la asignación de los recursos (Morduchowicz 2010) y distingue entre los modelos centralizados en los cuales tal asignación es ejecutada desde el nivel central y los descentralizados en los que se hace desde niveles subnacionales, sean estados federados, provincias o municipios.

En los sistemas descentralizados las diferencias económicas regionales suelen provocar diversas posibilidades de recaudación de gravámenes y, consiguientemente, de costear el servicio educativo. Por ello, en estructuras descentralizadas o federales, se considera adecuado que actúe un nivel de gobierno superior, que procure disminuir la inequidad existente en la oferta educativa.

Un segundo enfoque, diferencia entre dos coordinaciones institucionales básicas en el tema de materia de financiamiento y provisión de la educación. En el modelo de financiamiento de la oferta, el financiamiento y la provisión educativa son de responsabilidad del Estado, el que financia la oferta educativa mediante el pago de la infraestructura escolar y los docentes; la autoridad educativa determina los parámetros y criterios (organizacionales, pedagógicos y físicos) para la asignación de los recursos a los establecimientos educacionales.

Por el contrario, cuando se financia la demanda, el Estado transfiere la provisión del servicio al sector privado, entonces, las unidades educativas reciben los recursos en función de la matrícula y sus características (por ejemplo; cantidad de alumnos y nivel educativo que cursan) y resuelven cómo utilizarlos en los diferentes insumos educativos.

Esta práctica de vouchers o bonos, actúa de acuerdo a las siguientes características:

- Las unidades educativas compiten por el alumnado.
- Cada familia obtiene (directa o indirectamente vía subvención escolar) un voucher con el que paga total o parcialmente los servicios educativos de la escuela elegida. El sistema puede o no permitir el pago complementario por parte de la familia. (En el caso chileno, el copago quedará sin efecto en forma gradual desde el año 2016 hasta el año 2020, fecha en que se espera aplicar la gratuidad a todo el sistema escolar financiado por el Estado).
- Por lo general, el valor del voucher es el costo promedio de la educación.
- La escuela para ser elegible debe cumplir los requisitos mínimos establecidos.

Para los conservadores de los vouchers, el financiamiento a la demanda impulsa la diferenciación de la oferta, porque los establecimientos educacionales deben competir por atraer la matrícula, lo cual, influye en una significativa capacidad de satisfacción de las preferencias de padres y alumnos. Conjuntamente, la competencia actúa como un incentivo para que las unidades educativas sean más eficientes y mejoren su calidad. (Aedo y Sapelli 2001).

Como contraparte, los críticos de este sistema advierten que los vouchers no necesariamente contribuyen a la equidad, porque los beneficiarios difícilmente se encuentran en situaciones de acceso igualitario, con lo cual necesariamente se originan desigualdades al momento de elegir el establecimiento educacional.

Además, al permitir los copagos (adicionales a los *vouchers* que financia el Estado, a través de mensualidades que pagan las familias) el riesgo de inequidad se acrecienta. A la postre, también se argumenta que los establecimientos educacionales privados con financiamiento estatal, pueden aplicar modalidades de selección de su alumnado, lo cual se traduce en procesos de segmentación de la calidad (Cosse 2000).

Del mismo modo, que, en el caso de la descentralización, la literatura revela que la adopción de uno u otro modelo de financiamiento y provisión, no mejora directamente la equidad, eficiencia o calidad de la educación.

Como sucede con todas las políticas educacionales en tanto políticas públicas, las derivaciones de las medidas resultan siempre mediadas por las particularidades estructurales del sistema educativo y del sistema político global, por la coyuntura política que se atraviesa y las decisiones específicas que toman quienes ocupan cargos en el gobierno de la educación (Grindle 2004).

Hay que mencionar además que, autores como Casassus (1989) y Hevia Rivas (1991) diferencian modalidades de descentralización para el caso de América Latina. Básicamente tres: nuclearización, regionalización y municipalización. En el caso de la última, su puesta en marcha ha generado y genera efectos diversos en los países; en gran medida, resultantes de las diferencias en la tradición, las propias características estructurales y condiciones socioeconómicas de los sistemas educativos; el grado de clientelismo la burocratización de las administraciones locales, entre otros.

La municipalización ofrecería ventajas de orden sociopolítico, según Soares (1998), ya que permitiría incorporar a los ciudadanos a la vida política del municipio generando espacios de participación en la elaboración, operación y evaluación de las políticas públicas. Además,

ofrecería ventajas de orden administrativo al agilizar la toma de decisiones y disminuir la burocracia. En la dimensión pedagógica, las escuelas se beneficiarían de mayores márgenes de maniobra para el diseño y puesta en práctica de una propuesta más próxima a las necesidades e intereses de la comunidad educativa.

Por ello Both (1997), afirma que la municipalización requiere de la autogestión para que el resultado llegue a ser positivo. Desde dicha perspectiva el municipio debería poseer autonomía administrativa, financiera y cultural, como base para el ejercicio de la autogestión. Adicionalmente, requiere de la articulación del trabajo conjunto entre el poder público y la comunidad local.

No obstante, a la luz de las diferentes taxonomías, los mecanismos de estas políticas propician grados significativos de autonomía en las instancias intermedias del sistema (municipios, regiones, comunas).

De esta manera, en tanto que solución a problemas, se puede percibir con claridad que la descentralización no constituye un fin en sí misma, sino que es un proceso instrumental para obtener logros en las áreas de lo político, lo económico, lo técnico-pedagógico y lo administrativo.

A través de las políticas de descentralización como procesos instrumentales se espera lograr en lo político una mayor participación y democracia; en lo económico, más recursos; en lo técnico-pedagógico, una mejor calidad y en lo administrativo, una mayor eficiencia en los procesos educacionales. (Casassus, 1989).

En algunos casos el objetivo es también incrementar la autonomía en el nivel de base del sistema. Esta interfase suele denominarse en la literatura especializada, de acuerdo a Casassus (2000), como descentralización hacia las instituciones escolares.

En un estudio de la OECD (2000) sobre la distribución de competencias entre diversos actores en las principales áreas de gestión de la enseñanza pública secundaria, se señala la cantidad de decisiones relevantes en las que intervienen diferentes actores de la comunidad escolar.

Para el caso de Chile este estudio muestra que, en el ámbito de la administración recursos humanos, los gobiernos municipales tienen un 100% de la decisión, para la administración recursos financieros estas mismas instancias intervienen en un 88%, al igual que en la administración pedagógica (que incluye desarrollo curricular y organización de la enseñanza). En el caso de las decisiones de planificación y de estructura, el gobierno central interviene en un 14% de la decisión, los gobiernos municipales en un 29% y las escuelas en un 57%. En un indicador que señala el nivel de autonomía de la gestión de las escuelas se plantea que

existe una responsabilidad promedio en todas las áreas: 36% y con plena autonomía en sólo un 3% (Alvariño, 2000).

Libertad y Desarrollo (2005), plantea que el proceso de descentralización y autonomía escolar se encuentra estancado, y que en ello radicarían las verdaderas diferencias de efectividad escolar entre colegios municipales y subvencionados. Señala que una de las principales diferencias entre estos establecimientos, es que los segundos cuentan con una mayor autonomía en la gestión que los primeros.

Bajo esta concepción, aparecen propuestas relacionadas con brindar a los municipios la posibilidad de traspasar establecimientos municipales a terceras personas, es decir, a sostenedores privados.

Esto evidencia que en nuestro país existen distintas visiones sobre este asunto, las que han sido puestas en el debate público.

Por otra parte, Brunner (2005), sostiene que algunos de los elementos vinculados con la gestión descentralizada de los establecimientos, en donde la experiencia internacional plantea que es necesario avanzar, es en el manejo de los recursos humanos y presupuestarios, incluyendo la participación en la contratación y el despido regulado de profesores, en la decisión sobre los cursos ofrecidos y sus contenidos, dentro del marco curricular oficial, en la determinación de los métodos de enseñanza, en la evaluación, entre otros aspectos.

Frente a ello, existe claridad en que un requisito necesario para hacer efectiva la toma de decisiones descentralizadas, es contar con una capacidad de gestión instalada en los niveles de administración subnacionales y en los propios establecimientos, pues ciertamente impactará en el quehacer y en las formas de organización que desarrolle cada uno de ellos.

Los detractores de la municipalización y del incremento de la autonomía de las escuelas argumentan que estas políticas introducirían elementos inspirados en una concepción neoliberal de educación que tenderían hacia formas regresivas de distribución de la bien social educación correspondientes con el origen socioeconómico del alumnado. (Munin, 1999).

Específicamente, mecanismos propios del mercado, cambios en la (des)regulación estatal y ligado a este proceso, una tendencia creciente a la privatización del servicio.

En este sentido, se coincide con lo expresado por Hevia (1991), en cuanto a que el grado de centralización o descentralización en un país se define por el grado de poder y control local

social que determinados grupos o actores sociales ejerzan sobre un dominio particular de la actividad pública.

Esto lleva a incluir no sólo a la municipalización como una de las modalidades que podría propiciar la distribución de poder del Estado sino también a las políticas de autonomía y autogestión de las instituciones escolares.

Considerando que, una propuesta de gestión educativa descentralizada debería hacer valer la ventaja que significa el hecho de que las municipalidades estén más cercas de la comunidad y de las escuelas y que conocen de mejor manera - que el Gobierno Regional y sobre todo Nacional - de los requerimientos reales de la educación, en sus respectivos territorios.

Sin omitir que, la descentralización puede estar asociada a diversos niveles del sistema educacional o de la disposición territorial del sistema, en el caso de Chile, ésta se ha realizado fundamentalmente en el nivel municipal, primero en los niveles administrativos y en un segundo momento, en asignaciones de descentralización pedagógica hacia las unidades educativas.

Di Gropello (2004), investiga el caso chileno considerándolo asociado al modelo descentralizador de “gobierno subnacional”, a la vez que Hanson (1997), lo considera una amalgama de prácticas de descentralización ubicadas entre “privatización” y “reubicación”. Por esta combinación entre descentralización y privatización, el caso chileno en el contexto latinoamericano, es observado como un caso complejo.

En la década de los años '80, bajo el gobierno militar, Chile instauró la descentralización de su sistema educativo que pasó a estar gobernado por organismos de distinto nivel jurisdiccional: el Ministerio de Educación (MINEDUC), mantuvo el financiamiento del servicio educativo, la decisión de los lineamientos generales de política educativa, la evaluación y la supervisión del sistema, no obstante, la administración de los establecimientos educacionales fiscales, se traspasó a manos de los municipios y los alcaldes.

Efectivamente, el régimen militar transfirió la administración de los establecimientos educacionales a las municipalidades, sin embargo, no transfirió las funciones de financiamiento ni la regulación del sistema.

Se debe agregar que, en el período del primer gobierno de la Presidenta Bachelet, la Ley 20370, Ley General de Educación del año 2009, incrementó la regulación estatal del sistema, a pesar de no ampliar las funciones del MINEDUC.

Sin perjuicio de ello, cabe destacar que, a partir de la Ley General de Educación del 2009, se incorporan a la institucionalidad el sistema educativo el Consejo Nacional de Educación, la Superintendencia de Educación y la Agencia de la Calidad de la Educación.

Recapitulando los análisis de diferentes investigaciones internacionales, Cox (2007), ha señalado que el sistema vive en una:

...dicotomía legalmente establecida (1981) entre el Ministerio de Educación (a cargo de lo curricular y pedagógico) y los municipios (responsables de la gestión administrativa) que ha significado, por más de un cuarto de siglo, que los apoyos de los programas que gestiona el Ministerio sean 'voluntarios' para sostenedores y profesores, por un lado, y que las presiones de la administración no sean sobre la calidad de los aprendizajes y sus factores claves, por otro (p. 8).

En relación al financiamiento el sistema educativo chileno, éste, es un ejemplo del modelo de subsidio a la demanda, en el cual, los establecimientos educacionales municipales y las "particulares subvencionados", obtienen subvenciones (subsídios) de acuerdo al número de estudiantes matriculados.

El cambio de modelo se originó en la década del '80 y tuvo como objetivo principal, ampliar la libertad de las familias para elegir la educación de sus hijos y optimizar la calidad plena del servicio educativo, mediante la competencia entre los establecimientos educacionales (Mizala, Romaguera y Ostoic 2005).

Esta política pública educacional, ocasionó un incremento de la participación de los sostenedores (proveedores) privados en educación (Bogliaccini y Filgueria 2005) y derivó a la configuración de un sistema tripartito, con establecimientos particulares pagados, municipales y particulares subvencionados.

No obstante, existe un cuarto tipo de establecimientos que son de corporaciones locales y se denominan de administración delegada. Son establecimientos de educación media técnico-profesional que fueron transferidos en la década del '80 desde el ámbito del ministerio de educación a empresas privadas. Representan alrededor del 7% de la matrícula y son financiados con recursos fiscales, especialmente determinados para esta finalidad.

Hay que mencionar además que, cada establecimiento particular subvencionado, debe tener un "sostenedor" que es el propietario, representante legal y responsable institucional.

Es muy insuficiente la información en relación a quiénes son los sostenedores, cuántos colegios dirigen y cuánto dinero recaudan por la subvención escolar (Almonacid 2008).

2.2 Referentes empíricos de la descentralización educativa

Actualmente, hay diversas formas de abordar el tema de la descentralización a causa de los diferentes alcances y prácticas tanto en el dominio de la administración pública como en el contexto educativo.

Una revisión probable de este tema nos indica que descentralizar en el campo educativo involucra la reasignación de autoridad, comprendida como poder legítimo, entre los diversos protagonistas educacionales, de la misma manera, la descentralización contemplará la organización administrativa, normativa y política, la transferencia de poder en la toma de decisiones y la corresponsabilidad en los resultados.

Al analizar los sistemas educativos de distintas nacionalidades, descubrimos los más diversos contextos en relación a la descentralización.

Existen unos que han sido descentralizados históricamente; otros, que están en proceso de descentralización y otros, que trabajan con un alto nivel de centralización. La descentralización de los sistemas educativos se experimenta con mayor o menor profundidad tanto en países desarrollados como en países en vías de desarrollo. (Schiefelbein, 1984).

De acuerdo a los antecedentes sistematizados, en documentación recopilada por Álvarez, (1991), se puede distinguir que, en el ámbito internacional existen diferentes opciones a la centralización en el sector educación.

En los países más industrializados uno de los sistemas educacionales no centralizados más antiguo y más representativo es el británico.

En él las autoridades locales deciden sobre la creación y construcción de escuelas, la contratación de profesores, el currículo y la distribución de becas.

El Reino Unido se ha caracterizado por la autonomía local. En 1902, la Ley Balfour institucionalizó a las autoridades locales y el Acta de Educación de 1944, considera al sistema educativo británico como "un sistema nacional administrado localmente.

Las autoridades locales han decidido, tradicionalmente, sobre la creación y construcción de escuelas, contratación de profesores, planes de estudio, transporte escolar, apoyos y becas a estudiantes, educación de adultos, etc.

Las instituciones de educación superior han tenido gran autonomía. Sin embargo, durante el gobierno de Margaret Thatcher (1979 – 1990) se produjo un retroceso en este sentido a través de un intento de centralización del curriculum.

En Estados Unidos es el Distrito Escolar el que elabora los planes de estudio, contrata a los maestros, supervisa y apoya al sistema.

El Gobierno Federal ejerce una cierta orientación indirecta, mediante el apoyo económico selectivo a ciertos programas especiales que significan entre un 5% y un 15% del financiamiento total.

En USA la constitución responsabiliza a los Estados de la educación y la característica de la administración educativa es su diversidad y pluralidad. El criterio básico de la administración educativa en los EE.UU. consiste en que no haga el organismo más grande o mayor lo que puede hacer perfectamente el más pequeño. La conducción de la política educativa está en manos de los Estados. El gobierno federal limita sus intervenciones al financiamiento de programas especiales, exigiendo control del gasto.

El Comité Escolar de Distrito tiene a su cargo la contratación de profesores, elaboración de planes de estudio, diseños curriculares, planificación y construcción de escuelas, supervisión de la educación y realización de actividades de apoyo a profesores y alumnos. En cuanto a la Educación Superior no existe una Ley, siendo estas instituciones directamente responsables ante sus alumnos.

En Canadá, la educación es responsabilidad de las provincias, no hay regulación por parte de un Ministerio Nacional de Educación.

El Estado está constituido por provincias con un alto grado de autonomía, existiendo desde 1967 el Consejo de Ministros a fin de coordinar acciones entre las provincias. No existe un Ministerio Nacional de Educación, pero sí ministerios o departamentos provinciales de educación. En cada provincia existe un vice-ministro, profesional al que no le afectan los cambios políticos. Existen más sistemas educativos que provincias debido a factores lingüísticos, religiosos y otros, con sus respectivos Consejos escolares locales, estos últimos están encargados de contratar profesores, recolectar impuestos y repartir las subvenciones provinciales.

De igual forma, en Alemania son los Estados Federados los que tienen la responsabilidad y el control de la educación.

Con el establecimiento de la República Federal, se deja la responsabilidad y control de la educación en manos de los estados, siendo sus ministerios de educación y cultura los que impulsan, organizan y controlan la educación. Para fines de coordinación se ha establecido la Conferencia de Ministros de Educación. A nivel de educación superior, las universidades se caracterizan por su autonomía y flexibilidad.

El caso belga, resulta también interesante, porque tiene dos culturas, una flamenca y otra francesa. A nivel constitucional a contar de 1959 se ha reconocido la autonomía cultural de las comunidades y la participación de las provincias, municipios y del sector privado católico han contribuido igualmente al ambiente de pluralidad y de descentralización.

Un caso diferente a los anteriores está representado por el sistema francés que se caracteriza por un currículo único y por una injerencia mayor del Gobierno Central en educación.

Del mismo modo, Álvarez (1991), especifica que; en América Latina han existido varias experiencias de descentralización promovidas por organismos internacionales como OEA y UNESCO.

Todas ellas propiciaron la descentralización como una forma de incrementar la cobertura y adecuar más el servicio educativo a las realidades locales.

Por ejemplo, en Brasil comparten la responsabilidad educativa los estados y los municipios existiendo bastante diversidad interna.

Asimismo, en Costa Rica, se inició en 1980 un plan de regionalización que abarcaba lo físico, lo administrativo, lo cualitativo, lo filosófico y lo legal.

Y, también, en el Perú desde 1972 se establecieron direcciones regionales, zonales y de núcleos educativos descentralizándose la administración de los recursos tanto humanos como materiales y también el currículo.

No obstante, Montero y Samuels (2004) procuran describir la descentralización en América Latina haciendo hincapié en cómo las colectividades políticas han ocupado un importante rol en la descripción de la variación de la descentralización tanto en su forma, magnitud, fortalezas y debilidades.

Sostienen que la democratización y las reformas neoliberales no son apropiadas para explicar la descentralización, ya que estas posiciones propenden a subvalorar la dimensión política y de esa manera no facilitan visibilizar, cómo, por qué y cuáles son los factores que podrían ser reconocidos como los motivos fundamentales de la descentralización.

La descentralización es un área emergente en las políticas públicas en América Latina. Esta provee una base imprescindible para la construcción de democracias más estables, con capacidad de resolución de sus conflictos y de provisión de bienes y servicios públicos de acuerdo a las necesidades de la comunidad local.

2.2.1 Matices de la descentralización educativa en América Latina

En cuanto a los países de América Latina, se constata que en múltiples reuniones de Ministros de Educación y de organismos internacionales (por ejemplo, UNESCO y OEA) se ha subrayado la importancia de una efectiva descentralización para lograr una distribución más equitativa del poder; una mayor adecuación de respuestas a la diversidad de necesidades de la población; y un mejor aprovechamiento de los recursos.

Al examinar las políticas educativas de los diversos países de la Región, prácticamente todos señalan que la administración y funcionamiento del aparato educativo está descentralizada o está en proceso de descentralización, aunque se da una gran divergencia en cuanto a nivel e intensidad del proceso. (UNESCO, 1987).

Además, se verifican diversas formas de organización como desconcentración, nuclearización, regionalización y otras.

Al respecto Jiménez señala: Tomó contrapartida a la excesiva centralización de los aparatos administrativos de los estados hicieron su aparición las modalidades de desconcentración, descentralización, nuclearización y regionalización administrativa.

La atención de cada región, según sus necesidades específicas para que éstas provean lo mejor de su potencial en favor del desarrollo nacional, se convirtió en un punto clave para el desarrollo social, económico y cultural.

Los esquemas que organizan la educación en forma descentralizada, desconcentrada, nuclearizada y regionalizada también colocan demandas de nuevo tipo en la administración de la educación. (Jiménez, 1987).

A continuación, veremos los casos de algunos de los países de la región:

Brasil inicia un proceso de descentralización educativa a partir de 1961 (Ley de Directrices y Bases de Educación Nacional).

En 1972 (Ley 5.522) se establece la transferencia gradual de la enseñanza primaria a los municipios.

Esto para Brasil no era tan nuevo puesto que desde los años treinta la educación municipal tenía una cobertura de alrededor del 30% de la matrícula, el 55% de la cual es rural. En 1979, el 77% de las escuelas brasileñas pertenecían a la red municipal. De Sa Barreto, y Gomes (1987).

En Brasil tienen responsabilidad compartida la Unión, los estados y los municipios, tanto a nivel curricular como en cuanto a financiamiento y a regímenes de contratación, promoción y remuneraciones de los docentes.

Como mecanismo de apoyo a la enseñanza municipal, que de hecho atiende a la población más marginada del país, en 1975, se inició el proyecto PROMUNICIPIO contratándose personal técnico y administrativo, y distribuyéndose material didáctico.

Este proyecto ha generado reacciones controvertidas. Si bien es cierto ha dado apoyo a los municipios, según algunos, éste ha sido sólo un pequeño aporte en relación con las necesidades de las escuelas, De Sa Barreto, y Gomes (1987).

Además, se ha dicho que fue un claro intento de saltarse al nivel estadual, creando una relación directa entre el gobierno central y los municipios. (Paiva, 1987).

En Costa Rica, se crearon las Direcciones Regionales de Educación a contar de 1980.

El plan de regionalización consta de cinco áreas: física, administrativa, cualitativa, filosófica y legal.

Es interesante señalar que el proceso de regionalización en Costa Rica se verificó después de una gran consulta nacional.

Además, las regiones señalaron los aspectos que debieran ser desconcentrados y luego se efectuaron las adaptaciones del aparato central.

A pesar de lo anterior, la evaluación de la operación de la regionalización refleja que se ha producido más bien una desconcentración administrativa que una descentralización del poder de decisión. (Magendzo, 1985).

En Argentina, según Aguerro, (1976), comienza en los años sesenta un proceso de devolución a las provincias de la administración de las escuelas como un esfuerzo de racionalización de la administración del gobierno central.

Ya en 1853, la Constitución Política establecía el derecho de las provincias de organizar la educación, derecho que fue siendo cuestionado por tendencias centralistas desde fines de siglo y claramente a partir de 1905 con la Ley Láinez que estableció la creación de escuelas nacionales en las provincias.

Colombia, también en los años sesenta, comienza un proceso de descentralización administrativa, creando las Subsecretarías de Educación en los departamentos y territorios federales, siendo responsables de la aplicación de la política nacional y de supervisar y controlar las instituciones de educación formal y no-formal.

Se puede decir que en Colombia existe centralización política, pero desconcentración administrativa.

En 1972 la Ley Orgánica de Educación de Perú crea las direcciones regionales, direcciones zonales y direcciones de núcleos educativos, descentralizándose la administración de los recursos físicos, humanos y financieros, el currículum y la infraestructura.

Y, por otro lado, según lo manifestado por; Latorre, Núñez, González y Hevia, (1991), en Chile hubo varios intentos por reducir el centralismo de parte de los diferentes gobiernos, que no lograron fructificar en su globalidad.

De ahí que la experiencia descentralizadora puesta en marcha por el Gobierno Militar no sea la primera.

En el transcurso del siglo pasado hubo algunas experiencias pioneras, y, a fines de los años sesenta ya existía una preocupación importante por desconcentrar la labor del Ministerio de Educación.

Entre otras razones, por la burocratización administrativa, que se hacía ineficiente frente al crecimiento acelerado de la matrícula y del número de maestros; por las características geográficas del país; y, por la necesidad de modernizar el Estado y la Administración Pública.

Los objetivos que han señalado perseguir los distintos países con el esfuerzo descentralizador, desde la perspectiva de Latorre, Nuñez, Gonzalez y Hevia, (1991), podrían agruparse como sigue:

- 1) Mejorar la eficiencia y modernizar la administración de los sistemas educativos.

El crecimiento en la cobertura experimentado en las décadas pasadas ha tomado la tradicional administración centralizada más ineficiente y burocrática.

A esto se suma la actual condición de crisis económica de los países latinoamericanos que hace difícil seguir manteniendo, desde los gobiernos centrales, tasas altas de inversión en el campo educativo.

Esto induce a implementar políticas de descentralización en la perspectiva de que las comunidades locales y/o los particulares entren a cooperar más decididamente en el gasto educativo y en el entendido que los recursos disponibles se utilizarán más eficientemente en un sistema descentralizado.

- 2) Mejorar la gestión administrativa propiamente tal mediante la incorporación de más actores sociales en los procesos decisionales.

Con esta mayor participación se pretende romper el aislamiento de la escuela y acercarla a la comunidad a la cual sirve.

Desde esta perspectiva, se argumenta que la descentralización es una medida política que contribuye a la democratización del sistema educativo y, por ende, de la sociedad.

- 3) Aumentar la pertinencia del sistema.

El curriculum uniformante y centralizado es señalado como una de las causas del escaso impacto que la educación ha tenido en promover el desarrollo, sobre todo en las regiones más postergadas de los países.

Con la descentralización se piensa poder adaptar el curriculum a las necesidades y culturas locales y, por tanto, integrar a estos sectores en procesos de desarrollo que estimulen la producción local.

Aunque estos objetivos respondan a racionalidades o lógicas diferentes, ellos no son excluyentes entre sí y a menudo se dan entrelazados en un mismo discurso oficial.

Dependerá pues, del énfasis que a uno u otro argumento se le dé en la práctica, el que predomine, en la implementación de las políticas descentralizadoras, una determinada racionalidad. (Hevia, 1991).

En este sentido Revelo, (1983), resalta el que la descentralización responde a distintas motivaciones políticas de los gobiernos latinoamericanos.

El proceso descentralizador ha tenido también algunos problemas.

En Argentina las provincias no querían la transferencia de las escuelas primarias nacionales por el gran atraso en inversión que ellas tenían. (Petty, y Mignoli, 1974).

Por otra parte, en México, la organización sindical (Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, SNTE) ha influido para que retroceda el proceso descentralizador. (Álvarez, 1988).

2.2.2. Formas de descentralización educativa en América Latina.

Podríamos distinguir las formas de descentralización de la educación implementada por los países de América Latina: en Nuclearización, Regionalización y Municipalización.

- **La Nuclearización**

La nuclearización se basa en la agrupación, a través de una red de servicios interrelacionados entre sí, de las unidades escolares de un área geográfica determinada. El área puede definirse también por factores demográficos, topográficos, de comunicaciones y de homogeneidad socio-económica, Ministerio de Educación Pública, (1977).

Esta forma organizativa -el núcleo educativo- constituye una unidad con funciones técnico-docentes, administrativas y de promoción comunitaria.

En el núcleo educativo se desarrollan programas escolarizados y no escolarizados y acciones de extensión educativa en apoyo de la promoción comunal y de fomento de la participación de la población. (Fernández (1988).

En general, se establece una escuela coordinadora o centro educativo matriz denominado escuela base, que cuente con el mejor equipamiento, y un conjunto de escuelas que se integran al núcleo (establecimientos educativos seccionales o escuelas satélites o escuelas coordinadas).

Se plantean diferencias según el país o región de que se trate. En Argentina, por ejemplo, la red de escuelas que se integran al núcleo son entre 12 y 15. En Costa Rica son 5 o 6 escuelas.

En las experiencias de nuclearización en distintos países hay concordancia entre los objetivos fundamentales que se pretende alcanzar en relación a lo pedagógico, lo administrativo y lo comunitario.

Estos son:

- 1) Posibilitar la democratización de la enseñanza por medio del incremento de la escolarización, de la retención y de la promoción; mejorar el rendimiento cualitativo de la educación.
- 2) Aplicar un currículum más ligado a la realidad de cada núcleo; atender los problemas educativos y de desarrollo de la población marginada; alfabetizar, formar y capacitar a jóvenes adultos para el trabajo productivo.

- 3) Promover la organización y participación de la comunidad; racionalizar la estructura técnico administrativa y presupuestaria; y constituir equipos docentes. (Cárdenas, 1978).

Entre las dificultades que diferentes experiencias de nuclearización tuvieron que enfrentar para legitimarse y afianzarse, de acuerdo a Rivero, (1978) se destacan:

- 1) El personal de la administración centralizada que trabajaba en el modelo anterior operó como fuerza de resistencia al cambio que pretendía imponer el sistema nuclearizado.
- 2) Se logró constatar entre los maestros una formación inadecuada para desenvolverse dentro de los núcleos. En muchos casos los maestros no eran del lugar donde trabajaban, por lo que se les hacía difícil comprender la cultura campesina, especialmente cuando se trataba de etnias diferentes.
- 3) También se señala como dificultad la escasa participación que logró tener la comunidad.
- 4) Particularmente importante fue en el Perú la lucha que dio el gremio de maestros organizados contra la propuesta de nuclearización.
- 5) Se atribuye también falta de apoyo financiero a las distintas experiencias de nuclearización por parte de los ministerios centrales.

- **La Regionalización**

Situándonos desde la perspectiva que nos proporciona la OEA (1981), la nuclearización aparece como una innovación educativa surgida desde la base social, la regionalización surge como un instrumento tecnocrático de planificación nacional que compromete a todas las instituciones del Estado.

De aquí que, en muchos países, la regionalización es promovida por las Oficinas de Planificación Nacional o, como en el caso de Chile, por una comisión "ad hoc", después que asume el gobierno militar y compuesta exclusivamente por militares: la Comisión Nacional de Reforma Administrativa, CONARA, creada en diciembre de 1973, con el fin de aplicar una nueva regionalización que rigiera al país. (SUBDERE, 2011).

Sin embargo, en aquellos países en que se estaban desarrollando experiencias de nuclearización educativa, éstas pasaron a formar parte del proceso de regionalización, sin necesariamente llegar a confundirse con él.

La regionalización pretende resolver los problemas de un desarrollo nacional desequilibrado. Busca, por tanto, compatibilizar los objetivos nacionales de desarrollo con los objetivos regionales.

En este sentido, la regionalización educacional es concebida, en el caso de Costa Rica, por ejemplo, como un cambio integral en el sistema educativo y no únicamente como una división territorial para poner en marcha una reforma administrativa.

No obstante, que en cada país los modelos de regionalización educativa han tenido connotaciones diferentes, puede decirse que ellos han respondido, en general, a los siguientes criterios:

- 1) Realizar la transferencia de funciones de algunos órganos centrales a unidades administrativas regionales que se responsabilizan de su ejecución, pero que todavía permanecen bajo la supervisión y coordinación de dichos órganos.
- 2) Regionalizar la oferta de educación mediante la creación de organismos especializados, autónomos o integrados a la estructura del sistema y que operan a través de oficinas seccionales.
- 3) Detectar las posibilidades de una regionalización diseñada a nivel nacional, mediante la experimentación en ámbitos geográficos concretos.
- 4) Integrar la acción educativa en el marco general de la descentralización administrativa de los servicios públicos.

- **La Municipalización**

La Municipalización educacional no es una modalidad enteramente nueva por cuanto, en ciertos países, los municipios han tenido una tradicional responsabilidad en la administración de escuelas comunales. Sin embargo, cuando los gobiernos centrales o nacionales asumieron la responsabilidad de expandir sustantivamente la escolaridad inicial, la preocupación de la municipalidad de velar por los asuntos educativos fue decayendo.

De aquí que, en la década de los 80, el impulso que ciertos gobiernos le dan a la municipalización educacional aparece, en efecto, como una nueva modalidad para implementar políticas de descentralización educativa, o como una modalidad de profundizar

e, incluso, de superar algunos obstáculos que entrababan la implementación de las políticas de regionalización.

En el caso chileno se argumentaba que la descentralización ha asumido la forma de regionalización. En este sentido se ha avanzado, más que por iniciativa del propio sector, por la integración de la acción educativa en el marco general de la descentralización de los servicios públicos.

No obstante, los avances logrados, el proceso ha tenido características de desconcentración (delegación de funciones y tareas) antes que descentralización propiamente tal, entendida como delegación efectiva de responsabilidades y poder de decisión. (Arriagada, Matulic, y Trucco, 1979).

Es decir, la propuesta de municipalizar las escuelas públicas se ve como una forma de radicalizar las políticas de descentralización en materia educacional. De acuerdo a la documentación analizada, los países en que más se ha desarrollado esta experiencia son Chile y Brasil.

En otros, la política de municipalización educacional recién se inicia, como en Colombia, y en otros se ha quedado a nivel de propuesta, como en Perú.

Las experiencias de Chile y Brasil son diferentes, tanto por la tradición de ambos países como por la modalidad y los condicionamientos en que estas políticas se desarrollaron, aunque no tanto por los supuestos políticos y teóricos que las fundamentan. Algunas de estas diferencias se detallan a continuación.

En Brasil, como se vio anteriormente, existe una tradición municipalista que data de décadas. La administración de la educación opera a través de la unión, de los estados y de los municipios. Cada uno de estos niveles tiene igual derecho de iniciativa en materia educacional y responsabilidades diferentes frente a algunas materias.

Por ejemplo, al Consejo Federal de Educación le compete establecer el curriculum mínimo; a los Consejos Estadales les corresponde diseñar la parte diversificada del curriculum, los Consejos Municipales, en cambio, carecen de autonomía normativa, por lo que sólo pueden ejercer funciones delegadas por los Consejos Estadales.

En relación al régimen de contratación, de promoción de fijación de salarios del personal docente, sucede que cada nivel tiene su propio escalafón. De igual manera, el financiamiento se realiza con fondos que provienen de la Unión, de los estados y de los municipios. (Sobrinho, 1978).

2.2.3. Etapas de la descentralización educativa en Chile

En el proceso de descentralización educativa en Chile, se pueden distinguir cuatro etapas desde 1980 hasta la actualidad. Cada una de ellas se ha caracterizado por tener un foco de atención y reformas asociadas (ver figura N°11).

Figura N° 11: Etapas de la descentralización educativa en Chile.



Fuente: Elaboración propia con datos MINEDUC

La **primera etapa**, se inicia en Junio de 1980, a través del DFL N°1-3063, se realizó el traspaso de la administración de los servicios de educación, salud y atención a menores a los Municipios teniendo como principal objetivo de la política descentralizadora mejorar la eficiencia del uso de los recursos. Tradicionalmente, estos servicios eran entregados y administrados desde el Gobierno Central a través cada Ministerio específico.

En el ámbito de la educación, se realizó un traspaso de funciones administrativas (gestión de los recursos humanos e infraestructura) a los gobiernos locales (municipios), y se abrió al sector privado la posibilidad de participar en la provisión de educación (privatización). En este esquema, el Ministerio de Educación nacional mantuvo sus funciones normativas (currículum, materiales), de supervisión y evaluación (Raczynski y Serrano, 2001).

La asignación de recursos pasó de una modalidad de presupuestos históricos a una modalidad de subvención por alumno (matrículas), asociadas a cada institución escolar y condicionada a la asistencia a clases, como un incentivo económico para que agentes privados se interesaran en desarrollar proyectos educativos escolares (Larrañaga, 1995).

Como consecuencia de estos cambios, las escuelas públicas, de nivel primario y secundario quedaron bajo un modelo de doble dependencia: administrativa y financieramente, pasaron a depender de los gobiernos locales (municipios), y pedagógicamente (currículo, pedagogía y evaluación) su funcionamiento quedó bajo las normas y regulaciones emanadas del gobierno central (Ministerio de Educación).

En esta primera etapa, y debido a que estos procesos formaron parte de otros mayores de modernización del Estado, no se consideró las diferencias de capacidades profesionales e institucionales existentes entre los municipios para poder desempeñar esta actividad, hecho que más tarde se vio reflejado en brechas en los resultados de aprendizaje y en una segmentación del sistema escolar según resultados de gestión y desempeño de los distintos tipos de establecimientos (municipales, particulares subvencionados y particulares pagados).

Al iniciarse la década de los 90, y tras un cambio de administración de gobierno, se da inicio a la segunda etapa en la cual las políticas se centraron en la mejora de la calidad y equidad de la educación. Como sintetiza Cox (1997), en las políticas educacionales de esa década de los 90 pueden identificarse seis principios orientadores:

- i. Foco en los procesos y resultados de aprendizaje.
- ii. Equidad en la provisión de la educación considerando las diferencias de los grupos sociales, con especial énfasis en los grupos más vulnerables.
- iii. Énfasis en regulaciones por incentivos, información y evaluación.
- iv. Concepto de cambio sustentado en las capacidades de iniciativas de las escuelas (más que a través de pautas determinadas fuera de las escuelas).
- v. Definición de políticas de consenso, promoviendo la participación de todos los actores.

- vi. Institucionalidad con mayor conexión con las demandas de la sociedad, y que funcione de manera integrada, entendiendo que la educación no es un campo aislado dentro del sistema social.

Uno de los puntos clave de este enfoque al proceso descentralizador, fue el comprender que las políticas de calidad en educación no pueden ser establecidas por decreto, y que los resultados esperados dependían fuertemente de las capacidades de la base profesional del sistema y contextos institucionales, lo cual implicaba procesos de fortalecimiento del capital humano e institucional.

Para ello, se implementaron sistemas de asistencia técnica directa, incentivos para el desarrollo de capacidades (docentes) y generación de redes de apoyo externo; con el fin de promover el aprendizaje en los actores y organizaciones a la base del sistema (enfoque sistémico) y fortalecer la autonomía de los establecimientos (Cox, 1997).

En la tercera etapa, que cubre el período 2000-2010, el foco se orienta a la calidad de la educación con un énfasis en la equidad, centrando el debate en como el Estado fortalece su rol como garante de equidad y calidad y de qué manera puede contribuir a fortalecer capacidades de las escuelas para mejorar los resultados de aprendizaje.

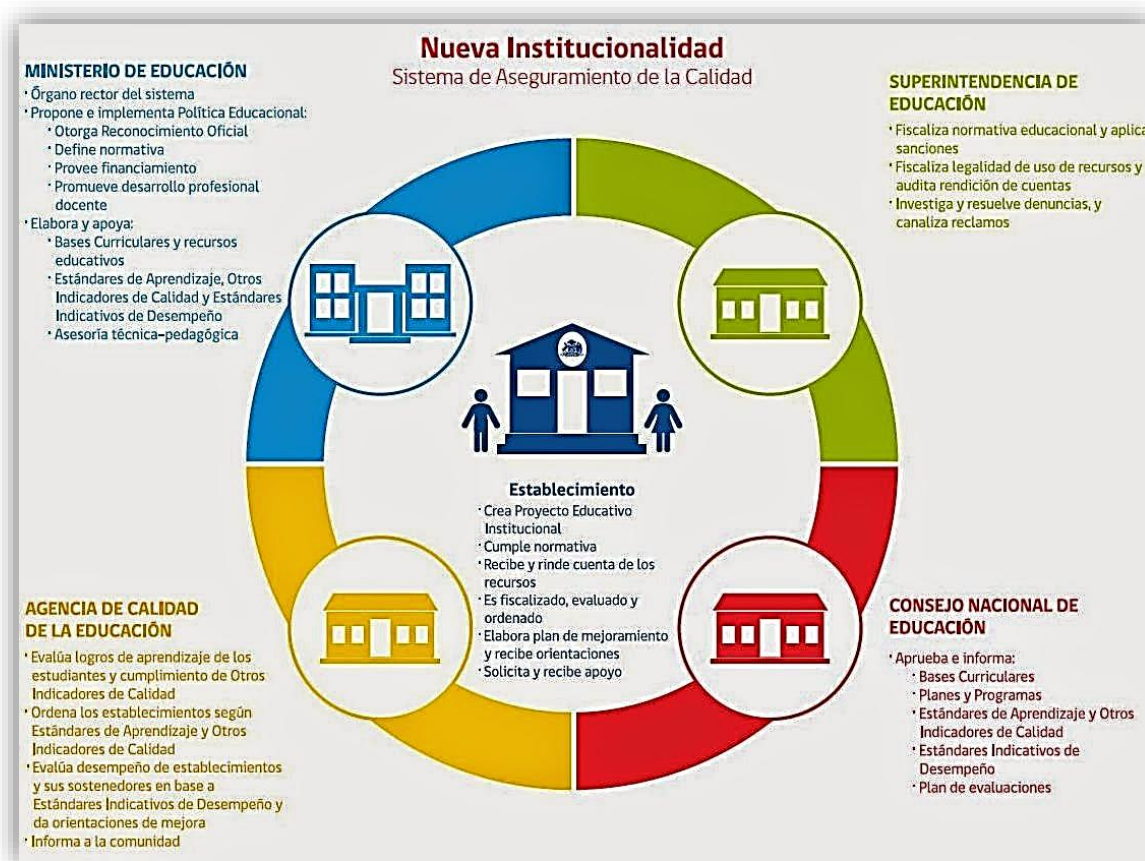
Para ello, se establece la ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP) que tiene por objetivo mejorar la calidad y equidad de la educación en los establecimientos educacionales que atienden alumnos cuyas condiciones socioeconómicas pueden afectar su rendimiento escolar y entregando recursos adicionales, por cada alumno prioritario, a los sostenedores de establecimientos educacionales para la implementación de un Plan de Mejoramiento Educativo (PME).

Complementariamente, se implementa la evaluación docente a nivel municipal permitiendo así a los administradores de los establecimientos conocer y reconocer la situación de sus profesores, y proponer planes de desarrollo para la mejora de las capacidades docentes.

En la cuarta etapa desde 2010 se mantiene el foco sobre la educación de calidad con equidad pero con un marcado énfasis en la gestión escolar, y es a través de la Ley

N° 20.529 que se instauro el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Escolar conformado por la Agencia de Calidad de la Educación, la Superintendencia de Educación y el Consejo Nacional de Educación como instituciones que garantizan la calidad y equidad de la educación escolar en Chile (ver figura N°12).

Figura N° 12: Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación en Chile.



Fuente: Agencia de calidad de la educación

Es a través de este conjunto de instituciones que el Gobierno de Chile busca ser garante de la calidad de la Educación, tanto en los resultados de los aprendizajes como en la gestión de los recursos, otorgando autonomía para la elaboración y ejecución de los proyectos educativos institucionales.

Finalmente, a contar del año 2014, se ha puesto en marcha una reforma educacional integral, que abarca desde la sala cuna hasta la educación superior. El objetivo de implementar nuevas normativas es garantizar el derecho a una educación de calidad para todas y todos los chilenos y de acuerdo a la información disponible en la página Web La reforma educacional está en marcha del Gobierno de Chile, (2016), abarca las siguientes dimensiones de la normativa:

- *Ley de Inclusión Escolar:* La normativa entrega las condiciones para que los niños y jóvenes que asisten a colegios que reciben subvención del Estado tengan una educación de calidad. Entre sus principales puntos está el fin de la selección, la gratuidad de los establecimientos, y el incremento de recursos para los colegios sin fines de lucro. (Ley N° 20.845, 2015).

- *Nueva Carrera Docente*: Entre las múltiples dimensiones que aborda esta ley, se contempla el aseguramiento de una formación de calidad para quienes opten por estudiar pedagogía, estableciendo nuevos requisitos de ingreso, la acreditación obligatoria de la carrera y una evaluación de la formación que reciben los alumnos. Su objetivo es dignificar la docencia, apoyar su ejercicio y aumentar su valoración para las nuevas generaciones. (Ley N° 20.903, 2016).

- *Gratuidad*: Gracias a la Gratuidad 2016, las familias correspondientes al 50% más vulnerable de la población, cuyos miembros estudien en universidades adscritas a la Gratuidad, no deben pagar el arancel ni la matrícula en su institución durante la duración formal de la carrera.

- *Ley de Formación Ciudadana*: La iniciativa busca promover la comprensión y análisis del concepto de ciudadanía, junto con los derechos y deberes, en todos los establecimientos educacionales del país.
De esta manera, la educación cívica será un eje transversal que preparará a los niños y jóvenes a enfrentar dilemas éticos a lo largo de su vida y a convivir en una sociedad respetuosa con las diferencias. (Ley N° 20.911, 2016).

- *Proyecto de Ley de Educación Superior*: La iniciativa contempla cinco lineamientos generales para la educación superior. Uno de estos es garantizar la calidad de todas las instituciones; asegurar la equidad e inclusión del sistema; la pertinencia de la formación que imparten las casas de estudios; fortalecer la educación superior estatal, y sentar las bases de un sistema Técnico Profesional de alto estándar.

- *Proyecto de Ley de Desmunicipalización de Colegios y Fortalecimiento de la Educación Pública*: Beneficiando a estudiantes de liceos y colegios municipales, apoderados y alcaldes, el Gobierno *desmunicipalizará* la educación pública. Creará el Sistema Nacional de Educación Pública, con organismos altamente especializados que serán los Servicios Locales de Educación, en un proceso gradual de instalación que durará seis años. El proyecto de Ley de nuevo Sistema de Nacional de Educación Pública plantea una nueva institucionalidad (compuesta por el Ministerio de Educación; una Dirección de Educación Pública; Servicios Locales de Educación; y Consejos Locales de Educación con participación de la comunidad).

2.4 Municipalización en Chile

En Chile, el municipio existe prácticamente desde la llegada de los españoles. En los tiempos de Pedro de Valdivia existía el municipio, a cuya cabeza estaban los Cabildos, formados por personas que representaban a la comunidad. Algunas de sus funciones eran las de cuidar la higiene y salubridad de la ciudad, cuidar las obras públicas, otorgar sitios, fijar aranceles para productos de consumo. (PIIE-CIDE, 1989). El municipio tuvo, sin embargo, escaso grado de autonomía.

El rol municipal ha sido reiteradamente discutido a través del tiempo. La cuestión del rol municipal, aun cuando de segundo plano en el debate político nacional hasta hace poco, también es algo que tiene algunos antecedentes. Los hay antiguos como la idea de la comuna autónoma levantada por sectores conservadores anti Balmacedistas (contrarios al Presidente José Manuel Balmaceda) de la guerra civil de 1891, o las ideas comunales del sindicalista Luis Emilio Recabarren en la gestión del movimiento obrero.

No obstante, el interés más reciente de la convergencia de variados sectores políticos y profesionales (investigadores, técnicos, políticos) que a fines de la década del 40 coinciden en la crisis de la institución municipal como gobierno local; crisis expresada en falta de capacidad financiera, técnica, atribuciones, que la hacían intrascendente. (González y Gajardo, 1988).

La necesidad de tener un Estado con poderes de redistribución de fondos a lo largo del país fue una de las razones esgrimidas para la creación y mantención de un Estado unitario, con gran concentración del poder.

Otra razón esgrimida fue la necesidad derivada de la expansión educativa. La centralización fue vista como indispensable para "concentrar los recursos financieros, materiales y humanos que permitieran cumplir las tareas de expansión del sistema educativo y que llevaran a la universalización de la educación primaria y a la masificación de la media y superior". (Núñez, 1990: p. 182).

De acuerdo a Núñez, (1990), la Centralización se da en diversas dimensiones:

- *Financiera*: el Estado recauda impuestos en todo el territorio nacional y luego los distribuye de acuerdo a criterios preestablecidos;
- *Administrativa*: el Estado fija normas que son válidas en todo el país, la estructura administrativa es nacional y con jerarquías claras desde el nivel central a las localidades;

- *Educativa*: la centralización que se refleja, además, en la existencia de:

...objetivos, planes de estudio, programas de enseñanza, normas metodológicas y de evaluación, textos y materiales didácticos y formas de organización y funcionamiento de las unidades educativas, adoptados en el nivel central y aplicados en términos uniformes, a lo largo de todo el sistema, sin tener en cuenta las particularidades geográficas, sociales y culturales. (Núñez, 1990, p.180).

Según Moreno, (1990), con posterioridad a la Constitución de 1925, se da una clara dependencia y sumisión de las políticas locales con respecto a las nacionales. En los hechos, la estructura jurídico-política y las operaciones financieras, llevaron a que lo local fuera significativamente dependiente del nivel central, el que, a su vez, experimentaba un proceso expansivo y concentrador.

Sin embargo, desde la perspectiva de Núñez, (1990), posteriormente, fueron justamente razones asociadas a la dificultad de administración del aparato del Estado derivado de la masificación, que concentraba la gestión de todos los establecimientos básicos y medios fiscales con su respectivo personal, los que llevaron a plantear la urgencia de la descentralización de la administración educacional. En realidad, durante el siglo XX se dieron innumerables presiones y argumentos (pedagógicos, políticos y administrativos) por la descentralización del Estado.

La desconcentración de funciones se ha verificado en algunos sectores. Es así que, en sectores sociales como salud y vivienda existían servicios con sedes a lo largo del país que funcionaban con cierta autonomía, por ejemplo, el Servicio Nacional de Salud, el Servicio de Vivienda y Urbanismo, etc., aunque sin relación con gobierno local.

En los primeros meses del gobierno militar se altera el proceso, en un sentido de concentración del poder político. Los D.L. N° 25 y 98 de Septiembre y Octubre de 1973, suspenden los cargos de alcaldes y regidores y autorizan a la Junta Militar para designar alcaldes de su exclusiva confianza. Además, la facultan para reorganizar todos los servicios públicos, entre ellas, las municipalidades. En el marco de la centralización del poder propio de un régimen autoritario, se inició un esfuerzo de regionalización del país, que se formalizó en Julio de 1974 con la promulgación y publicación del Decreto Ley 573 (Estatuto de Gobierno y Administración Interiores del Estado). Este decreto establece la división del país en regiones y provincias para el gobierno y administración, y, la división de las provincias en comunas para efectos de la administración local.

Se fija la dependencia del Alcalde del Presidente de la República (siendo designado y removido por él); se crean los Consejos de Desarrollo Comunal y se crean las oficinas comunales de planificación y coordinación. Las Coordinaciones Regionales de Educación

pasan a llamarse Secretarías Regionales, entregándoles poco a poco ciertas funciones operativas del aparato central, pero muy poco del "poder" central, mediante el Decreto Ley Nº 575 de 1974.

De acuerdo con los Extractos del Ministerio de Educación Pública, República de Chile, (1980), la Reforma Administrativa de 1974 se encauzó en tres direcciones: la reforma estructural, y la reforma funcional y la regionalización.

- La reforma estructural tiene por objeto reorganizar los Ministerios (que tienen a su cargo el gobierno de los sectores) y los servicios públicos (que cumplen las funciones propiamente administrativas u operativas). La función de gobierno incluye la formulación de políticas, la dictación de normas y la supervisión y control del cumplimiento de dichas normas. Las funciones administrativas u operativas corresponden a la ejecución directa de las tareas de administración que son propias del Estado.
- La reforma funcional que tiene por objeto dar un estilo gerencial y dinámico a la administración del Estado.
- La intención de la regionalización no es de constituirse en una forma de federalismo, sino que en un sistema integrado y participativo en que la autoridad suprema del Presidente de la República se proyecta territorialmente a través de los Intendentes Regionales, los Gobernadores Provinciales y los Alcaldes de las respectivas comunas.

Desde 1980 la descentralización cobra una importancia fundamental como un instrumento de un proceso de modernización que se refleja en todos los sectores de la vida nacional. La Directiva Presidencial para la Reforma Administrativa Integral del 2 de enero de 1980, plantea como uno de sus objetivos: "afianzamiento del proceso de regionalización, fortalecimiento del rol del Alcalde y mejoramiento de las municipalidades como organismo de participación, de movilización de la comunidad y de prestación de servicios".

Egaña y Magendzo (1985), explican los objetivos de la descentralización como la desburocratización integral de la administración del Estado; fortalecimiento de la participación y el estímulo de la iniciativa individual y particular, y, asegurar la eficiencia y eficacia de los servicios públicos y privados, reduciendo la injerencia estatal.

El 12 de noviembre de 1986 se aprobó la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (Ley 18-575).

Esta ley refleja claramente la política de subsidiariedad del Estado. Consagra la distinción entre servicios centralizados -que se desconcentran en Secretarías Regionales Ministeriales-

y servicios funcional y territorialmente descentralizados, aunque en verdad se trata también de grados mayores de desconcentración. Consagra también la dependencia de la estructura administrativa ministerial regional tanto del ministerio central como del Intendente Regional.

En términos de gestión a nivel local, la municipalidad está llamada, por lo menos en el discurso, a asumir grandes responsabilidades tanto en el campo político, como en el social, administrativo y financiero. El avance con respecto a gobiernos anteriores residiría en la implementación de un sistema aplicable a los diversos sectores de la administración. Su característica básica es la delegación de parte de las facultades para la implementación de las políticas centrales, fundamentalmente a la autoridad local dependiente del Ministerio del Interior.

La Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (Nº 18.685) fue promulgada por el Gobierno militar y publicada en el Diario Oficial el 31/03/88. En ella se define a la municipalidad como una corporación de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Las municipalidades están constituidas por el Alcalde y por el Consejo de Desarrollo Comunal (CODECO).

Este Consejo está integrado por representantes de las organizaciones comunitarias, de carácter territorial y funcional y de las actividades relevantes de cada comuna o agrupación de comunas, con excepción de aquellas de naturaleza gremial o sindical y de la administración pública. La mitad de los miembros es de organizaciones comunitarias y la otra mitad de actividades relevantes. El CODECO, según la ley, tiene por objeto asesorar al alcalde y hacer efectiva la participación de la comunidad en el progreso económico, social y cultural de la comuna.

Las organizaciones comunitarias territoriales son Juntas de Vecinos, Centros de Madres, organizaciones de regantes (Sociedades de Administración de fuentes fluviales) y asociaciones de propietarios. Todas deben estar constituidas como personas jurídicas sin fines de lucro.

Las organizaciones comunitarias funcionales son aquellas con personalidad jurídica y sin fines de lucro, reconocidas por el Consejo Regional de Desarrollo CODERE, (según dispone la Constitución de 1980, ext. del art. 101), que tengan por objeto promover valores específicos de la comunidad dentro de ese territorio: instituciones de educación privadas, centros de padres y apoderados, centros culturales y artísticos, cuerpo de bomberos, grupos de transferencia tecnológica, organizaciones privadas del voluntariado, clubes deportivos y recreativos, organizaciones juveniles, etc.

Las actividades relevantes son aquellas que en mayor medida contribuyen al desarrollo económico de la comuna o agrupación de comunas, y que son calificadas como tales por el CODERE.

La Ley 18.685 establecía que el Alcalde sería elegido por el CODERE respectivo, a propuesta en tema del CODECO. Sin embargo, que el Presidente de la República designaría a alcaldes de su exclusiva confianza en: Arica, Iquique, Antofagasta, Valparaíso, Viña del Mar, Santiago, Conchalí, La Florida, Las Condes, Ñuñoa, Concepción, Talcahuano, Temuco, Puerto Montt, Coyhaique y Punta Arenas. Modificaciones posteriores de esta ley terminan eliminando a Iquique de la lista, lo que le dió posibilidades de designar alcalde al presidente democrático en sólo quince comunas.

La escala utilizada por las Juntas de Vecinos está definida en la Ley 16.880 de 1968 y se denomina Unidad Vecinal. Existen al Interior de cada comuna entre 15 y 40 territorios de este tipo. (Soto, 1988: pp. 65 a 71).

No obstante, los propósitos del esquema descentralizador, estudios globales realizados en los últimos años demuestran la existencia de grandes problemas con altos costos tanto en términos de la eficiencia como de la calidad de vida de la población. Por ejemplo, Varas y Moreno (1982), y Varas y Chacana (1985), demuestran el desajuste existente entre la distribución de las necesidades de las comunas y sus disponibilidades financieras, siendo especialmente agudos en las comunas de sectores de pobreza.

Estos desajustes señalan que la lucha frontal para erradicar la pobreza planteada por el gobierno se da más bien a nivel de discurso que de realidad. Esta situación se agudiza por el hecho que las políticas de redistribución espacial de la población y las políticas de vivienda social que se han implantado simultáneamente han incrementado las concentraciones de sectores de pobreza en determinadas zonas de la ciudad, aumentando los desequilibrios entre necesidades y recursos. (Molina, 1985).

Un estudio de Raczynski y Serrano (1988), sobre 13 municipios con altos niveles de pobreza en el Gran Santiago examinó los elementos que facilitan y los que obstaculizan que los municipios actúen como gobierno local.

Es decir, como una instancia que responde a las necesidades y demandas de la comunidad, que programa su quehacer, que busca y asigna recursos, que toma decisiones traduciendo y adecuando orientaciones de política y requerimientos desde el gobierno central a las características, demandas y necesidades de la población y los grupos que residen en el territorio.

El estudio concluye que si bien la reforma político-administrativa contiene elementos descentralizadores que aportan al desarrollo local, los municipios no logran planificar y ser agentes del desarrollo social de la comuna.

La verticalidad en el nombramiento del alcalde y su necesidad de responder a una autoridad superior -el Presidente de la República- y no a los habitantes de la comuna impide una real descentralización del poder y una mayor correspondencia entre necesidades y respuestas locales. Además, el funcionamiento local depende excesivamente de las características del alcalde, con grandes costos en términos de eficiencia administrativa en los casos en que la acción del municipio se basa más en la necesidad de proyectar una imagen política, que en la solución a los problemas concretos de la comunidad.

La forma como se ha implementado la descentralización en el país es incompatible con una efectiva asunción de parte de los municipios de una labor de desarrollo comunal efectiva. Según Raczynski, (1988), ni los municipios ni las ONG han desarrollado planificación local. En cuanto a los municipios sostiene que; no hay verdaderos diagnósticos locales que den cuenta de los problemas reales y específicos de cada comuna.

Por otra parte, Ivuchelli, (1988) manifiesta:

...Normalmente son una serie de cuadros e indicadores solicitados desde arriba, iguales para todas las comunas y que se los utiliza sólo para justificar post-facto ciertos proyectos o medidas. La evaluación tampoco se cumple a nivel municipal, sino que es competencia de los niveles superiores de la administración estatal, básicamente de la Intendencia Regional. La comunidad aparece desvinculada del quehacer municipal y su relación con el municipio está marcada por el asistencialismo. ...Pese a las nuevas atribuciones y recursos, la labor planificadora es parcial y subordinada y no puede considerarse con propiedad, planificación local. (p. 73 a 79)

La fórmula de los CODECOS ha recibido muchas críticas también. Con respecto a la articulación social, el régimen militar tiene una propuesta en los Consejos de Desarrollo Comunal (CODECOS), en los cuales estimulan una participación protegida y excluyente, en el sentido de no incorporar a todas las organizaciones populares actualmente existentes, es decir, al sector social poblacional con el que trabajan las ONG, también a los sindicatos y gremios profesionales. (Soto, 1988)

Parece ser que, cualquiera sea la fórmula futura de organización, se requiere fomentar las organizaciones territoriales de los pobladores por su potencial movilizador.

Al respecto, Astaburuaga y Saborido, (1988), señalan que:

...el hecho de compartir ciertas condiciones físicas y de habitabilidad similares, el compartir un territorio, permite suponer una base de objetivos comunes y por lo tanto un mayor involucramiento y motivación a participar...Los problemas comunes ofrecen la posibilidad de organizarse para

compartir tareas. ...La territorialidad ofrece además la posibilidad de enfrentarse ante un representante del estado mucho más cercano, el Municipio: las experiencias que se viven en el territorio, en la medida que están ligadas a la vida cotidiana, causan efectos más profundos y permanentes en las personas. (p. 11 a 17.)

Hay que mencionar, además que a lo largo de prácticamente toda su historia independiente el Estado chileno ha tenido carácter unitario. La actual Constitución (1980), señala, sin embargo, una clara opción por la descentralización. Esta contempla dos niveles subnacionales de Gobierno: el regional y el comunal o local.

Los municipios cuentan con competencias concentradas en la administración de la infraestructura comunal y la prestación de servicios sociales, con una autonomía garantizada por la propia Constitución, fuentes propias de financiamiento y una clara concentración de responsabilidades en el Alcalde.

El actual modelo de descentralización en Chile es el resultado de un conjunto de reformas implementadas a lo largo de las últimas tres décadas. Estas reformas se expresaron en los procesos de regionalización y municipalización impulsados desde mediados de los 70 por el régimen autoritario y por las reformas constitucionales de 1991.

La estructura político-administrativa creada en 1974, la cual se consolidó en la Constitución Política de 1980. Se expresó en una nueva red jerárquica al interior del Estado desde el Ministerio del Interior hacia los intendentes y gobernadores.

Asimismo, se estableció una estructura institucional y administrativa de respaldo a la administración regional para apoyar una gestión territorial más descentralizada. Para este efecto se crearon los Consejos Regionales de Desarrollo (COREDES), las Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación (SERPLAC) y las Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMI).

Hasta mediados de los 70 los municipios tuvieron escasa relevancia dentro del aparato público chileno. Esta situación se alteró radicalmente a partir de fines de los 70. Desde entonces y durante gran parte de la década siguiente, se llevaron a cabo profundas reformas que multiplicaron las responsabilidades y recursos de los municipios.

Las reformas implementadas entre 1979 y 1989 estuvieron orientadas a ampliar el rango de competencias de los municipios. En el ámbito social se traspasó a los municipios la administración de los establecimientos educacionales públicos, proceso que se extendió durante toda la década de los 80. Dicho traspaso fue acompañado por un sistema de financiamiento de estos servicios consistente en transferencias desde el gobierno central

basadas en las prestaciones otorgadas por estos establecimientos y por la liberalización del régimen laboral del personal correspondiente.

En el ámbito municipal existe una relación bastante estrecha entre responsabilidades y fuentes específicas de financiamiento. Así, los ingresos operacionales y tributarios financian la operación regular de los municipios y la provisión de bienes públicos, en tanto que parte importante de las inversiones operan sobre la base de transferencias. Igual cosa ocurre con la operación de los establecimientos de educación municipalizados, los cuales se financian con transferencias corrientes desde el ministerio de educación, calculados en función de los servicios prestados.

Antes de 1980, el sistema educativo poseía una estructura centralizada, la que dependía exclusivamente del Ministerio de Educación (MINEDUC). Éste debía administrar tanto el financiamiento como los contenidos curriculares de los establecimientos. Hasta entonces los principales problemas del sistema radicaban en una baja calidad, altas tasas de repetición y deserción, entre otros. (Paredes y García, 2006)

Con la Reforma de 1980, se traspasó la administración de los establecimientos hacia las municipalidades, manteniéndose, no obstante, bajo la responsabilidad del Ministerio de Educación lo relativo a contenidos curriculares y políticas educacionales. Originándose así una doble dependencia de la educación.

Por otro lado, el sistema de financiamiento, que para entonces se determinaba en base al gasto histórico, cambió a un sistema de *vouchers*, en el cual el Estado paga una subvención mensual por alumno, valor que es calculado a partir de la asistencia diaria. Es así como, a partir de un sistema en el cual la subvención financiaba la oferta educacional se cambia a uno en el que se subvenciona la demanda educacional.

A partir de 1982 debido a la crisis económica, se llevaron a cabo diversas medidas que afectaron el financiamiento de la educación, entre éstas el congelamiento de la Unidad Tributaria Mensual (UTM), un descuento del 5.0% sobre el valor de la subvención y cambios en el sistema de reajustabilidad de la UTM.

Estas medidas alteraron significativamente los valores del aporte fiscal hasta alcanzar niveles críticos, sin embargo, este modelo prevaleció hasta fines del régimen militar, cuando se optó por cambiar la base de cálculo de la subvención, reemplazando la UTM por la Unidad de Subvención Educacional (USE) modificando así los factores específicos de cálculo de cada modalidad de enseñanza junto con establecer un nuevo sistema de reajustabilidad automática de la USE. (CENDA, 2001).

Entre los cambios más significativos de aquellos años, se encuentra también el surgimiento de una nueva modalidad de colegios: establecimientos privados que se financian a través de subvención por parte del Estado. Medida orientada a incentivar una mayor oferta educativa y que significó un considerable aumento de establecimientos educacionales, contribuyendo así a que hoy en día Chile posea una de las tasas más altas de cobertura escolar en la región, (MINEDUC, 2007).

Otro cambio importante se da en 1991 con la promulgación del Estatuto Docente (Ley N° 19.070), el cual se pensó con la intención de mejorar la situación de los profesores y a su vez incentivar el acceso de docentes más calificados. Sin embargo, al imponer restricciones de despido, negociaciones centralizadas y un sistema de salarios fijo que depende sólo de la antigüedad, restringió las posibilidades de los directores de administrar bien a sus docentes, incentivando la inamovilidad (Tokman, 2004).

Cinco años más tarde, y como una medida para compensar parte de los efectos negativos que generó el Estatuto Docente, se crea el Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño de los Establecimientos Subvencionados (SNED). Éste contempla la entrega de un beneficio económico, denominado Subvención por Desempeño de Excelencia para los establecimientos de mejor desempeño, el cual es distribuido entre los docentes de los establecimientos seleccionados.

En 1993, se permite a los colegios privados subvencionados, el sistema de financiamiento compartido. En él, los establecimientos se financian con aportes del Estado y de los padres, madres y apoderados, a través del pago de una mensualidad. Esta modalidad presentó un fuerte crecimiento desde su implementación, y a modo de ejemplo; pasó desde un aporte total al sistema de \$4.387 MM en 1993 a \$126.144 MM en el 2003 (Paredes y García, 2006), cifra que fue aumentando progresivamente hasta finalmente llegar a eliminarse esta contribución con la ley 20.845 (2015), que pone fin al copago y prohíbe el lucro en los establecimientos.

La Municipalización educacional no es una modalidad enteramente nueva por cuanto, en ciertos países, los municipios han tenido una tradicional responsabilidad en la administración de escuelas comunales. Sin embargo, cuando los gobiernos centrales o nacionales asumieron la responsabilidad de expandir sustantivamente la escolaridad inicial, la preocupación de la municipalidad de velar por los asuntos educativos fue decayendo.

De aquí que, en la década de los 80, el impulso que ciertos gobiernos le dan a la municipalización educacional aparece, en efecto, como una nueva modalidad para implementar políticas de descentralización educativa, o como una modalidad de profundizar,

e incluso, de superar algunos obstáculos que entrababan la implementación de las políticas de regionalización.

En el caso chileno se argumentaba que la descentralización ha asumido la forma de regionalización. En este sentido se ha avanzado, más que por iniciativa del propio sector, por la integración de la acción educativa en el marco general de la descentralización de los servicios públicos. No obstante, los avances logrados, el proceso ha tenido características de desconcentración (delegación de funciones y tareas) antes que descentralización propiamente tal, entendida como delegación efectiva de responsabilidades y poder de decisión. (Arriagada, Matulic, y Trueco, 1979).

Es decir, la propuesta de municipalizar las escuelas públicas se ve como una forma de radicalizar las políticas de descentralización en materia educacional.

Como en otros sectores, a comienzos del gobierno militar se crearon las Secretarías Regionales Ministeriales de Educación, a fin de que fuesen aplicando las políticas educativas en la región respectiva. Sin embargo, este proceso no se consideró suficiente, impulsándose la municipalización.

En diciembre de 1979 se dictó el DFL 3.063 sobre Rentas Municipales en que se faculta el traspaso de los establecimientos educacionales del Ministerio de Educación a los municipios. El artículo 38 de ese decreto ordena la constitución del Fondo Común Municipal y establece expresamente que esos recursos deberán dedicarse preferentemente a crear, mantener y prestar servicios a la comunidad local. En junio y septiembre de 1980 se dictaron nuevos decretos leyes que reglamentan los traspasos. (Pozo, 1982).

En educación, la forma visible del proceso consiste en el traspaso de la gestión de la mayoría de las escuelas que estaban en manos del Ministerio de Educación (escuelas de párvulos, escuelas básicas y medias), a las municipalidades y el resto, al sector privado (principalmente, escuelas técnico-profesionales).

En suma, la municipalización educacional aparece como una propuesta más radical de descentralización que la regionalización. Se inspira en una concepción neo-liberal puesto que se sustenta en que las fuerzas del mercado entren a corregir los defectos de la centralización y de la planificación central de los servicios públicos.

Supone una reforma del municipio tradicional en el sentido que éste pasa a depender más directamente del poder ejecutivo. Supone, a su vez, una reforma financiera para devolverle un efectivo poder económico y administrativo al municipio.

2.5 Marco Normativo de la Educación en Chile

A continuación, de acuerdo a la información que se encuentra en la página web de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, se detallan los principales textos de las normas legales y operacionales básicas, que actualmente componen el Marco Normativo de la Educación en Chile:

El Decreto Ley de Rentas Municipales N° 3.063 de Diciembre de 1979, que facultó al Gobierno para traspasar servicios desde la administración central del Estado a las Municipalidades, entre ellos los establecimientos educacionales que dependían del Ministerio de Educación, y el Decreto con Fuerza de Ley N° 1-3063 de Junio de 1980, que reglamenta el traspaso de los establecimientos educacionales de enseñanza básica y media y su personal desde el Ministerio de Educación a las Municipalidades, y norma también el régimen de financiamiento de los mismos.

La Ley de Subvenciones Educacionales, dictada en 1980 como Decreto Ley N° 3476 y cuyo texto actualmente vigente se aprobó mediante Decreto con Fuerza de Ley N° 2 de Educación, de fecha 21 de Febrero de 1990. Aunque se trata de una normativa sobre el subsidio estatal a la educación particular subvencionada y a los establecimientos bajo administración municipal, contiene importantes preceptos relativos al funcionamiento de los centros educativos de nivel pre-básico, básico y medio.

Decreto N° 548, de 1988, Ministerio de Educación. Aprueba normas para la planta física de los locales educacionales que establecen las exigencias mínimas que deben cumplir los establecimientos reconocidos como cooperadores de la función educacional del estado, según el nivel y modalidad de la enseñanza que impartan.

Decreto N° 289, de 1989, Ministerio de Salud. Aprueba reglamento sobre condiciones sanitarias mínimas de los establecimientos educacionales y deroga el Decreto N° 462, de 1983.

Ley N° 18.962, (1990). Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE). Derogada por Ley N° 20.370 del año 2009.

Decreto N° 565, de 1990, Ministerio de Educación. Aprueba reglamento general de centros de padres y apoderados para los establecimientos educacionales reconocidos oficialmente por el Ministerio de Educación.

El estatuto de los Profesionales de la Educación aprobado como Ley N° 19.070 del 01 de Julio de 1991, fue modificado en 1995 por la ley N° 19.410.

Junto con continuar elevando las remuneraciones, se introdujeron disposiciones que amplían o precisan derechos, resuelven adecuadamente el tema de la estabilidad laboral y establecen nuevos principios, como el de bonificar la excelencia en el desempeño de los equipos docentes.

Se ha creado el Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño de los Establecimientos educacionales subvencionados (SNED) que incluye, además de las mediciones del logro de los alumnos, otros factores como la atención a la igualdad de oportunidades, la iniciativa y la capacidad de innovación, la participación y el cumplimiento de las normas.

Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 1996, Ministerio de Educación. Fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 19.070 que aprobó el estatuto de los profesionales de la educación, y de las leyes que la complementan y modifican.

La Ley N°19. 464, promulgada el 24 de Julio de 1996, que establece normas y concede aumento de remuneraciones para personal no docente de establecimientos educacionales, fue modificada por la Ley N° 20.244, la que define Asistentes de la Educación como aquellas personas que se desempeñan en los establecimientos educacionales que cuenten con RBD y/o que estén contratados por un sostenedor y que realicen al menos una de las siguientes funciones:

- Profesional: Psicólogos, Kinesiólogos, Terapeutas Ocupacionales, Fonoaudiólogos, Asistentes Sociales, entre otros.
- Paradocente: Inspectoría (cuando no es ejercida por un docente), asistencia de bibliotecas, asistencia de párvulos, ayudantes de laboratorio, y otros.
- Servicios Auxiliares Menores: Actividades y labores de cuidado, protección y mantención y limpieza de los establecimientos.

Decreto N° 40, de 1996, Ministerio de Educación. Establece objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios para la educación básica y fija normas generales para su aplicación.

Decreto con fuerza de ley N° 2, del Ministerio de Educación, promulgado el 20 de Agosto del año 1998. Fija texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto con fuerza de ley N° 2, de 1996, sobre Subvención del Estado a Establecimientos Educacionales.

Decreto Exento N° 77, de 1999, Ministerio de Educación. Aprueba planes y programas de estudio para 1° año de enseñanza media.

Ley N° 19.638, promulgada el 01 de Octubre de 1999, establece igualdad de culto y libertad de conciencia.

Ninguna persona podrá ser discriminada en virtud de sus creencias religiosas, ni tampoco podrán éstas invocarse como motivo para suprimir, restringir o afectar la igualdad consagrada en la Constitución y la ley.

Decreto Exento N° 83, de 2000, Ministerio de Educación. Aprueba planes y programas de estudio para 2° año de enseñanza media.

Decreto Exento N° 27, de 2001, Ministerio de Educación. Aprueba planes y programas de estudio para 3° año de enseñanza media, ambas modalidades y planes y programas de estudio, formación diferenciada para 4° año de enseñanza media técnico profesional.

Decreto Exento N° 83, de 2001, Ministerio de Educación. Reglamenta calificación y promoción de alumnos de 3° y 4° año de enseñanza media, ambas modalidades, y establece disposiciones para que los establecimientos educacionales elaboren su reglamento de evaluación.

La Ley N° 19.715 del 31 de Enero de 2001, ha otorgado un mejoramiento especial de remuneraciones a los profesionales de la educación.

Esta ley ha introducido dos significativas innovaciones:

- i) Crea una “asignación de excelencia pedagógica” a favor de los docentes de aula que acrediten un desempeño de alta calidad.

- ii) Funda la “Red Maestros de Maestros” formados por aquellos docentes de excelencia que se sometan voluntariamente a una nueva selección para desempeñarse en funciones de tutoría, formación en servicio y otras actividades a favor del desarrollo profesional de sus colegas de su escuela o de otras, sin dejar la docencia de aula. Estas nuevas oportunidades de desarrollo profesional estarán abiertas a los profesionales de todos los niveles y modalidades de la educación subvencionada por el Estado.

Decreto Exento N° 92, de 2002, Ministerio de Educación. Aprueba planes y programas de estudio para 8° año (NB 6) de enseñanza básica.

Decreto Exento N° 102, de 2002, Ministerio de Educación. Aprueba plan de estudio para 4° año de enseñanza media humanista científica y programas de estudio para los subsectores de formación general.

El Decreto Supremo N° 352 del 9 de Octubre 2003 reglamenta y establece las normas generales sobre el ejercicio de la función docente.

En 2003 se modificó la Constitución Política de Chile, mediante la Ley N° 19.876 de reforma constitucional para asegurar 12 años de escolaridad obligatoria y gratuita para todos los jóvenes del país hasta los 21 años.

La Ley N° 19.979, promulgada el 28 de Octubre de 2004, establece la Jornada Escolar Completa (JEC) en establecimientos educacionales municipalizados y particulares subvencionados, y enuncia las atribuciones de los directores de establecimientos educacionales, para posteriormente definir criterios para el desarrollo profesional y evaluación del desempeño directivo, los cuales, quedaron determinados en el “Marco para la Buena Dirección: Criterios para el Desarrollo Profesional y Evaluación del Desempeño”.

La Ley N° 18.956, promulgada el 22 de Febrero 1990 y modificada en 2004, mediante la cual se reestructura el Ministerio de Educación estableciendo las distintas reparticiones u organismos que lo forman y sus correspondientes facultades o atribuciones.

La Ley N° 19.961 del 14 de Agosto de 2004 de evaluación docente, establece la evaluación del desempeño profesional de los docentes, a cargo de evaluadores pares, es decir, profesores de aula que se desempeñen en el mismo nivel escolar, sector del currículo y modalidad del docente evaluado, aunque en distintos establecimientos que el docente evaluado.

La ley determina que los docentes evaluados con desempeño insatisfactorio en una tercera evaluación anual consecutiva deben dejar la docencia.

La Constitución Política, aprobada en 1980 y reformada en 2003, cuyo texto sistematizado ha sido promulgado mediante el Decreto N° 100 del 17 de Septiembre de 2005, que además de los principios y conceptos fundamentales referidos a educación, incluye diversas disposiciones generales que inciden sobre la organización y gestión del sistema educacional, como las relativas a la administración del Estado, a la descentralización y a la propiedad privada y la libre gestión de las empresas.

Decreto N° 79, de 2005, Ministerio de Educación. Reglamenta inciso tercero del artículo 2° de la Ley N° 18.962 que regula el estatuto de las alumnas en situación de embarazo y maternidad.

La Ley N° 20.158 promulgada el 27 de Diciembre de 2006, establece diversos beneficios para los profesionales de la educación, en particular una bonificación de reconocimiento profesional

La Ley N° 20.158 promulgada el 27 de Diciembre de 2006, establece diversos beneficios para los profesionales de la educación, en particular una bonificación de reconocimiento profesional.

La Ley N° 20.129, promulgada el 23 de Octubre de 2006, establece el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, que tiene funciones de información, de licenciamiento de instituciones nuevas de educación superior, de acreditación institucional, y de acreditación de carreras o programas. El licenciamiento de instituciones nuevas corresponde al Consejo Nacional de Educación (anteriormente, el Consejo Supremo de Educación).

Ley N° 20.162, promulgada el 22 de Enero de 2007, dispone Reforma Constitucional que establece la obligatoriedad de la Educación Parvularia en su Segundo Nivel de Transición.

Decreto Supremo N°170 del año 2009, es el reglamento de la Ley N° 20.201 y fija normas para determinar los alumnos con necesidades educativas especiales que serán beneficiarios de la subvención para educación especial.

El Decreto N° 3 promulgado el 05 de Enero de 2007 fija los OF Terminales para la formación diferenciada artística de la educación media (tercer y cuarto año), así como las diez menciones artísticas comprendidas en las tres áreas del arte (artes musicales, artes visuales, y artes escénicas, estas últimas incluyendo las sub áreas de teatro y danza).

La Ley N° 20.248, de Subvención Escolar Preferencial promulgada el 25 de Enero de 2008, establece subvención educacional denominada preferencial (SEP), destinada al mejoramiento de la calidad de la educación de los establecimientos educacionales subvencionados (Última Modificación el 02 de Febrero de 2012 a través de la Ley N° 20.567).

La Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza N° 18.962, aprobada el 10 de Marzo de 1990 y cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado ha sido publicado mediante el Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 2005, ha sido por un largo período la legislación matriz de la estructuración y funcionamiento del sistema educativo nacional. Ha sido derogada por la nueva Ley General de Educación N° 20.370, promulgada el 17 de Agosto de 2009, que

representa el marco para una nueva institucionalidad de la educación en el país en lo referente a la educación general básica y media, manteniéndose la normativa anterior respecto a la educación superior.

Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 2009, Ministerio de Educación. Fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 20.370 con las normas no derogadas del Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 2005.

Mediante el Decreto Supremo N° 40, en Enero de 1996 se promulgaron los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios (OF-CMO) para la educación básica. El Decreto ha sido modificado por el Decreto Supremo N° 256 del 18 de Agosto de 2009. Mediante el Decreto Supremo N° 254 del 17 de Agosto de 2009 se ha modificado el Decreto Supremo N° 220 de 1998 por el cual se habían promulgado los OF-CMO de la educación media.

Decreto N° 257, de 2009, Ministerio de Educación. Aprueba los objetivos fundamentales y contenidos mínimos de la educación de adultos.

Mediante el Decreto N° 257 publicado el 19 de Agosto de 2009 se han establecido los OF-CMO del nuevo marco curricular para la educación básica y media de adultos y se han fijado las normas generales para su aplicación, derogando el Decreto Supremo N° 239 de 2004.

Mediante el Decreto N° 999 publicado el 3 de Septiembre de 2009 se ha aprobado el plan y 15 programas de estudio de formación en oficios para la educación básica de adultos.

El plan y los programas de estudio para la educación media de adultos han sido aprobados mediante el Decreto Exento N° 1000 del 29 de Mayo de 2009.

La Ley General de Educación de 2009 establece que es deber del Estado promover la educación parvularia en todos sus niveles y garantizar el acceso gratuito y el financiamiento fiscal para el primer y segundo nivel de transición, sin que éstos constituyan requisitos para el ingreso a la educación básica. La educación básica (ocho años) y la educación media (cuatro años) son obligatorias.

Decreto N° 289, de 2010, Ministerio de Educación. Fija Normas Generales Sobre Calendario Escolar.

Decreto N° 315, de 2010, Ministerio de Educación. Reglamenta requisitos de adquisición, mantención y pérdida del reconocimiento oficial del estado a los establecimientos educacionales de educación parvularia, básica y media.

La Ley N° 20.422 promulgada el 03 de Febrero de 2010, establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad. El artículo 34 estipula que el Estado garantizará a las personas con discapacidad el acceso a los establecimientos públicos y privados del sistema de educación regular o a los establecimientos de educación especial, según corresponda, que reciban subvenciones o aportes del Estado. Los establecimientos de enseñanza parvularia, básica y media contemplarán planes para alumnos con necesidades educativas especiales y fomentarán en ellos la participación de toda la comunidad educacional en dichos planes. El artículo 36 establece que los establecimientos de enseñanza regular deberán incorporar la innovaciones y adecuaciones curriculares, de infraestructura y los materiales de apoyo necesarios para permitir y facilitar a las personas con discapacidad el acceso a los cursos o niveles existentes, para asegurar su permanencia y progreso en el sistema educacional.

La Ley N° 20.501 de Calidad y Equidad de la Educación, promulgada el 08 de Febrero de 2011, introduce modificaciones al Estatuto de los Profesionales de la Educación; Ley N° 19.070; Profesionales de la Educación; Sostenedores de Establecimientos Educativos y Establecimientos Educativos.

La Ley 20.529 promulgada el 11 de Agosto de 2011, establece Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media y su fiscalización. Considera Agencia de Calidad y Superintendencia de Educación.

Decreto N° 53, de 2011, Ministerio de Educación. Establece elementos de enseñanza y material didáctico mínimos con que deben contar los establecimientos educacionales para obtener y mantener el reconocimiento oficial del estado.

Decreto N° 332, de 2011, Ministerio de Educación. Determina edades mínimas para el ingreso a la educación especial o diferencial, modalidad de educación de adultos y de adecuaciones de aceleración curricular.

La Ley N° 20.536 sobre la violencia escolar, promulgada el 08 de Septiembre de 2011, mediante la cual se modifica el decreto con fuerza de ley N° 2, del Ministerio de Educación, del año 2010, de la ley N° 20.370, General de Educación.

Decreto 423, de 2012. Modifica Decreto N° 352, de 2003, que reglamenta ejercicio de la función docente.

Resolución N° 838 exenta, promulgada el 17 de Febrero de 2012, fija modelo de fiscalización y estandarización de hallazgos y deja sin efecto resolución n° 3.569 exenta, de 2008, actualizando el sistema de estandarización de infracciones a la normativa educacional vigente.

Decreto 115, (2012). Modifica Decreto N° 315, de 2010, que reglamenta requisitos de adquisición, mantención y pérdida del reconocimiento oficial del estado a los establecimientos educacionales.

Decreto N° 433, de 2012, Ministerio de Educación. Se Establecen las siguientes bases curriculares para la educación básica de 1º a 6º año para las asignaturas de Educación Física y Salud; Música; Artes Visuales; Orientación; y Tecnología.

Decreto Exento N° 83 del año 2015, aprueba Criterios y Orientaciones de Adecuación Curricular para Estudiantes con Necesidades Educativas Especiales de Educación Parvularia y Educación Básica.

LEY N° 20.835, promulgada el 28 de Abril de 2015, crea la Subsecretaría de Educación Parvularia, la Intendencia de Educación Parvularia y modifica diversos cuerpos legales.

Ley N° 20.845, promulgada el 29 de Mayo de 2015, ley de inclusión escolar que regula la admisión de los y las estudiantes, elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes del Estado. El sistema propenderá a eliminar todas las formas de discriminación arbitraria que impidan el aprendizaje y la participación de los y las estudiantes.

Ley N° 20.964, promulgada el 18 de Octubre de 2016, otorga por una sola vez, una bonificación por retiro voluntario al personal asistente de la educación que se desempeñe en establecimientos educacionales administrados directamente por las municipalidades; en los establecimientos regidos por el decreto ley N° 3.166, de 1980, y, asimismo, a los trabajadores regidos por el Código del Trabajo que se desempeñen en los Departamentos de Administración de Educación Municipal.

Ley N° 20.976, promulgada el 06 de Diciembre de 2016, permite a los profesionales de la educación que indica, entre los años 2016 y 2024, acceder a la bonificación por retiro voluntario para los profesionales de la educación que durante el año escolar 2015 pertenezcan a una dotación docente del sector municipal, en los establecimientos regidos por el decreto ley N° 3.166, de 1980, y que al 31 de diciembre de 2015 hayan cumplido la edad de acogerse a retiro.

Ley N° 20.993, promulgada el 23 de Enero de 2017, modifica diversos cuerpos legales para facilitar el funcionamiento del sistema escolar, y que afectan al Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, a las Universidades que imparten carreras de Pedagogía, a la Ley de Inclusión Escolar, a los sostenedores organizados como personas jurídicas sin fines de lucro a la fecha de publicación de esta ley y la venta de bienes inmuebles donde funcionan los establecimientos educacionales.

2.6 Marco Institucional de la Educación en Chile

El Marco Institucional, se relaciona con el sistema de instituciones que están interconectadas, en la determinación de los lineamientos para el ejercicio de los servicios educativos, y, en Chile, la administración y gestión de la educación, es materia de competencias compartidas, cuya descripción y análisis permite identificar un nivel central, un nivel regional, un nivel provincial y un nivel comunal:

- Nivel Central: El Ministerio de Educación (MINEDUC)

De acuerdo al artículo 19, inciso primero de la Ley 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, los ministerios son los órganos superiores de colaboración del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración de sus respectivos sectores. De esta manera, el Ministerio de Educación, es el organismo de más alto nivel para ejercer las funciones de instaurar las políticas públicas educacionales y entregar apoyo pedagógico a los establecimientos educacionales (CPU, 1996), constituyéndose así en el Nivel Central quien de acuerdo a la legislación vigente, con base en la Ley N° 18.956 de 1990, le corresponde al Ministerio de Educación:

- Proponer y evaluar las políticas y los planes de desarrollo educacional y cultural.
- Asignar los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades educacionales y de extensión cultural.
- Evaluar el desarrollo de la educación como un proceso integral e informar de sus resultados a la comunidad, a lo menos anualmente.

Además, le compete al Ministerio desarrollar las siguientes funciones:

- Diseñar, normar, evaluar y supervisar la ejecución de las políticas, los planes y objetivos de desarrollo educacional y cultural, que permitan orientar el sistema educacional en todos sus niveles y modalidades y velar por su cumplimiento.
- Diseñar, proponer e implementar programas que contribuyan al desarrollo de las distintas áreas de conocimiento.

El Ministerio de Educación es el encargado de aprobar los planes y programas de estudio con vigencia nacional y obligatoria. Aunque, en 1990, en la nueva Ley Orgánica Constitucional de Educación, se reconoció la competencia de los centros educativos para elaborar y aplicar su propio currículum a partir de los lineamientos centrales ("descentralización curricular").

Sin embargo, las funciones relativas al diseño, desarrollo y aplicación del marco curricular y de los planes y programas de estudio para los niveles prebásico, básico y medio están coordinadas por la Unidad de Curriculum y Evaluación (UCE), que depende de la Subsecretaría del Ministerio de Educación.

El CPEIP, Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas, organismo especializado del Ministerio de Educación creado en 1967, lleva a cabo actividades y programas en el ámbito de la formación en servicio y perfeccionamiento docente.

El Consejo Nacional de que también forma parte del Nivel Central Educación, fue creado con base en la Ley N° 20.370, Ley General de Educación mantiene todas las funciones del anterior Consejo Superior de Educación, es un organismo autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio que se relaciona con el Presidente de la República a través del Ministerio de Educación.

El consejo Nacional de Educación está integrado por diez miembros y presidido por el Ministro. En materia de educación regular parvularia, básica y media, y en las modalidades de educación de adultos y especial o diferencial, corresponde al Consejo:

- Aprobar o formular observaciones fundadas a las bases curriculares para cada uno de los niveles de la educación regular parvularia, básica y media, y para las formaciones diferenciadas que existan o pudieren crearse en educación media, para las modalidades de educación de adultos y especial o diferencial, y para las modalidades que pudieren crearse.
- Aprobar o formular observaciones a las adecuaciones curriculares para poblaciones específicas, incluidas, entre otras, los pueblos originarios y los talentos.

En materia de educación superior, son funciones del Consejo Nacional de Educación:

- Administrar el sistema de licenciamiento de las nuevas instituciones de educación superior, en conformidad a las normas establecidas en la ley.

- Pronunciarse sobre los proyectos presentados por las instituciones de educación superior.

La Agencia de Calidad de la Educación, otro organismo del Nivel Central, es un servicio público, funcionalmente descentralizado, con consejo exclusivo, dotado de personalidad jurídica, patrimonio propio y que se relaciona con el Presidente de la República por medio del Ministerio de Educación.

La ley N° 20.529, que establece el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Escolar, estipula que el objeto de la Agencia será evaluar y orientar el sistema educativo para que este propenda al mejoramiento de la calidad y equidad de las oportunidades educativas, es decir, que todo alumno tenga las mismas oportunidades de recibir una educación de calidad.

Por ello, sus funciones centrales son:

- Evaluar y orientar al sistema educativo para contribuir al mejoramiento de la calidad de las oportunidades educativas.
- Diseñar e implementar el sistema nacional de evaluación de logros de aprendizaje y el sistema de evaluación del desempeño de los establecimientos y sostenedores educacionales.
- Coordinar la participación de Chile en mediciones internacionales de aprendizaje de los alumnos, debiendo informar públicamente sobre sus resultados.

Otro órgano del Nivel Central previsto por la Ley N° 20.529, que conjuntamente con el Ministerio, el Consejo Nacional de Educación y la Agencia debe asegurar la administración del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación es la Superintendencia de Educación.

La Superintendencia es el organismo encargado de fiscalizar la mantención de los requisitos que dieron origen al reconocimiento oficial del Estado en el caso de sostenedores y establecimientos educacionales y las funciones básicas de esta institución:

- Fiscalizar y sancionar el cumplimiento de la normativa: El Ministerio, con la creación de la Superintendencia, dejará de ser el órgano encargado de fiscalizar a los colegios, tarea que pasará ahora a la Superintendencia, que también sancionará cuando

corresponda.

- Fiscalizar los recursos y auditar rendición de cuentas: La Superintendencia exige a los colegios una rendición de ingresos y gastos, lo que permite fiscalizar la legalidad del uso de los recursos que le entrega el Estado a los establecimientos, es decir las subvenciones. Esta institución vela para que los recursos que entrega el Estado se usen para la educación de los alumnos.
 - Investigar y resolver denuncias y hacer de mediador con los reclamos: La Superintendencia recibe las denuncias y los reclamos que se formulan por los miembros de la comunidad educativa u otros directamente interesados y que se refieren a materias de su competencia, sin perjuicio de las acciones legales correspondientes.
 - Entregar información de interés a la comunidad escolar: Con el objetivo de alcanzar una mayor transparencia e informar a la comunidad escolar, especialmente a los padres y estudiantes, la Superintendencia entrega información de interés sobre los resultados del proceso de fiscalización y sanción de cada establecimiento.
- Nivel Regional: Las Secretarías de Educación Regionales: SECREDUC

En Chile, los distintos ministerios se desconcentran funcional y territorialmente en las Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMI). Ellas están conducidas por los Secretarios Regionales Ministeriales, representantes de los respectivos ministerios en las regiones y que debe actuar como colaborador directo del Intendente, máxima autoridad política a nivel regional.

El Ministerio de Educación se desconcentra en 15 Secretarías Regionales Ministeriales, las cuales se estructuran a nivel provincial en los denominados Departamentos de Educación Provincial (DEPROV).

Las SECREDUC son organismos a los que les corresponde planificar, normar y monitorear el desarrollo del proceso educativo en los establecimientos educacionales ubicados en cada una de las trece regiones del país, cautelando el cumplimiento de los objetivos y políticas educacionales y su correcta adecuación a las necesidades e intereses regionales.

- Nivel Provincial: Direcciones Provinciales de Educación: DEPROV

Son unidades organizacionales dependientes de las Secretarías Regionales Ministeriales de Educación (Ley 18.956, 1990), encargadas del apoyo y asesoría técnico-pedagógica de los establecimientos escolares de su jurisdicción. Existen 40 departamentos provinciales de educación a lo largo del país.

La jurisdicción de una DEPROV corresponde a una o más provincias o excepcionalmente parte de una provincia, pero siempre incluyendo comunas completas.

La autoridad responsable (Director de Educación Provincial), cuenta -como parte de su equipo técnico- con un conjunto de Asesores Técnicos-Pedagógicos, quienes son los directamente responsables y encargados de visitar frecuentemente a las escuelas de la provincia y a sus respectivos profesores.

Las principales funciones y atribuciones de las DEPROV's son:

- Asesoría técnico-pedagógica a las escuelas y liceos.
- Monitoreo de la ejecución de diferentes programas que implemente el MINEDUC
- Recolección de información para el MINEDUC

- Nivel Comunal: Direcciones Municipales de Educación

La administración de cada comuna corresponde a una Municipalidad, corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya misión según lo establece la Ley N° 18.695, es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna.

Es importante señalar que, dado que las Municipales son servicios públicos creados por la Constitución Política y no por Ley, se encuentran al margen de las facultades fiscalizadoras del Intendente (regional) y del Gobernador (provincial).

El Alcalde, elegido por votación directa universal, es la máxima autoridad del municipio y en dicha calidad le corresponde su dirección, administración y supervisión del funcionamiento educativo entre otros.

La gestión y administración de las escuelas y liceos públicos que forman parte de una comuna, se realiza a través de una Corporación Municipal o desde el Departamento de

Administración Educacional Municipal. Chile cuenta con 346 comunas. En 292 de ellas existe un Departamento de Educación Municipal o una Dirección de Administración de Educación Municipal, ambas instancias forman parte de la estructura del Municipio. La autoridad máxima en estos dos casos corresponde a un Director de Educación Municipal (DEM o DAEM, según corresponda). Este funcionario es de exclusiva confianza del Alcalde y por tanto en la mayoría de los casos designado por él, a pesar que existe la modalidad de seleccionarlo por concurso abierto, a través de la Alta Dirección Pública.

Las 54 comunas restantes, cuentan con la figura de una Corporación autónoma del municipio para atender los servicios sociales, entre ellos la educación. La autoridad máxima de la corporación corresponde a un *Gerente* nombrado por el Consejo de la Corporación que preside el Alcalde del Municipio. Este gerente designa a su vez, un Encargado de Educación. El Gerente rinde cuentas al Consejo de la Corporación Municipal.

En cuanto a la Dirección de DAEM depende directamente de la Alcaldía, Tiene por objetivo administrar la educación entregada a la comunidad, cumpliendo a cabalidad los planes programados del sector.

El Director DAEM ejercerá de sostenedor ante el Ministerio de Educación, respecto de los Establecimientos Educativos administrados por la Ilustre Municipalidad.

El Director DAEM tiene la responsabilidad como sostenedor de los fondos remitidos por el Ministerio de Educación el administrar y financiar los sueldos de los funcionarios docentes y no docentes de los establecimientos y del Departamento de Educación, como asimismo los fondos para el mantenimiento de los Establecimientos Educativos de la comuna, rindiendo oportunamente a dicho Ministerio.

Las principales funciones y atribuciones de los Municipio son:

- Administración de los establecimientos educacionales.
- Mantención y mejoramiento de la infraestructura escolar y de los bienes y equipos correspondientes.
- Administración de los recursos humanos (organización, selección, contratación, despido, etc.
- Administración de los recursos financieros: inversiones, gastos de operaciones provenientes de la subvención estatal y de los aportes propios de la municipalidad.

La dirección de los establecimientos está a cargo de un Director(a), quien es responsable además de administrar y coordinar los procesos que ocurren al interior del establecimiento. Tiene tuición directa sobre todo al personal docente, administrativo, inspectores, auxiliares de servicio. Le corresponde especialmente planificar, organizar, ejecutar, supervisar y evaluar las actividades relacionadas con el desarrollo del proceso de enseñanza-aprendizaje, de acuerdo a la normativa vigente. Además, puede asesorar a organismos de la comunidad vinculados con el establecimiento, en materias educacionales y culturales.

El Estatuto Docente establece que en los establecimientos educacionales habrá Consejos de Profesores u organismos equivalentes de carácter consultivo. Participa en ellos el personal docente directivo, técnico-pedagógico y docente de aula, y se les declara organismos técnicos en los que se expresará la opinión profesional de sus integrantes. Pueden tener carácter resolutivo en materias técnico-pedagógicas, en conformidad al proyecto educativo del establecimiento y su reglamento interno. Además, se establece que en los consejos se encauzará la participación de los profesionales en el cumplimiento de los objetivos y programas educacionales de alcance nacional o comunal y en el desarrollo del proyecto educativo del establecimiento.

Los Centros de Padres y Apoderados se rigen por un reglamento (Decreto N° 565 de junio de 1990) que los define como organismos que comparten y colaboran en los propósitos educativos y sociales de los establecimientos educacionales de que forman parte. Los Centros de Padres orientarán sus acciones con plena observancia de las atribuciones técnico-pedagógicas que competen exclusivamente al establecimiento, promoverán la solidaridad, la cohesión grupal entre sus miembros, apoyarán organizadamente las labores educativas del establecimiento y, estimularán el desarrollo y progreso del conjunto de la comunidad escolar. La participación organizada de los padres y apoderados en la vida de la escuela hace posible integrar a los diversos estamentos de la comunidad escolar bajo similares y complementarios anhelos y propósitos educativos, además de materializar proyectos de colaboración mutua.

En Chile, los municipios, por Ley, son administraciones locales, es decir, son el cuarto nivel de la administración del Estado: Central, Regional, Provincial y Comunal. Estos no son Gobiernos Locales en el estricto sentido de la acepción, no poseen autonomía, tampoco las regiones, por tanto, son administradores del espacio comunal. Los Municipios, en general, disponen de una estructura organizacional -normada por ley- y una gestión tensionada por los nuevos desafíos y atribuciones, que hoy se viven en el ámbito municipal.

El alcalde es el líder político y administrativo en cada comuna. La Administración de la Educación comunal es llevada a cabo desde la Dirección de Educación, a cargo de un

Director y compuesta por un equipo de apoyo, cuya composición y tamaño varía de comuna en comuna. En el caso de las Corporaciones, el alcalde es representado por el Secretario Ejecutivo o Gerente.

Los municipios están organizados en Corporaciones Municipales o en Departamentos de Administración de la Educación Municipal (DEM o DAEM). Esta es una primera distinción compleja, que deriva del tiempo del régimen militar y que tiene que ver con las diferencias al interior de ese gobierno respecto de cuánto se avanzaba en la privatización del sistema escolar.

Las corporaciones son entidades privadas presididas por el Alcalde, tienen un estatuto propio y un directorio y poseen mayores niveles de autonomía administrativa y jurídica que los DAEM o DEM, que son directamente servicios municipales. Ambas tienen a su cargo la administración de los recursos humanos, materiales, financieros y físicos de los establecimientos educacionales traspasados a su cargo.

Respecto de la gestión de los recursos humanos, los municipios tienen un estrecho margen de autonomía en asuntos de relevancia. Tanto los docentes, como el personal paradocente están regidos por estatutos legales propios. Estos estatutos definen materias tan importantes como la carrera profesional, la base de sus remuneraciones, sus funciones y los procedimientos de contratación y despido. El incremento de las remuneraciones y bonos se discute y acuerda entre el gremio docente y el gobierno central, a nivel nacional y en general, los municipios carecen de participación en esas definiciones. De igual forma en relación con la evaluación de desempeño de los docentes, que es un proceso nacional y estandarizado, concordado con el gremio, en el cual el sostenedor municipal carece también de atribuciones.

La labor asociada a la administración de la educación municipal, cualesquiera sean sus áreas de trabajo, requiere de liderazgo político y técnico como herramientas adecuadas en materia de gestión de recursos humanos. Se requiere asumir acciones necesarias para manejar las resistencias que impone la "subcultura" funcionaria de la administración pública, en general, y también de la rígida estructura orgánica y estatuto administrativo municipal, pues el personal de planta es inamovible (Reglamento del Artículo 110 de la Constitución Política del Estado).

La labor docente, tanto directiva como de cara a los estudiantes, se ubica específicamente en los Establecimientos Educacionales. Esta planta está compuesta por el Director, ocasionalmente Jefes de Unidad Técnica Pedagógica, Orientador, la planta de profesores, con una composición que amerita una descripción en profundidad y cuya complejidad y carga laboral escapa a los objetivos de este estudio; todos ellos afectos al Estatuto Docente.

2.7 Fundamentos conceptuales de la Gestión Escolar

La aparición del término gestión en el lenguaje educativo ha venido gradualmente a reemplazar el concepto de administración escolar. Esto último, no significa que, dentro del entorno de la educación, se haya implementado recientemente el término gestión, como si fuese un nuevo concepto, siendo que ha estado presente desde hace mucho tiempo, particularmente en las teorías de la organización.

Cabe agregar que, dicho cambio no solo actúa en el campo de lo semántico, sino que, en la práctica implica implementar una reestructuración de la actividad educativa en los establecimientos educacionales, cambio que se sustenta en una racionalidad organizacional emergente, inspirado por los fines de la política educativa de alcance global (Del Castillo y Azuma, 2009; Namó de Mello y Da Silva, 2004).

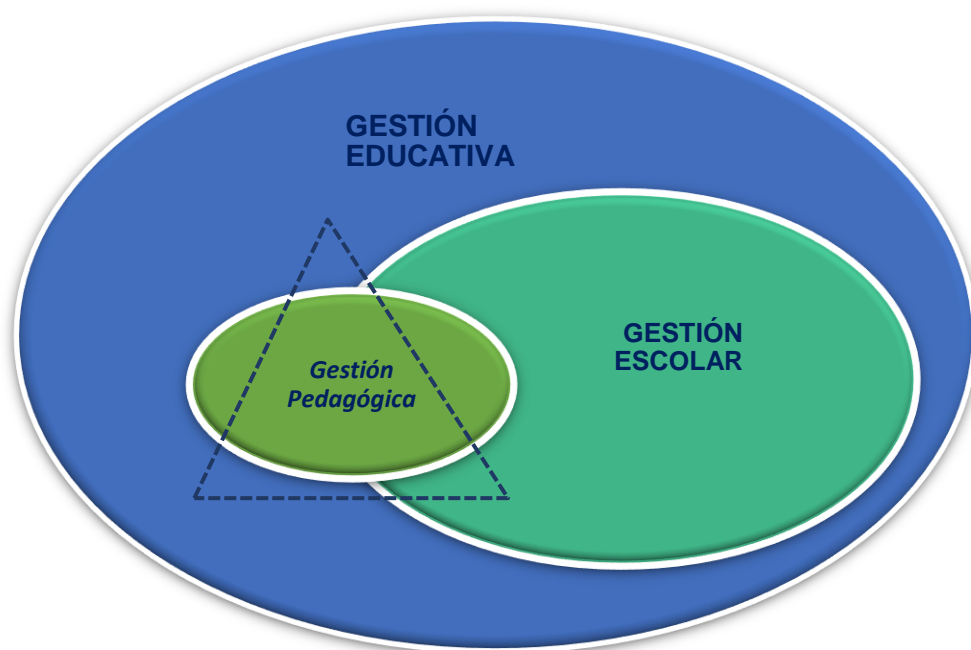
Sobre esta lógica, la gestión escolar se vincula firmemente con la idea de cambio educativo, puesto que, conlleva la implementación de un marco de acción separado del paradigma burocrático representado por la verticalidad de las decisiones, la rígida división del trabajo, la estandarización de los roles y funciones, y la evidente separación entre lo pedagógico y lo administrativo.

Sobre la base de las consideraciones anteriores, otros autores coinciden en que, se ha planteado para el campo de la administración de la educación y la coordinación de los procesos escolares y educacionales, una revisión pertinente de su propia definición conceptual, y tal como se dijo anteriormente; habiéndose entendido este campo hasta hace poco, como administración educativa, hoy en día se presta a debate el surgimiento de un concepto integrador que es más abarcativo y significativo (Pastrana, 1997; Ibarrola, 1997; Navarro, 1999; Schmelkes, 2000).

Así hemos visto el surgimiento para los países hispanoamericanos de un campo emergente: el de la gestión de los procesos educativos.

Este campo emergente, al nivel macro, al de los sistemas educacionales puede entenderse como gestión educativa, en tanto que la gestión al nivel de las instituciones escolares, es entendida como gestión escolar o bien como la gestión pedagógica, cuya esencia es la generación de aprendizajes (Namó de Mello, 1998), o bien de otra manera, es entendida la gestión pedagógica como el locus de interacción con los alumnos, ahí donde se construyen las condiciones objetivas y subjetivas del trabajo docente, (Ezpeleta y Furlán, 1992) y por lo cual, puede esta última quedar inmersa dentro de cada una de las dos dimensiones anteriores más focalizadas de la gestión. (ver figura N°13).

Figura N° 13: Dimensiones focalizadas de la Gestión.



Fuente: Navarro, (2002)

Como puede observarse, desde la perspectiva de Navarro, (2002), cuando se aborda el tema de la gestión relacionado con la educación, resulta necesario establecer distinciones conceptuales entre la gestión educativa y la gestión escolar. Mientras la primera se relaciona con las decisiones de política educativa en la escala más amplia del sistema de gobierno y la administración de la educación, la segunda se vincula con las acciones que emprende el equipo de dirección de un establecimiento educativo en particular.

La gestión educativa involucra las acciones y decisiones provenientes de las autoridades políticas y administrativas que influyen en el desarrollo de las instituciones educativas de una sociedad en particular. El ámbito de operación de dichas decisiones puede ser el conjunto del sistema educativo de un municipio, un partido o un departamento, una provincia, un estado o una nación. Generalmente, las medidas incluidas en la gestión educativa se articulan con otras políticas públicas implementadas por el gobierno o autoridad política, como parte de un proyecto político mayor.

Las medidas relativas a la gestión escolar corresponden al ámbito institucional e involucran objetivos y acciones o directivas consecuentes con dichos objetivos, que apuntan a lograr una influencia directa sobre una institución particular de cualquier tipo. Se trata, en suma, de un nivel de gestión que abarca la institución escolar singular y su comunidad educativa de referencia.

Sin embargo, Furlán, (1995), plantea que, si bien la gestión escolar ha tenido una importancia práctica, su propio estudio solo ha tenido incipientes trabajos de reflexión teórica e investigación empírica.

Por su parte, Granja, (1993), ha referido acerca de la necesidad de una acotación del concepto de gestión aludiendo a su empleo indiscriminado, mismo que se deriva del estado mismo de imprecisión del campo.

A este respecto y como bien se señala; el concepto de gestión escolar adolece de cierta fragilidad teórica y es más bien un concepto en construcción; así, se ha planteado que: “la gestión escolar no es sinónimo de administración escolar, aunque la incluye; la organización escolar es, junto con la cultura escolar, consecuencia de la gestión” (Schmelkes, 2000, p.126).

Ezpeleta, (1991), reconoce la dificultad para precisar un concepto claro y definido que sintetice un campo que contrae “una totalidad compleja”, esta realidad compleja que corresponde a la comprensión del éxito o fracaso de las escuelas, lo cual incide directamente en el ámbito de la gestión; está claramente expresada cuando se afirma: “La investigación sobre escuelas efectivas resulta simplista, la realidad del cambio escolar es mucho más compleja: el cambio escolar es multidimensional, lento, no lineal” (Schmelkes, 1998, p. 31). A ese cambio de la escuela como un fin que se articula desde muchos vértices, se le relaciona con uno de los propósitos esenciales e implícitos en la gestión de la educación.

De lo anterior se desprende el planteamiento de que la gestión escolar es un concepto integrador y multidimensional, por lo tanto complejo, que aplicado a la conducción de los centros escolares, contrae una serie de realidades, que deben de ser enfrentadas al nivel del aula, al de los actores escolares, en las relaciones que se deben entablar en el contexto comunitario y especialmente al nivel de los sistemas educacionales; este último aspecto es frecuentemente omitido por la literatura de las escuelas eficaces, por lo cual se pretende que cambie la escuela sin revisar críticamente las estructuras de los sistemas educativos y sus políticas, pues bien; todo ese campo multidimensional es materia de la gestión escolar, por lo cual quedaría claro que no es posible una acepción lineal, simplista y acortada a los procesos administrativos, organizacionales, políticos o académicos por separado, aún y cuando éstos tuviesen una aplicación directa a la escuela.

Para Martínez, (1995), se considera a la gestión escolar como la orientación que se brinda a los procesos áulicos, a la serie de relaciones intra y extraescolares, es decir con la comunidad y se caracteriza como una acción permanente de racionalización, aplicación de recursos... para el logro de los objetivos educacionales.

Para Topete, (2001), la gestión escolar es “Un proceso muy complejo que involucra diversos saberes, capacidades y competencias dentro de un código ético que establezcan la conducción acertada de la organización hacia el logro de su misión” (Topete, 2001, p. 1).

Elizondo et al, (2001), conceptualizan a la gestión escolar como aquello que surge de la interrelación entre sujetos y escuela y que define a los siguientes componentes: participación comprometida y responsable, liderazgo compartido, comunicación organizacional, espacio colegiado e identidad con el proyecto escolar que asimismo define a la escuela.

Maquiegui, (1997), en esta misma línea, señala que la gestión de un centro escolar encuentra su importancia cuando se lleva a cabo entre todos, cuando existe un esfuerzo sostenido porque las acciones vayan precedidas de acuerdos entre las personas que a diario realizan el hecho educativo, de esa manera define a la gestión escolar como un proceso de acompañamiento que realiza el directivo hacia los profesores y hacia la escuela, para favorecer el crecimiento personal e institucional.

Schiefelbein (1997), define a la gestión escolar como todo aquello que se realiza en la escuela y que logra que haya oportunidades de atención y de aprendizaje para todas las personas.

Topete y Cerecedo, (2001), establecen que el buen desempeño de la gestión escolar está determinada en buena parte por el ejercicio del poder que se correlaciona directamente con la forma en que se toman las decisiones al interior del centro escolar.

Para Namó de Mello (1998) y Guadamuz (1998), la gestión escolar se constituye por todas aquellas acciones en un entorno multidimensional cuyo centro es la escuela y que tienden a convertir a esta en una organización que satisfaga las necesidades de aprendizaje de sus usuarios directos.

De nueva cuenta, Elizondo et al, (2001), destacan como aspectos centrales de la gestión escolar su carácter holístico, centrada en los sujetos que construyen a la escuela y por lo tanto procesual, socialmente incluyente, que considera a lo educativo como una totalidad, y que se afirma desde la escuela ya que considera a ésta como una base para el cambio educativo.

Con todo, Navarro, (2003), sitúa la discusión conceptual sobre la gestión escolar al identificar tres tendencias: La de fuertes influencias administrativas y con acentos en lo organizacional (Martínez, 1995; Navarro, 1999; Topete y Cerecedo 2001), la que hace énfasis en la trama de los procesos, la cotidianeidad, los sujetos y la cultura de lo escolar (Ezpeleta y Furlán, 1992, Pastrana, 1997; Elizondo et al, 2001; Marquiegui, 1997) y finalmente la tendencia que

sublimiza el fin último de la gestión escolar: la generación de aprendizajes en la escuela (Schiefelbein, 1997; Namó, 1998; Guadamuz; 1998).

Siguiendo a Navarro, (2003), este señala que la gestión escolar se ha definido como un campo emergente que integra los planteamientos de la administración educativa, pero que asume otras características acordes a la complejidad de los centros escolares. Navarro (2003) justifica su posición al diferenciar la característica emergente de la gestión, de la tradición anglosajona que es propia de la administración educativa, la cual data de los años sesenta con el informe Coleman en 1966. Actualmente dicho enfoque se manifiesta en el liderazgo, la descentralización, el benchmarking, las escuelas eficaces, la accountability y la relación escuela-contexto comunitario (Alvariño, Arzola, Brunner, Recart y Vizcarra, 2000).

Por su lado, Alvariño et al. (2000), en su trabajo sobre el estado del arte de la literatura sobre gestión escolar señala:

La gestión es un elemento determinante de la calidad del desempeño de las escuelas, sobre todo en la medida que se incrementa la descentralización de los procesos de decisión en los sistemas educacionales. En efecto, la reciente literatura sobre escuelas efectivas subraya la importancia de una buena gestión para el éxito de los establecimientos. Ella incide en el clima organizacional, en las formas de liderazgo y conducción institucionales, en el aprovechamiento óptimo de los recursos humanos y del tiempo, en la planificación de tareas y la distribución del trabajo y su productividad, en la eficiencia de la administración y el rendimiento de los recursos materiales y, por cada uno de esos conceptos, en la calidad de los procesos educacionales. (p,14)

Esta posición de Alvariño et al. (2000), es refrendada por Casassus (1999) cuando afirma, que las tendencias internacionales en materia de gestión, se ubican en el desarrollo de sistemas de evaluación y de rendición de cuentas, en un doble sentido; hacia la escuela y hacia la sociedad. En este caso la rendición de cuentas adopta la acepción anglosajona del accountability, que busca acercar a las agencias privadas y con fuerte influencia económica y social, a la escuela; y en donde esta última les da cuenta de sus rendimientos escolares a la vez que diversifica, con el apoyo comunitario, sus fuentes de financiamiento, (Navarro, 2003).

En este sentido, opera a la par el proceso de descentralización que busca eficientar la administración de la escuela, acercando las decisiones al centro escolar y aumentando sus márgenes de autonomía, con otro concepto anglosajón: *Local based management*; sin embargo, como Cassasus (1999) apunta, existe una gran contradicción no resuelta, es decir una importante: “La implicación de esto es que en la estrategia de descentralización hacia la escuela para mejorar la calidad de la educación, los elementos centrales del diseño del currículo, su contenido y su método, están centralizados” (Cassasus, 1999, p. 91)

Se puede concluir respecto de la conceptualización de la gestión escolar como bien dice Navarro, (2003):

... la misma remite a un proceso multidimensional de prácticas administrativas, organizacionales, políticas, académicas y pedagógicas que construyen a la escuela desde los sujetos que la conforman y que orientan la cultura de lo escolar hacia la transformación y mejora de la escuela y de sus resultados, (p.14).

Alvariño et al. (2000), en el trabajo ya citado, plantean la descripción de las principales tendencias presentando, en primer lugar, los enfoques sobre la capacidad a que tenderían las escuelas para superar las desigualdades de origen de sus alumnos, y, en segundo término, los enfoques que se centran propiamente en la gestión tales como: los procesos de descentralización, la *accountability* y la relación escuela y comunidad. Seguiremos este camino no sin antes advertir que, aunque sumamente útil, dejan el sabor de insuficiencia la visión de gestión escolar discutida.

Sin embargo, para Navarro, (2003), no es conveniente asociar los conceptos de gestión escolar con los conceptos de escuelas eficaces, dado que estos últimos, sobre todo en el ámbito internacional se fundamentan exclusivamente de la idea anglosajona de la eficiencia y la productividad de los establecimientos escolares. Por ello, se requiere considerar también la construcción cotidiana de la trama organizacional de la gestión, (Ezpeleta, 1992, Pastrana,1997), ahí donde el trabajo del director incide en el que realizan los profesores y los alumnos; en esa urdimbre que construye lo cotidiano de la escuela.

De acuerdo con los razonamientos que se han venido realizando, podemos identificar demarcaciones analíticas y conceptuales alrededor de la gestión en las escuelas, en torno al problema de la definición del objeto de la gestión en los procesos educativos y sus implicaciones metodológicas. En este impulso de demarcación existen posturas que proponen la necesidad de conceptualizar la gestión escolar más allá de una visión meramente gerencial o circunscrita al horizonte organizacional, sin establecer claramente sus lógicas de articulación con las políticas públicas, así como con los dispositivos institucionales que le dan sentido al sistema educativo.

A ese nivel, autores como Juan Cassasus, (2000) y Lucía Rivera, (2010), enfatizan la presencia de múltiples procesos en torno a la gestión que abarcan una gran diversidad de actores, recursos y actividades en diferentes órdenes. Este acercamiento supone concebir la gestión inserta en un entramado a través del cual convergen elementos de carácter institucional, organizacional, político y pragmático que inciden en la definición de las prácticas educativas en el interior de los centros. ¿Según Cassasus, esta condición exige explicar la naturaleza de la gestión, por un lado, como parte de una narrativa condensada en las políticas

educativas, cuyo dominio prescriptivo presiona “desde arriba” para hacer ajustes en la práctica concreta; y, por otro, como un principio de organización del trabajo vinculado con el ámbito de la educación, tanto en lo disciplinar como en lo político. Por su parte, Rivera considera oportuno atraer metodológicamente la dimensión institucional organizacional como una herramienta conceptual para analizar la relación dialéctica entre las prácticas, la institucionalización de los conocimientos y los procesos organizacionales de las escuelas sobre los cuales se materializan las concepciones, valores, saberes y representaciones del mundo social.

De igual manera, el estudio de la gestión se centra en perfilar una serie de dispositivos organizacionales para la mejora de los establecimientos escolares. La principal preocupación está enfocada en destacar los límites del modelo burocrático y su contraste con situaciones deseables en línea directa con la descentralización y la autonomía escolar.

En esta perspectiva, se presenta un esfuerzo por ubicar la gestión más allá del tamiz administrativo con el que frecuentemente se le asocia, e insertarla como una acción global encaminada a garantizar los propósitos educativos en el interior de las escuelas.

Así, por ejemplo, Pilar Pozner advierte que la gestión debe ser el instrumento para recuperar el sentido y la significación de las prácticas pedagógicas a través de una participación más activa de los distintos agentes implicados. Esto supone incluir procesos de autogestión a través de los "proyectos escolares"; un mecanismo por medio del cual se convoca a la comunidad educativa para asegurar la mejora de los aprendizajes en función de las condiciones y necesidades de los centros. Desde este ángulo, la escuela se erige como la unidad educativa fundamental, en tanto la gestión se define como "el conjunto de acciones relacionadas entre sí emprendidas por el equipo directivo [...] para promover y posibilitar la consecución de la intencionalidad pedagógica en-con la comunidad educativa" (Pozner, 2003, p. 35).

En el mismo sentido se pronuncia Elizondo (2005), para quien la gestión escolar implica la *autoorganización* de la escuela como una forma de favorecer una autonomía y una identidad que le permita decidir sus quehaceres y llevar a cabo los ajustes pertinentes para enfrentar distintas realidades. De este modo, los centros deben pensarse como "organizaciones flexibles"; es decir, permeables a los cambios del entorno, funcionalmente adaptables al carácter contingente de la educación y capaces de brindar resolución a cualquier problema educativo en dondequiera que este se presente.

Para Inés Aguerrondo (1996, 2008) esta misma posibilidad exige, por un lado, dotar a los establecimientos escolares de la autonomía suficiente para reconocer y corregir diversos procesos en su interior; y por el otro, lograr constituir equipos de trabajo docente en los que

sea posible compartir saberes complementarios. Esta condición conduciría a la conformación de una "organización inteligente"; esto es, un escenario escolar abierto al aprendizaje, con capacidad de transformación permanente y con un compromiso constante por la mejora educativa entre sus diferentes miembros.

Para conseguir tales fines, la autora propone una serie de acciones:

- i) disminución de las jerarquías a través de la constitución de equipos autónomos;
- ii) creación de espacios de intercambio y reflexión continua;
- iii) incremento del tiempo efectivo del cuerpo docente en las aulas;
- iv) reconfiguración de la escuela para atender de manera óptima las necesidades de los alumnos;
- y
- v) realización de mayores innovaciones para adecuarse a las demandas cambiantes del ambiente (1996, p. 13).

Dentro de esta misma línea hay otro grupo de autores (Cervantes,1998; Graffe, 2002; Schmelkes, 1994, 2002; Uribe, 2007) cuyo interés descansa en establecer las posibles correspondencias entre la gestión escolar, la calidad educativa y la acción directiva.

El elemento común es considerar que la preocupación sustantiva de los establecimientos escolares debe estar enfocada a mejorar los aprendizajes de los alumnos, para lo cual se requiere un responsable (por lo general el directivo) que asuma el quehacer central de la escuela y edifique un liderazgo a fin de generar voluntades orientadas a maximizar el potencial de los estudiantes en el ámbito de su formación.

Este esfuerzo por parte del cuerpo directivo tiene que articularse, tanto con el trabajo colegiado de los docentes como con la intervención de la comunidad educativa en su conjunto. La clave de la mejora, por tanto, no recae en un solo aspecto dentro del entramado educativo, sino en la interrelación de distintos procesos emprendidos por los participantes bajo una sólida conducción directiva.

Ante las exigencias institucionales por alcanzar niveles de calidad comparables en el terreno del aprendizaje, se vuelve ineludible la referencia a los factores organizacionales como elementos que marcan diferencias importantes entre los diversos establecimientos.

Para Pablo López (2010), esta circunstancia supone indagar la relación proceso producto en las escuelas para descubrir sus alcances efectivos en el marco de las evaluaciones tanto nacionales como internacionales.

De esta forma, el autor considera que para el caso chileno las pruebas estandarizadas han arrojado resultados poco satisfactorios en razón de tres factores clave:

- i. Ausencia de un liderazgo efectivo entre quienes dirigen.
- ii. Desconocimiento de las herramientas modernas de gestión, y
- iii. Existencia de una cultura organizacional arraigada y opuesta a los cambios.

De ahí la necesidad de promover institucionalmente un modelo orientado a la articulación entre el liderazgo, la planificación, los recursos y los resultados.

Del mismo modo, Murillo y Román (2009) en un estudio comparativo entre 17 países de América Latina y el Caribe para evaluar los desempeños educativos en alumnos de primaria, encuentran que la variable organizacional posee un peso significativo en los niveles de aprovechamiento.

Así, las escuelas en donde los directores cuentan con mayor experiencia en los cargos junto con una formación inicial o permanente relacionada con la gestión, o en donde los profesores trabajan colaborativamente y tienen mayores expectativas hacia sus alumnos, son las que presentan los mejores resultados.

De esta revisión se destaca el hecho de entender que entre las propuestas educativas y las prácticas escolares median elementos contextuales y subjetivos, los cuales influyen en los modos de actuación concretos dentro de los centros.

En este caso, los mecanismos de autogestión son recibidos e interpretados de diversas formas, por lo que sus posibilidades reales en cuanto a favorecer procesos de mejora no siguen una ruta de un solo sentido; más bien se entretajan dentro de lógicas institucionales que permiten aperturas o restricciones (parciales o totales) alrededor del cambio educativo.

Del mismo modo, las realidades escolares no se pueden concebir como simples escenarios de "ajuste automático" a las exigencias coyunturales, debido a que en su interior confluyen prácticas y experiencias con fuertes arraigos que afectan el carácter de su organización a lo largo del tiempo.

Esta circunstancia debe entonces motivar la necesidad de analizar el funcionamiento de las escuelas en términos de proceso, y no únicamente a partir de si las prácticas corresponden o no a una disposición oficial en específico.

Asimismo, se requiere que la gestión escolar evolucione y permita el desplazamiento de la dependencia, la actitud defensiva y la dirección externa, que son característicos de los

modelos de gestión tradicional, y dé la bienvenida a la autonomía y, a su vez, a la colaboración, a la apertura a nuevos saberes y a la autorregulación, para adecuarse al rápido y dinámico cambio dentro y fuera de la educación.

La calidad es, entonces, una responsabilidad de los involucrados en la educación, quienes no deben ignorar la incidencia de variables como las políticas educativas en el éxito o fracaso de este mejoramiento (Sandoval, 2008).

Sandoval considera que la organización educativa es el lugar donde se materializa la acción de “educar o formar integralmente a las personas a través de la enseñanza de modo intencional y formal, [la cual] está directamente relacionada con los bienes de la cultura y los bienes morales o virtudes morales” (Sandoval, 2008, p. 175).

La forma de concebir la gestión educativa difiere de la organización empresarial, cuya finalidad es la generación de bienes y servicios, y la creación de riqueza y bienestar a largo plazo de la sociedad, combinando recursos humanos, materiales y financieros.

Sandoval, (2008), sugiere entonces la adopción del enfoque antropológico para comprender y orientar la gestión de la organización educativa, justificada por los principios y no por los resultados, y siempre en búsqueda del perfeccionamiento, el crecimiento y el desarrollo integral del ser humano.

Este enfoque antropológico o humanista de la organización procura la formación de las habilidades de las personas para satisfacer sus propias necesidades, dentro de una variedad de valores (misión, visión) que fundamentan la ejecución y la coordinación de la gestión humana.

Además, contribuye a la unificación y la consistencia social del mundo globalizado, que centra su atención en el ser humano, el cual debe ser consciente de su compromiso tanto personal como con la sociedad, a nivel local y global, en términos del bienestar, la calidad de vida y la satisfacción de necesidades, (Sandoval, 2008).

La racionalización de los procesos productivos se impone como el enfoque de gestión de comienzos del Siglo XX. Este paradigma propone incrementar la productividad y la rentabilidad en el seno mismo de la organización, diferenciando las tareas de creación y de ejecución.

Se instaure así la división de las tareas mecánicas en procedimientos muy especializados, para asegurar el análisis y la normatividad de las actividades que conllevan al incremento de la producción y a la definición de la remuneración por eficiencia. Se fortalecen los modelos de poder y control, y se relega la iniciativa, consolidando así las bases para una dirección de

jerarquías gobernada por reglamentos y líneas de autoridad notoriamente enunciadas por los directivos de las organizaciones.

Estas concepciones de la dirección se enmarcan dentro del enfoque mecanicista o de sistema técnico referido por Sandoval, (2008), en el cual se dejan de lado las necesidades, las motivaciones y las relaciones del individuo, y se ejerce un poder coactivo que conduce a estimular comportamientos a través de motivaciones extrínsecas. De la misma manera, el carácter rígido que la caracteriza no permite el desarrollo de innovaciones, lo que se traduce en ausencia de autonomía y de creatividad, y en la emisión de respuestas lentas y a destiempo.

La cultura burocrática de corte empresarial sobre la cual la institución educativa se ha fundamentado ha hecho de las escuelas lugares donde la discusión sobre educación es escasa.

Las prácticas y los discursos propuestos desde esta perspectiva no permiten el debate necesario para la transformación de la educación.

Dicho modelo limita la revisión, la innovación y la renovación de las prácticas de gestión y su adaptación a las necesidades y los objetivos de la institución educativa, para lograr su incursión exitosa en la sociedad global.

Desde esta perspectiva, la formulación e implementación de una política educativa puede crear fuertes controversias entre los miembros de la comunidad educativa.

La solución a la problemática generada por el enfoque mecanicista consistía “en encontrar un medio para reconvertir las necesidades humanas y la eficiencia técnica” (Morgan, 2008, p. 32).

Para Aktouf, (1998), esta humanización de la visión mecanicista se reduce a la adopción de técnicas, estándares, herramientas y principios cimentados exclusivamente en cálculos y cifras, dejando de lado su propósito inicial de rescatar y entender la esencia del ser humano.

A pesar de procurar la motivación interna, la comunicación y la participación, este tipo de gestión no logra la internalización de motivos ajenos, como el agrado por la organización y por lo que se hace, el trabajo en colaboración y de formación recíproca, entre otros.

Llevar a cabo sólo lo que a uno le complace no hace viable a una organización; es necesario el compromiso de cada uno de sus miembros para la consolidación de una educación de calidad.

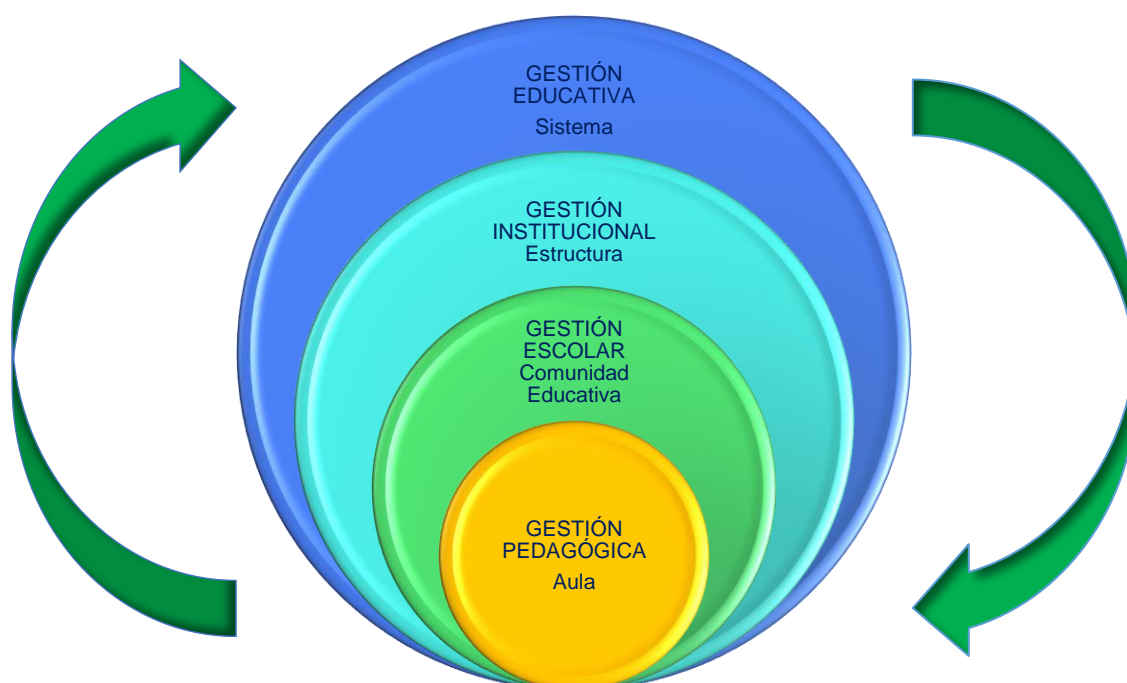
2.8 Niveles de concreción de la Gestión Educativa

Las ideas fuerza de la gestión educativa, institucional, escolar y pedagógica sostienen que, en contextos inciertos y en condiciones cambiantes, es preciso reinventar, sistematizar y mejorar continuamente los objetivos, estrategias, prácticas y cultura de las organizaciones educativas.

La cristalización de las acciones en los distintos niveles de gestión perfila un modelo de gestión educativa; se apuesta a enfocar su organización, su funcionamiento y sus prácticas y sus relaciones hacia una perspectiva gestora de resultados educativos; así, el papel de los actores escolares cobra especial relevancia porque centran su atención en la generación de dinámicas internas de cambio, que parten de revisar cómo hacen lo que hacen y qué resultados están obteniendo. La misma dinámica de trabajo implica una preocupación de éstos por hacer mejor las cosas, pero no de manera aislada, sino en conjunto con los demás miembros de la comunidad escolar. (SEP, 2010).

En consecuencia, la gestión educativa incluye para su estudio, tres categorías de acuerdo con el ámbito de su quehacer y con los niveles de concreción en el sistema: institucional, escolar y pedagógica, las cuales se representan en la siguiente figura:

Figura N° 14: Gestión educativa y sus niveles de concreción.



Fuente: SEP (2010)

2.8.1 Gestión Institucional

Ésta se enfoca en la manera en que cada organización traduce lo establecido en las políticas; se refiere a los subsistemas y a la forma en que agregan al contexto general sus particularidades.

En el campo educativo, establece las líneas de acción de cada una de las instancias administrativas.

Desde esta categoría la orientación, la generación de proyectos, de programas y de su articulación efectiva, no se agota en la dimensión nacional.

Resulta impostergable una visión panorámica del hecho educativo, de las interrelaciones entre todos los actores, en todos los planos del sistema mismo.

Es preciso plantear las necesidades y apoyarlas en las competencias de las organizaciones, de las personas y de los equipos en cada uno de los ámbitos; nacional, estatal, regional y local.

Ya que, se han puesto en el centro de la transformación del sistema educativo objetivos desafiantes; calidad con equidad para todos, profesionalización docente y consolidación de escuelas inteligentes; entre otros asuntos de suma trascendencia.

Además, porque resulta fundamental posicionar los principios de autonomía, corresponsabilidad, transparencia y de rendición de cuentas.

En general, la gestión de las instituciones educativas comprende acciones de orden administrativo, gerencial, de política de personal, económico-presupuestales, de planificación, de programación, de regulación y de orientación, entre otras.

En este orden de ideas, la gestión institucional es un proceso que ayuda a una buena conducción de los proyectos y del conjunto de acciones relacionadas entre sí, que emprenden las administraciones para promover y posibilitar la consecución de la intencionalidad pedagógica en, con y para la acción educativa.

Dicha acción educativa se vincula con las formas de gobierno y de dirección, con el resguardo y la puesta en práctica de mecanismos para lograr los objetivos planteados en el sector educativo hacia la calidad.

En este marco, el hacer se relaciona con evaluar al sistema, a sus políticas, a su organización y a su rumbo, para rediseñarlo y reorientarlo al cumplimiento cabal de su misión institucional.

Este tipo de gestión no sólo tiene que ser eficaz, sino adecuada a contextos y realidades nacionales, debido a que debe movilizar a todos los elementos de la estructura educativa.

Por lo que es necesario coordinar esfuerzos y convertir decisiones en acciones cooperativas que permitan el logro de objetivos compartidos, los cuales han de ser previamente concertados en un esquema de colaboración y de alianzas intra e interinstitucionales efectivas.

De acuerdo con Cassasus (2000), lograr una gestión institucional educativa eficaz es uno de los grandes desafíos que deben enfrentar las estructuras administrativas federales y estatales para abrir caminos y para facilitar vías de desarrollo hacia un verdadero cambio educativo, desde y para las escuelas.

Sobre todo, si se entiende a la gestión como una herramienta para crecer en eficiencia, en eficacia, en pertinencia y en relevancia, con la flexibilidad, la madurez y la apertura suficientes ante las nuevas formas de hacer presentes en los microsistemas escolares que, en poco tiempo, repercutirán en el macrosistema.

Numerosas acciones sistemáticas, que emergen en los centros y que están dirigidas al logro de objetivos, avanzan con precisión y constancia hacia los fines educativos, que no pueden hoy darse por alcanzados.

Efectivamente, estos fines han de estar presentes en cada decisión institucional que se tome, en cada priorización y en cada procedimiento que se implemente en favor de una educación básica de calidad.

Entonces, la gestión institucional educativa como medio y fin, que responde a propósitos asumidos como fundamentales, que se convierte en una acción estratégica, que tiene como objeto promover el desarrollo de la educación, que se compromete con el logro de resultados de calidad y que incluye una cultura evaluativa como instrumento clave para el fortalecimiento institucional, vale potencialmente, en su contenido y en su máxima expresión, tanto para la escuela como para el Sistema Educativo.

Al momento, hay mucho por recorrer en el ámbito de la gestión institucional; es preciso señalar que quienes intervienen y lideran en espacios de decisión, han de convertirse en gestores de la calidad.

De tal manera que, resulta primordial orientar la toma de decisiones, la formulación de políticas y el planteamiento de estrategias inteligentes para contribuir totalmente en el mejoramiento del logro educativo, independientemente de la jerarquía que se tenga dentro del sistema.

2.8.2 Gestión Escolar

La gestión escolar ha sido objeto de diversas conceptualizaciones que buscan reconocer la complejidad y la multiplicidad de asuntos que la constituyen. Así, desde una perspectiva amplia del conjunto de procesos y de fenómenos que suceden al interior de la escuela (SEP, 2001), se entiende por gestión escolar:

...El ámbito de la cultura organizacional, conformada por directivos, el equipo docente, las normas, las instancias de decisión y los actores y factores que están relacionados con la 'forma' peculiar de hacer las cosas en la escuela, el entendimiento de sus objetivos e identidad como colectivo, la manera como se logra estructurar el ambiente de aprendizaje y los nexos con la comunidad donde se ubica (p. 17).

De acuerdo con Loera (2003), se entiende por gestión escolar el conjunto de labores realizadas por los actores de la comunidad educativa (director, maestros, personal de apoyo, padres de familia y alumnos), vinculadas con la tarea fundamental que le ha sido asignada a la escuela: generar las condiciones, los ambientes y procesos necesarios para que los estudiantes aprendan conforme a los fines, objetivos y propósitos de la educación básica.

Por otra parte, según Tapia, (2003), se procura convertir a la escuela en una organización centrada en lo pedagógico, abierta al aprendizaje y a la innovación; que abandone certidumbres y propicie acciones para atender lo complejo, lo específico y lo diverso; que sustituya las prácticas que no le permiten crecer, que busque el asesoramiento y la orientación profesionalizantes, que dedique esfuerzos colectivos en actividades enriquecedoras, que concentre la energía de toda comunidad educativa en un plan integral hacia su transformación sistémica, con una visión de conjunto y factible.

La gestión escolar adquiere sentido cuando entran en juego las experiencias, las capacidades, las habilidades, las actitudes y los valores de los actores, para alinear sus propósitos y dirigir su acción a través de la selección de estrategias y actividades que les permitan asegurar el logro de los objetivos propuestos, para el cumplimiento de su misión y el alcance de la visión de la escuela a la que aspiran.

El enfoque estratégico de la gestión escolar consiste en las acciones que despliega la institución para direccionar y planificar el desarrollo escolar, de acuerdo con una visión y misión precisas, compartidas por todos los miembros de la comunidad escolar; considera la capacidad para definir la filosofía, los valores y los objetivos de la institución, y para orientar las acciones de los distintos actores hacia el logro de tales objetivos.

2.8.3 Gestión Pedagógica

Es en este nivel donde se concreta la gestión educativa en su conjunto, y está relacionada con las formas en que el docente realiza los procesos de enseñanza, cómo asume el currículo y lo traduce en una planeación didáctica, cómo lo evalúa y, además, la manera de interactuar con sus alumnos y con los padres de familia para garantizar el aprendizaje de los primeros.

La gestión pedagógica en América Latina es una disciplina de desarrollo reciente, por ello su nivel de estructuración, al estar en un proceso de construcción, la convierte en una disciplina innovadora con múltiples posibilidades de desarrollo, cuyo objeto potencia consecuencias positivas en el sector educativo.

Rodríguez, (2009), menciona que la gestión pedagógica es el quehacer coordinado de acciones y de recursos para potenciar el proceso pedagógico y didáctico que realizan los profesores en colectivo, para direccionar su práctica al cumplimiento de los propósitos educativos.

Entonces, la práctica docente se convierte en una gestión para el aprendizaje.

Profundizar en el núcleo de la gestión pedagógica implica tratar asuntos relevantes como la concreción de fines educativos, aplicación de enfoques curriculares, estilos de enseñanza, así como formas y ritmos de aprendizaje.

Por lo cual, la definición del concepto va más allá de pensar en las condiciones físicas y materiales de las aulas; se centra en un nivel de especificidad que busca gestar una relación efectiva entre la teoría y la práctica educativa.

La gestión pedagógica busca aplicar los principios generales de la misión educativa en un campo específico, como el aula y otros espacios de la educación formal debidamente intencionada.

Está determinada por el desarrollo de teorías de la educación y de la gestión; no se trata sólo de una disciplina teórica, su contenido está influido, además, por la cotidianidad de su práctica.

De este modo, es una disciplina aplicada en un campo de acción en el cual interactúan los planos de la teoría, los de la política y los de la praxis educativa.

La gestión pedagógica está ligada a la calidad de la enseñanza y su responsabilidad reside principalmente en los docentes frente al grupo, para Zubiría, (2006).

Es decir, el concepto que cada maestro tiene sobre la enseñanza es el que determina sus formas o estilos para enseñar, así como las alternativas que ofrece al alumno para aprender.

Para autores como Hopkins, (2000) y Harris (2002), y el éxito escolar reside en lo que sucede en el aula, de ahí que la forma en que se organizan las experiencias de aprendizaje pueden marcar la diferencia en los resultados de los alumnos en relación con su desarrollo cognitivo y socioafectivo.

Rodríguez, (2009), coincide en que, independientemente de las variables contextuales, las formas y los estilos de enseñanza del profesor y su gestión en el aula son aspectos decisivos a considerarse en el logro de los resultados, y se hacen evidentes en la planeación didáctica, en la calidad de las producciones de los estudiantes y en la calidad de la autoevaluación de la práctica docente, entre otras.

Todo ello supone una capacidad de inventiva que le es característica al profesorado y, además de manifestarse en una metodología, se refleja en la capacidad de convertir las áreas de aprendizaje en espacios agradables, especiales para la convivencia y óptimos para el desarrollo de competencias.

Así, el clima de aula determina, en gran medida, el impacto del desempeño docente y está ligado a las relaciones interpersonales, las normas de convivencia, el trato entre compañeros de grupo y la actitud colectiva frente a los aprendizajes.

Por lo tanto, el clima de aula es un componente clave en el aseguramiento de resultados de la tarea pedagógica, sin detrimento de otros factores asociados, como las tecnologías, los recursos didácticos y la optimización del tiempo dedicado a la enseñanza.

Las formas de enseñanza de los docentes no pueden estar desligadas de los estilos de aprendizaje de los alumnos, es necesario saber cómo aprenden y qué necesitan para lograrlo, sin obviar las características y las condiciones que puedan estar en favor o en contra.

Por ello, es importante que a la planeación de aula le preceda un ejercicio de evaluación de tales particularidades, con el fin de facilitar el proceso de enseñanza con estrategias pensadas para beneficiar el logro de los propósitos curriculares, tarea que debe estar, evidentemente, ligada a los objetivos y a la visión institucionales.

Pues se reconoce que, sin una gestión organizacional del colectivo, alineada en sus propósitos y orientada al aseguramiento del aprendizaje de todos los alumnos de la escuela, respecto de lo que deben aprender, de los tiempos para lograrlo y en los ambientes o climas escolares adecuados para hacerlo, será más difícil aún superar los rezagos y las deficiencias en la formación de los estudiantes.

2.9 Modelos de Gestión Escolar

Pozner, (2000), manifiesta que la escuela ha cambiado y transformado los supuestos bajo los cuales se organiza y dirige una institución educativa pasando desde la administración escolar hacia un modelo de gestión escolar:

... La teoría clásica de las organizaciones, fuertemente arraigada en los textos y en la formación de directivos y profesores, ponía énfasis en la similitud de las escuelas con las empresas, al menos desde el punto de vista de la administración...Hasta no hace demasiado tiempo era común que las autoridades de la enseñanza definieran sus tareas utilizando el concepto de administración escolar. Su identidad profesional se tejía sobre la idea de ser administradores.... Sin embargo, tanto la práctica como las investigaciones y las nuevas teorías identifican que el modelo -teórico-práctico- de la administración escolar presenta diversas patologías y desviaciones cuyos más evidentes signos son la burocratización, el anonimato, la superposición de tareas, la lentitud de los procesos, las pérdidas irracionales de tiempo, la pérdida de calidad, la pérdida de sentido, la frustración personal, (p.7).

En ese mismo sentido, Limachi, (2006), expresa que la gestión educativa en América Latina ha tenido transformaciones en el tiempo, fundamentalmente estas transformaciones se refieren a pasar desde dimensiones normativas y deductivas a la consideración progresiva de la dimensión humana en la gestión educativa.

Y, tomando en consideración lo manifestado por Sander, (1996), citado en Limachi, (2006), podemos distinguir que:

... Existen conceptos o valores que en los últimos tiempos se están manejando para orientar las estrategias de gestión educativa. Estos valores comprenden la calidad de vida y desarrollo humano, la efectividad política y relevancia cultural, la identidad subjetiva y equidad social, los cuales deben tomarse en cuenta en la práctica, puesto que también provocan diversos conflictos y tensiones (p.37).

Por ello, vale la pena, resaltar los cambios fundamentales de paradigmas o modelos que se han venido suscitando en el proceso de gestión escolar, a fin de analizar los principios que sostienen a los modelos de gestión escolar, en función de la importancia y la relación de la gestión dentro de las instituciones con el fin de generar cambios y así lograr mejorar a aquellos problemas que puedan estar afectando todo los procesos institucionales ya sea en la organización, en la práctica docente o en el currículum.

En tal sentido, se irán presentando los distintos modelos de gestión y sus características, definidos desde el punto de vista de varios autores expertos en el tema.

2.9.1 Modelo de Gestión Educativa Estratégica

Casassus, (1999), exterioriza que la gestión estratégica “consiste en la capacidad de articular los recursos que posee una organización [humanos, técnicos, materiales y financieros]”, (p.21). Siendo aspecto importante de esta visión, la forma en cómo se estructura la manera de actuar para el logro de los objetivos propuestos, en donde se consideran todas las acciones prácticas necesarias, para ir consiguiendo metas, objetivos, proyectos y planes de manera consecutiva.

Por otro lado, Pozner, (2000a), menciona que entre las señas de identidad de la gestión estratégica educativa están: “la necesidad de centrarse en lo pedagógico; la tendencia hacia las nuevas competencias y la profesionalización; trabajo en equipo; apertura al aprendizaje y la innovación; visión de futuro y una visión sistemática y estratégica” (p.19,22).

La idea de centrarse en lo pedagógico, implica mirar hacia lo esencial, es decir, en profundizar sobre qué clase de hombre se quiere formar y por ende que acciones se deben tomar para lograrlo; aspecto fundamental de esta propuesta de gestión, en la que la persona es el centro del modelo; otro de los aspectos importantes de la gestión escolar estratégica, es la necesidad de integrar el diseño y la ejecución, es decir, la planificación y la administración a través de la organización de redes de trabajo.

La noción que subyace a la gestión estratégica constituye el hilo conductor del proceso de formación y desarrollo de competencias en educación. Se parte de la certeza de que la gestión estratégica es una competencia en sí misma y al mismo tiempo una metacompetencia porque involucra a varias en su aplicación.

El Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPE) de la UNESCO (2000) señala que la gestión educativa es un conjunto de procesos teórico-prácticos integrados y relacionados, tanto horizontal como verticalmente, dentro del sistema educativo para atender y cumplir las demandas sociales realizadas a la educación.

Así, se entienden como gestión educativa, las acciones desplegadas por los gestores que dirigen amplios espacios organizacionales de un todo que integra conocimiento y acción, ética y eficacia, política y administración de procesos que tienden al mejoramiento continuo de las prácticas educativas, a la exploración y a la explotación de todas las posibilidades, y a la innovación permanente como proceso sistemático.

La gestión educativa se establece como una política desde el sistema para el sistema; marca las relaciones, articulaciones e intercambios entre currículos, programas de apoyo y propuestas que aterrizan en la escuela. Contiene, por lo tanto, a las tres categorías de gestión

señaladas: institucional, escolar y pedagógica, ya que en conjunto forman parte del sistema educativo. Para que una gestión educativa sea estratégica, ha de concretarse a partir de ciclos de mejoramiento constante de procesos y de resultados, que se desarrollan con la implementación de ejercicios de planeación y de evaluación.

De acuerdo con Pozner (2000), la gestión educativa estratégica es una nueva forma de comprender, de organizar y de conducir, tanto al sistema educativo como a la organización escolar; pero esto sólo es así cuando el cálculo estratégico situacional y transformacional se reconoce como uno de sus fundamentos y sólo en la medida en que éste precede, preside y acompaña a la acción educativa de modo tal que, en la labor cotidiana de la enseñanza, llega a ser un proceso práctico generador de decisiones y de comunicaciones específicas.

Las principales características de la gestión educativa estratégica son:

a) *Centralidad en lo pedagógico*. Parte de la idea de que las escuelas son la unidad clave de organización de los sistemas educativos consiste en la generación de aprendizajes para todos los alumnos.

b) *Reconfiguración, nuevas competencias y profesionalización*. Supone la necesidad de que los diversos actores educativos posean los elementos indispensables para la comprensión de nuevos procesos, de las oportunidades y de las soluciones a la diversidad de situaciones.

c) *Trabajo en equipo*. Que proporcione a la institución escolar una visión compartida acerca de hacia dónde se quiere ir y cuáles son las concepciones y los principios educativos que se pretenden promover. También tiene que ver con los procesos que faciliten la comprensión, la planificación, la acción y la reflexión conjunta acerca de qué se quiere hacer y cómo, que para ser efectivos deben desarrollarse de manera colegiada.

d) *Apertura al aprendizaje y a la innovación*. Ésta se basa en la capacidad de los docentes de encontrar e implementar nuevas ideas para el logro de sus objetivos educacionales; así como para romper inercias y barreras, favoreciendo la definición de metas y priorizando la transformación integral. Las organizaciones abiertas al aprendizaje son capaces de encarar y resolver sistemáticamente situaciones adversas, generar nuevas aproximaciones, aprender de la propia experiencia y de la de otros, y originar conocimiento y trasladarlo a sus prácticas.

e) *Asesoramiento y orientación para la profesionalización*. Consiste en que existan espacios de reflexión para la formación permanente, para “pensar el pensamiento”, repensar la acción, ampliar el poder epistémico y la voz de los docentes; se trata de habilitar circuitos para identificar áreas de oportunidad y para generar redes de intercambio de experiencias en un plan de desarrollo profesional.

f) *Culturas organizacionales cohesionadas por una visión de futuro.* Sugiere plantear escenarios múltiples ante situaciones diversas, a partir de objetivos claros y consensos de altura para arribar a estadios superiores como institución; donde los actores promuevan una organización inteligente, rica en propuestas y creatividad que estimulen la participación, la responsabilidad y el compromiso compartido.

g) *Intervención sistémica y estratégica.* Supone visualizar la situación educativa, elaborar la estrategia y articular acciones para lograr los objetivos y las metas que se planteen; hacer de la planificación una herramienta de autorregulación y gobierno, para potenciar las capacidades de todos para una intervención con sentido.

Con este panorama, el Modelo de Gestión Educativa Estratégica centra su atención en la concurrencia de los actores en los distintos ámbitos, para la discusión inteligente de las políticas institucionales y de las maneras de intervención, en función de propósitos educativos amplios, como la renovación curricular, la profesionalización docente, la definición del perfil de egreso, el aseguramiento de resultados, el abatimiento del rezago, entre otros factores asociados a la calidad.

Es por ello que la gestión educativa estratégica cobra un fuerte sentido en razón de que los docentes la asuman como un modo regular de pensar y hacer, para plantear acciones siempre en función de retos y perspectivas de largo alcance.

En este contexto, se requiere vislumbrar nuevos caminos, nuevos cómo, para la construcción de una gestión educativa estratégica capaz de abrir al sistema educativo y, en específico, a las escuelas, al aprendizaje permanente que genere respuestas a los retos actuales.

En este enfoque de transformación, es necesario plantearse:

- ¿Cuáles son las oportunidades que se abren?,
- ¿Cuáles son las limitaciones a superar?,
- ¿Qué alternativas de acción han de diseñarse para superar viejos esquemas y concepciones anquilosadas? y
- ¿Cómo han de implementarse?

Ante las situaciones prevalecientes ha de cuestionarse también, en un sentido autocrítico:

- ¿Qué puede aportar la gestión educativa estratégica en una etapa de profundas transformaciones sociales, económicas y culturales? y
- ¿Puede este paradigma contribuir a alcanzar la calidad y la equidad en la educación?

2.9.2 Modelo Gestión Escolar Comunicativa

Pozner, (2000b), asevera que este modelo de gestión escolar implica “incrementar la cantidad y calidad de la participación en la comunicación [así como también] ampliar la sensibilidad existente en las comunicaciones hacia las necesidades, evaluaciones y demandas de los actores sociales” (p.20)

Lo anterior, permite una doble apertura, una interna, hacía el fortalecimiento organizacional, ya que cada miembro puede mantener una interacción fluida con los otros, lo que ayuda al desarrollo compartido de las metas institucionales; la otra desde el punto de vista externo, lo que incentiva una proyección institucional hacia el contexto que lo rodea, generando una visión más amplia de las necesidades e intereses del mismo.

Ahora bien, Casassus, (1999), menciona que este modelo de gestión escolar:

... Supone el manejo de destrezas comunicacionales en el entendido de que son procesos de comunicación que facilitan o impiden que ocurran las acciones deseadas. La gestión aparece como el desarrollo de compromisos de acción obtenidos de conversaciones para la acción... En esta perspectiva, el gestor es considerado como un coordinador de acciones que resultan de las conversaciones para la acción, (p. 24).

Esta visión, resulta interesante por el hecho de considerar que las acciones pueden ser ejecutadas gracias al diálogo, se considera que aunque no lo es todo; todo necesita de la comunicación, por lo tanto, es necesario que entre las características del gestor dentro del modelo (considerando gestor tanto en el área administrativa, como la académica) desarrolle competencias y habilidades comunicacionales efectivas, que le permitan transmitir mensajes claros y sostener conversaciones significativas que ayuden al logro de los objetivos propuestos.

Sin embargo, los responsables de la gestión de organizaciones educativas deben encarar su tarea en un contexto caracterizado por la inestabilidad propia de estos tiempos de modernidad líquida, signados por el cambio permanente.

Como señala Cassasus, (2000), un escenario como el descrito requiere una gestión basada en una perspectiva que incorpore la diversidad y tenga un abordaje holístico.

En este marco las destrezas comunicacionales cobran una gran relevancia y se convierten en un insumo esencial.

Las modificaciones de los escenarios educativos generaron la necesidad de ajustar los modelos de gestión de las organizaciones para responder a las demandas de los actores involucrados.

Dentro de estos modelos se destaca el denominado Comunicacional, que implica una serie de habilidades específicas. El punto de partida del mismo es el supuesto de que “las personas se movilizan en el ámbito de las organizaciones por los compromisos que van adquiriendo a través de las conversaciones y que se traducirán posteriormente en acción” (Cassasus, 2000, p.5).

La comunicación como uno de los ejes de la gestión necesita del conocimiento de temas como los públicos particulares de la escuela; entre ellos los padres y los alumnos, la planificación de la comunicación interna como requisito para acciones efectivas y el liderazgo en los procesos de cambio. En resumen, el objetivo que se propone es intervenir en las tensiones de las organizaciones mediante la comunicación y reflexionar sobre la construcción de acuerdos en el marco de instituciones que eligen modelos de vinculación participativos. Es la comunicación la que hace posible que estos compromisos se traduzcan en acción.

Cassasus, (2000), explica: “Los compromisos de acción son eventos que ocurren en el lenguaje” (p.12). Para comprender esto, es necesario comprender que una organización puede ser percibida como una entidad, la cual, desde la perspectiva lingüística, existe en el lenguaje como redes comunicacionales, (Flores, 1996), que se encuentran orientadas por el manejo de los actos del habla (Searle, 1994). El lenguaje aparece como la coordinación de la coordinación de acciones, (Maturana, 1984).

De acuerdo a Cassasus, (2000), esta visión implica que el gestor educativo -en su rol de coordinador de acciones producto de conversaciones en el ámbito organizacional-, debe poseer destrezas comunicacionales que le permitan formular peticiones y obtener promesas.

Si hablamos de la gestión educativa, la construcción de una cultura compartida se vuelve central ya que los establecimientos educativos son espacios donde interactúan grupos de individuos con roles y expectativas diferentes en cuanto a la organización – directivos, docentes, alumnos, personal no docente – lo que implica un trabajo de articulación de una multiplicidad de hábitos y valores para que cada integrante se sienta parte desde su perspectiva.

La propuesta de este modelo es pensar estas destrezas no sólo vinculadas a los actos del habla -manejo de las afirmaciones, las declaraciones, las peticiones, las ofertas y las promesas- sino de un menú más amplio que incluya la comprensión de los procesos de comunicación institucional y las herramientas que permiten intercambios más eficientes.

2.9.3 Modelo Integrado de Gestión Escolar

Según Sander, (1996), el modelo integrado “se ocupa de la interacción entre la institución y el individuo, entre papel y personalidad, entre expectativas burocráticas y necesidades y disposiciones personales... dependiendo de las circunstancias o situaciones específicas en las que se dan las acciones administrativas”. (p.5)

Casassus, (1999), coincide con lo anterior, al mencionar que este modelo “reconoce no sólo el antagonismo de los intereses de los actores en la sociedad, sino que además del tema de la viabilidad política se plantea el de la viabilidad técnica, económica, organizativa e institucional”. (p.22).

El modelo integrado como punto de equilibrio, tiende a ser uno de la más favorable en los procesos de gestión escolar, puesto que permite, tomar en cuenta los procesos organizacionales, normas y aspectos de índole administrativa, sumamente importantes para el funcionamiento global del sistema, sin perder de vista las necesidades del factor humano.

Por otro lado, muchas veces, un proyecto que está muy bien diseñado, tiene en su estructura objetivos bien planteados, estrategias bien definidas, administrado todos los recursos, e incluso, obtiene los resultados esperados; pero esos resultados, no satisfacen verdaderamente las necesidades de sus destinatarios, por ejemplo, no se obtiene un perfil de egresado, acorde con las necesidades del mercado, por lo que fue poco pertinente.

Por lo tanto, el modelo integrado, resulta positivo en el sentido de que atiende los intereses de los actores sociales, así como la viabilidad de los proyectos.

Tomando en cuenta lo anterior, cabe destacar lo mencionado por Casassus, (1999), cuando afirma que:

...la gestión consiste en el arte de poder determinar cuál es el momento oportuno que permita generar una sinergia... con las herramientas, con los modelos y con destrezas entre ellos. Así habrá algunos momentos en que convendrá revisar los objetivos; otros, en que habrá que enfatizar los procedimientos; en otros, la visión, las fortalezas y debilidades, (p.26).

Sintetizando, puede decirse que lo valioso de gestionar, es poder determinar cuáles son los aspectos rescatables de cada uno de los modelos, identificarse con los mismos, y poder determinar cuál usar (bien sea uno, o la sinergia de varios) y cómo usarlo en el momento preciso y en la situación adecuada.

2.9.4 Modelos históricos de Gestión Escolar

En las últimas décadas del siglo XX, se recuperan experiencias en gestión que a lo largo del tiempo han evolucionado y transformado la gestión educativa; estas experiencias presentan características similares de acuerdo con su tiempo y con su contexto, lo que permite agruparlas en modelos generales, como lo apunta Casassus, (2000):

En la gestión se puede identificar una secuencia de marcos conceptuales, técnicos e instrumentales que han ido orientando el cambio institucional. Estos modelos son: el normativo, el prospectivo, el estratégico, el estratégico situacional, calidad total, reingeniería y comunicacional. Cada uno de ellos constituye una forma de respuesta a limitaciones que presenta el modelo anterior o a situaciones restrictivas del entorno de los modelos anteriores. Cada nuevo marco conceptual no invalida el anterior, pero sí representa un avance con respecto a él, generando una acumulación teórica e instrumental. (p. 7).

En el mismo orden de ideas se puede revisar la secuencia de estos siete modelos históricos, que según Cassasus, (2000), muestran una trayectoria interesante que transita de una situación rígida, determinada y estable en la perspectiva normativa, a situaciones cada vez más flexibles, cambiantes e indeterminadas, las cuales demandan procesos de ajustes constantes mediante la innovación.

- *Modelo Normativo*: La visión normativa se constituyó, entre los años 50 y 60 como un esfuerzo por introducir la racionalidad para alcanzar el futuro desde las acciones del presente; se caracteriza por utilizar técnicas de proyección y programación de tendencias a mediano plazo, por lo que en el ámbito educativo se orienta a los resultados cuantitativos del sistema, desde ampliar la cobertura a través de destinar más recursos económicos; su premisa fue planear, para alcanzar el futuro proyectado; evidentemente, la cultura normativa y vertical y la ausencia de la participación de la comunidad fueron elementos característicos para este modelo.
- *Modelo Prospectivo*: Para la década de los 70 se desarrolla una visión que se fundamenta en la construcción de escenarios para llegar al futuro, de esta manera, el futuro es previsible y múltiple y, por ende incierto, en contradicción con el modelo normativo que plantea un futuro único y cierto; ante esta situación, se desarrolla una planificación con visión prospectiva que genera reformas profundas y masivas. Al mismo tiempo, se emplean estrategias como la micro planeación, los mapas escolares

y el desarrollo de las proyecciones de recursos; siguió siendo un estilo cuantitativo; considerar escenarios implica el inicio de estudios comparativos y de programas regionales; mantiene la perspectiva racionalista; el manejo financiero sigue siendo el elemento predominante, incluso para las decisiones sobre opciones y proyectos de gestión de normas que permitan relacionar la organización con el entorno.

- *Modelo Estratégico:* En los años 80 surge la noción de estrategia, la cual posee tanto un carácter normativo (normas) como instrumental (los medios para alcanzar lo que se desea). Este modelo consiste en la capacidad de optimizar y articular los recursos que posee una organización (humanos, técnicos, materiales y financieros); adopta una forma de hacer visible una organización a través de una identidad institucional (análisis de tipo FODA: misión, visión, fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas), lo que permitió que las organizaciones pudieran adquirir presencia y permanencia en un contexto cambiante; y se reconocen las identidades organizacionales, pero su visión de la acción humana se sitúa en una perspectiva competitiva.

- *Modelo Estratégico Situacional:* A finales de los 80 y principios de los 90 se empieza a considerar este enfoque en la práctica de la planificación y de la gestión educativa; este modelo reconoce el antagonismo de los intereses de los actores en la sociedad y el tema de la viabilidad política, técnica, económica, organizativa e institucional; considera el análisis y el abordaje de los problemas que se presenten en el trayecto, para lograr el objetivo o el futuro deseado; la realidad adquiere el carácter de situación en relación con el individuo y con la acción de éste; por eso, una realidad plantea diversas viabilidades, generando la búsqueda de acuerdos y el tratar de lograr consensos sociales como criterio principal de gestión de los sistemas educativos. Este proceso conduce a redefinir la unidad de gestión educativa; el objeto de la gestión deja de ser el sistema en su conjunto; se divide en unidades más pequeñas que se caracterizan por tener la competencia de determinar objetivos propios, y a los cuales se pueden asignar recursos. La descentralización educativa generó consecuencias importantes para la gestión.

- *Modelo de Calidad Total:* En los años 90 la planificación, control y la mejora continua, con el enfoque estratégico, dan la pauta para la visión de la calidad al interior de la organización. Las características de este modelo son: la identificación de los usuarios

y de sus necesidades, el diseño de normas y de estándares de calidad; el diseño de procesos que conduzcan hacia la calidad, a la mejora continua, a la reducción de los márgenes de error y el establecimiento de los compromisos de calidad. Ante la necesidad de hacer evidente el resultado del proceso educativo, este modelo generaliza el desarrollo de sistemas de medición y evaluación de la calidad de la educación; analiza y examina los procesos y a los que intervienen para orientar las políticas educativas, y se concentra en los resultados.

- *Modelo de Reingeniería*: Se sitúa en la primera mitad de los 90. Este modelo considera el reconocimiento de contextos cambiantes dentro de un marco de competencia global; implica optimizar los procesos existentes; es una reconceptualización fundacional y rediseño radical, con el propósito de lograr mejoras educativas; es un cambio radical ya que, debido a las características del contexto, se requiere reconsiderar cómo está concebido el proceso la acción humana es percibida básicamente como un cuestionamiento racional que conduce a la práctica.
- *Modelo Comunicacional*: Supone el manejo de destrezas comunicacionales en el entendido que son procesos de comunicación que facilitan o impiden que ocurran las acciones deseadas; el gestor es considerado como un coordinador de acciones que resultan de las conversaciones para la acción; la gestión es concebida como el desarrollo de compromisos de acción obtenidos de conversaciones para la acción; y éstas se obtienen por medio de la capacidad de formular peticiones y obtener promesas.

Finalmente, Casassus, (2000), señala que la secuencia de los siete modelos muestra una trayectoria evolutiva: con el modelo normativo se parte de una situación abstracta y determinista, para luego pasar por distintas etapas de concreción y flexibilización, en esta evolución se tiene en primer lugar al sistema en su conjunto, para luego dar lugar a la organización en sus distintos niveles administrativos, para finalmente terminar con las personas que constituyen la organización.

Todo ello enmarcado en una serie de situaciones flexibles, cambiantes e indeterminadas, que constituyen contextos de desequilibrio, frente a las cuales es necesario hacer ajustes constantes mediante la innovación, para mejorar la gestión educativa; en este sentido, emergen con fuerza las competencias de análisis contextuales que le son propias a las perspectivas estratégica, de calidad total y de reingeniería.

2.10 El Cambio Educativo

Los planes de desarrollo se han convertido en una característica de casi todas las escuelas en el Reino Unido y la mayoría de los responsables políticos y profesionales suponen que por tener un plan de este tipo, la escuela será más efectiva, sin embargo, de acuerdo a MacGilchrist, Beresford, Stedman y Mortimore, (1995), en Gran Bretaña en la década del noventa, recién comienzan a aparecer los primeros intentos por difundir los planes de desarrollo, situación que resulta interesante, puesto que, la legislación educativa de ese país no les exige a las escuelas elaborar un plan de mejora, a diferencia de otros países que tienen como premisa su existencia, como el caso de España, y en algunas naciones se incluyen criterios de inspección utilizados por las oficinas de los niveles educativos. En Gran Bretaña se pugnaba por una orientación y por la necesidad voluntaria de que los centros escolares se adaptaran a un proceso de desarrollo interno; a diferencia de otras naciones que, de forma paulatina, terminó por asociarse con una responsabilidad externa obligada.

La planificación del desarrollo de la escuela puede verse desde perspectivas diferentes y recibir nombres distintos en cada país, como consecuencia de la diversidad de sus orígenes, de la autoevaluación y el análisis basado en la escuela, el desarrollo del currículum y de la voluntad política necesaria para alcanzar una mayor responsabilidad en la mejora de los centros y de los sistemas educativos mismos, lo cierto es que se empieza a buscar una autonomía de los centros escolares para que, a través de un marco de corresponsabilidad se mejoren los resultados educativos.

Por otra parte, Barrera-Osorio, Fasih y Patrinos, (2010), sostienen que, el Banco Mundial se ha interesado mucho por la administración escolar estandarizada, y que, de acuerdo a lo expresado por Malen, Ogawa y Kranz,(1990), citados en Felipe Barrera-Osornio, et al. (2010):

La administración escolar descentralizada puede considerarse conceptualmente como una alteración formal de las estructuras de gobernabilidad, como una forma de descentralización que identifica el establecimiento escolar individual como la unidad primaria de mejoramiento y utiliza la distribución de la autoridad en la toma de decisiones como medio primario a través del cual puede estimularse y mantenerse ese mejoramiento ... En términos generales, los programas de administración escolar descentralizada delegan la autoridad sobre alguna(s) de las siguientes actividades: asignación de presupuesto, administración de personal, pedagogía, mantenimiento e infraestructura y control y evaluación. (p.1,2)

Por ello, el Banco Mundial, manifiesta interés por la administración escolar descentralizada, en función de que es un movimiento que ha tomado gran fuerza en la última década como estrategia de los gobiernos para cumplir los objetivos de la Educación para Todos,

compromiso contraído en Dakar, y en el que destaca el objetivo 6, que se refiere a mejorar los aspectos cualitativos de la educación lo cual supone realizar un cambio radical en los sistemas educativos. Al respecto, Barrera-Osorio, et al. (2010), señalan:

Alrededor del mundo, los gobiernos están poniendo en práctica una variedad de estrategias destinadas a mejorar la financiación y la prestación de los servicios educativos y recientemente han mostrado un mayor interés en mejorar la calidad y en aumentar la cantidad (en cuanto a tasas de inscripción) de estos servicios. Una de esas estrategias es la descentralización de la toma de decisiones educativas y sus defensores sostienen que dicha descentralización estimula la demanda de una escuela de mayor calidad y garantiza que se reflejen las prioridades y los valores locales de las escuelas... Existen otros nombres para este concepto, pero todos refieren que la descentralización de la autoridad del gobierno central hacia el nivel escolar. La administración educativa descentralizada hace énfasis en el establecimiento escolar individual (representado por alguna combinación de directores, maestros, padres, estudiantes y otros integrantes de la comunidad escolar) como principal autoridad en la toma de decisiones, y sostiene que este cambio en la formulación de las decisiones redundará en un mejoramiento de la prestación de la educación (p. xvii, xviii).

La dinámica internacional del cambio educativo trae consigo elementos que intervienen de manera interactiva en este proceso de reconstrucción educativa. Por tal razón, ha de comprenderse el qué, debe cambiar y el cómo, se puede lograr de la mejor manera; simultáneamente enfatizar que el cambio, en su qué y su cómo, se mantiene en un proceso de interacción y reconfiguración constante.

Fullan y Stiegelbauer, (2000), consideran lo que señalan algunos autores en el plano internacional, en lo que refiere a los movimientos del cambio en el ámbito educativo; el problema de este asunto crítico es encontrarle sentido y darle significado al cambio, es decir, responder a una serie de cuestiones relacionadas con la reforma misma ¿vale la pena?, de aceptarse ¿qué generaría? y ¿qué se puede hacer para que el efecto sea positivo?, entre otras cuestiones de alto valor.

Responder al qué debe cambiar y al cómo efectuar tal cambio, son las premisas clave para la implementación de reformas educativas de largo alcance.

Por obvias razones, son difíciles de responder las cuestiones sobre el significado colectivo del cambio requerido, demandado, exigido o visualizado por los propios sistemas.

En cuanto al paradigma del cambio desde la mirada de Fullan, (1993), en el siguiente cuadro podemos observar ocho lecciones fundamentales:

Cuadro N° 13: Las ocho lecciones básicas del nuevo paradigma del cambio.

Lecciones	Contenido
Lección 1	Lo importante no se puede imponer por mandato (Cuanto más complejo sea el cambio, menos se puede imponer).
Lección 2	El cambio es un viaje, no es un proyecto establecido (El cambio no es lineal, está cargado de incertidumbre y emoción y, a veces es perverso).
Lección 3	Los problemas son nuestros amigos (Los problemas son inevitables y no se puede aprender sin ellos).
Lección 4	La visión y la planificación estratégica son posteriores (Las visiones y las planificaciones prematuras deslumbran).
Lección 5	El individualismo y el colectivismo deben tener un poder equitativo (No existen soluciones unilaterales para el aislamiento y el pensamiento gregario).
Lección 6	Ni la centralización ni la descentralización funcionan (Son necesarias estrategias de arriba abajo y de abajo arriba).
Lección 7	Las conexiones con el entorno más amplio son esenciales para el éxito (Las mejores organizaciones aprenden externa e internamente).
Lección 8	Todas las personas son agentes de cambio (El cambio es demasiado importante para dejarlo en manos de expertos, el modo de pensar personal y la maestría constituyen la protección definitiva).

Fuente: La fuerza del cambio. Fullan, (1993)

Lección 1: No se puede legislar el cambio: los verdaderos cambios son dependientes de los valores, habilidades y actitudes de las personas y dependen del pensamiento creativo, ninguna ley puede hacer que la gente piense creativamente. El cambio depende del compromiso del individuo por el cambio, no lo puedo forzar, sólo crear condiciones para que este aflore.

Lección 2: El cambio es un viaje, no un evento: es un viaje a lo desconocido o a lo parcialmente desconocido. El cambio no es lineal, está lleno de incertidumbres y a veces es extremadamente perverso. Según Fullan, la clave del éxito yace en la actividad creativa de hacer nuevos mapas.

Lección 3: Los problemas son nuestros amigos: son inevitables, uno no puede aprender si no encara o se las tiene que ver con los problemas, se avanza a través de debates, discusiones, acuerdos, desacuerdos, conflictos. Lo importante es que sepamos administrar el conflicto y generar ambientes de respaldo positivos que apoyen el esfuerzo de los profesores.

Lección 4: La visión y planificación vienen más adelante: existe la tendencia de la gente involucrada en el cambio y la innovación, a elaborar planes de acción fabulosos sobre lo que hay que hacer, desde el escritorio. Sin embargo, la comprensión cabal de lo que uno está tratando de hacer sólo se logra al final cuando uno realmente lo trata de hacer, es decir, que si bien es cierto la planificación es importante, en los temas de innovación educativa no debe superponerse a lo que la práctica indica. Muchas innovaciones han quedado limitadas justamente por planificaciones muy estrictas y rígidas que no contemplaron en su génesis, las variables que marcan el funcionamiento del sistema sobre el cual se quiere intervenir. En el fondo " no hagamos que nuestros planes se transformen en camisas de fuerza".

Lección 5: El individualismo y el colectivismo deben tener el mismo poder: necesitamos personas que desarrollen acciones innovadoras, pero no sólo en forma individual. Es necesario involucrar al colectivo en esas acciones de lo contrario el impacto será marginal. El sistema debe generar ambientes de colaboración y participación colectiva en proyectos de innovación.

Lección 6: Ni la centralización ni la descentralización extremas funcionan bien: en una institución es necesario establecer mecanismos de coordinación entre ambas estrategias cada unidad necesita del guía y liderazgo del centro pero a su vez requiere de este respeto y apoyo a las iniciativas propias que le permiten resolver sus problemas específicos.

Lección 7: La conexión con el medio ambiente es fundamental: los profesores y centros educativos deben conectarse con su entorno y establecer relaciones efectivas para poder orientar su accionar (redes, revistas, asociaciones, etc.).

Lección 8: Todas las personas son agentes de cambio: algunos son muy resistentes e incluso antagonistas al cambio. Pero debemos ser también optimistas y asumir que cada uno tiene la capacidad de cambiar. Para ello debemos gastar gran parte de nuestro tiempo en alentar el autodesarrollo.

Posteriormente al respecto, Fullan y Stiegelbauer (2000), señalan que las innovaciones resultan claras después de sus resultados exitosos, jamás se aprecian desde su origen o por anticipado, y a falta de esta visión, es que los procesos son más lentos, poco respaldados y altamente criticados.

En el proceso para comprender el significado del cambio, se interrelacionan ideas en pro de generar una visión clara y compartida acerca de lo que ha de lograrse. Este es un primer paso para emprender acciones de mejora en colectivo. Un gran desafío para aquellos que creen en la necesidad de vincular la eficacia de la escuela y la mejora de la misma —resultados educativos y formas de gestión—, es identificar los mecanismos mediante estos dos aspectos del conocimiento se entretelen, situación compleja, pero posible; por lo tanto, se continúa en la búsqueda analítica y práctica para contar con elementos certeros que hagan posible coadyuvar con las escuelas a realizar con éxito su proceso de transformación y, por supuesto, a conseguir mejores resultados para todos sus alumnos.

Muchos defensores del cambio educativo están de acuerdo en que su objetivo último es mejorar la calidad del aprendizaje. MacGilchrist, et al, (1995) sugieren que, además, hay otros objetivos que aparecen como los medios fundamentales para detonar el trabajo en la escuela, mediante ellos la escuela misma puede controlar su propio trabajo. Estos objetivos nodales podrían resumirse en:

- Mejorar la enseñanza y el aprendizaje.
- Incorporar e interpretar las exigencias de una política educativa externa.
- Autorizar a la escuela a hacerse cargo de su propio desarrollo.
- Hacer partícipes a los padres de los compromisos educativos desde el marco legislativo.
- Desarrollar mecanismos que permitan la supervisión y la responsabilidad compartida.
- Precisar los medios para coordinar el apoyo procedente de la estructura educativa.
- Seleccionar un enfoque y herramientas de gestión que puedan ser utilizados por directores para planificar sus procesos y controlar su presupuesto.

En esencia, las escuelas deben saber que se dirigen, en términos de logro y eficacia, hacia la consecución de mejores experiencias de aprendizaje y resultados para los alumnos.

Por otra parte, el cambio educativo en Chile, desde la mirada de Arellano, (2001), se ha expresado a través de una reforma educacional, entendiéndose por ésta, al amplio proceso impulsado desde la década de los noventa, con el advenimiento de los gobiernos democráticos, en vistas a transformar los marcos de la educación y adaptarlos a la actual situación mundial.

La reforma educacional en Chile buscaba tres objetivos generales: la actualización de los programas y contenidos que permanecían sin cambios desde la década de los ochenta, mejorar la calidad de la educación en Chile, y lograr un mejor acceso y descentralización del proceso educativo.

El principal desafío debía ser, una vez logrados altos índices de cobertura en los años noventa, asegurar nuevos aspectos como un currículo adecuado en el desempeño que planteaba la sociedad de la información. Y en este sentido, lograr altos índices en la calidad del proceso educativo en su conjunto.

En cuanto a los cambios, podemos distinguir dos tipos de transformaciones: unos de carácter institucional y otros destinados a integrar a los sectores más desprotegidos de la población. En zonas rurales principalmente, pero también, en los márgenes de las ciudades.

Dentro del primer grupo de medidas encontramos la reforma al estatuto docente en 1991, que define un marco laboral especial para los profesores, con asignaciones y bonificaciones (trimestrales por desempeño) de distinta índole (por año, condición laboral, etc). Incentivando especialmente a aquellos docentes que trabajan en zonas de difícil acceso o con alumnos de alto riesgo social, (Arellano, 2001).

Asimismo, se elevan los salarios de los profesores que se encontraban congelados desde los tiempos del gobierno militar.

Se impulsaron cursos de perfeccionamiento del Ministerio de Educación (durante los veranos), pasantías y diplomados, con el fin de incorporar nuevas metodologías y monitorear los cambios en la práctica docente. Un premio a la excelencia académica destaca dentro de los incentivos para mejorar el trabajo al interior del aula.

Otro cambio importante, en el área estructural, es el aumento sostenido de las subvenciones a los colegios y que, según Arellano, (2001), vino a apoyar el proceso iniciado en la década de los ochenta, de traspasar los colegios estatales a las municipalidades. Esto último, en la perspectiva general de lograr una autonomía educacional y una mayor descentralización de los establecimientos.

Siguiendo en la perspectiva de Arellano, (2001), entre las transformaciones destinadas a conseguir una igualdad mayor, en cuanto a acceso a la educación y a condiciones dignas, podemos señalar las principales medidas a partir de los años noventa.

El P900 es un programa destinado a la mejora de competencias en el 10% de la población escolar con peores rendimientos. Este programa consistió en el apoyo en áreas claves como son la lectura, matemáticas y escritura. Se desarrolló y, aún continúa desarrollándose, a

través de entrega de material especial y el monitoreo de alumnos. Este programa también consideró crear una instancia destinada a la capacitación a profesores.

Otro programa impulsado para la integración y superación de la inequidad, fue el MECE básico (Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad). Orientado a la educación parvularia y básica. Este programa consistió en la entrega de libros y la implementación de dinámicas de enseñanza no tradicional apoyados por material innovador para esta área.

En su variante rural (MECE rural) se orientó a la entrega de material especial, para la realidad del campo, y se crearon micro centros para formar y mantener al tanto a profesores. Esto último con el objetivo de adecuarse lo mejor posible a cada una de las comunidades.

En el ámbito computacional y de Internet, destaca el proyecto Enlaces, que facilitó la conexión a Internet y a una red especial de alrededor del 90% de las escuelas rurales y urbanas. Este programa además facilitó la entrega de computadores (de 3 a 11 por escuela).

Quizás uno de los aportes más innovadores en el conjunto de las transformaciones impulsadas fue el PME (Fondo de Proyectos de Mejoramiento Educativo) cuyo objetivo principal fue el de alentar y financiar proyectos que surgieran de las propias escuelas y colegios.

En este programa, el objetivo principal era apoyar financiera y técnicamente los proyectos. La idea era que éstos tuvieran su raíz en el propio contexto en el que se hallaban los alumnos y la comunidad en donde se situaba el colegio. De esta forma, por ejemplo, surgieron periódicos, radioemisoras y estaciones meteorológicas.

Dentro de las transformaciones iniciadas en una primera fase, en el llamado Proyecto Montegrando (programa piloto que traería los cambios de currículos), se establecieron, como nuevo ingrediente en la reforma de currículos, los llamados objetivos transversales.

Estos debían ser perseguidos por todas las asignaturas y apuntaban principalmente, a la formación ética, el crecimiento y autoafirmación personal, a la persona y su entorno y el desarrollo del pensamiento.

Estos objetivos debían cruzar todas las asignaturas y ser el pilar “reflexivo” que impulsara todo lo demás. Los objetivos transversales debían ser la estructura en la que se debían disponer los demás cambios, para la formación de un tipo de competencia inicial: un cierto tipo de conciencia y de práctica para el “nuevo mundo”. Un conjunto de destrezas para la adaptación a un entorno cambiante, que requiere altas cuotas de creatividad y capacidad selectiva. Estos objetivos, por lo tanto, debían tener la difícil misión de generar una conciencia

autónoma capaz de tomar decisiones, de aperturas inesperadas, y de una alta cuota de pro actividad.

En el año 1996 se inicia el cambio de los currículos y en 1999 la transformación de los programas. Para esta labor, se consultaron expertos de distintas áreas, y a numerosos profesores.

Se aumentó el mismo año la jornada escolar completa a 42 horas (de 30) y en enseñanza básica a 38.

En términos monetarios el gobierno invierte durante toda la década 1990-1999 un 3% del PIB para la educación. ¿Cuáles fueron los logros? Se redujeron las repeticiones de curso un 12%, en casi todos los establecimientos. El abandono escolar bajó de un 8% a un 5%. Señalando que la medida de aumentar la jornada había rendido sus frutos, (Arellano, 2001)

Sin duda, habiendo pasado más de una década del estudio de Arellano, (2001), dentro de los fracasos de la reforma podemos observar lo expuesto en los resultados arrojados por la medición SIMCE (Sistema de medición de la calidad de la educación), que se aplica a la educación básica en las áreas de letras y matemáticas anualmente.

En ella, los resultados aún siguen siendo insatisfactorios. Los alumnos no alcanzan hasta la fecha niveles satisfactorios ni aceptables de rendimiento académico.

El problema de la educación chilena ya no es la cobertura. Tampoco se trata de un problema de recursos. El problema sigue siendo la calidad. En ésta, el país aún no se adecua a los estándares internacionales, en forma destacada. Falta una integración entre los medios disponibles y una gestión adecuada de ellos.

Los profesores y los alumnos siguen comportándose bajo los mismos esquemas comunicacionales previos a la reforma. Siguen actuando de igual manera sólo que con la conciencia de que hay que cambiar las cosas para mejorar.

El año 1996 se introduce un nuevo factor al sistema educacional para compensar los efectos negativos del Estatuto Docente, se crea el Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño de los Establecimientos Subvencionados (SNED). El SNED contempla la entrega de un beneficio económico, denominado Subvención por Desempeño de Excelencia para los establecimientos con mejor desempeño, el cual es distribuido entre los docentes de los establecimientos seleccionados. (Benedetti, 2010).

Respecto al rol del Estado en educación, el retorno a la democracia conlleva un cambio, pero sin modificar la base del sistema; la administración delegada y el financiamiento por medio de vouchers, ante lo cual, Raczynski y Muñoz, (2007), sostienen:

Se produjeron cambios sustantivos respecto al marco general de la política y en el rol del Estado en la educación. Se pasa de un 'Estado subsidiario' que gasta lo menos posible en educación y limita su papel casi exclusivamente a la asignación de recursos a sostenedores de colegios, a un 'Estado promotor', responsable de la calidad y equidad de la educación, que diseña e implementa directamente programas de mejoramiento educativo. (p.11).

Durante la década del 90 y el 2000 se implementan intervenciones dirigidas a mejorar la calidad y equidad en los aprendizajes. Se tradujeron en programas de mejoramiento y renovación pedagógica. Este período se concretizó en la implementación de un conjunto diversificado de programas de mejoramiento diseñados y financiados por el MINEDUC e implementados a través de sus estructuras. En términos generales, se transfirieron insumos y apoyos materiales y técnicos a las unidades educativas (Raczynski y Muñoz, 2007).

Como reformas universales, el año 1996 se instala una Reforma Educacional, la cual tiene por principal objeto cambios curriculares y la instalación de la Jornada Escolar Completa (JEC), medida destinada a mejorar la calidad educacional en base al aumento en las horas de escolaridad. El año 2003 se produce una Reforma Constitucional en la cual se establece el aumento de 8 a 12 años de escolaridad obligatoria.

Con respecto a la equidad, el año 2003 con la modificación de la Jornada Escolar Completa, se dispone que para recibir subvención del MINEDUC, los establecimientos al menos debían tener un 15% de los alumnos en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica. Raczynski y Muñoz, (2007), afirman:

Con ello, se estaría fomentando una mayor integración social (una marcada debilidad de nuestro sistema educativo) y, a la vez, generando las condiciones para mejorar los rendimientos educativos del país, puesto que estimula a las escuelas y liceos a nivelar los aprendizajes de los estudiantes más modestos con los del resto del alumnado. (p. 26).

El no cumplimiento de esta norma lleva a la creación en 2005 de la Subvención Escolar Preferencial (SEP), la cual con las últimas modificaciones de 2011 llegará a beneficiar a 800 mil alumnos del 40% más pobre de la población y actualmente asciende a 81 mil pesos, mientras que la subvención regular equivale a 50 mil pesos para alumnos con Jornada Escolar Completa (Educación 2020, 2011).

Los recursos son entregados directamente al sostenedor y tienen ciertas condiciones para su uso. La SEP puede ser usada por cualquier establecimiento municipal o particular subvencionado que firme un convenio de Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa y se entrega por la asistencia de cada alumno prioritario.

Dichos recursos deben ser utilizados en el Plan de Mejoramiento, que el mismo sostenedor debe desarrollar y debe apuntar necesariamente al fortalecimiento de la gestión del currículum, liderazgo escolar, convivencia escolar y gestión de recursos, quedando excluida el aumento de la remuneración a los profesores (Concha, 2010).

En lo relacionado con la gestión, se crea en 2003 el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Gestión Escolar (SACGE), con el propósito de promover el mejoramiento de las prácticas institucionales, instalando un “circuito” o itinerario de perfeccionamiento. Esto último a partir de una autoevaluación institucional en base a un “Modelo de Calidad de la Gestión Escolar”. La revisión y validación de este autodiagnóstico por parte de un panel de externos que conocen el modelo de gestión, la planificación y desarrollo de mejoras en las áreas relevantes que la evaluación arroja y la vinculación de todo ese proceso a las decisiones de apoyo y recursos que provienen desde los sostenedores y desde el Ministerio a través de la supervisión, son elementos constitutivos de este sistema (Raczynski y Muñoz, 2007).

Otro elemento clave en esta línea, es la concursabilidad y liderazgo de los directores. Para esto se ha promovido que los directores sean elegidos por medio de un concurso, eliminando la discrecionalidad en los nombramientos y manteniendo la duración de cada período en 5 años (MINEDUC, 2007).

Últimamente, con respecto a la evaluación docente, se ha implementado en el sistema municipal un sistema de evaluación de los profesores, lo que está permitiendo monitorear la calidad de la profesión docente y establecer las medidas de mejoramiento necesarias. Este sistema cubre solo a docentes de aula del sector municipal, es formativa (pues está orientada a perfeccionar la labor pedagógica), es explícita (porque el docente conoce los criterios con los cuales será evaluado), y sus resultados tienen una vigencia de 4 años (Raczynski y Muñoz, 2007).

En efecto, por otro lado, podemos apreciar desde los aportes de Raczynski y Muñoz (2005), que, el cambio en la educación chilena a través de la reforma educativa – política que se fue promoviendo desde 1990 hasta el 2005– han tenido en su centro la mejora en la calidad y equidad de la educación.

Los esfuerzos desplegados en tal sentido han sido contundentes, los resultados obtenidos, importantes –en el plano de la cobertura, equipamiento e insumos destinados al proceso educativo–, sin embargo, han sido incipientes y lentos en el de las prácticas de enseñanza–aprendizaje, y no se ha logrado aminorar la brecha en los resultados, de acuerdo al nivel socioeconómico y cultural de los alumnos.

Además, se puede agregar que desde la literatura que analizan y evalúan la Reforma Educacional chilena, entre la que se cuentan trabajos de la OECD (2004), Cox (2003), Santa-Cruz (2002), García-Huidobro (1999).

Entre los resultados más sobresalientes de la reforma educativa destacan:

- Las oportunidades –de niños y jóvenes de sectores pobres– para estudiar, han aumentado sustantivamente, como se desprende de cifras sobre cobertura de la educación básica y media, sobre la caída en la tasa de deserción y de éxito oportuno, y sobre la ampliación de la matrícula en la educación superior. En el contexto latinoamericano, Chile es uno de los pocos países en donde, cualquiera sea el nivel de ingreso o la situación socioeconómica del hogar, la inmensa mayoría de los niños y jóvenes asisten y completan la educación básica y asisten a la educación secundaria.
- Las unidades escolares están mejor equipadas para atender las necesidades de aprendizaje de los estudiantes, debido a factores tales como: el aumento del gasto público y privado en educación; la mayor disponibilidad de recursos en las escuelas para el aprendizaje (textos, recursos didácticos, computadores e Internet, bibliotecas, etc.); la implementación de programas y proyectos de mejoramiento educativo (algunos focalizados en escuelas y liceos de bajo rendimiento y otros universales).
- La Reforma Curricular estableció nuevos Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios de carácter nacional (en 1996), modificando los Planes y Programas aplicados desde 1997 y efectuó planes masivos de perfeccionamiento docente (anuales desde 1997). También estableció los Objetivos Transversales, referidos a normas y valores universales, aspectos de la formación moral y adquisición de reglas de convivencia y habilidades sicosociales de los estudiantes.
- Ha sido promovido también, un conjunto de políticas dirigidas a mejorar las condiciones laborales y de remuneración del Magisterio, entre las cuales, las más importantes son: Estatuto de los Profesionales de la Educación ('Estatuto Docente', 1991); Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño (SNED, bianual desde 1996). Otras, consideran diferentes formas de perfeccionamiento, tales como cursos tradicionales (derecho profesional, con estímulos monetarios y ofertas masivas

gratuitas), y pasantías en Chile y el extranjero, para aprender in situ nuevas prácticas pedagógicas (desde 1997). Finalmente, todos los Programas de Mejoramiento Educativo incorporan diversas formas de capacitación, asesoría y auto-perfeccionamiento, ligadas a espacios de trabajo colectivo de los profesores.

- Mediante cuantiosas inversiones, la Reforma ha conducido al sistema escolar a trabajar en un régimen de jornada única y extendida, eliminando los dobles o triples turnos en que funcionaban casi todos los establecimientos subvencionados. La implementación de la JEC (desde 1997), aumenta las horas lectivas, amplía las posibilidades de uso de la infraestructura escolar y garantiza por contrato, para la mayoría de los docentes, un tiempo semanal destinado al trabajo colectivo entre pares.
- Los estudiantes de hogares de mayor vulnerabilidad social y económica cuentan con más apoyo de asistencialidad (alimentación, útiles escolares, salud escolar y oral, etc.).
- Hay cambios en el discurso docente, respecto a la mejor forma de enseñar de los profesores y de aprender de los alumnos: 'Aprendizajes significativos', 'alumno protagonista del aprendizaje', 'aprendizaje activo', 'aprendizaje mediado', 'proyecto educativo', 'trabajo colectivo docente', 'actividades curriculares complementarias' son, entre otros, términos de uso habitual.

No obstante, pese a los esfuerzos y a la ampliación paulatina de la reforma educativa, Raczynski y Muñoz (2005), sostienen que:

... esta 'apropiación discursiva', en el nivel de las prácticas de enseñanza aprendizaje –el núcleo esencial que se espera transformar– los cambios han sido lentos. Aún dominan las prácticas tradicionales que valoran la memorización y reproducción mecánica por parte de los alumnos, de los contenidos tratados por el docente en la clase, contenidos que trabajan sobre la base de copias del pizarrón, dictados o exposiciones, (p.8).

Con todo, según los datos proporcionados por el Ministerio de Educación, (MINEDUC, 2013), los resultados de aprendizajes y las brechas socioeconómicas asociadas a éstos son temas ampliamente discutidos en la literatura y en el debate político nacional.

Los primeros porque se delibera si son o no suficientes, sobre todo considerando el nivel de desarrollo del país; y en el caso de las brechas, la argumentación se da en relación a la amplitud del rezago de los estudiantes de menor nivel socioeconómico en comparación con los de mayor nivel.

Si bien el debate está aún abierto, donde sí hay claridad es respecto de las mejoras que ha habido en los resultados y en la disminución de las brechas durante los últimos años.

Tal como se expresa en el documento: Equidad en los aprendizajes escolares en Chile en la última década, (MINEDUC, 2013), donde se evidencia, cómo el rendimiento en la prueba SIMCE (Sistema de Medición para la Calidad de la Educación) para el periodo 1999- 2011 ha aumentado para todos los niveles y evaluaciones, con especial fuerza en el caso de Lectura para cuarto básico.

Asimismo, se muestra que ha habido una disminución en la importancia que tiene el nivel socioeconómico sobre el rendimiento académico y una reducción de las brechas entre estudiantes de nivel socioeconómico alto y bajo para la mayoría de los cursos.

Al situar a Chile en el contexto internacional se observa que el país ha experimentado una mejora en cuanto a resultados y equidad. Para el caso de PISA (Programme for the International Student Assessment), Chile se encuentra dentro de los países que han avanzado en estos dos ámbitos, con mejoras muy relevantes en la prueba de Lectura, y con una reducción de la brecha entre el nivel socioeconómico alto y bajo, pero aún por debajo del promedio de los países más desarrollados.

Por otra parte, la prueba SERCE (Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo), evidencia que Chile presenta mayor equidad en sus resultados en relación a América Latina, situándose por sobre países como Brasil, Uruguay y Colombia. (OECD, 2013).

Todo lo anterior implica que las políticas educacionales del último tiempo han producido efectos en la dirección correcta. Sin duda que los resultados relevan el importante desafío de continuar mejorando tanto la calidad como la equidad de los aprendizajes.

Algunas políticas del último tiempo como la extensión de la Subvención Escolar Preferencial (SEP) a la enseñanza media y el Sistema de Aseguramiento de la Calidad son relevantes para enfrentar estos objetivos.

Además, con la ley de inclusión (MINEDUC, 2015), se otorga libertad de elección a las familias para escoger el proyecto educativo que más les guste, sin estar condicionados a la capacidad de pago, rendimiento académico u otros tipos de discriminación arbitraria.

2.11 Innovación en gestión escolar

Discutir de innovación admite, en primer lugar, la necesidad de establecer con claridad los diversos significados que se dan al término y su relación con conceptos como el de cambio y el de mejora que, en muchas ocasiones se utilizan como sinónimos, pero que no son tales, aunque su significado pueda estar estrechamente vinculado con la innovación.

Se puede hablar de innovación en el sentido de la mera introducción de algo nuevo y diferente; sin embargo, este significado, deja abierta la posibilidad de que ese "algo nuevo" sea o no, motivo de una mejora; tan nuevo sería una metodología que facilite la mejora de la resolución de problemas, como uno que la dificulte.

Algunas veces, el término innovación es utilizado para designar una mejora con relación a métodos, materiales, formas de trabajo, etc., utilizados con anterioridad, pero la mejora por sí sola puede, o no, ser innovación; por ejemplo, un método puede mejorar porque se aplica con más conocimiento de causa o con más experiencia, y en este caso no hay una innovación, mientras que, si el método mejora por la introducción de elementos nuevos, la mejoría puede ser asociada entonces a una innovación.

Así, una primera aproximación al concepto de innovación puede ser el de introducción de algo nuevo que produce mejora (Moreno, 1995).

Un análisis más detallado se tiene que realizar para examinar la relación entre innovación y cambio. Si se establece que la innovación significa la introducción de algo nuevo que produce mejora, el hecho de pasar de lo que se tenía antes, a un estado de mejoría, supone la presencia de un cambio.

Sin embargo, no puede afirmarse que todo cambio sea una innovación, un cambio puede ocurrir incluso de manera no deliberada como consecuencia de la intervención de múltiples factores en una situación determinada.

El término de innovación es ampliamente utilizado en el ámbito educativo, pero no siempre que se habla de innovación se está haciendo referencia a lo mismo.

En relación con el término mismo se encuentran diferentes denominaciones; algunos autores utilizan simplemente el de innovación, mientras que otros emplean términos como innovaciones educacionales, innovaciones en educación, innovaciones educativas o innovaciones con efecto educativo, siendo el más utilizado el de innovación educativa (Blanco y Messina, 2000).

El hecho de que un término sea el más utilizado, no lo hace el más claro, en ese sentido Blanco y Messina (2000) reconocen que el primer problema al que se enfrentaron al elaborar el estado del arte sobre la innovación educativa en América Latina fue el que tiene que ver con el concepto mismo de innovación y con la falta de un marco teórico suficientemente desarrollado y compartido que permita identificar qué es o no innovador.

Havelock y Huberman, (1980) han desarrollado una perspectiva sistémica del proceso de innovación, entendiéndolo como una sucesión cronológica de hechos, cambios de estrategias y actitudes, un proceso de solución de problemas y una visión del proceso como un sistema abierto.

Nichols (1983) entiende la innovación como la idea, objeto o práctica percibida como nueva por un individuo o individuos, que intenta introducir mejoras en relación a los objetivos deseados, que por naturales tiene una fundamentación, y que se planifica y delibera.

Por otro lado, Imbernón, (1996), concibe la innovación educativa como la actitud y el proceso de indagación de nuevas ideas, propuestas y aportaciones, efectuadas de manera colectiva, para la solución de situaciones problemáticas de la práctica, lo que comportará un cambio en los contextos y en la práctica institucional de la educación.

Fullan, (1996), se refiere al cambio como un proceso de aprendizaje personal y organizativo.

Carbonell, (2002), entiende la innovación educativa como un conjunto de ideas, procesos y estrategias, más o menos sistematizados, mediante los cuales se trata de introducir y provocar cambios en las prácticas educativas vigentes.

La innovación educativa es un cambio en el modo de ejercer la profesión docente que incluye la transformación de los centros escolares. Ese cambio docente y esa transformación organizacional no pueden pasar por alto el protagonismo de la tecnología en la sociedad actual como un factor indispensable en el desarrollo de competencias necesarias para el desempeño profesional de los alumnos (Bolívar, 2002).

La innovación no es una actividad puntual sino un proceso, un largo viaje o trayecto que se detiene a contemplar la vida en las aulas, la organización de los centros, la dinámica de la comunidad educativa y la cultura profesional del profesorado.

Su propósito es alterar la realidad vigente, modificando concepciones y actitudes, alterando métodos e intervenciones y mejorando o transformando, según los casos, los procesos de enseñanza y aprendizaje.

La innovación, por tanto, va asociada al cambio y tiene un componente –explícito u oculto- ideológico, cognitivo, ético y afectivo.

En el entendido de que la gestión escolar es la capacidad de movilizar recursos, entonces la innovación es una estrategia oportuna para lograrlo.

Por otra parte, la innovación en educación es “aprender a hacer las cosas diferentes, con el fin de hacerlo mejor” (Hargreaves, 2003; p5). Esta definición se complementa con la desarrollada por la OECD, (2000):

Por innovación o mejoramiento se entiende un plan deliberado para mejorar la escuela que tenga un claro inicio y un conjunto identificable de cambios que muevan la escuela hacia una organización de aprendizaje. Las innovaciones deberán ser amplias para la escuela, pero referidas al currículo, a la enseñanza, al desarrollo del personal, involucramiento local y de la comunidad, recursos, continuidad del aprendizaje, o a los componentes espaciales o temporales de la enseñanza y del aprendizaje. Las innovaciones deberán conducir o tener el potencial para inducir mejoras significativas en la calidad de la educación, en sus costos o en la equidad de acceso (p.78).

Estas definiciones develan tres acentos relevantes en la innovación en gestión escolar:

- a) Deben ser implementadas, no basta con que solo sea una idea, sino que debe ser llevada a cabo en el establecimiento educacional.
- b) La innovación impacta en el aprendizaje de los alumnos y con esto está estrechamente ligada a la misión básica de toda escuela.
- c) La innovación es tendiente al mejoramiento y con esto se pone en evidencia la necesidad de evaluar aquellos aspectos de la gestión en que es necesario realizar mejoras.

En la innovación, los directivos cobran gran relevancia ya que son los responsables de la toma de decisión. Hargreaves, (1999), expresa:

¿Crear el conocimiento para generar una innovación radical en el nivel escolar incluye considerables tomas de decisión riesgosas? sobre si la innovación es adecuada para el reto enfrentado. Ni las autoridades, ni los ministerios de educación toman esos riesgos, son los directores los que calculan esos riesgos sobre si se adoptan en las escuelas” (p.55).

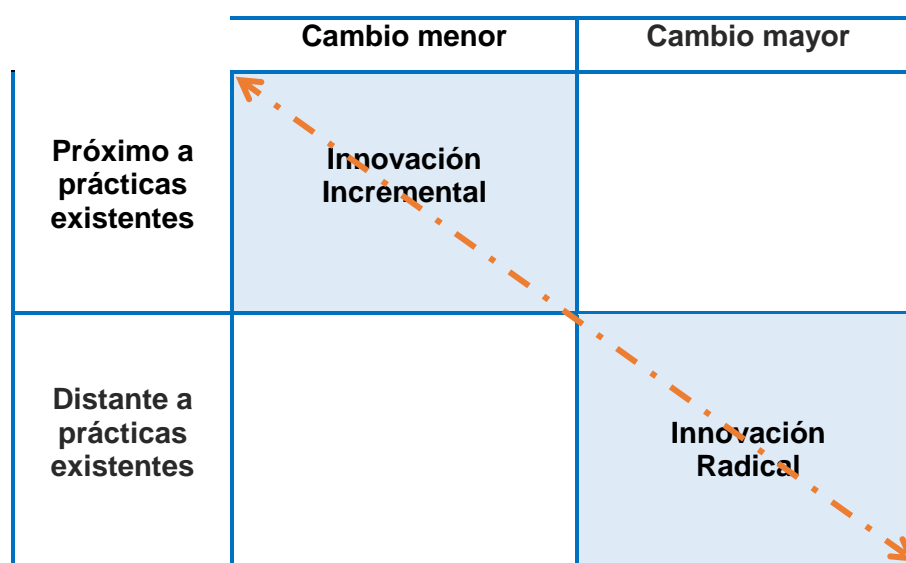
Brunner, (2005), hace una interpretación de la innovación escolar basado en el estudio de Hargreaves, (2003).

En dicho análisis explica que para incentivar la innovación en la gestión escolar es necesario:

- Que la innovación tenga su motivación en la necesidad de cambio a nivel de prácticas en el aula.
- Que la escuela entienda la innovación como un aprendizaje para llevar adelante los procesos de un modo distinto, de tal modo que se hagan mejor, respecto a una situación previa.
- Que se lleve a un cambio de prácticas de enseñanza/aprendizaje por medio de la adquisición nuevos conocimientos por parte de la escuela y los profesores.
- Que las innovaciones se den en el ámbito profesional, en los procesos, en la gestión y en la organización.

La Figura N° 15, muestra la naturaleza de la innovación elaborada por Hargreaves (2003) donde se observa que mientras más alejada sea la innovación de las prácticas existentes en la escuela, es posible llegar a un cambio mayor.

Figura N° 15: La Naturaleza de la Innovación.



Fuente: Hargreaves, (2003).

Para lograr el cambio para la mejora a través de la innovación, hay dos niveles en los que se deben desarrollar las innovaciones y, cuando estas sean implementadas, debe haber plena conciencia del nivel en que están siendo desarrolladas (Brunner, 2005).

El primer nivel es el Nivel Aula, donde se deben llevar adelante innovaciones en los ámbitos de: estructuración y planificación de clases, estrategias de educación personalizada, uso de evaluaciones, asignación y retroalimentación ante las tareas, aprovechamiento del tiempo y uso de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC).

El segundo nivel, es el Nivel Escuela, donde se realizan innovaciones en: adopción de procesos de planificación y de fijación metas, uso de resultados SIMCE, definición de perfiles docentes, convivencia escolar, evaluación profesores dentro del escuela, uso de incentivos, relación con familias y vínculos con la comunidad.

En cualquier de estos dos niveles se pueden producir innovaciones radicales, que generen cambios mayores al interior del establecimiento.

Ya que esto no depende del nivel de la innovación, sino más bien de cuan alejada esté de las prácticas habituales de la escuela. "Cada eje es un proceso continuo, de modo que la línea diagonal es la escala de la innovación" (Hargreaves, 2003; p5).

Así a una innovación radical, generalmente, la antecede y la preceden innovaciones incrementales que van fortaleciendo el proceso de mejora al interior del establecimiento (Hargreaves, 2003).

Hargreaves (2003) define los pasos de la innovación, de tal manera de que esta se incorpore en las lógicas de gestión:

- i) Evitar la sobrecarga de la innovación y una excesiva diversidad, mediante la elección. Esto implica ponerse de acuerdo sobre un enfoque limitado o contenido para que pueda ser bien gestionada.
- ii) Crear una disciplina de innovación, donde se desarrolle un diagnóstico y se incorpore a las lógicas de gestión de las mejoras del establecimiento.
- iii) Trasferir la innovación, por medio de la sistematización de buenas prácticas que posean alto nivel de apalancamiento, es decir que con el uso de pocos recursos se produzcan altos resultados en el proceso enseñanza/aprendizaje.
- iv) Uso de las Tecnologías de Información (TIC) para la creación de una red de aprendizaje y acompañamiento de la innovación.

- v) Promover el traspaso de información entre quienes piensan y lideran la innovación.

Por otra parte, la innovación se configura como la estrategia para dirigir los procesos de cambio al interior del establecimiento y se ve como un elemento de la gestión escolar, UNESCO, (2000):

La gestión educativa tiene como misión construir una organización inteligente, abierta al aprendizaje de todos sus integrantes y con capacidad para la experimentación, que sea capaz de innovar para el logro de sus objetivos educacionales, romper las barreras de la inercia y el temor, favoreciendo la claridad de metas y fundamentando la necesidad de transformación. (p. 57).

Aspectos como la velocidad y abundancia de la información de la época actual, la incertidumbre, la globalización, por mencionar algunos, provocan la generación constante de nuevas necesidades (Agüero, 2009).

La innovación es una respuesta necesaria para que la gestión escolar sea congruente con la sociedad a la que se dirige.

La gestión escolar pone la pauta para la innovación educativa, las investigaciones en el campo, informan de factores de éxito en diferentes contextos que pueden ser modelos a seguir, siempre y cuando se ajusten a las necesidades particulares del centro (Alvariño et al, 2000).

En todos los casos, resalta la importancia de la participación activa de todos los actores educativos y una autoevaluación constante, que permita detectar y atender las necesidades de mejora.

La gestión escolar es un factor determinante para el logro de los objetivos de eficiencia y efectividad en una institución educativa (Alvariño, et al., 2000).

Una institución educativa implica un espacio de construcción de saberes y quehaceres que delimitan la concepción del proceso educativo. Las prácticas educativas docentes y administrativas definen la orientación propia de la institución en un entorno interrelacionado (Salazar, 2004) La eficiencia y efectividad de una institución educativa es el resultado de prácticas educativas efectivas en un marco de prácticas administrativas eficientes que provean de la estructura necesaria para que los profesores puedan llevar a cabo su misión de educar.

Los procesos de innovación educativa, funcionan y son sostenibles, no obstante, los cambios en el entorno, cuando se dan los siguientes factores: los profesores poseen una visión común, hay recursos disponibles, se otorga la capacitación adecuada y se crea una cultura de innovación dentro de la comunidad escolar (Fisher, Sax y Kathleen, 2000).

Además de tomar en cuenta las perspectivas individuales, Bolívar (2002) posiciona al centro como un lugar formativo de alumnos y profesores. Otorga mayor probabilidad de éxito a la innovación generada por el centro donde se da un papel participativo al docente, a diferencia de una innovación implantada de fuentes externas. Recomienda que el desarrollo del centro, del currículo y del profesorado se trabaje a la par para que se logre una mejora.

Coincidente con este punto de vista, Martín y Muñoz, (2010), sostienen:

...sin la participación del profesorado en el proceso de cambio educativo no existen posibilidades de que el mismo tenga éxito, de este modo, es fundamental que la necesidad de cambio surja del propio profesorado, que la búsqueda y puesta en marcha de estrategias metodológicas y organizativas de mejora de la calidad, sean consideradas y, en buena parte, propuestas por el propio cuerpo docente, (p. 136).

Por otra parte, con frecuencia los procesos de innovación educativa no prosperan porque son frenados por las prácticas administrativas tradicionales, que favorecen la inercia en la institución para mantener la estabilidad y el control (Álvarez, 2006). La resistencia al cambio es un fenómeno frecuente, aunque no exclusivo del entorno educativo. Lavín y Farías (2012) aseguran que esa resistencia aunada a la falta de conocimiento de los diferentes actores educativos obstaculiza la innovación. Para abordarlo recomiendan atender algunos aspectos importantes:

- La gestión, la operatividad de la institución y no solo el docente son la base de la innovación.
- La flexibilidad en el currículo es necesaria para atender la diversidad.
- Reconocer e incentivar a docentes innovadores y documentar compartir sus prácticas en espacios accesibles para docentes.
- Que el docente sea creativo, utilice la tecnología como herramienta didáctica y trabaje colaborativamente.
- Los programas de capacitación deben enfocarse a ese perfil para lograr la transformación de la práctica.

En algunas las instituciones que están logrando cambios en los métodos de enseñanza-aprendizaje, con una dirección más participativa y mayor trabajo colaborativo, los cambios no logran reflejar una mejora global. Al respecto, Flores y Flores (2007) detectaron un factor que puede pasar desapercibido en la gestión de la institución: El trabajo docente es trabajo de conocimiento y requiere condiciones organizacionales diferentes al marco industrial que es el que prevalece.

Los autores hacen un llamado a hacer cambios en la manera de organizar el trabajo que permitan realizar trabajo de conocimiento, aunque el profesor es el que ejecuta finalmente una innovación educativa en el aula, el trabajo individual es afectado por el trabajo colectivo.

El trabajo autónomo, aislado, sin interacción con colegas impide formar un consenso técnico que permita beneficiarse del acervo de enfoques y experiencias del colegiado.

Asimismo, en las escuelas se carece de una cultura técnica común, por la diversidad de enfoques que pueden darse en educación, pero sobre todo por la ausencia de espacios de intercambio de ideas y perspectivas con colegas.

Esta ausencia de espacios regulares de interacción con colegas lleva a desarrollar soluciones propias sin el beneficio que trae consigo conocer de la experiencia y los enfoques de otros sobre los mismos problemas. (Lortie, 1975; Goodlad, 1983; Rockwell, 1985; Hargreaves, 2003; Fullan, 2002).

Otras profesiones resuelven este problema de incertidumbre a través de intercambios constantes con colegas sobre los problemas y soluciones cotidianas que enfrentan al hacer su labor, y en el mismo lugar de trabajo (Brown y Duguid 2000; Wenger, 2001). En las escuelas estos espacios son pocos e infrecuentes y cuando se dan, normalmente es fuera del lugar de trabajo.

La fortaleza de las instituciones educativas para enfrentar los retos de innovación, necesita generarse de una actitud individual y colectiva abierta hacia el aprendizaje permanente y dirigido al logro de una visión compartida. Una comunidad versátil, acorde con la era del conocimiento, que funciona como un sistema vivo que se recrea a sí mismo, en evolución constante, a través de su aprendizaje (Senge, Cambron-MacCabe, Lucas, Smith, Dutton & Kleiner, 2012).

El aprendizaje y la planeación estratégica dirigidos a la innovación y la mejora requiere, hoy más que nunca, reflexión y análisis constante la identidad y circunstancias particulares, el conocimiento interno y externo del contexto, las fortalezas y debilidades, las oportunidades de mejora, los diversos indicadores estratégicos, qué calidad se espera lograr y qué ya

cambió. En otras palabras, pensar en las implicaciones a corto y largo plazo, antes de decidir un curso de acción. (Carballo, 2006).

Para avanzar en un proceso de cambio, es importante partir de la especificidad del centro, y considerar las perspectivas de todos los actores educativos de manera individual y colectiva (Fullan & Stiegelbauer, 1997; Fullan, 2007).

Para que estos cambios tengan una influencia real en la vida de la escuela, deben generarse desde dentro y, por tanto, contar con una organización que los facilite y apoye. Huguet (2006), expresa:

... el conocimiento y la innovación se pueden generar dentro de la propia organización a través de procesos colectivos contextualizados, de las relaciones institucionales de trabajo y de ejercicio de los diferentes roles que condicionan el procesamiento de la información y la construcción de un conocimiento compartido. (p. 33).

En este sentido, sugiere que para generar condiciones internas en los centros educativos que promuevan su propio desarrollo como organización y mejoren su calidad, hay que considerar diferentes capacidades y destinar esfuerzos para desarrollarlas:

- Capacidad para evaluar el funcionamiento del centro y la calidad de la labor educativa.
- Capacidad para establecer metas compartirlas.
- Capacidad de clarificar las comunicaciones dentro y entre los subsistemas de la organización y con el exterior.
- Capacidad para detectar, explicitar y trabajar los conflictos.
- Capacidad de mejorar los procedimientos de trabajo de los grupos y la colaboración.
- Capacidad de adaptación y flexibilidad ante los cambios.
- Capacidad para tomar decisiones.

Desde esta perspectiva, para promover el cambio para la mejora, es necesario superar la visión individualista de la docencia y concebir la innovación y el aprendizaje sobre la práctica educativa y en el marco de un trabajo colaborativo a nivel institucional, que impacte transversalmente a los distintos estamentos y actores de la comunidad escolar.

Como menciona Guerra, (1994); “la organización puede convertirse en un obstáculo para el cambio, pero también puede ser ella misma un elemento dinamizador de la innovación y de la mejora”. (p. 44).

Sin embargo, el director es una pieza clave en los procesos de cambio en las escuelas. Con respecto a su papel, Ball, (1989), consigna que su figura es decisiva en la iniciación de, o el apoyo a, el cambio en la escuela:

... Los elementos de juicio indican que es comúnmente el director quien toma la iniciativa de introducir innovaciones en la escuela, y aún cuando esto no sea así, su apoyo es necesario para toda innovación propuesta por un miembro del personal. (p. 89).

El director, tiene la difícil tarea de equilibrar las necesidades y contribuciones de los docentes con las de los otros agentes que están fuera de la escuela. Esto hace su rol muy difícil. Las personas de ambos lados pueden sentir que una acción de cambio se está dando demasiado rápido o demasiado lenta. Ambos lados pueden quejarse del director (Fullan & Stiegelbauer, 1991).

Las demandas de la rutina de un director se han incrementado de tal manera que la mayoría de los directores admite su incapacidad para atender las necesidades de todos al mismo tiempo. Por lo que, tanto para el director como para el docente, el cambio puede ser visto como un nuevo intruso en su trabajo.

De todas maneras, los directores suelen ser agentes de cambio muy efectivos. El mayor obstáculo contra la libertad de acción del director es, en muchos casos, su percepción de los obstáculos que el sistema le impone (Ellsworth, 2000).

Fullan y Stiegelbauer, (1991, p. 167-168), identifican diez puntos que deben guiar al director que asume el rol de agente de cambio:

- i. Busque todas las posibilidades de cambio, pero evite quedarse en la intención. Evite culpar a otros o al sistema por las dificultades de la implementación antes de actuar usted mismo.
- ii. Piense a lo grande, pero empiece de a poco. No se quede en lo mínimo, pero tampoco planifique más de lo que puede sobrellevar.
- iii. Focalícese en algo tangible y esencial, como el curriculum y la enseñanza.

- iv. Trabaje para mejorar algo fundamental, como la cultura profesional de la escuela.
- v. Oriéntese a trabajar confortablemente asumiendo riesgos a largo plazo.
- vi. Déle poder a su equipo: aliente sus innovaciones y apóyelas con tiempo y recursos.
- vii. Establezca y comunique una clara visión, tanto en términos de objetivos como del proceso de cambio.
- viii. Asígnele una prioridad a los objetivos y decida qué proyectos no va a instrumentar.
- ix. Cree alianzas con las autoridades distritales, otros directores, y grupos externos que puedan ayudar.
- x. Esté alerta al retorno de otros actores, y sepa cuándo ser cauto.

Los directores más efectivos buscan maneras de reducir el tiempo que dedican a las tareas administrativas. Se preguntan, ante una determinada actividad, si realmente requiere la atención de director, o puede ser delegada. Y el tiempo que se ahorran lo invierten en hablar con los docentes, planificar, ayudar a los docentes a reunirse y a tomar conocimiento de lo que estuvo pasando (Fullan & Stiegelbauer, 1991).

Un cambio para la mejora, no es implementar una innovación individual. Es cambiar la cultura y estructura de la escuela. Esto último conlleva a que, debería ser por sí evidente que el director como cabeza de la organización es crucial.

Desde el momento en que tenemos escuelas y directores, si el director no lidera los cambios en la cultura de la escuela, o si deja que otros lo hagan, normalmente no se harán. Esto es, la mejora no se producirá (Fullan & Stiegelbauer, 1991).

Resulta claro que para que una innovación, que lleva implícita la idea del cambio, sea efectiva, depende de múltiples factores y condiciones; de manera particular entre otros, se ha destacado el papel que los maestros y los directivos cumplen como factores clave definitivos del cambio educativo y de la mejora de la escuela (Hargreaves, 1999; Sirotnick, 1995).

Es a los directivos a quienes de manera particular corresponde responsabilizarse de las tomas de decisión respecto de las innovaciones, sean cualesquiera las consecuencias o el impacto que estas tengan en el proceso educativo. Hargreaves, (1999), expresa:

Crear el conocimiento para generar una innovación radical en el nivel escolar incluye considerables tomas de decisión riesgosa sobre si la innovación es adecuada para el reto enfrentado. Ni las autoridades, ni los ministerios de educación toman esos riesgos, son los directores y los maestros los que calculan esos riesgos sobre si se adoptan las nuevas escuelas o nuevas prácticas. Puede ser una experiencia penosa o estimulante. (p.55).

Sin embargo, para Escudero (1988), el cambio y la innovación en educación están vinculados al concepto clave de organización escolar, ya que cualquier proyecto de innovación y cambio educativo requieren de una cierta organización como condición indispensable para que efectivamente los procesos educativos mejoren. Aunque el espacio más decisivo para el desarrollo de la innovación hay que situarlo en las aulas, y todavía más específicamente en los procesos interactivos de enseñanza-aprendizaje, la realización efectiva de un proyecto de cambio está en función de la concurrencia de múltiples factores y condiciones.

Las coordenadas organizativas más inmediatas, la escuela como organización, representan sin duda el contexto probablemente más decisivo para la facilitación o inhibición de las innovaciones. Puede afirmarse en este sentido que la escuela constituye el nicho ecológico natural y más influyente en el devenir de buen número de proyectos de cambio educativo. Es por ello por lo que en la actualidad se formula con nitidez una propuesta desde la que se aboga por la escuela como la “unidad básica del cambio educativo” (Goodlad, 1983).

Ciertamente, el rol del profesor y su preparación profesional es decisiva en la realización del cambio, pero también goza de su propia entidad el papel del grupo de profesores, la función de los directores escolares, las funciones de apoyo de servicios externos y su organización a nivel regional o provincial. Sólo una adecuada complementariedad entre todas esas instancias y sujetos parece ofrecer algunas garantías más verosímiles para el éxito de proyectos innovadores (Huberman,1983).

Finalmente, cabe señalar que, un objetivo fundamental que deben procurar los directores y profesores que trabajen en el cambio, es el de fortalecer la habilidad de los miembros de la institución para que sostengan el esfuerzo hecho, y para construir el sentido de que algo nuevo e importante está sucediendo; y que puedan sostener los cambios producidos en momentos en que las circunstancias de la institución y/o del entorno, presenten dificultades. (Ellsworth, 2000).

2.12 Eficacia escolar

Según Bollen, (1997), no existiría la escuela totalmente ineficaz o eficacia cero, porque de ser así esta escuela estaría cerrada, por tanto, cualquier escuela es susceptible a cualquier mejora.

De lo anterior se desprenden algunos conceptos como, por ejemplo, el de eficacia escolar y mejora educativa. El primero, la eficacia escolar se puede definir como el lugar donde se consiguen los fines propuestos con los medios adecuados o bien un concepto que alude a la relación medios-fines ente los procesos educativos y los resultados de los alumnos; el segundo, la mejora escolar serían todas aquellas innovaciones escolares que demuestren la posibilidad real de mejorar resultados al introducir determinadas medidas organizativas, o bien según la OCDE plantea que consiste en el esfuerzo sistemático y continuo, con el propósito de cambiar las condiciones de aprendizaje y otras condiciones internas asociadas en una u más escuelas a fin de alcanzar las metas educativas de manera más eficaz (Bollen, 1997).

Respecto de lo anterior, la eficacia escolar debe ser entendida más a la forma de hacer las cosas, hacerlas de mejor manera y cumpliendo ciertos objetivos. En este contexto, se ha relacionado este concepto con un paradigma educativo de “proceso producto” que se enfoca solo a los resultados. Sin embargo, Murillo, (2003), reflexiona sobre esta línea y propone una visión más compleja de este enfoque, donde no solo se debe pensar en función de los resultados académicos, sino que, además se consideran distintas dimensiones de análisis en el quehacer educativo que permitan el aprendizaje de los estudiantes en distintas dimensiones.

Según Reynolds, (1997), la eficacia escolar se puede definir en función de dos dimensiones, las de calidad y equidad. Donde la calidad de una escuela sería la puntuación media de resultados mesurables, corregida por las condiciones de partida, indicando así el valor añadido de la escuela; mientras que, la equidad se refiere al poder compensatorio de las escuelas.

En este orden algunas escuelas tendrían mayor éxito para compensar las condiciones de partida de los alumnos que otras, por tanto, dependiendo de la dimensión de la eficacia, el resultado de la escuela se puede juzgar según estos conceptos, siendo así las relaciones existentes entre los componentes, sincronizados adecuadamente los criterios encontrar las características de la eficacia escolar.

Desde esta perspectiva, Cornejo viene ampliar la visión de las dimensiones del concepto de eficacia escolar, y agrega a las dimensiones de equidad y calidad anteriormente planteados las de perdurabilidad (resultados en el tiempo), idea del valor añadido (progreso en relación a las condiciones de entrada de los estudiantes), y el principio de desarrollo integral de los estudiantes, (Cornejo, 2007).

Este argumento permite entender que la eficacia escolar no es un concepto aislado que responda solamente a un criterio, y por tanto, se ha generado un consenso entre los investigadores que reconoce distintos tipos de variables que inciden en el rendimiento escolar, y que se pueden catalogar en las relacionadas a la escuela, origen de los estudiantes, comunidad y del hogar, donde existe necesariamente una interrelación constante entre ellas.

La dirección escolar ha alcanzado en la actualidad grados crecientes de importancia para el logro de objetivos institucionales, así se va manifestando en el desarrollo de la investigación sobre eficacia escolar. Desde la perspectiva de la eficacia escolar, las cualidades y comportamientos que caracterizan a los directores de las escuelas eficaces son aquellas que dicen relación con la visión clara de lo que pueden ser sus escuelas y animan a todo el personal a trabajar en la materialización de esa visión, aquellos que tienen altas expectativas del rendimiento del alumno como del trabajo del profesorado, quienes observan a sus profesores y ofrecen una retroalimentación constructiva con el propósito de mejorar la instrucción, fomentan el uso eficaz del tiempo de instrucción diseñan procedimientos para reducir al máximo las interrupciones, utilizan de forma creativa los recursos materiales y humanos, (Davis, 1992).

La gestión escolar es definida como “el conjunto de acciones, articuladas entre sí, que emprende el equipo directivo en una escuela para promover y posibilita la consecución de la intencionalidad pedagógica y con la comunidad educativa”, (Ponzer, 2000, pág. 23).

Por tanto, enfatiza en la focalización de la unidad educativa en torno a los aprendizajes de los estudiantes, y en la idea de que ser integrante de un equipo directivo implica tener la capacidad de construir una intervención institucional considerando una amplia gama de dimensiones, entre ellas, la dimensión pedagógico curricular, relacionada con los fines y objetivos de la institución; la dimensión comunitaria, que apunta a las relaciones entre la sociedad o comunidad local y su escuela; la dimensión administrativa y financiera que apunta a la distribución y optimización de los recursos para la consecución de la gestión educativa; y la dimensión organizacional operativa, es decir, la articulación de todas las otras dimensiones para asegurar sus funcionamiento.

De tal forma que, en la actualidad podemos percibir que, el concepto de gestión escolar se centra, en la creación de un conjunto de acciones articuladas entre sí que posibilitan la

consecución de la intencionalidad de la institución, en donde existe una articulación entre el equipo directivo, los docentes, estudiante, padres y apoderados.

Se debe destacar que es muy difícil entender una buena gestión pedagógica sin los procesos institucionales y organizacionales que lo sustentan. Esto se ve confirmado, en una investigación desarrollada por Bellei, Muñoz, Pérez y Raczynski, (2003), donde se reconocen algunos aspectos claves en la gestión eficaz como, por ejemplo, la escuela con una cultura escolar positiva, objetivos superiores, claros y concretos, con buenos líderes institucionales y pedagógicos, donde nada queda al azar, manejan la heterogeneidad de sus alumnos, tienen reglas claras y manejo explícito de la disciplina, aprovechan sus recursos humanos y materiales, el sostenedor contribuye al desarrollo de un trabajo efectivo, y buscan construir una alianza con padres y apoderados.

La sociedad actual demanda constantemente un mundo mejor, cada día se crean mecanismos para ser mejores individuos, para generar mejores bienes, servicios y productos. El individuo está inmerso en una sociedad que produce y que espera que los organismos productores hagan actividades prontamente y de la mejor forma posible. Actualmente vivimos en una sociedad de producción y de eficacia, donde las cosas son como plantea Bauman, (2007), inmediatas, haciendo de la modernidad líquida un estilo de vida propio y rentable.

La eficacia escolar, al igual que otros procesos educativos, está en constante adaptación y evolución, modificándose de acuerdo a las diferentes realidades que han surgido desde sus inicios. Podemos afirmar en consonancia con Creemers y Kyriakides, (2010), que la eficacia debería ser tratada en su principio más general como un proceso dinámico en constante movimiento.

Inicialmente y muy influidos por los postulados de Bourdieu y Passeron (1967), las conceptualizaciones de eficacia escolar, tenían un enfoque más reproductivista que educativo propiamente dicho, aunque se reconoce que investigadores latinoamericanos utilizan estos principios teóricos.

Así, Edmonds (1982), define una escuela eficaz como aquella que “acerca a los niños pobres a aquellas destrezas mínimas de las técnicas básicas de la escuela que ahora representa mínimamente al alumno afortunado representado por los niños de clase media” (p.6).

En ese mismo contexto y bajo la óptica centroamericana, Fernández, Trevignani y Silva, (2003), afirman que la escuela es eficaz: “cuando obtiene buenos resultados académicos en las áreas básicas de la educación escolar (matemática y lengua), a pesar de estar trabajando con una población estudiantil proveniente de clases sociales subalternas, obreras o urbano-marginales o también con minorías étnicas marginadas”, (p.10).

El período tardío de los ochenta y noventa estigmatizaba una escuela orientada a la búsqueda de la calidad como sinónimo de eficacia escolar.

Es así que Lezzotte (1989) define una escuela eficaz como aquella:

...que puede en términos de resultados reflexionar sobre su educación para la teoría del aprendizaje y demostrar la presencia conjunta de calidad (niveles altos aceptables de rendimiento) e igualdad (que no haya diferencias en la distribución de ese rendimiento entre los principales conjuntos de la población infantil), (p. 817).

Veinte años después de realizar diferentes análisis de factores de eficacia, Lezotte y McKee (2011), afirmaron:

... las escuelas eficaces son aquellas que tienen altas expectativas de logro de todos sus estudiantes sin que esto signifique que haya una separación del grupo mayoritario del resto de la población estudiantil, permitiendo así una calidad y equidad de la educación para todos, (p.11).

Por otra parte, Hopkins (1990), especialista en temas de productividad y economía educativa, concibe una escuela eficaz como aquella; “1) que busque y consiga los mejores resultados en los alumnos (definidos tanto en términos individuales como en términos sociales), 2) que tenga el menor gasto posible del potencial del alumno, y 3) que utilice eficazmente los medios”, (p.180).

Algunos trabajos de investigación plantean perspectivas integradoras de diferentes concepciones como es el caso de Rodríguez (1991), que desde una perspectiva operativa considera una escuela eficaz como “aquella que, controlando las variables sicosociales, es capaz de obtener un alto rendimiento académico de sus alumnos, aún a sabiendas de las limitaciones y reduccionismo que ello supone”, (p.42).

En tanto que para Martinic y Pardo (2003), la eficacia escolar se entiende generalmente como; “la capacidad que tienen las escuelas de lograr que sus alumnos alcancen metas educativas de calidad independientemente de su origen social” (p.98).

Por otra parte, Murillo (2003b) establece que; “una escuela eficaz es aquella que consigue un desarrollo integral de todos y cada uno de sus alumnos mayor de lo que sería esperable teniendo en cuenta su rendimiento previo y la situación social, económica y cultural de las familias” (p.2).

Asimismo, incluye tres características complementarias a la definición ofrecida:

- i. *Valor añadido*, entendiéndose como el progreso de los alumnos teniendo en cuenta su rendimiento previo y su historial sociocultural.
- ii. *Equidad*, elemento básico en el concepto de eficacia. La capacidad de la escuela de “favorecer al desarrollo” de todos los estudiantes por medio de crear un ambiente de la igualdad entre ellos.
- iii. *Desarrollo integral de los alumnos* como un objetivo irrenunciable de todo centro y todo sistema educativo, que permite considerar y valorar la dimensión afectiva del estudiante.

Esta definición es bastante completa y actualizada, ya que incorpora valores como la justicia y la equidad de educación para todos los estudiantes de una colectividad, especialmente cuando se reconoce en un primer momento que algunos pueden tener una desventaja en relación al grupo mayoritario. Además, las características de equidad, desarrollo integral y valor añadido, son ejes fundamentales en la arquitectura actual de la educación (Martins, 2009; Fullan, 2010; Gardner, 2011; Morin, 2010), perfilándose como modelos para este milenio.

En definitiva, un sistema, institución o centro educativo será eficaz en la medida en que sea capaz de conseguir los objetivos y metas de calidad que se propone. Al mismo tiempo se reconoce que la eficacia no es sinónimo de eficiencia, ya que este término tiene su significado más cohesionado a la productividad educativa, especialmente como la maximización de resultados a partir de recursos dados. La eficiencia es por tanto un apéndice de los estudios de tipo economicista que tienen interés en la inversión de los recursos y las tasas de retorno, más que en la calidad educativa (Cheng, 1996; Grubb, 2009). Es entonces que la eficacia de la escuela será medida y valorada en virtud de la inclusión que pueda ejercer de todos sus pupilos y en el logro de su desempeño. Por tal motivo, Murillo y Duk (2011) hacen una aclaración en cuanto al papel de la escuela al afirmar que:

... las escuelas que seleccionan, discriminan o marginan a cualquiera de sus estudiantes por sus características personales, culturales o sociales no son escuelas eficaces, que no es suficiente aprender Lengua, Matemáticas o Ciencias para desarrollarse integralmente y que es preciso disponer de apoyos especiales para los estudiantes que, por sus antecedentes o situación, más lo necesitan. (p. 12).

Debido a las aportaciones financieras necesarias para el funcionamiento e implementación de programas y reformas educativas en la escuela, es innegable mencionar la influencia que la economía ha ejercido en el estudio de la pedagogía como tal y en la formación de sistemas educativos.

Así, los estudios de Coleman et al. (1966) y de Jencks et al. (1972) pretendían investigar el logro educativo, pero también la cuantificación en cuanto a inversión realizada en los colegios. Evidentemente, el proceso de transformación de la escuela para convertirla en eficaz pasaría por amalgamar una serie de aspectos metodológicos, curriculares, organizacionales y de gestión, para convertirlos en una fuente de adquisición de conocimientos.

En esa misma línea, Creemers y Kyriakides (2008) establecen que el valor dinero hace vital el reconocimiento económico en la eficacia, es decir, el éxito de la eficacia no se obtiene si no existe el componente medular monetario.

También, los organismos internacionales de cooperación establecen como parte de las investigaciones de eficacia y calidad educativa el aspecto económico, sobre todo cuando se considera que la escuela es un sistema regulado por el mercado (Martínez, 2005).

La mayoría de estudios realizados en América Latina sobre eficacia presentan un interés muy elevado en este aspecto, así como en la productividad (Vélez, Schiefelbein y Valenzuela, 1994; Blanco, 2009; Fernández, Trevignani y Silva, 2003). Como afirma Murillo (2005): “en los países más directamente influidos por Estados Unidos, como son los de América Latina, la influencia es realmente fuerte, llegando a entremezclarse con estudios de productividad” (p.104).

Establece Scheerens (2000), que “la eficacia es la capacidad de extensión hasta donde el nivel de “output” es logrado por parte del estudiante” (p. 21). Para aclararlo más destaca el valor de convertir *inputs* en *outputs*, en donde los primeros son ciertas características tanto económicas como sociales que tiene un individuo o un sistema educativo, y en donde los *outputs* son los niveles de logro adquiridos después de un periodo de escolarización.

En cierto sentido, en algunos contextos la eficacia escolar bajo su perspectiva económica ha tomado un perfil de modelo *input-output*, ya que su interés principal es analizar la relación entre los recursos y los resultados de éstos.

Sin embargo, como establece Creemers (1996), gran parte de la relación *input-output* no ha aclarado por ella misma el procedimiento a seguir para obtener los mejores resultados en la búsqueda de la eficacia escolar.

Los estudios de eficacia escolar casi siempre incluyen un fuerte componente de aspectos psicológicos sobre los sujetos de las investigaciones. Desde sus inicios, éstas estaban constituidas por una tríada, que incluía aspectos afectivos, sociales y económicos. Esto permitía que el sujeto de investigación fuese estudiado en prácticamente todas sus dimensiones. Se establece así un aspecto vinculante entre la escuela y el ser individual respecto al proceso de aprendizaje y a la eficacia de la escuela.

El estudio de Coleman et al. (1966) estableció las relaciones entre estudiantes como elemento de evaluación, pero no las de éstos con el profesor. Al no incluir es el aspecto conductual y de trato entre ambos grupos fue duramente criticado por sus oponentes. Esto propició que las primeras etapas de la investigación de eficacia escolar se enfocasen en las características que hacían eficaz a un sistema, incorporando los aspectos conductuales y actitudinales, especialmente al considerar que la educación es un proceso, pero también una actitud (Scheerens y Creemers, 1989). Adicionalmente a esto, no existían muchas más variables para determinar los aspectos psicológicos o conductuales de un estudio de tal categoría.

Además, se puede mencionar que las nuevas líneas de investigación que surgieron después de los estudios de Coleman et al. (1966), se vieron influidas por el estudio del elemento psicológico a través de la conducta docente y su motivación para ejercer su praxis, iniciándose así la investigación sobre eficacia docente.

En relación al aspecto anterior, los estudios realizados para determinar los “*logros educativos*” en Latinoamérica presentan un fuerte predominio del aspecto psicológico para comprender el contexto del estudiante. En una investigación llevada a cabo por Vélez et al. (1994) se comprobó al analizar 18 informes de investigación americanos de eficacia, que la mayoría presentaba entradas de tipo conductuales como las prácticas pedagógicas, actitudes de los padres de familia, del director, así como la relación de los miembros de la familia entre sí y con la comunidad.

En consecuencia, se puede observar que, los estudios de eficacia se iniciaron utilizando ciertos elementos propios de la psicología para comprender y analizar los actores principales del aprendizaje, que en ese tiempo eran los estudiantes.

No obstante, en la actualidad las investigaciones de eficacia escolar se han enfocado en estudiar el clima del aula y los efectos en el aprendizaje de los estudiantes. Sin lugar a dudas, el aporte de la psicología como rama del saber a los estudios de eficacia escolar ha sido muy importante y ha permitido que la eficacia escolar se haya beneficiado al grado de modificar la relevancia de los factores a investigar.

Por otra parte, los estudios sobre eficacia tienen su base prácticamente en el aspecto social, por tal razón, valorar la eficacia escolar desde la perspectiva del campo sociológico es sin lugar a dudas un elemento clave para la comprensión de la totalidad de su concepto.

Al analizar la historia misma de la investigación sobre eficacia escolar nos damos cuenta de que esto es totalmente cierto, ya que en un principio los estudios pretendían demostrar qué diferenciaba a un profesor o a una escuela buena de otra que no lo era, aunque luego se incorporó el cuánto se diferenciaba una escuela de otra.

El informe Coleman et al. (1966) fue claro en cuanto a que los resultados dependían del *background* social del estudiante y no tanto del papel de la escuela en el aprendizaje. Esto se comprendía mejor bajo la perspectiva social que vivía Estados Unidos en ese momento histórico.

Murillo (2005) define cuatro objetivos de este estudio, todos con un trasfondo social, destacando uno particularmente, el grado de segregación racial que efectuaba el sistema educativo. De hecho, este estudio es considerado por muchos un trabajo eminentemente sociológico (Moynihan, 1968) y su relevancia ha sido más significativa en el campo de la sociología que en el de la educación.

Creemers (1996). considera que los estudios previos al informe Coleman pretendían establecer las tasas de retorno como un beneficio económico al Estado, pero sobre todo social, ya que aquellas tenían repercusiones a nivel individual (Gage, 1963).

De igual forma, el estudio liderado por Coleman también mostró que las tasas de retorno dependerían de la situación del hogar y sobre todo del espacio comunitario del estudiante, demostrando que el aspecto social era totalmente determinante para comprender la dinámica del rendimiento del alumnado.

Indudablemente, la perspectiva social es absolutamente fundamental para conocer el éxito del estudiante (Reynolds, 1985). Los resultados del informe de UNESCO (2010) sobre los factores asociados al logro cognitivo de los estudiantes en América Latina y el Caribe, estaban determinados en un 50-60% por la influencia sociocultural de los estudiantes en los países analizados.

Esto quiere decir, que la perspectiva sociológica de la eficacia escolar es un punto pivotante para crear investigaciones y analizar los resultados de éstas, confluyendo de tal forma en la concreción para entender el fenómeno educativo y la influencia que tiene la escuela para cambiar las mismas realidades sociales y económicas en sociedades donde la justicia social es un tema pendiente.

La investigación sobre eficacia escolar a lo largo de su historia ha desarrollado múltiples estudios sobre la escuela, sus factores y efectos.

El punto de partida fue el informe Coleman, investigación que causó una gran cantidad de conflictos cognitivos y dialécticos entre profesores, directores, investigadores, políticos, padres de familia y estudiantes universitarios, repercutiendo drásticamente hasta el momento actual. Esa investigación realizada por un equipo liderado por James Coleman en 1966, dirimió en una serie de pensamientos, concretos algunos, otros mucho más subjetivos y abstractos, que propiciaron una pléyade de investigaciones sobre el papel de la escuela en el aprendizaje del aprendiente.

Como establece Murillo (2005), la finalidad de esta exhaustiva investigación era comprender y analizar la extensión de las desigualdades que fomentaba el sistema educativo en Estados Unidos. Por esa razón, los objetivos comprendían áreas tan complejas como el grado de segregación de los diferentes grupos étnicos del sistema, la equiparación de recursos de los centros de uno y otro grupo étnico. También, la identificación de diferencias en cuanto a rendimiento académico de los centros estudiados y, por último, el establecimiento de relación entre rendimiento y recursos del centro educativo.

Menciona Murillo (2005), que el informe Coleman por sí mismo no es un estudio de eficacia escolar porque “no tiene como objetivo analizar los efectos escolares; aunque de hecho su resultado más llamativo fuese afirmar la inexistencia de los mismos” (p. 40).

Sin embargo, es de reconocer que los posteriores estudios basados en sus resultados, sí presentaban características de eficacia porque incluyeron el análisis de ciertos factores que incidían en el rendimiento de los estudiantes.

Definitivamente, el polémico informe Coleman respondió a unas necesidades muy particulares de la sociedad americana, influidas profundamente por las teorías del determinismo social. En ese sentido, iniciar el movimiento de las escuelas eficaces con este estudio significó un gran avance en materia social, especialmente para las sociedades de primer mundo. Particularmente, los estudios subsiguientes al informe de James Coleman incidieron en el comportamiento del Estado en otros países como Reino Unido, Holanda, Canadá, etc., convirtiéndose en un gran avance que ninguna otra línea de investigación educativa había logrado en esa década.

Estos estudios se caracterizaron por ser investigaciones de grandes muestras, subvencionados en gran parte por los ministerios de educación o por distritos escolares de algunas ciudades, teniendo como objetivo la estimación de la magnitud de los efectos

escolares. Sin lugar a dudas, este período fue sumamente importante porque los resultados son estadísticamente significativos para el aprendizaje.

No obstante, las afirmaciones de Coleman et al. (1966), Jencks et al. (1972) y otros investigadores plantearon inquietudes sobre la idea de que las *escuelas no importan (school doesn't matter)*, en el sentido de su falta de incidencia para garantizar la igualdad de oportunidades a sus pupilos. Puesto que, estos investigadores no repararon en la evidencia de que, bajo condiciones socioeconómicas similares, algunas escuelas obtenían mejores resultados que otras, lo que conllevó a crear nuevos estudios sobre ese fenómeno.

El período de los primeros estudios de las escuelas eficaces entre 1971 y 1978, es particularmente importante debido a que en él se inicia la construcción de la investigación sobre eficacia escolar.

Los análisis que se elaboraron a partir de los datos obtenidos por Coleman influenciaron directamente en las investigaciones que se realizaron en este período, una de ellas fue la realizada por George Weber (1971), sobre las escuelas prototípicas o ejemplares.

La característica esencial de este período es el desarrollo de estudios de escuelas prototípicas, es decir, de escuelas con grandes dominios de eficacia, y el estudio de casos como enfoque metodológico.

Esta etapa enseña a la comunidad científica y a los hacedores de la educación, que las escuelas sí influyen en el aprendizaje de los niños, y que éstas tienen ciertas características que las hacen especiales.

Así, comienzan las primeras listas de factores de eficacia. Entre éstas, menciona Murillo (2007) las del Modelo de cinco factores de Edmonds (1979), revisión de investigaciones con la que se cierra esta etapa.

Su importancia radica en la iniciación del movimiento de eficacia escolar, desarrollando un sistema complejo y permitiendo la incorporación de una serie de interesados en dicha temática.

La consolidación de la investigación sobre eficacia escolar, se da entre los años 1979 y 1986, Murillo (2005) establece que los dos estudios más importantes para esta etapa son los trabajos presentados por los británicos Rutter, Mortimore, Ouston y Maughan (1979), y por los americanos Brookover, Beady, Flood, Schweitzer y Wisenbaker (1979). Probablemente, la experiencia que se había adquirido después de la presentación del estudio de Weber en 1971, había permitido asimilar una nueva visión sobre las escuelas y su papel en la transformación social.

El estudio de Rutter et al. (1979) es muy importante, ya que analiza si la poca incidencia de la escuela en el aprendizaje puede ser rechazada, especialmente si se tienen en cuenta otras características escolares como el énfasis en lo académico o el uso de castigos y recompensas. Este estudio longitudinal que inició la investigación sobre eficacia escolar en el Reino Unido tuvo una relevancia basada en dos aspectos. En primer lugar, la importancia de tener en cuenta elementos circundantes a la realidad de la escuela y el valor añadido que corresponde a ella.

Por ejemplo, contrastando los niveles iniciales y de egreso de los alumnos de esa misma escuela, dándoles de esta forma un seguimiento y verificando las competencias adquiridas en su estancia en la institución. En segundo lugar, se refiere a una serie de otros factores que son controlados directamente por la escuela y que pueden ser modificados por los directores y otras autoridades, en contraste con aquéllas determinaciones externas que posicionarán a la escuela en una situación desventajosa.

Asimismo, el informe de Brookover et al. (1979) se realiza en Estados Unidos, consolidando el movimiento de las escuelas eficaces y los estudios de grandes muestras, aunque con una gran aportación cualitativa en relación a los centros docentes.

Este estudio se fortaleció con las aportaciones de una investigación previa elaborada por el mismo equipo (Brookover et al., 1978) pero orientado al clima social de las escuelas primarias americanas. Así, prácticamente analizó los diferentes niveles escolares, lo que le permitió crear una idea extendida de las características que diferenciarían a una escuela de rendimiento alto con una de bajo.

Es en esta etapa cuando se presenta un cambio de paradigma en el tipo de estudio, caracterizado por su interés en ir más allá de la recogida de datos y de la presentación de resultados eminentemente cuantitativos. Así, se comenzaron a utilizar técnicas cualitativas para la obtención de la información de proceso tanto del centro como del aula.

Por esa razón, Murillo (2003a) considera que la aportación más fundamental fue centrarse en el aula para ver qué ocurría en ella, es decir qué importancia tenía en el rendimiento de los estudiantes. Considera en tal sentido, que era la época del esplendor de la eficacia escolar, porque los resultados de las investigaciones tenían implicaciones en la enseñanza como tal.

Es decir, los políticos y hacedores de políticas educativas aplicaban los resultados de las investigaciones en los centros educativos. Estos cambios se lograban a través de la otra línea de investigación surgida a raíz del informe Coleman, denominada la mejora de la escuela.

La etapa de los estudios multinivel desde 1986 en adelante, ha tenido una gran relevancia hasta el grado de determinar el tipo de investigaciones que se realizan actualmente. Es así,

que después del trabajo presentado por los profesores de la Universidad de Lancaster, Murray Aitkin y Nicholas Longford en 1986, se inician los estudios de tipo multinivel logrando alcanzar una presencia casi universal en prácticamente todas las investigaciones que se realizan de eficacia escolar.

Este estudio, según Murillo (2005), demostró una clara superioridad del modelo multinivel frente a las metodologías empleadas anteriormente. Estos estudios se mantienen con mucha fuerza y con un alto nivel de aceptación aún en la actualidad.

No obstante, resulta muy determinante el trabajo de Creemers y Kyriakides (2008), ya que sus análisis plantean el *modelo dinámico*, estableciendo la necesidad de crear un sistema que considere situaciones antes poco valoradas. Por eso, esta fase se caracteriza porque la enseñanza y el aprendizaje son vistos como un proceso dinámico que está en constante cambio adaptándose a las necesidades de la sociedad y a los desafíos y oportunidades de los contextos.

Estos procesos de cambio han tenido un gran significado para moldear la eficacia escolar en el sentido de reconocer la compleja naturaleza de la escuela y su entorno.

Esa misma naturaleza de transformaciones y cambio es la que indujo a Creemers y Kyriakides (2008), a plantearse un nuevo modelo, el cual ha sido ampliamente discutido en su libro *The dynamics of educational effectiveness: A contribution to policy, practice and theory in contemporary schools*.

Estos autores establecen un modelo dinámico como respuesta a la crítica de que la investigación sobre eficacia escolar no se encontraba respaldada por un modelo teórico concreto y lo existente estaba desactualizado.

El modelo simplemente retoma e incluye nuevos criterios de investigación como los afectivos, sicomotores, cognitivos contemplando el análisis inicial de las competencias de partida del estudiante.

Uno de sus objetivos es la realización de modelos multinivel que se encaminen a crear una educación para todos con un desarrollo sustentable.

Asimismo, reconoce que los sistemas educativos están inmersos en los ambientes socioeconómicos y estos afectan la eficacia educativa.

Con todo, las aportaciones de Creemers y Kyryakides (2008, 2010) han sido significativas, debido a la actualidad que presentan, especialmente en el tema de presupuestos, objetando un desafío a las realidades de los países pobres que se enfrentan a la cotidianeidad de hacer mucho con pocos recursos. Estos inconvenientes o desajustes son los que estos

investigadores consideran que afectan seriamente a la escuela y que no han sido tomados en cuenta como un *proceso dinámico* dentro de la eficacia de la misma.

Por otra parte, existe una nueva clasificación, más actualizada y apegada a un contexto más moderno, como la de Lezotte y McKee (2011), que llevan estudiando este tema durante más de diez años. Ellos clasifican la eficacia en cinco fases. La primera es la *fase de identificación* (desde mediados de los sesenta hasta mediados de los setenta).

Esta fase es considerada decisiva porque inicia el proceso de comparación y medición de las escuelas. Además, conciencia a los hacedores de políticas educativas sobre la importancia de evaluar las escuelas y los distritos escolares en los Estados Unidos. Como principal ejemplo está el caso del estado de Michigan que realizó pruebas basadas en los currículos y el logro de sus estudiantes, lo que permitió que este estado fuera uno de los impulsores de la investigación en eficacia escolar.

La segunda es *la fase descriptiva* (desde mediados de los setenta hasta mediados de los ochenta), que enfoca sus logros en los factores de eficacia de Edmonds. Este estudio tenía como objetivo identificar y analizar las escuelas que proveían de una educación eficaz a niños provenientes de minorías y a pobres, estableciendo una relación entre el contexto familiar del niño y la eficacia de la escuela. La característica principal consiste en centrar la atención en las escuelas primarias, considerando además primordial el estudio de Rutter de 1979, para comprender el fenómeno en el Reino Unido.

La tercera es *la fase prescriptiva* (desde mediados de los ochenta hasta mediados de los noventa). En esta fase la eficacia escolar se populariza y llega hasta los niveles de escuela induciendo de esta manera a toda la comunidad educativa a interesarse en conocer y aplicar las investigaciones realizadas previamente. Las investigaciones de eficacia escolar sirven para transformar la escuela, así muchas políticas y reformas educativas se basan en estudios realizados por investigadores tanto de Estados Unidos como del Reino Unido.

La cuarta fase es *el distrito escolar* (desde mediados de los ochenta hasta mediados de los noventa). Lezotte y McKee (2011) consideran que toda la investigación previa sobre eficacia ha puesto su mirada exclusivamente en cómo cambiar la escuela y volverla mejor, pero se ha soslayado el hecho de que forma parte de un concepto mucho más amplio, el distrito escolar. Por eso, el ejemplo que una escuela eficaz ofrece a otra de baja eficacia obliga a ésta a cambiar sus comportamientos y conductas en búsqueda de la calidad, creándose al final un efecto multiplicador que ayudará a formar un distrito escolar eficaz y una mejor comunidad.

La quinta fase es *el alineamiento total del sistema* (desde 1995 hasta la actualidad). Al crearse distritos escolares eficaces se crean simultáneamente mejores sistemas educativos, con mayor responsabilidad y equidad. Para los autores esto es cada vez más cierto en los Estados Unidos, especialmente después de la ley de *no child left behind* que garantizaba educación de calidad para todos.

No obstante, se reconoce en los aportes de Lezotte y McKee (2011), la fuerte influencia de la cultura educativa estadounidense y su visión aplicada a la realidad social y económica de ese sistema en particular. Por tal razón, puede resultar inadecuada su aplicación en la realidad iberoamericana.

Como hemos considerado anteriormente, los orígenes de la investigación sobre eficacia escolar han surgido de la presentación del polémico informe Coleman (Coleman et al., 1966). Dicho informe dio un cambio de giro al papel de la escuela en la sociedad. Y, también sus posteriores re análisis mostraron pruebas suficientemente concretas y plausibles para considerar que la escuela incide directamente en el aprendizaje del estudiante.

Sin embargo, la discusión no se centra en el informe Coleman como el principal responsable de la temática, sino más bien en el papel de que la escuela *sí importa* para el aprendizaje de la vida. Así, según plantean Creemers, Kyriakides y Sammons (2010) por medio de valorar positivamente estos nuevos estudios como inicio de la investigación sobre eficacia escolar, se concreta un paso muy importante para comprender mejor el fenómeno de la eficacia.

En consecuencia, hay cada vez mayores expectativas de que la investigación de eficacia escolar solucione problemas reales y dinámicos de la sociedad actual, por esa razón los estudios tienen cada vez más conclusiones orientadas a la aplicación a la mejora de la escuela.

En cuanto a Latinoamérica, las últimas tendencias de investigación de eficacia escolar se han mostrado bastante precaria, ya que la aplicación del *modelo dinámico* no ha tenido los suficientes seguidores. Además, la aportación a la investigación de eficacia escolar ha sido poco concluyente, debido al desvío hacía estudios de productividad y de factores de logros. Aún así, se ha desarrollado un gran estudio a nivel de 18 países: el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE) UNESCO 2010, que ha mostrado qué factores han incidido en el logro de los estudiantes latinos.

A lo largo del desarrollo de la eficacia escolar hemos visto como se ha logrado superar el concepto de enfocarse en una sola temática, la escuela y su valoración positiva de “sí importa”, para hacerlo en aspectos más intelectualizados y complejos a través del modelo

dinámico de la eficacia. Obteniendo de esta forma una realidad un poco más holística y completa, ya no tanto de escuela sino de la educación como generalidad.

Es importante recalcar el valor de los factores de eficacia, es decir, qué hace que una escuela sea superior a otra en cuanto al logro de sus objetivos. En ese sentido es fundamental el aporte que hace Murillo (2003a) en cuanto a una de las características que implica la definición de escuela eficaz, ya que menciona que la escuela *da valor añadido como operacionalización de la eficacia*, es decir que la escuela da un valor adicional o un *surplus (valor agregado)*, a sus estudiantes en comparación con otras escuelas en las mismas características.

Una propuesta representativa de los factores de eficacia escolar, la encontramos en Edmonds y Frederiksen, (1978), quienes elaboraron una serie de características, seis en total, que identificaban las buenas escuelas y que más tarde serían reducidas a cinco (Scheerens, Naninga y Pelgrum, 1989; Raptis y Fleming, 2003), debido a que una de ella mantenía cierto matiz de ataque a los administradores de la educación y a los que elaboraban las políticas educativas. Así, Murillo (2005), expone estas características, más tarde llamadas factores, que concluyó hacían una escuela eficaz:

- Liderazgo fuerte.
- Clima de altas expectativas hacia los alumnos
- Atmósfera ordenada sin ser rígida, tranquila sin ser opresiva.
- Objetivo prioritario del centro en la adquisición de las destrezas y habilidades básicas, supeditándose a él las actividades del mismo.
- Evaluación constante del progreso de los alumnos. (p. 92)

Un aspecto que resultó interesante fue que no estableció jerarquías entre los diferentes factores, aunque algunos consideran que el factor de gestión del liderazgo es el principal porque es fácilmente utilizable en el momento de crear políticas educativas a beneficio de la administración de los centros. Sin lugar a dudas las aportaciones de Ronald Edmonds han sido sumamente valiosas, de hecho, es considerado el padre de la investigación de la eficacia escolar (Raptis y Fleming, 2003).

Además, su impacto ha sido tan importante que se creó una corriente para lograr la reforma y renovación del sistema público educativo en Estados Unidos. Así, el *Effective School Process* ha mantenido la idea original que inició Ronald Edmonds, de que “todos los estudiantes pueden aprender”, creando redes encaminadas a seguir popularizando el pensamiento según el cual “el éxito del estudiante radicaba en el liderazgo, las expectativas y la atmósfera del centro” (Edmonds, 1979:17).

En otro sentido y bajo el contexto europeo, se presenta una segunda propuesta, específicamente del Reino Unido. En ella, Sammons, Hillman y Mortimore (1995) hacen una revisión bibliográfica de la investigación sobre eficacia escolar, de la cual obtienen una serie de características que presentan las escuelas exitosas.

En algún momento se criticará fuertemente estos factores que identifican a la escuela eficaz porque son exclusivos de su realidad educativa.

Además, mencionan que los resultados de las investigaciones sobre eficacia son poco probables de ser transferidas a otro contexto, lo que hace que investigadores que critican la eficacia escolar valoren negativamente las aportaciones de los factores a los países en vías de desarrollo.

En todo caso, sus aportaciones son realmente significativas en todo el mundo, ya que el estudio que se realizó en 1995, permitió a la investigación sobre eficacia escolar establecer una nueva categoría o fase. En éste, el énfasis se otorgaba ya no a los efectos de la escuela, sino a las características, *correlates* o factores (Creemers et al., 2010) que hacían que un centro fuera bueno.

Finalmente, el aporte clave para comprender e identificar mejor a las escuelas exitosas se propició a través de la presentación de 11 factores y de las implicaciones asociadas a cada uno de ellos para la obtención del logro esperado (ver cuadro N°...), de hecho, este listado de factores se ha seguido utilizando por Pamela Sammons en otras publicaciones (Sammons, 1999).

Sin embargo, la evolución de la sociedad y de los contextos políticos económicos han exigido la transformación y adaptación de los factores de eficacia, especialmente si consideramos las palabras de Sammons (1994) y Sammons et al. (1995), sobre la poca probabilidad de transferir los hallazgos a otros contextos y otros tiempos.

Ante estos planteamientos, en el cuadro N° 14, se incluye una visión estadounidense actualizada sobre los factores de eficacia en este país, la cual representaría la tercera propuesta. El listado que a continuación se presenta; ha sido tomado de *What effective schools do. Re-envisioning the correlates*, de Lawrence Lezotte y Kathleen Mckee Snyder (2011).

Los autores consideran que la aplicación de estos factores en la vida cotidiana de una escuela común, podrían convertirla en una escuela exitosa, con capacidad de ser eficaz y efectiva simultáneamente.

Cuadro N° 14: Factores de eficacia escolar según Sammons et al. (1995).

Factores	Implicaciones
Liderazgo profesional	Firme y con propósito Propuesta participativa Profesional que lidera
Visión y metas compartidas	Unidad de propósito Consistencia en la práctica Colegiabilidad y colaboración
Focalización en la enseñanza y el aprendizaje	Maximización del tiempo de aprendizaje Énfasis en lo académico Focalización en los logros
Enseñanza significativa	Organización eficiente Claridad de propósito Clases planificadas Práctica adaptada
Altas expectativas	Altas expectativas todo el tiempo Comunicación de las expectativas Desafíos intelectuales
Refuerzo positivo	Disciplina clara y justa Feedback
Monitorización del progreso	Monitoreo del desempeño del estudiante Evaluación del desempeño de la escuela
Deberes y derechos del estudiante	Construir la autoestima del niño Puestos de responsabilidad Control del trabajo
Asociación entre la escuela y el hogar	Participación de los padres en el aprendizaje de los hijos
Organización que aprende	Desarrollo del claustro basado en la escuela

Fuente: Sammons et al. (1995)

Desde esta perspectiva, valorar lo que hace a una escuela eficaz en relación a otra, será establecido por las personas que dirigen las instituciones escolares. A pesar de eso, para implementar un proceso de eficacia en un centro escolar es necesario analizar uno por uno los factores y su posible aplicación y consecuencias en el centro en el menor tiempo posible.

Por otro lado, Lezotte y McKee (2002, 2004, 2006), presentan siete factores que llevan analizando desde el año 2002, y que ellos consideran las mejores características que identifican a una escuela eficaz:

- Altas expectativas de éxito.
- Fuerte liderazgo instruccional.
- Misión definida y clara.
- Oportunidad para aprender.
- Monitoreo frecuente en el desempeño de los estudiantes.
- Clima seguro y ordenado.
- Relaciones positivas con la familia.

Esta nueva lista de factores que afectan al rendimiento escolar nos lleva a inferir que la adaptabilidad de la escuela a las transformaciones sociales y políticas induce directamente a todo el sistema escolar a tener una visión proactiva de búsqueda de la mejora de acuerdo con las necesidades del sistema en general.

Además, el valor cultural de la eficacia escolar difiere en las diferentes realidades. Así, Sammons et al. (1995) consideran que los factores de eficacia dependerán de la realidad de los países.

En nuestro caso, Latinoamérica ha sido tradicionalmente vista como un conglomerado de países y sociedades pobres y atrasadas. En algún sentido, eso permitió que la eficacia escolar como un instrumento de la calidad de la educación fuera utilizada por los organismos internacionales para implementar programas de mejora de la educación en ellas (World Bank, 2005), aunque después éstos la reorientaron hacia estudios de productividad y efectividad, sobre todo en cuanto a la rendición de cuentas.

Así, una serie de estudios sobre eficacia, productividad, logros de los estudiantes en pruebas estandarizadas, rendimiento educativo, efectividad, calidad y mejora de la escuela se han realizado en Latinoamérica desde mediados de los ochenta hasta la fecha.

Los estudios de eficacia escolar en Latinoamérica son relativamente nuevos. De hecho, no es sino hasta 1973 que Schiefelbein y Farrel demuestran a través de una investigación que, en países pobres, como el Chile de esos años, la escuela hace la diferencia en cuanto al

aprendizaje del estudiante, y curiosamente ejerce mayor influencia en ellos que en las sociedades ricas.

Esa primera aproximación al mundo de la eficacia escolar, aunque haya que reconocer que la idea principal era estudiar la incidencia del planeamiento educativo en el aprendizaje, permitió iniciar un proceso que ha durado hasta el día de hoy, habiendo cada vez más investigadores que se dedican a analizar el fenómeno de la importancia de la escuela en el aprendizaje del alumno.

Es muy importante reconocer que probablemente el país con mayor concienciación en cuanto a la importancia de la eficacia escolar para mejorar su sistema educativo haya sido Chile. Sin lugar a dudas, su larga trayectoria en investigación educativa y su alto nivel de desarrollo, en comparación con otros países latinoamericanos, le permitan realizar más investigaciones sobre estas temáticas.

Schiefelbein y Farrel (1982), encontraron fuertes diferencias entre escuelas públicas y privadas, demostrando que, debido al capital cultural de los estudiantes, las privadas ejercían menor influencia en ellos. Asimismo, descubrieron que las escuelas públicas tienen más influencia en el aprendizaje en los sectores pobres, debido a la carencia de cultura familiar y socialización, así para ellos las posibilidades de adquisición de saberes depende más de la escuela que del capital cultural.

Igualmente, Filp, Cardemil y Valdivieso (1984) estudiaron la eficacia de los profesores chilenos como factor clave en el rendimiento del alumnado, descubriendo que la experiencia, los años trabajados con el nivel que imparten y el compromiso con el aprendizaje incidían directamente en su práctica pedagógica y en el quehacer afectivo dentro del aula.

Himmel, Maltes y Majluf (1984) hicieron un análisis de la influencia de los factores alterables en la efectividad escolar de los estudiantes chilenos. Cardemil y Latorre (1991) estudiaron la escuela primaria y en ella los factores que incidían en el mejoramiento de los aprendizajes, basándose en estudios en diferentes escuelas de distintas zonas.

Por su parte, Zárate (1992) analizó las experiencias exitosas y los factores que las escuelas eficaces aportaban a sus estudiantes, concluyendo que la escuela importa en cuanto al éxito o fracaso del alumno.

Vélez, Schiefelbein y Valenzuela (1994) también estudiaron los factores que afectan al rendimiento de los niños de primaria, descubriendo que los materiales educativos, las características del profesor, las prácticas pedagógicas, la administración, la experiencia de los estudiantes y su salud, hacían la diferencia en cuanto a la eficacia de la escuela en un entorno determinado.

Maureira (2004), investigó el logro de los estudiantes gracias a la buena gestión del director, creando un modelo causal para analizar el efecto del liderazgo escolar en el rendimiento de los estudiantes.

Sobre los datos de los informes de evaluación educativa, algunos investigadores realizaron estudios aportando información al valor agregado que las escuelas proveían y adicionalmente demostraron que el rendimiento se puede obtener independientemente del origen del estudiante (Mizala y Romaguera, 2000; Redondo y Descouvieres, 2001; Redondo, Descouvieres y Rojas, 2005).

Razcynski y Muñoz (2005) desarrollaron un estudio sobre las escuelas con resultados altamente superiores en entornos socioeconómicos desfavorables. Este estudio presentó parámetros que podrían ser útiles para instituciones educativas en ambientes marginados chilenos, particularmente al dividirlos en niveles escuela, aula y entorno.

Contreras y Elacqua (2005) hacen un análisis de la situación chilena en cuanto a la calidad y equidad de la educación, vista desde una perspectiva de la importancia de las escuelas en el desarrollo de una educación de calidad y responsabilidad. Particularmente, el análisis se sitúa en el aprovechamiento o rendimiento de los recursos ya invertidos.

A su vez, Elacqua, Contreras, Salazar y Santos (2011), plantean en un estudio sobre los *vouchers* educativos, la calidad y eficacia de las escuelas subvencionadas chilenas y el derecho de los padres en cuanto a la movilidad de los estudiantes de centros de baja eficacia a otros eficaces.

Gallego y Hernando (2009) investigaron sobre las preferencias de elección de centros educativos por parte de estudiantes, las cuales se basaban en las características del hogar, más que en el rendimiento o imagen de la institución educativa.

Es evidente que definir un concepto concreto sobre eficacia, que sea adaptable a las diferentes realidades sociales y económicas, es algo verdaderamente difícil. En algunas circunstancias se podrán hacer aproximaciones bastante certeras a contextos con características comunes, pero como plantea Sammons (1994, 1999), la eficacia depende de varios factores que presentan características particulares debido a los contextos en los que se aplican.

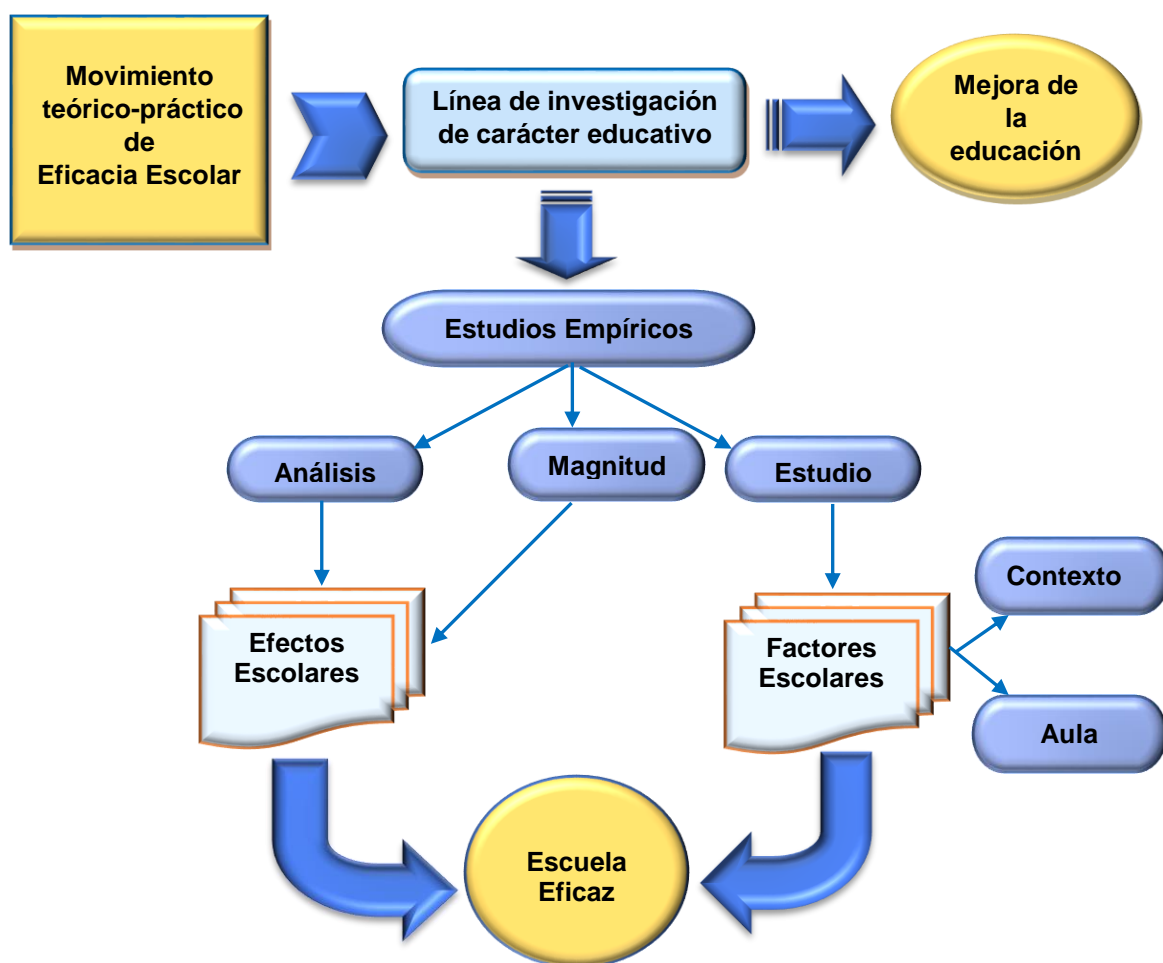
Por ello, a continuación en el Cuadro N° 15, se presenta el listado de factores que según Murillo (2008), son claves para crear la cultura de eficacia en un centro escolar de América Latina:

Cuadro N° 15: Factores asociados al aprendizaje en América Latina.

Factores	Implicaciones
Sentido de comunidad	La comunidad ejerce una gran influencia en la escuela, pero ésta también modifica la cultura de la sociedad, lo que implica una doble participación e incidencia en el rol que cada una adopta.
Liderazgo educativo	El liderazgo institucional, establece caminos, objetivos y estrategias definidas para la adquisición de la eficacia en los centros escolares
Clima escolar y de aula	Factor escolar, globalmente entendido, que más incide en el desempeño del estudiante.
Altas expectativas	Los estudiantes aprenderán en la medida en que los profesores confíen en su capacidad.
Calidad del currículo / Estrategias de enseñanza	La práctica pedagógica del profesorado es clave para incidir en la creación de un aula eficaz.
Organización del aula	Utilización eficaz de los recursos didácticos, además de buena gestión y maximización del tiempo de aprendizaje de los estudiantes.
Seguimiento y evaluación	Monitoreo del desempeño del estudiante Evaluación del desempeño de la escuela
Aprendizaje organizativo / Desarrollo profesional	El aprendizaje continuo del profesorado es un factor de impacto en la creación y mantenimiento de una escuela eficaz.
Compromiso e implicación de la comunidad educativa	Padres de familia, alumnos, profesores y personal de servicios participen activamente. en las diversas actividades que se realicen en ella, implicándose en su organización y realización.
Instalaciones y recursos educativos	Condiciones mínimas de mantenimiento, iluminación y temperatura, además de contar con recursos didácticos y tecnológicos actuales

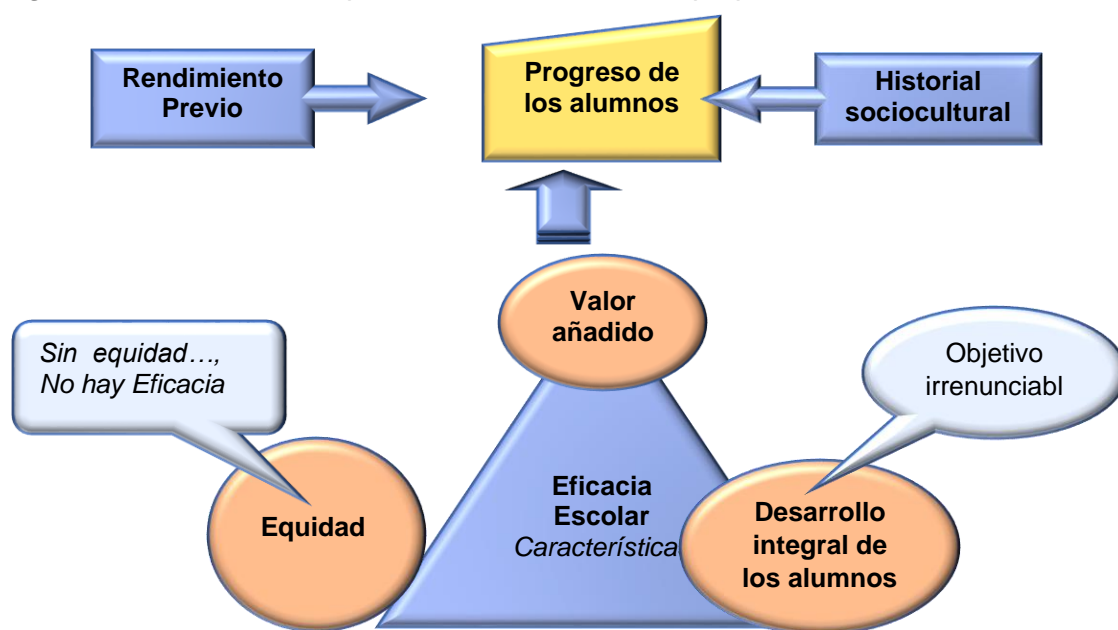
Fuente: Murillo, (2008)

Figura N° 16: Cuadro Sinóptico del Movimiento de Eficacia Escolar



Fuente: Elaboración propia

Figura N° 17: Cuadro sinóptico: características de la propuesta de eficacia escolar.



Fuente: Elaboración Propia

2.13 Mejora escolar

En los últimos años de la década de los sesenta nació el movimiento teórico-práctico de Mejora de la Escuela (School Improvement) con la idea fuerza de que “la escuela debe ser el centro del cambio”, con su doble visión: el cambio debe ser liderado por la propia escuela y hay que centrarse en la cultura de la escuela para lograr cambiar la educación (Hargreaves, Lieberman, Fullan y Hopkins, 1998). Así, más que despreciar la importancia del aula y del conjunto del sistema educativo para la transformación de la educación, surge la idea de la escuela como unidad básica del cambio, unidad que contempla y recoge los otros niveles.

Hopkins (1996), propone una definición pragmática sobre la mejora escolar, que se centra en los logros de los alumnos y la capacidad de las escuelas para gestionar el cambio:

Consideramos la mejora escolar como un abordaje distintivo del cambio educativo que realza el logro de los alumnos, así como fortalece la capacidad de la escuela para gestionar el cambio. En este sentido la mejora escolar consiste en elevar los logros de los alumnos, centrándose en el proceso de enseñanza aprendizaje, y en las condiciones que le dan soporte. (p. 1).

Sin embargo, la propuesta que se puede considerar como tradicional y que más éxito ha tenido para conceptualizar la mejora escolar; es la elaborada en el marco del “Proyecto Internacional para la Mejora de la Escuela” (ISIP), donde se considera Mejora de la Escuela como; “un esfuerzo sistemático y continuo dirigido a cambiar las condiciones de aprendizaje y otras condiciones internas asociadas en una o más escuelas, con la finalidad última de alcanzar las metas educativas más eficazmente”, (Velzen, Miles, Ekholm, Hameyer y Robin, 1985, p. 48).

Por tanto, la mejora de la escuela es un cambio educativo con las siguientes condiciones (Hopkins, 1987; Hopkins y Lagerweij, 1997):

- La escuela es el centro del cambio. Ello implica una doble perspectiva; por una parte, que las reformas externas deben ajustarse a las escuelas individuales, pero también que los cambios deben superar la visión exclusiva del aula como protagonista del cambio.
- Hay un planteamiento sistemático para el cambio. La mejora de la escuela es un proceso que dura varios años y que debe ser cuidadosamente planificado y organizado.
- El cambio ha de basarse en las “condiciones internas” de la escuela. Por tales se considera no sólo las actividades de enseñanza y aprendizaje, sino también la

cultura escolar, la distribución y el uso de recursos, la distribución de responsabilidades, etc.

- Las metas educativas se consiguen de forma más eficaz. Esas metas son particulares para cada centro docente y reflejan el futuro deseable para la misma.
- Se necesita una perspectiva multinivel. Aunque la escuela es centro del cambio, es importante el contexto en que se desarrolla.
- Las estrategias de desarrollo están integradas. Eso implica relaciones entre los enfoques de “arriba-abajo” y de “abajo-arriba”
- Existe una tendencia hacia la institucionalización. El cambio sólo será realmente satisfactorio cuando haya formado parte del comportamiento natural de los profesores en el centro.

Stoll y Fink (1999), por su parte, matizan esa propuesta, y defienden que la mejora de la de la escuela es:

... una serie de procesos concurrentes y recurrentes en la cual una escuela:

- aumenta los resultados del alumno
- centra su atención en el aprendizaje y la enseñanza;
- construye su capacidad de ocuparse del cambio al margen de su procedencia;
- define su propia dirección;
- valora su cultura actual y trabaja para desarrollar normas culturales positivas;
- cuenta con estrategias para alcanzar sus objetivos;
- estimula las condiciones internas que intensifican el cambio
- mantiene el ímpetu en periodos turbulentos; y
- supervisa y evalúa su proceso, progreso, logro y desarrollo. (p. 88).

Existe un cierto consenso en considerar el inicio del movimiento de mejora escolar, a finales de los años 60, con el fracaso de las iniciativas de innovación caracterizadas por su enfoque de "arriba a abajo". En el medio siglo transcurrido desde entonces ha habido una serie de avances-reformulaciones globales que nos ha ido legando un conjunto de lecciones aprendidas (Hopkins, Harris, Stoll y Mackay, 2014). Veamos algunos de los hitos en el discurrir de los años, y sus principales características y aportaciones.

El contexto histórico de esos años se definió por tres grandes hitos que marcaron el desarrollo de la educación. En primer lugar, un escenario político definido por la Guerra Fría que llevó a los Estados Unidos a establecer una amplia estrategia nacional para superar los avances

tecnológicos de la Unión Soviética. En este contexto, se consideraba que una mejor formación permitiría contar con un cuerpo de profesionales más preparados para aventajar al polo contrario en materia de avances científicos. Para ello, resultaba imperativo introducir determinadas modificaciones que se estimaban favorecedoras de una mejora en la calidad de la enseñanza. El segundo hito, más sociológico, es la extendida convicción de que se podía alcanzar una sociedad mejor, más justa, y que el camino para lograrla era la educación. De ahí que asumiera esta década el nombre del "optimismo pedagógico". La idea era que, con conocimientos, recursos y un poco de política, tanto en las escuelas como en el sistema educativo, se podría conseguir mejorar la educación y, con ella, una más adecuada redistribución social (Farrell, 1999).

El tercer hito, más pedagógico, era que se consideraba que para mejorar la educación había que hacer cambios en el currículo: en los objetivos, en los contenidos, en la metodología... lo que generó las grandes reformas de carácter curricular de finales de los 60 y principios de los 70 en todo el mundo. En ese contexto, había una gran fe en el papel de la investigación (los conocimientos que antes decíamos) para mejorar la educación. El planteamiento es que la investigación llevada a cabo por especialistas externos a la escuela era la fuente de las innovaciones que posteriormente debían implantarse en la escuela de mano de los docentes, que asumían un papel de meros transmisores (Murillo, 2006).

No es casual que Fullan (2002c) denominase a esta etapa como la era de la "adopción" de la reforma en cuanto que el objetivo era importar innovaciones e ideas generadas fuera del aula y de la escuela, como si ello fuera garantía suficiente para la mejora educativa. Algunos autores catalogaron a este modelo de mejora como de Investigación-Desarrollo-Difusión-Adopción (IDDA) (Havelock, 1969; House, 1979; Murillo, 2002, 2003), ya que constaba principalmente de cuatro etapas:

- i. *Etapa de Investigación:* En esta fase se acumulaban conocimientos pertinentes al programa por diseñar.
- ii. *Etapa de Desarrollo:* Se procuraba idear, construir y desarrollar soluciones a los problemas identificados.
- iii. *Etapa de Difusión:* Una vez definidas las innovaciones, se daban a conocer.
- iv. *Etapa de Adopción:* En esta fase se buscaba garantizar que las escuelas incorporasen las innovaciones.

Más allá de sus débiles resultados, estas primeras experiencias de reforma han dejado tras de sí un interesante cúmulo de lecciones. Por una parte, se observó que los programas curriculares impuestos a las escuelas desde afuera no generaban resultados de aprendizaje más satisfactorios, lo cual arrojó una primera idea sobre cómo opera la imposición del cambio y su escasa incidencia en la mejora real de los centros (Fullan, 1972). Asimismo y según lo que manifestó el propio Hopkins (1995), el intento de mejorar el rendimiento de los estudiantes a través de la adopción de materiales curriculares diseñados por expertos fracasó porque los profesores no fueron incluidos en los procesos de producción que acompañaron a estos programas. Desde esta perspectiva, los primeros intentos de reforma no prestaron la suficiente atención al hecho de que la capacidad de innovar y mejorar requiere de procesos de des-aprendizaje y re-aprendizaje por parte del profesorado.

Estos primeros procesos, dirigidos desde el centro a la periferia, de arriba a abajo y de afuera hacia dentro, no tenían en cuenta el contexto de cada escuela o las cualidades de sus docentes. Este primer período de reformas educativas aparece así teñido por ciertas lógicas vinculadas a los principios de la universalidad, la regularidad y el progreso, dado que para ese entonces se creía que las reformas debían ser uniformes y homogéneas (Romero, 2007).

De todo ello, la gran lección aprendida de esta fase previa, que podríamos denominar de pérdida de la inocencia (o de certificación del fracaso de las reformas curriculares), es que los cambios impuestos no sirven de nada, (Murillo, 2002).

La consecuencia de todo ello es que la escuela dio la espalda a la investigación, generándose una brecha que aún se mantiene (Murillo, 2006). Desde ese momento, el papel protagonista en los procesos de cambio es asumido por el centro docente en su conjunto: en el origen del cambio, en la coordinación, en la implicación de la comunidad escolar; ya no hay dos procesos de cambios iguales, depende de la situación del centro, de sus valores, de sus expectativas... Con ello se inicia el Movimiento de Mejora de la Escuela.

Este período arrojó importantes avances en cuanto a la relevancia de la autonomía de los establecimientos escolares frente a los procesos de mejora, lo que, a su vez, permitió enfatizar que las condiciones propias de cada centro deben tenerse muy en cuenta a la hora de diseñar y desarrollar procesos de mejora.

Sin embargo, debe notarse que gran parte de las iniciativas de mejora desarrolladas en esta época consistieron en experiencias escolares aisladas y esporádicas y por tanto esta etapa tampoco motivó una mejora significativa del sistema educativo en su conjunto. Muchos de los esfuerzos de mejora no estaban explícita y rigurosamente vinculados a la mejora de los resultados de aprendizaje de los alumnos. Eran propuestas de cambio muy fragmentadas y

desarticuladas y por ello no tuvieron un fuerte impacto en la práctica de aula (Hopkins y Reynolds, 2001).

Como resumen crítico de esta fase nos sirven las palabras de Hopkins y Reynolds (2001), quienes señalaron que la mejora de la escuela estaba “débilmente conceptualizada y con muy poca teoría (*under-theorised*). No representaba un enfoque sistemático, programado y coherente”. (p. 12).

De ahí que en la segunda mitad de los años 80 y la década de los 90 el foco de atención se dirigiera a los esfuerzos de cambio. Si en periodos anteriores se buscaba que los centros mejoraran, en esta fase se procuró centrar la atención en que los centros tuviesen la suficiente capacidad para sostener el cambio. A esta segunda época se le llamó la fase de “la gestión del cambio” (Hopkins y Lagerweij, 1997) o “la capacidad para el cambio” (Fullan, 1998).

A pesar de los avances conseguidos, los procesos de cambio escolar no llegaban a ser completamente exitosos. Resultaba relativamente “fácil” que un centro mejorara el rendimiento de los estudiantes si, por ejemplo, se le dedicaban mayor atención o más recursos a dicha escuela, o si se destinaban más profesionales a la tarea asignada. El problema era que cuando la atención o los recursos disminuían se hacía habitual que los centros volvieran a su situación de partida o incluso que empeoraran. De ahí que en la segunda mitad de los años 80 y la década de los 90 el foco de atención se dirigiera a los esfuerzos de cambio. Si en periodos anteriores se buscaba que los centros mejoraran, en esta fase se procuró centrar la atención en que los centros tuviesen la suficiente capacidad para sostener el cambio. A esta segunda época se le llamó la fase de “la gestión del cambio” (Hopkins y Lagerweij, 1997), o “la capacidad para el cambio” (Fullan, 1998).

Esta etapa se caracterizó principalmente por un primer acercamiento entre la línea de investigación sobre Eficacia Escolar y el Movimiento de Mejora de la Escuela (Harris y Chrispeels, 2008; Hopkins, 1995; Hopkins y Reynolds, 2001; Murillo, 2005, 2008; Reynolds, Hopkins y Stoll, 1993). Mientras que la Eficacia Escolar identificaba los elementos sobre los que había que incidir para mejorar una escuela, el campo de mejora escolar comenzaba a esbozar los primeros lineamientos y estrategias para implementar cambios lo suficientemente potentes como para ejercer una influencia efectiva dentro de las aulas (Hopkins y Reynolds, 2001).

En este mismo período diferentes países impulsaron políticas educativas que tendieron a dotar de mayor autonomía a las escuelas para que pudieran asumir sus propias decisiones en materia de mejora. Hay que señalar que en esta etapa se desarrollaron muchos de los programas de mejora de la escuela más exitosos y que más influencia han tenido en el desarrollo de este movimiento. Ente ellos destacan el *Halton Project* en Canadá (Stoll y Fink,

1999), el *Accelerated Schools Project* (Levin, 1993), las iniciativas enmarcadas en la línea de la Reestructuración Escolar en Estados Unidos (Elmore, 1990), el famoso proyecto *Improving the Quality of Education for All* (IQEA) (Hopkins, Ainscow y West, 1994) así como el denominado *Success for All* (Slavin, Madden, Dolan, Wasik, Ross, Smith y Dianda, 1996), pero también el proyecto de Escuelas de Alta Fiabilidad (*High Reliability Schools* o *HRS*) en Inglaterra, el *Improving School Effectiveness Project* en Escocia, el *Manitoba School Improvement Project* en Canadá y el *Dutch National School Improvement Project* en Países Bajos (Harris y Young, 2000; Hopkins, 2001; Hopkins, Ainscow y West, 1994; Reynolds Sammons, Stoll, Barber & Hillman, 1996).

En cierta medida, podría decirse que el éxito de estos programas se enmarca en los albores de una nueva concepción sobre el proceso de mejora escolar, en el que los niveles de aula y escuela comienzan a interrelacionarse y a enriquecerse a partir de una perspectiva conjunta. No casualmente se denomina a esta etapa como “*la fase de la capacidad del cambio*”, en la que, precisamente, la preocupación por fortalecer los procesos internos de cada institución pasó a ocupar un lugar preponderante en materia de mejora (Fullan, 2002b). Se comprendía que para generar un impacto profundo en la mejora de los aprendizajes debían plantearse estrategias que apuntaran no solo a generar sino también a sostener las innovaciones dentro de las escuelas (Hopkins y Lagerweij, 1997).

Una visión posterior sobre “qué hemos aprendido en esta época” nos la ofrece Alma Harris (2000), tras una revisión de los avances en este campo resume en cinco los elementos que, según ella, caracterizan a los mejores programas:

- i. Tener una visión del futuro de la escuela compartida por todo el centro y regularmente reconfirmada a lo largo del proceso de mejora. La visión clara de lo que la escuela puede llegar a ser, junto con un apoyo de alta calidad por parte de los componentes del centro y de la administración educativa, garantiza grandes posibilidades de mejora. Y, a la inversa, la falta de metas claras lleva a confusión, desmoralización y fracaso de los intentos de cambio.
- ii. Asumir un nuevo concepto de liderazgo extenso, según el cual tanto los directivos como los docentes juegan de algún modo un papel de líderes, comparten las responsabilidades, toman las decisiones necesarias y asumen los riesgos consecuentes. Se trata de reconceptualizar el liderazgo como una función activa, participativa y colegiada, más que una delegación de arriba a abajo.
- iii. Ajustar los programas al contexto. No existe una guía universalmente válida para la mejora de la escuela, porque cada centro tiene sus propias características, su historia,

expectativas y necesidades, distintos docentes y directivos, es único y se encuentra en una situación peculiar. Pretender que todas las escuelas sigan un mismo modelo es una apuesta segura para el fracaso; por tanto, lo mejor es que cada centro pueda elegir su propio programa de mejora, aunque, por supuesto, la experiencia previa propia y ajena le sirva de orientación y apoyo.

- iv. Centrarse en los logros específicos de los alumnos, porque la clave del éxito de un programa está en los avances de los alumnos en el terreno académico, personal y social, más que en la innovación por sí misma. Es decir, el centro de una escuela que mejora son los alumnos, no las prácticas de enseñanza, ni el currículo, ni la gestión, que solo cobran sentido en función del objetivo principal. Esto, que parece obvio, no lo es tanto. Significa aceptar radicalmente a los alumnos de cada centro tal como son y adaptar a ellos el proceso de enseñanza-aprendizaje (no a la inversa), para lograr que sean lo que tienen que ser.
- v. Tener un enfoque multinivel. Si se aspira a que un centro mejore, es imprescindible fomentar procesos de cambio en el nivel de la escuela entera, en el profesorado y en el nivel del aula. Aunque se pueda empezar por un aspecto concreto, la visión de cómo ese aspecto afecta al conjunto y la aspiración al cambio global son consustanciales al logro de la mejora escolar. Se necesitan además promotores del cambio internos y externos, implicados activamente.

Por otra parte, tres ideas caracterizaron los avances en el Movimiento de Mejora de la Escuela a finales de la década de los 90 (Harris y Chrispeels, 2008), por un lado la vuelta a las grandes reformas, especialmente en los países anglosajones, por otro lado el fomento de la colaboración inter e intra centros, y finalmente la preocupación por el aprendizaje de los estudiantes como objetivo de los procesos de cambio.

Efectivamente, la década de los 90 estuvo signada por el retorno de los diseños de enfoque sistémico para alcanzar una reforma a gran escala, en particular en Inglaterra, pero también en Australia y Nueva Zelanda. Las estrategias de mejora y cambio educativo se tornaron así más ambiciosas, más restrictivas, más exigentes y, en consecuencia, más superficiales (Hargreaves, 2009). Los esfuerzos vinculados a establecer nuevos desarrollos curriculares y nuevas estrategias de intervención estaban orientados a lograr una mejora de los resultados en evaluaciones estandarizadas. En algunos casos esto produjo una tendencia a enseñar para la evaluación (*teaching to the test*) lo cual limitaba, evidentemente, las posibilidades de desarrollar prácticas docentes más satisfactorias e interesantes.

Al mismo tiempo, en este período emergieron distintos dispositivos destinados a potenciar el trabajo colaborativo entre el profesorado como estrategia ligada a la mejora de la enseñanza y el aprendizaje. Las primeras experiencias de colaboración docente quedaron así plasmadas a través de tres modalidades: (a) la formación de equipos para trabajar sobre datos que pudieran identificar problemas y así poder intervenir sobre ellos (*data teams*), (b) el desarrollo de nuevas estrategias de enseñanza en el marco de Comunidades Profesionales de Aprendizaje, y (c) la difusión de ideas y recursos entre escuelas a través de redes y grupos de trabajo (Hargreaves y Shirley, 2012).

En los últimos años de la década de los 90 se puso también el acento en la necesidad de prestar una mayor atención a la mejora de los resultados de aprendizaje de los alumnos (Stoll, Fink y Earl, 2004; Watkins, 2010). Para ello se concebía fundamental, por un lado, adoptar orientaciones metodológicas mixtas que combinaran la información de índole cualitativa con la cuantitativa para evaluar la calidad de los planes de mejora y, por otro, desarrollar la capacidad interna de la institución a través de nuevas y mejores instancias de desarrollo profesional y planeamiento estratégico a medio plazo. Con todo, es posible afirmar que el siglo XXI ha traído una nueva etapa en el discurrir de este Movimiento teórico-práctico de Mejora de la Escuela y quizá estemos aún inmersos en ella (Hargreaves y Shirley, 2009, 2012; Hopkins, 2007; Muijs, 2010). Si hay que bautizarla, puede ser interesante usar dos de las ideas que más se repiten: la importancia de que la mejora sea sistemática y que sea sostenible. Las tres ideas fuerza que le caracterizan son: aprendizaje, colaboración y ayuda (Bolívar, 2008; Murillo, 2012).

Al indagar en los resultados que arrojan estos primeros 40 años de historia de la línea de investigación sobre Mejora Escolar pueden desprenderse una serie de lecciones:

- De las primeras etapas resulta fundamental recuperar el espíritu de innovación, la flexibilidad y la autonomía como elementos esenciales a la hora de iniciar la mejora de un centro. El cambio impuesto, si no es aceptado y asumido por la escuela y por los docentes, de nada sirve. Es el centro educativo el que ha de coordinar el proceso de cambio para que genere una mejora significativa que afecte al núcleo en el que se dirimen los procesos de enseñanza y aprendizaje, es decir, el aula.
- Es importante que los centros educativos optimicen su capacidad de aprendizaje en orden a poder desarrollar las condiciones internas que le permitan impulsar y sostener procesos de cambio satisfactorios y sostenibles en el tiempo. De esta forma, cobran especial relevancia la capacidad de liderazgo, el desarrollo de un buen clima (escolar y de aula), el trabajo en equipo, unos buenos canales de comunicación, etc.

- Efectivamente, para que los cambios sean eficaces han de afectar a los procesos de enseñanza y aprendizaje y a la organización, pero sobre todo a la cultura escolar: al conjunto de valores, normas, expectativas, compartidas a la comunidad; a esos elementos que hacen que una escuela sea innovadora, aprenda, trabaje en equipo...
- La colaboración y el apoyo mutuo, las redes profesionales, el aprendizaje permanente, el uso de evidencia, la implicación de las familias y la colaboración de las administraciones educativas son fundamentales frente al desafío de mejorar un sistema educativo en su conjunto (Hargreaves y Shirley, 2009).
- El objetivo final de los procesos de mejora escolar debe ser el desarrollo integral de todos y cada uno de los estudiantes. Esto implica el aprendizaje en Matemáticas y Lengua, pero también el desarrollo de la autoestima, de la creatividad, de la sensibilidad, del bienestar, del compromiso social... y, para ello, es necesario que mejoren el centro educativo en su conjunto y todos y cada uno de los docentes que en él trabajan.
- La finalidad última de los procesos de cambio escolar debe ser la consecución de una sociedad más justa. Lo que se consigue con escuelas que trabajen en Justicia Social y desde la Justicia Social (Murillo y Hernández-Castilla, 2014).

Si bien todas estas ideas trazan nuevas perspectivas que enriquecen de cara al futuro la concepción y naturaleza de los procesos de cambio educativo, las primeras investigaciones que relacionaban la colaboración docente con la eficacia y la mejora escolar datan de la década de los 90 (Harris y Jones, 2010), es a partir de la entrada del nuevo milenio que empiezan a cobrar fuerza las nociones de “comunidad profesional”, “cultura escolar colaborativa” y “redes de aprendizaje”. En líneas generales, las investigaciones resaltan la presencia de comunidades docentes sólidas como una constante en todas aquellas escuelas que, o bien demostraban buenos resultados de aprendizaje, o bien habían conseguido desarrollar procesos de cambio eficaces.

Estas comunidades docentes (posteriormente referidas como “Comunidades Profesionales de Aprendizaje”) orientan además el trabajo colaborativo entre el profesorado hacia tareas explícita y rigurosamente vinculadas a mejorar los procesos de enseñanza (Krichesky y Murillo, 2011; Stoll y Louis, 2007; Stoll, Bolam, McMahon, Wallace y Thomas, 2006; Vescio, Ross y Adams, 2008). Se difundieron así experiencias colectivas de investigación-acción e indagación sobre la práctica que pretendían identificar y analizar problemas de aprendizaje para, de forma conjunta y compartida, intentar resolverlos. De esta manera, se comenzaron a implementar distintos formatos y modalidades de aprendizaje entre los profesores

directamente vinculados a las dificultades particulares de cada contexto. Las necesidades de aprendizaje del alumnado se convertían, en consecuencia, en una necesidad de aprendizaje para el cuerpo docente.

Siguiendo a Krichesky y Murillo (2011), es posible caracterizar las Comunidades Profesionales de Aprendizaje por los siguientes elementos:

- Una cultura de aprendizaje que impregna la vida del centro.
- Procesos sistemáticos y rigurosos de análisis y reflexión sobre la práctica docente.
- Espacios de trabajo colaborativos destinados a mejorar los procesos de aprendizaje tanto de profesores como de alumnos.
- Un fuerte sentido de pertenencia que cimienta las bases de una comunidad educativa sólida y cohesionada.

Junto con estas iniciativas, renace con fuerza la idea de “Redes de Aprendizaje” como una forma de colaboración que trasciende los muros escolares para profundizar aún más en este modelo. De esta forma se pretendía reeditar la colaboración entre docentes en una colaboración entre escuelas (Muijs y Rumyantseva, 2014; Muijs, Ainscow, Chapman y West, 2011).

En este sentido y velando por una mejora sistémica que afecte a todas y no solo a algunas escuelas, Daniel Muijs (2010) defiende el establecimiento de redes alegando que hoy resulta esencial ampliar la mirada y comenzar a considerar a los esfuerzos de colaboración entre los centros como un elemento clave para la mejora educativa. No obstante, la mejora escolar debe ser entendida como un proceso complejo en el que se entrelazan factores pedagógicos, condicionantes políticos y circunstancias institucionales que afectan e inciden en las prácticas de enseñanza y los procesos de aprendizaje. Por eso se vuelve trascendental abordarla desde un enfoque ajustado a la realidad específica de la comunidad para así maximizar las posibilidades de éxito de cualquier emprendimiento de mejora educativa.

Como sugiere Chapman (2012), la implicación con la comunidad significa también comprometerse con las escuelas de cercana localización. Esto conlleva la demarcación de acciones (y actitudes) que velen por la mejora de las condiciones de otros centros educativos, no solo del propio, para procurar conformar una red de mejora aunando así esfuerzos, capacidades y recursos en pos de conseguir optimizar todas y cada una de las instituciones. La implicación con la comunidad puede pensarse entonces como un factor que acompaña los procesos de mejora escolar para lograr un cambio genuino, duradero y sostenible. En esa dirección, las escuelas podrían encabezar procesos de aprendizaje conjunto con sus comunidades para dirigir esa implicación mutua hacia buen puerto (Kaagan y Headley, 2010).

Independientemente de la particularidad de cada proceso de mejora, se han detectado ciertas características inherentes a las prácticas de liderazgo que han demostrado resultar especialmente eficaces a la hora de establecer cambios sustanciales en las prácticas educativas.

En concordancia con la practicas de liderazgo, Martín, (2010), señala diferencias entre dirigir y liderar:

No es lo mismo dirigir que liderar y ambas facetas son necesarias; dirigir tiene más que ver con funciones y responsabilidades explícitas, y liderar tiene mucho que ver con los aspectos personales y no visibles de la organización, con la micropolítica de los centros, con las relaciones y modos de comunicación internas y externas. (p. 5).

Los directivos facilitan e impulsan el desarrollo profesional, creando una visión compartida de la escuela. Con este planteamiento, el directivo identifica, establece acuerdos y metas deseables, estimulando y desarrollando un clima de colaboración, apertura y confianza, lejos de la competitividad entre las partes. Exige la asunción de un papel más profesional por parte del profesorado, quien asume funciones de liderazgo en sus respectivas áreas y ámbitos (Elmore, 2010).

En definitiva, con este nuevo enfoque se genera un incremento de la capacidad de la escuela para crecer, para cambiar, para desarrollar su propio proceso de mejora escolar mediante un cambio organizativo y cultural en el que el compromiso y el liderazgo compartido se alzan como protagonistas (Harris, 2009).

Surge así el liderazgo distribuido como un nuevo marco conceptual para analizar y enfrentar el liderazgo escolar. Supone mucho más que una simple remodelación de tareas; implica un cambio radical en la cultura escolar, que entraña el compromiso y la implicación de todos los miembros de la comunidad escolar en la marcha, el funcionamiento y la gestión de la escuela. El liderazgo distribuido aprovecha las habilidades de los otros en una causa común, de tal forma que el liderazgo se manifiesta a todos los niveles (Harris, 2009; Spillane, 2006).

El liderazgo comienza a verse menos como de un individuo y más como de una comunidad, asumido por distintas personas según sus competencias y momentos. En esta nueva visión, la principal tarea del director es menos gestionar y más desarrollar la capacidad de liderazgo de los demás, estimulando el talento y la motivación. Por otro lado, los equipos directivos pueden, efectivamente, marcar la diferencia en la calidad de la enseñanza impartida mediante la modificación de ciertas condiciones estructurales y organizativas en los centros (Bolívar, 2010, 2012; McBeath, 2011; Stoll, 2009).

En línea con lo anteriormente expresado, Leithwood, Day, Sammons, Harris y Hopkins (2006) describen cuatro prácticas de liderazgo que tienen un alto impacto en el aprendizaje de los alumnos. Entre ellas se destacan: (a) el establecimiento de una dirección clara para el centro (visión, expectativas, metas del grupo), (b) el desarrollo profesional del cuerpo docente, (c) el rediseño de la organización y (d) la gestión los programas de enseñanza y aprendizaje. Esto deja entrever que, si el principal objetivo es mejorar los resultados de aprendizaje de los estudiantes, se deben para ello modificar aquellas estructuras y condiciones que hacen posible la mejora en el aula, apoyando y estimulando el trabajo innovador del profesorado dentro de la clase.

En esa dirección, se pueden reconocer cinco estrategias clave:

- Ofrecer espacios para discutir, establecer y comunicar los objetivos de aprendizaje para docentes y estudiantes.
- Enmarcar el logro de estos objetivos en la vida de las escuelas asegurando que todas las decisiones sobre materiales y recursos, y la organización de los programas de formación docente sean coherentes con dichas metas.
- Articular la relación entre las estrategias de enseñanza y los aprendizajes alcanzados, mediante la distribución de distintos formatos para registrar los aprendizajes, y brindando herramientas para analizar dichos datos.
- Generar normas de responsabilidad colectiva sobre el desarrollo integral de los estudiantes.
- Cuestionar la cultura docente dominante, favoreciendo la emergencia de diálogos problemáticos y constructivos, invitando a los profesores a adueñarse de los problemas (evitando así el surgimiento de posturas defensivas) y evaluando cómo las creencias y las prácticas de los miembros de la comunidad están, consciente o inconscientemente, contribuyendo a dicho problema.

En consecuencia, las escuelas que mejoran lo hacen, fundamentalmente, porque entienden que el aula es el núcleo del cambio (Hargreaves y Fullan, 2014). Los centros que consiguen buenos resultados de aprendizaje poseen una mirada centrada en aspectos netamente pedagógicos y les dan una gran importancia a las prácticas de enseñanza y a los procesos de aprendizaje. De hecho, muchas de las reformas centralizadas no logran optimizar la calidad educativa a gran escala justamente porque la mayor parte de las veces no logran impactar en aquello que sucede dentro del aula de clases en todas y cada una de las escuelas. En esa línea, Elmore (2010) argumenta que las políticas de mejora tienen éxito o fracasan en la medida que saben o no desarrollar la capacidad de las escuelas para tomar control de su práctica pedagógica y construir una organización cohesionada en torno a ideas

robustas relacionadas con el aprendizaje. De lo contrario y como suele ocurrir, la grandilocuencia del discurso político resta lugar a la practicidad en el aula.

Hace ya unos años que el foco en los aprendizajes del alumnado ha alcanzado dimensiones casi inauditas a merced del llamado movimiento a favor de la rendición de cuentas (*accountability*). En las últimas décadas los ministerios de Educación han procurado hacer un seguimiento de los resultados de aprendizaje de cada una de las escuelas a través de la implementación de sofisticados sistemas de exámenes externos, tanto a escala local como nacional e internacional. A través de estos instrumentos se han configurado políticas de rendición de cuentas muy enfocadas en la cuestión de la *performance* y el uso de estándares de rendimiento. La primera de ellas, en tanto que mecanismo de supervisión, se instrumentó particularmente a partir de las inspecciones, la evaluación de los centros por parte del gobierno, y el desarrollo de tablas comparativas en relación a los resultados obtenidos en cada escuela. Por otra parte, el uso de estándares se vio representado por el establecimiento de objetivos, altas expectativas de logro y un monitoreo constante en esa dirección. Estos dos componentes se han solidificado en estos últimos años y hay quienes arguyen que han dominado en gran medida el panorama educativo (Harris y Chrispeels, 2008).

Según Elmore (2010), la política educativa define la rendición de cuentas entre los márgenes de cuatro ideas esenciales: (a) la escuela es la unidad básica a cargo de la educación y, por ende, el lugar donde los profesores y directivos deben rendir cuentas; (b) las escuelas deben rendir cuentas por el rendimiento de los alumnos, generalmente definido como el desempeño en diferentes pruebas de contenidos académicos; (c) el desempeño de los alumnos de cada escuela se mide en términos de un conjunto de estándares externos que definen los niveles aceptables de rendimiento exigidos por los diferentes estados; y (d) la evaluación del desempeño de la escuela suele ir acompañada de un sistema de recompensas, castigos y/o estrategias de intervención, orientados a recompensar a las escuelas exitosas y a intervenir o cerrar aquellas con bajo rendimiento. A su vez, las escuelas que tienen sólidos sistemas internos de rendición de cuentas también suelen poseer un gran nivel de acuerdo entre los miembros de la organización respecto de las normas, valores y expectativas que conforman su trabajo. En esta dirección, la existencia de un sólido sistema de rendición de cuentas interno es condición para una respuesta efectiva de la escuela ante las exigencias externas (Elmore, 2010).

Tal como afirma Elmore (2010), “la presión creciente para que las escuelas rindan cuentas por el rendimiento escolar y por la calidad de la educación es un sello distintivo de la etapa actual de la reforma educacional”, (p.150). El grado de equilibrio que cada escuela logre alcanzar entre la presión externa por visibilizar sus resultados y la mejora interna de sus

procesos, es lo que le permitirá sostenerse en una posición firmemente arraigada mediante un cambio focalizado en la mejora de los aprendizajes. Con todo, hoy se mantiene la idea de que la escuela es el centro del cambio, pero sin por ello desestimar los esfuerzos y el acompañamiento que las administraciones públicas deben aportar a los procesos de mejora impulsados por los centros (Murillo, 2009).

Dicho de otra forma, si la escuela es el centro del cambio, es posible asumir que existen otros organismos a su alrededor que deben acompañarla y apoyar sus esfuerzos de mejora con asesoramiento y formación, entre otros. Desde esta perspectiva, como señala Murillo (2011), el papel de la Administración educativa consistiría en promover los recursos y servicios necesarios para que cada escuela pueda generar y sostener sus propios procesos de cambio, pero también intervenir directamente en aquellos centros que así lo requieran. Se trata de establecer un “contrato diferencial” entre la Administración y las escuelas, de tal forma que aquellas con una mayor capacidad para poner en marcha procesos de cambio por sí solas, tengan una mayor autonomía, mientras que las que tienen dificultades para iniciar y mantener procesos de transformación exitosos reciban un mayor apoyo por parte de las administraciones. De esta forma, la escuela continuará siendo el centro del cambio, pero esta vez en estrecha colaboración con la administración pública y otras organizaciones. Se torna para ello indispensable desarrollar una relación horizontal entre el sistema y las unidades que lo componen, considerando diferentes tipos de apoyos según la situación particular de cada escuela. Así, se resalta la necesidad de un diálogo “inteligente” entre las escuelas y el contexto político, administrativo, social y educativo en el que se desenvuelven (Bolívar, 2008, 2012; Hopkins, 2007; Murillo, 2012).

Se plantea así la necesidad de pensar la mejora escolar por medio de acciones y respuestas más amplias y mejor coordinadas, abordadas desde un enfoque sistémico que implique un apoyo mutuo entre el afuera y el adentro de las escuelas. Para que cada centro logre convertirse en una excelente escuela, se requiere de una relación lateral y recíproca entre las escuelas y la administración pública, en la que esta última brinde un nivel de presión y apoyo óptimos para impulsar y colaborar en los procesos de mejora de los centros educativos. Desde esta perspectiva y para que toda escuela sea una buena escuela, resulta indispensable que el sistema educativo traslade el foco de atención de la prescripción nacional hacia la profesionalización, estimulando que sean los propios centros los que lideren la mejora, a través del desarrollo de su capacidad interna plasmada en el incremento de su capital social, organizacional e intelectual. Las claves para conseguirlo descansarían sobre la base del aprendizaje personalizado, la enseñanza profesional, las redes, la colaboración y una rendición de cuentas inteligente, todo ello moldeado a través del ejercicio responsable de un liderazgo sistémico (Hopkins, 2007).

2.14 Mejora de la eficacia escolar

Si bien desde la década de los setenta, en la que se llevaron a cabo los primeros trabajos sobre eficacia escolar, se viene insistiendo en que uno de los objetivos de este movimiento es relacionar la teoría y los resultados de investigación con la práctica educativa (Creemers, Stoll, Reezigt, & Team, 2007), no fue sino hasta principios de los años noventa cuando se empezaron a escuchar voces que señalaban la necesidad de que los movimientos de mejora de la escuela y de eficacia escolar tuvieran vínculos de colaboración más estrechos (Reynolds, Hopkins y Stoll, 1993; Reynolds, et al, 1996; Stoll y Fink, 1996; Robertson y Sammons, 1997; Thrupp, 1999), pues hasta ese momento ambas líneas, a pesar de compartir objetivos, marchaban desencontradas.

La línea de investigación de eficacia escolar tiene como objetivo saber qué características poseen las escuelas y las aulas que consiguen que todos sus estudiantes aprendan (Murillo, 2005); el movimiento teórico-práctico de mejora de la escuela, por su parte, busca poner en marcha procesos de cambio para que un centro pueda incrementar su calidad y, con ello, el desarrollo de sus estudiantes (Murillo y Muñoz-Repiso, 2002; MacBeath, 2007; Townsend, 2007). Simplificando, se podría decir que la eficacia escolar es una línea de investigación empírica más preocupada por la teoría que por la práctica, mientras que la mejora es un movimiento de carácter práctico que busca, más que cambiar, conocer el porqué del cambio.

Parece claro, entonces, que quienes trabajan en eficacia o en mejora se necesitan mutuamente. La teoría es, sin duda, útil para mejorar la práctica, pero, a su vez, los estudios sobre eficacia escolar tienen en las estrategias de mejora el camino práctico para llevar a cabo cambios en aquellas variables halladas como relevantes para el logro de buenos resultados, así como el medio para validar muchas de sus teorías integrando en sus modelos los procesos vinculados al cambio y las variaciones contextuales de las escuelas (Reynolds, Hopkins y Stoll, 1993). Ambos movimientos son imprescindibles para mejorar los procesos educativos desde bases científicas y, por tanto, deben ser considerados como complementarios (Mortimore, 1992; Hopkins, 1995; Creemers y Reezigt, 1997; Macbeath y Mortimore, 2001). De esta convicción ha surgido la aspiración a un nuevo paradigma que se nutre de ambos movimientos y recibe aportaciones sustanciales de cada uno de ellos: el de mejora de la eficacia escolar.

Aunque han sido variados los intentos por conjugar la eficacia y la mejora escolar (Reynolds, Teddlie, Hopkins y Stringfield, 2000; MacBeath, 2007), el esfuerzo más importante hasta la actualidad es el proyecto realizado por la Comisión Europea entre 1998 y 2001; “Capacity from Change and Adaptation in the Case of Effective School Improvement (ESI)”, fue

coordinado por Bert Creemers en el marco del Groenigen Institute for Educational Research (GION) de Holanda. En su primera fase (1998-2001), incluyó ocho países (Bélgica francófona, Finlandia, Inglaterra, Holanda, Grecia, Italia, Portugal y España) y abarcó treinta y un casos en el estudio empírico, diseñado para indagar sobre la relación entre la eficacia y la mejora e incrementar la posibilidad de mejorar la educación de las escuelas. El objetivo final del proyecto ESI consistió en desarrollar un marco teórico comprensivo de ambas tendencias integrando otros elementos como la teoría del currículo, teoría del comportamiento, de la organización, el aprendizaje organizacional y teoría de la elección pública. A partir de un enfoque de integración teórica y contrastación empírica su objetivo fue desarrollar estrategias para el mejoramiento de la escuela que dieran como resultado escuelas efectivas que pudieran ser aplicadas a diferentes contextos de países.

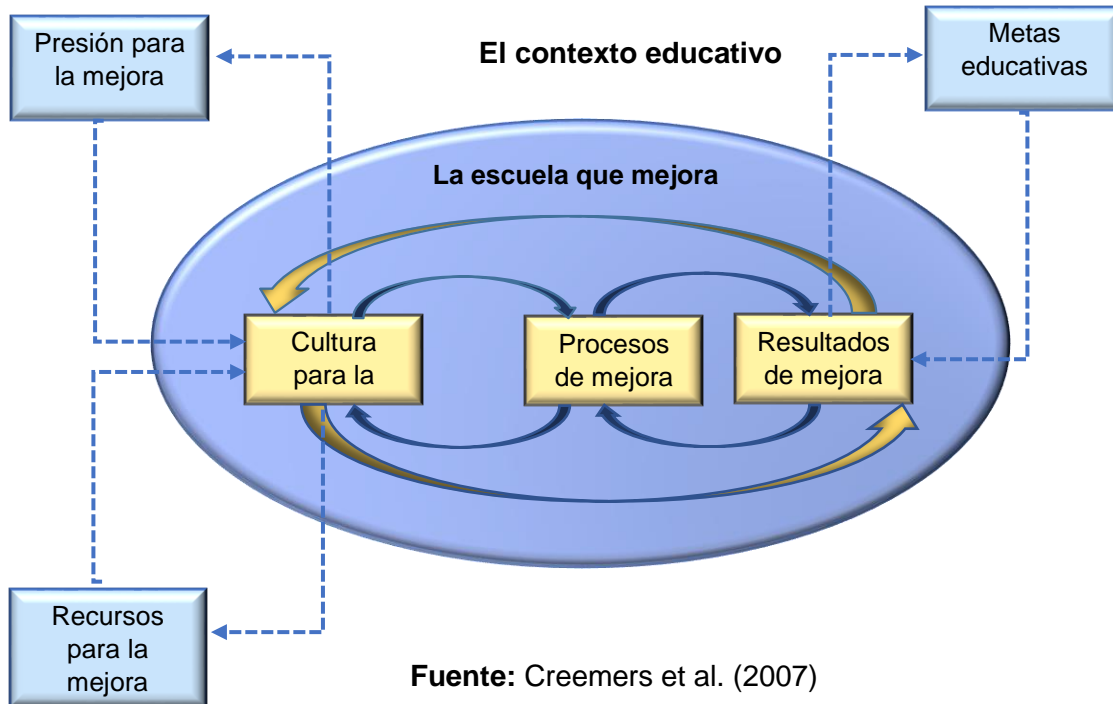
El concepto de la eficacia escolar utilizado en esa investigación y que sigue vigente en la actualidad es: “Un cambio educativo planificado que incrementa los resultados de aprendizaje de los estudiantes, así como la capacidad de la escuela para gestionar el cambio” (Creemers et al, 2007, p. 826).

En la figura N° 18, se ofrece una imagen que sintetiza dicho marco comprensivo. En la zona central se destaca que la escuela que mejora se encuentra firmemente sujeta al contexto educativo de su país. La investigación ha evidenciado que la mejora de la escuela no se puede estudiar separándola de su entorno. En el marco de la imagen se ha representado esta relación como una línea discontinua en la idea de la interrelación entre la escuela y su contexto. A nivel del centro educativo, los conceptos de “cultura de mejora”, “procesos de mejora” y “resultados de mejora”, son esenciales. La cultura de mejora es el sustrato en el que los procesos acontecen.

Los resultados de mejora son el objetivo de los centros que mejoran. Los conceptos de cultura, procesos y resultados están interrelacionados entre sí y se influyen constantemente al considerar que se trata de conceptos fundamentales, interdependientes y vinculados. Dichas interrelaciones demuestran que la mejora de la eficacia escolar es un proceso cíclico en movimiento, sin un comienzo o un final claramente marcados.

Dentro del contexto, tres conceptos fundamentales están asociados a la mejora de la eficacia escolar: la «presión para la mejora», los «recursos para la mejora» y las «metas educativas existentes en el contexto educativo». Aunque en un proceso real de mejora son los centros los que han de diseñar su propio camino, sus objetivos, medios y actividades para conseguirlo, este deberá ser coherente con el contexto donde se encuentre.

Figura N° 18: Modelo de Mejora de la Eficacia Escolar (ESI).



Cuadro N° 16: Factores que incluyen los conceptos escolares del modelo.

Cultura para la mejora	
1. Presión interna para la mejora	6. Dirección Escolar
2. Autonomía utilizada por la escuela	7. Organización Flexible
3. Visión compartida	8. Buena disposición para convertirse en una organización de aprendizaje/profesional
4. Historia de la mejora	9. Estabilidad del profesorado
5. Propiedad de la mejora, compromiso y motivación	10. Tiempo y recursos empleados para la mejora
Elementos contextuales del modelo	
1. Presión del Contexto para mejorar (mecanismos de mercado, competencia entre escuelas; evaluación externa y rendición de cuentas; agentes externos; implicación/participación de la sociedad en los cambios educativos y sociales).	
2. Recursos del Contexto para la mejora (autonomía garantizada a las escuelas, recursos económicos, condiciones de trabajo diarias favorables, ayuda local/apoyo de la comunidad).	
3. Metas del Sistema Educativo (autonomía de la escuela en la concreción del currículo, grado de detalle de los objetivos educativos establecidos por la Administración).	

Fuente: Muñoz-Repiso y Murillo (2003).

Por otra parte, la mejora de la eficacia escolar, en la definición de Muñoz-Repiso et al, (2001), sería:

...un proceso de cambio sistemático y continuo de un centro docente para alcanzar determinadas metas educativas de una manera más eficaz, a través de la identificación, reformulación y optimización de los elementos fundamentales del centro y su interrelación, que es desarrollado desde el centro y apoyado desde el exterior, con la implicación de la mayoría de los agentes que forman parte de la comunidad educativa, (p.71).

Principales representantes de esta nueva corriente, como Scheerens y Creemers han avanzado en la comprensión del problema del cambio y la mejora de la escuela incluyendo otras perspectivas. Scheerens, (1996), por ejemplo, se centra en la importancia que tienen tres principios fundamentales para asegurar la eficacia de los procesos de enseñanza y aprendizaje que tienen lugar en el ámbito escolar:

- i. la estructuración clara de las actividades de enseñanza y de aprendizaje,
- ii. el fomento sistemático del aprendizaje institucional mediante instrumentos tales como la evaluación y la retroalimentación, y
- iii. la búsqueda del consenso y de la cohesión acerca de los fines y los valores básicos de la escuela.

En un artículo posterior, Creemers, (1998), combina tres cuestiones importantes en educación: la eficacia educativa, la mejora educativa y las escuelas como organizaciones que aprenden. El autor centra su atención en la relación entre la eficacia y la mejora educativa partiendo de una definición de las escuelas como organizaciones que aprenden, para poder definir con más precisión qué son dichas organizaciones. Plantea que el término “organizaciones que aprenden” en educación significa que esas organizaciones buscan la educación efectiva y/o la mejora para lograr eficacia, tratando de salvar la distancia entre teoría y práctica, así como de aumentar su capacidad de transformarse y de abordar cambios de forma continua.

La profundización de estos marcos conceptuales ha tenido desarrollos en dos direcciones. Por un lado, para que una escuela pueda llegar al estadio de ‘organización que aprende’ debe recorrer un largo camino de mejoramiento, proceso en el cual tendrá que ir modificando no sólo sus prácticas y su organización, sino también la manera como se define y el lugar donde se coloca la innovación y el mejoramiento dentro de su vida cotidiana. En relación con la manera en que se procesa el cambio, Gairín (1999) reconoce en las escuelas los siguientes tres estadios de desarrollo institucional:

- *La organización como marco/estructura del programa de intervención.* En el primer estadio se asigna un papel secundario a la organización. Lo importante

es la innovación que se intenta llevar a cabo para el cual la organización de la escuela es la que puede facilitar o no el desarrollo de la innovación. El papel asignado a la organización es subsidiario y fácilmente sustituible lo que quiere decir que si la mejora se deja de lado la organización de la escuela no tendría necesariamente por qué resentirse. La organización de la escuela sólo es soporte para la innovación proporcionando los espacios, tiempos, normativa, recursos humanos u otros requerimientos.

- *La organización como contexto de intervención.*

El segundo estadio implica una posición activa por parte de las organizaciones. No sólo se trata de tener proyectos, como en el caso anterior, sino de que esos proyectos hayan sido asumidos por todos y en su realización se sientan implicados. Puede tratarse del Proyecto Educativo Institucional de la escuela, o de proyectos que tengan origen en las autoridades, pero que hayan sido apropiados por el conjunto del equipo docente. Este compromiso exige una toma de conciencia colectiva que obliga a reflejar compromisos más allá del espacio aula o de la acción individual del profesor.

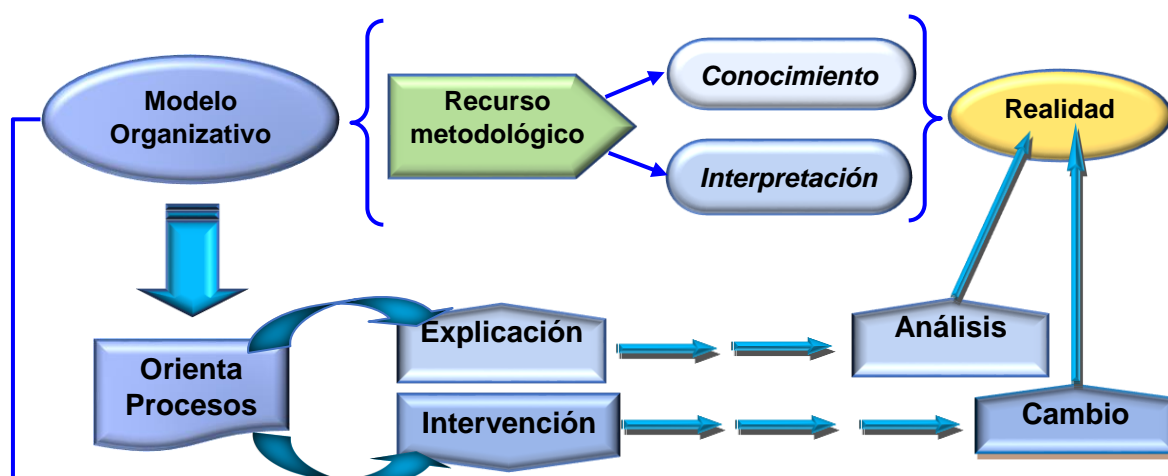
- *La organización que aprende.*

Un tercer estadio es el caso de una escuela que en su momento se planteó hacer efectivos ciertos cambios, lo reflejó en el proyecto educativo y en el proyecto curricular y durante años ha ido desarrollando actuaciones en esa línea. Más allá de la existencia y la realización de proyectos, existe un compromiso de la organización de institucionalizar los cambios que progresivamente se va planteando. La organización es soporte y contexto de intervención, pero más allá de ello, se ve afectada y cambia por la necesidad de institucionalizar las buenas prácticas que va aprendiendo con la implementación de la innovación. Aprende de su propia experiencia. Para esto se deben desarrollar un claro compromiso político con el cambio e incorporar nuevas prácticas, por ejemplo, mecanismos de autoevaluación institucional.

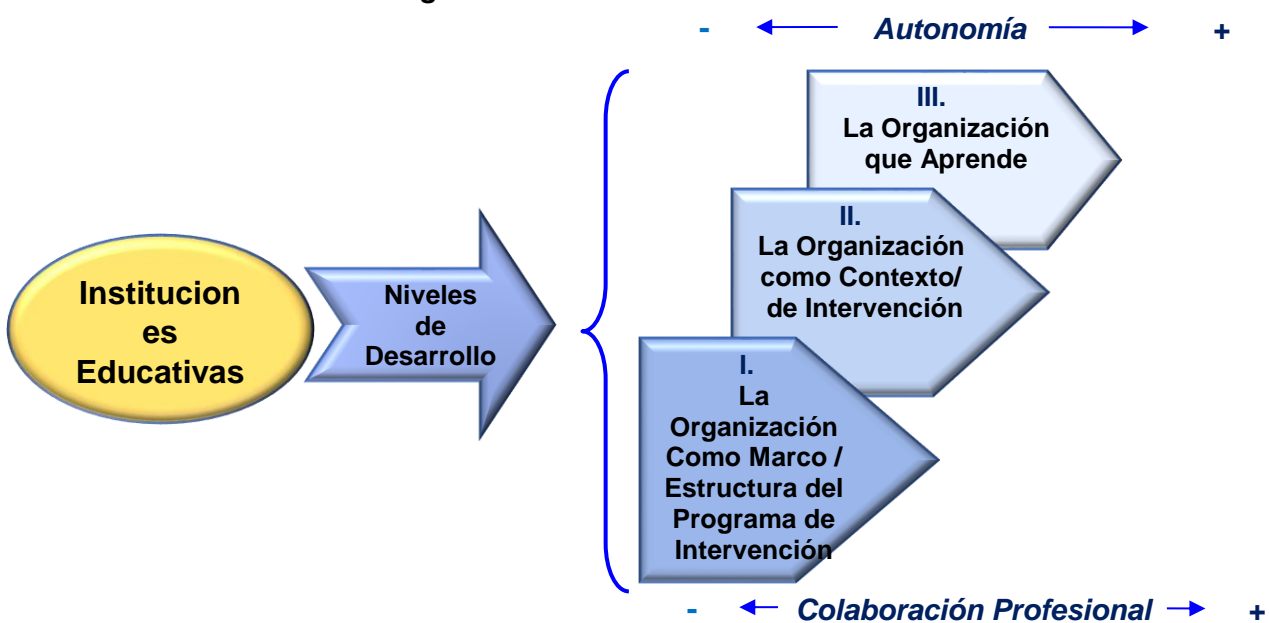
Como puede verse, hoy se coincide en la idea de que el mejoramiento de las escuelas es un proceso de largo plazo, que tiene una serie de singularidades y que, si bien tiene como objetivo general la calidad de la educación, no por ello se impone por sí mismo. Más bien, se necesita más conocimiento y propuestas más claras para lograrlo a nivel de todas las escuelas.

Figura N° 19: Modelo organizativo y estadios de desarrollo institucional.

⇒ *Modelo Organizativo*



⇒ *Estadios de Desarrollo Organizacional*



Fuente: Elaboración propia con datos de Gairín, (2015)

La otra línea de profundización a partir del marco de las escuelas eficaces se orienta a una mirada más amplia del problema del mejoramiento de la efectividad de la escuela debido a que los avances de la investigación dejan en claro la importancia de la idea de la escuela como parte de un sistema escolar global.

La eficacia escolar generalizada no será posible atribuyendo sólo la responsabilidad total por este proceso a la escuela. La escuela forma parte de un sistema complejo en el cual todas las instancias tienen participación en la responsabilidad por los cambios. Además de saber qué debe hacerse dentro de la escuela para que ésta cambie, interesa entonces conocer qué papel juega el contexto exterior a la escuela en sus posibilidades de mejora.

Como resultado de esta nueva mirada dentro del proyecto original Effective School Improvement Project, Bert Creemers, (2001), desarrolló un nuevo proyecto llamado Marco de Trabajo para el Mejoramiento Efectivo de la Escuela (A Framework for Effective School Improvement) que se deriva del trabajo anterior en el campo de la efectividad de la escuela y del mejoramiento escolar. El trabajo inicial se basó en un análisis de un conjunto de teorías y en un análisis adicional de estudios de caso en el campo del mejoramiento de la escuela. Se realizó una revisión después de la confrontación analítica del marco inicial con proyectos de mejoramiento exitosos. Las conferencias en países que juntaron grupos de investigadores, docentes en la práctica y tomadores de decisiones contribuyeron también a una versión más revisada el marco.

Esto agrega un nuevo nivel de análisis a la reflexión sobre la efectividad de la escuela, llamado instancia central (o nacional) o contexto, presente también en América Latina según lo atestigua el trabajo de Murillo que reúne la investigación sobre el tema hecha en el área iberoamericana tomando en cuenta cuatro niveles de análisis: alumno, aula, escuela y sistema educativo. (Murillo,2007).

Se parte de la idea de que el sistema escolar es una organización compleja donde se pueden reconocer instancias que van –de lo micro a lo macro– desde el aula, la institución, y los estamentos intermedios, hasta la conducción federal o nacional. La dinámica de este sistema se estructura desde un modelo (algunos autores lo denominan paradigma) clásico de lo que podría denominarse el know-how educativo o la “tecnología básica de producción de educación”. Este know-how central se puede representar como el triángulo didáctico, haciendo referencia a sus tres componentes: el conocimiento que se transmite, el alumno o el proceso de aprendizaje, y el profesor o el proceso de enseñanza.

Coincidentemente, los últimos trabajos de Fullan abren esta perspectiva cuando plantea lo que llama “la solución tri-nivel”. Fullan, (2005), dice:

... Es cada vez más claro que el mejoramiento sostenido de la escuela requiere una solución sistémica, que al mismo tiempo sea práctica y efectiva en gran escala. En mi opinión, esta solución está a nuestro alcance: es lo que llamo la solución tri-nivel. La solución tri-nivel se focaliza en la transformación total del sistema a través de acciones conscientes, deliberadas, reflexivas, el Estado

en tres niveles de construcción de institucionalidad dentro del marco de la responsabilidad (accountability). La escuela/comunidad es el primero de estos niveles; el distrito o la región es el nivel del medio; y el centro o el nivel de la política es el tercero...

... La construcción de institucionalidad se define como acciones que llevan al incremento del poder colectivo de un grupo para mejorar el logro de los estudiantes, especialmente elevando el nivel y cerrando la brecha entre ellos. La construcción de institucionalidad sinergiza tres cosas: nuevas habilidades y disposiciones; recursos mejorados y focalizados; motivación nueva y compromiso enfocado. Se puede pensar en la construcción de institucionalidad en cualquiera de los subniveles, pero acá estoy enfatizando la capacidad general de tres-niveles del sistema. (P. 1).

Así, el movimiento de Mejora de la Eficacia Escolar, muestra que se pueden mejorar significativamente los procesos de enseñanza aprendizaje, a condición que exista consenso y validación respecto de qué se debe cambiar; se crea que ello es posible; que se reconozca el papel y responsabilidad de cada actor en la innovación y cambio buscada; se cuente con una conducción y adecuada gestión del cambio, que ofrezca recursos pertinentes, integre y articule acciones y sistemas de apoyo, supervisión y control para fortalecer los principales factores vinculados con la calidad y equidad educativa comprometidos en el cambio.

Así, mejorar la eficacia escolar, no es sino identificar cuáles han de ser los procesos y prácticas necesarios de cambiar para que la escuela pueda retomar su sentido y rol esencial: formadores de ciudadanos competentes e integrales, equipados con herramientas cognitivas, valóricas y afectivas que les permitan desarrollarse plenamente en la sociedad y actuar para hacer de ellas, espacios sociales más justos e inclusivos. Se trata así, de un proceso integral y complejo que integra decisión, voluntad, compromiso con acción pertinente y responsabilidad compartida. Que afecta saberes, prácticas, juicios y prejuicios, expectativas y rutinas y ha de movilizar coordinadamente a estudiantes, padres, docentes, directores, directivos y administradores, así como a supervisores y actores técnicos y políticos de los niveles intermedios de los sistemas educativos. La innovación a introducir ha de permitir que las escuelas se constituyan en verdaderas comunidades de aprendizaje sostenidas en una sólida autonomía pedagógica y de gestión que les permita mejorar y sostener la calidad educativa.

Y como señala Martin, (2000), organizaciones que se caracterizan con:

...la disposición a realizar un trabajo conjunto en equipo, dispuesto a incorporar innovaciones, atento a los cambios internos y externos en el que el factor humano y el ambiente de trabajo en un modelo de previsión y planificación, destacan sobre todos los demás. (p. 104).

En definitiva, de los anteriores planteamientos podemos recapitular e inferir que, desde principios de los años 90, varios investigadores pertenecientes a los movimientos de Eficacia y de Mejora han comenzado a manifestar la conveniencia de la unión de ambos enfoques. Reynolds, Hopkins y Stoll (1993), por ejemplo, señalaron que las personas que trabajan en eficacia y las que lo hacen sobre mejora se necesitan mutuamente. Los investigadores de eficacia escolar pueden aportar a los agentes de mejora escolar conocimientos sobre los factores de centro y de aula que necesitan ser cambiados para optimizar la calidad de la educación, mientras que las estrategias de mejora de la escuela aportan pruebas para la validación de muchas de las teorías propuestas por los investigadores de eficacia escolar, además de señalar cómo llevar a cabo los cambios necesarios para incrementar la eficacia (Stoll y Wikeley, 1998).

En realidad, los motivos de diferencia entre los defensores de los dos movimientos se han debido más a razones académicas que a una incompatibilidad real. Así, se puede afirmar que son movimientos complementarios. En el cuadro N° 17, se ofrece un resumen de las aportaciones de cada uno de ellos.

Cuadro N° 17: Aportes de eficacia y mejora a la Mejora de la Eficacia Escolar.

Aportes del Movimiento de Eficacia Escolar	Aportes del Movimiento de Mejora de la Escuela
<ul style="list-style-type: none"> - Atención a los resultados. - Énfasis en la equidad. - Utilización de los datos para la toma de decisiones. - Comprensión de que la escuela es el centro del cambio. - Orientación hacia la metodología de investigación cuantitativa. 	<ul style="list-style-type: none"> - Atención a los procesos. - Orientación hacia la acción y el desarrollo. - Énfasis en las áreas de mejora seleccionadas por el centro. - Comprensión de la importancia de la cultura escolar. - Importancia de centrarse en la instrucción. - Visión de la escuela como el centro del cambio. - orientación hacia la metodología de investigación cualitativa

Fuente: Stoll y Wikeley (1998).

2.15 Autonomía escolar

En el campo de la educación, se dice que una institución es autónoma cuando dispone del máximo poder de iniciativa pedagógica o de autogestión. La autonomía escolar hace referencia entonces a la capacidad de decidir y ejecutar acciones relativas a la vida institucional de la escuela y por ende, sólo puede ser entendida en el marco de la descentralización de la gestión escolar (Macri, M. 2006).

De esta forma la autonomía escolar implica la transferencia de responsabilidades desde un nivel de gobierno superior hacia la escuela, acompañada de los recursos necesarios para su ejecución.

Los recursos pueden ser en dinero, equipamiento, material didáctico y/o las condiciones legales que permitan a la escuela cumplir con las nuevas funciones que se le transfieren. Estas últimas pueden ser: alguna figura jurídica que autorice la administración de dinero, o la autorización expresa a los centros educativos para ejercer sus atribuciones, como es el caso de la contratación y despido de docentes.

La autonomía se expresa en la identidad del establecimiento educacional, la toma de decisiones, la estructura y la estrategia. A su vez se ejerce en ámbitos como el diseño de los contenidos y estrategias didácticas y pedagógicas; la administración del establecimiento; las políticas y el gobierno; la gestión de los recursos humanos, y los servicios ofrecidos.

En todo caso, la autonomía de un centro educativo no se agota con el ejercicio responsable de las actuaciones que todos sus miembros llevan a cabo como equipo que constituye dicho centro. Es preciso, además, considerar la posibilidad de que los distintos sectores que constituyen el centro y hasta cada individuo en particular cuenten con un margen de libertad suficiente que les permita actuar de una forma autónoma.

Sin embargo, al conceptualizar la autonomía, podemos percibir que es un término complejo, puesto que no hay una univocidad semántica, sino que hablando de autonomía podemos estar refiriéndonos a contenidos y finalidades muy distintas. Ese carácter polivalente del término es lo que permite que izquierdas y derechas lo puedan reclamar como propio, puedan enarbolar su bandera y defenderlo como panacea de los problemas de la enseñanza. Ello ha facilitado su divulgación y difusión.

Tal como de manera evidente se lo cuestiona Díaz (2007), “¿Cómo no estar a favor de potenciar los rasgos distintivos de cada centro, de limitar la burocracia y el intervencionismo de la Administración Educativa o acercar la escuela al medio?”, (p.161).

No obstante, a la vez, esta ambigüedad es la que lo convierte en problemático, pues como dice Escudero (1999), "...el concepto que nos ocupa aparece tensionado por fuerzas, intereses y propósitos discrepantes... Las políticas que pretenden erigirla como un nuevo espacio de juego para impulsar mejoras y reformas necesarias llevan en su seno tantas fuerzas potenciales como debilidades manifiestas", (p.126).

Efectivamente existen diferentes modelos de autonomía, que, según pongan el acento en unos aspectos u otros, por ejemplo, en los procedimientos o en los resultados de las evaluaciones externas, pueden tener poco o nada que ver entre sí. Por otro lado, la complejidad le viene por las múltiples y variadas dimensiones en que se despliega el concepto, tales como los recursos materiales, la gestión financiera, la gestión de personal, los modelos de convivencia o los aspectos curriculares y pedagógicos más estrechamente vinculados a la actividad escolar.

La autonomía es un término relacional en tanto está estrechamente relacionado con otro conjunto de factores del sistema educativo. No es difícil percibir su conexión con cuestiones ampliamente debatidas en la enseñanza y con pocos acuerdos sobre las mismas, como la eficiencia de los sistemas, la calidad, la equidad, la libre elección de las familias, la rendición de cuentas, los liderazgos, la participación etc. A este respecto López (2006) señala:

... la autonomía se sitúa, pues, en el centro de un racimo de políticas públicas interrelacionadas - tales como las de libertad de elección, transparencia, pilotaje, dirección escolar, responsabilidad, equidad y mejora escolar- que completan el significado de aquella y aseguran su efectividad, (p. 102).

También, es un término sistémico, como consecuencia de lo anterior, esto es, forma parte de un universo, de una red, de un sistema de interrelaciones correlativas en que la alteración de alguno de sus elementos conlleva modificaciones en el resto. Avanzar, por ejemplo, en grados de autonomía afecta y modifica los estilos de la dirección o las competencias que esta dirección vaya a desarrollar. En este sentido es importante que el conjunto de elementos y factores guarde una coherencia entre sí y que se produzca una modulación de cada elemento que asegure un conjunto armónico, evitando políticas contradictorias entre unos y otros aspectos.

Asimismo, es un término de contenidos parciales en tanto que, salvo algunas situaciones extremas, de las que hay muy escasos ejemplos en el panorama educativo internacional, la autonomía nunca es total y absoluta, sino de contenidos, más o menos amplios, pero siempre parciales. El grado de autonomía dependerá de la legislación de cada lugar, de la efectiva implantación en los centros de esa legislación, de las políticas concretas que se quieran desarrollar etc.

Igualmente, es un término dinámico, en la medida que ofrece tantas oportunidades como riesgos y, por tanto, su carácter problemático, que enseguida veremos, hace que esté sometido a continua revisión, y a continuo hacer y rehacer. Pero sobre todo es dinámico porque la autonomía no es una realidad dada, porque no es suficiente una apoyatura legislativa, no es suficiente una autonomía decretada, sino que es una realidad que debe ser continuamente construida en cada centro (Bolívar, 2004, Sarasua, 2007), siempre considerando ese carácter problemático al que nos referimos. En este sentido la autonomía de acuerdo a Gairín (2005), es “más un proceso de reconstrucción institucional que el resultado de una acción política externa” (p. 282, 283).

Además, es un término instrumental, es decir, la autonomía no es un fin en sí mismo, sino un medio para otros fines educativos. En esta característica del término coincide un amplio espectro de autores. La autonomía per se no es suficiente para generar un proceso continuado de mejora (Díaz, 2007), pues, como dice Hanson (1997), “la transferencia de poder representa una oportunidad, no la garantía de mejora de la calidad y la equidad en la escuela”, (p. 14).

Oportunidad para movilizar las fuerzas internas con relación a las innovaciones deseables (Gairín, 2005), pero sometida a la fragilidad, a la frustración y hasta a la perversión. En efecto, más allá de la eficacia, intervienen las opciones ideológicas, por lo que la autonomía es una entelequia, según Escudero (1999), si no nos preguntamos para qué la queremos, dentro de qué proyecto social la situamos.

Esto enlaza con el tema de las diversas maneras como se puede concebir y llevar a cabo la autonomía, tal como reflexiona Marques, (2004): “Si planteamos: “¿Autonomía para qué?”, también debemos preguntar: “¿Eficacia para qué?” Y deberíamos tener en mente otra cuestión: “¿Qué formas de participación, democracia, justicia y ciudadanía resultan del tipo de autonomía que se les pide a las escuelas ejercer?”, (p. 60).

Por todo ello, en un contexto generalizado de avance de las políticas que promueven un mayor grado de autonomía de los centros, muchos autores prefieren mostrarse cautos, y aún reticentes, antes de rendir una pleitesía acrítica al concepto. Una destacada voz en esta línea cautelar es la de Gimeno (2005):

Al adoptar políticas que van en una u otra dirección, sí que es pertinente preguntarse: ¿qué opción es más conveniente? A esa pregunta no se puede contestar con un “sí” a favor o un “no” en contra de cualquiera de los dos modelos, pues previamente hay que responder a otras: ¿para qué regular de forma más centralizada o descentralizada aspectos concretos en el sistema educativo? ¿Por qué motivo hay que descentralizar o por qué conviene hacerlo? La respuesta es que depende de si

cumplen o no las finalidades que establezcamos, con qué eficacia lo hagan, según los efectos secundarios se deriven de la opción que tomemos. ¿De quién a quiénes pasa la capacidad de poder decidir, quiénes participan del reparto? ¿Decidir, sobre qué? Esos interrogantes lo que ponen de manifiesto es que la descentralización, es conceptualmente bastante más problemática que su antagónica. (p.102, 103).

Por otra parte, La autonomía se reclama para una mejor respuesta educativa, adecuada al medio donde se desarrolla, que permita considerar las diferencias culturales y socioeconómicas de cada centro.

Sin embargo, existe la sospecha de que esa libertad descentralizadora puede acarrear la consolidación de privilegios y el ahondamiento de diferencias entre centros, que pongan en riesgo la cohesión social.

Como se pregunta Gimeno (2005a), “¿en dónde se pone el límite de lo que pasa a considerarse como diferencia legítima y reconocerla como motivo de la descentralización?; ¿cuándo la diferencia es desigualdad, haciendo de la defensa de la primera un argumento para mantener la segunda?”, (p. 119).

Nos encontramos, según lo expresa Codd (1993), ante el conflicto irresoluble entre el imperativo democrático de una mayor participación de las comunidades en las decisiones y el imperativo económico que exige que haya un reflejo inequívoco en la mejora de los resultados, basados muchas veces en mecanismos fuertes de control centralizado.

No obstante, una reforma educativa debe ser eficaz, pero una vez más nos chocamos con la polivalencia de los términos, en este caso, de lo que significa eficacia. Las políticas favorecedoras de la autonomía deben tener también un reflejo constatable en forma de resultados.

Sin embargo, quedarse meramente en estos, sobre todo cuando no se tiene en cuenta el nivel socioeconómico del alumnado, puede resultar un enfoque excesivamente reduccionista de la eficacia. Es preciso incorporar factores procesuales y cualitativos, sin quedar tampoco perdidos en una maraña difusa y líquida de criterios en que no se sabe muy si se está avanzando o no.

En coherencia con lo anterior está la rendición de cuentas. Aquí la autonomía debe moverse en un equilibrio entre rendición marcada desde el exterior o procesos de autoevaluación. Sin duda predominará una o la otra, en función de las opciones o de las preferencias que se hayan realizado en los anteriores dilemas.

Egido (2008), resume de forma muy acertada estos dilemas que tensionan hasta la contradicción la autonomía de los centros:

...dentro de los discursos que persiguen la autonomía institucional para las escuelas, pueden apreciarse dos corrientes de pensamiento, con planteamientos de partida bien distintos. Por una parte, se encuentran quienes reclaman un incremento de los márgenes de decisión de los centros educativos como un medio para mejorar la calidad y el rendimiento del sistema. Por otra, se encuentran quienes consideran que sólo en centros educativos autónomos se pueden llevar a cabo proyectos educativos coherentes, así como transmitir los valores relacionados con la democracia y la participación a las nuevas generaciones. En el primer enfoque se subordina la autonomía al objetivo final de incrementar la eficacia del sistema, mientras en el segundo los centros escolares son percibidos como instituciones dinamizadoras de la comunidad y como escuelas de democracia, orientadas a fomentar los valores de la ciudadanía, (p. 166, 167).

Para una idea de la complejidad y problematicidad del término autonomía resulta muy ilustrativa esta serie encadenada de interrogantes que nos plantea Gairín (2008):

... ¿qué grado y nivel de autonomía es deseable y aceptable?, ¿la autonomía desarrollada es la única posible?, ¿es posible impulsar la autonomía sin realizar reformas más amplias que afecten a la realidad social, cultural e incluso a la económica?, ¿qué mecanismos compensatorios son necesarios para hacer que el proceso de autonomía de los centros educativos no afecte a la equidad?, ¿quién está legitimado y cómo debe realizarse el proceso de control que la autonomía exige?, ¿la autonomía de funcionamiento puede ser compatible con la libertad de elección de centro u otros principios?, etc. (p. 95).

Como señala el propio Gairín (2008), de la manera como se orienten y resuelvan las cuestiones planteadas dependerá el éxito o el fracaso, en su vertiente cualitativa, de la autonomía institucional que se desea.

Ahora bien, la autonomía de centro no es sino el último peldaño de un proceso de descentralización educativa, efectivamente, la autonomía de los centros se inscribe en una secuencia hacia la descentralización con los siguientes peldaños: El Gobierno y la Administración Central de un Estado, el Gobierno y las Administraciones regionales o nacionales que pertenecen a ese estado, en nuestro caso, las Autonomías, los gobiernos locales o municipales y, por último, el nivel de cada centro escolar.

Hay autores, como Gimeno Sacristán (2005a), que hablan de un quinto nivel de descentralización: el del profesorado. La descentralización última debe llegar hasta los profesionales que están a pie de obra. Es decir, cabe hablar de un sexto nivel: la comunidad escolar con todos sus estamentos. Efectivamente, el profesorado forma uno de los lados de

ese triángulo dinámico de reparto de poder que se establece entre Administración Educativa, centros educativos y profesorado. Las cesiones de ámbitos de decisión hacia el profesorado deben ser también compartidos - de la manera apropiada que se determine - con el resto de la comunidad escolar, para que la autonomía no refuerce el corporativismo.

Pero en ningún caso debe entenderse la descentralización como un perfecto proceso en cascada. Más bien, nos encontramos con retenciones en alguno de sus peldaños. Como señala Bolívar (2004), hay que distinguir la autonomía de los agentes educativos de la descentralización como distribución territorial de poder o transferencia de competencias educativas. Asimismo, de una autonomía decretada, no se sigue necesariamente un mayor grado de participación e implicación comunitaria.

Hay centros en que las direcciones no “descentralizan” su poder. Así lo denuncian Marchesi y Martín (1998), “hay sistemas educativos fuertemente descentralizados, pero en los que es el director del centro, nombrado por la Administración educativa, quien adopta la mayoría de las decisiones”. (p.173).

En consecuencia, con los razonamientos anteriores que se ha venido realizando, Gento (1999) expresa:

... la autonomía de un centro educativo ha de entenderse como la posibilidad que se otorga a dicha institución para actuar con un amplio margen de libertad. Pero, esta posibilidad debe proceder de la voluntad político - administrativa o gerencial de quienes poseen la titularidad de dicho centro... la autonomía está muy vinculada a la voluntad política de quienes, teniendo el poder para ello, transfieren a las unidades de acción (en este caso, el centro educativo) la responsabilidad de llevar a cabo un proyecto específico determinado. La evidencia está demostrando que la intervención centralizada y autoritaria del poder no mejora la calidad de la educación; por el contrario, el otorgamiento a los centros educativos de mayor flexibilidad para acomodarse libremente a las necesidades con que se encuentran conduce a una mejor atención educativa. En el caso de instituciones públicas, la decisión de otorgar autonomía a los centros corresponderá a las respectivas Administraciones educativas; cuando se trate de centros privados, habrá que contar, además, con la voluntad de los titulares de los mismos. (p. 32).

Por otra parte, en cuanto a los ámbitos de la autonomía escolar, éstos, se despliegan en muy diversas dimensiones en los centros educativos Bolívar (2004), siguiendo a Levacic (1995) y a McGinn y Welsh (1999), citan los siguientes: organización del centro, gestión de personal, gestión de recursos, relaciones externas del centro, planificación, estructura y currículo.

Normalmente, los autores y diversas instituciones limitan a tres o cuatro esas dimensiones, que reciben el nombre de ámbitos. Pero no existe una categorización ampliamente compartida, sino diferentes formas de clasificar y ordenar la actividad de los centros.

En general se distinguen tres ámbitos que se refieren a la autonomía pedagógica, organizativa, de gestión de personal y financiera. Bas (2005) comparte el esquema, pero habla de autonomía curricular, en lugar de pedagógica.

En algunas ocasiones hay solapamientos o integraciones de unos ámbitos en otros. En otras ocasiones, como puede verse, se trata simplemente de meras diferencias nominales.

En definitiva, en la literatura se acostumbran a distinguir tres dimensiones de la autonomía escolar: pedagógica, organizativa y de gestión (Frías del Val, 2010; Larruzea, 2013). Sin embargo, estas se tienden a sintetizar en dos enfoques: el enfoque pedagógico y el enfoque gerencial, que incluye la dimensión organizativa y de gestión (Verger & Curran, 2014).

La dimensión pedagógica de la autonomía incluye aquellas decisiones que hacen referencia al qué y el cómo se enseña. Concretamente, dentro de la autonomía pedagógica se incluyen esas decisiones vinculadas a los contenidos curriculares, la planificación, la metodología, la programación, los criterios de evaluación y el desarrollo de actividades docentes y complementarias, así como la formación y el desarrollo profesional de los docentes.

Asimismo, mediante la autonomía pedagógica se pretende facilitar la adaptación metodológica y curricular a las características del entorno y del alumnado de cada centro (CEAE, 2009; Larruzea, 2013).

En cuanto al enfoque gerencial, este engloba cuestiones relacionadas con la dimensión organizativa, como, por ejemplo: la organización de los espacios, el tiempo, los agrupamientos de los estudiantes, y la práctica docente de acuerdo con el proyecto de la escuela (CEAE, 2009).

Por otro lado, también incluye aspectos relacionados con la gestión que se vinculan con el poder en la toma de decisiones en aspectos tales como la contratación de personal y servicios, la intervención en los procesos mediante los cuales se adscribe el profesorado al equipo docente de las escuelas, la creación de convenios y/o conciertos, y con la gestión económica, administrativa y material de los centros (Larruzea, 2013).

Mediante la autonomía de gestión se quiere optimizar la eficiencia en la gestión de los recursos y contribuir a la mejora de los resultados (CEAE, 2009).

Cuadro N° 18: Resumen de contenidos de los ámbitos de la Autonomía.

Ámbitos de la autonomía		
Dimensión Pedagógica	Dimensión Organizativa	Dimensión de Gestión
<ul style="list-style-type: none"> - Contenidos curriculares. - Objetivos y contenidos de la enseñanza. - Planificación. - Metodología. - Programación. - Criterios de evaluación. - Desarrollo profesional de los docentes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Organización de los espacios. - Organización del tiempo. - Organización de los agrupamientos de los estudiantes. - Organización de los recursos didácticos. - Organización de la práctica docente de acuerdo con el proyecto de la escuela. 	<ul style="list-style-type: none"> - Contratación de personal y servicios. - Creación de convenios y/o conciertos. - Gestión económica. - Gestión administrativa. - Gestión de los recursos materiales del centro.

Fuente: Elaboración propia con datos de CEAE, 2009; Larruzea, 2013

La autonomía pedagógica nos sitúa ante la peculiaridad más genuina de un centro educativo, por cuanto hace referencia a la forma en que esta institución actúa para desarrollar su enfoque educativo básico y la forma en que desea establecer procesos formativos y de promoción del aprendizaje y la maduración de sus alumnos. Por otro lado, la autonomía organizativa de un centro educativo vendrá determinada por la especificidad de la orientación general que la propia institución se ha fijado y de la forma en que planifica los diversos recursos que posee en cuando organización. El sentido de misión de una institución es la expresión de la finalidad o razón de ser de la misma y esta misión se constituirá por los elementos conceptuales que definen su proyecto educativo: éstos, a su vez, determinarán el establecimiento de los principios organizativos más convenientes. Finalmente, el establecimiento real de una verdadera autonomía de la gestión de los centros supone otorgar a tales instituciones la posibilidad de ejercer diversas capacidades gerenciales. De modo que, las capacidades que implica la autonomía de la gestión se encuentran asociadas a la previsión de necesidades ajustadas a la propia realidad; atención a las necesidades propias y gestión propia de los recursos del centro escolar.

Desde otra perspectiva, Calero (2010), plantea que; la idea de autonomía escolar puede derivar en políticas y en prácticas que pueden tener diferentes impactos sobre calidad y la equidad educativa. En esta línea, algunos autores señalan que la autonomía escolar es un "significante flotante" que se acomoda fácilmente a diferentes narrativas sobre la reforma educativa, de manera que es aceptada por audiencias con ideologías muy dispares (Verger & Normand, 2015).

Por lo tanto, en la práctica el concepto de autonomía escolar funciona como un concepto paraguas bajo el cual se esconden diseños, medidas y lógicas que varían sustancialmente. Por ejemplo, los autores adscritos al neoliberalismo perciben la autonomía escolar como un mecanismo adecuado para reducir el rol del Estado y mercantilizar el sector público, incorporando la lógica de funcionamiento del sector privado en las escuelas públicas; para los conservadores, la autonomía escolar es una buena manera de profesionalizar la dirección escolar, aumentando su rol gerencial y delegándole responsabilidades y poder en la toma de decisiones. De esta manera, se jerarquiza la gobernanza y la gestión de las escuelas; en cambio, los socialdemócratas perciben la autonomía escolar como una manera de aumentar la eficacia y la eficiencia del sector público. En consecuencia, la mejora de la efectividad permite defender a los servicios públicos frente a los promotores de la privatización, que los acusan de ser excesivamente rígidos, burocráticos y poco eficientes; por último, para los docentes que participan en movimientos de renovación pedagógica la autonomía se considera una política idónea para impulsar la innovación pedagógica en los centros y favorecer una educación más contextualizada (Verger, Curran, & Parcerisa, 2015).

A nivel académico se identifican diferentes modelos de autonomía escolar. Por ejemplo, Meuret (2004) identifica tres tipos ideales: el modelo administrativo, el profesional y el comunitario, los cuales se distinguen por entregar el poder en la toma de decisiones a la dirección escolar, los docentes y a la comunidad, respectivamente.

Por otro lado, Estruch (2006) distingue entre la autonomía neoliberal, la autonomía corporativista y la autonomía integradora. La autonomía neoliberal opera en sistemas educativos regidos por la lógica de mercado, que otorgan el poder a las familias (definidas como "consumidores") mediante la libre elección de centro. Sin embargo, la transferencia de poder a las familias no socava el poder del Estado, sino que éste ve como se transforman sus funciones, convirtiéndose en un Estado evaluador (Neave, 1998). En la autonomía corporativista el poder de decisión recae en los profesionales que trabajan en el centro educativo.

Por último, la autonomía integradora nace como una crítica a los dos modelos anteriores. La principal diferencia respecto el modelo neoliberal es la exclusión del principio de competencia entre escuelas.

Por otro lado, también critica los efectos perversos del poder corporativo y defiende un modelo similar al finlandés, donde los centros contratan directamente a los docentes, que no son funcionarios pero tienen un elevado prestigio social y trabajan de manera colegial para lograr los objetivos fijados a nivel municipal en un marco de liderazgo pedagógico (Estruch, 2006).

Una variable que aparece estrechamente vinculada a la autonomía escolar es el liderazgo (Pont, Nusche, & Moorman, 2009). De hecho, según autores como García y del Campo (2012), la autonomía escolar debe ir acompañada de un modelo de liderazgo pedagógico y distribuido, el cual se considera un requisito indispensable para el buen funcionamiento de la autonomía, así como para mejorar la eficacia y la promoción de la innovación.

A su vez, una extensa literatura identifica diferentes clasificaciones y modelos de liderazgo, y se ocupa de su relación con la autonomía escolar (Barroso, 2005; Bolívar, 2001; Gunter, 2001; Larruzea, 2013; Pont, Nusche, & Moorman, 2009; Spillane, Halverson, & Diamond, 2001; OCDE, 2009).

En definitiva, no parece fácil, pues, establecer una relación nítida entre autonomía y mejora de la calidad y la equidad, lo que, sin duda, está constituyendo todo un reto investigativo, que Calero (2009), lo expresa así:

... No tengo inconveniente en adelantar que la autonomía de los centros ofrece especial sensibilidad al entorno empírico en el que se mide y obtiene unos resultados muy diferentes de unos países a otros. De hecho... la relación entre autonomía y rendimiento académico es compleja y confusa, aunque no por ello deja de ser un campo de investigación extraordinariamente atractivo dado el reto que representa, (p. 135).

Podemos preguntarnos si es un problema de la autonomía en sí o de las maneras como se ha implementado hasta ahora. Para Gairín (2005), “los modelos actuales de autogobierno no nos parecen satisfactorios por cuanto no han ayudado a la mejora escolar”, (p. 322).

Con todo, a la luz de las investigaciones de puede percibir que; la autonomía no es suficiente por sí misma. Esta es la conclusión de Meuret, (2004), después de haber estudiado la autonomía en Inglaterra, Francia y Estados Unidos: “La autonomía de los centros escolares no conduce en sí misma a una “liberación” que produzca mejoras considerables en la eficacia”, (p. 34).

En cuanto a la evidencia internacional, la OCDE señala que en los países donde hay más escuelas que disfrutan de autonomía pedagógica, el rendimiento de todo el sistema escolar es mejor. En contraste, se observa que no existe una relación causal entre la autonomía de gestión y el rendimiento académico que se consigue a nivel estatal (OCDE, 2011).

Por otro lado, en relación con la autonomía institucional de las escuelas también se afirma que "los datos PISA muestran que la relación entre el rendimiento de los centros educativos individuales y su nivel de autonomía en la asignación de recursos es positiva en algunos países y negativa en otros" (OCDE, 2011, p. 2).

En cuanto a la evidencia internacional, la OCDE señala que en los países donde hay más escuelas que disfrutan de autonomía pedagógica, el rendimiento de todo el sistema escolar es mejor.

En contraste, se observa que no existe una relación causal entre la autonomía de gestión y el rendimiento académico que se consigue a nivel estatal (OCDE, 2011).

Por otro lado, en relación con la autonomía institucional de las escuelas también se afirma que "los datos PISA muestran que la relación entre el rendimiento de los centros educativos individuales y su nivel de autonomía en la asignación de recursos es positiva en algunos países y negativa en otros" (OCDE, 2011, p. 2).

La autonomía es la capacidad de un centro para llevar adelante un proyecto. En ese sentido el Proyecto Educativo es un prerrequisito. Con Marchesi y Martín (1998), podemos observar que; "la autonomía debe tener su origen y justificación en principios educativos y no quedarse reducida a la Administración de meros recursos", (p. 174).

No tiene sentido dotar autonomía, allí donde no hay una intencionalidad educativa explícita que busque desplegarse, allí donde no hay un proyecto compartido de creatividad.

Más aún, el Proyecto Educativo no se reduce a una documentación escrita, sino que es un concepto dinámico que debe estar más relacionado con la idea de proceso en marcha de un proyecto.

Sin embargo, se insiste en que la dirección y su liderazgo es un corolario insoslayable en un planteamiento de autonomía escolar.

De hecho, se va concediendo una creciente importancia a esta variable, como lo muestran la proliferación de estudios internacionales impulsados por la OCDE sobre la cuestión. En opinión de Pont (2009), es la variable que mayor incidencia puede tener en los procesos de enseñanza-aprendizaje, después del profesorado.

2.15.1 Autonomía escolar en Chile

El concepto de autonomía escolar desde hace un tiempo está ocupando un lugar muy significativo en las definiciones de la política pública para la educación chilena. No obstante, poco se ha discutido acerca de las distintas interpretaciones que de ella se han hecho o de los diversos objetivos que mediante la autonomización de los establecimientos escolares se ha pretendido alcanzar.

Mientras para algunos la autonomía se liga con mayores niveles de participación y diálogo entre los actores de la comunidad educativa y se constituye, por tanto, en el fundamento indispensable para la provisión de una educación más democrática, pertinente, contextualizada y significativa; para otros, en cambio, este concepto alude a una estrategia con la que subrepticamente se pretende privatizar los sistemas educativos, desligando al Estado de su responsabilidad con la educación e introduciendo lógicas gerenciales y de mercado en la educación chilena.

Como respuesta para superar el estancamiento económico, la negación del desarrollo individual y la obstrucción de la participación ciudadana, perversiones que supuestamente trajo consigo el estatismo. Jaime Guzmán, postuló el llamado principio de las autonomías sociales, según el cual la sociedad se organizaría a partir de las sociedades que el hombre naturalmente va formando entre él y el Estado, las que, por encontrarse en esa posición intermedia, son denominadas precisamente sociedades o grupos intermedios. Según este principio “la autonomía es una propiedad de toda sociedad intermedia” (Guzmán, 1993, p. 49).

A partir de este principio se determinó el campo de acción para el nuevo Estado definido por la Constitución Política de 1980. En ella podemos leer que “El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos” (Art. 1º inc.3º). Esta garantía para el ejercicio de la autonomía se expresa en que el Estado no desempeñará aquellas funciones que puedan realizar los individuos o las sociedades intermedias.

Esto, junto a la prohibición para el Estado de interferir en las actividades propias de estas sociedades, claramente implica la definición de un rol subsidiario para la acción estatal. En este sentido Jaime Guzmán afirma que “el principio de las autonomías sociales da lugar al más conocido principio de subsidiariedad. Bien mirado el tema, se trata de la otra cara de la misma moneda” (Guzmán, 1993, p. 49). En efecto, según el principio de subsidiariedad, el Estado no puede hacer suya ninguna de las actividades para las cuales estén capacitados los individuos o las sociedades intermedias, pues de hacerlo estaría incumpliendo el referido

principio de las autonomías sociales. La acción estatal se limita más bien a absorber aquellas funciones que los individuos o las sociedades intermedias no pueden por sus propios medios realizar.

En atención al principio de subsidiariedad se realizó, pues, la transferencia a los particulares de aquellas funciones que tradicionalmente desempeñó el Estado. Bajo el entendido de que los individuos por sus propios medios pueden procurarse, por ejemplo, la salud o la educación, el Estado comenzó su repliegue, dejando de satisfacer estas necesidades mediante organismos de su propiedad. Este repliegue significó, a su vez, abrir espacios para que se desarrolle libremente la iniciativa privada en estas áreas, lo que a todas luces significó la conversión del sistema de salud y de educación en mercados.

Para Büchi (1993) el repliegue del Estado en estas materias se justifica en el hecho de que cualquier planificación que asigne un rol protagónico al Estado resulta arbitraria e interesada, pues solamente el mercado es capaz de orientar efectiva, objetiva y desinteresadamente el rumbo de la economía de un país.

La planificación económica del gobierno militar, por tanto, consistió principalmente en generar las condiciones que permitieran al mercado asumir el rol que tradicionalmente correspondió al Estado chileno.

Como se puede desprender de lo hasta aquí expuesto, para los ideólogos del gobierno militar solo el repliegue del Estado y la consecuente consolidación del mercado, propiciarían el progreso económico del país, potenciarían el desarrollo de los individuos y abrirían espacios para la participación ciudadana.

A este respecto resulta interesante consignar lo que Guzmán (1993), afirma:

Suele no aquilatarse en todas sus dimensiones cómo la conjunción del principio de las autonomías sociales con el de subsidiariedad configuran los cimientos de una sociedad libre, al potenciar la iniciativa creadora de los particulares en todos los campos y al limitar la esfera de acción del Estado. La sociedad, en su conjunto, se concibe así como una armonía equilibrada y multiforme de muchas entidades con sólidos espacios de libertad para las personas, con estímulos para su creatividad y con posibilidades de participación efectiva de cada una de ellas en decidir su destino, (p. 50).

En esta misma línea es posible entender la recomendación realizada en el libro *El ladrillo*, por los economistas liberales chilenos de la escuela de Chicago, en relación a su propuesta de descentralización, la que supuso como uno de sus elementos fundamentales dotar de autonomía a las llamadas sociedades intermedias.

Tal como De Castro y otros (1992), lo expresan:

El desarrollo de organismos intermedios no solo descarga al Estado de un pesado sistema burocrático, sino que también permite elevar la eficiencia de los servicios, movilizar las capacidades de los usuarios, ampliar la base de participación social en las áreas de interés público y trasladar parte importante de los mecanismos de control a la comunidad, (p. 70).

Como es posible observar, la transferencia de responsabilidades desde el Estado a los individuos, se realizó bajo el entendido de que era la única estrategia para elevar el desarrollo económico, potenciar el desarrollo individual y promover la participación ciudadana.

En este punto es necesario mencionar que la misma dicotomía que se establece entre las dos concepciones de autonomía escolar, esto es, la oposición entre democratización y privatización, es la que existe entre las dos concepciones de descentralización y que Cassasus, (1990), expone:

...En algunos autores (Rondinelli, Nellis, Cheema, 1983, Winkler, 1988) para los cuales predomina la perspectiva económica, el significado y lógica de la descentralización reflejan un proceso que conduce a la individualización y la privatización y donde el instrumento principal es el mercado. En otra perspectiva, (Sander, 1988), el significado y la lógica de la descentralización refleja un proceso de socialización y de participación, en el cual se enfatizan los aspectos de calidad de vida ligada a la identidad grupal y en donde se privilegia la relevancia cultural como el criterio dominante para la formulación de políticas y administración educativa. (p.10).

Claramente la propuesta descentralizadora del gobierno militar se sitúa en la primera significación de la descentralización a pesar de haber sido impulsada apelando a conceptos como los de democracia y participación.

En el caso particular de la educación la transferencia de responsabilidades desde el Estado a los individuos repercutió en la disolución del llamado Estado Docente (Estado responsable de la educación) y la creación del Estado Subsidiario (Estado financista de la educación). De acuerdo al principio de subsidiariedad, el Estado garantiza el derecho a la educación solo de aquella parte de la población que no dispone de los medios económicos para acceder a establecimientos educacionales de propiedad de particulares. A esta función subsidiaria se comenzó a reducir a la educación de provisión estatal, la cual quedó circunscrita exclusivamente al ámbito municipal a partir de 1986 cuando se terminó de municipalizar los últimos establecimientos educacionales.

De este modo el Estado redefinido por la Constitución Política de 1980 se transforma en un proveedor de última instancia y en condición sin la cual hubiese sido imposible crear el llamado mercado de la educación.

Tanto la municipalización como la conversión del sistema educativo en un mercado se realizaron a partir de una defensa de la autonomía y libertad de los individuos con el objeto, como ya ha quedado consignado, de propiciar un mayor progreso económico, estimular el desarrollo de los individuos y promover la participación ciudadana.

En cuanto a propiciar un mayor progreso económico, el programa del gobierno militar asumió que la delegación de responsabilidades del Estado en una sociedad intermedia como el municipio y la competencia que supone el mercado educacional repercutirían en un alza general en la calidad de la educación chilena, lo que se reconocía a su vez como una condición indispensable para asegurar un sostenido desarrollo de la economía.

En síntesis, la dictadura apeló tanto a la autonomía como a la libertad de los individuos y de las sociedades intermedias - entre las cuales encontraríamos a los establecimientos educacionales - para: a) quitar funciones al Estado a través de la municipalización de la educación y b) generar las condiciones para la creación de un mercado educacional.

Resulta interesante observar que en cuanto a la búsqueda de quitar funciones consideradas gravosas al Estado la propuesta de los economistas liberales chilenos apele directamente a la noción de autonomía de las sociedades intermedias para justificar la municipalización de los establecimientos educacionales. Podemos leer en el libro *El ladrillo*, lo que De Castro y otros (1992), expresan:

... Se estima que la forma más adecuada de abaratar el costo y mejorar la calidad de la educación es una drástica descentralización de la actual estructura, de manera que sea la comunidad local quien pase directamente a administrar la unidad escolar respectiva. En este sentido, la responsabilidad directa de la formación de los estudiantes estaría en manos de la comunidad escolar a través de sus diversos estamentos (profesores, padres de familia, escolares y personal administrativo) y las autoridades comunales y vecinales, quienes elegirían las autoridades del centro educativo, contratarían el personal, controlarían la enseñanza y adoptarían las decisiones en forma autónoma. El Estado, a través del Ministerio de Educación, solo tendría a su cargo la formulación de la política general, el control de los requisitos mínimos de promoción y currículum y la obligación de financiar el costo mínimo de cada uno que se estuviere educando; para ello traspasaría a las Municipalidades los fondos respectivos para que estos centros comunales los administraran, (p. 148,149).

La escuela desde el punto de vista que postulan los economistas liberales chilenos sería, en consecuencia, uno de los grupos intermedios a que apela la Constitución Política de 1980 cuando afirma que “El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos” (Art. 1º inc. 3º).

En este sentido, se puede entender que el rol que asumió el Estado en atención al respeto de la autonomía que comportaría todo establecimiento educacional se haya reducido al financiamiento de las escuelas a través de subsidios entregados a las municipalidades y al ejercicio de labores de supervigilancia, para lo cual, tal como afirma Juan Antonio Guzmán, exministro de Educación del gobierno militar entre 1987 y 1989, “el Ministerio de Educación tomando en cuenta la necesidad de disponer de información para el sistema educacional descentralizado (...) ha diseñado un nuevo instrumento para obtener información de la Calidad de Educación, llamado SIMCE” (Guzmán, J. A., 1989, p. 27).

Con el SIMCE se pretendía reducir la distancia que supuestamente existía entre las escuelas y el Ministerio de Educación a partir del conocimiento por parte de las autoridades de la calidad de la educación impartida por cada establecimiento del sistema educativo, información de la cual se afirmó la imposibilidad de ser obtenida de un sistema centralizado de educación.

Si bien desde el comienzo de su aplicación –en 1988– y hasta 1994 según el MINEDUC, (2003), los resultados de esta prueba se entregaban solo:

... a los establecimientos y otros organismos relacionados con el sistema educacional (municipalidades, DEPROV, etc.) ... con su publicación en los medios de comunicación a partir de 1995, se materializó el propósito original del SIMCE de aportar información a los padres y apoderados para la toma de decisiones respecto de la educación de sus hijos. Además de orientar a los apoderados, se esperaba que la publicación de los resultados contribuyera también a mejorar la calidad de la educación, bajo el supuesto que se incentivaría a las escuelas a mejorar para conseguir la preferencia de los apoderados, (p. 27).

La garantía –supuesta por la existencia del SIMCE– para que las familias puedan elegir entre distintos establecimientos educacionales se basa en el respeto de la libertad esencial del ser humano e implica a su vez la necesidad de contar con una amplia oferta educativa.

En este sentido es comprensible el hecho de que se haya impedido, mediante la reducción de la educación pública, que el Estado absorbiera completamente a través de organismos de

su propiedad la necesidad que la población tiene de educación y que se hayan flexibilizado los requisitos para la apertura de establecimientos educacionales.

Según el exministro Juan Antonio Guzmán (1989), expresa:

... Sería del todo inconveniente, por lo que significa en el desarrollo de las personas, establecer como Estado un sistema rígido, porque ello en definitiva es una forma de coerción a la libertad individual y se contraviene con los valores esenciales del ser humano” p. 21).

Con estas palabras del exministro podemos confirmar que el supuesto respeto a los valores esenciales del ser humano, esto es, su autonomía y libertad inherentes, significó en la práctica la necesidad de contar con un mercado educacional, cuyas condiciones fueron garantizadas constitucionalmente por la libertad de enseñanza.

La Constitución establece que: “La libertad de enseñanza incluye el derecho de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales” (Art. 19 N° 11 inc. 1°).

Como puede apreciarse, esta particular comprensión de la libertad de enseñanza supone el referido principio de las autonomías sociales por cuanto la apertura, la organización y mantenimiento de establecimientos educacionales no es sino la expresión en el ámbito educacional de la garantía que tiene toda sociedad intermedia para seguir de la manera en que lo determine los fines que le son propios.

Cabe señalar en este punto que la libertad de enseñanza es además expresión de la garantía constitucional a la libre iniciativa económica en el ámbito educativo.

En este sentido toda escuela creada es una manifestación tanto de la libre empresa como de la propiedad privada y, por tanto, goza de los mismos privilegios que para estas se consagraron constitucionalmente.

La autonomía y libertad que tendrían las escuelas para orientarse hacia la consecución de sus fines se empalma con la otra cara de la libertad de enseñanza, la cual se expresa en que: “Los padres tienen el derecho de escoger el establecimiento de enseñanza para sus hijos” (Art. 19 N° 11 inc. 4).

De esta forma al entregar a través de la iniciativa privada una amplia oferta educativa se garantiza prácticamente la autonomía y libertad de los individuos respecto del Estado.

Por el contrario, si la educación fuera completamente estatal, se negaría la posibilidad que tendría todo individuo de ejercer su autonomía y libertad por cuanto no tendría ninguna posibilidad de elección.

De esta concepción de libertad de enseñanza es posible derivar parte del contenido que se atribuye a la noción de autonomía escolar que estamos analizando.

Si bien no aparece explícitamente en la fundamentación del proceso de descentralización - bajo la concepción impuesta en el gobierno militar - cuál es el sujeto y cuál el contenido de la autonomía escolar, la impronta neoliberal de estas medidas, sostenidas hasta la actualidad, permite asegurar que las atribuciones de autonomía se sitúan principalmente sobre los directivos y los padres y apoderados en tanto que se dota a los primeros de autonomía para conducir los establecimientos educacionales de la manera en que mejor lo estimen y a los segundos de autonomía solo para elegir entre una amplia oferta educativa.

Sobre este punto es muy clarificadora la interpretación de Gómez, (2006), acerca de esta particular comprensión de autonomía escolar:

... Cuanto antecede nos permite percibir claramente que el concepto de autonomía de los centros es la clave de todo este mecanismo: Sin autonomía para crear (libre iniciativa), sin autonomía para gestionar diversificando el currículo o producto que se ofrece (libre empresa), no hay posible comparación entre cualidades y calidades diferentes (libre competencia), ni por último se ofrecería diversidad de opciones al consumidor (libre elección). Es decir, la autonomía, interpretada con mentalidad empresarial [¿por qué no decir capitalista, que es su nombre?] resulta ser el eje del mercado educativo, o mercantilización del sistema escolar, (p.1).

Con todo, la idea de autonomía escolar que se impuso en Chile desde la instauración del modelo municipal de educación y de la aplicación de políticas educativas neoliberales durante la dictadura militar representa el fundamento de la introducción de las lógicas del *School-based management* (gestión basada en la escuela), cuya aplicación en nuestro país comenzó durante la década de los noventa.

Esta lógica impuesta en el sistema educativo –principalmente en el público–encontró su cúspide con el advenimiento de los gobiernos democráticos durante las últimas décadas a raíz de la profundización de la lógica de mercado, tanto durante los gobiernos de la Concertación como en los primeros dos años del gobierno de la Alianza por Chile. Ejemplos de la profundización de la lógica de mercado en educación durante los gobiernos de la Concertación son: el Financiamiento Compartido, la Ley General de Educación (LGE), el Marco para la Buena Dirección y la Ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP), entre otros.

Esta nueva forma de concebir el sistema educativo, la cual, como ya pudimos ver, se encuentra prefigurada en las políticas educativas impulsadas por el gobierno militar, ha tenido

consecuencias muy relevantes para la definición de los objetivos de la educación chilena, así como para la adopción de las estrategias con las cuales se ha pretendido alcanzarlos.

De las consecuencias que trajo consigo la *School-based management* podemos percibir en primer lugar, la sobredimensión de la autoridad del director como gestor de buenos resultados y, en segundo término, al análisis de la limitación que supuso esta sobredimensión en la capacidad de los propios docentes de tomar decisiones en sus labores cotidianas, mostrando cómo la particular comprensión de la noción de autonomía escolar que subyace bajo la llamada gestión basada en la escuela lejos de democratizar a los establecimientos escolares, promoviendo la participación de todos sus actores, introduce más bien lógicas autoritarias por las cuales los directivos devienen “gerentes” y los docentes meros “operarios”.

Con lo estipulado en la ley 20.501, llamada ley de “Calidad y Equidad” promulgada a inicios del año 2011, podemos ver cómo se encubre a través del discurso de la autonomía escolar tanto el abandono de la responsabilidad por parte del Estado respecto de la mejora de la educación chilena, como la introducción de una lógica empresarial en los establecimientos educacionales. Es posible sostener esto, puesto que la referida ley en tanto dota al director de los establecimientos escolares de una importante capacidad para definir, administrar y desvincular a la planta docente de una escuela, asume al establecimiento como el principal responsable de los resultados de sus procesos de enseñanza-aprendizaje al mismo tiempo que le entrega al director las atribuciones con que cuenta todo gerente de cualquier empresa.

La medición constante de la gestión educativa en función de los resultados en las pruebas estandarizadas llevó a que en esta ley se configurara la idea de que el Director debe actuar, más que como líder pedagógico, como un gerente fiscalizador. En la medida en que para desempeñar las funciones que actualmente se exigen de los directores no resulta necesario el conocimiento pedagógico, esta ley flexibilizó los requisitos para definir a los docentes directivos, y en particular, a los directores.

A partir de esto podemos comprender que se incorpore el hecho de que cualquier profesional no docente, con título profesional o licenciatura de ocho semestres, pueda ejercer la función de director, lo cual se conecta coherentemente con lo establecido en la Ley General de Educación en su artículo 46, letra G, según lo cual se estipula que cualquier profesional con título u ocho semestres de licenciatura puede ejercer la docencia de aula sin requerir formación pedagógica previa.

Estas políticas implementadas solo logran reducir la autonomía escolar a la atribución de mayores facultades a los directores, quienes diseñarán sus propios proyectos educativos en función de los convenios de desempeño por resultados que la ley obliga a que suscriban.

Esta constricción de la autonomía escolar limita no solo la participación de la comunidad en la definición de las políticas de su propia unidad social (escuela), sino que restringe cualquier posibilidad de avanzar hacia comunidades educativas democráticas, condición sine qua non para la obtención de una escuela verdaderamente autónoma. Uno de los problemas centrales en el quehacer de los docentes es el de la autonomía profesional, el cual debe consistir en poder pensar, decidir, diseñar e implementar las formas de enseñanza que el contexto requiere (Ávalos, 1994).

Por ello cobra tanta relevancia el que el Estado chileno y la sociedad a través de sus instituciones y políticas públicas va burocratizando el rol del profesor o restringiendo su ejercicio profesional. La cuestión de fondo parece estar en el objetivo de la educación que se pretende. Esto lo sostenemos, pues, es evidente que la preocupación central de las autoridades es elevar los resultados en las pruebas estandarizadas como el SIMCE, PSU o PISA, por lo que se fortalece en las prácticas docentes la instrucción de lo que se mide, por sobre la educación integral de todos los aspectos cognitivos, valóricos y actitudinales establecidos en el currículum.

Finalmente estas políticas públicas no solo lesionan la autonomía profesional al reducir la labor docente a la mera instrucción, tal como lo establece el propio Ministerio de Educación de nuestro país al señalar en su edición de diciembre de 2011 de la Revista de Educación, que “un director debe centrarse en tres cosas: instrucción, instrucción e instrucción” (Merseeth, 2011); sino que además, se burla el sentido del currículum establecido y su finalidad de educar para la vida, ya que por la sujeción a estas mediciones estandarizadas en “materia curricular podemos ver la existencia de diseños mecanicistas, preestablecidos e impuesto a los profesores en su quehacer en el aula, controlando su trabajo al decidir qué aprendizajes deben trabajar, e incluso decidiendo los indicadores que medirán esos aprendizajes” (Chávez, 2012), lo cual reduce lo que se enseña a lo que se mide.

Por todo lo anterior podemos inferir que el uso del concepto de autonomía en el modelo educativo chileno posee dos etapas claras y definidas; sin embargo, íntimamente relacionadas. En un primer momento el gobierno militar utilizó el pretexto de la autonomía escolar con el fin de modificar la institucionalidad vigente del sistema escolar, imponiendo con ello la municipalización y la mercantilización de la educación. En una segunda etapa, durante las últimas décadas, la pretensión ha sido aún más marcadamente ideológica por cuanto se ha buscado a través de la supuesta autonomía escolar reducir el currículum en atención solo a los aspectos relevantes para el mercado y no a la formación integral de sujetos críticos y reflexivos, tal como ha quedado expuesto a través de la legislación vigente mediante la cual se introduce mecánicamente la lógica de la gestión empresarial a la escuela pública.

2.16 Liderazgo escolar

El tema del liderazgo se ha abordado desde distintas disciplinas, la psicología, las ciencias empresariales o la historia, están entre las más comunes.

Algunas definiciones relevantes sobre el liderazgo son las siguientes:

El liderazgo involucra un proceso de influencia social a través del cual una influencia intencional es ejercida por una persona (o grupo) sobre otras personas para dar forma a las actividades y relaciones dentro de un grupo u organización. El término intencional es importante, dado que el liderazgo está basado en objetivos o resultados hacia los cuales el proceso de influencia debe conducir (Pont, Nusche y Moorman, 2008, p. 18).

Lo propio del liderazgo es establecer consensos amplios en torno a metas significativas para la organización y hacer todo lo necesario, empujando y apoyando a las personas para movilizarlas en esa dirección (Leithwood, Day, Sammons, Harris y Hopkins, 2006, p. 11).

El liderazgo involucra influir en las personas para pensar y actuar de un modo diferente (Robinson, Hohepa y Lloyd, 2009, p. 67).

Estos últimos autores añaden que esta influencia puede darse de una forma directa (personal) como indirecta (creando condiciones relevantes para movilizar a otros) y que cuando se realiza de forma directa la forma en que se ejerce esa influencia debe ser legítima. Esto significa que los seguidores consideran que la posición del líder y/o sus características personales le asignan el derecho de dirigir los cursos de acción, suele existir una identificación personal con el líder, o al menos se confía en su expertise y, por tanto, su influencia es aceptada como “lo correcto”. De esta forma, ella distingue entre la influencia que proviene del liderazgo de aquella que puede provenir de otros modos de ejercicio del poder, como son la fuerza, la coerción o la manipulación.

Por otra parte, Robinson y colaboradores (2009) plantean la necesidad de diferenciar lo que es el “liderazgo educativo” del “liderazgo” a secas, el liderazgo educativo se caracteriza por dotar de un sentido común a la organización escolar y por influir en el comportamiento de ésta, teniendo como “norte” la mejora de la calidad, que se expresa tangiblemente en los aprendizajes de los estudiantes.

En este sentido, es posible identificar dentro de las prácticas de los directivos, aquellas que son propias del liderazgo de aquellas que no lo son: mientras que estas últimas pueden considerar ciertas rutinas administrativas asociadas a la dirección de la organización, las

prácticas propias del liderazgo educativo ponen el acento en aquella influencia sobre otros que permite avanzar hacia la consecución de metas grupales de carácter educativo. En breve, para Robinson, Hohepa y Lloyd, 2009, "el liderazgo educativo es aquel que influye en otros para hacer cosas que se espera mejorarán los resultados de aprendizaje de los alumnos" (p. 70).

Richard Elmore (2004) en esta misma línea, define el liderazgo educativo como "la guía y dirección para mejorar la instrucción" (2004, p. 13).

En los últimos años también se ha venido haciendo un esfuerzo sistemático por comprender el rol de liderazgo que ejercen actores desde otras instancias del sistema educativo. De este modo, se trasciende el espacio de la organización escolar propiamente tal y cobra especial relevancia el papel de dirección que ejerce el nivel intermedio o meso, el de los distritos escolares. Éstos pueden vincularse con las escuelas de múltiples formas, no sólo en tanto delimitan parte importante del contexto institucional de los establecimientos escolares, sino que, en muchos sistemas educativos, ejercen un rol fundamental en la toma de decisiones administrativas, estratégicas y curriculares (Anderson, 2006). Por ello, resulta de creciente interés analizar el liderazgo directivo que logran ejercer -o no- los superintendentes de educación y otros responsables del sistema escolar a nivel más agregado, viéndose que es un atributo que no solo debe ser exigido a los directores de escuela. De hecho, cobra fuerza la noción de que las transformaciones educativas exitosas deben basarse en una adecuada articulación de los tres distintos niveles del sistema: el macro -ministerio-, el meso -distrito- y el micro -la escuela- (Barber y Fullan, 2005).

Tomando en cuenta la relación entre liderazgo y cambio, también se puede distinguir entre liderar y gestionar. Mientras el liderazgo involucra organizaciones de gobierno mediante la formación de actitudes, motivaciones y comportamientos de otras personas, la gestión está más asociada a la mantención de las operaciones y rutinas en marcha (Bush y Glover, 2003).

De otra parte, Dimmock (1999) entrega una distinción entre liderazgo educativo, gestión y administración reconociendo que la responsabilidad de los líderes educativos incluye estos tres conceptos: Sin importar como estos términos se definan, los líderes educativos tienen dificultades para decidir el equilibrio entre tareas de alto nivel diseñadas para mejorar el desempeño del personal, los estudiantes y la escuela (liderazgo), mantener la rutina de las operaciones en curso (gestión) y tareas de un nivel más bajo (administración). La OECD considera que las escuelas exitosas necesitan líderes, gestores y administradores eficaces. Los tres términos están tan interconectados que es difícil para cualquiera de ellos ser exitoso sin el otro (OECD, 2008, p. 18).

Del mismo modo, las características personales y profesionales de los directivos de instituciones educativas son importantes. La realidad educativa nos presenta algunas características de los directores de instituciones escolares que puedan relacionarse positiva o negativamente con su mayor o menor desempeño en la conducción de las instituciones que les toca liderar.

Por ello, cuando relacionamos las prácticas de liderazgo a las figuras directivas, es difícil abstraerse por completo de sus características personales, por la posible influencia que puedan ejercer en los factores de liderazgo de los directivos, según la percepción que tienen sobre ellos los docentes, sus más cercanos colaboradores dentro de las comunidades educativas.

En numerosos trabajos se menciona la necesidad de que el liderazgo se ejerza en equipo, de manera colectiva; que no sea una persona iluminada la que se responsabiliza de conducir todos los aspectos que implica la organización de una escuela. Se destaca que el trabajo en equipo optimiza los logros siempre y cuando todos compartan la visión y misión, así como los objetivos institucionales.

En las instituciones educativas que atienden a los dos niveles de educación primaria y secundaria, por lo general, se nombra o destaca a un director general y a un subdirector para cada nivel. Cada uno tiene, de acuerdo con las normas de directores de instituciones educativas, asignadas sus funciones y responsabilidades, sin embargo, es importante reconocer que también influye la personalidad y las capacidades de cada individuo para ejercer los cargos y para apuntalar el trabajo que lleve a una propuesta de calidad educativa (Uribe, 2005; Hargreaves y Fink, 2008; Leithwood y Jantzi, 2000).

Uribe (2005) plantea que Sammons, Hillman y Mortimore, (1998), luego de un estudio importante, identifican 11 factores para las escuelas efectivas; el primero de ellos lo constituye el Liderazgo Profesional, que se caracteriza por la firmeza y la determinación de los directivos en los propósitos a lograr, sin desplazar o ignorar la participación de los docentes.

Sus investigaciones demostraron que los directores efectivos no trabajaban de manera aislada, sino más bien, compartían responsabilidades de liderazgo con otros miembros de sus equipos de funcionarios de mayor rango e implicaban de manera más general a los maestros en la toma de decisiones.

Si se puede lograr la conformación de un equipo sólido será en beneficio de la institución y sus objetivos, de lo contrario, solo surgirán incompreensión, división y un trabajo poco conducente al logro de los intereses superiores.

En algunos centros educativos no siempre los directores o directoras son los líderes reales y muchas veces surgen otros liderazgos más aceptados y reconocidos por el grupo. Podría ser que en algunos casos fuera un profesor o quizás un subdirector que conduce en la práctica los aspectos pedagógicos en la institución.

Las investigaciones conducidas por Leithwood y colaboradores sobre la eficiencia lograda en las escuelas nos refiere que coloca en un lugar preponderante a la confianza compartida entre los directivos y los participantes en una comunidad educativa. Colocan en un lugar de importancia el rol activo e instrumental del liderazgo compartido y, por tanto, incrementa el compromiso, la auto-eficacia y la confianza en el equipo, asociados estrechamente a la mejora de los resultados de los estudiantes (Leithwood, Harris & Strauss, 2010).

Por otra parte, dentro del perfil personal interesa saber algunas características del directivo de la institución educativa, como su sexo. Cuando se presenta la disyuntiva de si los varones o las mujeres tienen mayor eficacia en la conducción de instituciones educativas, podemos encontrar diversos planteamientos a favor de unos y de otras.

Bolívar (1997) en su estudio sobre el liderazgo en la mejora de los centros educativos, plantea que un rasgo importante del liderazgo que lo relaciona con el cuidado por el otro, y que se expresa en cualidades como el afecto, la simpatía, la preocupación por los otros y el sentido comunitario y negociador; es más propio de mujeres, ya que están más abiertas a tomar en cuenta al otro y alejarse del prototipo dominante del líder.

Falcón y Díaz (2007) señalan en su estudio que no se aprecia diferencias significativas entre el desempeño de directores varones y mujeres.

Carbone, Olgún, Ostoić y Sepúlveda (2008), en su estudio sobre el liderazgo escolar en Chile, analiza las prácticas de liderazgo que diferencian a los equipos directivos según el género, constatando que no se observan grandes diferencias que permitan señalar que esta variable interviene como un elemento determinante de ciertas prácticas de los equipos directivos. Sólo en el caso de las prácticas efectivas de liderazgo de los directores, se puede constatar, en su estudio, una diferencia que puede estar relacionada con el género: los directores hombres son mayoritariamente «participativos» (presentan un estilo de liderazgo colaborador basado en acciones favorables a la integración de los demás directivos en las decisiones y actividades del establecimiento educacional) y «externalizadores» (encomiendan a los demás directivos diversas tareas, pero sin delegar oficialmente ni hacer un seguimiento o acompañamiento continuo y sistemático, desvinculándose de su principal función, que es dirigir y coordinar el establecimiento, reconocen que los problemas están fuera de su gestión).

Sin embargo, en el mismo estudio, al cruzar la variable sexo con el tipo de dependencia del establecimiento escolar aparecen diferencias que permiten reconocer una distinción entre los equipos directivos según la dependencia administrativa del establecimiento y según el género de sus directores. Los establecimientos particulares subvencionados poseen un mayor número de mujeres que dirigen los colegios que los establecimientos municipales.

Cabe resaltar que en Chile los colegios particulares subvencionados se encuentran principalmente en zonas urbanas, por razones de concentración de población y mejor situación económica, mientras que los establecimientos municipales son atendidos por el gobierno ya que los particulares no atienden a esta población.

También se destaca que entre los directores centralistas que concentran la toma de decisiones con el fin de lograr los objetivos propuestos, pero impidiendo un trabajo más compartido y colegiado, se encuentra paridad de hombres y mujeres en este tipo de liderazgo.

Un estudio realizado por Diez, Valle, Terrón y Centeno (2003) en el contexto español, plantean que a pesar de que investigaciones y bibliografía respecto al acceso de mujeres a puestos de dirección en organizaciones educativas son escasas y recientes, la realidad nos confronta con el hecho que el magisterio es la profesión en la que predomina el número de mujeres, sin embargo, la mayoría de cargos de dirección están en manos de varones.

Señalan los autores (Diez, Valle, Terrón y Centeno, 2003) que los rasgos más destacados que se pueden señalar respecto del uso del poder por parte de las mujeres y que las diferencias de los varones, son los siguientes:

- (1) Un estilo más democrático, dialogante, pedagógico, consensuador y mediador. Una actitud más receptiva y participativa.
- (2) Un liderazgo más multidireccional y multidimensional, favoreciendo el desarrollo de valores y acciones colectivas.
- (3) Un ejercicio del liderazgo más firme y constante.
- (4) Más creativas en las propuestas para ejercer la dirección.
- (5) Más comunicativas y abiertas a las relaciones personales, a las propuestas de sus compañeras y compañeros, a escuchar sin enjuiciar de una forma más comprensiva.
- (6) Desarrollan políticas de cooperación y participación.
- (7) Potencian relaciones interpersonales.
- (8) Disponibilidad para el cambio.
- (9) Crean un clima de colegialidad y gestión colaborativa con el profesorado.
- (10) Construyen redes informales, propiciando la cohesión y los vínculos entre los miembros, alentando a otros a compartir los recursos.
- (11) Les preocupa el abuso del poder y utilizan la coacción como último recurso.

- (12) Potencian el “aprender con los demás”.
- (13) Clara preferencia por enfoques consultivos y cooperativos.
- (14) Habilidad para combinar y reconciliar expectativas y experiencias contradictorias, promoviendo el compromiso colectivo de los miembros de la organización.
- (15) Desarrollo de políticas de cuidado y apoyo mutuo.
- (16) Mayor atención a los sentimientos y al uso de una “inteligencia emocional” más sensible a las emociones y situaciones personales de los demás (p.494-495).

Al analizar la situación de los docentes en América Latina, Bruns y Luque (2014) informan que 75% de los profesores son mujeres, con un rango de 62% en México hasta 82% en Uruguay, Brasil y Chile.

Pont, Nusche, y Moorman (2009) resaltan la distribución de géneros desigual entre los niveles de educación en casi todos los países. Por lo general las mujeres conforman la mayoría de maestros, pero cuando se trata de ocupar puestos de dirección estos son entregados a hombres.

En otro ámbito, en cuanto a la edad de los directivos, se plantea que la edad de los líderes o directivos influye en el tipo de liderazgo que se ejerce en instituciones de todo tipo y, en particular, de instituciones de carácter educativo.

Erik Erikson (2000) ha estudiado las diferentes etapas de evolución del individuo a lo largo de todo su ciclo vital y plantea que la madurez es la etapa de gran potencial ya que se evidencia una preocupación por las siguientes generaciones y una capacidad de compartir lo que han aprendido a lo largo de sus vidas.

Los adultos generativos, expresan los autores antes señalados, se entregan a trabajos por el bien de la sociedad, buscando influir en las siguientes generaciones; algunos lo realizan a través de la crianza de sus hijos, otros a partir de diversas actividades y compromisos profesionales con sus comunidades locales.

De aquí se puede deducir que los directivos durante su etapa de madurez podrían tener mayor capacidad de entrega a los objetivos educativos y al trabajo compartido con los colegas maestros, así como un interés genuino por los alumnos de sus instituciones educativas.

Por tanto, los niveles de generatividad, de responsabilidad social de los directores, especialmente de aquellos que están en la edad de la adultez (entre los 40 y 60 años de edad) podrían favorecer su capacidad de liderar grupos humanos con claros objetivos de desarrollar las potencialidades de los estudiantes al prepararse estos para vivir en una sociedad más sana y solidaria.

Por otro lado, Carbone (2008) nos afirma que los directores jóvenes tienen mayor apertura a la instalación de nuevos mecanismos y herramientas que son favorables a la consecución de mejores resultados de aprendizaje de sus alumnos.

Con todo, Elmore (2010), señala que lo importante al observar una escuela es la existencia de ciertas prácticas de liderazgo, más allá de quien las ejecute: “La práctica no es un atributo o característica personal de los líderes. Es un conjunto de acciones esquematizadas, basadas en un cuerpo de conocimientos, habilidades y hábitos mentales que pueden ser definidos, enseñados y aprendidos de manera objetiva” (p. 67).

El problema de asociar el liderazgo a las figuras que lo ejercen es que las prácticas pueden ser fuertemente teñidas por las características personales de esa figura. Esto lleva a que se construyan visiones más bien románticas o heroicas del liderazgo. Aún cuando es cierto que existen personas con atributos especiales para ejercer el liderazgo, una visión del liderazgo basada en atributos personales tiene al menos dos grandes falencias:

- i. Estas personas son excepcionales y no existen en la cantidad suficiente para todas las escuelas que las necesitan, y
- ii. las características personales por definición no se pueden separar de los sujetos que las tienen, son más difíciles de objetivar y enseñar a otros. De ahí que el liderazgo se ha estudiado más bien desde las prácticas.

Sin embargo, cuando relacionamos las prácticas de liderazgo a las figuras directivas, es difícil abstraerse por completo de sus características personales.

Hechas las consideraciones anteriores y cambiando de enfoque, Bolívar (2010), ofrece una revisión de la bibliografía sobre el tema y plantea propuestas. Cuestiona el rol de la dirección como gestor u organizador de los recursos humanos: por el contrario, él cree que el director debe asumir de manera preferencial todo aquello que incide en la mejora de la enseñanza.

Para llevar a una escuela a lograr mayores niveles de desarrollo se requiere del interés permanente de un equipo directivo, activo y dinámico, que esté a la cabeza y oriente todo el accionar con un enfoque participativo e inclusivo.

Según Bolívar (2010), los directores son los responsables de crear un ambiente de colegialidad, contribuir al desarrollo profesional de los profesores e incrementar la capacidad de la escuela para resolver los problemas grandes y pequeños; además, construir una visión y misión colectivas, identificar y compartir los objetivos, crear una cultura de confianza y

colaboración, promover altas expectativas de niveles de consecución y proveer apoyo psicológico y material al personal.

La literatura actual da cuenta de la relevancia de los equipos directivos para el mejoramiento escolar. (Bolívar, 2010; Delgado, 2004). De hecho, en el contexto actual está ocurriendo un cambio vertiginoso en el ejercicio de la dirección escolar, dependiendo eso sí, del contexto de cada país.

Está cambiando la autonomía de las escuelas, el rendimiento de cuentas y especialmente la presión por los resultados. Dentro de los equipos directivos, en muchos países existe una verdadera atención a la función de los directores, puesto que sus prácticas corresponden a una época diferente, la cual, sin una evaluación actualizada puede que no sea la mejor ni la más atingente al tiempo que estamos construyendo, como es la sociedad del conocimiento y la revolución tecnológica. (Pont, Nusche, & Moorman, 2008).

Sin duda, estamos en una “edad de oro” del liderazgo, siendo objeto de atención sin precedente. (Bolívar, 2010; Mulford, 2011).

Existe una gran confianza en los líderes de cada establecimiento para generar proceso de mejora. Cabe preguntarse, en qué se basan todas estas confianzas que se están promoviendo. Cuáles son los respaldos para que esto esté sucediendo. La pregunta es importante por cuanto, la formación de los actuales directores y los equipos directivos que lideran las escuelas, responden mayoritariamente, al menos por el índice de su edad a otro contexto de gestión escolar. (Weinstein y Muñoz, 2012).

Este esfuerzo que se está realizando busca por todos lados asegurar que todos los estudiantes logren alcanzar los conocimientos imprescindibles para insertarse socialmente, desplegando al máximo todas sus capacidades personales que son el potencial de una sociedad en constante desarrollo.

Por tanto, el modelo de gestión que debe estar presente en la escuela, es aquel priorice precisamente aquellas tareas que digan relación con este objetivo. Que todos los alumnos alcancen el mejor resultado de sus aprendizajes. (Gron, 2003).

Por estas razones el liderazgo educativo o dirección pedagógica se está constituyendo, en el contexto internacional, en un factor de primer orden en el mejoramiento de la educación y una prioridad de las agendas de las políticas educativas. (Bolívar, 2010).

Autores como Viviane Robinson, Margie Hohepa y Clarie Lloyd, (Robinson, Hohepa & Lloyd 2009) han llegado a una propuesta de las dimensiones de prácticas eficaces de liderazgo en la mejora de resultados, como el que se muestra en el siguiente cuadro de Bolívar, (2010):

Cuadro N° 19: Prácticas eficaces de liderazgo escolar.

Prácticas de liderazgo	Significado de la dimensión
Establecimiento de metas y expectativas.	Incluye establecer metas importantes y medibles del aprendizaje, comunicarlas de manera clara a las partes, involucrar al personal en el proceso, de manera que se consiga claridad y consenso acerca de las metas.
Obtención y asignación de recursos de manera estratégica.	Situar como meta prioritaria los recursos: personas, medios y tiempo. Claridad acerca de los recursos que no se están obteniendo, enfoque coherente y conjunto del mejoramiento escolar, capacidades críticas para obtener recursos.
Planificación, coordinación y evaluación de la enseñanza y del currículo.	Implicación directa en el apoyo y evaluación de la enseñanza, mediante las visitas regulares a las aulas y proporcionar formativos y sumativos feedback a los profesores. Poner el foco en la calidad de la enseñanza, en particular en el aprendizaje. Coherencia y alineación entre clases, cursos y diferentes escuelas.
Promoción y participación en el aprendizaje y desarrollo profesional del profesorado.	Liderazgo que no sólo promueve, sino que participa directamente con el profesorado en el desarrollo profesional formal e informal. Mayor expertise en liderazgo implica mayor influencia.
Asegurar un entorno ordenado y de apoyo.	Proteger el tiempo para la enseñanza y el aprendizaje, al reducir presiones externas e interrupciones, con un entorno ordenado dentro y fuera del aula. Relaciones de confianza y normas que apoyan el compromiso.

Fuente: Bolívar, 2010.

De esta forma entonces, y en este contexto, estudios como Waters, Marzano & Mcnulty (2005), Hargreaves & Fink (2006), Spillane (2005), Fullan (2010), Leithwood (2009), Robinson, (2007), Elmore (2003), Bolivar (2010), McBeth (2008), Weinstein y Muñoz (2012),

Fundación Wallace (2012) y Harris (2012), dejan de manifiesto el liderazgo educativo como el factor estratégico de mejora e innovación escolar.

Identificándose al liderazgo directivo, como eslabón de mejoramiento del funcionamiento y resultados escolares.

El contexto internacional deja de manifiesto está misma certeza, de que el liderazgo pedagógico o dirección pedagógica de las escuelas se está constituyendo, en un factor de primer orden en el mejoramiento para la educación y una prioridad en las agendas de políticas educativas. (Bolívar, 2010).

Informes como TALIS (Teaching and Learning International Survey) (OECD, 2009), realiza un informe acerca de la relevancia del liderazgo para el desarrollo de los aprendizajes de los alumnos, dedicando un capítulo completo: Liderar el aprendizaje: liderazgo escolar y estilos de gestión.

Por otro lado, esto ha generado incluso una intervención de la misma OECD, en la misma dirección, a través de su programa Mejorar el liderazgo Escolar (improving School Leadership), dado que es una prioridad en las políticas educativas de las naciones. (Bolívar, 2010).

Como señala Leithwood, en sentido general, entendemos como liderazgo escolar “la labor de movilizar e influenciar a otros para articular y lograr las intenciones y metas compartidas de la escuela”. (Leithwood, 2009).

Uno de los elementos especialmente relevantes sobre la dirección escolar es qué se hace o qué puede hacer la dirección para mejorar la labor docente del profesorado en la sala de clase y por consiguientemente el aprendizaje de los alumnos. (Bolívar y Moreno, 2006).

En el caso del programa de la OECD referido anteriormente, la mejora de este liderazgo escolar, sucede cuando se abrazan cuatro líneas de acción: (re)definir responsabilidades; distribuir el liderazgo escolar, adquirir las competencias necesarias para ejercer un liderazgo eficaz; y hacer del liderazgo una profesión atractiva.

Desde otro punto de vista el movimiento pragmático denominado “mejora escolar”, ha venido trabajando desde hace ya tres décadas. La descentralización de la gestión educativa desde el poder central hacia las escuelas se ha venido consolidando de una manera sólida y continua, a raíz de una mayor cobertura en los países en desarrollo. (Maureira, 2004).

Entre las condiciones organizativas que requiere todo cambio y al mismo tiempo la innovación sostenible, el liderazgo, ocupa entonces un lugar destacado.

Numerosos estudios (Gorrochotegui, 1997; Bolívar, 1995; Marcelo y Estebaranz, 1999; Bernal, 2000; Maureira, 2004; Leithwood, Seashore, Anderson y Wahlstrom, 2004; Murillo, 2007; Hargreaves y Fink, 2008) apuntan a la necesidad e importancia del ejercicio de un liderazgo de carácter integrador de la escuela.

Es así que se plantea la superación del modelo administrativo expresado en la gestión burocrática, en contraposición con el liderazgo consensuado y compartido que implique un proyecto de centro.

En el primer caso se identifica el liderazgo con el «poder» y casi todas las preconcepciones sobre el mismo tienen connotaciones negativas.

Una de las características más importantes de las escuelas eficaces, también consideradas de calidad, es el liderazgo claro y abierto del director o directora. Sus actitudes, valores, metas, comportamientos son clave para llevar a una institución educativa al logro de sus objetivos y metas, y para conducir un colectivo en el trabajo conjunto y colaborativo que se requiere.

La investigación sobre las escuelas efectivas y la mejora escolar coinciden en señalar que los resultados educativos que obtiene un país se juegan en la escuela, ciertamente en los procesos de enseñanza aprendizaje que se desarrollan en el aula y en la forma en que los directores y su equipo gestionan las materias técnico pedagógicas, encaran las situaciones disciplinarias y de convivencia, así como la relación con los apoderados. (Weinstein y Muñoz, 2012).

Pero esta realidad consta de otros ámbitos que deben ser considerados, como es “el entorno” en el cual están insertadas las unidades educativas.

Como señala Dagmar Raczynski (2007), elementos claves del entorno son el marco normativo e institucional que define las reglas de funcionamiento del sistema escolar y sus subsistemas, las directrices de la política educacional nacional, los programas y acciones en que se expresa y la forma en que la política, los programas y las acciones llegan a las escuelas y se insertan en ellas.

Uno de estos elementos se refiere también al nivel intermedio, lo que en Chile se ha venido a denominar por ley los “sostenedores”, que pueden ser municipalidades o privados, los cuales ocupan un lugar importante en la organización del sistema escolar y el reconocimiento que la política educativa le ha otorgado.

Resulta entonces importante, recoger lo que se sucede en este nivel, describir cuánto podamos a través de la última literatura de investigación, cómo es la gestión de los

sostenedores en Chile. Cuáles son sus prioridades, los recursos con los cuales cuentan, pero por sobre todo poder comprender de qué manera asumen o no un rol de apoyo técnico-pedagógico frente a los directivos, que permita en fin de cuentas apoyar e incidir en la mejora de buenas prácticas de gestión de los equipos directivos y más aún, si en verdad, están siendo promotores de un liderazgo distribuido a favor de una mejora en los aprendizajes de los alumnos.

A nivel internacional la literatura sobre gestión en las últimas décadas, se ha robustecido sobre las ventajas que ofrece un régimen descentralizado en sistemas altamente centralizado como es el caso chileno, sin embargo, la sola descentralización no basta para mejorar la calidad de la educación y cerrar las brechas sociales en calidad, entre territorios y niveles económicos. (Raczynski, 2007).

Como señala el estudio de Dagmar Raczynski, gestionar la educación sobre la base de tres niveles tendría ventajas comparativas frente a un sistema centralizado, ya que la mayor cercanía del nivel intermedio con la realidad local podría facilitar, en primer lugar, contextualizar la política macro y el proceso educativo aumentando su pertinencia para los estudiantes, en segundo lugar, facilitaría construir relaciones más estrechas entre colegio, familia y comunidad; en tercer lugar, movilizar recursos locales para fortalecer la enseñanza y finalmente, lograr una sinergia entre los procesos formativos de los estudiantes y los programas sociales locales.

Además de estas conclusiones, la autora, sigue señalando que otra ventaja consistiría en poder formar alianzas y redes con otras escuelas del territorio permitiendo compartir experiencias, recursos y buenas prácticas de gestión.

Por otro lado, Campell y Fullan, señalan que el enfoque de tres niveles, el distrito o municipalidades – sostenedores, en el caso chileno como la parte intermedia de tres, está en una posición vital para reconciliar y movilizar las fuerzas de la cima a la base y de la base hacia arriba que son necesarias para reformas de gran escala. (Campbell & Fullan, 2006).

Sin embargo, como hemos insinuado arriba esto ocurre, sólo si los responsables del nivel intermedio desarrollan, implementan y evalúan estrategias que apunten de forma clara al aprendizaje de todos los actores, docentes, administrativos y estudiantes.

En este sentido, Dagmar Raczynski (2007) aporta en el siguiente cuadro estrategias para mejorar el aprendizaje, siendo un buen ejemplo al mismo tiempo, de la distribución del liderazgo en el nivel intermedio.

Cuadro N° 20: Estrategias distritales efectivas para mejorar el aprendizaje.

Liderazgo con propósito y conducción centrado en el aprendizaje.	Estrategia coherente, implementación coordinada y monitoreo sistemático que retroalimenta la acción.
<p>1. Liderazgo en el aprendizaje profesional y de los estudiantes en cada nivel del sistema.</p> <p>2. El aprendizaje de los estudiantes como foco de atención compartido por todos.</p> <p>3. Motivación moral por la educación, expectativas altas sobre los profesores y directores, y una actitud positiva con respecto al potencial de aprendizaje de cada uno de los estudiantes.</p>	<p>4. Estrategia global que responde a las necesidades de corto plazo y a la sostenibilidad del proceso de mejora continua en el largo plazo de cada unidad y nivel, con planes de trabajo asociados, definición de metas concretas y foco de implementación (coordinaciones necesarias, secuencias en el tiempo y logro de condiciones básicas para iniciar el proceso).</p> <p>5. Recursos prioritarios y destinados a la mejora de los aprendizajes de los estudiantes.</p> <p>6. Organización efectiva del distrito que apoya el foco de todo el sistema en el aprendizaje, privilegiando el trabajo directo con los colegios y en estos en el nivel del aula.</p> <p>7. Atención cercana por parte del distrito en el monitoreo de la implementación, revisando los avances y resultados y retroalimentando las acciones y la estrategia. Soporte en sistemas en línea.</p>
Conclusión	
Responsabilidades compartidas a través de la construcción de alianzas y redes.	Aprendizaje continuo de los agentes involucrados para precisar el conocimiento, fortalecer competencias y habilidades para enseñar y ponerlas en práctica
<p>11. Alianzas positivas y con propósito entre los agentes involucrados (muchos y distintos dependiendo del distrito).</p> <p>12. Comunicación</p>	<p>8. Expansión de capacidades y aprendizaje profesional para profesores y directivos, privilegio de metodologías de aprendizaje en servicio, provisión de tiempo para esta actividad; apoyo interno y externo a este aprendizaje.</p> <p>9. Apoyo al desarrollo curricular y al enseñanza, evaluación y retroalimentación.</p> <p>10. Uso de la información (datos) sobre evaluación del y para el aprendizaje.</p>

Fuente: Raczynski (2007), Extractado de Campbell y Fullan (2006).

Como señalan los autores, los doce componentes se superponen y retroalimentan. Lo que importa es que los responsables de la educación intermedia en conjunto con los actores involucrados, en un ejercicio de liderazgo distribuido, acuerden una estrategia de mejora cuyo

eje este puesto en el proceso de enseñanza-aprendizaje, teniendo presente el contexto local, las fortalezas y debilidades de los establecimientos, y trabajar colaborativamente con los directivos y docentes, así como los actores relevantes en el territorio. (Campbell & Fullan, 2006).

Pero más allá de estas posibilidades que se señalan, el informe de la Fundación Wallace (2006), precisa que, si bien el Estado y los distritos juegan un rol importante en el desarrollo del liderazgo escolar, es necesario, que se tenga la voluntad de trabajar articulada y colectivamente, teniendo como foco el aprendizaje de los alumnos.

Por tanto, se requieren estrategias verticales y horizontales. Las primeras, tiene que ver con las políticas, el currículo, los estándares, las reglas de financiamiento. Las horizontales se refieren en cambio al desarrollo de capacidades, tanto en el nivel intermedio como en los colegios. (Wallace, 2006).

Leithwood (2010) sistematizando los resultados de 31 estudios, 30 en Estados Unidos y 1 en Canadá, analiza en este mismo sentido y concluyó que las autoridades distritales exitosas se preocupan de:

- Desarrollar en los actores involucrados una visión ética, basada en la necesidad de “elear la vara” de los aprendizajes de los alumnos, traduciéndose en la construcción de políticas, programas, decisiones y acciones concretas, viables y coherentes entre sí.
- Desarrollar un enfoque curricular y de enseñanza compartido, es decir, la adecuación del currículo al contexto local, definir estándares de desempeño para los estudiantes, implementar recursos de aprendizaje y diseñar formas de enseñanza e instrumentos de evaluación acordes.
- Planificar y tomar decisiones sobre la base de evidencias empíricas y el uso de datos con fines de aprendizaje organizacional y de responsabilización de los actores (accountability).
- Construir y mantener buenas relaciones y un sentido de comunidad en el equipo de nivel distrital.
- Invertir en liderazgo instruccional, fortaleciendo la responsabilidad del director por la calidad de la instrucción y los resultados de aprendizaje de los alumnos.
- Realizar una gestión flexible del cambio.
- Adoptar estrategias de desarrollo profesional de los directivos y docentes.

- Responder y adecuarse a las iniciativas de política nacional en educación y la realidad local, implementándolas con calidad.
- Adecuar las asignaciones de recursos, las políticas de personal y las estructuras organizacionales a las necesidades y los esfuerzos por mejorar los aprendizajes.

Por otra parte, Uribe (2005), cita a Bolívar, para quien estos son momentos de reconceptualización del liderazgo escolar, que conlleva esfuerzos para estimular a todos los miembros de la organización y trasciende el trabajo individual convocando a una nueva forma de trabajo colectivo.

Existe creciente evidencia de que, en cada establecimiento, los líderes escolares pueden contribuir a mejorar el aprendizaje de los estudiantes mediante el desarrollo de las condiciones en las que tiene lugar la enseñanza y el aprendizaje. Una buena cantidad de investigación sobre eficacia y mejoramiento escolar realizada en diferentes países apoya el rol del liderazgo escolar en los procesos de mejoramiento de la eficacia escolar (Murillo, 2004; Scheerens y Bosker, 1997; Teddlie y Reynolds, 2000; Townsend, 2007).

La investigación demuestra que, si no se cuenta con un director eficiente, las escuelas tienen pocas probabilidades de poseer una cultura con altas expectativas, o de esforzarse en pos de la mejora continua. Según el estudio *Improving Failing Schools*, desarrollado por la National Audit Office en 2008, “las escuelas devienen vulnerables cuando un buen director pierde eficiencia con el paso del tiempo, o cuando un director influyente abandona el establecimiento sin haber llegado a desarrollar un equipo de liderazgo seguro y eficiente” (Barber y Mourshed, 2007, p. 29).

Según un informe de la OECD en el año 2008, el liderazgo educativo se ha convertido en una prioridad para las agendas entre países miembros y socios de la OECD, debido a que es un intermediario clave entre lo que sucede al interior de una sala de clases y el sistema educativo en su conjunto, por ello, “a menos que los líderes educativos sientan como propios los objetivos de la reforma, es poco probable que puedan involucrar al resto de actores escolares en ella”. (Pont, Nusche & Moorman, 2008, p. 19). Otros autores relevan la importancia del liderazgo con la siguiente cita: “En nuestra experiencia, no existe una sola escuela que logre mejorar los resultados de sus alumnos más allá de lo esperado sin un liderazgo que sostenga ese proceso (Leithwood, Harsis & Hopkins, 2008, p. 29).

Hoy en día el liderazgo pasa por poner en práctica la creatividad al afrontar los problemas del conjunto, tanto de la organización como de los individuos que la conforman y crear las

condiciones para sostener un clima de salud mental que alienta la mejora continua, es decir, se promueve el liderazgo del crecimiento profesional.

A partir de la propuesta de Calatayud (2004) sobre el perfil profesional de los Asesores de Formación, se pueden definir las características de estos nuevos líderes, que ejercen un liderazgo en las escuelas:

Cuadro N° 21: Características de los líderes escolares.

Rasgos principales	Otros rasgos importantes
<p>Formación como docente</p> <p>Empatía y capacidad de comunicación.</p> <p>Fomentar y facilitar el trabajo en equipo.</p> <p>Dinámica de grupos.</p> <p>Conocedor de Nuevas Tecnologías de la Información y de la Comunicación.</p> <p>Capacidad de detectar las necesidades de formación del profesorado.</p>	<p>Habilidades sociales.</p> <p>Conocimiento del sistema educativo.</p> <p>Capacidad de conexión con el profesorado.</p> <p>Diseño, planificación, preparación, organización, docencia, seguimiento y evaluación del Plan Anual.</p> <p>Formación didáctica y pedagógica en una o más materias, y en temas importantes de psicología y pedagogía.</p> <p>Facilitador de recursos para el profesorado.</p> <p>Conocimiento e implicación en la realidad educativa de la zona.</p> <p>Experiencia profesional en actividades docentes y proyectos de innovación.</p> <p>Promueve la reflexión sobre la práctica docente.</p> <p>Interés por la renovación.</p> <p>Conocimiento y experiencia en formación, investigación y reflexión.</p> <p>Mediador, acompañante y consultor.</p> <p>Posibilidad de solucionar las demandas específicas.</p> <p>Buena gestión administrativa.</p> <p>Interlocutor entre el profesorado y la administración educativa en materia de formación y buenas prácticas.</p> <p>Facilitar el intercambio de experiencias.</p> <p>Capacidad de trabajo en equipo.</p>

Fuente: Calatayud (2004).

2.16.1 Tipos de liderazgo escolar

Desde que cobró dinamismo la investigación sobre dirección escolar en la década de los setenta, se ha estado discutiendo respecto de la eficacia que tendrían distintos tipos o estilos de liderazgo escolar para mejorar los resultados de los aprendizajes.

Según Harris, et al., (2003), las teorías sobre liderazgo que más han influido a la escuela durante las últimas décadas son el Liderazgo Transaccional, el Liderazgo Transformacional y el Liderazgo Instruccional o Pedagógico, éstas teorías se basan en la relación que establecen los líderes con sus seguidores y se revisan brevemente en este apartado:

Liderazgo Transaccional

De acuerdo a Bass, (1985), el Liderazgo Transaccional, se basa en el intercambio de recompensas entre el líder y sus seguidores, es importante para lograr cambios, pero estos son superficiales y poco extendidos en el tiempo, no llegan a producir cambios en las actitudes, las creencias y los valores de sus seguidores.

Esta concepción, tiene implícita la comprensión de que existe por una parte el líder, y por otra, los seguidores. El liderazgo consiste en coordinar los esfuerzos necesarios para alcanzar el propósito de la organización, esto se realiza mediante la transacción entre tareas delegadas a los seguidores, control del trabajo realizado, evaluación y recompensas que el líder controla (incentivos económicos principalmente). Es una visión de liderazgo bastante cuestionada por su racionalidad, por incidir mediante el control y por basarse en cambios estructurales dejando de lado el cambio cultural.

Este tipo de liderazgo es efectivo para escuelas que tienen un propósito claro y estático o para cambios superficiales. Sin embargo, tal como muestra la teoría de cambio, las escuelas que pretenden mejoras profundas, requieren un liderazgo que incida en la cultura y que promueva el cambio organizacional.

Liderazgo Transformacional

La teoría del liderazgo transformacional tiene su origen en la publicación de J. M. Burns (1978). Este investigador estudió la forma en que los líderes motivaban a sus seguidores para movilizarles más allá de sus intereses personales, hacia los objetivos de la organización en diferentes tipos de instituciones.

De acuerdo a Burns, la mayor distinción entre el liderazgo transaccional y transformacional, dice relación con el proceso por el cual los líderes motivan a sus seguidores (Nguni, Slegers y Denessen, 2006). El Liderazgo transaccional pone el motor de la motivación en el interés

personal de los seguidores -por tanto, ellos siguen al líder en función de las recompensas-; mientras que el liderazgo transformacional apela a los valores y emociones de los seguidores.

La perspectiva del liderazgo transformacional se interesa por los valores y propósitos morales compartidos al interior de una organización, por las relaciones entre los miembros y por alcanzar sus objetivos a través de potenciar en la gente su compromiso, motivación y desarrollo profesional.

Aportes a esta línea de investigación también fueron realizados por Bernad Bass (1985), quien sostiene, que los líderes transformacionales utilizan su influencia personal para conseguir efectos y cambios profundos y sorprendentes entre sus seguidores. logrando elevar en sus subordinados el nivel de sensibilización sobre el trabajo por realizar, trascender su propio interés en beneficio de un bien común y modificar las jerarquías de sus intereses y, finalmente, consigue un incremento importante en el rendimiento personal y grupal.

Nguni, et al. (2006), sostienen que:

Los líderes transformacionales no sólo reconocen las necesidades de sus seguidores, sino que van más allá; se concentran en el desarrollo de los seguidores, al mismo tiempo que los conducen hacia objetivos organizacionales más elevados de lo que ellos individualmente esperan y que pueden ser alcanzados grupalmente (p. 234).

Finalmente, ha sido Leithwood junto a sus colegas quienes han llevado estos aportes al campo educativo.

El enfoque transformacional releva los comportamientos y prácticas directivas orientadas a crear una visión y metas para la escuela; brindar estimulación intelectual; ofrecer apoyo individualizado, modelar las prácticas y valores profesionales, demostrar expectativas de alto desempeño, y desarrollar estructuras para fomentar la participación en las decisiones de la escuela (Leithwood & Jantzi, 2000). Se trata entonces de un liderazgo que compromete a la organización, desarrolla nuevos líderes y “genera capacidades”.

El enfoque transformacional plantea que los cambios complejos y dinámicos de la escuela son mejor enfrentados cuando existe un liderazgo capaz de comprender, incidir y transformar la cultura escolar (Hopkins, 2001).

El principal aporte del liderazgo transformacional, es que, mediante el cambio cultural, contribuye a la capacidad de una organización para mejorar en forma continua. Es un enfoque que se considera necesario, pero a la vez insuficiente para la mejora, ya que carece de una orientación específica hacia el aprendizaje de los estudiantes.

Dentro de esta perspectiva de liderazgo, “algunas características importantes del líder son su inteligencia emocional y sus habilidades sociales” (Harris et al., 2003, p. 177).

Liderazgo Instruccional o Pedagógico

La teoría sobre liderazgo instruccional (o pedagógico) tiene su origen a comienzos de los años 80, con el estudio de escuelas eficaces en contextos de pobreza (Bossert, Dwyer, Rowan y Lee, 1982). Este tipo de estudios muestra que cuando el liderazgo está orientado a los procesos pedagógicos que ocurren en la escuela, tiene un mayor impacto en los resultados de los estudiantes.

Este tipo de liderazgo, planteó la necesidad de girar desde una propuesta burocrática y centrada en la organización, a un liderazgo más preocupado por la enseñanza y el aprendizaje tanto de los alumnos como de los profesores (Murillo, 2006; Murillo, Barrio y Pérez-Albo, 1999).

De hecho, este vínculo estrecho con la calidad de los aprendizajes es lo que define al liderazgo pedagógico. Como plantea Elmore (2010):

...Podemos hablar ampliamente del liderazgo escolar, incluso basándonos en conceptualizaciones filosóficas, pero la condición necesaria para el éxito de los líderes escolares es su capacidad para mejorar la calidad de la práctica instruccional ... por eso, el liderazgo es la práctica de mejora educativa, entendida como un incremento de calidad y resultados a lo largo del tiempo (p. 69).

La característica central de este tipo de liderazgo es su atención al trabajo de los docentes, algunas prácticas alineadas con este foco según Robinson et al., (2009), son: “retroalimentar las estrategias de enseñanza, preocuparse del desarrollo profesional docente, de que no se distraigan o sean interrumpidos en su labor pedagógica, de establecer objetivos ligados a los resultados académicos, monitorear estos resultados y promover altas expectativas” (p. 88).

Aunque algunos autores lo han mostrado como un tipo de liderazgo que se contrapone al enfoque transformacional, en esta tesis rescataremos las visiones que los sitúan como complementarios. En este sentido, interesa cómo el liderazgo pedagógico pone el acento en los procesos de enseñanza-aprendizaje; mientras que el transformacional hace ver el imprescindible desarrollo de los miembros de la escuela y su motivación, en especial de los docentes. Así como el liderazgo transformacional proviene de la línea de investigación de la mejora escolar, el liderazgo pedagógico tiene sus orígenes en la línea de investigación de la eficacia escolar. Al ser líneas de investigación que hoy están fusionadas, así también el liderazgo transformacional ha incluido los aportes del liderazgo pedagógico y vice versa.

Autores como Leithwood y Hopkins apoyan esta idea y proponen un enfoque de liderazgo para el cambio educativo que se preocupe tanto de las condiciones organizacionales y desarrollo del personal, como de las condiciones de enseñanza y aprendizaje.

Por otro lado, Harris, et al., (2003), consideran que, “para la mejora escolar, el liderazgo debe enfocarse en dos dimensiones: La enseñanza y aprendizaje por una parte y la capacidad escolar por otra”, (p. 84).

Del mismo modo, Robinson, et al., (2009), manifiestan que, “los líderes exitosos ejercen su influencia mediante las relaciones interpersonales que sostienen y mediante la reestructuración de la forma en que los profesores realizan su trabajo”, (p. 97).

Además, es importante tener en cuenta que, en la práctica, nunca los enfoques o tipos de liderazgo se manifiestan en forma “pura”, y más bien tienden a concretarse combinadamente dependiendo del contexto en el que se desarrollan (Lewis y Murphy, 2008).

Esta distinción, muchas veces dicotómica entre liderazgo instruccional y transformacional, también ha sido cuestionada por definiciones que comienzan a tomar fuerza en el ámbito de la investigación educacional, como es el caso del liderazgo “centrado en el aprendizaje” (learning-centred approach). Este enfoque integra la dimensión instruccional y transformacional del liderazgo (Bolívar, 2012; Lewis y Murphy, 2008).

Y puede entenderse de acuerdo a Bolívar, (2009), como:

... todo aquel conjunto de actividades que realiza la dirección y que tienen que ver con la mejora de los procesos de enseñanza-aprendizaje que llevan a cabo profesores y alumnos. Esto implica ir más allá de la gestión de las realidades presentes para rediseñarlas en función de dichas metas. En esa medida el liderazgo pedagógico se aboca también a una labor transformadora, pues no se limita a trabajar en las condiciones existentes y con las metas dadas, sino en ir las alterando para mejorar la educación y las prácticas docentes. (, p. 2).

Finalmente, Marks y Printy (2003) realizan un estudio en 24 escuelas que integra ambos tipos de liderazgo, ellos aluden a la complementariedad diciendo que, si un director no demuestra capacidades para un liderazgo transformacional, será difícil que ese director comparta la responsabilidad con los docentes en materia de instrucción, curriculum, y evaluación dentro de un modelo de liderazgo pedagógico más participativo.

Junto con los enfoques transaccional, transformacional e instruccional, a lo largo de la historia de investigación sobre este tema han surgido varias otras perspectivas (Bolívar, López-Yáñez y Murillo, 2013). Algunas han clasificado los tipos de liderazgo en función de características

personales de los líderes (teorías conductuales), un ejemplo clásico es la rejilla de Blake y Mouton (1964).

Otros han desarrollado teorías de liderazgo que son contingentes, es decir, en las que los líderes se comportan de una determinada manera dependiendo de la situación en la que destacan algunos exponentes como Robert House (1971), y Fred Fiedler (1967).

Finalmente, durante la última década diferentes autores han levantado sus propias teorías de liderazgo en función de las características que debe tener un liderazgo eficaz para la mejora de la escuela.

Algunos ejemplos de ello son el Liderazgo Sostenible (Hargreaves y Fink, 2006) o, como se mencionó anteriormente, el Liderazgo centrado en el Aprendizaje (Bolívar, 2010a, 2010b; MacBeath, 2007). Estas últimas propuestas más allá de competir u oponerse entre sí, son complementarias y enriquecen la mirada sobre el liderazgo educativo.

Otro aporte interesante es la noción del liderazgo sistémico, que trasciende el establecimiento escolar, encontrando asociación con otras unidades educativas y orientándose hacia un objetivo común de mejoramiento. Bajo este marco, es posible que un mismo director apoye el mejoramiento de varias escuelas o que éstas trabajen institucionalizadamente de manera conjunta.

Estas iniciativas apuntan, por una parte, a aprovechar las sinergias que puedan surgir de la cooperación entre escuelas, socializando los aprendizajes, y por otra, a promover una responsabilización colectiva por los resultados de los estudiantes de la localidad (o distrito) donde se encuentran inmersas dichas escuelas.

En este sentido, el concepto de liderazgo sistémico considera a directores de escuela que asumen la responsabilidad de cumplir roles más amplios en el sistema educativo para asegurar tanto el éxito de la propia escuela como el de otras (Hopkins, 2008).

Liderazgo Distribuido

Los estudios sobre liderazgo distribuido se caracterizan por analizar el fenómeno del liderazgo desde una perspectiva organizacional, dejando atrás las concepciones de liderazgo que asocian este fenómeno a una función individual. A diferencia de las aproximaciones revisadas en el apartado anterior, que analizan creencias, acciones, características personales y la influencia de individuos reconocidos por otros como líderes al interior de la organización; La perspectiva del liderazgo distribuido plantea que al interior de la organización existe una

variedad de fuentes de liderazgo, creencias, acciones, interacciones e influencias reconocidas por quienes participan en ella (Anderson, Moore y Sun, 2009).

Si bien la conceptualización acerca del liderazgo distribuido data de 1954, cuando fue discutida por primera vez por Gribb, se ha avanzado en la elaboración conceptual del término especialmente desde fines de los años noventa (Robinson, Hohepa & Lloyd, 2009).

El interés reciente que ha despertado este tipo de estudios, se basa en las ventajas organizacionales de la distribución del liderazgo, en la medida que permite a las escuelas beneficiarse de las capacidades de un mayor número de actores y desconcentrar el trabajo de quienes ocupan posiciones directivas formales (Leithwood et al., 2006).

De esta manera, el liderazgo es visto como el potencial de la organización vinculado a su capital humano. Tal como Harris, (2008), expresa:

... Con el concepto de liderazgo distribuido se intenta poner el foco en la interacción de los múltiples líderes existentes en la organización, más que en lo que hacen o en quienes son, se pretende dejar atrás la visión del líder que dirige para que otros lo sigan y pensar en el liderazgo como el proceso mediante el cual todos los miembros de la comunidad se comprometen con sacar adelante la organización.... (p. 23, 25).

Esta concepción deja atrás la necesidad de líderes “héroes” que muchas veces se da a entender cuando se concentran en una persona las características que éste debe tener y las funciones que debe realizar. Estas personas ideales sin duda existen, pero lamentablemente en menos cantidad que el número de escuelas que los necesitan, por lo que la teoría sobre liderazgo distribuido responde a una necesidad sentida en los sistemas escolares de contar con liderazgos eficaces más allá de las características personales de quienes ocupan cargos formales en la organización.

Como dice Alma Harris y colaboradores: “El desafío organizacional es no depender de personas genio que las conduzcan, sino, crear en ellas una cultura y un grupo humano en el que el conocimiento se genere colectivamente”. (Harris et al., 2003, p. 181).

Por otra parte, existe evidencia de que el liderazgo distribuido, en comparación con el liderazgo directivo, tiene un efecto más directo y sólido en los aprendizajes de los alumnos al incorporar a los docentes, padres y a los propios estudiantes en el proceso educativo (Leithwood, Harris, & Hopkins, 2008), aunque los mismos autores observan que existen múltiples patrones de distribución de liderazgo y que algunos de ellos son más efectivos que otros.

Según Leithwood, Mascal & Strauss (2009), las ventajas del liderazgo distribuido para la efectividad organizacional, están sustentadas por al menos cuatro corrientes teóricas: La

teoría del Aprendizaje Organizacional, El Conocimiento Distribuido, la Ciencia Compleja y el Liderazgo de Alta Participación.

a) *Teoría del Aprendizaje Organizacional*

Esta corriente teórica sugiere que el aprendizaje puede tener lugar más allá del nivel individual y se puede dar de forma colectiva. Según esto, el liderazgo distribuido podría conducir hacia una mejora en la capacidad organizacional. También plantea que para ello se requiere una cultura de colaboración, coordinación y planificación de la distribución del liderazgo.

b) *Conocimiento Distribuido*

Esta línea de pensamiento plantea que los diferentes recursos de capacidad existen no sólo en los individuos, sino también en los artefactos técnicos y físicos con que ellos interactúan en la organización, tales como procedimientos, políticas y modelos de trabajo compartidos. En este sentido, el liderazgo distribuido tendría como desafío agregar valor mediante el uso de los recursos de capacidad existentes -en muchos casos poco aprovechados- sin necesidad de introducir o aprender nuevas capacidades. El trabajo de los líderes formales sería rescatar estas fuentes de recurso y de expertise y coordinar los procesos de resolución de problemas que puedan surgir de estas interacciones.

Spillane, Halverson & Diamond, (2001) tienen una concepción del liderazgo distribuido bien asentada en esta teoría. Ellos explican que el contexto en el que los individuos interactúan es un componente integral de su actividad cognitiva, no sólo el escenario en que ella transcurre, pues la forma de desarrollar una tarea se comprende de mejor manera cuando se consideran los elementos o herramientas utilizados en ella.

Dicho de otra manera, los individuos desarrollan formas de entendimiento comunes para actuar y pensar. Aun cuando un individuo trabaje solo, éste se puede apoyar en objetos socializados culturalmente tales como métodos computacionales, procedimientos, etc.

En este sentido, los autores presentan una teoría del liderazgo distribuido que considera la adquisición, asignación, coordinación y uso de recursos sociales, materiales y culturales necesarios para establecer las condiciones que dan lugar a la enseñanza y aprendizaje.

c) *Complejidad de la Ciencia*

Esta perspectiva se ubica más bien entre las ciencias físicas, pero ha sido rescatada por quienes estudian las organizaciones. Plantea que el liderazgo en la Era del Conocimiento,

requiere un cambio que implica ir más allá de lo individual, y tener una visión de la organización como un sistema complejo y adaptativo, que permite la continua captación y creación del conocimiento. Dicho de otro modo, el desarrollo del conocimiento, su adaptación e innovación, se facilita en organizaciones que son complejas y adaptativas.

Mientras los sistemas burocráticos y jerárquicos implican estrategias más simples, la teoría de complejidad de la ciencia sugiere que la adaptabilidad de las organizaciones es más probable cuando aquellos actores más cercanos a la acción están empoderados para configurar las respuestas de la organización.

Los grupos empoderados, esto es, que tienen la capacidad de conducirse a sí mismos, pueden producir soluciones emergentes y creativas en movimientos que oscilan entre la estabilidad y la inestabilidad.

En este tipo de organizaciones, las soluciones provienen de las acciones de actores interdependientes que intercambian información, deciden acciones y responden de forma adaptativa a la retroalimentación y acciones de otros, más que de la imposición de un plan común creado en forma centralizada e impuesto desde arriba.

Una enriquecedora red de interrelaciones en la organización tendrá lugar con mayor facilidad en organizaciones que tengan un liderazgo de tipo distribuido.

d) *Liderazgo de Alta Participación*

El liderazgo distribuido tiene muchos puntos en común con las teorías de liderazgo participativo. Estas teorías postulan que una mayor participación de los miembros de una organización, aumenta su productividad. Sin embargo, el liderazgo participativo no tiene porqué incluir la distribución del liderazgo, es decir, podría ser entendido como un liderazgo meramente “consultivo”. En este sentido, el liderazgo distribuido estaría ubicado en el extremo superior de lo que puede ser un continuo de niveles de participación al interior de la organización.

Con todo, es importante aclarar que el liderazgo distribuido no es una panacea que pueda instalarse en cualquier escuela ni de cualquier manera. Para que un liderazgo distribuido pueda desarrollarse, la escuela debe reformarse y adaptar sus prácticas mediante la generación de redes internas de trabajo con otros, en los que los docentes puedan ir aprendiendo/enseñando, empoderándose y tomando ciertos espacios de responsabilidad (Harris et al., 2003, p. 98).

Para ello se necesita cierto clima organizacional favorable. Por otra parte, no hay garantías de que una reestructuración que haga más plana la estructura de la escuela y comparta responsabilidades, funcione.

Esto depende de la reculturización que acompaña estos procesos.

Finalmente, es posible considerar que son cuatro los supuestos sobre los que se asienta el enfoque de liderazgo distribuido:

- “La capacidad y potencialidad de liderazgo no es fija, sino que puede ser desarrollada y cada miembro de la organización tiene potencialidades para el liderazgo que serán necesarias para el grupo en algún momento” (Harris, 2008, p. 35).
- Los recursos de liderazgo en una organización son más que la suma de las partes y aumentan mediante las relaciones entre sí. “Estos recursos deben ser el fruto de un acuerdo en la organización sobre qué actividades de liderazgo se necesitan y cuáles son las personas más indicadas para llevarlas a cabo” (Harris, 2008, p. 53).
- Para poner en marcha un liderazgo distribuido (al igual que en el caso de una comunidad de aprendizaje), se requieren ciertas condiciones internas en las escuelas. “En un lugar en el que los individuos no confían unos en otros, no hay valores compartidos y existen luchas de poder, el liderazgo distribuido está destinado a fracasar” (Harris, 2008, p. 11). Dicho en otras palabras, la práctica del liderazgo distribuido requiere cambiar la mirada de la estructura como control a una estructura que puede empoderar a otros. Esto requiere un alto grado de confianza.
- El liderazgo distribuido no puede ser impuesto, debe ser concedido y legitimado por la organización. Así mismo, no puede ser delegado. Se puede empoderar a otros y dar oportunidades para, pero siempre debe ser una invitación a liderar (Harris et al., 2003, p. 97).

Pese a las virtudes del liderazgo distribuido, el tema es incipiente en Chile.

En consecuencia, la literatura acerca del liderazgo escolar ligada a la función directiva, ha sido consistente en la idea de que la influencia del liderazgo sobre la mejora de los aprendizajes, se produce a través de determinados comportamientos o prácticas de liderazgo.

Es en función de estas prácticas que se han realizado gran parte de los estudios en el tema, sobre todo en los últimos 20 años; ya sea intentando medir cuantitativamente sus efectos o mediante la profundidad explicativa que aportan los estudios de casos en escuelas y/o distritos.

De acuerdo con Martín, (2009), este manifiesta que:

La dirección se entiende en relación con el liderazgo como «dos caras de la misma moneda». Necesitamos una Dirección que se caracterice por ser:

- Colegiada y compartida.
- Responsable y participativa.
- Al servicio de las personas y de las instituciones.
- Basada en la profesionalización de la función directiva.
- Con comunicación y coordinación.
- Trabajando en equipo.
- Planificada en lo estratégico, táctico y operativo.
- Evaluada. (p. 19).

Este mismo autor señala:

El liderazgo: desde la perspectiva (Lorenzo, 1998: 28) de una organización educativa, «con vida propia que se va llenando a base de quemar etapas que transcurren desde su nacimiento [...] En este sentido se dice que las organizaciones son una construcción, algo que se va haciendo en el tiempo, que tiene su propia historia». El liderazgo es el que imprime un carácter específico a cada etapa, cada líder marca una imagen de la institución, imprime un estilo propio de funcionamiento. El liderazgo es el motor de esa construcción histórica, social y cultural que llamamos «centros educativos» y «organización» en sentido más general. (Martín, 2000, p. 116).

Los cambios no sólo responden a lo que sucede dentro de la escuela, sino que tienen un fuerte impulso externo, es decir, la escuela está en permanente interacción con su entorno y debe ir respondiendo a él de manera cotidiana, teniendo algo que decir sobre las fuerzas que se mueven dentro y fuera y que deben ser reconocidas como positivas o negativas.

Las normas y/o valores de la escuela tienen que dialogar con lo que sucede alrededor de ella, lo que trasciende en la vida cotidiana de los seres que interactúan en y con ella. Para ello se requiere de liderazgos positivos y reconocidos con claridad y autoridad.

2.16.2 Liderazgo escolar en Chile

En cuanto a la evidencia sobre los efectos del liderazgo en Chile, un estudio realizado por Horn y Marfán (2010) revisó ocho trabajos con base empírica en las escuelas chilenas, que con diversos enfoques y metodologías relacionan el liderazgo directivo con los resultados de los estudiantes. Siguiendo la clasificación que se señaló en el apartado anterior, dentro de este grupo de trabajos puede distinguirse entre aquellos que son de corte más cualitativo (M. Bravo y Verdugo, 2007; Carbone et al., 2008; Majluf y Hurtado, 2008) y los que revisan los efectos del liderazgo con técnicas cuantitativas (D. Bravo, Sevilla y Miranda, 2008; Garay, 2008; López, 2008; Thieme, 2005; Volante, 2008). Entre los estudios cuantitativos, encontramos trabajos como el de Garay o el de Volante que consideran la influencia indirecta del liderazgo y aplican técnicas estadísticas de última generación para su medición. Respecto de estos dos estudios creemos que vale la pena dar mayores referencias.

El trabajo de Garay (2008) se basa en la información de encuestas aplicadas a 320 docentes en establecimientos de la región metropolitana considerados eficaces. Presenta un análisis causal en el que existen tres indicadores de liderazgo: “Carisma y consideración individualizada”, “Estimulación intelectual e inspiración” y “Planificación, implementación y supervisión de procesos”, las dos primeras provienen de la teoría sobre liderazgo transformacional y la tercera de modelos de management. Se toma como variable mediadora la participación de otros miembros de la comunidad escolar en la gestión y como variable de resultados la prueba SIMCE en los años 2002, 2004 y 2005 en lenguaje y matemáticas. El modelo causal resultante ajustado con la técnica de ecuaciones estructurales, muestra que la variable “consideración individual y carisma” es central e incide en las otras dos variables de liderazgo (“estimulación intelectual e inspiración” y “planificación, implementación y supervisión”). A su vez el indicador sobre estimulación intelectual e inspiración incide en la participación de otros miembros de la comunidad escolar en la gestión (variable mediadora). Finalmente, los resultados de aprendizaje son afectados por la participación que generan los líderes y por su capacidad de planificación y supervisión. Este modelo explica un 11% de la varianza en resultados de aprendizaje.

Por su parte, Volante (2008) revisa la relación que existe entre liderazgo directivo, en particular aquel que es consistente con el estilo instruccional (centrado en el apoyo pedagógico y control a los docentes) y el logro académico en las pruebas de selección universitaria (PSU). La información se obtuvo a partir de encuestas a actores relevantes del sistema escolar en 62 establecimientos secundarios de nivel socioeconómico medio en las dependencias administrativas municipal y particular subvencionada. Se utilizaron técnicas multinivel en el análisis de los datos. Las variables explicativas utilizadas en el modelo fueron,

para el nivel estudiante: el nivel socioeconómico y sus expectativas académicas; y del nivel escuela: un indicador de liderazgo instruccional, uno de expectativas académicas y la dependencia administrativa de la escuela. Como variable dependiente se utilizaron los resultados en la PSU del año 2007 de cada estudiante. Los resultados de la investigación muestran que en aquellas organizaciones escolares en las que se percibe un mayor liderazgo, se lograron mejores resultados, alcanzando significación estadística en el área de matemáticas. Adicionalmente, la percepción de liderazgo repercute en que los profesores tengan una mayor expectativa sobre el logro académico de los estudiantes, lo que demostró tener una asociación significativa con el puntaje promedio de la PSU en ambos subsectores. También merece la pena presentar otras dos investigaciones realizadas con posterioridad a la revisión realizada por Horn y Marfán (2010).

Reeves (2012) realizó encuestas sobre prácticas de liderazgo a docentes en diez establecimientos vulnerables de la región metropolitana: cinco con buenos resultados y los otros cinco con malos resultados. Uno de los objetivos de la investigación fue estudiar la relación entre prácticas de liderazgo directivas y resultados de la escuela. El análisis, mediante pruebas de diferencia de medias, buscó identificar las prácticas que más se diferenciaban entre escuelas con buenos y malos resultados. Las prácticas que resultaron tener mayores diferencias en función del índice de resultados de los establecimientos fueron cinco:

- Preocuparse de la satisfacción de los profesores por su trabajo.
- Generar altas expectativas de rendimiento en la comunidad educativa.
- Fomentar la construcción y materialización de objetivos grupales.
- Valorar, reconocer y acompañar el trabajo que hacen los profesores.
- Dar a conocer los logros, fortalezas y virtudes de la escuela a la comunidad para posicionarla en su comuna.

El trabajo de Reeves (2012) también contempló entrevistas a actores relevantes en los establecimientos y constata que en aquellas escuelas con mejores índices de prácticas de liderazgo también existe un mejor clima. Este clima se caracteriza por tener profesores comprometidos con la escuela, satisfechos con lo que hacen y que creen firmemente en que se pueden alcanzar grandes metas en lo académico. Por otra parte, en escuelas con bajos resultados, existe un espíritu de derrota profesional y emocional entre los profesores, sienten que su esfuerzo y dedicación no produce fruto alguno y que no tiene sentido seguir intentándolo.

Valenzuela y Horn (2012) estudian el efecto del liderazgo directivo en los resultados de aprendizaje de los estudiantes e identifican las principales variables que intervienen en su

influencia. Aplicando técnicas cuantitativas avanzadas como son los modelos de ecuaciones estructurales, buscan comprender la relación causal entre distintos tipos de variables (antecedentes externos, antecedentes internos, prácticas de liderazgo y mediadoras del desempeño docente) y los resultados de aprendizaje de los estudiantes.

El trabajo está basado en la información generada por el proyecto “Liderazgo directivo y calidad de la educación en Chile” realizado por la Fundación Chile, esto corresponde a encuestas a diferentes actores en 645 establecimientos de educación básica en contextos urbanos a nivel nacional.

Se trata de una investigación reciente e importante para esta tesis, ya que trabaja con las mismas bases de datos, aunque las variables hayan sido agrupadas y tratadas con metodologías diferentes.

Respecto a la magnitud del efecto del liderazgo directivo, el modelo de variables relacionadas con el liderazgo escolar explica el 4% de la varianza en los resultados de aprendizaje de los estudiantes. Esta cifra es levemente menor que la que postulan los estudios a nivel internacional (entre un 5% y un 7% para resultados controlados por nivel socioeconómico) y también menor a los referentes que tenemos en el contexto nacional (11%), aunque en este último caso se trabajó con resultados de aprendizaje brutos (sin controlar por nivel socioeconómico) y con un grupo de escuelas consideradas eficaces, lo que puede explicar un referente más alto.

En relación a la forma en que se ejerce esta influencia, el análisis constata una acción fuerte y directa de las prácticas de liderazgo sobre las variables mediadoras: motivación docente, habilidades docentes y condiciones de la escuela para los procesos de enseñanza-aprendizaje.

Y confirma la naturaleza indirecta del efecto del liderazgo directivo en los resultados de aprendizaje, puesto que la influencia de las variables mediadoras en los aprendizajes es casi el doble de la que ejerce en forma directa la figura directiva.

También muestra que no todas las variables mediadoras inciden en el aprendizaje de la misma manera. En orden de importancia, las condiciones de la escuela (apoyo para la instrucción, cultura escolar, construcción de comunidad y autonomía de los docentes sobre su trabajo) y la motivación de los docentes (nivel de compromiso con su trabajo, sentido de eficacia y nivel de estrés, entre otras) son las que influyen más, quedando en tercer lugar las habilidades docentes (habilidades para establecer un clima de enseñanza adecuado en la sala de clases, preparar clases y lograr que todos los estudiantes aprendan).

2.17 Dirección escolar

Tradicionalmente, la actividad directiva escolar se conceptualizaba como una función de gestión administrativa cuyo principal objetivo era el de generar y mantener las condiciones adecuadas para el desarrollo del proceso de enseñanza aprendizaje (Hallinger & Heck, 1996).

En la actualidad, esta tendencia ha cambiado y la evidencia de la investigación aplicada demuestra que la función de los equipos directivos, a través de su liderazgo tienen la capacidad de influenciar a los agentes educativos (docentes, alumnos, familias), con efectos directos e indirectos en los procesos y resultados de aprendizaje (Robinson, 2007; Pont, Nuscha, & Moorman, 2008; The Wallace Foundation, 2009; Leithwood & Riehl, 2009).

La investigación en el ámbito de la dirección escolar se enmarca en el paradigma de gestión escolar efectiva con énfasis en el componente de liderazgo escolar, que buscan enmarcar, definir y caracterizar aquellas acciones, funciones y procesos liderados por el director y equipo directivo, a los cuales se puede atribuir un buen resultado en los logros del aprendizaje siempre bajo las premisas de calidad y equidad en la educación (Hallinger & Heck, 1996; Scheerens, 2000).

En el ámbito de la investigación académica, las principales aportaciones se concentran en las escuelas norteamericanas, inglesas y canadienses las cuales se han concentrado en definir y comprender la actividad directiva como la capacidad de influir en los diferentes agentes de la escuela (profesores, alumnos, familias) para mejorar el proceso educativo y los resultados de enseñanza (Fullan, 2002; Elmore, 2004; Robinson, 2007; Leithwood & Riehl, 2009).

Las principales líneas de investigación, especialmente europeas y norteamericanas, se han concentrado en el concepto y caracterización del liderazgo educativo al nivel teórico, complementado con una línea aplicada que trabaja en la identificación y sistematización de casos ejemplares.

Esto es, a través de la identificación de proyectos con resultados claros en la calidad de la educación, medida según logros de aprendizaje, donde se describe los procesos llevados a cabo y sus resultados destacando siempre la característica y el carácter de liderazgo que ejerce la dirección de los establecimientos escolares en los resultados de los mismos.

El principal propósito de este análisis es permitir que otras instituciones sean capaces de replicar y obtener resultados similares, permitiendo un efecto de réplica en otras escuelas (OCDE, 2009; Waslstrom, Seashore, Leithwood, & Anderson, 2010).

Elmore, por su parte, argumenta que a través del liderazgo educativo es “lo que conecta las políticas educativas con el desempeño” (Elmore, 2004, p.67), y lo considera un bien colectivo y productivo en beneficio del desarrollo del proyecto educativo y de los resultados de desempeño constituyendo una práctica de mejoramiento escolar.

Desde la perspectiva intra escuela, Anderson (2010), a partir de la experiencia de investigación del Instituto de Estudios para la Educación de la Universidad de Ontario, evidencia que la influencia del liderazgo escolar de los directivos se puede evidenciar sobre las motivaciones, habilidades y condiciones de trabajo de los profesores (en el aula, en la escuela y externas) que a su vez afectan los resultados de aprendizaje de los estudiantes (ver figura N° 20).

Figura N° 20: Ámbitos de influencia del liderazgo escolar.



Fuente: Anderson, 2010

En la misma línea Leithwood y Rielh (2009), definen cuatro ámbitos de prácticas claves para un liderazgo efectivo, que abarcan: establecer direcciones, desarrollar las personas, rediseñar la organización y gestionar la instrucción en la escuela las cuales se influyen mutuamente y generan sinergias que contribuyen a la mejoría de la gestión educativa de las escuelas, reflejándose en la calidad de los procesos de enseñanza y los logros del aprendizaje (ver cuadro N° 22).

Cuadro N° 22: Ámbitos de Prácticas Claves para un Liderazgo Efectivo.

Ámbitos de Prácticas	Prácticas
<p>Mostrar dirección de futuro (Realizar el esfuerzo de motivar a los demás respecto a su propio trabajo, estableciendo un propósito moral)</p>	<p>Visión (construcción de una visión compartida)</p> <p>Objetivos (fomentar la aceptación de objetivos grupales)</p> <p>Altas expectativas</p>
<p>Desarrollar personas (Construir el conocimiento y las habilidades que requiere el personal para realizar las metas de la organización, así como también, el compromiso y resiliencia, que son las disposiciones que este necesita para continuar realizándola)</p>	<p>Atención y apoyo individual a los docentes</p> <p>Atención y apoyo intelectual</p> <p>Modelamiento (interacción permanente y visibilidad con alumnos y estudiantes)</p>
<p>Rediseñar la organización (Establecer condiciones de trabajo que le permitan al personal el mayor desarrollo de sus motivaciones y capacidades)</p>	<p>Construir una cultura colaborativa</p> <p>Estructurar una organización que facilite el trabajo</p> <p>Crear una relación productiva con la familia y comunidad</p> <p>Conectar a la escuela con su entorno (y con sus oportunidades)</p>
<p>Gestionar la instrucción (enseñanza aprendizaje) en la escuela (Gestión de prácticas asociadas a la sala de clases y supervisión de lo que ocurre en la sala de clase)</p>	<p>Dotación de personal</p> <p>Proveer apoyo técnico a los docentes (supervisión, evaluación, coordinación)</p> <p>Monitoreo (de las prácticas docentes y de los aprendizajes)</p> <p>Evitar la distracción del staff de lo que no es el centro de su trabajo</p>

Fuente: Prácticas claves para un liderazgo efectivo (Leithwood y Rielh, 2009)

En el ámbito del liderazgo y dirección escolar, en el contexto internacional se han identificado estos cuatro ámbitos de referencia, los que han sido utilizados para el desarrollo de iniciativas para el desarrollo del liderazgo escolar.

Las principales características de un directivo eficiente es aquel que genera y cultiva una cultura del aprendizaje en la cual se avanza en los resultados de aprendizaje de los alumnos; recluta y retiene a los mejores docentes; y mejora el desempeño docente y de la escuela en general.

Por ello, el Consejo Nacional para los estándares profesionales docentes (National Board for Professional Teaching Standards) de Estados Unidos, con el objetivo de crear un proceso confiable para desarrollar, reconocer y retener a los directivos competentes y efectivos en su desempeño, desarrolló un programa de certificación profesional centrada en directivos escolares, que crea estándares y un proceso de evaluación de las habilidades y competencias. En su proyección a largo plazo busca establecer una carrera dentro de la actividad directiva.

El modelo define y valida un conjunto de requisitos que identifican un director eficiente, competente y con una fuerte orientación a los resultados buscando promover la excelencia, motivación y reconocimiento en la profesión directiva con especial énfasis en el liderazgo pedagógico, cambio organizacional, participación de la comunidad y la gestión escolar.

Su propuesta considera nueve elementos esenciales de lo que los directivos deberían conocer y poner práctica en niveles de excelencia para obtener resultados de aprendizaje de calidad. Estos están subdivididos en habilidades (*skills*), implementación (*application*) y disposición (*disposition*) (ver figura N° 21).

Figura N° 21: Modelo de competencias para directivos escolares NBCP.



Fuente: National Board Certification for Principals, 2012

- *Habilidades: Liderazgo, visión y gestión:*

En este conjunto de elementos se busca que los directivos cultiven la comprensión del liderazgo y de los procesos de cambio necesarios para obtener altos niveles de desempeño (liderazgo); tener una clara visión que inspire y comprometa a todas las partes involucradas en el cumplimiento de ésta (visión); administrar y aprovechar los sistemas y procesos para alcanzar los resultados deseados (gestión).

- *Implementación:*

cultura, educandos y aprendizaje, instrucción. En este ámbito se consideran el actuar con un sentido de urgencia para fomentar una cultura cohesiva de aprendizaje (cultura); que sus prácticas estén comprometidas con los estudiantes y su desarrollo (aprendizaje a los alumnos); y facilitar y supervisar el proceso de enseñanza y aprendizaje (instrucción).

- *Disposición:*

ética, equidad e incondicionalidad (defensa). Dentro de éstos elementos se espera que sean modelos profesionales y de comportamiento ético, con expectativas similares de quienes le rodean (ética); se asegure la equidad en las oportunidades de aprendizaje y de las expectativas posteriores (equidad); y promover el apoyo.

Aun cuando en la práctica se busca que estén presentes todos estos elementos, los directivos pueden variar la combinación de los mismos para poder responder a las necesidades específicas de sus comunidades escolares.

Actualmente, este modelo está en fase de promoción en diversos Estados de los Estados Unidos, generando conciencia de la importancia de reconocer estos elementos entre los profesionales que trabajan en dirección escolar y que pueden encontrar en la certificación una herramienta de desarrollo profesional.

Desde esta perspectiva, se percibe una agrupación de competencias profesionales para el ámbito de la dirección en educación escolar, como el conjunto de elementos de conocimiento, actitudes, destrezas y experiencia, que permite al directivo escolar articular y movilizar recursos (pedagógicos, humanos y financieros) influenciando de manera positiva a los actores y procesos para el desarrollo exitosos del proyecto educativo.

En los últimos años la atención dirigida al estudio de los centros educativos ha privilegiado, de manera particular, la figura del director escolar y su posición estratégica en la coordinación del trabajo escolar como factor fundamental para posibilitar o inhibir los procesos de cambio educativo.

Por otra parte, realizar las labores de dirección de un centro escolar tiene un alto nivel de complejidad, ya que las especificidades propias de cada institución educativa, generadas por las características del contexto donde se ubica, la diversidad de marcos referenciales de los diferentes actores que en ella confluyen y por la dinámica de las demandas sociales referidas a la formación de los educandos, hacen que el ejercicio de la práctica directiva requiera de competencias específicas para un desempeño profesional.

La diversidad de aspectos a considerar en torno a la figura del director escolar se hace presente en las diversas maneras de definir el concepto de dirección escolar.

Al respecto y desde el ámbito de la empresa, Veciana (1999), define la dirección como:

... un proceso dinámico de actuación de una persona (dirigente) sobre otra u otras (dirigidos o grupo humano) con objeto de guiar su comportamiento hacia una meta u objetivo determinados, a través de su prioridad de decisión que le confiere su posición de poder. (p.15).

En referencia a los centros educativos y su contexto la definición del concepto de dirección escolar pondera el logro de los objetivos institucionales con diferentes matices, lo cual se hace presente en las siguientes definiciones:

Antúñez, (2000), considera:

Dirigir una escuela es la acción de influir en la conducta de los miembros de la comunidad educativa con el fin de que realicen unas determinadas acciones que son consecuencia de los objetivos que han fijado en común y que se aceptan como adecuados para la educación. (p. 24).

Desde otra perspectiva, Escudero, (2004), manifiesta que: “la dirección puede concebirse como el resultado de la construcción particular que los sujetos particulares hacen de ella, dentro de un sistema cuya cultura, relaciones y prácticas regulares establecen tanto sus márgenes de posibilidad como sus fronteras”. (p.151).

Asimismo, Arias y Cantón, (2006), expresan que: “la dirección escolar es una función que ejercen profesores o maestros especialmente formados y capacitados para orientar, impulsar, gestionar y desarrollar el centro educativo hacia metas de calidad” (p. 92).

Los diferentes marcos conceptuales que definen cómo debe ser el director, señalan que es una función altamente compleja y que abarca múltiples tareas y responsabilidades, lo cual está presente en lo mencionado por Mintzberg (1991), quien considera que el directivo se puede definir como aquella persona que está a cargo de una organización y:

... si se le pregunta que hace, probablemente dirá que planifica, organiza, coordina y controla; pero al observar lo que realmente hacen los directivos puede sorprender que no existe relación entre lo que se observa y lo que explícitamente el directivo manifiesta hacer. (p. 7).

Agrega Mintzberg (1991), que:

... considerando los hechos sobre el trabajo de dirección podemos ver que el trabajo de un directivo es enormemente complicado y difícil. El directivo está sobrecargado de obligaciones, aún así no puede delegar fácilmente sus tareas. En consecuencia, se ve obligado a trabajar demasiado y a realizar demasiadas tareas superficialmente. La brevedad, fragmentación y la comunicación oral caracterizan el trabajo y éstas son las mismas características del trabajo de dirección que han elaborado los intentos científicos por mejorarlo. (p. 82).

Antúnez (2000), señala que diversos estudios confirman la tesis de Mintzberg y demuestran que:

... los directivos escolares desarrollan una actividad intensa que se caracteriza por ejecutar un gran número de tareas, de naturaleza muy variada, realizada en períodos cortos de tiempo, de manera muy fragmentada, -por tanto, sometida a múltiples interrupciones- y utilizando medios fundamentalmente verbales. (p. 39).

En la misma línea y a partir del análisis de las funciones clásicas que desempeñan los directivos, Gairín (1998), alude a la caracterización del trabajo directivo como:

- Fragmentado, o sea, con múltiples interrupciones.
- Variado, por la cantidad de tareas que ha de considerar.
- Breve, por la limitación temporal que tienen para solucionar los asuntos.
- Poco formalizado y con soporte esencialmente oral.

Desde la perspectiva del cambio y la transformación de la escuela la característica más importante del trabajo directivo es la complejidad, a partir de considerar el papel protagónico del director para potenciar nuevas formas de organizar las tareas educativas, para coordinar

y construir consensos en ambientes armónicos para elaborar, ejecutar y evaluar proyectos con visión de futuro.

La revisión de la literatura sobre la temática de las funciones y tareas directivas muestra que no existen criterios precisos para realizar una clasificación de las distintas tareas que realiza el directivo en el ejercicio de sus funciones.

Gimeno (1995), referido por Murillo (1999), afirma que son variados los marcos conceptuales y de análisis existentes para la definición de las tareas que pueden, deben o realizan de hecho los directivos escolares:

- Por un lado, se pueden limitar a describir las funciones que actualmente se desarrollan, definidas por la normativa legal o por tradiciones organizativas.
- Otra alternativa para el estudio de las funciones directivas consiste en fijar lo que se considera que deben hacer los directivos para llegar a una determinada situación ideal.
- Una tercera propuesta metodológica en la definición de las tareas directivas es la combinación de las dos anteriores, es decir, la necesidad de plantear cualquier modelo de puesto de director desde la posibilidad de su realización dentro de los marcos vigentes o de los previstos, pero considerando determinados patrones ideales de referencia sustituidos por modelos, ideas y valores que en alguna medida pueden, incluso, estar introyectados en los esquemas de percepción y valoración de los mismos directores.

El concepto de función relacionado con el director escolar es definido por distintos autores, como es el caso de Escudero, (2004), quien considera que, “Al hablar de la función directiva hay que echar una mirada más allá de ella misma. Seguramente el ejercicio de la dirección tiene mucho de subjetivo, de personal y depende de la encarnación que los sujetos hacen de esa función”. (p. 150).

Mientras que; Gairín y Villa, (1999), conciben que, “La función directiva es entendida como expresión de un conjunto de influencias – sociales, culturales, políticas, administrativas e, incluso, personales- que se dan en el centro educativo en interacción dinámica con el contexto más amplio en el que éste se ubica” (p.32).

Para Armas y Zabalza (1996) las funciones directivas es lo que deberían hacer los directivos, lo cual constituye el perfil ideal o deseado de la dirección, mientras que las tareas directivas es lo que realmente hacen los directores y describen el perfil real de la dirección.

Borrel y Chavarría (2001), identifican tres ejes en torno de las cuales se interrelaciona la puesta en práctica del trabajo directivo: funciones, roles y liderazgo (ver Figura N° 22).

La concepción tradicional de las funciones directivas es la que las integra en dos campos: el administrativo-burocrático relacionado con funciones de gestión y administración y que comprende el adecuado mantenimiento de la documentación, la preparación de documentos, la confección y el control presupuestario, la administración del personal, la disciplina de los estudiantes, la regulación y control de los horarios, la administración del edificio, la gestión de equipamiento; y, las que corresponden al liderazgo pedagógico, es decir, estímulo y apoyo a los que están implicados en las tareas de enseñanza-aprendizaje para conseguir las metas propuestas y lograr un sistema de cohesión que lo facilite.

Figura N° 22: Ejes de la interrelación del trabajo directivo.



Fuente: Borrel y Chavarría (2001)

En la práctica, "la función directiva está muy condicionada por el sistema legal global de la escuela" (Sarasola, 2002, p. 69).

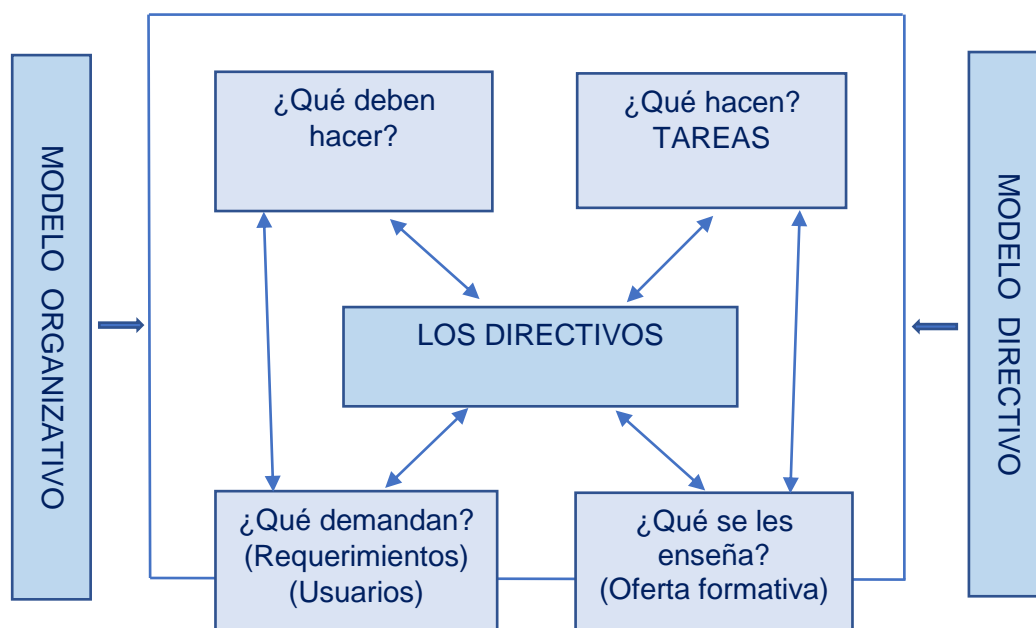
El perfil predominantemente administrativo del director escolar se asocia con un modelo de centro escolar dependiente, centrado en la amplia normativa que les afecta, el director escolar se identifica con ella, la traslada a la comunidad educativa y una parte importante de sus funciones es hacerla cumplir.

Por el contrario, en centros escolares más autónomos, en los que la acción pedagógica está marcada desde afuera sólo con líneas generales y básicas, exige la presencia de directores que en el desempeño de sus funciones dinamizan, guían y supervisan el trabajo cooperativo de la comunidad educativa, promoviendo y facilitando la participación de profesores, alumnos y padres en la vida diaria de la escuela.

El análisis que se explica en la figura N° 23, presentado por Gairín (1998), en relación a la función directiva en el contexto hispano, señala que:

... la posición y naturaleza del trabajo directivo quedan enmarcados de una manera general por la delimitación que se haga de los modelos de organización y dirección donde ejercen su actividad y, de manera específica, por los requerimientos y exigencias que tienen y por su capacidad para dar respuesta a ellos. (p. 37).

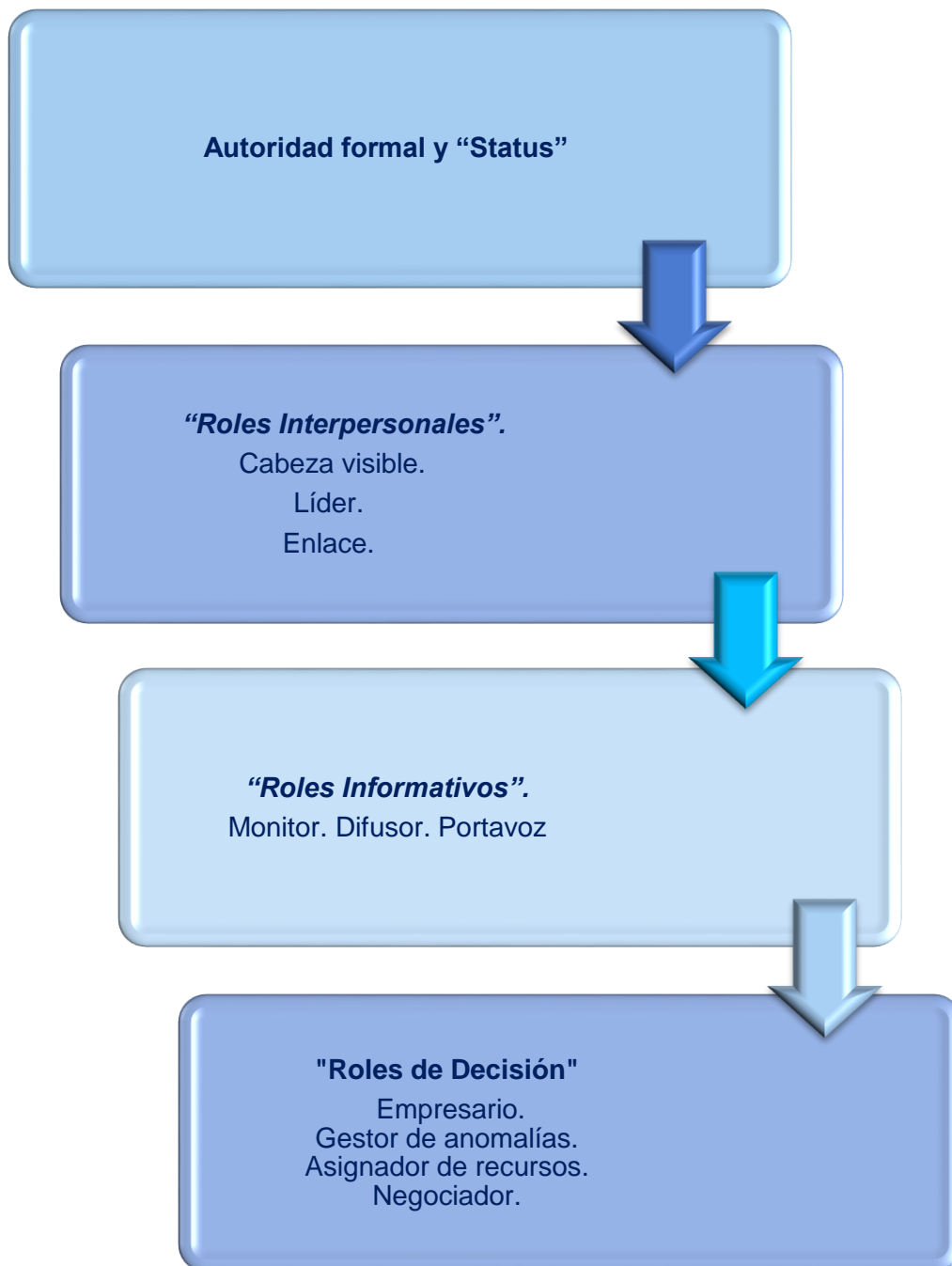
Figura N° 23: Condiciones que afectan a la función directiva.



Fuente: Gairín (1998).

En relación a qué hacen los directivos, Mintzberg (1991, p. 85), recurre al concepto de rol que define como “un conjunto organizado de comportamientos correspondientes a un oficio o puesto determinado. La personalidad individual puede afectar cómo se desempeña, pero no el hecho de que se desempeñe” y divide las actividades directivas en tres grupos: las correspondientes ante todo a las relaciones interpersonales; las que tratan principalmente la transmisión de información; y, las esencialmente dedicadas a la toma de decisiones. (Ver Figura N° 24).

Figura N° 24: Los roles del directivo.



Fuente: Mintzberg (1991).

En la actualidad y como consecuencia de los cambios que se perfilan en las organizaciones, las funciones y tareas directivas se redimensionan, Veciana, (1999, p. 105) señala las nuevas orientaciones del trabajo directivo en la que especifica además nuevas tareas que están relacionadas con la complejidad de las situaciones que emergen en los nuevos entornos (Ver Cuadro N° 23).

Cuadro N° 23: Las tareas directivas en el marco de las nuevas orientaciones.

Nuevas Orientaciones	Tarea de los Directivos	Aptitudes	Actitudes
Orientación al entorno.	Identificar oportunidades, amenazas, cambios y tendencias. Crear y mantener redes personales.	Capacidad creativa. Intuición. Capacidad de relacionar.	Apertura. Talante cosmopolita.
Orientación a la acción.	Tomar decisiones en la ambigüedad y la incertidumbre. Experimentar.	Capacidad emocional.	Espíritu emprendedor. Aceptación de riesgo. Optimismo.
Orientación a las personas.	Delegar. Intensificar la participación. Dirigir procesos grupales. Desarrollar a los colaboradores.	Capacidad: Interpersonal de comunicación de negociación.	Tolerancia. Concepto positivo de la naturaleza humana.
Orientación a valores éticos.	Dialogar con todos los grupos de interés. Confrontar convicciones propias con las de los demás.	Capacidad de: Diálogo. Consenso.	Respeto a las opiniones ajenas. Sentido de responsabilidad
Orientación a la innovación.	Tolerar errores. Experimentar. Crear redes.	Capacidad de: Creatividad. Intuición. Relacionar.	Aceptación del riesgo. Optimismo. Tolerancia de la ambigüedad.
Orientación a la calidad.	Prestar atención a detalles. Crear grupos de mejora.	Capacidad de Motivar equipos.	Crear en las personas.
Orientación a la flexibilidad	Dirigir el pluralismo. Adaptar el estilo de dirección a la situación.	Capacidad interpersonal.	Tolerancia.
Orientación al feedback permanente	Consultar a los colaboradores.	Saber escuchar.	Receptividad a la crítica.

Fuente: Veciana (1999, p. 105).

Estas nuevas orientaciones del trabajo directivo dibujan una acción directiva que conjuga las demandas de la comunidad para potenciar aprendizajes en concordancia con los nuevos requerimientos del entorno, lo cual implica poner en juego nuevas competencias profesionales.

En este sentido, “el conjunto competencial que le corresponde a cada directivo educativo viene dado por una serie de funciones y, en ocasiones, también por un haz de atribuciones y potestades que posibilitan el cumplimiento de las funciones” (Borrel y Chavarría, 2001, p. 32).

En referencia a las funciones directivas Borrel y Chavarría, (2001), señalan dos componentes:

... El contenido expreso de todas y cada una de las funciones directivas constituye su componente objetivo, que caracteriza un puesto de trabajo directivo desde la vertiente efectiva... El componente subjetivo de la función directiva viene representado por la percepción que de ella tiene el propio director. (p. 40).

La asunción de la función directiva definida como elemento subjetivo se asocia con la forma en que el directivo asume y desarrolla su función en el proceso de actuación en la práctica directiva y se identifica con el estilo propio para dirigir una escuela.

En este sentido, el estilo directivo no es único, pero en lo general, está en correspondencia con el modelo organizativo trazado en la normatividad y mediatizado en la práctica por los marcos referenciales del propio directivo, su experiencia y las situaciones culturales propias del contexto donde desarrolla su práctica directiva.

La forma particular de ejercer funciones directivas y “el carácter propio o impronta de cada directivo educativo, también, en la aplicación y forma de proceder en las funciones que desarrolla marcará un estilo directivo determinado” (Borrel y Chavarría, 2001, p. 41).

De las diferentes tipologías de estilos directivos, para efectos del presente trabajo se destacan como más representativos los siguientes estilos:

- *Autocrático*. El trabajo directivo está centrado en definir metas para el logro de buenos resultados, la realización de las tareas es más importante que la relación con los colaboradores ya que establece relaciones impersonales que facilitan el ejercicio de la autoridad jerárquica.

- *Laissez-Faire*. El ejercicio directivo se caracteriza por la ausencia de dirección, inactividad e inhibición por parte del director para asumir su responsabilidad en la conducción de la institución educativa.

- *Participativo*. El ejercicio directivo fomenta la participación de sus colaboradores, sin embargo, mantiene la decisión sobre la forma y los tiempos para realizar la tarea.

- *Democrático*. Promueve la participación de sus colaboradores en la toma de decisiones sobre la tarea a realizar, privilegiando el acuerdo de la mayoría aún y cuando no sea lo mejor para la institución educativa.

- *Colaborativo*. Incorpora a los diferentes actores educativos de la comunidad escolar en la construcción del proyecto institucional que permita mejorar los resultados educativos.

La realidad educativa muestra que no existe una modalidad directiva única en el ejercicio de su práctica directiva, ya que los directores utilizan diferentes maneras de proceder de acuerdo a las circunstancias y situaciones particulares que requieren de su actuación.

En la actualidad, en el contexto del cambio educativo, la asunción de una modalidad directiva que facilite la transformación de la escuela desde la perspectiva de privilegiar el aprendizaje de los alumnos y de la participación de los diferentes actores de la comunidad, exige un cambio fundamental en la orientación de las tareas que se desarrollan en el centro escolar, lo cual implica la incorporación de nuevas competencias que permitan que el director desempeñe profesionalmente su cargo.

En este contexto, el director escolar transita o debería transitar a la conformación de una nueva forma de organización escolar en la que pasa de ser el definidor exclusivo de objetivos y acciones, para compartir con los profesores la tarea de diseñar las estrategias pertinentes que habrán de ser aplicadas para lograr los objetivos planteados, pasa de ser ejecutor a ser coordinador y facilitador para que el cambio educativo apunte a la mejora de los procesos educativos.

En este sentido, más allá del debate del papel del director escolar como facilitador del cambio, Gago (1993), señala que tanto la experiencia como la investigación parecen indicar que aquellas escuelas que muestran una mayor implicación en procesos de cambio son las que presentan, asimismo, un considerable compromiso por parte del director en la estructuración de tales procesos.

2.17.1 Directores escolares en Chile

Al analizar la evolución normativa y de formación de los directores escolares, Núñez, Weinstein y Muñoz (2010) evidencian como a partir de la Constitución de 1925 - en la cual se integra todo el sistema escolar bajo la administración del Ministerio de Educación – hasta la actualidad, el rol del directivo ha ido acotando y detallando sus funciones y responsabilidades pasando desde un perfil administrativo y de ejecución de las políticas educativas nacionales; a un perfil marcado por el liderazgo pedagógico y por una mayor autonomía para dirigir y liderar el proyecto educativo.

Históricamente, el directivo escolar se ha reconocido como un administrador, que disponía de poca autonomía al momento de implementar políticas y estrategias de mejora que eran indicadas desde el nivel Ministerial, y con escasa actividad vinculada a la supervisión pedagógica o del trabajo en el aula.

Quienes asumían estos cargos, carecían de una formación específica y recurrentemente eran docentes con una experiencia, acumulada por antigüedad en el servicio, que les permitía ejercer un cierto liderazgo dentro del establecimiento. Sin embargo, no tenían formación ni experiencia en la gestión administrativa, aprendiendo en la práctica. Es así como, los directivos se enfrentaban a un escenario complejo en el que debían responder a los requerimientos y objetivos esperados desde el nivel central, sin necesariamente ser capacitados para ello. Las expectativas internas de la escuela y los objetivos de desarrollo interno se veían sobrepasados por los requerimientos de los niveles intermedios y centrales, limitando las oportunidades de desarrollo del proyecto educativo.

En términos normativos, no es hasta la Ley 19.070 (Gobierno de Chile, 1991) de Estatuto Docente que se define la “función docente directiva” como una actividad de carácter profesional de nivel superior, cuyas líneas de trabajo se centran en la dirección, administración, supervisión y coordinación de la educación, complementado con responsabilidad asociada a la gestión del personal docente y administrativo vinculado a la escuela. Para poder acceder a este tipo de cargos, se sugería disponer de una formación complementaria sin embargo no constituía un requisito para poder desempeñarse en el cargo.

En el año 1995, a través de la Ley 19.410 (Gobierno de Chile, 1995) que modificaba el Estatuto Docente, se establece un procedimiento de concurso público para acceder a un puesto directivo en escuelas municipales, una primera aproximación a la responsabilidad directiva de rendir cuentas (accountability), así como el mecanismo de la “administración delegada”, elementos que fortalecen la capacidad de autonomía directiva para poder realizar la gestión escolar.

Para el 2004, a través de la ley N° 19.979 (Gobierno de Chile, 2004), que promulga, ajustes a la ley de Jornada Escolar Completa, ya aparece explícitamente el liderazgo pedagógico dentro de la posición directiva, lo cual se complementa con la gestión administrativa y financiera de las escuelas.

Esta normativa define entre otros aspectos la función principal de los directores de escuela. se establece en el artículo N° 5, numeral 1, lo siguiente:

La función principal del Director de un establecimiento educacional será dirigir y liderar el proyecto educativo institucional. En el sector municipal... el Director complementariamente deberá gestionar administrativa y financieramente el establecimiento y cumplir las demás funciones, atribuciones y responsabilidades que le otorguen las leyes, (p. 11).

Adicionalmente, en esta normativa se establecen las atribuciones y responsabilidades de los directores de establecimientos educacionales en el ámbito pedagógico, administrativo y financiero; aunque los últimos dos pueden ser encomendados.

i. *En lo pedagógico:*

- Formular, hacer seguimiento y evaluar las metas y objetivos del establecimiento, los planes y programas de estudio y las estrategias para su implementación.
- Organizar, orientar y observar las instancias de trabajo técnico -pedagógico y de desarrollo profesional de los docentes del establecimiento.
- Adoptar las medidas necesarias para que los padres o apoderados reciban regularmente información sobre el funcionamiento del establecimiento y el progreso de sus hijos.

ii. *En lo administrativo:*

- Organizar y supervisar el trabajo de los docentes y del personal del establecimiento educacional.
- Proponer el personal a contrata y de reemplazo.
- Promover una adecuada convivencia en el establecimiento y participar en la selección de sus profesores.

iii. *En lo financiero:*

- Asignar, administrar y controlar los recursos en los casos que se le haya otorgado esa facultad por el sostenedor.

Esta misma Ley establece nuevos requisitos para ejercer la función directiva especificando que; los postulantes a director deberán cumplir con el requisito de contar, a lo menos, con perfeccionamiento en las áreas pertinentes a dicha función y una experiencia docente de cinco años. También, señala que la forma de seleccionar los cargos de docentes directivos será vía comisiones calificadoras y concurso público por un plazo de 5 años.

Finalmente, otras disposiciones interesantes de esta ley son que profundiza en el tema de la rendición de cuentas, reglamentando su contenido y estableciendo su obligatoriedad por parte de los directores de establecimientos subvencionados hacia la comunidad escolar.

Posteriormente, en el año 2005, a través de la Ley N° 20.006 se establece que para concursar para un puesto directivo se le solicita al candidato presentar un “propuesta de trabajo” la cual es valorada en el proceso de evaluación y selección de los candidatos permitiendo un nivel de autonomía de estos agentes frente al gobierno central (Gobierno de Chile, 2005).

Complementariamente, y a modo de referencia, durante el año 2005, el Ministerio de Educación aprueba y difunde el Marco para la Buena Dirección, en el cual se caracteriza con un mayor detalle la nueva función directiva definiendo cuatro ámbitos de acción: liderazgo, gestión curricular, gestión de recursos y gestión de clima y convivencia.

Sin embargo, a partir del año 2015, se actualiza el MBD, denominándose ahora como; Marco para la Dirección y Liderazgo Escolar, el cual, describe prácticas, recursos personales, competencias y conocimientos fundamentales que orientan el desarrollo, por parte de los equipos directivos, de un liderazgo escolar efectivo en contextos diversos.

En suma, en el año 2009, a través de la Ley N°20.370, (Gobierno de Chile, 2009). Ley Orgánica General de Educación, se establece en el artículo N° 10 letra e), los deberes de los equipos directivos como:

... liderar los establecimientos a su cargo, sobre la base de sus responsabilidades, y propender a elevar la calidad de éstos; desarrollarse profesionalmente; promover en los docentes el desarrollo profesional necesario para el cumplimiento de sus metas educativas, y cumplir y respetar todas las normas del establecimiento que conducen. Para el mejor cumplimiento de estos objetivos, los miembros de estos equipos de los establecimientos subvencionados o que reciben aportes del Estado deberán realizar supervisión pedagógica en el aula. (p. 5).

A partir de esta normativa, se consolida la autonomía de los equipos directivos, fortaleciendo sus deberes y derechos, y consolidando el componente pedagógico como relevante para el logro de los resultados del proceso de enseñanza aprendizaje que se lleva a cabo en los establecimientos educacionales.

Esta evolución en la normativa de la educación en Chile, evidencia un alineamiento entre el rol directivo con el concepto de liderazgo escolar, en el que el equipo directivo se posiciona como motor de cambio en el proyecto educativo, conjugando la capacidad de influenciar directa e indirectamente los resultados de aprendizaje a través del trabajo con las familias, docentes y alumnos; generando las condiciones necesarias para que el aprendizaje se desarrolle y se refleje en los resultados del proyecto educativo (Bolívar, 1997; Moureira, 2006).

Finalmente, cabe destacar que desde el año 2011, con la promulgación de la Ley N° 20.501, Ley de Calidad y Equidad de la Educación, se establece un nuevo proceso de selección.

En términos generales, los concursos se asimilan a los de Alta Dirección Pública (ADP) del servicio civil, son administrados por los sostenedores, quienes deben definir un perfil profesional para el director (pudiendo ser de una profesión distinta a la de educación, con al menos tres años de experiencia en el rubro) y llamar a un concurso público. Dicha convocatoria será apoyada en su difusión por el Ministerio de Educación, a través de una página web.

Los postulantes participan en un proceso de reclutamiento con el apoyo de expertos de selección de personal (head hunters, sicólogos, etc.) pudiendo financiarse con cargo a un fondo transitorio que creará el Ministerio para estos efectos.

Los preseleccionados son entrevistados por una comisión calificadora (compuesta por el jefe DAEM, un miembro de ADP y un docente destacado por la evaluación docente o con Asignación Excelencia Pedagógica (AEP) del municipio elegido por sorteo).

Esta comisión, presenta una nómina al Alcalde, quien puede elegir a cualquier candidato de los preseleccionados en dicha nómina, independiente del puntaje específico que obtenga de la evaluación de la comisión.

Posteriormente, el Alcalde firma un convenio de desempeño con el nuevo director. En él se establecen las metas y objetivos que el director deberá cumplir y por las que deberá rendir cuentas anualmente al sostenedor y al resto de la comunidad.

En caso que las metas estén incumplidas, el sostenedor podrá solicitar la renuncia del director. Así mismo, los directores que son nombrados por este mecanismo, tienen más y mejores herramientas para lograr sus metas. Pueden formar sus equipos directivos, los que son de su exclusiva confianza: Subdirector, Inspector General y Jefe Técnico, sin tener que llamar a concurso. Otra nueva atribución de los directores, es que pueden despedir anualmente, hasta un 5% de su dotación docente.

Cuadro N° 24: Políticas orientadas a la función directiva en Chile (1990-2001)

Año	Política	Descripción
1991	Estatuto docente, Ley 19.070.	<ul style="list-style-type: none"> - Define que los docentes directivos deben ocuparse de <i>“el conocimiento y las habilidades que requiere el personal para realizar las metas de la organización, así como también, el compromiso y resiliencia, que son las disposiciones que éste necesita para continuar realizándolas.”</i> - Reconoce un incentivo salarial, a través de la asignación de responsabilidad directiva, que puede alcanzar 20% de la remuneración básica mínima nacional (RBNM). - Define como requisito para acceder al cargo el contar con estudios de administración, supervisión, evaluación u orientación vocacional
1995	Concursabilidad para nuevos directores, Ley 19.410	<ul style="list-style-type: none"> - Establece un proceso de concursabilidad pública para las nuevas vacantes para el cargo de director de establecimiento municipal, el cual está abierto a todo aquel que cumpla los requisitos fijados. El director es seleccionado por una comisión calificadora para ejercer el cargo por 5 años, luego de lo cual puede ser reelegido a través de un nuevo concurso. Al cabo del período, los directores deben elaborar un documento detallado de los resultados alcanzados y comunicarlo a la comunidad escolar. - Se introduce la posibilidad para los sostenedores de conferir administración delegada a algunos establecimientos, permitiendo al director la gestión autónoma del establecimiento escolar.
2004	Jornada Escolar Completa, Ley 19.979	<ul style="list-style-type: none"> - Prioriza el rol de líder pedagógico de los directores, en la medida que establece que <i>“la función principal de un director de establecimiento educacional es dirigir y liderar el Proyecto Educativo Institucional”</i>, y solo secundariamente señala su responsabilidad sobre la gestión administrativa y financiera del establecimiento. - Establece atribuciones para los directores en el plano pedagógico, entre las que se cuentan la formulación y seguimiento de las metas y objetivos del establecimiento, de los planes y programas de estudio y de las estrategias para su implementación. Adicionalmente le entrega atribuciones para orientar el trabajo técnico pedagógico y de desarrollo profesional docente, así como también, para asegurar la entrega de información a padres y apoderados sobre el funcionamiento del establecimiento y el progreso de sus hijos. - Reglamenta y hace exigible la rendición de cuentas del director a la comunidad escolar.
2004	Ley 19.993	<ul style="list-style-type: none"> - Se establecen los Convenios de desempeño colectivo, que involucran al conjunto del equipo directivo. Constituye un incentivo, de carácter voluntario, que mejora la remuneración del equipo directivo si éste cumple con las metas comprometidas anualmente con el sostenedor. A través del Convenio de desempeño colectivo, el equipo directivo puede recibir una bonificación de hasta 15% de la RMN (Weinstein, 2009).
2005	Concursabilidad extendida, Ley 20.006	<ul style="list-style-type: none"> - Hace obligatoria la concursabilidad para ingresar y permanecer en la función de director de establecimientos municipales, acabando finalmente con la norma que permitía <i>“directores vitalicios”</i>. - El alcalde debe escoger para el cargo de director a quien ocupe el primer lugar en la lista proporcionada por la comisión evaluadora, restándole discrecionalidad al proceso. - En el proceso de selección se incorpora la propuesta de trabajo que tiene el director para el establecimiento.
2005	Marco para la Buena Dirección	<ul style="list-style-type: none"> - Especifica la nueva función directiva definiendo 4 dimensiones clave para su ejercicio: Liderazgo, Gestión curricular, Gestión de recursos y Gestión del clima y la convivencia. Su objetivo, es aportar una definición sobre los ámbitos de acción del rol directivo, que permitan orientar (si bien no es vinculante) la práctica de los líderes escolares y hace converger las expectativas sobre la función.

2009	Ley General de Educación, Ley 20.370	<ul style="list-style-type: none"> - Avanza en la definición de funciones y atribuciones del equipo directivo, señalando que <i>“tienen derecho a conducir la realización del proyecto educativo del establecimiento que dirigen. Son deberes de los equipos docentes directivos liderar los establecimientos a su cargo, sobre la base de sus responsabilidades, y propender a elevar la calidad de éstos; desarrollarse profesionalmente; promover en los docentes el desarrollo profesional necesario para el cumplimiento de sus metas educativas; y cumplir y hacer respetar las normas del establecimiento que conducen”</i>. - Establece la obligación para los equipos directivos de realizar supervisión pedagógica en el aula.
2011	Ley de Calidad y Equidad de la Educación, Ley 20.501	<ul style="list-style-type: none"> - Las comisiones evaluadoras que seleccionan a los directores incorporan a un miembro de Alta Dirección Pública (ADP). Se amplía la atribución del sostenedor, quien puede elegir al director entre cualquiera de los seleccionados por la comisión e incluso puede declarar que el concurso queda desierto y debe repetirse. - El DAEM o Corporación municipal debe definir el perfil del director, con anterioridad a su selección, a partir de un banco de perfiles elaborado por Ministerio de Educación y que está disponible públicamente. - Se amplía la posibilidad de acceder al cargo de director para profesionales no docentes, estableciendo como requisito para postular contar con un título profesional y al menos tres años de experiencia en un establecimiento educacional. - Se aumenta la asignación de responsabilidad directiva para el director y su equipo, la cual puede llegar hasta un 100% de la RMN. - Introduce convenios de desempeño a 5 años, con el fin de orientar y evaluar la función del director. Estos definen metas anuales que se van monitoreando y cuya evaluación puede resultar en la solicitud por parte del sostenedor de la renuncia anticipada al cargo de director. - Entrega al director la facultad de proponer al sostenedor el término de la relación laboral de hasta un 5% de los profesores del establecimiento, siempre y cuando hayan sido mal evaluados. - Faculta al director para designar y remover al Subdirector, Inspector General y el Jefe de UTP (si bien debe contar con la aprobación del sostenedor en caso de tratarse de profesionales externos al establecimiento), para proponer mecanismos para aumentar las asignaciones y debe ser consultado en la contratación de docentes asignados al establecimiento que dirige.
2011	Plan de Formación de Directores, Decreto supremo N° 44 de 2011	<ul style="list-style-type: none"> - Se establece un plan de formación de directores con el fin de otorgar, desarrollar y reforzar las competencias para ejercer el cargo de director de un establecimiento educacional. El programa financia la formación especializada de directores en programas e instituciones previamente validados por el Ministerio de Educación, avanzando en la regulación de la calidad y pertinencia de la oferta formativa, así como también
2015	Marco para la Buena Dirección y el Liderazgo Escolar.	<ul style="list-style-type: none"> - El Ministerio de Educación lanzó en noviembre de 2015 un nuevo Marco para la Buena Dirección y el Liderazgo Escolar, el cual es un documento de política educativa, que tiene por objetivo orientar la acción de los directivos de escuelas y liceos en Chile, así como también, su proceso de autodesarrollo y formación especializada. Este instrumento, fija el “norte” hacia el cual debieran orientarse las prácticas directivas para influir de manera efectiva en el mejoramiento de los establecimientos educacionales, por lo que ocupa un lugar protagónico dentro de las acciones del Ministerio de Educación dirigidas a fortalecer el Liderazgo Escolar. De este modo, constituye el referente conceptual a partir del cual se podrá proyectar una política educativa que consolide el rol de los directivos escolares. Así, se trata de un instrumento que permite alinear y generar sinergias en las políticas y proyectos para mejorar las capacidades directivas.

Fuente: MINEDUC 2016

Cabe destacar que, los contextos y marcos regulatorios en que se desempeñan los directivos escolares en los establecimientos municipales y particular subvencionados, son muy diferentes.

De partida, el tipo de sostenedor al que deben rendir cuentas es distinto, ya que en el sector municipal los sostenedores tienen responsabilidad por mayor cantidad de establecimientos, mientras que, en el sector particular, la relación es casi uno a uno, considerando además que en muchos de estos últimos el director y el sostenedor son la misma figura, es decir, son directores y dueños de sus establecimientos.

Por otra parte, en el sector municipal los sostenedores y directores están sometidos a una estricta regulación por parte del Estado, en especial en lo que atañe al uso de los recursos financieros, la selección de estudiantes y las condiciones laborales de los docentes, mientras que en el sector particular subvencionado existe una capacidad de decisión mucho mayor por parte de sostenedores y directores en materias de gestión escolar, así como menos exigencias: por ejemplo, su vía de ingreso a los cargos, la evaluación de los actores escolares tanto docentes como directivos, o la carga administrativa de su función, son temas que quedan al arbitrio de cada sostenedor.

Hasta comienzos del año 2000 no hubo políticas dirigidas a definir, fortalecer y orientar el rol de los directores de escuela ni de sus equipos directivos; se puede decir que esto recién comienza en 2004 con la definición de sus funciones, la implementación de procesos concursables para los cargos y la creación del Marco para la Buena Dirección.

En los últimos años, la Ley de Calidad y Equidad también ha fortalecido las atribuciones de los directores y ha mejorado sus condiciones laborales.

Durante mucho tiempo los directores han tenido que rendir cuentas por diferentes conceptos a diferentes órganos fiscalizadores. En el plano administrativo – financiero a los sostenedores, y en el plano técnico-pedagógico y curricular al Ministerio de Educación. Sin embargo, ambos planos en la realidad escolar se encuentran totalmente relacionados.

Esto ha ido cambiando en la última década gracias a políticas educativas que van entregando mayores responsabilidades y comprometiendo a los actores escolares en el mejoramiento de la calidad de los procesos de enseñanza aprendizaje, así como en los resultados obtenidos por los estudiantes.

La ley SEP y el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación han dado señales claras en este sentido, fomentando la elaboración de planes de mejoramiento educativo y metas en términos de mejoramiento de resultados al interior de los establecimientos.

2.18 Calidad de la educación

Lo que sucede con el concepto general de calidad también se produce al referirse al concepto de 'calidad de la educación': es relativo, subjetivo, multidimensional, disperso.

A pesar de su indefinición o dificultad de concreción, la calidad ha sido una preocupación constante de todos los sistemas educativos, aunque sólo desde la década del noventa se ha puesto en un lugar preponderante, en la medida en que los abruptos cambios que afronta el mundo globalizado presionan consideraciones distintas.

Un ejemplo interesante de esta pluralidad de significados se observa en el EFA (Education of All) Global Monitoring Report 2005, publicado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), subtítulo: "El imperativo de la calidad". El mismo examina la manera en cómo la calidad educativa es concebida y expresada desde el paradigma humanista, el paradigma conductista y el paradigma crítico. Plantea que cada aproximación llevará a observar indicadores distintos para determinar si la calidad está presente en el sistema y en qué niveles.

Por otro lado, gran parte de la investigación sobre los factores determinantes del rendimiento escolar (eficacia escolar) ha destacado la especial importancia en la calidad de la educación, de las características de la familia y los estudiantes (Coleman, 1966; Hanushek y Luque, 2003).

Las características de los antecedentes familiares, en particular los ingresos y la educación de los padres y, en menor grado, los recursos educativos en el hogar, han resultado estar asociadas de manera significativa y positiva con el logro escolar.

No obstante, según las distintas investigaciones es evidente que son múltiples los factores determinantes de la calidad, de alguna manera todos contribuyen al logro de ésta, sin duda unos en mayor proporción que otros. Por tanto, estos deben abordarse de manera integral o global.

Es evidente que, definir la calidad educativa trae consigo para muchos autores, establecer generalidades y perspectivas que apunten a dar respuesta a los criterios de quien así lo requiera, tendientes a la satisfacción del cliente sin desconocer la coherencia con las políticas educativas, sistemas de gestión, evaluaciones externas e internas encargados todos ellos, de establecer los niveles bajo los cuales serán medidos o calificados los procesos de las instituciones educativas públicas o privadas, que responden a paradigmas sociales y culturales actuales. (Rodríguez, 2010).

2.18.1 Aproximación conceptual y empírica en torno a la calidad

Para aproximarse el concepto de calidad educativa, se necesita la definición inicial de su concepción. El término calidad es diverso y a menudo subjetivo, siendo actualmente uno de los conceptos más significativos en el mundo de las organizaciones, por ello es necesario intentar delimitarlo. (Albornoz, 2005).

Etimológicamente la palabra calidad deriva del latín “qualitas - atis” y según el Diccionario de la Real Academia Española (2014) significa “... propiedad o conjunto de propiedades inherentes a una cosa que permiten apreciarla como igual, mejor o peor que los restantes de su especie”, el mismo diccionario la define también, en sentido absoluto, como la superioridad o excelencia.

Según Pérez, López, Peralta y Municio (2002) éste es un concepto que procede del medio económico – industrial, llegando a tomar mayor fuerza a medida que la economía se hacía cada vez más competitiva, transformándose gradualmente en una variable cada vez más significativa en la prestación y elaboración de bienes y servicios.

Todo este proceso apresuró la aceptación de distintas estrategias organizacionales que van desde la tecnificación de la empresa hasta la preparación de los recursos humanos.

El concepto de Calidad es un concepto cambiante que ha ido evolucionando en el tiempo, por eso conviene hacer un breve repaso a la historia y conocer las distintas etapas por las que ha ido pasando, así como los distintos puntos de vista que dirigentes de empresas han ido tomado y toman como referencia para implantar un Sistema de Calidad.

En estas etapas, podemos distinguir primeramente la Etapa Artesanal, proceso evolutivo situado en la Edad Media, donde surgen mercados con base en el prestigio de la calidad de los productos, se generaliza la costumbre de agregarles marca y, con esta práctica, se desarrolla el interés de mantener una buena reputación (las sedas de damasco, la porcelana china, etc.).

Según De Fuentes (1998), en el siglo XIII empezaron a existir los aprendices y los gremios, fenómeno que convirtió a los artesanos en instructores del oficio y en inspectores de éste, ya que conocían a fondo su trabajo, su producto y sus clientes. Este conocimiento tan amplio del artesano determinó que sus productos fueran de la mejor calidad, ya que realizaban el control de calidad de sus productos y de antemano conocían las necesidades y expectativas de sus clientes

En el siglo XVII se produjo una separación entre la ciudad y el mundo rural, debido a que se presenta en la escena productiva el desarrollo del comercio internacional. Este proceso obliga a que paulatinamente los artesanos migren a las ciudades y se concentren allí. En este momento aparece la figura del mercader, que compra la producción de los artesanos para comercializarla posteriormente. Esta operación permite a estos la dedicación exclusiva a sus actividades productivas. Durante esta etapa, que es el antecedente a la Revolución Industrial y su producción en masa, la calidad se fundamentaba en las destrezas y la reputación del artesano (Penacho, 2000).

Con la llegada de la era industrial a finales del Siglo XIX, esta situación cambió, la era de la revolución industrial trajo consigo el sistema de fábricas para el trabajo en serie y la especialización del trabajo.

Como consecuencia de los altos niveles de demanda y la necesidad implícita de mejorar la calidad de los procesos exigida por los nuevos esquemas productivos, la función de inspección se convierte en elemento fundamental del proceso productivo y la realiza el operario. Por consiguiente, el objeto de la inspección simplemente era identificar los productos que no se ajustaban a los estándares deseados, para que no llegaran hasta el cliente (Garvin, 1988).

Cabe destacar que, a finales del siglo XIX, en los Estados Unidos desaparece totalmente la comunicación estrecha que existía entre los fabricantes y sus clientes, debido a la imposibilidad de los productores de comunicarse y satisfacer individualmente las necesidades de cada uno de sus clientes, como consecuencia de la aparición del sistema de producción en serie, el cual se caracteriza por la poca flexibilidad del producto.

En pocas palabras, se inició formalmente el proceso de estandarización de las condiciones y métodos de trabajo.

Es entonces cuando aparecen las teorías sobre la administración científica, cuyo pionero fue Frederick Winslow Taylor (1911).

Según Evans y Lindsay (2008), uno de los principios fundamentales de esta teoría determina que las actividades de planificación y ejecución del trabajo deben estar totalmente separadas con el objetivo de aumentar la productividad.

Este nuevo esquema generó inicialmente una disminución clara en la calidad del producto, debido a que los errores humanos aumentaron en gran medida al desaparecer la inspección realizada por cada operario anteriormente.

Como solución, se adoptó la creación de la función de inspección en la fábrica, centralizada en un empleado responsable de determinar los productos buenos y malos.

Así aparecen por primera vez en los organigramas de las empresas los departamentos de control de calidad que, a través de la inspección, verifican uno a uno los productos terminados para detectar sus defectos y proceder a tomar las medidas respectivas de solución y evitar así que los mismos lleguen al consumidor. En esta etapa, calidad significa atacar los efectos y no la causa; se encuentra un enfoque netamente correctivo, porque los responsables son únicamente los inspectores de calidad, que soportan sus decisiones en inspecciones visuales y en la utilización de algunos instrumentos de medición para realizar comprobaciones de producto contra unos estándares fijados para éste.

En consecuencia, con la aparición de la administración científica en los esquemas productivos de la época, se da inicio a la primera etapa del desarrollo de la calidad, conocida como Control de Calidad por Inspección.

Una vez terminada la primera guerra mundial, periodo donde se perfeccionan los sistemas de producción en serie y los procesos y técnicas de inspección de calidad, se inicia la segunda etapa del desarrollo del concepto de calidad, donde la inspección se convierte en una herramienta de la calidad y deja de ser el eje de la misma.

En 1924 el matemático Walter Shewhart diseñó una gráfica de estadísticas para controlar las variables del producto, dando así inicio oficial a la era del control estadístico de calidad, lo cual proporcionó un método para controlar la calidad en medios de producción en serie, a unos costos más económicos que los anteriores. El objetivo de este nuevo método era mejorar, en términos de costo-beneficio, las líneas de producción, aplicando la estadística de manera eficiente para elevar la productividad y disminuir los errores (Shewhart, 1931). Cabe anotar que además de su preocupación por la estadística aplicada al control de calidad, Shewhart también se preocupó por el rol administrativo de la calidad, diseñando el famoso ciclo PHVA (Planear, Hacer, Verificar, Actuar), bautizado más adelante por los japoneses como el ciclo Deming, el cual es la base de los sistemas de gestión de calidad existentes en la actualidad.

Al estallar la Segunda Guerra Mundial, el control estadístico de calidad se convirtió de manera paulatina en un arma secreta de la industria. Así, los estudios industriales sobre cómo elevar la calidad basándose en el nuevo método estadístico propuesto condujeron a los norteamericanos a liderar la tercera etapa del desarrollo de la calidad, conocida como aseguramiento de la calidad.

Según Duncan (1996), el objetivo fundamental de este nuevo sistema era el demostrar con total certeza que, a través de un sistema basado en la estadística, era posible garantizar los estándares de calidad de manera que se evitara, sobre todo, la pérdida de vidas humanas; uno de los principales interesados en elevar la calidad y el efecto de ésta en la productividad fue el gobierno norteamericano, en especial su industria militar.

Durante el mismo periodo de la Segunda Guerra Mundial, aparece en la escena del desarrollo de la calidad el doctor William Edwards Deming, uno de los grandes estadísticos y discípulos de Shewhart, que también había trabajado en la célebre Western Electric Company de la ciudad de Chicago, Illinois, donde tuvieron lugar los primeros experimentos serios sobre productividad por Elton Mayo.

Según Evans y Lindsay (2008), una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial, la calidad siguió dos caminos diferentes. Por un lado, Occidente continuaba con el enfoque basado en la inspección. Por otro lado, se debe destacar el proceso desarrollado en Japón, que comenzó una batalla particular por la calidad con un enfoque totalmente distinto al occidental.

Japón, durante la década de los cincuenta, comprendió que para no fabricar y, por tanto, vender productos defectuosos, era necesario producir artículos correctos desde el principio. Deming llegó a Tokio y en 1947 inició sus primeros contactos con ingenieros japoneses. En 1950 fue invitado por el presidente de la Unión de Científicos e Ingenieros Japoneses (JUSE). Deming, el padre de la calidad japonesa, se dio a conocer por impartir una serie de conferencias a estos ingenieros sobre control estadístico de calidad y sobre el modelo administrativo para el manejo de la calidad, en las que explicó la responsabilidad del personal directivo para lograrla. Deming llevó a Japón el ciclo PHVA.

Por consiguiente, pese a que el control de calidad se inició con la idea de hacer hincapié en la inspección, pronto se pasó a la prevención como forma de controlar los factores del proceso que ocasionaban productos defectuosos. Las empresas niponas entendieron que se necesitaba un programa de control de calidad cuya aplicación fuera más amplia que la considerada hasta el momento. Por mucho que se esforzase el departamento de producción, sería imposible resolver los problemas de confiabilidad, seguridad y economía del producto si el diseño era defectuoso o los materiales eran mediocres (Gorgemans, 1999).

Es importante señalar que los japoneses no tenían antecedentes claros de la calidad y que ésta era muy baja antes de la llegada de Deming en 1950 y antes de la visita de Joseph Juran en 1954 a Japón. Joseph Juran visitó por primera vez Japón en 1954 y contribuyó a destacar el importante compromiso del área gerencial por el logro de la calidad, modelo que después se adoptó en todo el mundo (Pareja, 1990).

Otro personaje muy importante fue Armand V. Feigenbaum quien creó el concepto de gestión de la calidad o de gestionar la calidad, e introdujo el programa de calidad de la General Electric, que aplicó por primera vez el Total Quality Control en Estados Unidos, que apareció en 1951 en su libro Total Quality Control. Feigenbaum fue nombrado director de todas las unidades de producción existentes en el mundo para la General Electric y así difundió en esta compañía sus conocimientos acerca de calidad. Feigenbaum también fue a Japón en 1956.

A estos tres nombres: Edwards Deming, Joseph Juran y Armand V. Feigenbaum, se debe la gran explosión de la calidad en Japón, consolidada a través de Ishikawa a partir de 1955.

Hasta principios de los años sesenta la calidad en Estados Unidos permaneció en el ámbito de los ingenieros y de la gestión. El hombre en la empresa no es más que un factor, carece de responsabilidad en la obtención de la calidad. En octubre de 1961 Phillip B. Crosby lanzó su concepto de cero defectos.

Los primeros fracasos en el terreno espacial mostraron que, en efecto, los fallos provienen casi exclusivamente de errores humanos; por tanto, hay que concentrar los esfuerzos en el hombre. En 1966 Crosby, nombrado nuevamente vicepresidente de calidad de la empresa ITT (Internacional Telephone & Telegraph), desarrolla un experimento basado en la experiencia conseguida por Martín Marrieta, donde se responsabiliza al operario por la calidad de las operaciones que se le confían. Este método entraña la supresión de numerosos controles y genera en el operario la toma de conciencia de hacerlo bien a la primera y siempre, (Crosby,1979). La ITT adopta este lema y estos conceptos de filosofía de calidad con resultados innegables, en particular en las actividades relacionadas con el servicio.

Desde el caso japonés, en 1962, el empresario y consultor japonés Kaoru Ishikawa constituye los primeros círculos de control de calidad en Japón con el fin de lograr un mejoramiento importante en la calidad de sus productos. Como primer resultado de esta implantación, los empleados japoneses aprendieron y aplicaron técnicas estadísticas sencillas. En mayo de 1963 se llevó a cabo en Japón la Primera Conferencia de Circulo de Control de Calidad, donde se dio inicio a lo que hoy se conoce como el milagro japonés.

Como se puede observar, el periodo comprendido entre la terminación de la Segunda Guerra Mundial y el fin de la década del setenta, aportó el mayor porcentaje de la fundamentación teórica y conceptual de la calidad que conocemos hoy.

Posteriormente a esta década, y como consecuencia de los nuevos esquemas económicos mundiales, se presenta una cuarta etapa en el desarrollo de la Calidad. Aparece en el escenario mundial "El Proceso de Calidad Total".

Esta nueva etapa se distingue por un esfuerzo para alcanzar la calidad en todos los aspectos dentro de las organizaciones sin importar su actividad económica, incluidas las áreas de finanzas, ventas, personal, mantenimiento, administración, manufactura y servicios.

Esto significaba que quienes intervenían en la planificación, diseño e investigación de nuevos productos, así como quienes estaban en la división de fabricación, en la contabilidad y en el personal, entre otras áreas, tenían que participar sin excepción.

A su vez, los encargados de la investigación de mercados tenían un papel importantísimo, pues debían escuchar las opiniones de los consumidores para incorporarlas en la planificación del producto con el fin de satisfacer las necesidades de los consumidores, a quienes iba dirigido.

La calidad se enfoca ya al sistema como un todo y no exclusivamente en la línea de manufactura. La cuarta etapa del concepto de calidad finaliza con el inicio de la década de los noventa, cuando aparecieron nuevos fenómenos socioeconómicos como la globalización, que cambian por completo el concepto de empresa (Evans y Lindsay, 2008).

Actualmente, la calidad se encuentra en una etapa que es conocida como mejora continua de la calidad total. La competencia empieza a ser cada vez más fuerte, los mercados se globalizan y la industria occidental, y particularmente la estadounidense, comienza a perder el liderazgo en sectores donde durante décadas había disfrutado de una posición ventajosa (automóviles, acero, semiconductores, ordenadores, etc.).

En esta nueva etapa, el factor humano cumple un papel muy importante al iniciar un proceso continuo de reducción de costos, dado que ha desarrollado habilidades para trabajar en equipo y para la resolución de problemas. La empresa descubre que tiene que desarrollar cerebros y generar su propio conocimiento, pero de forma sistémica. Al madurar el liderazgo de las directivas, el trabajo en equipo sufre una transformación de grupos naturales de trabajo a equipos de mejora continua, dotando al personal de medios formales para implementar mejoras en su propio lugar de trabajo. (Cubillos y Roza, 2009).

Teniendo como base el proceso de evolución cronológica de la calidad, se observa que el concepto de calidad propiamente dicho, inicia en la etapa de la administración científica, específicamente con la aparición del control de calidad por inspección, que da comienzo formal al concepto de calidad, ya que en este punto empiezan a definirse los criterios para catalogar si un producto es bueno o malo de acuerdo con las especificaciones previamente establecidas.

El Cuadro N° 25, permite visualizar de manera resumida la evolución cronológica del concepto de calidad.

Cuadro N° 25: Evolución cronológica del concepto de calidad.

Etapa	Concepto	Finalidad
Artesanal	- Hacer las cosas bien independientemente del costo o esfuerzo necesario para ello.	- Satisfacer al cliente. - Satisfacción del artesano, por el trabajo bien hecho. - Crear un producto único.
Revolución Industrial	- Producir en grandes cantidades sin importar la calidad de los productos.	- Satisfacer una gran demanda de bienes. - Obtener beneficios.
Administración científica	- Técnicas de control de calidad por inspección y métodos estadísticos, que permiten identificar los productos defectuosos.	- Satisfacción de los estándares y condiciones técnicas del producto.
Segunda Guerra Mundial	- Asegurar la calidad de los productos (armamento), sin importar el costo, garantizando altos volúmenes de producción en el menor tiempo posible.	- Garantizar la disponibilidad de un producto eficaz en las cantidades y tiempos requeridos.
Posguerra Occidente	- Producir en altos volúmenes, para satisfacer las necesidades del mercado.	- Satisfacer la demanda de bienes causada por la guerra.
Posguerra Japón	- Fabricar los productos bien al primer intento.	- Minimizar los costos de pérdidas de productos gracias a la calidad. - Satisfacer las necesidades del cliente. - Generar competitividad.
Década de los setenta	- Sistemas y procedimientos en el interior de la organización para evitar productos defectuosos.	- Satisfacción del cliente. - Prevenir errores. - Reducción de costos. - Generar competitividad.
Década de los noventa	- La calidad en el interior de todas las áreas funcionales de la empresa.	- Satisfacción del cliente. - Prevenir errores. - Reducción de costos. - Participación de todos los empleados de la empresa. - Generar competitividad.
Actualidad	- Capacitación de líderes de calidad que potencialicen el proceso.	- Satisfacción del cliente. - Prevenir errores. - Reducción sistemática de costos. - Equipos de mejora continua. - Generar competitividad. - Aumento de las utilidades.

Fuente: Cubillos y Rozo (2009).

Con todo, al hacer referencia a la calidad, la primera cuestión a abordar es justamente tratar de determinar a qué nos estamos refiriendo. A lo largo de la historia, importantes contribuciones han tratado de brindar una definición propia que se adapte a cualquier entorno, pero en la mayoría de los casos este intento ha ido acompañado de críticas y de argumentos en contra.

No obstante, las concepciones principales se pueden dividir en categorías. Es decir, hay definiciones de calidad que, en esencia, expresan lo mismo y se incluyen por tanto dentro de una misma categoría. En la mayoría de los casos, se hace una distinción entre las definiciones que vinculan la calidad con el cumplimiento de las especificaciones técnicas del producto o servicio, y las que lo relacionan con la satisfacción de las necesidades de los consumidores. Esta categorización hace referencia a lo que algunos expertos denominan nivel 1 [especificaciones del producto] y nivel 2 [Satisfacción del cliente] de la calidad (Evans y Lindsay, 2008).

Otra distinción entre los diversos conceptos de calidad se divide entre aquéllos que la relacionan específicamente con el producto o servicio ofertado y aquéllos que la vinculan a la manera en que se gestionan las actividades, es decir, a los procesos. En estas categorías, se deja de lado la satisfacción de los clientes o consumidores y sólo se considera calidad, ya sea en un producto o en un proceso. La mayor parte de las definiciones puede estar representada por alguna de las categorías antes mencionadas. Sin embargo, siempre habrá otras definiciones que no se adapten a dichas clasificaciones, pues incluso hay quienes conceptualizan calidad en términos de costos agregados y de burocracia, es decir, como un elemento que le da valor a los clientes pero que no genera beneficios para las empresas.

El concepto de calidad queda, por tanto, sujeto a percepciones y al contexto, aunque cabe destacar tanto la definición en términos de especificaciones técnicas como la de satisfacción de los consumidores.

La calidad es el resultado de la percepción de los clientes sobre las características que los productos y servicios presentan para satisfacer sus necesidades. Un producto o servicio es considerado de calidad cuando hay ausencia de defectos. La palabra calidad se emplea con el significado de excelencia de un producto o servicio y está directamente relacionada con la capacidad de atender las exigencias de los clientes.

Parece que varios expertos están de acuerdo con eso. En este sentido, recogemos también la propuesta de Oakland (1989) quien, en la misma línea que la anterior propuesta, presenta lo que piensan muchos de los expertos. Por ejemplo, Juran (1990) considera que la calidad es la adecuación al uso; para Deming (1982) la calidad tiene como objetivo las necesidades del usuario, presentes y futuras; Feigenbaum (1994) defiende que la calidad es la totalidad

de las características de un producto y de un servicio referente al marketing, ingeniería, manufactura y mantenimiento, por las cuales el producto o servicio, cuando en uso, atenderá las expectativas del cliente; y Crosby (1996) subraya que la calidad es conformidad con las exigencias.

Un importante acercamiento para entender calidad y establecer un juicio propio puede llevarse a cabo si se analizan las definiciones de algunas de las principales aportaciones al concepto. Estas definiciones pueden fácilmente categorizarse en los niveles 1 y 2 [de la calidad anteriormente mencionados. En la siguiente figura se muestran los elementos, términos y perspectivas que resumen lo que cada contribución apuntó al tratar de definir calidad y las diferencias entre éstas:

Figura N° 25: Aportaciones al concepto de calidad.



Fuente: Hoyer y Hoyer (2001)

En cuanto a los modelos de gestión de la calidad, de acuerdo con Bueno, Salmador, Merino y Martín (2006), estos modelos representan:

... referentes estratégicos estructurados en una serie de dimensiones más relevantes o materias clave dentro de la organización que, a su vez, se descomponen en áreas que marcan las pautas o mejores prácticas a seguir para alcanzar la excelencia. Dichos modelos permiten establecer criterios de comparación con las mejores prácticas identificadas en otras empresas y su utilidad puede concretarse en los siguientes aspectos:

- i. Constituyen un referente estratégico en la dirección a seguir.
- ii. Ofrecen una herramienta de evaluación como punto de partida para poder establecer un plan de mejora." (p. 357).

Un modelo de gestión de calidad es un referente permanente y un instrumento eficaz en el proceso de toda organización de mejorar los productos o servicios que ofrece. El modelo favorece la comprensión de las dimensiones más relevantes de una organización, así como establece criterios de comparación con otras organizaciones y el intercambio de experiencias.

Existen diversos modelos, que previa adaptación pueden utilizarse en el ámbito educativo. De acuerdo con Salmador, Merino y Martín (2006), los modelos de gestión de calidad total más difundidos son el modelo Deming creado en 1951, el modelo Malcolm Baldrige en 1987 y el Modelo Europeo de Gestión de Calidad, EFQM. en 1992.

A continuación, se presentan los principales modelos de calidad total, señalando de manera sintética sus principales características:

- *Modelo Deming (Japón)*

Fue el primer modelo desarrollado en Japón en 1951 por la JUSE (Unión Japonesa de Científicos e Ingenieros). Este modelo recoge la aplicación práctica de las teorías japonesas del control total de calidad. La JUSE otorga anualmente el premio Deming a la empresa que logra de la mejor manera la aplicación de la calidad total, todo esto ha sido fundamental para lograr la Cultura de Calidad en Japón. La producción es entendida como un sistema, por lo que la mejora de la calidad abarca a toda la línea de producción, desde la recepción de las materias primas hasta el consumidor final. La calidad debe orientarse siempre a las necesidades de los consumidores.

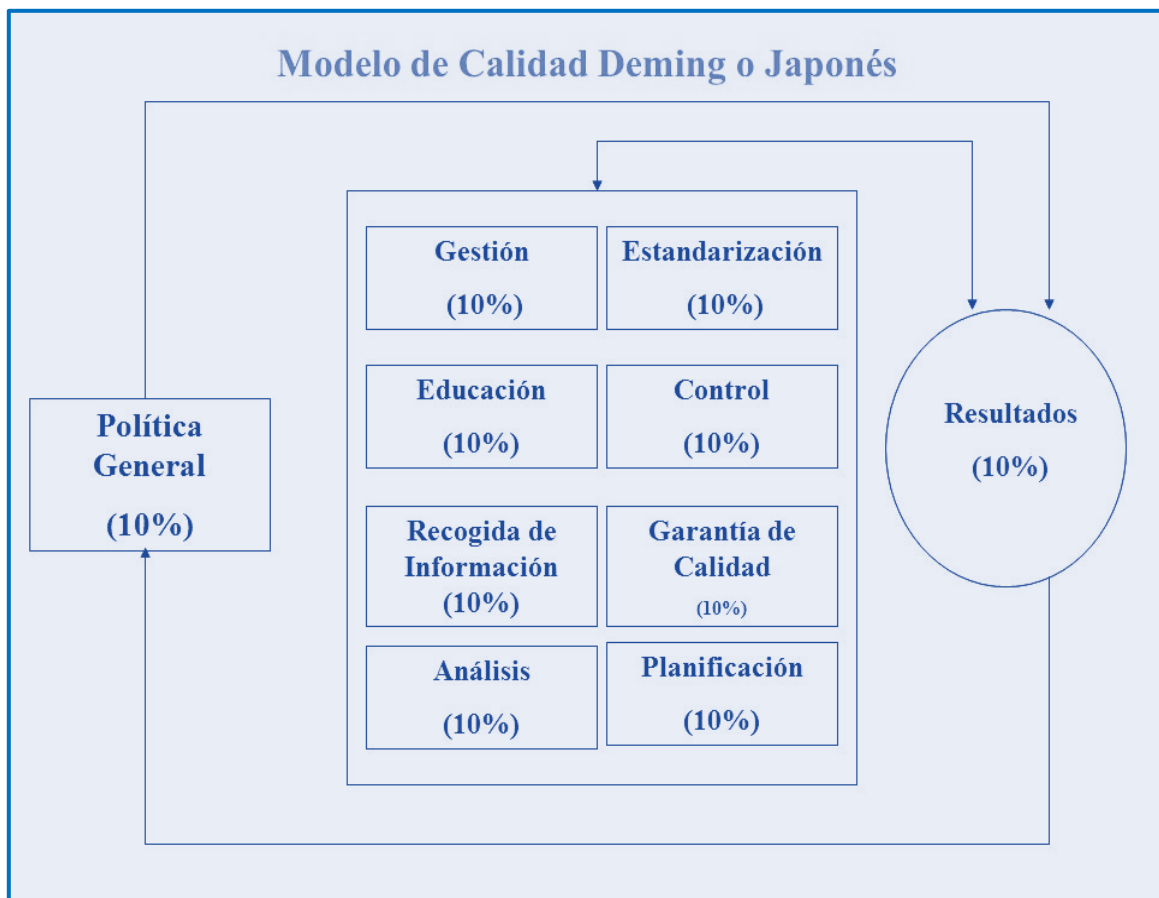
Este modelo se sustenta bajo los siguientes criterios de evaluación de gestión de la calidad de la organización:

- Políticas y objetivos.

- Organización.
- Flujo de Información y su utilización.
- Estandarización.
- Educación y su disseminación (Desarrollo y utilización de los Recursos Humanos).
- Aseguramiento de la Calidad.
- Gestión y control.
- Mejora.
- Resultados.
- Planes para el futuro.

Se evalúan cada una de las actividades, métodos, prácticas, sistemas y funciones de la empresa, analizando rigurosamente diez áreas de gestión tal y como se señala en la figura N° 26.

Figura N° 26: Estructura del Modelo de Calidad Deming o Japonés



Fuente: Gento, (1996)

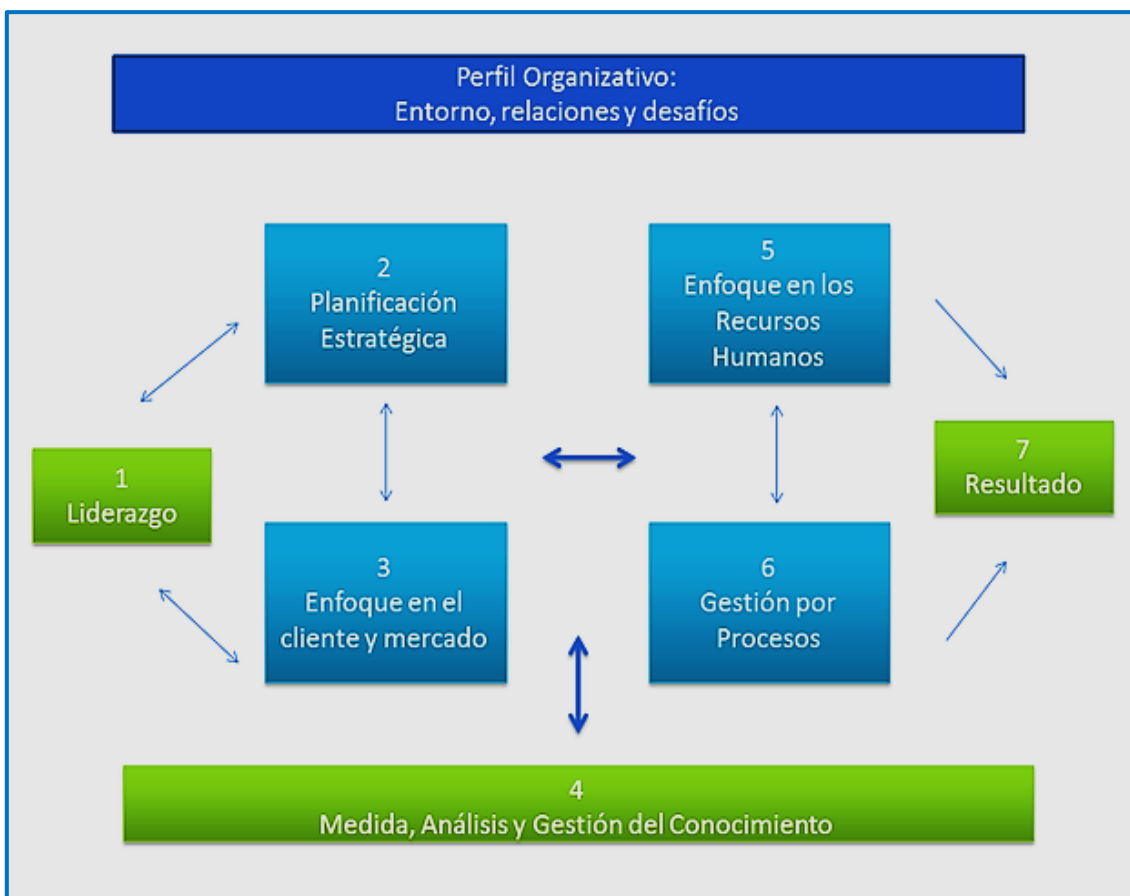
- *Modelo Malcolm Baldrige (EE.UU.)*

El modelo establece que los líderes de la organización deben estar orientados hacia la dirección estratégica y los clientes. Deben dirigir y hacer correcciones en base a los resultados que obtenga la empresa. Las estrategias clave deben estar basadas en las medidas e indicadores del conocimiento organizativo.

Los criterios Baldrige para un “desempeño excelente” señalan, por tanto, las prácticas de administración válidas y que pueden ser medidas dentro de una organización. Estos criterios tienen una aceptación internacional y constituyen además una forma común de comunicación entre las compañías con el fin de desarrollar mejores prácticas. Es de destacar que existe el premio Malcolm Baldrige National Quality Award basado en este modelo para las empresas estadounidenses.

Las áreas de evaluación de estos criterios son 7, las cuales representan las áreas en las que cualquier perfil administrativo debe reflejar excelencia en su entorno, en sus relaciones y en los retos que enfrenta y quedan resumidas en la siguiente figura:

Figura N° 27: El modelo Baldrige para la evaluación de la calidad.



Fuente: The National Quality Program and National Institute of Standards and Technology (2009)

- *El Modelo EFQM de Excelencia*

La EFQM (European Foundation Quality Management) es una organización que pretende desarrollar estrategias encaminadas a optimizar los recursos, reducir los costes y mejorar los resultados, con el objetivo de perfeccionar constantemente los procesos productivos.

En 1988 catorce empresas europeas se asociaron para crear la EFQM con el objetivo de dotarse de una ventaja competitiva.

Tal y como señalan Bueno, Salmador, Merino y Martín (2006, p. 357), para esta organización, excelencia se entiende como “el modo sobresaliente de gestionar la organización y obtener resultados”, mediante la aplicación de ocho conceptos fundamentales:

- *Orientación de los resultados*: La organización debe satisfacer las necesidades de todos los grupos de interés.
- *Orientación al cliente*: La organización debe satisfacer las necesidades y expectativas de sus clientes, tanto las presentes como las futuras. Los clientes son el árbitro final de la calidad del producto/servicio.
- *Liderazgo y coherencia*: El equipo directivo debe estar concienciado, comprometido e implicado en la cultura de la excelencia, para ello deben tener una visión emprendedora y coherente sobre cómo será la empresa en el futuro.
- *Gestión por procesos y hechos*: se trata de analizar los procesos que utiliza la empresa para crear sus productos o servicios.
- *Desarrollo e implicación de las personas*: El capital humano es el activo más importante de la organización, hay que inculcarles los valores de la empresa y propiciar un clima de confianza. Para ello hay que desarrollarlos tanto personal como profesionalmente.
- *Proceso continuo de aprendizaje, innovación y mejora continuos*: Debe existir una gestión adecuada del conocimiento, las experiencias, la creatividad y la innovación dentro de una cultura orientada a la mejora continua.
- *Desarrollo de alianzas*: la organización debe establecer relaciones de colaboración y cooperación con otras empresas de manera que ambas salgan beneficiadas, de esta manera podrán compartir conocimientos y así crear valor añadido para el cliente.
- *Responsabilidad social de la organización*: la organización debe intentar exceder las expectativas y el marco legal mínimo en el que actúa.

El modelo EFQM consta de 9 criterios básicos. Estos criterios permiten evaluar el posicionamiento de una organización hacia la excelencia. Cada criterio se subdivide en diferentes subcriterios que deberán considerar en la evaluación.

Además, cada subcriterio incluye unas determinadas áreas orientativas a abordar.

Están divididos en agentes facilitadores y resultados:

Agentes facilitadores: reflejan la manera de actuar de la organización. Están formados por los siguientes criterios:

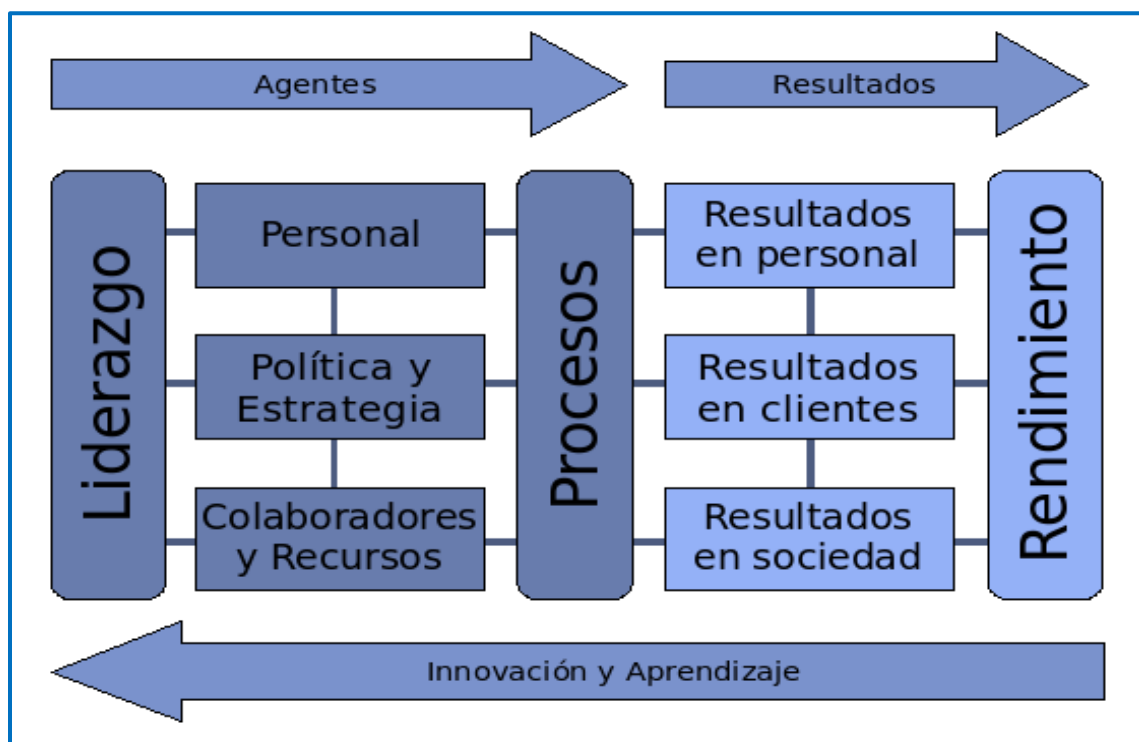
- Liderazgo
- Política y estrategia
- Personas
- Alianzas y recursos
- Procesos

Resultados: tratan los logros de la organización. Están formados por los siguientes criterios:

- Resultados en los clientes
- Resultados en las personas
- Resultados en la sociedad
- Resultados clave

Todos estos criterios se relacionan de la siguiente manera:

Figura N° 28: Estructura del modelo EFQM.



Fuente: European Foundation for Quality Management. (2016)

2.18.2 Calidad en el ámbito de la educación

Si bien, "calidad" fue un término utilizado desde tiempos remotos, en el ámbito de la educación la generalización de su aplicación tuvo su inicio a partir de la década de 1960. Cuando se ha superado el desafío de acceso y permanencia en el sistema educativo, entonces los poderes públicos empiezan a preocuparse por el uso eficiente de recursos y por el logro de resultados de un sistema eficiente de educación, donde los recursos humanos, materiales y financieros son empleados correctamente para el bien de la institución. (Egido, 2005).

La Declaración Mundial sobre Educación para Todos, Tailandia 1990, en el Marco de Acción de Dakar (UNESCO, 2000), nos habla también de la década de los 60 la época en la que se comienzan a desarrollar investigaciones dirigidas a describir indicadores con la calidad de la educación. En las décadas posteriores el interés por los temas relacionados con la calidad de los procesos de enseñanza y aprendizaje desarrollados en las instituciones educativas ha ido en aumento.

Así, las investigaciones sobre calidad de la educación tienen como punto de partida el denominado movimiento de Escuelas Eficaces. El origen de este movimiento puede encontrarse en el conocido estudio de Coleman et al. (1966) sobre igualdad de oportunidades educativas, que ponía de manifiesto que "la escuela no importa". La principal conclusión de este estudio apuntaba a que las escuelas, los recursos que se concentran en ellas y la forma de utilizarlos tienen una influencia muy reducida en los resultados de los estudiantes, ya que explican aproximadamente el 10% de la varianza total de los resultados. (Egido, 2005).

A partir de este momento, surge el movimiento de Escuelas Eficaces que con otros estudios intentaron demostrar que la escuela sí importa, tratando de aislar los factores que inciden sobre la calidad de un centro con el fin de que, una vez identificados, se puedan implantar en otros centros y así paliar las desigualdades entre instituciones.

Según Muñoz – Repiso, Cerdán y Murillo (1995), los estudios sobre Escuelas Eficaces fueron evolucionando desde los primeros enfoques de "caja negra" o input–output, pasando por los modelos de proceso–producto hasta llegar a los modelos de contexto–entrada –proceso–producto. En el momento actual se persigue la elaboración de sistemas de indicadores de un alto nivel de generalidad. Estos sistemas incorporan una perspectiva teórica que permite interpretar las interrelaciones entre variables en distintos niveles de concreción.

La revisión de estos estudios tiende a mostrar de forma cada vez más clara que los procesos llevados a cabo dentro de los centros de enseñanza son factores determinantes de la eficacia

de los mismos. En otras palabras, permiten afirmar que las escuelas constituyen el "centro de la cuestión" (Reynolds, 1997).

La mayoría de los autores consultados (Sander 1996; Pérez Gómez, 1997; Ovejero, 2002; Laval, 2004; Albornoz, 2005; Egido, 2005; Duhalde, 2008; Pulido, 2009; Santos Guerra, 2009) coinciden en que la delimitación conceptual de calidad en la educación no es una tarea fácil de llevar a cabo, sobre todo por tratarse de un término que incluye varias dimensiones o enfoques y es analizado desde ámbitos disciplinares muy diversos, como pueden ser la sociología, la pedagogía, la psicología y la economía.

Angulo Rasco (1999) señala un cambio en la historia de la educación a partir de la crisis del estado benefactor y los procesos de transformación socioeconómica asociados, que comienza a notarse desde mediados de la década de 1960.

Según Pérez Gómez (1998) esta crisis del estado benefactor da paso al neoliberalismo y con éste al desarrollo de iniciativas privadas y a una reestructuración generalizada de medios y formas de producción en la que jugaron un papel central las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

La nueva etapa llamada por Angulo, (1999), "ciclo cualitativo" estaba caracterizada por organizar los discursos "desde el poder en torno a la idea de calidad en los sistemas de educación", (p.19). Los discursos educativos comienzan a hacer referencia a aspectos más ideológicos e internos relacionados con la calidad de la educación.

Del mismo modo, en una de las investigaciones de A. Bolívar se hace referencia al concepto de mejora continua y como se ha instalado la visión "Calidad" en la Educación. Al respecto Bolívar, (1999), señala:

El discurso de la calidad funciona, además, como un discurso moral, que apela a la responsabilidad de los actores del funcionamiento de las organizaciones, culpabilizándolos de su crisis o fracaso e induciéndolos a que sean más productivos. Al tiempo, oculta y desplaza los problemas centrales de la educación, particularmente los vinculados a la financiación de la educación, a problemas de eficacia y eficiencia del propio sistema educativo. De este modo, la cuestión ya no es de contar con mejores centros, con edificios decentes, bien dotados de todo el profesorado y de apoyo necesario; no, no...., des responsabilizándose en parte el Estado de la educación, la calidad depende ahora del funcionamiento del propio centro, y de su capacidad para ganarse clientes. La lógica económica se sobrepone a la política educativa. (p.82)

Otros autores como Santos Guerra (1999), o Pulido (2009), coinciden en marcar este giro al neoliberalismo, la globalización y las tendencias postmodernas que caracterizan un nuevo

orden económico y político internacional. La influencia de todo esto en lo educativo se caracteriza por un marcado individualismo, obsesión por la eficiencia, la productividad, la competitividad, el pragmatismo y el eclecticismo.

Todos los autores anteriormente mencionados que han analizado el proceso de la globalización y su impacto en educación coinciden en que la ideología liberal y prácticas culturales asociadas han transformado las formas de pensar y de hacer en educación. Conceptos que provienen del campo de la economía y de la administración de empresas son empleados en discursos educativos. Algunos de estos conceptos son: privatización, rendimiento de cuentas, énfasis en los resultados, mejora de la competitividad, medidas estandarizadas, procesos de acreditación internacional para asegurar la calidad y la calidad total. (Laval, 2004).

Sin embargo, para Santos Guerra (1999), “la escuela ha de estar basada en la superación de las desigualdades, el espíritu de justicia, el respeto a la diversidad, el desarrollo de la comprensión, de la crítica y del análisis”. (p. 78).

Con todo, como se mencionó anteriormente, existiría una gran cantidad de maneras de definir la calidad educativa. Estas definiciones, a menudo, no coinciden entre los distintos autores, pues la definición de calidad educativa es dependiente de un juicio de valor respecto del ideal de persona y sociedad que se quiera formar (OREALC/UNESCO, 2007). Las características que se le exigirían a la educación estarían condicionadas por factores ideológicos, políticos, momento histórico, el tipo de sociedad, las concepciones acerca del desarrollo humano y el aprendizaje, y los valores predominantes de cada cultura (OREALC/UNESCO, 2007).

Independiente de estos factores, en cada definición de calidad educativa es posible distinguir entre los resultados educativos y los procesos que permiten obtenerlos (UNESCO, 2005). De esta manera, quienes se centran en los resultados, pueden evaluar la calidad en función de ellos, a partir de criterios de valoración “absolutos”, a diferencia de otros enfoques que sí considerarían las opiniones, deseos y valores de los propios alumnos y la comunidad educativa. Esta última sería una noción más bien relativista de la calidad educativa. Según la UNESCO (2005), estos distintos enfoques tienen raíces profundas en las grandes corrientes de reflexión sobre la educación.

Si bien no existe una definición única sobre cómo es o cómo debe ser una educación de calidad, es posible identificar dimensiones que han sido asociadas con un desarrollo y aprendizaje positivo de los niños. Se han agrupado los indicadores principalmente en dos áreas: a) la calidad estructural, y b) la calidad de procesos.

En primer lugar, la calidad estructural se refiere a los factores observables que contribuyen a la calidad del programa, tales como el número de niños/as por grupo, el coeficiente técnico (adulto-niño), el nivel de formación del equipo y el ambiente físico del programa (infraestructura, espacio interior, espacio exterior, materiales pedagógicos, etc.).

Así, un programa tiene altos niveles de calidad estructural cuando el personal del programa está bien capacitado, los educadores trabajan con grupos pequeños de niños y niñas en espacios físicos seguros que responden a sus necesidades (Burchinal, et al., 2000; OCDE, 2012).

Programas que han fijado altos estándares en indicadores de calidad estructural han tenido importantes efectos en el desarrollo cognitivo y socio emocional de los niños y niñas. También han sido programas que han mostrado ser una buena inversión, al tener altas tasas de retorno (Barnett, 2008).

En segundo lugar, la calidad de procesos se refiere a: el tipo de interacciones que se dan entre el educador y el niño, las características de las experiencias de aprendizaje y la propuesta educativa, a su vez, incluye la integración de la familia con el programa y los elementos de gestión de éste.

Así, un programa de alta calidad de procesos es un programa donde los niños tienen relaciones positivas con los educadores, acceden a experiencias de aprendizajes relevantes para su cultura, acordes para su nivel de desarrollo y necesidades. Son programas donde las familias están integradas a los programas educativos y actividades del centro y donde la gestión del programa funciona efectivamente (Doherty, Forer, Lero, Goelman y LaGrange, 2006).

Como estas definiciones ilustran, la calidad estructural es más fácil de operacionalizar, observar, medir y regular que la calidad de procesos. Por ejemplo, la calidad de la relación entre el adulto y el niño como también las experiencias educativas son dimensiones que son más difícil de definir ya que depende significativamente de los valores culturales y creencias acerca de la educación de parte del adulto, así como también de la percepción del niño y niña que se tenga.

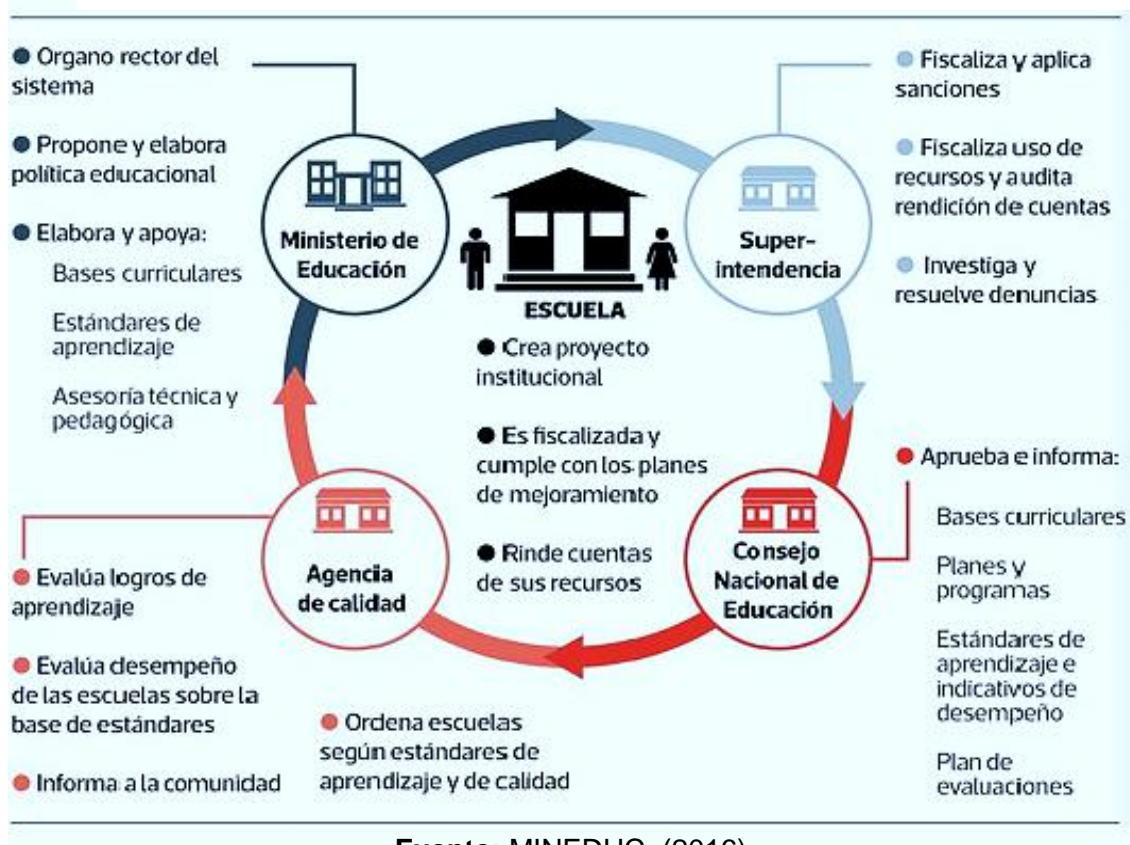
Considerando investigaciones previas (Phillipsen, Burchinal, Howes & Cryer, 1997) es posible señalar que los elementos de calidad estructural son importantes mediadores de la calidad de los procesos en el aula. Así, muchos países se han enfocado en establecer estándares mínimos de calidad estructural como un primer paso hacia sistemas de aseguramiento de la calidad en este ciclo educacional, fijando indicadores medibles y formas de verificación de estos mismos.

2.18.3 Sistema de aseguramiento de la calidad de la educación en Chile

El Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC) se creó el año 2011 por medio de la Ley N° 20.529, y las instituciones que lo componen son: el Ministerio de Educación, el Consejo Nacional de Educación, la Agencia de Calidad de la Educación y la Superintendencia de Educación. El Sistema de Aseguramiento de la Calidad nació con la convicción de que es imprescindible contar con una arquitectura institucional para hacer efectiva la responsabilidad estatal de propender a asegurar una educación de calidad en todos los niveles (Ley SAC, art. 1), a partir de la concepción de la educación como un “derecho de todas las personas”¹ (LGE, art. 4°).

A través de la Ley de Aseguramiento de la Calidad (Ley N° 20.529) se crea una nueva arquitectura institucional que reformula las instituciones existentes y crea otras, con el objeto de enfrentar de mejor manera el desafío de garantizar una educación de calidad. En concreto, se reformulan las funciones del Ministerio de Educación y del Consejo Nacional de Educación, y se crean dos nuevas instituciones educativas: La Agencia de Calidad de la Educación y la Superintendencia de Educación. La siguiente figura resume las principales funciones de cada una de estas instituciones:

Figura N° 29: Funciones de las instituciones del SAC.



Fuente: MINEDUC, (2016).

- *Ministerio de Educación*

Es el órgano rector del sistema, y tiene entre sus objetivos proponer e implementar la política educacional, elaborar las bases curriculares y otras herramientas fundamentales para la gestión del sistema educacional (tales como los estándares de aprendizaje, otros indicadores de la calidad educativa y los estándares indicativos de desempeño, entre otros), además de prestar apoyo técnico-pedagógico a los establecimientos educacionales y a sus sostenedores, junto con promover el desarrollo profesional docente.

- *Agencia de la Calidad de la Educación*

Tiene por objeto evaluar y orientar el desempeño de los establecimientos educacionales y sus sostenedores, evaluar los logros de aprendizaje de las y los estudiantes e informar a los centros escolares y la comunidad sobre su funcionamiento en distintos ámbitos de gestión, para favorecer su mejoramiento continuo.

- *Superintendencia de Educación*

Se orienta a asegurar condiciones esenciales para la calidad de la educación y el resguardo de los derechos de todos los actores de las comunidades educativas, a través de la fiscalización de la normativa educacional, del uso de los recursos, la atención de denuncias y la entrega de información a los establecimientos y sostenedores del país.

- *Consejo Nacional de Educación*

Es el encargado de revisar, generar sugerencias, evaluar y aprobar las bases curriculares y otras herramientas fundamentales para la gestión del sistema educacional, tales como los estándares de aprendizaje, otros indicadores de la calidad educativa, los estándares indicativos de desempeño de los establecimientos educacionales y el Plan de Evaluaciones Nacionales e Internacionales.

Considerando las funciones de cada una de estas instituciones, uno de los desafíos más importantes del Sistema de Aseguramiento de la Calidad consiste en trabajar coordinada y articuladamente entre todas las instituciones educativas (Ministerio de Educación, Agencia, Superintendencia y Consejo), garantizando progresivamente las condiciones para que todos

los establecimientos del país impartan una educación de calidad, impulsando el mejoramiento continuo del sistema escolar. (MINEDUC, 2016).

El desafío de una educación de calidad exige poner el foco en el sistema educacional encargado de impartirla, entendido como el conjunto de instituciones ubicadas en distintos niveles que tienen por objetivo organizar y proveer la educación del país. Uno de los principales desafíos de estas instituciones es vincularse y articularse de un modo tal que se asegure una educación de calidad para todas y todos los estudiantes.

De acuerdo a la estructura institucional que provee la Ley de Aseguramiento de la Calidad (Ley N° 20.529), el conjunto de instituciones educativas puede definirse en tres niveles.

En primer lugar, en un nivel compuesto por los establecimientos.

En segundo lugar, un nivel intermedio, conformado por los sostenedores o instancias intermedias, que tienen la responsabilidad de organizar y asesorar el trabajo de los establecimientos.

Por último, se puede concebir un nivel nacional, compuesto por las instituciones públicas de carácter nacional, que tienen la responsabilidad de proveer las herramientas, los apoyos, sistemas de evaluación y recursos necesarios, así como de implementar los mecanismos de monitoreo, control y fiscalización para el buen funcionamiento del sistema.

En este contexto, el foco de las estrategias de política del Sistema de Aseguramiento es el fortalecimiento de los establecimientos educacionales para gestionar el desarrollo de sus capacidades y sus procesos de autoevaluación institucional y mejoramiento escolar, lo que permite que cada establecimiento avance hacia una educación de calidad desde sus fortalezas y debilidades, poniendo especial atención en aquellos establecimientos escolares de menor desempeño.

De hecho, para el Ministerio de Educación, (2016), el énfasis en estrategias de desarrollo de capacidades, apoyo y acompañamiento definidas de modo integrado, y que tienen en cuenta el contexto y particularidades de cada escuela, colegio y/o liceo, se complementa con la responsabilidad que tiene cada establecimiento y su sostenedor de abordar los desafíos que implica ofrecer una educación de calidad.

En efecto, cada centro educativo y su sostenedor respectivo son los primeros responsables de implementar los procesos necesarios para una educación de calidad de acuerdo con su propio Proyecto Educativo Institucional y acorde con las estrategias expresadas en su Plan de Mejoramiento Educativo.

De esta forma, dentro del Sistema de Aseguramiento de la Calidad que provee la Ley de Aseguramiento de la Calidad (Ley N° 20.529), se contemplan mecanismos asociados a la responsabilización por los procesos y resultados educativos de los centros escolares, a través de herramientas de evaluación y monitoreo tanto internos como externos, que contribuirán a definir avances y retrocesos de los establecimientos.

Se incluyen aquí también los sistemas de fiscalización, que constituyen una dimensión fundamental en la medida en que permiten velar por el cumplimiento de la normativa educacional, incluyendo aspectos de seguridad y uso de recursos, lo que contribuye a asegurar que los derechos de todos los actores escolares del país, especialmente estudiantes y apoderados, están siendo resguardados y protegidos.

Resulta vital para este enfoque de aseguramiento, provisto en la Ley SAC, la articulación entre las estrategias de desarrollo de capacidades, orientación, apoyo, evaluación y responsabilización, y la entrega a los establecimientos educacionales de información útil para el mejoramiento continuo y para favorecer el desarrollo de capacidades de los actores educativos.

Así también, la labor de fiscalización debe desarrollar una vinculación creciente con estrategias de apoyo y formación asociadas a la mejora escolar.

Considerando todo lo anterior, cabe señalar que, de acuerdo al MINEDUC, (2016), los establecimientos educacionales cuentan con varias herramientas de política educativa y para el mejoramiento escolar que les sirven de guía, apoyo y soporte para potenciar el desarrollo integral de sus estudiantes.

Algunas de estas herramientas corresponden al Plan del Sostenedor (en el caso de los actuales sostenedores municipales el Plan Anual de Desarrollo de la Educación Municipal o PADEM); el Proyecto Educativo Institucional (PEI), que define los principios, valores y sellos educativos del establecimiento y del estudiante que se quiere formar, y el Plan de Mejoramiento Educativo (PME), que establece objetivos y metas estratégicas de mejoramiento educativo del establecimiento a 4 años y acciones anuales de mejoramiento coherentes con su proyecto educativo y su autoevaluación institucional.

Si bien todas estas herramientas han sido propuestas por el Ministerio de Educación o por el sostenedor, se pretende que cada comunidad educativa pueda desarrollar las por sí misma y con la participación de todas y todos sus actores.

En otras palabras, cada comunidad educativa es clave en la definición y ejecución de su PEI, PME y en el Plan del Sostenedor.

2.18.4 Marco para la Buena Dirección y Liderazgo

El Marco para la Buena Dirección y Liderazgo Escolar es un instrumento orientador para la labor de directores, directoras y equipos directivos de establecimientos educacionales a nivel nacional. Contempla criterios para la formación de directivos, su selección, y contribuye a fijar orientaciones para la evaluación directiva y la formulación de una carrera en este ámbito.

Su primera versión es del año 2005 y se estructuró en cuatro ámbitos o áreas de acción directiva para el desarrollo profesional y la evaluación del desempeño directivo, siendo estas: Liderazgo, Gestión curricular, Gestión de Recursos y Gestión del Clima Institucional y Convivencia. Además, definió las competencias para la buena dirección, reconociendo el complejo rol del director y de los docentes que cumplen funciones directivas y técnico pedagógicas en cuanto a ejercer el liderazgo y la gestión del establecimiento educativo, cuyo fin es obtener logros de aprendizajes para sus alumnos, logros institucionales para el establecimiento y de satisfacción en la comunidad educativa. (MINEDUC, 2005a).

En el año 2015, se publicó su versión actualizada, tras un proceso impulsado por el Ministerio de Educación que contó con la colaboración de expertos en liderazgo, académicos galardonados con el Premio Nacional de Educación, con la participación de Consejos Consultivos de Liderazgo Escolar de todas las regiones del país, y de organismos reguladores como la Agencia de la Calidad de la Educación, el Servicio Civil, coordinadores de programas que participaron en el Plan de Formación de Directores y diversos equipos de la División de Educación General del Ministerio de Educación. (MINEDUC, 2015).

Este marco actualizado recoge importantes avances en las conceptualizaciones teóricas, en los hallazgos de investigaciones y en el desarrollo profesional del liderazgo escolar, tanto en el ámbito nacional como internacional y los presenta a toda la comunidad, por lo que constituye un instrumento de trabajo validado tanto en su pertinencia, coherencia interna y centralidad de los elementos presentados, los que guían el quehacer directivo y que refuerzan el liderazgo de los equipos directivos del país.

Cabe destacar que, este nuevo MBD, al igual que el que lo precedió, no pretende ser prescriptivo, sino más bien orientador de las políticas nacionales en materia de desarrollo profesional directivo, temas de selección, evaluación y por supuesto una guía para desarrollar un amplio concepto de liderazgo en los establecimientos educativos.

De acuerdo al MINEDUC, (2015), el Marco para la Buena Dirección y el Liderazgo Escolar, surge a partir de la necesidad de proyectar una política educativa que consolide el rol directivo en vista de las tendencias y desafíos que exigen los procesos educativos en el mundo de

hoy, con creciente demanda al respeto por la diversidad y las identidades locales. El Marco para la Dirección y Liderazgo Escolar describe prácticas, recursos personales, competencias y conocimientos fundamentales que orientan el desarrollo, por parte de los equipos directivos, de un liderazgo escolar efectivo en contextos diversos. Las prácticas, en el Marco para la Buena Dirección y el Liderazgo Escolar, se agrupan en 5 Dimensiones y los Recursos Personales en 3 ámbitos.

Las Dimensiones de prácticas son:

- Construyendo e implementando una visión estratégica compartida.
- Desarrollando las capacidades profesionales.
- Liderando los procesos de enseñanza y aprendizaje.
- Gestionando la convivencia y la participación de la comunidad escolar.
- Desarrollando y gestionando el establecimiento escolar.

Los Recursos personales se presentan en:

- Principios.
- Habilidades.
- Conocimientos profesionales.

Figura N° 30: Modelo del Marco para la Buena Dirección y el Liderazgo Escolar.



Fuente: MINEDUC, (2015).

DIMENSIONES DE PRÁCTICAS:

a) Construyendo e implementando una visión estratégica compartida

- Definen o revisan, en conjunto con su comunidad educativa, el proyecto educativo institucional y curricular, enfocado en el mejoramiento de los logros de aprendizajes de todos los estudiantes, así como en los valores de la equidad, la inclusión y el respeto a la diversidad.
- Traducen los propósitos y objetivos institucionales en planes de mejoramiento y metas de corto y mediano plazo, en el marco de procesos de planificación participativos.
- Difunden y explican los objetivos, planes y metas institucionales, así como sus avances a todos los actores de la comunidad educativa.
- Promueven y modelan activamente una cultura escolar inclusiva, equitativa y de altas expectativas sobre los logros de aprendizaje de los estudiantes y desempeño de todos los miembros del establecimiento.
- Desarrollan una comunicación y coordinación estratégica y efectiva con el sostenedor para el logro de los objetivos institucionales y de las políticas locales.

b) Desarrollando las capacidades profesionales

- Desarrollan e implementan, en conjunto con su sostenedor, estrategias efectivas de búsqueda, selección, inducción y retención de docentes y asistentes de la educación.
- Identifican y priorizan las necesidades de fortalecimiento de las competencias de sus docentes y asistentes de la educación y generan diversas modalidades de desarrollo profesional continuo.
- Reconocen y celebran los logros individuales y colectivos de las personas que trabajan en el establecimiento.
- Apoyan y demuestran consideración por las necesidades personales y el bienestar de cada una de las personas de la institución.
- Demuestran confianza en las capacidades de sus equipos y promueven el surgimiento de liderazgos al interior de comunidad educativa.
- Generan condiciones y espacios de reflexión y trabajo técnico, de manera sistemática y continua, para la construcción de una comunidad de aprendizaje profesional.

c) Liderando los procesos de enseñanza y aprendizaje

- Aseguran la articulación y coherencia del currículum con las prácticas de enseñanza y evaluación como entre los diferentes niveles de enseñanza y asignaturas.
- Monitorean la implementación integral del currículum y los logros de aprendizaje en todos los ámbitos formativos de los estudiantes para el mejoramiento de los procesos de enseñanza y la gestión pedagógica.
- Acompañan, evalúan y retroalimentan sistemáticamente las prácticas de enseñanza y evaluación de los docentes.
- Identifican las fortalezas y debilidades de cada docente de manera de asignarlo al nivel, asignatura y curso en que pueda alcanzar su mejor desempeño.
- Procuran que los docentes no se distraigan de los procesos de enseñanza aprendizaje, evitando las interrupciones de clases y la sobrecarga de proyectos en el establecimiento.
- Aseguran la implementación de estrategias para identificar y apoyar tempranamente a los estudiantes que presenten dificultades en los aprendizajes o en los ámbitos conductual, afectivo o social.
- Identifican y difunden, entre sus docentes y directivos, buenas prácticas de enseñanza y aprendizaje como de gestión pedagógica, tanto internas como externas y que respondan a las necesidades de sus estudiantes.

d) Gestionando la convivencia y la participación de la comunidad escolar

- Desarrollan e implementan una política que asegura una cultura inclusiva y las condiciones para que las personas se traten de manera equitativa, justa, con dignidad y respeto, resguardando los derechos y deberes de la comunidad escolar.
- Modelan y promueven un clima de confianza entre los actores de la comunidad escolar, fomentando el diálogo y la promoción de una cultura de trabajo colaborativo tanto entre los profesores como de estos con los estudiantes en pos de la eficacia colectiva y mejora continua.
- Implementan y monitorean normas y estrategias que aseguran una sana convivencia con un enfoque formativo y participativo, promoviendo la responsabilidad colectiva para el logro de un clima escolar positivo.
- Generan oportunidades de participación y colaboración de los actores de la comunidad escolar a través de espacios formales, a fin de consolidar el logro de un clima escolar positivo y los objetivos expresados en el Proyecto Educativo Institucional.

- Anticipan conflictos mediando entre los actores, con el fin de lograr soluciones de manera efectiva y oportuna.
- Desarrollan y mantienen relaciones de comunicación y colaboración permanente con los padres y apoderados del establecimiento, con el objetivo de involucrarlos en los procesos formativos de los estudiantes.

e) Desarrollando y gestionando el establecimiento escolar

- Estructuran la institución, organizan sus procesos y definen roles y en función del proyecto educativo institucional y las prioridades de mejoramiento del establecimiento.
- Aseguran que el funcionamiento del establecimiento responda a las normas legales y las políticas educativas nacionales y locales.
- Recolectan y analizan sistemáticamente información y datos de los procesos y resultados del establecimiento, que les permitan tomar decisiones informadas y oportunas.
- En conjunto con el sostenedor, aseguran la disponibilidad de los recursos requeridos por el establecimiento y los gestionan eficientemente, de manera de maximizar su uso en los procesos pedagógicos y el logro de las metas institucionales.
- Vinculan el establecimiento con instituciones, organizaciones y actores de su entorno que contribuyan al logro de los objetivos y metas del establecimiento, así como del sistema escolar en su conjunto.
- Informan y explican de manera periódica y comprensible los procesos y resultados del establecimiento a los distintos actores de la comunidad educativa.

RECURSOS PERSONALES:

PRINCIPIOS

Ético

- Orienta sus decisiones y acciones como líder escolar en el marco de valores universales donde la educación es un derecho que puede hacer una diferencia positiva en la vida de los estudiantes. La ética se aplica en todos los ámbitos de la gestión y en temas tan variados como la definición de procesos, la toma de decisiones, aspectos relacionados con la convivencia, inclusión, evaluación, relaciones laborales, trabajo colaborativo, entre otros relevantes.

Confianza

- Transmite y genera confianza a través de su comportamiento, facilitando y promoviendo relaciones positivas y de colaboración eficaz entre los miembros de su comunidad. Suscita confianza, por su capacidad de ser creíble profesionalmente, imparcial y respetuoso. Demuestra integridad, coherencia y probidad para alcanzar los objetivos del establecimiento educativo.

Justicia Social

- Guía su acción con transparencia, imparcialidad y justicia, asegurando el respeto al derecho de la educación por sobre cualquier diferencia (edad, discapacidad, género, raza, etnia, religión, creencias y orientación sexual). Valora, promueve y hace respetar la diversidad social y cultural de su comunidad.

Integridad

- Demuestra permanentemente apertura, honestidad, coraje y sabiduría al examinar críticamente sus actitudes y creencias personales y profesionales, a fin de resguardar y mejorar permanentemente su práctica como líder en el ámbito educativo.

HABILIDADES

Visión Estratégica

- Demuestra capacidad de pensar creativamente el futuro, analiza contextos emergentes, tendencias y aspectos claves para determinar sus implicancias y posibles resultados en una perspectiva global. Se ocupa de conocer y analizar el contexto político, social, cultural y sabe que esto impactará en su actividad, de modo que lo tiene en cuenta para su liderazgo y prácticas de gestión interna. Esta misma capacidad de comprensión sistémica la aplica a la escuela en su conjunto y, por lo tanto, en la comprensión de lo que sucede a partir de las relaciones e interacciones de todos los miembros de la comunidad escolar.

Trabajar en Equipo

- Capacidad de coordinar y articular a profesores y personal del establecimiento, transformándolos en equipos de trabajo con una misión, objetivos y metas

comunes. Los equipos son un medio para gestionar las habilidades y talentos de las personas, al servicio de metas compartidas, de tal forma de generar respuestas colectivas a problemas cambiantes y específicos.

Comunicar de manera Efectiva

- Capacidad y habilidad de transmitir mensajes de manera eficaz y fomentar su aceptación por parte de quienes los reciben. Ello implica ser capaz de elaborar ideas y transmitir las con claridad, escuchar con atención y respeto las opiniones de los demás, en particular cuando son distintas a las planteadas y, finalmente, asegurarse de que los mensajes transmitidos han sido bien comprendidos y apropiados por todos los actores involucrados.

Capacidad de Negociación

- Con el fin de facilitar el logro de acuerdos que cuenten con el apoyo y aprobación de todos los involucrados, el directivo no evade situaciones complejas o posibles conflictos y los asume con estrategia, método y decisión. Busca comprender su origen y persiste en probar alternativas de solución en conjunto con todos los interesados. Cuando corresponde, cumple el rol de mediador promoviendo oportunamente conversaciones para anticipar y resolver conflictos. Esto implicará de parte del directivo poseer capacidad de argumentación y convencimiento.

Aprendizaje Permanente

- Desarrollan la habilidad y capacidad de ser reflexivo y analizar su propia experiencia de liderazgo y aprender de ella, para esto se considera un aprendizaje permanente de su propia gestión, en particular cuando apoya, coordina y dirige la colaboración entre profesores, e involucra a los mismos para que evalúen y den retroalimentación sobre qué tan bien (o no) se está avanzando.

Flexibilidad

- Es capaz de adaptar su estilo de liderazgo a las distintas situaciones de su entorno inmediato. Considera la contingencia y contexto en que se encuentra, la etapa de desarrollo de la escuela y el tipo de estrategia de cambio y mejoramiento educativo que aplica.

Empatía

- Es la capacidad de percibir y comprender la experiencia de vida y emociones de otra persona en un momento determinado, favoreciendo la apertura de las personas que se sienten aceptadas y respetadas. La falta de empatía genera habitualmente incomprendimientos y conflictos. El líder debe lograr ser empático con su equipo y comunidad.

Sentido de Auto-eficacia

- Es la creencia del individuo en relación con sus capacidades personales para organizar y emprender las acciones requeridas para producir los resultados esperados. La creencia de autoeficacia ejerce un rol fundamental sobre su percepción como líder y director de un centro educativo.

Resiliencia

- Es capaz de cambiar o ajustarse ante circunstancias adversas o malos resultados, manteniendo altas expectativas de logro en sus estudiantes, profesores y equipo directivo.

CONOCIMIENTOS PROFESIONALES

Liderazgo Escolar

- El conocer las concepciones contemporáneas de liderazgo escolar, permite tener una comprensión no sólo de las prácticas, tipos y características de los líderes escolares sino también de los valores y estrategias necesarios para implementar procesos de mejora escolar diferenciando contexto, nivel de desarrollo de la escuela y contingencia.

Inclusión y Equidad

- El conocimiento de los conceptos teóricos de inclusión, equidad y de las estrategias para promoverlas, así como la comprensión de las políticas públicas en educación sobre esta materia, son una condición fundamental para asegurar la aceptación y el aprendizaje integral de todos los estudiantes.

Mejoramiento y cambio escolar

Los directivos en este ámbito deben tener conocimiento de las condiciones organizacionales que permiten iniciar y mantener estrategias de cambio, las condiciones que lo facilitan o dificultan, métodos de autoevaluación, planificación, monitoreo, evaluación, uso y análisis de datos. Es parte del conocimiento de los directivos estar al tanto y actualizados de las orientaciones nacionales en temas de calidad institucional o mejoramiento escolar como son los estándares indicativos de desempeño y el plan de mejoramiento educativo (PME).

Currículum

- El currículum constituye el marco de planificación y preparación de la enseñanza, condiciona la creación de ambientes propicios para el aprendizaje, la enseñanza, la evaluación y reflexión de la práctica docente. Los equipos directivos conocen y comprenden el marco de referencia nacional dado por las bases curriculares, los enfoques y énfasis de los planes y programas de estudio y los estándares de aprendizaje.

Evaluación

- Los equipos directivos conocen de procesos evaluativos en distintos niveles como el institucional (autoevaluaciones, evaluaciones internas y externas) o el de aula, así como de tipos de evaluaciones, sus instrumentos, metodologías de análisis y sistematización de información a nivel individual y grupal. Un aspecto relevante en el ámbito pedagógico de las evaluaciones es distinguir su uso (evaluaciones para el aprendizaje; evaluación del aprendizaje o evaluación como aprendizaje). Finalmente, los equipos directivos cuentan con los conocimientos necesarios para analizar e interpretar los resultados de las evaluaciones externas nacionales e internacionales, así como su normativa y alcance.

Prácticas de Enseñanza-Aprendizaje

- Los equipos directivos tienen conocimiento sobre metodologías y práctica de la enseñanza efectiva, saben asociar los procesos de aprendizajes de los estudiantes a los tipos de prácticas pedagógicas de los profesores, según contexto y necesidades específicas de los mismos y manejan las aplicaciones educativas de las teorías del aprendizaje.

Desarrollo Profesional

- Los equipos directivos tienen conocimiento sobre observación y retroalimentación a profesores en relación a sus prácticas en aula. Conocen de metodologías para diseñar e implementar planes de desarrollo profesional docente y, en función de ello, planifican acciones de apoyo, procesos de acompañamiento y formación continua; para esto, tienen conocimiento sobre metodologías de formación de adultos y acompañamientos de profesionales de la educación en servicio.

Políticas Nacionales de Educación, Normativa Nacional y Local

- Los equipos directivos, conocen y comprenden las políticas educativas, su alcance y los efectos de la normativa en el ámbito educacional. Estos incluyen la Ley General de Educación, el Estatuto Docente, la Ley de Subvenciones Educativas, la Ley SEP, la ley de Calidad y Equidad, entre otras. Tienen conocimiento detallado de la institucionalidad educativa, sus roles y funciones en el marco del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación.

Gestión de Proyectos

- Tienen conocimiento de conceptos y técnicas de planificación, uso y mantención de recursos materiales, seguimiento presupuestario, así como de gestión de proyectos. Para esto, los directivos conocen metodologías y técnicas para diseñar, implementar y dar seguimiento a programas y proyectos, identificando los hitos fundamentales de sus etapas y tipos de resultados esperados.

2.18.5 Modelo de Calidad de la Gestión Escolar

El Sistema de Aseguramiento de la Calidad (Ley N° 20.529), funciona sobre la base del Modelo de Calidad de la Gestión Escolar.

Sin embargo, este modelo, que implementa el MINEDUC (2005b), no es prescriptivo; no dispone un tipo ideal de prácticas para los establecimientos y por tanto, no se orienta a certificar calidad, es decir, no establece una única modalidad para abordar cada una de las dimensiones y elementos de gestión.

Sólo identifica los procesos significativos, los que pueden abordarse desde la heterogeneidad de la práctica particular de cada establecimiento, que recoge esa especificidad.

En este sentido, de acuerdo al MINEDUC (2005b), el Modelo de Gestión Escolar no define un tipo ideal de establecimiento o un tipo de buena escuela, sino más bien identifica los ámbitos en los cuales cualquier institución escolar que busque obtener resultados de calidad y profesionalizar su gestión debiera generar sistemas que pueden ser mejorados continuamente hasta alcanzar los niveles de excelencia deseados.

Por ello, un elemento importante del modelo, es la idea del mejoramiento continuo, es decir, la convicción de que estos procesos genéricos pueden ser objeto de mejoramiento continuo de la organización que los identifica.

En este sentido, el modelo promueve la idea de la búsqueda sistemática y reiterativa de incremento de la calidad de los procesos de gestión y de los resultados.

Por lo mismo, no considera la certificación como una estrategia apropiada para las organizaciones escolares.

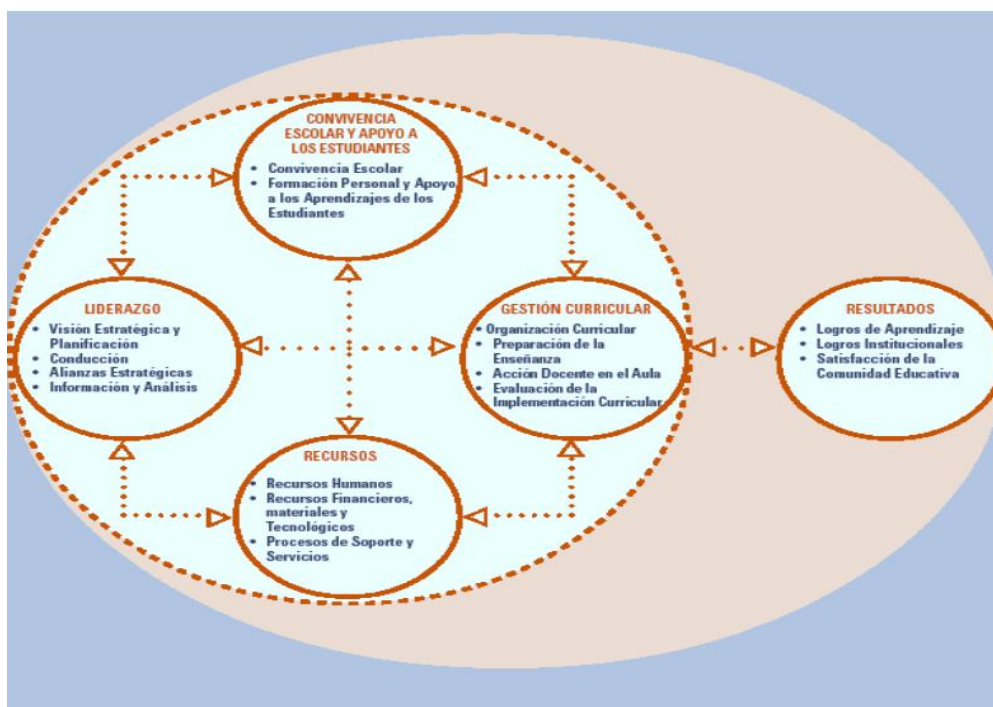
Por otra parte, la evaluación de los niveles de calidad de la organización y su mejoramiento continuo no son un fin en sí mismo, sino que están orientados a la obtención de resultados en tres dimensiones: de aprendizaje, institucional y de satisfacción de la comunidad escolar.

Promueve, entonces, la responsabilización de los establecimientos y los diferentes actores de la comunidad escolar por los resultados que el establecimiento como institución es capaz de alcanzar.

Esta responsabilización y las orientaciones para la acción deben estar basadas en datos precisos respecto del accionar del establecimiento; en ese sentido, promueve una gestión profesional y rigurosa.

Con todo, las áreas y dimensiones que aquí se identifican son aquellas que en opinión del Ministerio de Educación (2005b), y la experiencia de investigación internacional y nacional, inciden en la generación de resultados del establecimiento.

Figura N° 31: Modelo de Calidad de la Gestión Escolar



Fuente: MINEDUC, (2005b)

El modelo se estructura en Áreas, Dimensiones y Elementos de Gestión. Las Áreas son el elemento clave de la gestión de un establecimiento educacional. Este modelo cuenta con cinco de estas áreas, que a la vez son de dos tipos: procesos y resultados

Figura N° 32: Áreas del Modelo de Calidad de la Gestión Escolar.



Fuente: MINEDUC, (2005b)

Área de Liderazgo: Prácticas desarrolladas por el director, equipo directivo y/o de gestión para orientar, planificar, articular y evaluar los procesos institucionales y conducir a los actores de la comunidad educativa hacia una visión y misión compartida para el logro de las Metas Institucionales.

Dimensiones

- *Visión Estratégica y Planificación:* prácticas de planificación del establecimiento educacional que favorecen el logro de los Objetivos Institucionales, misión y visión.
- *Conducción:* prácticas del director y del equipo directivo que aseguran un actuar coordinado de los actores de la comunidad educativa en función del logro de los Objetivos Institucionales y la calidad de los aprendizajes de los estudiantes.
- *Alianzas Estratégicas:* prácticas del establecimiento educacional para asegurar que la articulación con actores u organizaciones de su entorno contribuya al logro de sus Objetivos y Metas Institucionales.
- *Información y Análisis:* prácticas del establecimiento educacional para generar y analizar información útil para la evaluación institucional, toma de decisiones y rendición de la cuenta pública.

Área de Gestión Curricular: Prácticas del establecimiento educacional para asegurar la sustentabilidad del diseño, implementación y evaluación de su propuesta curricular.

Dimensiones

- *Organización Curricular:* prácticas del establecimiento educacional para asegurar que la propuesta curricular diseñada sea coherente con el PEI y articulada con el Marco Curricular, en el contexto de las necesidades formativas y educativas de los estudiantes.
- *Preparación de la enseñanza:* prácticas del establecimiento educacional que aseguran la organización, análisis y evaluación del proceso enseñanza – aprendizaje para la implementación del currículo en el aula.
- *Acción docente en el aula:* prácticas del establecimiento educacional para asegurar que la implementación curricular se concrete eficazmente en el aula a través del proceso enseñanza – aprendizaje.
- *Evaluación de la Implementación Curricular:* prácticas del establecimiento educacional para determinar el grado de desarrollo e impacto que tiene la implementación del diseño curricular.

Área de Convivencia Escolar: Prácticas que lleva acabo el establecimiento educacional para considerar las diferencias individuales y la convivencia de la comunidad educativa favoreciendo un ambiente propicio para el aprendizaje.

Dimensiones

- *Convivencia Escolar:* prácticas que aseguran una sana y productiva interacción de los actores de la comunidad educativa en función de su PEI.
- *Formación Personal y Apoyo a los Aprendizajes de los Estudiantes:* prácticas del establecimiento educacional para contribuir al desarrollo psicosocial, cognitivo, afectivo y físico de los estudiantes.

Área de Recursos: Prácticas del establecimiento educacional para asegurar el desarrollo de los docentes y paradocentes; la organización, mantención y optimización de los recursos y soportes en función del PEI y de los resultados de aprendizaje.

Dimensiones

- *Recursos Humanos:* prácticas del establecimiento educacional que aseguran el desarrollo profesional de los docentes y paradocentes en coherencia con el PEI.
- *Recursos Financieros, Materiales y Tecnológicos:* prácticas que aseguran una utilización eficiente de los recursos financieros, materiales, tecnológicos, equipamiento e infraestructura a fin de implementar el PEI.
- *Procesos de Soporte y Servicios:* prácticas del establecimiento educacional para asegurar sistemas de soporte y servicios que requiere la implementación del PEI.

Área de Resultados: Datos, cifras, porcentajes, resultado de mediciones que el establecimiento registra, sistematiza y analiza para evaluar la calidad de sus logros.

Dimensiones

- *Logros de aprendizaje:* datos del establecimiento educacional referidos a niveles de logro de los aprendizajes establecidos en el Marco Curricular.
- *Logros Institucionales:* datos del establecimiento referido al logro de Metas Institucionales.
- *Satisfacción de la comunidad educativa:* datos del establecimiento educacional que muestran niveles de satisfacción de los actores de la comunidad educativa.

2.18.6 Estándares Indicativos de Desempeño

Los Estándares Indicativos de Desempeño para los establecimientos de educación básica y media y sus sostenedores, los cuales fueron elaborados por el Ministerio de Educación, aprobados por el Consejo Nacional de Educación y dictados mediante el Decreto Supremo N° 73 del MINEDUC el 04 de marzo de 2014. De acuerdo al MINEDUC, (2014), los Estándares Indicativos de Desempeño son un conjunto de referentes que constituyen un marco orientador para la evaluación de los procesos de gestión educacional de los establecimientos y sus sostenedores. Estos se inscriben dentro de los requerimientos estipulados por el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, y fueron elaborados con el propósito de apoyar y orientar a los establecimientos en su proceso de mejora continua, y así contribuir a la meta que se ha propuesto el país de asegurar una educación de calidad para todos los niños y jóvenes de Chile.

Los Estándares Indicativos constituyen la base de la Evaluación Indicativa de Desempeño conducida por la Agencia de Calidad de la Educación, la cual no está asociada a sanciones, y cuyo propósito es entregar recomendaciones para la mejora institucional y, a la vez, son un marco orientador de buenas prácticas de gestión educativa para los establecimientos y sus sostenedores. Desde esta doble función, los estándares permiten que los establecimientos y sus sostenedores tomen conciencia de sus fortalezas y debilidades, identifiquen la necesidad de desarrollar sus capacidades institucionales y diseñen adecuadamente sus planes de mejora.

Los Estándares Indicativos de Desempeño para los Establecimientos Educacionales y sus Sostenedores se enmarcan en el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Escolar. El diseño de este sistema se establece en la “Ley General de Educación” (ley 20.370, promulgada el año 2009) y en la ley que instituye el “Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media y su fiscalización” (ley 20.529, promulgada el año 2011). El hecho que sean indicativo, significa que estos estándares y las recomendaciones que se deriven de su evaluación tienen un carácter orientador y, por lo tanto, no son obligatorios ni están asociados a sanciones por incumplimiento. (MINEDUC, 2014).

Estos estándares abordan cuatro dimensiones de la gestión escolar:

- Liderazgo
- Gestión pedagógica
- Formación y convivencia
- Gestión de recursos

Cuadro N° 26: Dimensiones y Sub-dimensiones de la gestión escolar.

<i>DIMENSIONES</i>	<i>SUB-DIMENSIONES</i>		
<i>LIDERAZGO</i>	LIDERAZGO DEL SOSTENEDOR	LIDERAZGO DEL DIRECTOR	PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DE RESULTADOS
<i>GESTIÓN PEDAGÓGICA</i>	GESTIÓN CURRICULAR	ENSEÑANZA Y APRENDIZAJE EN EL AULA	APOYO AL DESARROLLO DE LOS ESTUDIANTES
<i>FORMACIÓN Y CONVIVENCIA</i>	FORMACIÓN	CONVIVENCIA	PARTICIPACIÓN Y VIDA DEMOCRÁTICA
<i>GESTIÓN DE RECURSOS</i>	GESTIÓN DEL PERSONAL	GESTIÓN DE RECURSOS FINANCIEROS	GESTIÓN DE RECURSOS EDUCATIVOS

Fuente: MINEDUC, (2014)

Estándares de Liderazgo del Sostenedor:

La sub-dimensión Liderazgo del Sostenedor define al sostenedor como el responsable último de los resultados y de la viabilidad del establecimiento. Los estándares determinan la importancia de que el sostenedor diseñe los procedimientos generales para asegurar el buen funcionamiento del establecimiento, y a la vez señalan la necesidad de que delimite su rol respecto del equipo directivo del establecimiento, dado que existen diversas formas válidas de organizar el trabajo entre ambos, pero se requieren funciones y responsabilidades claramente definidas para trabajar de manera efectiva.

- ESTÁNDAR 1.1 El sostenedor se responsabiliza del logro de los Estándares de Aprendizaje y de los Otros Indicadores de Calidad, así como del cumplimiento del Proyecto Educativo Institucional y de la normativa vigente.
- ESTÁNDAR 1.2 El sostenedor se responsabiliza por la elaboración del Proyecto Educativo Institucional, del plan de mejoramiento y del presupuesto anual.
- ESTÁNDAR 1.3 El sostenedor define las funciones de apoyo que asumirá centralizadamente y los recursos financieros que delegará al establecimiento, y cumple con sus compromisos.

- ESTÁNDAR 1.4 El sostenedor comunica altas expectativas al director, establece sus atribuciones, define las metas que este debe cumplir y evalúa su desempeño.
- ESTÁNDAR 1.5 El sostenedor introduce los cambios estructurales necesarios para asegurar la viabilidad y buen funcionamiento del establecimiento.
- ESTÁNDAR 1.6 El sostenedor genera canales fluidos de comunicación con el director y con la comunidad educativa.

Estándares de Liderazgo del Director:

La sub-dimensión Liderazgo del Director describe las tareas que lleva a cabo el director como responsable de los resultados formativos y académicos del establecimiento. Los estándares determinan que al director le corresponde comprometer a la comunidad educativa con el Proyecto Educativo Institucional y las prioridades del establecimiento, conducir efectivamente el funcionamiento del mismo y dar cuenta al sostenedor de los resultados obtenidos.

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

Estándares de Planificación y Gestión de Resultados:

La sub-dimensión Planificación y Gestión de Resultados describe procedimientos y prácticas esenciales para el liderazgo y la conducción educativa. Los estándares establecen la importancia de planificar los grandes lineamientos del establecimiento y de plasmarlos en el Proyecto Educativo Institucional, así como también de diseñar el plan de mejoramiento, el cual articula el diagnóstico de la institución y las metas, acciones y medios para lograr los objetivos propuestos. Asimismo, esta sub-dimensión releva la recopilación, el análisis y el uso

sistemático de datos como herramientas necesarias para la toma de decisiones educativas y el monitoreo de la gestión del establecimiento.

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

Estándares de Gestión Curricular:

La sub-dimensión Gestión Curricular describe las políticas, procedimientos y prácticas que lleva a cabo el director, el equipo técnico pedagógico y los docentes del establecimiento para coordinar, planificar, monitorear y evaluar el proceso de enseñanza-aprendizaje. Los estándares tienen por objetivo asegurar la cobertura curricular y aumentar la efectividad de la labor educativa.

- ESTÁNDAR 4.1 El director y el equipo técnico-pedagógico coordinan la implementación general de las Bases Curriculares y de los programas de estudio.
- ESTÁNDAR 4.2 El director y el equipo técnico-pedagógico acuerdan con los docentes lineamientos pedagógicos comunes para la implementación efectiva del currículum.
- ESTÁNDAR 4.3 Los profesores elaboran planificaciones que contribuyen a la conducción efectiva de los procesos de enseñanza aprendizaje.
- ESTÁNDAR 4.4 El director y el equipo técnico-pedagógico apoyan a los docentes mediante la observación de clases y la revisión de cuadernos y otros materiales educativos con el fin de mejorar las oportunidades de aprendizaje de los estudiantes.

- ESTÁNDAR 4.5 El director y el equipo técnico-pedagógico coordinan un sistema efectivo de evaluaciones de aprendizaje.
- ESTÁNDAR 4.6 El director y el equipo técnico-pedagógico monitorean permanentemente la cobertura curricular y los resultados de aprendizaje.
- ESTÁNDAR 4.7 El director y el equipo técnico-pedagógico promueven entre los docentes el aprendizaje colaborativo y el intercambio de los recursos educativos generados.

Estándares de Enseñanza y Aprendizaje en el Aula:

La sub-dimensión Enseñanza y Aprendizaje en el Aula describe los procedimientos y prácticas que implementan los profesores en clases para asegurar el logro de los Objetivos de Aprendizaje estipulados en las Bases Curriculares. Los estándares definen el uso de estrategias efectivas de enseñanza-aprendizaje y de manejo de la clase como elementos clave para lograr el aprendizaje de los estudiantes.

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

Estándares de Apoyo al Desarrollo de Los Estudiantes:

La sub-dimensión Apoyo al Desarrollo de Los Estudiantes describe las políticas, procedimientos y estrategias que lleva a cabo el establecimiento para velar por un adecuado desarrollo académico, afectivo y social de todos los estudiantes, tomando en cuenta sus diversas necesidades, habilidades e intereses. Los estándares establecen la importancia de que los establecimientos logren identificar y apoyar a tiempo a los estudiantes que presentan

dificultades, así como también a aquellos que requieren espacios diferenciados para valorar, potenciar y expresar su individualidad.

- ESTÁNDAR 6.1 El equipo técnico-pedagógico y los docentes identifican a tiempo a los estudiantes que presentan vacíos y dificultades en el aprendizaje y cuentan con mecanismos efectivos para apoyarlos.
- ESTÁNDAR 6.2 El establecimiento cuenta con estrategias efectivas para potenciar a los estudiantes con intereses diversos y con habilidades destacadas.
- ESTÁNDAR 6.3 El equipo directivo y los docentes identifican a tiempo a los estudiantes que presentan dificultades sociales, afectivas y conductuales, y cuentan con mecanismos efectivos para apoyarlos.
- ESTÁNDAR 6.4 El equipo directivo y los docentes identifican a tiempo a los estudiantes en riesgo de desertar e implementan mecanismos efectivos para asegurar su continuidad en el sistema escolar.
- ESTÁNDAR 6.5 El equipo directivo y los docentes apoyan a los estudiantes en la elección de estudios secundarios y de alternativas laborales o educativas al finalizar la etapa escolar.
- ESTÁNDAR 6.6 Los establecimientos adscritos al Programa de Integración Escolar (PIE) implementan acciones para que los estudiantes con necesidades educativas especiales participen y progresen en el currículum nacional.
- ESTÁNDAR 6.7 Los establecimientos adscritos al Programa de Educación Intercultural Bilingüe cuentan con los medios necesarios para desarrollar y potenciar las competencias interculturales de sus estudiantes.

Estándares de Formación:

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

- ESTÁNDAR 7.1 El establecimiento planifica la formación de sus estudiantes en concordancia con el Proyecto Educativo Institucional, los Objetivos de Aprendizaje Transversales y las actitudes promovidas en las Bases Curriculares.
- ESTÁNDAR 7.2 El establecimiento monitorea la implementación del plan de formación y evalúa su impacto.

- ESTÁNDAR 7.3 El equipo directivo y los docentes basan su acción formativa en la convicción de que todos los estudiantes pueden desarrollar mejores actitudes y comportamientos.
- ESTÁNDAR 7.4 El profesor jefe acompaña activamente a los estudiantes de su curso en su proceso de formación.
- ESTÁNDAR 7.5 El equipo directivo y los docentes modelan y enseñan a los estudiantes habilidades para la resolución de conflictos.
- ESTÁNDAR 7.6 El equipo directivo y los docentes promueven hábitos de vida saludable y previenen conductas de riesgo entre los estudiantes.
- ESTÁNDAR 7.7 El equipo directivo y los docentes promueven de manera activa que los padres y apoderados se involucren en el proceso educativo de los estudiantes.

Estándares de Convivencia:

La sub-dimensión Convivencia describe las políticas, procedimientos y prácticas que implementa el establecimiento para asegurar un ambiente adecuado y propicio para el desarrollo personal y social de los estudiantes, y para el logro de los objetivos de aprendizaje. Los estándares definen las acciones implementadas por el establecimiento para desarrollar y mantener un ambiente de respeto y valoración mutua, organizado y seguro para todos los miembros de la comunidad educativa.

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

- ESTÁNDAR 8.7 El establecimiento previene y enfrenta el acoso escolar o bullying mediante estrategias sistemáticas.

Estándares de Participación y Vida Democrática:

La sub-dimensión Participación y Vida Democrática describe las políticas, procedimientos y prácticas que implementa el establecimiento para desarrollar en los estudiantes las actitudes y habilidades necesarias para participar constructiva y democráticamente en la sociedad. Los estándares establecen la importancia de desarrollar el sentido de pertenencia al establecimiento y la comunidad, así como también de generar espacios para que los distintos estamentos educativos compartan, se informen y puedan contribuir responsablemente con sus ideas y acciones.

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

Estándares de Gestión de Personal:

La sub-dimensión Gestión de Personal describe las políticas, procedimientos y prácticas que implementa el establecimiento para contar con un equipo calificado y motivado, y con un clima laboral positivo. Los estándares determinan que la gestión del personal debe considerar las

prioridades del Proyecto Educativo Institucional, las necesidades pedagógicas del establecimiento y la normativa vigente.

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

Estándares de Gestión de Recursos Financieros:

La sub-dimensión Gestión de Recursos Financieros describe las políticas y procedimientos implementados por el establecimiento para asegurar una administración ordenada y eficiente de todos los aspectos ligados a los recursos económicos de la institución y de las oportunidades provenientes de los programas de apoyo, alianzas y redes. Los estándares tienen por objetivo asegurar la sustentabilidad del proyecto, lo cual implica el uso eficiente y responsable de los recursos recibidos, el cumplimiento de la normativa y la obtención de beneficios provistos por los programas de apoyo disponibles y las redes existentes.

- ESTÁNDAR 11.1 El establecimiento gestiona la matrícula y la asistencia de los estudiantes.

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

Estándares de Gestión de Recursos Educativos:

La sub-dimensión Gestión de Recursos Educativos describe los procedimientos y prácticas que implementa el establecimiento para garantizar la adecuada provisión, organización y uso de los recursos educativos. Los estándares definen las condiciones, instalaciones y equipamientos necesarios para promover el bienestar de los estudiantes y potenciar su aprendizaje.

- ESTÁNDAR 12.1 El establecimiento cuenta con la infraestructura y el equipamiento exigido por la normativa y estos se encuentran en condiciones que facilitan el aprendizaje de los estudiantes y el bienestar de la comunidad educativa.
- ESTÁNDAR 12.2 El establecimiento cuenta con recursos didácticos e insumos suficientes para potenciar el aprendizaje de los estudiantes y promueve su uso.
- ESTÁNDAR 12.3 El establecimiento cuenta con una biblioteca escolar CRA para apoyar el aprendizaje de los estudiantes y fomentar el hábito lector.
- ESTÁNDAR 12.4 El establecimiento cuenta con recursos TIC en funcionamiento para el uso educativo y administrativo.
- ESTÁNDAR 12.5 El establecimiento cuenta con un inventario actualizado del equipamiento y material educativo para gestionar su mantención, adquisición y reposición.

En consecuencia, todos estos Estándares Indicativos tienen como propósito, servir de base para la evaluación indicativa de desempeño y apoyar la gestión de los establecimientos educacionales.

CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO

3.1. Aproximación metodológica

Para el abordaje metodológico de este estudio, de acuerdo a las exigencias que el fenómeno de interés de la investigación requirió, una de las primeras decisiones que fue necesario definir, consistió en precisar la elección del método con que nos acercáramos a la realidad, asumiendo que éste, determina la conceptualización, los interrogantes formulados, los planteamientos teórico-prácticos puestos en marcha y, por ende, las conclusiones de dicha aproximación.

En ese mismo sentido, el objeto de estudio de este trabajo, está conformado por las normas y el modo en que son dispuestas por la institucionalidad educativa, esto es, son las prescripciones o normas que organizan la gestión de la educación pública en los municipios. Por tanto, se trata de un objeto que se puede conocer desde el relato de los actores y desde los documentos generados por las comunidades educativas que ellos dirigen. Dadas las condiciones que anteceden, las fuentes para acceder a datos para la comprensión de estas prescripciones que organizan la gestión de la educación pública, fueron los relatos de los directores de centros municipales y los documentos que organizan la gestión del servicio educativo.

Por las consideraciones anteriores y en consistencia, con la naturaleza de este estudio en cuanto a comprender los sentidos y significados asociados a la percepción que tienen los directores de establecimientos de educación municipal frente a la incidencia del marco normativo e institucional y autonomía de la gestión escolar, la opción metodológica de este trabajo se adscribió a la metodología cualitativa de la investigación.

La investigación cualitativa se caracteriza por ser contextual, emergente y fundamentalmente interpretativa (Marshall & Gretchen, 2011). Este tipo de investigación se sustenta en el uso de diversos métodos que se preocupan por recuperar la importancia de los diferentes participantes de la investigación, siendo el investigador el protagonista del proceso de indagación. De acuerdo con Marshall y Gretchen (2011), los investigadores cualitativos procuran tener una perspectiva holística y compleja del mundo social; se preocupan por tener una reflexión sistemática durante todo el trayecto de la investigación; son sensibles frente a su propia existencia e identidad social y la forma como esto afecta en su trabajo; y, creen en un razonamiento complejo que se desplaza dialécticamente entre la inducción y la deducción. Todo lo anterior supone que “la investigación cualitativa, entonces, es una aproximación amplia para el estudio de los fenómenos sociales”, (Marshall & Gretchen, 2011, p. 174).

Según Lincoln y Denzin (1994), la investigación cualitativa es:

La investigación cualitativa es un campo interdisciplinar, transdisciplinar y en muchas ocasiones contradisciplinar. Atraviesa las humanidades, las ciencias sociales y las físicas. La investigación cualitativa es muchas cosas al mismo tiempo. Es multiparadigmática en su enfoque. Los que la practican son sensibles al valor del enfoque multimetódico. Están sometidos a la perspectiva naturalista y a la comprensión interpretativa de la experiencia humana. Al mismo tiempo, el campo es inherentemente político y construido por múltiples posiciones éticas y políticas. El investigador cualitativo se somete a una doble tensión simultáneamente. Por una parte, es atraído por una amplia sensibilidad, interpretativa, postmoderna, feminista y crítica. Por otra, puede serlo por unas concepciones más positivistas, postpositivistas, humanistas y naturalistas de la experiencia humana y su análisis (p. 576).

La investigación cualitativa, como contexto de acciones interpretativas, no favorece una sola práctica metodológica sobre otras. Como escenario de la discusión y el discurso, la investigación cualitativa es compleja de definir con facilidad. No cuenta con una teoría o un paradigma que le pertenezcan distintivamente exclusivos. De ningún modo, tiene un catálogo propio de métodos o prácticas que le sean absolutamente propios. Los investigadores cualitativos hacen uso de diversos recursos, métodos y técnicas (Denzin y Lincoln, 2011).

Stake (1998), ubica las diferencias principales entre la investigación cualitativa y la cuantitativa en tres características elementales:

1. La distinción entre la explicación y la comprensión como propósito del proceso de indagación.
2. La distinción entre el papel personal e impersonal que puede adoptar el investigador, y
3. la distinción entre conocimiento descubierto y conocimiento construido.

Para Stake (1998), la primera característica diferenciadora de la investigación cualitativa no se sitúa en el antagonismo entre dato cualitativo contra dato cuantitativo, sino que se ubica el ámbito epistemológico. El objetivo de la investigación cualitativa es la comprensión, concentrando la indagación en los hechos; mientras que la investigación cuantitativa basará su búsqueda en las causas, buscando el control y la explicación. Desde la investigación cualitativa se intenta la comprensión de las complejas interrelaciones que se dan en la realidad.

La segunda característica que Stake (1998), subraya de la investigación cualitativa es el rol personal que asume el investigador desde el inicio de la investigación, interpretando los sucesos y acontecimientos desde los orígenes de la investigación, frente a la posición

sostenida desde los diseños cuantitativos en los que el investigador debe estar "libre de valores" e interpretar una vez que los datos se han recogido y analizado estadísticamente.

En la investigación cualitativa lo que se pretende es una "descripción densa", una "comprensión experiencial" y "múltiples realidades".

Como tercera característica diferenciadora de la investigación cualitativa, Stake (1998), arguye que en ésta el investigador no descubre, sino que construye el conocimiento como síntesis de su perspectiva.

Stake (1998) considera como aspectos diferenciales de un estudio cualitativo su carácter holístico, empírico, interpretativo y empático (ver cuadro N°27).

Cuadro N° 27: Características de los estudios cualitativos.

Holístico	Empírico	Interpretativo	Empático
<ul style="list-style-type: none"> - Contextualizado. - Orientado al caso (entendido el caso como un sistema limitado). - Resistente al reduccionismo y al elementalismo. - Relativamente no comparativo, lo que pretende básicamente es la comprensión más que las diferencias con otros. 	<ul style="list-style-type: none"> - Orientado al campo. - Énfasis en lo observable, incluyendo las observaciones de los informantes. - Se afana por ser naturalista, no intervencionista. - Preferencia por las descripciones en lenguaje natural. 	<ul style="list-style-type: none"> - Los investigadores se basan más en la intuición. - Los observadores ponen la atención en el reconocimiento de sucesos relevantes. - Se entiende que el investigador está sujeto a la interacción. 	<ul style="list-style-type: none"> - Atiende a los actores intencionalmente. - Busca el marco de referencia de los actores. - Aunque planificado el diseño es emergente, sensible. - Sus temas son émicos, focalizados progresivamente. - Sus informes aportan una experiencia vicaria.

Fuente: Stake, 1998.

3.2. Tipo de Investigación

Acorde con la metodología cualitativa, este trabajo investigativo, se posicionó desde una perspectiva interpretativa para analizar la función directiva en el proceso de la gestión escolar de la educación municipal, específicamente, desde la necesidad de comprender la percepción que tienen los directores frente a la incidencia del marco normativo e institucional, en la descentralización de la educación y autonomía de la gestión de los establecimientos de educación municipal de San Felipe, Chile.

Cabe agregar que, desde la perspectiva interpretativa la recolección y el análisis de los datos cualitativos es un proceso en absoluta sintonía, continuo, se produce en forma simultánea y es interactivo. Depende en gran medida de la sensibilidad y las destrezas analíticas del investigador. La perspectiva interpretativa se sirve de la metodología cualitativa. Bogdan y Taylor (1984, p. 20) al referirse a esta modalidad refiere que “es un conjunto de procedimientos o técnicas para recoger datos descriptivos sobre las palabras habladas y escritas y sobre las conductas (...) de las personas sometidas a la investigación.”

La recurrencia a lo descriptivo proporciona datos importantes sobre el mundo de los sujetos, sus actos y comportamientos cotidianos, por ello posee una base preponderantemente individual y subjetiva, sustentada en una profunda base interpretativa e ideográfica. Bisquerra (2004).

Como señala Pérez Serrano (1990), la investigación cualitativa no busca la generalización, sino que es idiográfica y se caracteriza por estudiar en profundidad una situación concreta. No busca la explicación o la causalidad, sino la comprensión, y puede establecer inferencias plausibles entre los patrones de configuración en cada caso.

Con todo, esta investigación, es de tipo descriptivo, ya que, de acuerdo con Dankhe, (1976), busca especificar las percepciones de las personas del estudio. Es decir; esta investigación es un estudio de tipo descriptivo; porque luego de indagar y exponer las circunstancias relacionadas con la función directiva en el proceso de la gestión escolar de las escuelas municipales de San Felipe, pretende describir las situaciones que se constituyen como más sobresalientes en la realización del estudio, tomando principal interés en la subjetividad de los directores de escuelas que mediante sus argumentos proveen el elemento fundamental para el análisis de lo que sucede en estas organizaciones educacionales en relación con la incidencia del marco normativo e institucional y la autonomía de la gestión escolar, es decir; mediante esta descripción, se pretende especificar sus propiedades y sus características, relacionándolas con los principios conceptuales contenidos en el marco teórico.

3.3. Aproximación epistemológica de la metodología cualitativa.

El problema primordial que ocupa a la epistemología es determinar la relación entre el ser cognoscente (sujeto) y el proceso o fenómeno sobre el cual se despliega su actividad cognitiva (objeto). Asimismo, el problema se revela en la relación de quien conoce y lo que es cognoscible (Guanipa, 2011). De acuerdo con Rodríguez, Gil y García (1999), la investigación cualitativa actual establece para su apoyo de una variedad de paradigmas, estrategias y métodos que componen el pluralismo renovador de este tipo de investigación.

Para Martínez (2004) la metodología cualitativa:

...trata del estudio de un todo integrado que forma o constituye una unidad de análisis y que hace que algo sea lo que es... trata de identificar la naturaleza profunda de las realidades, su estructura dinámica, aquella que da razón plena de su comportamiento y manifestaciones... es un todo... no se opone a lo cuantitativo, sino que lo implica e integra... (p. 8).

Cualquiera que sea la orientación dada a la investigación cualitativa, sus resultados no se encuentran previstos, ni se parte de certezas previas organizadas y deterministas, al contrario; de acuerdo a lo expresado por Morin, Ciurana y Motta (2006):

El método es un discurso, un ensayo prolongado de un camino que se piensa, es un viaje, un desafío, una travesía, una estrategia que se ensaya para llegar a un final pensado e imaginado y al mismo tiempo insólito, imprevisto y errante... es una búsqueda que se inventa y se reconstruye continuamente. (p. 17).

Por ello, se insiste en que, la ruptura epistemológica entre el paradigma cualitativo y el paradigma positivista, está necesariamente en cuanto a la manera como se concibe el conocimiento, en la forma de adquirir ese saber, en cuanto al modo de conocer, pasando según Martínez (2004) desde "...un esquema que considera la percepción como simple reflejo de las cosas reales y el conocimiento como copia de esa realidad" (p. 25), a otra donde se considera como resultado de una interacción dialéctica entre el sujeto que conoce y el objeto conocido.

Desde la metodología cualitativa, epistemológicamente se da un giro a la estrategia para abordar conocer los hechos, procesos y los fenómenos en general, sin restringirlos sólo a la cuantificación de cualesquiera de sus elementos. Se levanta, entonces, un procedimiento que da un carácter particular a las observaciones. Es un proceso de interrelación recíproca, por lo que no importa tanto la generalización de sus conclusiones, sino la singularidad del

fenómeno estudiado. De tal manera que se dan, entre las partes constituyentes, relaciones dependientes, dialógicas y participativas, donde el investigador se introduce en la realidad para aprehenderla y comprenderla. Igualmente, el saber se concibe como transitorio al igual que las afirmaciones que se hagan, ya que estarán sujetas a cambios según el contexto y el tiempo en que se estudien. Así el enfoque cualitativo utiliza procedimientos que hacen menos comparables las observaciones realizadas, porque se busca, más que la generalización, aproximarse cada vez más a la comprensión de los fenómenos particulares.

En esa realidad que cambia y se transforma, las generalizaciones no establecen el principio de verdad, ya que, se está de cara a particularidades que no responden a un mismo entorno y con contextos y circunstancias muy cambiantes, sin embargo, Morin (2000) plantea que “En el juego de la verdad y del error no sólo se juega en la verificación empírica y la coherencia lógica de las teorías, también se juega a fondo en la zona invisible de los paradigmas” (p. 28), lo cual lleva, añade más adelante el mismo autor a que “los individuos conocen, piensan y actúan según los paradigmas inscritos culturalmente en ellos”. (p.29).

Las orientaciones cualitativas llegan a ser entonces una respuesta a esas necesidades epistemológicas que surgen de las debilidades del paradigma positivista, requiriendo nuevos referentes teóricos que conduzcan a conseguir un mayor avance en la racionalidad científica, a lo que Morin (2001) aporta: “...los conocimientos fragmentarios no sirven para otra cosa que no sean usos técnicos. No llegan a conjugarse para alimentar un pensamiento que pueda considerar la situación humana... que pueda afrontar los grandes desafíos de nuestro tiempo”. (p. 17).

En síntesis, la dialéctica que asiste al método cualitativo y la esencia conceptual se apoya en una visión cada vez más minuciosa en su intento por sentar un conocimiento no especular, fruto de las relaciones entre el investigador y los procesos que surgen en el avance de los diversos eventos, la interacción y la visión del conjunto.

Es decir, con la visión cualitativa se sale de una realidad objetiva única que es la misma para todos, hacia la noción, en la que existen tantas realidades como experiencias y explicaciones hay en el observador; quien no puede tener acceso a una realidad objetiva independiente, y asimismo es constitutivamente copartícipe de lo que observa.

Finalmente, la posición epistemológica que se ha considerado en este estudio, se fundamenta en el subjetivismo. Con relación a esta posición, Sandín (2003, p. 49) menciona que “El subjetivismo sostiene que el significado no emerge de una interacción entre el sujeto y el objeto, sino que es impuesta por aquél sobre éste”. La elección de esta postura toma como referencia que el conocimiento es construido por los actores sociales que interactúan en los diversos contextos que conforman la realidad.

3.4. Paradigma de Investigación

De acuerdo con los razonamientos que se han venido realizando, en relación a que esta investigación se posicionó desde un enfoque y perspectiva metodológica de tipo cualitativa, en función de que, esta metodología permite interpretar, comprender, y enfrentar el mundo empírico en forma más inductiva, observando el escenario y a las personas desde una perspectiva holística. Además de permitir la producción de datos descriptivos desde las propias palabras de las personas, a través de reunir y ordenar toda la información recogida en algo interpretable y comprensible.

Hechas las consideraciones anteriores, podemos expresar que el trabajo metodológico que se utilizó en este estudio, se enmarcó en el Paradigma Interpretativo de investigación, también llamado paradigma cualitativo, fenomenológico, naturalista, humanista o etnográfico, considerando que esta investigación se encuentra orientada como un estudio cualitativo, el cual, de acuerdo con Taylor y Bogdan, (1986), se centra en el estudio de los significados de las acciones humanas y de la vida social, cuyo propósito consiste en describir e interpretar sensiblemente exacta la vida social y cultural de quienes participan.

Como sostiene Barrantes, R. (2000) y Mertens, D. (1998), el paradigma naturalista se denomina también humanista o interpretativo, este paradigma parte de reconocer la diferencia existente entre los fenómenos sociales y naturales. Sus propósitos esenciales están dirigidos a la comprensión de la conducta humana a través del descubrimiento de los significados sociales.

Según Gurdián Fernández (2007, p. 159) al hacer referencia al paradigma naturalista: “propone que el mundo sea estudiado en su “estado natural”, sin manipulaciones ni por parte de la investigadora ni del investigador.”

Como lo menciona Barrantes (2000), este paradigma pretende hacer una negación de las nociones científicas de explicación, predicción y control del paradigma positivista, por las nociones de comprensión, significado y acción.

De acuerdo a Mertens (1998), su objeto de estudio fundamental son las interacciones del mundo social, enfatizando en el análisis de la dimensión subjetiva de realidad social, a la cual comprende como un conjunto de realidades múltiples.

Del mismo modo, Sandín (2003, p. 56), expresa que; “El enfoque interpretativo desarrolla interpretaciones de la vida social y el mundo desde una perspectiva social e histórica”

Este paradigma se relaciona con el enfoque cualitativo, debido a que se centran en la descripción y comprensión de lo individual, lo único, lo particular, lo singular de los fenómenos, más que en lo generalizable.

Desde el punto de vista metodológico este paradigma recurre a las técnicas como la observación, entrevistas y otros métodos, sin esquemas rígidos, sin intentar convertir sus resultados en cuadros resúmenes que no reflejen la complejidad de la realidad estudiada, por lo cual el análisis de datos implica la inducción analítica.

Según Taylor y Bodgan (1986), la metodología cualitativa es más que un conjunto de técnicas y procedimientos para recoger datos, más bien es una forma de encarar el mundo empírico. Una de la característica fundamental de la investigación cualitativa es su expreso planteamiento de ver los acontecimientos, acciones, normas, valores, desde las perspectivas de la gente que está siendo estudiada, en este caso de Directores de Escuelas Municipales. Para ello se requerirá de una empatía con los Docentes Directivos y además penetrar los contextos de significado con los cuales ellos y ellas operan.

Para este estudio se utilizó el Paradigma Interpretativo, puesto que facilita ahondar en la comprensión y el conocimiento de cómo la función directiva de la educación municipal se percibe y experimenta tal y como ocurre e incorporar la aparición del sujeto, de los actores frente a lo instituido, sustituyendo los ideales, teorías de explicación, predicción y control por las de comprensión, significado y acción.

Lo que se pretende con este tipo de investigación cualitativa-interpretativa es intentar comprender la realidad desde adentro, priorizando lo individual, lo subjetivo y la concepción de la realidad social, limitándose a observar y describir los fenómenos en un ambiente natural, tal y como se presentan en la realidad.

De acuerdo con Burrell & Morgan, (1979), en el paradigma interpretativo, el énfasis está en la comprensión de la naturaleza social del mundo desde la experiencia subjetiva, es decir que, busca explicaciones en el nivel de la conciencia individual y la subjetividad en el marco de referencia del participante. En otras palabras, se considera al mundo como un proceso social emergente creado por los individuos y su realidad social como una red de supuestos y significados compartidos intersubjetivamente.

Lincoln & Guba (1985) aclaran que para situarse como investigador desde el paradigma interpretativo es necesario comprender la naturaleza de la realidad y las formas de hacer una investigación de manera muy distinta a lo que históricamente se ha entendido como investigación. Estos autores plantean seis preguntas que encauzan la manera de orientar la

investigación, y simultáneamente, transfieren los postulados que sustentan al paradigma interpretativo. En el siguiente cuadro se exponen estas preguntas.

Cuadro N° 28: Postulados del paradigma interpretativo de investigación.

Postulados del paradigma interpretativo de investigación	
Pregunta	Postulados del paradigma
1) ¿Cómo funciona el mundo?	Existen múltiples realidades. Estas realidades son socio-psicológicas y forman un todo interconectado. Estas realidades sólo pueden entenderse de este modo.
2) ¿Cuál es la relación entre el conocedor y lo conocido?	El conocedor y lo conocido son interdependientes.
3) ¿Qué papel desempeñan los valores en la comprensión del mundo?	Los valores modifican y median en la comprensión.
4) ¿Son posibles los vínculos causales?	Los eventos se conforman mutuamente. Se pueden descubrir relaciones multidireccionales.
5) ¿Cuáles son las posibilidades de la generalización?	Tan sólo son posibles las explicaciones provisionales para un tiempo y lugar.
6) ¿Cómo contribuye la investigación al conocimiento?	Generalmente, el investigador busca descubrir o desvelar proposiciones.

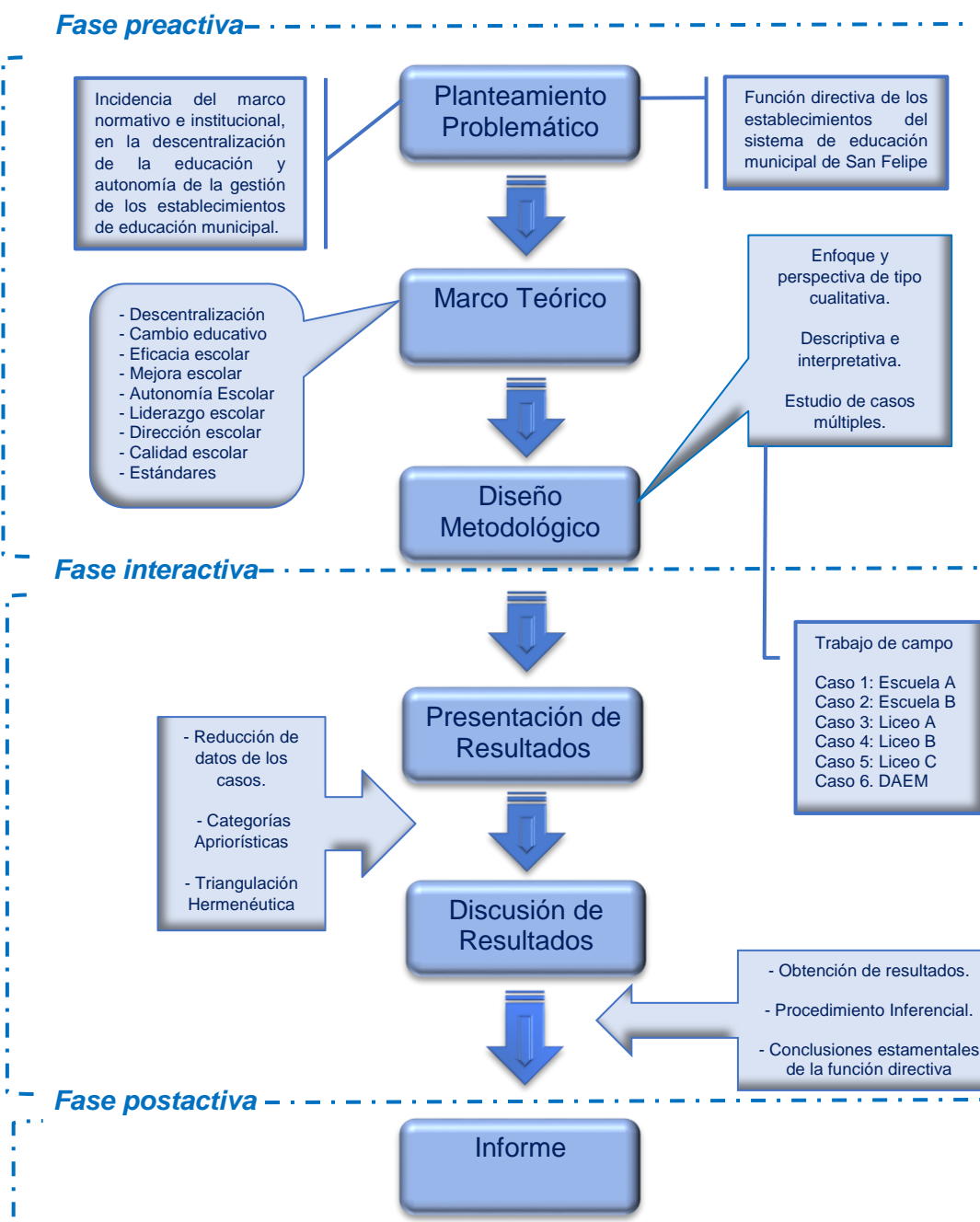
Fuente: Adaptación de Lincoln & Guba (1985) En Maykut & Morehouse, (1999, p.17).

Así pues, en esta investigación la percepción que tienen los directores frente a la incidencia del marco normativo e institucional, es abordada desde la representación de los propios sujetos participantes, considerando permanentemente el contexto en el cual es llevado a cabo la función directiva. La perspectiva de investigación es encaminada hacia el significado que cada participante concede y, desde luego, percibe desde una realidad dinámica de la cual ha formado parte durante el proceso de la descentralización de la educación.

3.5. Diseño de la Investigación

Para alcanzar el objetivo propuesto de este estudio, el trabajo investigativo se enmarcó en un diseño de investigación cualitativa a través de un estudio de casos múltiples, refiriéndonos a éste como metodología de la investigación y no como instrumento de análisis, tal como se puede observar en el esquema general de esta investigación, en la siguiente figura:

Figura N° 33: Esquema general de la investigación.



Fuente: Elaboración propia, en base a Pérez Serrano, (1998).

Cabe destacar que, aun cuando existen diferentes diseños de investigación cualitativa, como por ejemplo; diseños de teoría fundamentada, estudios etnográficos e investigación acción, entre otros, para esta investigación se optó por el estudio de caso, porque desde una perspectiva cualitativa, proporcionan una mirada con sus características y particularidades, lo que le da un marco de libertad mayor para descubrir lo inesperado, alguna regularidad, o disparidad que no anticipa una teoría (Hinds, Chaves & Cypess,1992). Además, de que también el diseño de investigación basado en estudio de casos se le concibe como una mirada o un plan global del proceso por el cual la evidencia se recoge. El diseño, entonces, permite desarrollar una secuencia lógica que conecta los datos empíricos desde los inicios de la pregunta de investigación hasta sus conclusiones (Yin, 2004).

Un caso puede ser una persona, una organización, un programa de enseñanza, una colección, un acontecimiento particular o un simple depósito de documentos. Lo importante si, es que hay que considerar que posea algún límite físico o social que le confiera entidad. En el entorno educativo un alumno, un profesor, una clase, una dotación de profesores, un centro, un proyecto curricular, la práctica de un profesor, una determinada política educativa, etc., pueden constituir casos potenciales objeto de estudio.

Yin (1989), considera el método de estudio de caso apropiado para temas que se consideran prácticamente nuevos, pues en su opinión, la investigación empírica tiene los siguientes rasgos distintivos:

- Examina o indaga sobre un fenómeno contemporáneo en su entorno real
- Las fronteras entre el fenómeno y su contexto no son claramente evidentes
- Se utilizan múltiples fuentes de datos, y
- Puede estudiarse tanto un caso único como múltiples casos. (p. 23).

De allí que Eisenhardt (1989), conciba un estudio de caso contemporáneo como una estrategia de investigación dirigida a comprender las dinámicas presentes en contextos singulares, la cual podría tratarse del estudio de un único caso o de varios casos, con el fin de describir, verificar o generar teoría. En este sentido, Chetty (1996), indica que el método de estudio de caso es una metodología rigurosa que:

- Es adecuada para investigar fenómenos en los que se busca dar respuesta a cómo y por qué ocurren.
- Permite estudiar un tema determinado.
- Permite estudiar los fenómenos desde múltiples perspectivas y no desde la influencia de una sola variable.

- Permite explorar en forma más profunda y obtener un conocimiento más amplio sobre cada fenómeno, lo cual permite la aparición de nuevas señales sobre los temas que emergen, y
- Juega un papel importante en la investigación, por lo que no debería ser utilizado meramente como la exploración inicial de un fenómeno determinado.

Por lo tanto, el estudio de caso en la metodología cualitativa, ha ido ganando un gran interés, dadas las posibilidades que presenta en la explicación de nuevos fenómenos y en la elaboración de teorías en las que los elementos de carácter intangible, tácito o dinámico juegan un papel determinante. Además, el estudio de caso es capaz de satisfacer todos los objetivos de una investigación, e incluso podrían analizarse diferentes casos con distintas intenciones (Sarabia, 1999).

Merriam (1988) llega a presentar como características esenciales del estudio de caso las siguientes: particularista, descriptivo, heurístico e inductivo. Su carácter particularista viene determinado porque el estudio de caso se centra en una situación, suceso, programa o fenómeno concreto. Esta especificidad le hace ser un método muy útil para el análisis de problemas prácticos, situaciones o acontecimientos que surgen en la cotidianidad. Como producto final de un estudio de caso nos encontraremos con una rica descripción del objeto de estudio, en la que se utilizan las técnicas narrativas y literarias para describir, producir imágenes y analizar las situaciones: el registro del caso (Stenhouse, 1990).

Cabe destacar que; el estudio de caso es una estrategia de investigación que se centra en la comprensión de las dinámicas que se presentan en escenarios particulares (Eisenhardt, 1989). Se espera que abarque la complejidad de un caso particular. Cualquier circunstancia, instancia o evento puede constituir un caso, pero difícilmente lo estudiemos a no ser que creamos reviste un interés especial en sí mismo. En cualquier estudio de caso se presta atención a la particularidad y complejidad de un caso singular a fin de llegar a comprender su comportamiento en circunstancias relevantes (Stake, 1998).

Stake (1998). afirma que los casos de interés en educación los constituyen las personas y los programas porque cada uno tiene algo de único y cada uno tiene algo en común. Lo que se pretende en un estudio de casos es su comprensión, lo que tiene de singular y de complejo, su inserción en sus contextos, su interrelación con ellos.

Se ha dicho, además, que, a diferencia del experimento, el estudio de casos es el método a elegir cuando el fenómeno que se estudia no se distingue de su contexto (Blaxter, Hugues, Tight, M., 2008).

Un estudio de caso, por su parte, se define por la focalización o la especificidad del objeto de análisis que está contenido en uno o más casos singulares. Lo importante es el carácter representativo, especial o “crítico” del caso. No tiene un patrimonio propio de procedimientos metodológicos, sino que puede recurrir a las técnicas e instrumentos que se estime pertinente para los objetivos de investigación.

Según Anguera (1987, p. 21), citado por Pérez Serrano, este método implica: “el examen intensivo y en profundidad de diversos aspectos de un mismo fenómeno” (Pérez Serrano 1998, p. 80).

Puede definirse como una descripción intensiva y holística, y un análisis de una entidad singular, un fenómeno o unidad social. Los estudios de casos son particularistas, descriptivos, y heurísticos y se basan en el razonamiento inductivo al manejar múltiples fuentes de datos. En consonancia con lo anterior, nos parece pertinente atender a lo que según varios autores son las principales características de un estudio de casos, cualidades que se pueden observar en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 29: Características del Estudio de Casos.

Características del Estudio de Casos				
Helmstader (1970)	Wilson (1979)	Guba y Lincoln (1981)	Stake (1981)	Hoaglin y otros (1982)
Puede usarse para arreglar o mejorar la práctica.	Particularista.	Descripción densa.	Inductivo.	Especialidad.
Los resultados son hipótesis.	Holístico.	Fundamentado en la situación.	Multiplicidad de datos.	Descripción de las partes interesadas y los motivos.
El diseño es flexible.	Longitudinal.	Holísticos y vivos.	Descriptivo.	Descripción de temas clave.
Puede aplicarse a situaciones problemáticas.	Cualitativo.	Formato: tipo conversación.	Específico.	Puede sugerir soluciones.
		Alumbra significados.	Heurístico.	
		Construye sobre conocimiento tácito.		

Fuente: Pérez Serrano (1994).

Así pues, las principales características de un estudio de casos se relacionan con que el caso es el objeto de estudio. Es algo específico, algo complejo, algo en funcionamiento. El caso es un sistema integrado y su finalidad es una exploración en profundidad de una unidad singular.

En cuanto a sus propiedades metodológicas, en el estudio de casos el muestreo es intencional. Pérez Serrano (1994) señala que atiende a lo particular y es, por tanto, descriptivo, heurístico e inductivo. De esta manera, al momento de realizar la recogida de la información en el estudio de casos es posible disponer de diversas fuentes.

Según García Jiménez, (1991:67) el estudio de casos implica un proceso de indagación que se caracteriza por el examen detallado, comprehensivo, sistemático y en profundidad del caso objeto de interés.

Así, las evidencias basadas en varios casos se pueden considerar más sólidas y convincentes, ya que la intención en el estudio de casos múltiples es que coincidan los resultados de los distintos casos, lo que permitiría añadir validez a la teoría propuesta.

De hecho, cada caso debe ostentar un propósito determinado, por lo que la elección de los mismos no se realiza según los criterios muestrales estadísticos sino por razones teóricas, buscando un conjunto de casos que sea representativo del fenómeno a analizar.

Es más, la lógica que subyace en la selección de casos es la lógica de la réplica (Yin, 1989), en la que se plantea que cada caso debe ser seleccionado cuidadosamente de forma que cumpla dos requisitos: en primer lugar, que prediga resultados similares a otro caso (réplica literal), dadas unas condiciones similares; y en segundo lugar, que genere resultados opuestos a otros casos (réplica teórica), pero por razones predecibles.

Así, y aunque no existe un criterio definido para determinar el número de casos que deben conformar el estudio (Pettigrew, 1990), de acuerdo con esta lógica, Chiva Gómez (2001) establece que un estudio de casos requeriría un mínimo de cuatro unidades de análisis, aunque cuanto mayor sea este número, se puede alcanzar una mayor replicación y fiabilidad (Eisenhardt, 1989).

Eisenhardt (1991), señala que el número de casos apropiado depende del conocimiento existente, del tema y de la información que se pueda obtener a través de la incorporación de estudios de casos adicionales. De esta manera, la autora considera que los casos múltiples son una herramienta poderosa para crear teoría porque permiten la replicación y la extensión entre casos individuales.

En este sentido, la replicación radica en que los casos individuales pueden ser usados para corroborar las proposiciones específicas, y la extensión consiste en el uso de múltiples casos

para desarrollar la teoría elaborada. La autora enfatiza, además, en la importancia que tiene la habilidad del investigador para precisar y hacer mensurables los constructos (factores) explorados, en la generación de teoría.

De acuerdo con lo anterior, Perry (1998) indica que no hay una guía precisa acerca del número de casos que deben ser incluidos, por lo que “esta decisión se deja al investigador ...” (citado en Romano, 1989, p. 36).

De manera similar, Eisenhardt (1989) recomienda que los casos deben adicionarse hasta que la saturación teórica de la muestra sea enriquecida, y Lincoln y Guba (1985, p. 204) recomiendan la selección de la muestra hasta “el punto de la redundancia”.

Similarmente, Patton (1990) no proporciona un número exacto o rango de casos que podrían servir como guía a los investigadores, y afirma que no hay reglas para el tamaño de la muestra en una investigación cualitativa.

Sin embargo, algunos autores, teniendo en cuenta que es necesario suministrar una guía a los investigadores interesados en este tipo de metodología, recomiendan un rango dentro del cual el número de casos de cualquier investigación podría caer.

Por ejemplo, Eisenhardt (1989), sugiere entre cuatro y diez casos, y afirma: “Mientras no existe un número ideal de casos, con un rango entre cuatro y diez casos se trabaja bien. Con menos de cuatro casos, es difícil generar teoría con mucha complejidad, y es empíricamente es probablemente inconveniente”. (p. 545).

Con todo, la realización empírica de este trabajo de investigación se fundamentó en el estudio de casos múltiples, asumiendo que en este tipo de estudio se hacen las mismas preguntas a los distintos casos, comparando las respuestas para llegar a conclusiones (Ghauri, Gronhaug, & Kristianslund, 1995).

Se empleó este método por considerar a los sujetos (Directores de Escuelas Municipalizadas) como un caso múltiple, donde cada uno es único y particular en su dimensión de personas con una gran experiencia directiva, además, de que perciben la función directiva de acuerdo a su propia ontogenia, realidad sociocultural y formación intrínseca como docente directivo.

Así pues, con la finalidad de identificar a los participantes del estudio de casos y, a través de ellos poder comprender e interpretar una situación evaluativa docente en particular, hemos establecido algunos criterios de selección que han sido en todo momento intencionales, pues tal como señala Eisner (1998), nuestro interés ha sido captar justamente la singularidad de los acontecimientos.

3.6. Selección y caracterización de los sujetos de la investigación.

Cabe destacar que, en esta búsqueda para la selección de los casos y su respectivos actores, fue necesario posicionarse asumiendo que la naturaleza de esta investigación, es de tipo fenomenológica, por tanto su foco se encuentra en las experiencias individuales subjetivas de los participantes; teniendo presente acercarse a conocer el significado, la estructura y la esencia de una experiencia vivida por un grupo de personas en relación con un fenómeno determinado, sin relegar, que el centro de indagación radica en la experiencia de los participantes.

Con relación al criterio de selección de los participantes, éste, ha sido intencional, puesto que interesaba profundizar en aspectos relevantes desde diversas perspectivas. En este sentido, se focalizó la atención en aquellos actores que tuvieran implicancia en la función directiva del sistema de educación municipal.

Considerando lo anterior, en este estudio la decisión sobre los casos de interés se basó en lo que se puede denominar “muestreo analítico”, esto es, una modalidad de selección de casos no aleatoria basadas en tipos de casos diferentes con el objeto de comprender las variaciones posibles y postular relaciones de carácter más general (González de la Rocha, M. y Escobar, A., 2008).

Por ello, la selección de casos seleccionados se realizó en base al acceso contextual que se tenía previamente del lugar de realización de la investigación. Consideramos que este aspecto por sí mismo facilitaba la mezcla de procesos dentro de la investigación, como por ejemplo, el contacto con personas que desempeñaran roles directivos en establecimientos de educación I dentro de la realización de la puesta en práctica de la descentralización educacional en el sistema de educación municipal.

En esta investigación, se trabajó con una selección intencionada de actores y escenarios correspondiente a cinco establecimientos de un total de veinticuatro escuelas municipales de la Comuna de San Felipe, y se focalizó en aquellos establecimientos con mayor vulnerabilidad, de modo de reconocer en ellos, las percepciones de los directores, frente a la incidencia del marco normativo e institucional, de la gestión de los establecimientos de educación municipal a pesar de encontrarse ejerciendo funciones en escuelas complejas con alto índice de vulnerabilidad. Cabe destacar que, la selección de casos en este estudio no está regida por la exigencia de generalizar los resultados sino por la necesidad que las características de los sujetos seleccionados sean apropiadas para responder las preguntas de la investigación.

En consecuencia, los actores participantes de esta investigación fueron directores de establecimientos de educación municipal de la comuna de San Felipe, además de la Jefatura Técnica de la Dirección de Administración de Educación Municipal, cuyas características se encuentran reunidas en las siguientes condiciones:

Criterios básicos de selección

- Directores en ejercicio elegidos por Concurso de Alta Dirección Pública.
- Que tengan más de tres años de experiencia en el cargo.
- Que ejerzan funciones en el sector geográfico Urbano.

Sectores seleccionados

- Sector Urbano de la zona Oriente de la comuna de San Felipe.
- Sector Urbano de la zona Centro de la comuna de San Felipe.
- Sector Urbano de la zona Poniente de la comuna de San Felipe

Unidad de análisis y de información

- Establecimientos municipalizados de la comuna de San Felipe
- DAEM de la comuna de San Felipe

Cuadro N° 30: Sujetos participantes y escenarios de la investigación.

Directores de escuelas municipales rurales y urbanas			
Rol	Nombre del Establecimiento	Ámbito	Dependencia
Director	Liceo Corina Urbina	Urbano	DAEM de San Felipe
Director	Liceo San Felipe	Urbano	DAEM de San Felipe
Director	Escuela Básica José de San Martín	Urbano	DAEM de San Felipe
Director	Escuela Básica República Argentina	Urbano	DAEM de San Felipe
Director	Liceo de Adultos	Urbano	DAEM de San Felipe
Director	DAEM San Felipe	Comunal	Municipalidad de San Felipe

Fuente: Elaboración propia.

3.7. Categorización apriorística

Como es el investigador quien le otorga significado a los resultados de su investigación, uno de los elementos básicos que tuvimos en cuenta fue la elaboración y distinción de tópicos a partir de los que se recogería y organizaría la información. De esta manera, con base en la estructura teórica-conceptual referente al fenómeno de interés se definieron categorías temáticas de análisis, las que permitieron definir las preguntas básicas que apoyaron el proceso de recolección de datos.

Para ello, se distinguieron entre categorías, que denotan un tópico en sí mismo, y las subcategorías, que detallan dicho tópico en micro aspectos. Es en este sentido fue esencial la distinción previa de cuáles eran los tópicos centrales que focalizaron la investigación, puesto que resultaron de ayuda fundamental. Estos tópicos surgieron dentro de la investigación a partir de la formulación del objetivo general, como una inversión de la pregunta de investigación en términos de finalidades, como de aquellos objetivos específicos que desglosan y operacionalizan los primeros. Expresado en términos concretos, estos tópicos se materializaron en el diseño de investigación por medio de las llamadas “categorías apriorísticas”, con su correspondiente desglose en subcategorías, constituyendo así la expresión orgánica que orientó y direccionó la construcción de los instrumentos recopiladores de la información. No obstante, en el análisis de la información, también surgieron categorías emergentes como conceptos sensibilizadores del estudio.

Cuadro N° 31: Categorías y subcategorías apriorísticas.

Categorías	Subcategorías
Organización y normativa del sector escolar.	Institucionalidad educativa actual.
	Nueva institucionalidad de la educación.
	Administración de las escuelas municipales.
	Burocracia municipal.
	Problemas de gestión educacional.
	Responsabilidad de la gestión de DAEM.
Autonomía de la gestión educativa.	Atribuciones y competencias de decisión.
	Eficiencia y modernización la gestión.
	Gestión de recursos.
	Objetivos y metas Institucionales.
	Mejoramiento de la gestión de los directores.



Fuente: Elaboración propia.

Cuadro N° 32: Definición operacional de categorías y subcategorías de análisis.

Categorías	Subcategorías
<p style="text-align: center;">ORGANIZACIÓN Y NORMATIVA DEL SECTOR ESCOLAR</p> <p>Se refiere al sistema de instituciones, roles, funciones y responsabilidades de las distintas instituciones involucradas en los servicios, educativos. Además, de la normativa legal vigente en materia educacional.</p>	<p>Institucionalidad educativa actual Se refiere a la responsabilidad de las instituciones del sistema educacional, en cuanto a las funciones y atribuciones que las normas legales les otorgan, en materias técnico- pedagógicas y de Inspección.</p>
	<p>Nueva institucionalidad de la educación Se refiere a la desmunicipalización de la educación y el Proyecto de Nueva Educación Pública respecto de terminar con la educación municipal y la creación de Servicios Locales de Educación</p>
	<p>Administración de las escuelas municipales Se refiere a los aportes que ofrece la política educativa, para apoyar el proceso de mejora escolar de la escuela municipal y las acciones de capacitación y apoyo que realiza el municipio a los directores.</p>
	<p>Burocracia municipal Se refiere a la flexibilidad de la gestión directiva, donde cualquier decisión o trámite debe pasar por los requerimientos administrativos o legales de la burocracia municipal.</p>
	<p>Problemas de gestión educacional Se refiere a las limitaciones del aparato estatal educacional y su sistema de administración, y como afectan al cumplimiento de funciones de la gestión escolar municipal.</p>
	<p>Responsabilidad de la gestión de DAEM Se refiere a las prácticas de gestión de la DAEM, para a proveer a los establecimientos de los recursos necesarios que requieren para alcanzar los resultados que exige la institucionalidad educativa.</p>
<p style="text-align: center;">AUTONOMÍA DE LA GESTIÓN EDUCATIVA</p> <p>Se refiere a las condiciones que les permitan a las escuelas municipales operar con independencia y manejar su personal y recursos dentro de las normas que fije la ley.</p>	<p>Atribuciones y competencias de decisión Se refiere a las atribuciones y competencias de decisión de las distintas instituciones del sistema educacional, y como afectan a la gestión escolar municipal.</p>
	<p>Eficiencia y modernización la gestión Se refiere a las condiciones organizativas de los establecimientos municipales, para tomar decisiones que les permitan innovar, en función del cumplimiento y logro de los objetivos y metas.</p>
	<p>Gestión de recursos Se refiere a la gestión del centro, en cuanto a manejar con independencia los recursos disponibles para orientarlos hacia aquellos factores que repercuten directamente en el proceso educativo.</p>
	<p>Objetivos y metas Institucionales Se refiere al contexto de restricciones y rigideces consignadas en los marcos regulatorios, para el cumplimiento de los objetivos y metas dirigidas al logro de aprendizaje del centro escolar.</p>
<p>Mejoramiento de la gestión de los directores Se refiere a las actividades y funciones de apoyo de la DAEM, para que la gestión de los directores, responda a las normas técnico-pedagógicas del Ministerio de Educación.</p>	

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro N° 33: Operacionalización de categorías - pauta de entrevista.

Interrogantes			
¿Cuáles son los significados que revelan las percepciones de los directores, frente a la incidencia del marco normativo e institucional, en la descentralización de la educación y autonomía de la gestión de los establecimientos de educación municipal de San Felipe?			
¿Cuáles son los alcances de la descentralización educacional que perciben los directores, en relación con la función directiva y modernización de la gestión de las escuelas municipales?	¿De qué modo la burocracia y requerimientos administrativos de la institucionalidad educativa afecta las condiciones de los directores de las escuelas municipales, para operar con autonomía en su gestión institucional?	¿Cuáles son los problemas de gestión asociados al marco normativo e institucional de la descentralización de la educación, que dificultan a los directores de las escuelas municipales poder cumplir los objetivos y metas institucionales?	¿Cómo se materializa el accionar del Departamento de Administración Educacional Municipal para administrar en forma directa las escuelas y mejorar la gestión de los directores de las escuelas municipales?
			
Objetivos			
Analizar los significados que tiene la incidencia del marco normativo e institucional en la descentralización de la educación y autonomía de la gestión, para los directores de establecimientos de educación municipal de San Felipe.			
Determinar los alcances de la descentralización educacional que perciben los directores, en relación con la función directiva y modernización de la gestión de las escuelas municipales.	Relacionar en qué medida la burocracia y requerimientos administrativos, afecta las condiciones de los directores de las escuelas municipales de San Felipe, para operar con autonomía en su gestión institucional.	Identificar los problemas de gestión que resultan de la descentralización de la educación, que dificultan a los directores de las escuelas municipales poder cumplir los objetivos y metas institucionales.	Examinar el funcionamiento operativo del Departamento de Administración Educacional Municipal de San Felipe, en relación con la mejora de la gestión de los directores de las escuelas municipales que ellos dirigen.
			
Categorías apriorísticas			
Organización y normativa del sector escolar		Autonomía de la gestión educativa	
Preguntas entrevista semi-estructurada		Preguntas entrevista semi-estructurada	
Subcategoría	Institucionalidad educativa actual	Subcategoría	Atribuciones y competencias de decisión
<p>1. ¿Cómo percibe Ud. desde su práctica, las condiciones que le otorga la legislación educativa a la municipalidad, para administrar y gestionar las escuelas que tiene a su cargo?</p> <p>2. ¿Cuál es el rol efectivo que cumple el MINEDUC para articular la normativa vigente e influir en la gestión educativa municipal?</p> <p>3. ¿Cómo se realiza la supervisión y control de los actores relevantes que visitan las escuelas desde el Ministerio, la Agencia de Calidad y la Superintendencia de Educación?</p>		<p>5. ¿Cómo se refleja en su práctica la autonomía administrativa, para organizar y desarrollar la gestión educativa?</p> <p>6. ¿Cómo se manifiestan en su gestión los niveles de autonomía financiera, para optimizar la administración y el uso de recursos?</p> <p>7. ¿Cómo ha desarrollado en su gestión educativa la autonomía pedagógica para generar estrategias de mejoramiento y lograr una enseñanza de mejor calidad?</p> <p>8. ¿Cómo afecta a su gestión las atribuciones y competencias de decisión del Municipio, el MINEDUC, la Agencia de Calidad</p>	

			y Superintendencia de Educación, para rendir cuentas y seguir los fines de cuatro entidades diferentes? 9. ¿Qué opinión le merece la responsabilidad de los resultados educativos dentro de esta difusión de competencias de decisión, del MINEDUC y el municipio?
Subcategoría	Nueva institucionalidad de la educación	Subcategoría	Eficiencia y modernización la gestión
	4. ¿Cómo percibe Ud. el Proyecto de Nueva Educación Pública respecto de terminar con la educación municipal y la creación de Servicios Locales de Educación?		12. ¿Cuál es su opinión con respecto a las condiciones organizativas de los establecimientos de educación municipal, para tomar decisiones de gestión que le permitan innovar, en función del cumplimiento y logro de los objetivos y metas? 13. ¿Cómo ha sido su experiencia en el mejoramiento de la calidad de la educación, para instalar una cultura de mejora de las condiciones y capacidades de gestión escolar?
Subcategoría	Administración de las escuelas municipales	Subcategoría	Gestión de recursos
	10. ¿Cómo percibe usted los aportes financieros y técnicos que ofrece la política educativa, para apoyar el proceso de mejora escolar y fortalecer las capacidades de la escuela municipal? 11. ¿Qué opinión le merece las acciones de capacitación y apoyo que realiza el municipio, para consolidar en sus directores un liderazgo escolar efectivo con un foco pedagógico, que les permita ser impulsores de mejoras en la educación?		16. ¿Cómo ha sido su experiencia de gestión en cuanto a manejar con independencia los recursos disponibles (financieros y humanos), para orientarlos hacia aquellos factores que repercuten directamente en el proceso educativo? 17. ¿Cómo se manifiestan los principales obstáculos y desafíos que afronta en su gestión educativa; para tomar decisiones administrativas y financieras en relación al uso de recursos o contratación de personal?
Subcategoría	Burocracia municipal	Subcategoría	Objetivos y metas Institucionales
	14. ¿Qué opinión le merece la flexibilidad de su gestión, donde cualquier decisión o trámite debe pasar por los requerimientos administrativos o legales de la burocracia municipal? 15. ¿En qué medida la burocracia municipal afecta a los establecimientos para tomar las decisiones más acertadas, con respecto a sus procesos y resultados educativos?		20. ¿Qué opinión le merece el contexto de restricciones y rigideces consignadas en los marcos regulatorios, para el cumplimiento de los objetivos y metas dirigidas al logro de aprendizaje? 21. ¿Cómo le afecta a la educación municipal, la dualidad entre la gestión administrativa del municipio y la gestión técnico-pedagógica del MINEDUC, para el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales?
Subcategoría	Problemas de gestión educacional	Subcategoría	Mejoramiento de la gestión de los directores
	18. ¿Qué tipo de limitaciones del aparato estatal educacional y su sistema de administración, afectan al cumplimiento de funciones de la gestión escolar? 19. ¿Cuáles serían las restricciones de la administración municipal, que dificultan direccionar la gestión escolar al cumplimiento de propósitos educativos?		24. ¿Cómo se realizan las actividades y funciones de apoyo de la DAEM, para que la gestión de los directores, responda a las normas técnico-pedagógicas del Ministerio de Educación? 25. ¿Cómo se manifiesta el apoyo de la DAEM hacia los directores, para otorgarles autonomía en la toma de decisiones, en especial aquellas relacionadas con el uso de los recursos para la implementación de los Planes de Mejoramiento?
Categoría: Organización y normativa del sector escolar			
Subcategoría: Responsabilidad de la gestión de DAEM			
22. ¿Cómo se ejecutan las prácticas de gestión de la DAEM, para a proveer a los establecimientos de los recursos humanos, financieros, tecnológicos y materiales necesarios que requieren para alcanzar los resultados que exige la nueva institucionalidad? 23. ¿Cómo se efectúan las funciones de la DAEM, para el monitoreo del proceso educativo, apoyo a las escuelas con sus Planes de Mejora y evaluación del cumplimiento de las metas?			

Fuente: Elaboración propia.

3.8. Técnicas de recolección de la información.

En este estudio se consideraron los siguientes dispositivos de recolección de la información:

- Entrevistas semi-estructuradas a los responsables de la gestión directiva de los establecimientos de educación municipal.

Una entrevista es, en lo esencial, una conversación orientada a captar la comprensión de los actores sobre los ámbitos temáticos planteados por el investigador. En este sentido, la conversación es una situación creada, organizada y regulada por el investigador que procura equilibrar el interés del investigador por captar los datos que pueden dar cuenta de las categorías de análisis, con las líneas discursivas que el propio entrevistado plantea según se desarrolla la conversación.

La entrevista, por lo mismo, es una instancia para que el entrevistado hable sobre lo que sabe y hace, pero de modo tal que durante la conversación reorganice discursivamente los acontecimientos, sus experiencias e interpretaciones de las mismas a través de las preguntas que se le formulan, sin que ello implique asumir que dicha estructuración se elabora con fidelidad a las categorías propuestas por el investigador.

En rigor, es parte del análisis de los datos, establecer si los significados que subyacen o que explícitamente declara el entrevistado, son o no comprensibles desde la teoría que organiza el trabajo de investigación.

Se entenderá la entrevista como, “un proceso comunicativo por el cual un investigador extrae información de una persona - el “informante” que se halla contenida en la biografía de ese interlocutor” Delgado y Gutiérrez. (1993, p. 225).

El supuesto de toda entrevista es que ésta es una puerta o vía de acceso a la realidad social de interés. Es decir, a través del diálogo entre investigador y entrevistado es posible conocer dimensiones o aspectos de la realidad social que –en tanto objeto de estudio- tiene un carácter problemático cuando son analizados desde un punto de vista distinto o complementario al de los sujetos entrevistados (para los cuales suele no ser problemático).

Como explican Delgado y Gutiérrez (1993), la técnica de la entrevista es útil para obtener información de cómo los sujetos actúan y reconstruyen el sistema de representaciones sociales en sus prácticas individuales.

El yo de la entrevista es un yo especular, y social. Su importancia es recoger saberes sociales cristalizados, en discursos contruidos por la práctica directa, es decir, llegar a la construcción del sentido social de la conducta individual. (Alonso 1993).

Sabino, (1992) comenta que la entrevista, desde el punto de vista del método es una forma específica de interacción social que tiene por objeto recolectar datos para una investigación:

La ventaja esencial de la entrevista reside en que son los mismos actores sociales quienes proporcionan los datos relativos a sus conductas, opiniones, deseos, actitudes y expectativas, cosa que por su misma naturaleza es casi imposible de observar desde fuera. Nadie mejor que la misma persona involucrada para hablarnos acerca de todo aquello que piensa y siente, de lo que ha experimentado o proyecta hacer. (p. 116).

En contraste con la entrevista en profundidad, que exige una serie de conversaciones que efectivamente posibiliten adentrarse en lo profundo de un objeto de estudio, la entrevista semi-estructurada es habitualmente única, está centrada en un foco de interés investigativo y se apoya en un guion que sugiere un marco interpretativo, pero que no es impuesto al entrevistado.

Se logra así un espacio de improvisación o flexibilidad que no arriesga el objetivo de la entrevista, pero que sí permite la expresión de puntos de vista complementarios por parte del entrevistado.

Una entrevista semiestructurada (no estructurada o no formalizada) es aquélla en que existe un margen más o menos grande de libertad para formular las preguntas y las respuestas (Sabino, 1992). Además, esta técnica permite determinar de antemano cual es la información relevante que se quiere conseguir. Se hacen preguntas abiertas dando oportunidad a recibir más matices de la respuesta, permite ir entrelazando temas, pero requiere de una gran atención por parte del investigador para poder encauzar y estirar los temas. (Actitud de escucha)

En este estudio, se consideró utilizar la entrevista semi-estructurada, en función de que, es un recurso sugerido para aquellas investigaciones que se interesan por interrogar a administradores, representantes gubernamentales o miembros de alguna elite, personas que tienen poco tiempo o que prefieren destinarlo a otras actividades (Vela, 2008).

Por ello, en este estudio, con el uso de la entrevista semiestructurada se consiguió extraer la información de cada uno de los directores de escuelas municipalizadas, por ser una técnica que posibilita profundizar en los modos de pensar de los actores involucrados.

Además permitió acercarnos a las ideas, creencias, conocimientos, pensamiento, características de las personas y percibir, las representaciones simbólicas que los directores como sujetos de la educación municipal de San Felipe han construidos, en relación a la educación y formación de personas.

De esta manera, cada uno de los directores entrevistados pudieron expresar y dar a conocer los saberes, conocimientos y valores que se encuentran presente en la cotidianeidad de su práctica directiva y qué aspectos desde la propia cultura son más relevantes e imprescindible y que se debieran incorporar al proceso de gestión educacional de la escuela como aspectos fundamentales para su tratamiento y autonomía.

En este caso particular, los entrevistados fueron los directivos responsables de establecimientos de la educación municipal en la comuna estudiada.

La elaboración de la entrevista que sirvió de dispositivo de construcción de datos, se basó en tres pasos:

- i) Diseño de una matriz de análisis de la gestión de la educación pública de municipios chilenos Cada uno de los componentes de este modelo asumió el carácter de una “categoría de análisis”.
- ii) Posteriormente, al interior de estas categorías, se definieron focos o dimensiones de análisis.
- iii) Una vez definidas las dimensiones, se elaboró un repertorio de elementos a pesquisar, lo cual definió el conjunto de preguntas asociadas.

La matriz, finalmente, fue sometida a consulta de especialistas y luego ajustada a partir de las observaciones realizadas.

En términos procedimentales, las entrevistas fueron administradas como sigue:

Fase previa a la entrevista:

Toma de contacto inicial por vía telefónica para informar de la investigación y solicitar la entrevista, señalando el foco y la relevancia de la entrevista para los efectos de la investigación, explicitando el perfil deseado del entrevistado y procurando identificar claramente a los potenciales entrevistados (cargo, localización exacta de la oficina, fechas y horarios tentativos).

- Una vez aceptada la posibilidad de entrevista, se envió vía correo electrónico, una solicitud formal de la misma, incluyendo una carta donde se exponía los fundamentos del estudio, sus alcances, las características de la información de interés que se pesquisaría (los tópicos de la entrevista y la información documental requerida), la justificación de las razones por las cuales se había seleccionado el caso, la identificación del investigador-entrevistador y una propuesta de fechas y horas de reunión.
- Luego de un par de días, se volvió a tomar contacto telefónico y vía correo electrónico para confirmar la recepción de la solicitud formal y conseguir una decisión de fecha y hora de visita y entrevista a los directivos de educación municipal.
- Un día previo al encuentro, se estableció comunicación telefónica para ratificar lo anterior.

Fase de desarrollo propiamente tal de la entrevista:

- Se procuró llegar al lugar de la entrevista al menos 20 minutos antes, para realizar un breve registro anecdótico del escenario en que la entrevista se llevaría a cabo.
- Al iniciar cada entrevista, se agradeció inicialmente, luego se identificó institucionalmente al investigador, se expuso brevemente el propósito y contenidos genéricos de la misma, se indicó el carácter confidencial de la misma, se solicitó autorización para registrarla en grabadora y se comenzó requiriendo un breve perfil del entrevistado y del sistema municipal de educación.
- Posteriormente, cada entrevista –cuya duración efectiva promedio fue de 70 minutos- fue guiada por las preguntas contenidas en la matriz respectiva. Una vez concluida, se solicitó los documentos de interés para el estudio y se reiteró los agradecimientos.

3.9. Validez

Cuando hablamos de la calidad de un estudio solemos referirnos a su rigor científico, fiabilidad, veracidad, confiabilidad, plausibilidad, adecuación metodológica, credibilidad, congruencia, etc. Pero, quizá, el término más utilizado sea el de validez. La validez en el contexto de la investigación y evaluación cualitativas, están referidas a “la precisión con que los hallazgos obtenidos reproducen efectivamente la realidad empírica y los constructos concebidos caracterizan realmente la experiencia humana” (Hansen, citado en Pérez Serrano, 1998; p. 80).

La validez y la confiabilidad son estándares de rigor científico independientemente de los paradigmas que orientan la investigación porque el objetivo fundamental de toda investigación es encontrar resultados plausibles y creíbles. Rehusarse a utilizar los estándares de validez y credibilidad conduce a la marginalización de la investigación cualitativa, es decir, se está contribuyendo a fortalecer la noción de que la investigación cualitativa es inválida, no confiable, falta de rigor y por tanto no científica.

En la investigación cualitativa; el entendimiento de la realidad es el propósito fundamental. En este sentido, lo que hace que un estudio de casos, por ejemplo, pueda ser considerado “científico” no es la generalización de sus resultados, sino la capacidad de explicar el fenómeno en profundidad y esto se logra básicamente, mediante la presencia crítica del investigador en el contexto de ocurrencia del fenómeno en estudio así como a través de la triangulación de las fuentes de información. El investigador que trabaja en un estudio cualitativo intenta captar la realidad, tal como la perciben los sujetos que participan en el estudio. No interesa captar la realidad “que existe” sino la realidad que se percibe y que a fin de cuentas es la que existe para los participantes. De acuerdo con Lincoln y Guba (1985) “realidad es un conjunto de construcciones mentales de los seres humanos”. En este sentido, la validez de un estudio cualitativo está basada en la adecuada representación de esas construcciones mentales que los participantes en la investigación ofrecen al investigador.

Es decir, una reconstrucción - que a su vez es también una construcción - de realidades múltiples.

Se argumenta que los estudios cualitativos deben ser valorados a partir de criterios generados por y desde dentro del propio paradigma cualitativo pues no es legítimo articularlos contra un telón de fondo epistemológico positivista, tal como se plantea en la obra de Guba y Lincoln (Guba, 1989; Lincoln y Guba, 1985) en la que los autores proponen cuatro términos alternativos para valorar los procesos de investigación desarrollados en el marco de lo que ellos denominan investigación naturalista.

Para referirse de forma general a la calidad de la investigación utilizan el término «trustworthiness»; la cuestión clave es la reconstrucción de las perspectivas de las personas estudiadas y la demostración de que la interpretación del investigador es creíble para aquéllas. Durante mucho tiempo el trabajo de Guba y Lincoln ha constituido el referente esencial para valorar los estudios interpretativos. Basándose fundamentalmente en su aportación, otros autores como Miles y Huberman (1994) han desarrollado propuestas similares al presentar un patrón alternativo a los criterios de rigor convencionales, (Ver cuadro N° 33).

Cuadro N° 34: Criterios de calidad en la investigación cualitativa.

Aspecto	Término convencional	Guba y Lincoln (1985) Guba (1989)	Miles y Huberman (1994)
Valor de verdad	Validez interna	Credibilidad	Autenticidad
Aplicabilidad	Validez externa/Generalización	Transferibilidad	Adaptabilidad
Consistencia	Fiabilidad	Dependencia	Auditabilidad
Neutralidad	Objetividad	Confirmabilidad	Confirmabilidad

Fuente: Revista de Investigación Educativa, 2000, Vol. 18, N.º 1, U. de Barcelona.

En el amplio ámbito de la investigación cualitativa el significado tradicional del concepto de validez ha sido reformulado, fundamentalmente, en términos de construcción social del conocimiento otorgando un nuevo énfasis a la interpretación. Una investigación para que sea tal debe considerar criterios de credibilidad. Dichos criterios de credibilidad de los datos y de validez de las interpretaciones deben ser coherentes y consistentes con el paradigma que adopta esta investigación. Como la presente es de carácter cualitativo los criterios de credibilidad y validez no descansan en promedios estadísticos o coeficientes de correlación.

Como los criterios de credibilidad de los datos son verificaciones propias del paradigma cualitativo se recurrirá al criterio de transferibilidad del cual se proyecta la posibilidad de presentar los discursos analizados a aquellos académicos o investigadores que así lo requieran, entendiendo que dentro de la investigación cualitativa, el criterio de transferibilidad respeta los diferentes contextos que modelan cada situación como una forma de transferir los resultados de un estudio de un contexto determinado, a otro contexto similar para comprenderlo (Vasilachis; et al., 2006).

Con todo, finalmente en relación con la validez, es decir, la credibilidad de las interpretaciones hechas a partir de la recolección de datos cualitativos, podemos percibir que; a partir de los postulados de Habermas, (1986) y su posterior profundización en el campo de la educación por otros autores como; Grundy, (1991,) se han visto cada vez más desarrollados en los últimos años, lo que ha significado socializar y masificar los estudios metodológicos cualitativos, particularmente en el campo de las ciencias sociales.

Ello ha implicado, entre otras cosas, la legitimación de una racionalidad distinta, la racionalidad hermenéutica.

Investigar desde una racionalidad hermenéutica significa una forma de abordar, estudiar, entender, analizar y construir conocimiento a partir de procesos de interpretación, donde la validez y confiabilidad del conocimiento descansa en última instancia en el rigor del investigador, asumiendo la cuestión de la construcción del conocimiento como un proceso subjetivo e intersubjetivo, en tanto es el sujeto quien construye el diseño de investigación, recopila la información, la organiza y le da sentido, tanto desde sus estructuras conceptuales previas, como desde aquellos hallazgos que surgen de la propia investigación. El eje conductor del acto hermenéutico es el uso del lenguaje, entendido en su doble acepción dialéctica, que lo concibe, por una parte, como la vía a través de la cual socialmente construimos la realidad desde procesos sostenidos en relaciones intersubjetivas, que configuran el dominio lingüístico y semántico que hace posible las acciones de entendimiento humano; y por otra, como medio de circulación de dicha construcción, es decir, como el acto comunicacional propiamente tal. Y que de acuerdo a Cisterna, (2005), “es a este proceso de construcción de conocimiento reconocidamente subjetivo e intersubjetivo al que se ha pretendido dar validez y confiabilidad epistemológica, esfuerzo que ineludiblemente debemos asumir todos aquellos que trabajamos desde esta racionalidad”. (p. 62).

En el caso del presente estudio, entendemos entonces que, la validez pasa por un “proceso de triangulación hermenéutica”, es decir, la acción de reunión y cruce dialéctico de toda la información pertinente al objeto de estudio surgida en la investigación por medio de los instrumentos correspondientes, y que en esencia constituye el corpus de resultados de la investigación.

Por ello, la triangulación de la información es un acto que se realizó una vez que concluyó el trabajo de recopilación de la información. El procedimiento práctico pasó primeramente seleccionando la información obtenida en el trabajo de campo; para después triangular la información por cada estamento; luego entre todos los estamentos investigados, para finalmente triangular la información con el marco teórico.

3.10. Técnicas de procesamiento de los datos

Podríamos definir el análisis como el proceso a través del cual fuimos más allá de los datos para acceder a la esencia del fenómeno de estudio, es decir, a su entendimiento y comprensión; el proceso por medio del cual fuimos ampliando los datos más allá de la narración descriptiva.

En sentido amplio, el análisis e interpretación de los datos comenzó antes de disponer de estos últimos y, más precisamente, cuando se produjo la aproximación general y teórica al campo problemático en relación a los significados que revelaron las percepciones de los directores, frente a la incidencia del marco normativo e institucional, en la descentralización de la educación y autonomía de la gestión de los establecimientos de educación municipal de San Felipe.

La sola delimitación de las preguntas sobre el objeto de estudio, ya fue una forma de análisis e interpretación de datos; lo mismo que; una segunda forma es la que subyacía en la decisión sobre las estrategias metodológicas, porque decidir cómo construir los datos implicó una posición sobre la “naturaleza” de los mismos. Se podría decir que este fue el primer nivel de análisis.

Sin embargo, el proceso de codificar, de agrupar y de recuperar datos según significados, en este sentido, el análisis adquirió matices propios de tareas o procedimientos de procesamiento y organización de los datos, estando relativamente aislado del ejercicio de interpretación.

Este proceso, sin duda, constituyó una de las fases más ardua, por la cantidad de información que se obtuvo, así como por la complejidad del tema; por consiguiente, el análisis de datos transcurrió por diversos estadios de trabajo progresivo.

En este estudio, el análisis e interpretación de los datos construidos en esta investigación se basó en un proceso de triangulación hermenéutica que se remitió al estudio de casos, el análisis temático interpretativo y, más remotamente, a las conclusiones estamentales, las que; nos permitieron conocer la opinión de los diferentes estamentos (Escuelas, Liceos y Dirección de Administración Municipal), en relación con los significados que ha tenido la incidencia del marco normativo e institucional en la descentralización de la educación y autonomía de la gestión, para los directores de establecimientos de educación municipal de San Felipe y el funcionamiento operativo de la DAEM, en relación con la mejora de la gestión de los directores de las escuelas municipales que ellos dirigen.

3.11. Triangulación de la información por estamento

Producto de las observaciones realizadas a lo largo del trabajo de campo, las entrevistas y las revisiones documentales de los instrumentos de gestión (PEI y PADEM), se fue procesando gran cantidad de datos e información; de modo que, a la transcripción de las entrevistas con los directores de los establecimientos municipales, se aplicó una técnica para develar información a través del procedimiento inferencial, que consistió en ir estableciendo conclusiones ascendentes por estamentos (Escuelas, Liceos y Dirección de Administración Municipal), agrupando las respuestas relevantes por tendencias, que fueron clasificadas en términos de coincidencias o divergencias de acuerdo a la información recogida en un proceso que distinguió varios niveles de síntesis, y que partió desde las subcategorías, pasando por las categorías y llegando hasta las opiniones inferidas en relación con las preguntas centrales que guiaron la investigación propiamente tal.

A continuación, se explicita este proceso:

- i. Se cruzaron los resultados obtenidos a partir de las respuestas dadas por los sujetos a las preguntas, por cada subcategoría, lo que dió origen a las conclusiones de primer nivel.
- ii. Se cruzaron dichas conclusiones de primer nivel, agrupándolas por su pertenencia a una determinada categoría, y con ello se generaron las conclusiones de segundo nivel, que en rigor corresponden a las conclusiones categoriales.
- iii. Se derivaron las conclusiones de tercer nivel, realizadas a partir del cruce de las conclusiones categoriales y que estarían expresando los resultados a las preguntas que desde el estamento surgen a las interrogantes centrales que guían la investigación.

3.12. Triangulación de la información entre estamentos

La triangulación interestamental fue la que nos permitió establecer relaciones de comparación entre los sujetos indagados en tanto actores situados en actividades directivas (Escuelas, Liceos y Dirección de Administración Municipal), en función de los diversos tópicos

interrogados, con lo que se enriqueció el escenario intersubjetivo, puesto que, desde ese nivel se construyeron los significados. Para realizar esta acción, se pudieron establecer dos vías: una de carácter general, que consistió en establecer relaciones de comparación significativa desde las conclusiones de tercer nivel, es decir, triangular la opinión de los estamentos (Escuelas, Liceos y Dirección de Administración Municipal), a las interrogantes centrales de la investigación, y una de carácter específico, que permitió hilar más fino, y que consistió en establecer estas relaciones de comparación significativa desde las conclusiones de segundo nivel, es decir, entre categorías.

3.13. Triangulación con el marco teórico

Como acción de revisión y discusión reflexiva de la literatura especializada, actualizada y pertinente sobre la temática abordada, fue indispensable que el marco teórico no se quedara sólo como un enmarcamiento bibliográfico, sino que se requirió que fuera otra fuente esencial para el proceso de construcción de conocimiento que la investigación debía aportar. Para ello, se retomó entonces una discusión bibliográfica, para desde allí producir una nueva discusión, no obstante, en ese momento con los resultados concretos del trabajo de campo desde una interrogación reflexiva entre lo que la literatura nos indicó sobre los diversos tópicos, que en el diseño metodológico hemos materializado como categorías y sub-categorías, y lo que sobre ello fuimos encontrando cuando hicimos la indagación en terreno.

3.14. Interpretación de la información

La interpretación de la información constituyó en sí misma el “momento hermenéutico” propiamente tal, y por ello fue la instancia desde la cual se construyó el conocimiento nuevo, a través de esta opción paradigmática. El poder realizar este proceso interpretativo se vio enormemente posibilitado cuando partimos de elementos teóricos de base, que nos permitieron pensar orgánicamente y, con ello, ordenar de modo sistematizado y secuencial la argumentación. El procedimiento para realizar la interpretación de la información fue el de plantearse preguntas desde los campos disciplinares del marco normativo, institucional y de la gestión escolar, y que sobre la base de su pertinencia con la problemática investigada permitieron efectuar el ejercicio de abordar los resultados obtenidos, y desde allí se fue generando el proceso hermenéutico que permitió expresar nuevos hallazgos.

3.15. Plan de Análisis

El plan de análisis de los datos de este estudio, se concentró en actividades interrelacionadas que facilitaron reducir o resumir la información; presentar la información a través de una descripción; y elaborar conclusiones sobre las relaciones y procesos causales, que permitieran analizar la incidencia del marco normativo e institucional de la descentralización de la educación, en la autonomía de la gestión de los establecimientos de educación municipal de San Felipe.

Cuadro N° 35: Fases del Plan de Análisis.

Reducción de datos
<ul style="list-style-type: none">- Extracción de unidades- Fraccionar la información en unidades relevantes y significativas a través de criterios temáticos u otros.- Identificación y clasificación de elementos- Categorización: Agrupar conceptualmente las unidades que son cubiertas bajo un mismo tópico.- Codificación: Asignar a cada unidad un código propio de la categoría.- Síntesis y agrupamiento: Agrupamiento físico, obtención de cuadros de agrupamiento y síntesis.
Ordenación y transformación de datos
<ul style="list-style-type: none">- Disposición: Elaboración de cuadros, modelos, matrices y sistemas de redes.- Transformación: Pasar de una expresión oral de los datos a una expresión escrita.
Consecución de resultados y elaboración de conclusiones
<ul style="list-style-type: none">- Proceso para obtener resultados Datos textuales: Descripción e interpretación, comparación y contextualización.- Proceso para alcanzar conclusiones Datos textuales: Consolidación teórica y síntesis.- Verificación de conclusiones Comprobación o incremento de la validez mediante triangulación, establecimiento de adecuación referencial, ponderación de la evidencia, comprobación de la coherencia estructural.

Fuente: Elaboración propia.

CAPÍTULO IV: ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS

4.1. Aproximación al análisis de significados

En este capítulo se presenta el análisis de la información obtenida a partir de la aplicación de entrevistas en profundidad cuyo objetivo fue desvelar en consistencia los los significados que revelan las percepciones de los directores de establecimientos de educación municipal de San Felipe, frente a la incidencia del marco normativo e institucional en la descentralización de la educación y autonomía de la gestión, desde el punto de vista de los elementos constitutivos de su acción, específicamente aquellas estructuras de significación que poseen los directivos en torno a la gestión escolar y la función directiva que les compete.

La formulación de las preguntas de la entrevista semi-estructurada, se basaron en las siguientes categorías de análisis:

- Organización y normativa del sector escolar.
- Autonomía de la gestión educativa.

El foco del estudio se centró en poder captar las percepciones que manifestaba cada Director participante, principalmente en materias atinentes a la función directiva, qu se expresan en las siguientes subcategorías:

- Institucionalidad educativa actual.
- Nueva institucionalidad de la educación.
- Administración de las escuelas municipales.
- Burocracia municipal.
- Problemas de gestión educacional.
- Responsabilidad de la gestión de DAEM.
- Atribuciones y competencias de decisión.
- Eficiencia y modernización la gestión.
- Gestión de recursos.
- Objetivos y metas Institucionales.
- Mejoramiento de la gestión de los directores.

Para posteriormente, visibilizar la información por medio del procedimiento inferencial, el cual, nos permitió ir estableciendo conclusiones ascendentes por estamentos (Escuelas, Liceos y Dirección de Administración Municipal), reuniendo las respuestas relevantes por tendencias, las que fueron organizadas en términos de coincidencias o divergencias de acuerdo a la información recogida a través de un proceso que distinguió varios niveles de síntesis, y que arrancó desde las subcategorías, transitando por las categorías y llegando hasta las opiniones inferidas en relación con las preguntas centrales que guiaron el estudio, para finalmente alcanzar La interpretación de la información.

4.2. Agrupación de significados por subcategorías

En esta primera parte de la presentación de resultados, mediante el apoyo de los procedimientos de categorización y codificación que facilitaron procesar, agrupar, integrar y ordenar la información proveniente de las transcripciones de las entrevistas realizadas a los sujetos de la investigación, se revela mediante cuadros sinópticos de cada caso con sus correspondientes categorías y subcategorías, la agrupación de significados extraídos de la reducción de estos antecedentes cualitativos:

Cuadro N° 36: Significados por categorías y subcategorías del caso 1

Caso 1: Escuela A	
Significados por Categorías y Subcategorías	
Categoría: Organización y normativa del sector escolar	
Subcategoría	Significados
Institucionalidad educativa actual	<i>DE-1: “la existencia de políticas nuevas, sobre todo de control, de fiscalización, que son las leyes que de una u otra forma están fiscalizando... en relación a esas leyes que se han ido promulgando, a esas cosas que se han ido entregando a la municipalidad, yo no he visto gran cambio... en relación a la municipalidad como ente principal y local no ha dado apertura por ejemplo a visionar un poco más la escuela entregándonos mayor cantidad de recursos... Este marco le quita un poco más de autonomía al municipio... debieran las municipalidades tener mayor autonomía en relación a las cosas estatales... el municipio sigue dependiente del estado... no ha cambiado sigue siendo la municipalidad dependiente del ministerio” (E1-p1,2).</i>
Categoría: Organización y normativa del sector escolar	
Subcategoría	Significados
Nueva institucionalidad de la educación	<i>DE-1: “en base a la educación municipal y bajo mi testimonio y bajo todos mis conocimientos yo creo que la educación debiera salir de la educación municipal, creo que no debiera ser municipal porque yo he vivido como escuela los retrasos que conlleva al proceso pedagógico de una escuela estar asociado a una municipalidad... no hay voluntad política, la municipalidad no conoce la realidad a las finales de las escuelas, no está interiorizada realmente en los sellos que tiene la escuela... debiera para mí personalmente... que la municipalidad no sea parte de la educación en Chile... ahora lo que viene no puedo hablar mucho porque no estamos claros de cómo va a ser...</i>

	<p>expectativas tengo, queremos nosotros que el ministerio baje todos sus programas y todos sus recursos a las escuelas". (E-p4,5)</p> <p>... "yo creo que la educación necesita urgentemente salir de las municipalidades, salir de las DAEM, porque aunque cumplan ciertas funciones administrativas y que lo puedan estar haciendo bien, no cumplen el foco pedagógico realmente y la necesidad de la escuela" (E1-p3).</p>
--	--

Categoría: Organización y normativa del sector escolar

Subcategoría	Significados
Administración de las escuelas municipales	<p>DE-1: "podemos decir que hay ciertos cambios curriculares, administrativos, como le queramos llamar en relación a estos recursos SEP que vendrían, solamente en eso, ahora en la parte técnica-educativa es más de lo mismo, siempre es más de lo mismo... creo que la asesoría técnica debe ir directamente dirigida al director, al jefe técnico pero también a los docentes, a los profesores, al aula, al que trabaja diariamente... una de mis críticas es que técnicamente debiera todo esto llegar al aula, al profesor, cosa que no ha existido hasta el día de hoy... El apoyo de dinero y asesoría, apunta a mejorar los recursos SEP pero de que hay un cambio, no... pero de que genere un cambio estructural, significativo en la escuela, no... que yo conozca, capacitaciones del municipio directamente a los directores no he visto nunca... por lo tanto encuentro que la municipalidad no cumple un rol técnico-pedagógico de apoyo... no, no hay una política municipal para capacitar a los directores. (E1-p7,8).</p>

Categoría: Organización y normativa del sector escolar

Subcategoría	Significados
Burocracia municipal	<p>DE-1: "La gestión se debilita, se pone rígida no se flexibiliza para nada, nada menos por el tema burócrata porque para conseguir algo, a modo de ejemplo: necesito una escoba, 3 cotizaciones, las tengo que hacer en distintos lugares y si una de esas no acepta tengo que volver a hacer nuevamente otras cotizaciones más para que después de dos meses me llegue la escoba para barrer mi escuela.. la burocracia hoy en día es terrible... para los resultados, afecta demasiado, porque cuando nosotros queremos trabajar por ejemplo y necesitamos un ambiente propicio para aprendizaje que lo crea el profesor pero también se crea a través de su entorno, de su cultura, de lo que la escuela pueda proponer para que ese ambiente se dé... afecta directamente porque si son necesarias las peticiones que nosotros hacemos y la ayuda que pedimos hacia afuera, cosa que no llega, no llega en su tiempo y a</p>

	<i>veces no llega no más... porque también requerimos de apoyo desde afuera y esta burocracia hace que estos procesos no se den... la burocracia para mí es un fracaso municipal" (E1-p8,9).</i>
Categoría: Organización y normativa del sector escolar	
Subcategoría	Significados
Problemas de gestión educacional	<i>DE-1: "todas estas entidades estatales de otra forma limitan la gestión escolar porque de una u otra forma no cumplen el rol capacitador que debieran tener, no debiera haber esta instancia punitiva que hay, porque existe, entonces yo veo esa limitación, veo al sistema como un sistema fiscalizador, no lo veo como un sistema que de una u otra forma apoye el proceso educativo en la escuela... quisiera que fuera a lo mejor un poco más no sancionador, sino que le diera más atribuciones al director de poder tomar ciertas determinaciones... no, no puedes elegir y no puedes cambiar, no puedes hacer nada... en lo municipal, la burocracia, es parte importante para todos los procesos que uno va haciendo, lo otro, no tiene foco puesto en lo pedagógico... y al no poner foco en lo pedagógico es porque no hay capacitaciones para los profesores, no hay nada por lo tanto en sí la municipalidad es un obstáculo para poder llevar un proceso adelante... La DAEM podríamos decir que es la entidad que se hace cargo de la educación pero administrativamente no más, pero falta el foco pedagógico" (E1-p11,12).</i>
Categoría: Organización y normativa del sector escolar	
Subcategoría	Significados
Responsabilidad de la gestión de DAEM	<i>DE-1: "la DAEM se rige bajo sus datos y bajo lo que ellos tienen para entregar... se mueve dentro de los recursos de subvención que yo tengo no más... en lo que es recursos se maneja siempre, insisto en lo mismo, según mis recursos... si yo necesitara como institución más de esos recursos... no hasta ahí no más llega. Insisto entrega los recursos que nosotros necesitamos, los cambios que queremos proponer los manejan ellos... el monitoreo al proceso educativo, una revisión del PME para mí no es un proceso, no es un apoyo, que te revisen "falta esto y esto y listo" pero una vez al año no... monitoreo al proceso educativo, no existe... no, no hay evaluación, datos no más, piden datos... no, no se está haciendo responsable, aquí el responsable soy yo... no, no se ve ese compromiso ni responsabilidad, solamente de datos". (E1-p13,14,15).</i>
Categoría: Organización y normativa del sector escolar	

Subcategoría Emergente	Significados
Supervisión y control	<p>DE-1: “Hasta el momento el rol del ministerio es solamente de fiscalización... Llegan personajes directamente del ministerio y el ministerio actúa a través de ellos, a través de una fiscalización de acciones, si están logradas o no están logradas según nuestro plan de mejoramiento.... Desde el ministerio a las finales nosotros recibimos visitas que son directamente en función de mejorar la práctica pedagógica... la agencia de calidad es un trabajo más directo si la acción está o no está y te califica “está o no está” y ellos ven si está donde está la evidencia, es un poco más no sé si punitivo pero sin tantos aprendizajes que nos pueda llevar a una reflexión... y en sí, el cambio que se tenga que producir...La superintendencia es lo mismo, vienen a supervisar como está la escuela... no se diferencian mucho sus visitas entre ministerio, agencia de calidad y superintendencia... el ministerio viene más a construir, la agencia de calidad viene como a controlar y la superintendencia viene a fiscalizar” (E1-p2).</p>
Categoría: Autonomía de la gestión educativa	
Subcategoría	Significados
Atribuciones y competencias de decisión	<p>DE-1: “La autonomía administrativa, está un poco encasillada porque administrativamente cuento con un personal que yo no puedo modificar, aunque la ley me lo faculta... la municipalidad sostenedor dice que no porque no están los recursos para hacer esa modificación.. Si, si hay restricciones administrativas, para ser más autónomo... La autonomía financiera, se manifiesta de forma más negativa que positiva, lo podemos decir así, porque no manejamos los recursos directamente... si tuviéramos mayor autonomía con nuestras platas podríamos manejar y cambiar un poco lo que es el tema administrativo... En estos momentos yo tendría que tener autonomía financiera según la ley sobre mi SEP, hoy día si puedo ser parte de esa ley, pero la municipalidad o la DAEM me corta la posibilidad... porque ellos manejan los recursos... en la propuesta tenemos autonomía pedagógica, pero en el trabajo pedagógico no hay una gran autonomía si lo vemos por ese lado, hay un rigor curricular hasta el momento... el curriculum hasta el momento no ha sido flexible como quisiéramos... me permiten ser autónomo, pero por otro lado si no tengo los recursos no puedo contratar gente para generar la autonomía, y también administrativamente tengo ciertas restricciones, o sea hay autonomía sin embargo el tramado legal no te deja.”, (E1-p3,4,5,6).</p>

Categoría: Autonomía de la gestión educativa	
Subcategoría	Significados
Eficiencia y modernización de la gestión	<i>DE-1: “nosotros queremos una escuela mejor, queremos una escuela de calidad, necesitamos recursos para cambiar, necesitamos personal para trabajar en este tema, necesitamos capacitación para poder emprender esta situación, necesitamos que se invierta en nuestra escuela pero no está eso... nuestra convocatoria en pos de mejorar la educación, para innovar, para ese tipo de cosas, se ve limitada... las condiciones organizativas, nos dificulta para tomar decisiones, nos dificulta porque está la intención pero queda en la intención... pero de que hagamos algo más macro o algo más innovador necesitamos otras características, otras cosas más para poder llegar a eso... sin apoyo externo, solamente nosotros, no te puedo decir otra cosa. ¿Dónde está el apoyo externo?” (E1-p8,9).</i>
Categoría: Autonomía de la gestión educativa	
Subcategoría	Significados
Gestión de recursos	<i>DE-1: “Para manejar los recursos, no sé si llamar independencia, es una cosa trabada no sé si llamarle independencia... nosotros no tenemos independencia... quisiéramos nosotros mover nuestras piezas, empezar a mover nosotros nuestros profesores, nuestros recursos, quisiéramos nosotros tener esa solvencia directiva para poder decidir y generar lo que propone la escuela, pero no tenemos esa independencia porque no existe, eso todo viene de afuera... primeramente el obstáculo es la municipalidad, porque realmente desde allí se generan las políticas locales y se generan por ejemplo, la flexibilidad hacia nuestras escuelas cosa que no existe, no lo tiene. Por lo tanto, para mí es un obstáculo, ahora un desafío es que nosotros podamos ser parte de esa independencia o de esa flexibilidad en tener incidencia en nuestros propios recursos, no sé qué tan capacitados estemos todavía para poder nosotros manejar nuestros propios recursos, pero si tener mayor flexibilidad, eso es un desafío”. (E1-p10,11).</i>
Categoría: Autonomía de la gestión educativa	
Subcategoría	Significados
Objetivos y metas Institucionales	<i>DE-1: “uno quisiera tener grandes metas pero nuestro contexto nos da claramente la posibilidad de poco crecimiento... atendemos a los niños más vulnerables y con grandes problemas sociales y económicos... yo creo que aquí hay un tema político, yo creo que hay una intención...</i>

hay una intención de mantener una educación privada-subvencionada... una inequidad, una desigualdad... el sistema de hoy día colabora directamente para mantener esta brecha o mantener esta separación de clase... desde mi mirada el municipio y el MINEDUC yo veo que no inciden en nada, no tienen mayor relevancia, creo que estas dos entidades cumplen solamente la normativa de repente de juntarse... las metas son las mismas, hay que ver cuales metas queremos alcanzar, que es el SIMCE, que es el tema que a ellos les compete... no hay una comunicación fluida ente el MINEDUC y el municipio, soy testigo de ciertas incoherencias también entre lo que propone el ministerio y lo que propone también la municipalidad... no hay diálogo, y más encima cuesta un montón que estás dos entidades se puedan juntar... no hay una buena voluntad entre las dos entidades para poder juntarse” (E1-p20,21).

Categoría: Autonomía de la gestión educativa

Subcategoría	Significados
Mejoramiento de la gestión de los directores	<p><i>DE-1: “La DAEM pedagógicamente trabaja con nosotros los documentos oficiales, nos avisa ciertas cosas, se va a cerrar el portal en tal fecha, pero que realice actividades en función a nuestra gestión directiva – pedagógica... no nada, es que no incide... no realiza actividades en función de apoyo... para que la gestión de los directores, o sea nuestra gestión, responda a las normas técnico- pedagógicas del ministerio de educación... está funcionando bien en relación a que nosotros podamos tener un conocimiento más mayor de nuestras platas... pero insisto que dentro de lo que nosotros podemos manejar... nosotros llevamos no más las necesidades, pero de que ellos vengan a través de un mecanismo a decir ¿cuáles son tus necesidades? No, nosotros proponemos las necesidades. Ahora, la SEP nuestra tampoco nos da abasto para poder cumplir todas las necesidades que tenemos en la escuela, y es por eso nuestra debilidad, y es por eso el gran problema porque la DAEM y la municipalidad no se hacen cargo tampoco de esas necesidades” (E1-p15,16).</i></p>

Categoría: Autonomía de la gestión educativa

Subcategoría Emergente	Significados
Interdependencia de gestión	<p><i>DE-1: “seguir a 4 jefes eso influye negativamente en la escuela, personalmente a mí, porque son cuatro cosas que te están pidiendo y que en algún aspecto guían un hilo conductual pero que son distintas y con un carácter distinto, entonces eso a nosotros nos perjudica porque</i></p>

	<p><i>tenemos que trabajar en pos de esos jefes administrativamente y pedagógicamente trabajar en pos de esas cosas y a veces en función de las mismas necesidades de la escuela también... nos confunde, a veces pensamos que el que llegó es de agencia de calidad y no es la agencia de calidad, era el ministerio. Pasa y a veces pensamos que llegó superintendencia y a las finales a todos le llamamos superintendencia, al que venga, o del ministerio... Dificulta porque no hay una claridad... la responsabilidad de los resultados primera es mía yo lo asumo... La responsabilidad del ministerio y del municipio, no, no queda claro, ellos nos dejan claro de que hay una fiscalización... El ministerio y el municipio, no, no, no asumen responsabilidad... ellos vienen a ver y te vienen a asesorar, ellos cumplen una función diciendo yo estoy aquí, estoy marcando presencia, pero usted es el responsable” (E1-p6).</i></p>
--	--

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro N° 37: Significados por categorías y subcategorías del caso 2

Caso 2: Escuela B	
Significados por Categorías y Subcategorías	
Categoría: Organización y normativa del sector escolar	
Subcategoría	Significados
Institucionalidad educativa actual	<p><i>DE-2: “yo creo que las condiciones que le otorga la legislación a la municipalidad no permiten que la escuela funcione de manera operativa, creo que se hace demasiado engorroso, creo que todas las situaciones que la escuela quiere resolver y que dependen de la administración municipal hacen que todo esto demore mucho más tiempo, que los procesos no se cumplan, que el mismo PME se vea siempre o constantemente limitado en consideración a los recursos”... “yo siento que el ministerio está cumpliendo hoy día un rol cada vez menos activo, está participando poco del proceso, participa poco con las escuelas y la verdad que la intervención del MINEDUC en las escuelas tiene que ver más que nada con monitorear el proceso del PME”... “De acuerdo a mi percepción del MINEDUC, hoy día solamente diría que están ellos fiscalizando las escuelas” (E2-p1).</i></p>

Categoría: Organización y normativa del sector escolar	
Subcategoría	Significados
Nueva institucionalidad de la educación	<i>DE-2: “La verdad es que este nuevo proyecto de educación pública a mí me preocupa, cuando se plantea el fortalecimiento de la educación pública como un escrito, como un buen deseo es bonito, pero en la práctica siento yo que el fortalecimiento de la educación pública debió haber sido anterior al proceso de la gratuidad de la educación”... lo que es esta nueva institucionalidad respecto de un DAEM y luego ahora crear servicios locales, a mí me genera bastante incredulidad, creo que va a ser un traspaso de funciones, de tareas y de personas ocupando otros cargos pero haciendo exactamente lo mismo, quizás es feo decirlo pero creemos, junto a una gran mayoría de profesores que lo conversamos, que es solamente un cambio de nombre, más de lo mismo, es una pena que sea así pero...” (E2-p2).</i>
Categoría: Organización y normativa del sector escolar	
Subcategoría	Significados
Administración de las escuelas municipales	<i>DE-2: “yo creo que los aportes financieros son visibles, en estos momentos hay mucho aporte, se está aumentando lo que es el tema de subvención escolar, hay mucho aporte hacia los estudiantes y con la intención de fortalecer lo que es la educación pública, eso respecto a lo financiero... respecto de lo técnico creo que en este minuto está carente, creo que hay poco apoyo en lo técnico... siento que efectivamente el apoyo técnico no está claro, no tiene de alguna manera claridad de que es lo que va a pasar, entonces siento que efectivamente el apoyo técnico no está claro... estamos en condiciones de incertidumbre sí, porque nosotros como escuela no tenemos claridad, tú le preguntas al DAEM tampoco tiene claridad, le preguntas al ministerio y tampoco tiene claridad y finalmente la municipalidad tampoco tiene claro” (E2-p4,5).</i>
Categoría: Organización y normativa del sector escolar	
Subcategoría	Significados
Burocracia municipal	<i>DE-2 “La Burocracia, es un tremendo obstáculo... produciéndote una gran frustración, porque uno está dispuesto a flexibilizar en la medida que sea un mejoramiento para la escuela pero a veces la flexibilidad que tiene que tener desde la escuela es tan amplia que no te permite cumplir con los procesos y los objetivos de la escuela... finalmente estas cumpliendo con el objetivo del o el proveedor o justamente con la burocracia del municipio, o de la DAEM... en la medida en que la</i>

	<p>escuela intenta tomar decisiones se va encontrando con burocracia y más burocracia... ahora, la toma de las decisiones más acertada se ve efectivamente dañada porque mis decisiones hoy día no son en función de la escuela sino que en función de las limitantes que están alrededor de la escuela” E2-p6).</p>
Categoría: Organización y normativa del sector escolar	
Subcategoría	Significados
Problemas de gestión educacional	<p>DE-2: “tratar de cumplir nuestras propias tareas o nuestras propias metas tiene que ver con tratar de tomar toda esta enorme cantidad de funciones y ajustarlas a los tiempos del Ministerio, pero luego ajustarlo al tiempo de la escuela y el tiempo de la escuela todavía es más reducido que el tiempo que el Ministerio establece, por lo tanto, siento yo que el aparato estatal limita el establecimiento... la Superintendencia actúa en consonancia con esto entonces la Superintendencia espera que cumplamos un montón de tareas en esos tiempos que son ideales y que ellos saben que no son los tiempos reales pero ellos esperan que aun así la escuela tiene que buscar espacios de tiempo y crearlos para poder cumplir...Ahora que ocurre con las restricciones o lo que tiene que ver con la municipalidad, siento que mi propósito o lo esencial para mí no es lo esencial para la municipalidad, creo yo que para la municipalidad lo esencial es que el sistema se financie y para ello están apuntando a tener matrícula... yo, por el contrario, yo como directora y el equipo directivo que me acompaña tenemos un propósito esencial y que es mejorar los aprendizajes de nuestros estudiantes” (E2-p7,8).</p>
Categoría: Organización y normativa del sector escolar	
Subcategoría	Significados
Responsabilidad de la gestión de DAEM	<p>DE-2: “yo la verdad es que evaluaría esto como insatisfactorio, La DAEM cada vez que nosotros como directores le planteamos las dificultades que tenemos para lograr lo que es recursos financieros, humanos, tecnológicos el DAEM se justifica diciendo que debe de cumplir muchas normas... yo creo que las prácticas desde la DAEM no están siendo al 100% favorables para la escuela... todo lo contrario, o sea la escuela está a disposición de las acciones de la DAEM y no la DAEM a disposición de las escuelas... yo quisiera que la DAEM estuviese más en el proceso del monitoreo y del acompañamiento, que en el proceso del cumplimiento... las metas es una historia porque las metas efectivamente son muy difíciles de alcanzar con la rapidez que</p>

	<i>se espera y además las metas iniciales de los PME son realmente absurdas” E2-p9).</i>
Categoría: Organización y normativa del sector escolar	
Subcategoría Emergente	Significados
Supervisión y control	<i>DE-2: “yo he tenido la supervisión del ministerio, particularmente en el área de subvención no he tenido supervisión de la agencia de calidad, y sí he tenido intervención de la superintendencia, pero respondiendo a los reclamos de los padres... ahora, la supervisión del ministerio quizás lo que es la SECREDUC o la DEPROV de acá de la comuna lo que hace es de alguna manera trabajar con nosotros a través de las redes comunales, en la cual cada escuela plantea su accionar, como gestiona y ellos de alguna manera participan orientando algunas decisiones pero muy someramente en relación a lo que es la DEPROV” (E2-p2).</i>
Categoría: Autonomía de la gestión educativa	
Subcategoría	Significados
Atribuciones y competencias de decisión	<i>DE-2: “la autonomía creo yo que se alcanza en la medida en que podamos nosotros elegir el personal, si no tenemos esas condiciones de autonomía es muy difícil lograr estas mejoras en el tiempo que uno espera... La verdad es que yo siento hoy día que el curriculum que tenemos de alguna manera o que nos orienta, se dice mucho que es un curriculum mínimo pero la verdad que en los tiempos de educación que tenemos o tiempos de enseñanza no es tan mínimo como se plantea... pareciera que estamos avanzando en círculos o moviéndonos en círculos y seguimos haciendo exactamente lo mismo y esperando un avance... la responsabilidad de los resultados yo creo que siempre son de la escuela, la escuela se ve obligada siempre por los buenos y malos resultados. Ahora, cuando esos resultados son beneficiosos, son de todos, son del municipio y son del MINEDUC, pero cuando esos resultados no son tan buenos siempre son solo responsabilidad de la escuela, ahora diría yo que dentro del plano ideal quienes debieran ser responsable de los resultados son: la escuela, el municipio y el MINEDUC” (E2-p2,3,4).</i>
Categoría: Autonomía de la gestión educativa	
Subcategoría	Significados
Eficiencia y modernización de la gestión	<i>DE-2: “creo que de alguna manera estoy en una mejor posición para poder innovar que otros directores de otros establecimientos, y eso debe ser asociado también al tema de que la escuela cuenta con recursos entonces en la medida de tener recursos también te permiten</i>

	<p><i>innovar, manejarlo. Las escuelas que no tienen recursos es muy difícil innovar porque lo poco que tienen deben de alguna manera destinarlo a algunas tareas que no han sido cumplidas... para mejorar condiciones y mejorar capacidades de gestión escolar, implica observarnos a nosotros mismos y mirar qué clase de alumnos tenemos y estar dispuestos a quizás, no alcanzar los resultados tan rápido como quisiéramos, pero si creer que los resultados que vamos a obtener van a ser permanentes en el tiempo, ocurre que la escuela siempre tiene un SIMCE muy bueno y luego uno muy bajo y luego uno muy bueno y uno muy bajo, y mi deseo es no pasar por esta oscilación de resultados... yo creo que hay una cultura de mejora, ahora el tema está en qué queremos mejorar, los resultados o la vida de nuestros niños, yo estoy porque primero mejoremos las condiciones y la vida de nuestros niños para alcanzar los resultados que no van a ser rápidos pero sé que van a ser" (E2-p5,6).</i></p>
--	---

Categoría: Autonomía de la gestión educativa

Subcategoría	Significados
Gestión de recursos	<p><i>DE-2: "En el caso particular mío como director tengo la posibilidad de poder manejar los recursos humanos en un porcentaje bien limitado que es un 5%... y en el entendido de que yo pudiese como establecimiento querer prescindir de las funciones de algún docente y desde esa perspectiva el DAEM lo facilita, pero luego me instala otra persona que no es la que yo quiero, entonces finalmente uno termina diciendo "bueno el cambio es beneficioso o es mejor trabajar con alguien conocido que algo desconocido" entonces desde esa perspectiva si tengo la posibilidad de hacerlo pero no sé si lo que viene... no, no tengo control, sin duda que no... en cuanto al recurso financiero, tampoco tengo control, yo puedo disponer del dinero en el papel, el tema es cuándo llega el dinero o puedo disponer de ciertos recursos y decir OK a mí me gusta esto pero en la DAEM, terminan comprándole a otra empresa que no es la que yo quería en el fondo" (E2-p7).</i></p>

Categoría: Autonomía de la gestión educativa

Subcategoría	Significados
Objetivos y metas Institucionales	<p><i>DE-2: "yo no sé si el objetivo de las leyes es el objetivo de la escuela, de hecho mi opinión es que no tenemos el mismo objetivo... yo creo que el objetivo de las leyes es tener a los alumnos en la escuela el máximo de tiempo posible para que sus madres y padres puedan producir en una empresa... Sin duda que sí, dificulta cumplir las metas</i></p>

y objetivos pedagógicos... yo creo que el municipio y el MINEDUC no están alineados, yo creo que esta dualidad con respecto a las instituciones, como institución claro hay 2 estamentos pero como objetivos y metas no son las mismas. La municipalidad busca de alguna manera o lucha por financiar la educación y el ministerio lo que busca es que efectivamente se logren los resultados de cualquier forma" (E2-p8,9).

Categoría: Autonomía de la gestión educativa

Subcategoría	Significados
Mejoramiento de la gestión de los directores	DE-2: "yo diría que hay un apoyo de la DAEM, porque finalmente la decisión o las decisiones que han tomado en relación a mi escuela han sido coherentes con lo que en el PME teníamos... pero esas decisiones son tomadas muy tardíamente... En relación a que esas acciones efectivamente sean aprobadas con la celeridad que uno necesita, no ocurre... pasa por un estamento distinto a lo que es la escuela y eso lo demora demasiado...el apoyo para tener asesorías, es escaso... la verdad es que a mí me gustaría tratar de entender un poco la misión del DAEM, quizás desde mi perspectiva bastante ignorante de lo que ocurre allá, a lo mejor soy demasiado crítica, pero la verdad es que si, yo percibo al DAEM como una oficina de administración lo que está haciendo hoy día en la realidad quizás es la única tarea y no sé si la está haciendo bien. Ahora si yo percibo a la DAEM como una oficina no solamente de administración sino que también de apoyo, creo que está muy por debajo de esa idea. (E2-p10,11).

Categoría: Autonomía de la gestión educativa

Subcategoría Emergente	Significados
Interdependencia de gestión	DE-2: "A mí en realidad me complica una enormidad porque me siento constantemente atrapada, me siento observada, tengo más gente observándome que gente ayudándome, entonces desde esa perspectiva yo siento que perdemos mucha energía, mucho tiempo, mucho esfuerzo tratando de responder a todas estas instituciones y a todas las otras que además intervienen en la escuela y no estamos haciendo lo que debemos hacer en el fondo que es trabajar con los alumnos desde el aula, desde los patios... yo siento que desde el discurso todos plantean un punto común, pero desde la práctica no los observo a todos interviniendo con el propósito que tiene la escuela" (E2-p3,4)

Fuente: Elaboración propia

Cuadro N° 38: Significados por categorías y subcategorías del caso 3

Caso 3: Liceo A	
Significados por Categorías y Subcategorías	
Categoría: Organización y normativa del sector escolar	
Subcategoría	Significados
Institucionalidad educativa actual	<p>DL-1: “Yo creo que legislación educativa le da al municipio todas las facultades, pero da y quita, te da en términos de que el marco legal existe, pero... estaría facultada la municipalidad para hacerlo pero se entrampan, que está el tema de recursos, ¿cómo se manejan los recursos dentro de los municipios? para mí es la gran duda... porque si existe una normativa deben haber recursos, ahora como utilizan los recursos eso es lo que uno desconoce... El rol del MINEDUC, hoy día figura solamente a través del control de la ley SEP porque si tú te das cuenta desaparecieron las DEPROV con la asesoría que le compete además al ministerio sobre lo curricular... y ahí ha hecho hincapié el ministerio pero no es el mismo tipo de asesoría, es diferente asesorar, acompañarte, apoyarte a venir a supervisarte, a controlarte y a preguntarte en qué te has gastado la plata... y, el ministerio su rol prácticamente... ahí no sé también porque muere... a mí no me parecen mal las figuras de la superintendencia, y agencia de calidad, creo que era un mal necesario” (E3-p1).</p>
Categoría: Organización y normativa del sector escolar	
Subcategoría	Significados
Nueva institucionalidad de la educación	<p>DL-1: “A mí me gustó la idea siempre y cuando las personas que formen parte de estas agencias locales sea gente intachable, sea gente con una formación en el área de educación que se requiere y obviamente también necesitarán expertos en el área económica sin duda, pero si va a ser la réplica de un DAEM con otro nombre no me parece, yo no creo que esto deba ser ligado a temas políticos, y lamentablemente los DAEM tienen que ver con el alcalde de turno y mientras eso ocurra la educación va a seguir en el eterno vaivén... creo que más vale un cambio que quedarnos como estamos, preferiría equipos renovados definitivamente... yo siento que la educación municipal se agotó y no hay nada... necesitamos en el fondo tener personas en la educación pública más preparadas o bien prepararlas... con experiencia y con un apoyo adecuado y ese es un rol que el Estado debe cumplir” (E3-p3).</p>

Categoría: Organización y normativa del sector escolar	
Subcategoría	Significados
Administración de las escuelas municipales	<i>DL-1: “Llega una porrada de millones, a mí me ha tocado ir a escuelas donde no se usan, yo te aseguro que hoy hemos hecho de tal manera la pega que aquí efectivamente se usan, y se usan todos los días y se lleva un control... entonces depende del liderazgo del director, siento yo que hoy día hay muchas cosas en los colegios... Depende del Director como haga uso de los recursos SEP, para hacer un uso efectivo de lo mucho que existe, ahora que no me llegue todo lo que yo pido, eso es distinto...no siento que haya una capacitación para directores, hay un consejo informativo donde lo cotidiano es hacer un ordenamiento administrativo de las cosas que hay que hacer y que al final son metas y trabajos que uno le trabaja a otra persona por ejemplo a otras entidades del Estado... yo siento que los municipios no están capacitados para formar directores” (E3-p6).</i>
Categoría: Organización y normativa del sector escolar	
Subcategoría	Significados
Burocracia municipal	<i>DL-1: “Yo creo que es tanta la burocracia, es tan poco alentador el panorama en ese sentido que al final uno opta por dar la batalla a empujones no más... y tienes que rearmarte... Mira me costó un mundo por ejemplo conseguir que me autorizaran que viniera una ATE... tuve que ir a dar explicaciones al administrador municipal para que me autorizara... yo creo que eso no puede ser, porque dime tú ¿de qué manera yo mejoro la formación de mis profesores? si ya con lo que hemos hecho no dio resultado... pero es que es muy largo el recorrido, facilítenme la gestión... pero te encuentras con este otro punto de la SEP en que debieran ser recursos para mejorar condiciones de trabajo de las chicas, que les da otras oportunidades, y tú no puedes porque te va entrapando esta cosa burocrática” (E3-p8,9).</i>
Categoría: Organización y normativa del sector escolar	
Subcategoría	Significados
Problemas de gestión educacional	<i>DL-1: “creo se está empezando a armar un cuento más incongruente, entre lo que se propone hacer la agencia de calidad y lo que se propone hacer la superintendencia... eso sería una limitación... el día que eso se articule vamos a poder llegar a un servicio facilitador, sin perder el carácter de supervisor y de controlador porque se necesita entonces en ese sentido... con las restricciones municipales, bueno ahí está la falta de autonomía, la falta de confianza en los directores, en la falta de</i>

	<i>credibilidad en el director que piensan que la toma de decisiones que tú haces no es la correcta... si hay un colegio que está funcionando bien, bueno quiere decir que se merece un poco más de libertad el director para la toma de algunas decisiones... Si se ve que hay cumplimiento con lo que se pide debiera existir una cuestión recíproca de confianza” (E3-p9,10).</i>
--	--

Categoría: Organización y normativa del sector escolar

Subcategoría	Significados
Responsabilidad de la gestión de DAEM	<i>DL-1: “yo creo que por lo menos hay un intento de apoyo de la DAEM, hay reuniones de jefes técnicos y de directores donde se toca el tema de los proyectos de mejoramiento... pero cosas como generales porque responden en realidad a las necesidades específicas de cada colegio, entonces como decirte: no se comprometa con muchas acciones porque después es difícil de manejar... no existe análisis de la información, eso es lo que hay que instalar, esa práctica de análisis... no decir “a tal colegio le fue bien, hace estas prácticas, pongamos más pruebas” no, sentémonos y veamos tú tienes dificultad en esto, ¿Por qué crees tú que te pasa esto? Y ahí llegaste al tema” (E3-p,11).</i>

Categoría: Organización y normativa del sector escolar

Subcategoría Emergente	Significados
Supervisión y control	<i>DL-1: “la superintendencia te pide una cantidad enorme de documentos que abarcan todos los ámbitos del marco para la buena dirección pero llegaban al mismo punto, también abarca el tema de recursos y tú no puedes responder por los recursos, hoy día estamos recién “en pañales” con las peticiones más o menos independientes pero quien las regula, en qué se invierte sigue siendo el DAEM... no he visto agencia de calidad salvo una reunión que nos llamaron para llegar a los acuerdos de que ya no iba a ser una entidad tan punitiva si no que iba a ser una cosa más flexible, dedicada a controlar y a valorar la formación integral de las personas, cuestión que me pareció muy bien... vienen del ministerio a ver el tema del proyecto de mejoramiento educativo, ahí aparecen, tienen la posibilidad de pedir asesorías pero no les da posibilidad que tenían antes de visitar los colegios con cierta frecuencia... lo que a mí me tiene aburrida... esta cuestión que durante</i>

	<i>un gobierno hacemos una cosa, llegamos a otro gobierno hacemos otra, viene otro gobierno hacemos otra” (E3-p1,2).</i>
Categoría: Autonomía de la gestión educativa	
Subcategoría	Significados
Atribuciones y competencias de decisión	<i>DL-1: “La autonomía administrativa, es relativa, en este DAEM nosotros no tenemos la posibilidad de seleccionar a todo nuestro personal, muchos de los directores que hay no han podido trabajar con sus equipos de gestión elegidos por ellos, que por ley le corresponden, entonces ha habido desconocimiento de compromisos mutuos entre el municipio y los directores que asumen y eso ya te coarta posibilidad... con la autonomía financiera, tú sabes que existe la plata que te corresponde a través de la ley SEP, pero hay una serie de restricciones administrativas para contratar servicios y para adquirir algunas cosas... cuando tú quieres lo más importante contratar profesionales que te ayuden a formar equipos, que te permitan gestionar de manera más humana este cuento, tampoco hay posibilidades... en el colegio no hemos tenido problema de autonomía pedagógica, porque nosotros creo que hemos logrado desarrollar un PME que pedagógicamente estamos respondiendo a los autodiagnósticos que hacemos... yo creo que la responsabilidad de los resultados educativos es del ministerio de educación, el debiera ser el ente que se haga cargo de los resultados de todo lo que tenga que ver con lo académico porque tiene una visión de experticia como ministerio... Yo siento que hoy día el ministerio está siendo más consecuente de lo que era antes, hoy día se ve que la cosa no va solamente por el tema de resultados... entonces siento que hoy día sí se habla ya del tema de poder trabajar la inclusión” (E3-p3,4,5).</i>
Categoría: Autonomía de la gestión educativa	
Subcategoría	Significados
Eficiencia y modernización de la gestión	Significados: <i>DL-1: “En las condiciones organizativas, hay cosas que uno puede hacer contra viento y marea pero tiene un costo por el director, pero hay cosas que uno quisiera hacer y no puedes porque no está en tu facultad hacer los ajustes y tomar las medidas necesarias para lograr ciertos objetivos de innovación.... no, no existen condiciones para innovar, existen muchas posibilidades de tú hacer intervenciones curriculares innovadoras pero más bien porque es una propuesta interna de cada colegio... para instalar una cultura de mejora puse puro amor en el sentido de despertarle a tus colegas y motivarlos, a sensibilizarlos, , meterlos en esta dinámica de importancia que tiene el trabajo que</i>

	<i>nosotros hacemos, dimensionarlo como se debe dimensionar, y a través de eso tú vas ganando voluntades, contando con un muy buen equipo de gestión que de chiripa pude seguir con él” (E3-p7).</i>
Categoría: Autonomía de la gestión educativa	
Subcategoría	Significados
Gestión de recursos	<i>DL-1: “No, para nada, no tengo independencia para manejar los recursos humanos... ninguna, yo tengo profesores desde que entré, que ya son 8 años en la dirección del colegio y te estoy hablando de más tiempo todavía de que yo era UTP, que con malos resultados, que con licencias frecuentes, que con discontinuidad en los cursos, que no te dejan ni siquiera la posibilidad de poner un apoyo permanente porque van y vuelven y no hay ningún trabajo, y que ya lo hemos probado en distintas asignaturas y que finalmente lo tengo en los talleres de libre disposición... el principal obstáculo es que el municipio no tiene dinero para cesar de funciones e indemnizar a nadie... En realidad desafíos como que no te puedes poner muchos porque si uno se va a frustrar, más vale que no, lo que tratas es, tratar de adecuarte a las condiciones y buscar los momentos o las oportunidades que se te van abriendo por otras partes, y ahí viene el compromiso tuyo de la gestión, golpear otras puertas y si no resulta en el otro, busco por el otro lo que sea necesario” (E3-p9).</i>
Categoría: Autonomía de la gestión educativa	
Subcategoría	Significados
Objetivos y metas Institucionales	<i>DL-1: “El marco regulatorio, no te facilita en nada, hay un contexto que te dificulta y además que es una medición insisto, que es injusta, es una medición absolutamente inequitativa, porque yo creo que cada colegio es una realidad absolutamente distinta a la otra... o sea sí nos sometían a esos parámetros, estamos todos sin pega y si estas desmotivada, no vas a hacer nada, no vas a trabajar ¿para qué?, y por otro lado no tendría ningún sentido tampoco porque no han existido los cumplimientos por parte del municipio de lo que a ellos les corresponde hacer como la elegibilidad? de tu equipo directivo, los profesores... te limita, te desgasta, te afecta y a todas las escuelas municipales... (E-3p10,11).</i>
Categoría: Autonomía de la gestión educativa	
Subcategoría	Significados
Mejoramiento de la gestión de los directores	<i>DL-1: “En estas reuniones a las que te citan de la DAEM, que te digo que son como de carácter administrativo y facilitándonos la locomoción</i>

	<i>y la posibilidad de ir a las que implementan a través del ministerio, no hay un trabajo metódico y sistemático, yo siento que no hay apoyo para la gestión... ahora se ha sentido la frecuencia de las visitas de la superintendencia y la presencia de la superintendencia como entidad controladora en el DAEM, ha hecho que las cosas se vuelvan más fluidas y que no te entrapen tanto y que la cosa vaya ya tomando un curso normal... a tener más apertura a cumplir con las solicitudes de las escuelas” (E3-p12).</i>
Categoría: Autonomía de la gestión educativa	
Subcategoría Emergente	Significados
Interdependencia de gestión	<i>DL-1: “Tú te sientes muy sobrecargado de trabajo y cómo dándole explicaciones a todo el mundo, pero en todo caso es mucho mejor dar cuenta y tener una supervisión de la superintendencia, del ministerio, que tener que estar sometido al “chismorreo” cotidiano de lo que es la gestión comunal de educación... cuando tú hablas de superintendencia sí debe ser difícil... en cambio en lo cotidiano basta que vaya una persona a quejarse con el concejal, con el alcalde o con el señor de la radio y de un punto mínimo se arma toda una bataola que se transforma en cominillo y pierde la seriedad y toda la formalidad que requiere en un proceso pedagógico... afecta porque sientes que tienes que trabajar más cuidadosamente, lo que no creo que sea malo, pero tú quisieras tener más autonomía por ejemplo para la toma de decisiones administrativas.(E3-p5).</i>

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro N° 39: Significados por categorías y subcategorías del caso 4

Caso 4: Liceo B	
Significados por Categorías y Subcategorías	
Categoría: <i>Organización y normativa del sector escolar</i>	
Subcategoría	Significados
Institucionalidad educativa actual	<i>DL-2: “Desde mi punto de vista la ley le entrega a los ministerios y a las municipalidades la totalidad de la legislación para que ellos puedan aplicarla frente a lo que es su responsabilidad frente los establecimientos educacionales... que las herramientas las tiene el municipio, los elementos los tienen, la ley los apoya pero de ahí a que se haga uso de esas normativas queda a mi parecer un poco en la duda, pero que tenga la autoridad y la autonomía para usarlas, la tiene... producto de las nuevas políticas públicas a nivel de educación otra vez</i>

	<i>el ministerio está tomando partido y está llegando más cerca no a los profesores, porque no trabaja directamente con los profesores pero sí a los directivos y eso yo creo que es un paso y me gustaría que no se perdiera eso... existe una presencia y para mi es valioso porque ellos son la gente que saben, que nos mantienen al día y que nos permiten medirnos en lo cotidiano como lo estamos haciendo, porque nosotros no lo sabemos” (E4-p1).</i>
--	--

Categoría: Organización y normativa del sector escolar

Subcategoría	Significados
Nueva institucionalidad de la educación	<i>DL-2 “Ahora con lo nuevo, con la creación de servicios locales en educación, ellos igual van a depender de alguien y yo creo que el problema, ya sea a nivel de ministerio o bajo la administración municipal o bajo otra figura, yo dudo que haya mejora porque en los 3 hay personas, hay mandos medios, y todo el mundo sabe que los jefes pueden tener las mejores intenciones pero si para abajo no están hablando el mismo idioma, el resultado va a ser lo mismo, yo he perdido un poco la fe en este tema... Si volviera el ministerio me daría un poco más de confianza porque es la gente que conoce el área, desde el punto de vista de la municipalidad pueden haber muy buenas intenciones pero hay municipios que desconocen el tema educacional, desconocen lo sensible que es y muchas veces se lleva más por el tema político, por el voto que representa que para los objetivos que está hecho que es educar... si fuera el ministerio yo creo que ahí no estamos hablando de votos pero se localiza demasiado cuando es a nivel de municipalidad porque va a depender del color, de la tendencia” (E4-p2).</i>

Categoría: Organización y normativa del sector escolar

Subcategoría	Significados
Administración de las escuelas municipales	<i>DL-2: “Como liceo municipal es la única forma de que nosotros podamos mejorar algunas cosas, por lo tanto tiene un valor ya sea como proyecto que antiguamente se daban como proyecto de gestión o de lo que fuese, ahora como PME o la subvención preferencial SEP, yo creo que de todas maneras para nuestra realidad que no tenemos otra forma de conseguir recursos, está bien y no la podemos desaprovechar... pero lo que yo estoy viviendo ahora me acomoda muy bien porque yo logro tener claridad de los recursos económicos con el que cuento, lo puedo dar a conocer transparentemente a mis funcionarios... en este minuto yo estoy bastante conforme con la forma en que se está manejando” (E4-p5).</i>

Categoría: Organización y normativa del sector escolar	
Subcategoría	Significados
Burocracia municipal	<i>DL-2: “yo no digo que la plata se gaste en algo que no corresponde pero que el recurso llegue luego y es ahí donde nos entrampamos, entonces esa burocracia, que a lo mejor no es burocracia y es falta de agilidad, a lo mejor las personas que ven esa parte no son las más competentes porque no están viendo la necesidad que nosotros tenemos ... entonces yo creo que desde ese punto de vista más que ser un tema burocrático es la funcionalidad y la rapidez de llevar a cabo estos trámites... obvio que me molesta, porque las cosas las quiero ahora, no para mañana, no para fin de año, entonces ese es el punto... por más que pidan que uno esté enfocado en lo pedagógico tiene que estar preocupado de lo administrativo, por ende me saca del punto pedagógico a mí y a otros porque tenemos que estar jodiendo “y esto y esto que no llega” y eso es frecuente es cotidiano, entonces me saca porque esta burocracia, está falta de funcionalidad o de agilidad en que te cubran las necesidades que necesitas como escuela, como liceo, te sacan de tu punto pedagógico... lamentablemente administrativamente no nos dan la oportunidad, de tener foco en lo pedagógico” (E4-p6,7).</i>
Categoría: Organización y normativa del sector escolar	
Subcategoría	Significados
Problemas de gestión educacional	<i>DL-2: “Aquí no nos queda otra que asumir lo que tenemos como está, difícilmente lo voy a cambiar yo, no creo que sea por una falta de recursos... hay marcos que lamentablemente están estandarizados y no consideran la realidad de las personas que se atienden... lamentablemente aquí todavía estamos atrasados con un montón de cosas” (E4-p8,9).</i>
Categoría: Organización y normativa del sector escolar	
Subcategoría	Significados
Responsabilidad de la gestión de DAEM	<i>DL-2 “Yo creo que la DAEM hace lo que más puede pero volvemos al tiempo o al tema de burocracia, no sé si sea un problema de competencias de algunas personas o que la normativa es muy exigente y da muchas vueltas que hacen que demore la entrega de los recursos cuando uno los requiere... te saca del foco, de la atención que tienes que tener, a lo pedagógico, volvemos al director más administrativo de repente que pedagógico... últimamente se han conformado digamos equipos, en que han ido haciendo algunas visitas para verificar, confirmar, algunas cosas que se están haciendo, pero va desde el punto</i>

	<i>de vista más bien educativo pero más a lo cuantificable más que a lo cualitativo... pero no se mide tanto el impacto o el proceso de cómo se hizo o al resultado que se llegó” (E4-p9,10).</i>
Categoría: Organización y normativa del sector escolar	
Subcategoría Emergente	Significados
Supervisión y control	<i>DL-2: “por todos es conocido que las visitas de la superintendencia se tienen de manera anual, yo creo que ellos tienen un rol, tienen una función que es supervisar que las cosas se hagan de acuerdo a lo establecido, a las normativas y eso me parece bien, sin embargo, hay formas que no me parecen... ellos van con un tiempo acotado y piden y piden cosas y en una de esas yo tenía una reunión con la gente de la dirección provincial y la gente de la dirección provincial siendo ministerio no tenía idea que la superintendencia tenía a dos representantes, entonces ellos tuvieron que echar un pie atrás, entonces no hay una articulación ni comunicación entre ellos... y lo otro que no considero criterioso que en tan poco tiempo, en menos de una semana, vayan de nuevo y más encima en un día me lleguen dos... entonces desde el punto de vista de funcionalidad pésimo en eso, pero de que ellos tengan que hacer su trabajos, es válido” (E4-p1,2).</i>
Categoría: Autonomía de la gestión educativa	
Subcategoría	Significados
Atribuciones y competencias de decisión	<i>DL-2: “Independiente de las personas que estén en los cargos ya sea alcalde, jefe de DAEM, color político, posición, postura, conocimiento, la autonomía de los directores está bonita en el papel, administrativamente hay cosas que uno puede manejar, pero otras que realmente las manejan ellos y uno tiene que simplemente asumir... para mí es más tranquilo que el tema financiero lo vean ellos, yo pido lo que necesito y ellos manejen las platas... es lento, la vuelta es larga, hay que hacer muchas justificaciones, fundamentar muchas cosas y eso te dilata y por ende el resultado también se te atrasa... es un tema pero por lo menos yo puedo pedir lo que necesitamos pero de ahí a que llegue rápido es otro tema... Si bien es cierto el curriculum tiene una línea que como tú bien dices es vertical, el profesor tiene la autonomía de darle mayor o menor énfasis o agregar algunas cosas que son transversales a todas las asignaturas y perfectamente lo puede hacer, en ese sentido hay autonomía... la forma en que podemos llegar a cubrir ese curriculum puede ser la creativa... la responsabilidad de los resultados, es una cadena, parte por los profesores, sigue a lo que es</i>

	<p><i>el jefe técnico, sigue dirección, sigue DAEM o municipio y de ahí al MINEDUC, yo creo que aquí la responsabilidad es de todos... en concreto, la responsabilidad es de los colegios, si es aquí donde se dan las cosas... aquí yo no puedo decir "ah no, el responsable es el municipio... yo creo que las autoridades ya no son capaces o no han sido capaces de unir y cohesionar a las escuelas, a los liceos que trabajen en conjunto, yo no veo eso." (E4-p2,3,4).</i></p>
--	---

Categoría: Autonomía de la gestión educativa

Subcategoría	Significados
<p>Eficiencia y modernización de la gestión</p>	<p><i>DL-2: "hay cosas que no las podemos cambiar como es por ejemplo, la cantidad de horas que están los profesores en aula, y el tiempo que no tienen para preparar clases, eso no lo puedo cambiar... no puedo cambiar algunas normativas... la organización está limitada porque hay leyes que van más a lo general y que lamentablemente muchas veces las hacen gente que desconoce lo que se vive al interior de un colegio y de un aula.... trabajar con personas es lo más difícil que hay, trabajar con prácticas instaladas por años y tratar de cambiarlas es un tema que no es de día para otro y yo creo que eso lo sabemos todos... Instalar una cultura de mejora ha sido difícil, porque hay que convencerlos a todos y siempre hay gente que se queda abajo por comodidad, porque cambiar una cultura significa trabajo, significa reformularte en tus prácticas, en tu metodología, en tu forma de llegar a la gente y acostumbrarlos a que cambien la visión" (E4-p5,6).</i></p>

Categoría: Autonomía de la gestión educativa

Subcategoría	Significados
<p>Gestión de recursos</p>	<p><i>DL-2: "en el tema de recursos humanos cuesta mucho porque la gente que es titular muchas veces baja su nivel de exigencia consigo mismo y hay gente que es muy buena que es titular, pero también hay otros que son muy malos, y lamentablemente el sistema, no elimina a esa gente teniendo las normas, teniendo la ley, teniendo un fundamento legal para deshacerse de ellos, por la razón que sea no los sacan y ¿qué hace?, los saca de este colegio, le quita el problema a este pero se lo manda a otro y sigue y sigue y sigue... los obstáculos son en el fondo que; la autonomía no es 100%, en cuanto a recursos la rapidez con que te lleguen las cosas, que te cubra la necesidad que tu pediste, y con respecto al tema humano, que las capacitaciones, las de los directivos la mayoría las ve uno, son independientes no hay un foco común... si yo quiero mejorar mi colegio, mi liceo y hay algo que yo no sé, yo me tengo que auto gestionar mi capacitación... y va a depender</i></p>

	<i>de cada uno de los directores, si ese director no tiene ese fuero interno... No lo va a hacer, se va a quedar con lo que le dan no más y volvemos a las buenas voluntades" (E4-p7,8).</i>
Categoría: Autonomía de la gestión educativa	
Subcategoría	Significados
Objetivos y metas Institucionales	<i>DL-2: "hay marcos que lamentablemente están estandarizados y no consideran la realidad de las personas que se atienden... lamentablemente aquí todavía estamos atrasados con un montón de cosas... Yo toqué el tema de lo importante que para mí era la presencia del ministerio en los colegios con estos apoyos de los supervisores... desde el punto de vista pedagógico no veo tener un gran apoyo en el DAEM, no así con la gente del ministerio... con quienes yo aprendo, lo que tiene que ver con el curriculum y todo lo pedagógico, yo creo que de repente el ministerio y el DAEM, se desarticulan" (E4-p9).</i>
Categoría: Autonomía de la gestión educativa	
Subcategoría	Significados
Mejoramiento de la gestión de los directores	<i>DL-2: "lo he visto ahora en este último tiempo antes no lo vi, de que estos equipos tengan la conciencia de que tienen que trabajar para el mejoramiento de los aprendizajes ... el DAEM coloca a disposición personas que son los encargados de las compras y vuelvo al tema del Chile compra y los demases, y las necesidades las planteamos nosotros, las decisiones se toman aquí con el equipo de gestión, con los profesores... de acuerdo a los diagnósticos y de acuerdo a eso nosotros vamos haciendo llegar nuestras necesidades y los requerimientos que tenemos... yo creo que hay cosas que cojeamos en común y que a lo mejor se podrían consensuar y aplicar como política interna de la DAEM o del municipio, falta esa cohesión" (E4-p10,11).</i>
Categoría: Autonomía de la gestión educativa	
Subcategoría	Significados
Interdependencia de gestión	<i>DL-2: "La agencia está más asociada al tema de los resultados, el MINEDUC resultados y se asocia a estas dos, pero yo creo que el MINEDUC, con quien nosotros estamos más cerca que son la dirección provincial, va más orientado a los resultados que a la parte administrativa... el ministerio te pide directores enfocados a lo académico pero cuando a ti te están pidiendo papeles todos los días de carácter administrativo cuesta mucho de repente desenfocarte y preocuparte solamente de lo pedagógico" (E4-p3).</i>

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro N° 40: Significados por categorías y subcategorías del caso 5

Caso 5: Liceo C	
Significados por Categorías y Subcategorías	
Categoría: Organización y normativa del sector escolar	
Subcategoría	Significados
Institucionalidad educativa actual	<p><i>DL-3: “la municipalidad está amarrada un poco en este asunto de la autonomía para poder administrar colegios... tiene que acatar ciertas normas en la cual no puede desvincular, profesionales, personal por lo tanto hay otro tipo de gestión que es diferente al área privada... dentro de la normativa vigente nosotros tenemos un apoyo del MINEDUC... , nos han capacitado a través del tiempo por ejemplo en los planes y programas... en planes de evaluación, en proyectos de mejoramiento, de la gestión, PME... la gestión del MINEDUC está súper bien definida en cuanto a la educación de adultos, es muy distinta a la del día... nosotros tenemos dentro de la provincial un funcionario que está a cargo de la educación de adultos que nos vinculamos, y la secretaría ministerial también tenemos un departamento de educación de adultos... yo diría que de la parte municipal en cuanto a nuestra gestión yo creo que nos ha dejado de alguna manera gestionarnos y hay un proyecto que viene de larga data que es por ejemplo, la inserción laboral que ellos nos autorizaron a funcionar dentro de un horario que no era el normal nuestro y nos ha dejado manejar esa situación de alumnos deficitarios... nosotros tenemos una dificultad... cuando llegan dineros al sistema diurno, nosotros estamos excluidos, o sea ley SEP para nosotros no existe... en ese sentido la municipalidad tampoco nos entrega recursos extras a nosotros, nosotros somos como los parientes pobres de la educación” (E5-p1,2).</i></p>
Categoría: Organización y normativa del sector escolar	
Subcategoría	Significados
Nueva institucionalidad de la educación	<p><i>DL-3: “hablan de volver a un sistema centralizado bajo el ministerio a través de las agencias de administración que van a implementarse, yo creo que es necesario por razones políticas, por razones de administración, me explico, de repente nosotros dependemos de un alcalde, si un alcalde de determinado partido, ese determinado partido va a meter a toda su gente y creo que para este caso se necesita profesores que estén a cargo de la educación desde el nivel central hacia abajo que sean con experiencia, que tengan su valor, su capacitación y no se elijan directores, ni jefes de UTP, ni inspectores</i></p>

	<i>por una afinidad política, entonces yo creo que a la educación pública le haría muy bien claramente que se hiciera más profesional todo nuestro sistema... Si, yo quiero que se mejore todo esto... el sistema municipal no da para más, te lo digo sinceramente” (E5-p3).</i>
Categoría: Organización y normativa del sector escolar	
Subcategoría	Significados
Administración de las escuelas municipales	<i>DL-3: “yo diría que en general no es solamente de este municipio, eso es uno de los problemas de la educación municipal que está abocada en la parte financiera, administrativa y, en segundo lugar, o sea en el fondo estamos todos preparados como para enfrentar a la superintendencia, que tenemos que tener todos los reglamentos, todos los títulos, todos los contratos, todos los libros firmados, toda la materia del día, toda la planificación, etc. Pero, falta apoyo con énfasis en lo pedagógico, en el aprendizaje de los alumnos... la verdad es que también hay mucha resistencia en innovar, generalmente cuesta que innoven... debería haber una capacitación primero a los directores con sus jefes de UTP y luego hacia los profesores” (E5-p9).</i>
Categoría: Organización y normativa del sector escolar	
Subcategoría	Significados
Burocracia municipal	<i>DL-3: “si en este momento yo quisiera implementar una nueva carrera no podría yo presentar un plan en un año, tendría que hablar de dos años a lo menos, un año dedicado a la gestión que me autoricen poder presentar el proyecto y dos que me autoricen los fondos necesarios... creo que eso es muy complejo para nosotros... siempre cuando presentamos algo al ministerio siempre hay detalles que cubrir, por lo tanto ahí entramos al problema de que nosotros tenemos una doble gestión porque el colegio hace una gestión para presentar un proyecto pero pasa por la gestión del DAEM y de la municipalidad entonces ahí nos entrapamos en la parte política, en la parte administrativa y en la parte pedagógica... al final tú te vas excluyendo de hacer innovación... buscas flexibilizarte por otro lado y no por donde debiera ser” (E5-p12).</i>
Categoría: Organización y normativa del sector escolar	
Subcategoría	Significados
Problemas de gestión educacional	<i>DL-3 “Del aparato estatal, las limitaciones que afectan la gestión, yo creo que es el centralismo... el centralismo fija todo su calendario escolar de acuerdo a lo que es Santiago o Valparaíso, cuando hablamos de un calendario escolar, el ministerio lo manda a cada región y cada región manda el de la zona... en cuanto a las restricciones</i>

	<p>municipales, de repente uno se encuentra que hay personas técnicas en los DAEM que están bien informadas de lo que ocurre en el área educacional pero de repente la relación entre la municipalidad que toma al final decisiones, no todos están informados de los plazos y tiempo que maneja la parte colegio en cuanto al ministerio de educación, entonces yo creo que ahí se produce un desfase... también, porque depende de repente si me reconocen como de determinada línea política y puedo ser contrario a una línea política de un alcalde a lo mejor no voy a tener un apoyo" (E5-p15,16).</p>
--	---

Categoría: Organización y normativa del sector escolar

Subcategoría	Significados
<p>Responsabilidad de la gestión de DAEM</p>	<p>DL-3: "nosotros hacemos las peticiones para los fondos que el ministerio nos entrega para el mantenimiento anual, ese es nuestro recurso, sí debo reconocer que el DAEM si nos apoya en la parte motivacional, en la parte que nos acepta nuestro trabajo, pero es algo así simbólico... no tenemos un apoyo de la DAEM, así que nosotros dijéramos, "este colegio va a tener una X cantidad de plata mensual por alumno" y me comprometo porque eres parte del sistema social que estamos insertos y que se hace responsable el municipio... por ejemplo nosotros para poder hacer el proyecto de alumnos inclusivos en la tarde, nos costó, mucha resistencia, a mí me trataron casi de discriminador... nosotros necesitamos apoyo sí, tenemos todo este tipo de alumnos que por diversas razones quedaron fuera del sistema por problemas de aprendizaje, sociales, etc... la verdad es que generalmente cuando uno habla de nuestra gestión lo que nosotros hacemos con la DAEM, nos piden una gestión administrativa de matrícula, deserción, rendimiento, resultados PSU, pero no hay nada más allá" (E5-p18).</p>

Categoría: Organización y normativa del sector escolar

Subcategoría Emergente	Significados
<p>Supervisión y control</p>	<p>DL-3: "En este momento nosotros lo único que hemos tenido durante estos años es visita de la superintendencia de educación, este año por ejemplo, vinieron una sola vez no simplemente a controlar la parte administrativa sino también la subvención, no hemos tenido nunca una visita de la agencia de calidad, sí hemos seguido las directrices de la agencia de calidad y de la superintendencia... desde el ministerio, ellos vienen, ellos nos visitan acá en los horarios nuestros y recorren la</p>

	<i>sede... debo decir que ellos cumplen una función de supervisión como corresponde y no tengo nada que decir" (E5-p3).</i>
Categoría: Autonomía de la gestión educativa	
Subcategoría	Significados
Atribuciones y competencias de decisión	<i>DL-3: Lo administrativo nuestro está limitado, primero que nada, nosotros determinamos donde vamos a trabajar, debo clarificar primero que nosotros no tenemos un local determinado, nosotros usamos los locales de colegios diurnos... no tenemos locales propios, nosotros vamos circulando en zonas rurales y vamos eligiendo donde hay necesidades y ahí vamos e instalamos una sede nocturna para atender a la gente local en diferentes modalidades de estudio, esa gestión es autónoma nuestra, nosotros proponemos a la dirección municipal donde queremos ir y ellos nos aceptan nuestras propuestas de ese punto de vista de gestión, los profesores que nosotros contratamos para cumplir nuestra gestión, son solamente profesores que trabajan a contrata... hemos logrado un sistema de planificación ya cooperativo... en la parte financiera nosotros recibimos recursos del estado igual, que llegan en ciertas épocas del año y que se canalizan todo a través del DAEM, todas nuestras necesidades las mandamos al DAEM, nosotros no manejamos un peso de dinero que llega del ministerio hacia nuestro colegio... la verdad es que nosotros tenemos una autonomía pedagógica en cuanto a cómo implementamos los planes y programas... en la verticalidad del curriculum, ahí tenemos un problema que nos afecta a toda la educación de adultos... los programas de adulto no se han adaptado a las nuevas exigencias de la PSU y el SIMCE, hay un problema ya generalizado... en la responsabilidad de los resultados, yo creo que debería ser el colegio en el caso mío, bueno nosotros no tenemos SIMCE pero si PSU... la responsabilidad nuestra es en cuanto a la cobertura, en cuanto a la retención de alumnos, en cuanto a la promoción y bajar la deserción escolar" (E5-p4,5,7).</i>
Categoría: Autonomía de la gestión educativa	
Subcategoría	Significados
Eficiencia y modernización de la gestión	<i>DL-3: "yo creo que lamentablemente el foco de la dirección en general se ha centrado en lo administrativo y yo creo que esto parte un poco por el exceso de poder que de repente se le dio a la superintendencia de la educación, debo decir que venimos de 4 años de un gobierno más autoritario donde el peso de la gestión de la superintendencia llegaba incluso hasta poder cerrar colegios, por rendimiento, etc. Y en segundo lugar, quedaba la parte social, la parte educativa del colegio, primaba</i>

	<p><i>lo administrativo y no hemos podido desanclarnos de ahí por lo tanto cuando uno inicia la gestión en un año uno parte por lo administrativo, la firma, la hora, la completación, la planificación, los reglamentos que nos piden, pero siempre falta el tiempo para meterse un poco en la gestión pedagógica... en relación con la mejora, quisiera decir que primero yo tengo una ventaja frente a los colegios municipales diurnos y la ventaja es que el 80% de nuestros profesores de la noche trabajan en el área privada... porque vienen de una cultura donde ellos tienen plazos y se fijan plazos y son más rigurosos, en cambio nosotros en el área municipal no somos tan rigurosos... con el uso de la tecnología, nosotros toda nuestra planificación la tenemos instalada en el Dropbox... o sea, se ha avanzado en la cultura de mejora” (E5-p10,11).</i></p>
--	--

Categoría: Autonomía de la gestión educativa

Subcategoría	Significados
Gestión de recursos	<p><i>DL-3: “La parte financiera no la tenemos, solicitamos cosas no más... y debo decir honestamente que la luz que estamos usando hoy día la paga el liceo diurno, que el agua que estamos usando nosotros la está pagando el liceo diurno... pero en la parte humana dentro del profesorado a contrata que uno tiene, uno con la experiencia he buscado profesores que primero que nada maneje ciertas cosas como la tecnología, digamos que es una de las fortalezas nuestras... hemos tenido siempre cierta autonomía para nombrar la gente de reemplazo, sin embargo, no hemos tenido la autonomía para decidir si recibimos o no un profesor que venga con su carga horaria titular, ese es un obstáculo” (E5-p13,14,20).</i></p>

Categoría: Autonomía de la gestión educativa

Subcategoría	Significados
Objetivos y metas Institucionales	<p><i>DL-5: “bueno nosotros por un lado tenemos la gestión administrativa de la DAEM y por otro lado la técnico – pedagógica, del MINEDUC, nosotros estamos vinculados con los dos lados... es común que cuando viene la agencia nos mandan un experto, lo traen acá, nos da charlas, nos explican, pero volvemos al punto que es donde el DAEM más coloca el énfasis, la parte administrativa, la parte financiera... cuando yo digo que estamos excluidos de un SIMCE efectivamente así es, estamos metidos en una PSU que no se acomodan a los planes y programas yo creo que ahí hay una restricción, nuestros programas no tienen la flexibilidad como para adaptarse en forma rápida a los cambios, nuestros programas van atrasados, entonces a lo mejor eso es una rigidez del ministerio y escapa de la municipalidad y escapa de</i></p>

	<i>nosotros, no tenemos esa libertad de poder modificar o hacer innovaciones a los programas” (E5-p16,17).</i>
Categoría: Autonomía de la gestión educativa	
Subcategoría	Significados
Mejoramiento de la gestión de los directores	<i>DL-3: “no, no hay una política intencionada hacia preparar a los directores para todo este nuevo escenario a través de un diplomado por lo menos, no, nosotros en esa parte no, no hay derechamente, o sea independiente de las razones que tengan, no hay una política que permita capacitar al directivo, porque el directivo es finalmente una persona que está sola y es el que lidera todos estos cambios... nosotros con la DAEM tenemos una reunión mensual donde se ven todos los aspectos generales, donde se ponen a explicar todo lo que tenemos que hacer y ahí de parte nuestra gestión... en las reuniones con la DAEM, está la señora que está a cargo de la parte UTP por lo general, pero la parte específica administrativa, hay un funcionario que maneja esa parte que no es profesor, un funcionario que maneja la parte legal, que va a ver los plazos, etc. Y ahí nosotros siempre recurrimos por iniciativa nuestra, tenemos ciertos contactos en la provincial” (E5-p19).</i>
Categoría: Autonomía de la gestión educativa	
Subcategoría Emergente	Significados
Interdependencia de gestión	<i>DL-3: “Aquí nosotros nos encontramos contra varios jefes realmente, uno que tiene que ver con la parte administrativa que en este caso es la parte del alcalde, otra que tiene que ver un poco con las competencias y atribuciones pedagógicas que es la superintendencia y el MINEDUC, y una tercera que tiene que ver con la puesta en marcha de los planes y programas, cuando nosotros elaboramos un proyecto, nosotros siempre hablamos de 3 áreas que tienen que tomar decisiones, nosotros tomamos la decisión pedagógica, cuando vamos al DAEM pedimos que tomen la decisión administrativa y cuando vamos a la municipalidad que tomen la decisión política... y eso complejiza cualquier actividad... entonces ahí tenemos un problema de que son tres entidades distintas, DAEM, municipalidad y ministerio que tienen tiempos diferentes... yo creo que ahí es donde uno nota que uno tiene muchas parte donde recurre para lograr la autorización de algo, porque yo no me puedo comunicar directamente con el ministerio sin pasar por el DAEM, y el DAEM tampoco puede pasar al ministerio sin pasar por la municipalidad, entonces hay ciertos eslabones que uno no abandona” (E5-p6,7).</i>

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro N° 41: Significados por categorías y subcategorías del caso 6

Caso 6: DAEM	
Significados por Categorías y Subcategorías	
Categoría: Organización y normativa del sector escolar	
Subcategoría	Significados
Institucionalidad educativa actual	<p><i>DR-1 “Si bien la ley le otorga a la municipalidad el tema de la administración y las últimas leyes especialmente lo relacionado con la SEP y le ha otorgado también aspectos técnicos - pedagógicos que considerar, que incluir con parte del proceso que tiene que realizar la municipalidad, pero aun así las municipalidades tienen dependencia en muchos aspectos también del ministerio por lo tanto tampoco tienen la suficiente autonomía como para gestionar los establecimientos porque está el factor recurso y fundamentalmente el recurso de la subvención regular que es el pilar de todo el sistema, porque la SEP es una subvención de apoyo, por lo tanto, todo lo que es la subvención es donde está debilitado y es ahí donde no tiene los marcos legales, el estatuto docente, no le permiten modificar, de hecho en esta comuna, no despiden profesores... Hoy en día, el rol del ministerio es un rol muy asesor, pueden sugerir, pueden orientar pero no pueden tomar decisiones más allá. El rol del ministerio propiamente, las direcciones provinciales, el SECREDUC, todo está en la línea de la asesoría nada más... El rol del ministerio está debilitado, puesto que, debiera ser mucho más potente... El ministerio no puede articular la normativa, porque por ejemplo; si hay un docente que tiene mal desempeño, no es tarea del MINEDUC porque no es el sostenedor, es el municipio el que tiene que tomar la decisión y para eso tiene que contar con los recursos, y el ministerio no le va a dar atribuciones para hacer eso ni le va a dar plata para hacerlo y los municipios no la tienen” (E6-p1)</i></p>
Categoría: Organización y normativa del sector escolar	
Subcategoría	Significados
Nueva institucionalidad de la educación	<p><i>DR-1: “En mi opinión dentro de lo que puedo observar me parece muy bien terminar con la educación municipal, yo creo que eso se debió haber terminado hace muchísimo tiempo, haber hecho la transformación necesaria precisamente porque los intereses de los municipios son muy diversos y muy distinto a lo que se espera aun cuando hayan equipos técnicos hay un aspecto político muy fuerte que cruza los intereses de la municipalidad y que no son los intereses de la educación, no tiene que ver una cosa con otra, la educación debe tener</i></p>

	<p><i>un aspecto administrativo y técnico pero el municipio tiene un interés político, por lo tanto la educación no debiera ser, una parte del supuesto que para los alcaldes la educación es importante pero también es utilizada. Y la creación de los servicios locales yo preferiría que hubiese sido una conexión directa porque también se genera un nuevo sistema aquí que va a ser caro, existe una situación paralela que no sé en qué va a quedar las direcciones provinciales porque van a seguir existiendo y además van a haber servicios locales entonces va a ser un sistema que va a encarecer” (E6-p2,3).</i></p>
--	--

Categoría: Organización y normativa del sector escolar

Subcategoría	Significados
<p>Administración de las escuelas municipales</p>	<p><i>DR-1: “yo creo que hay muchos aportes financieros y técnicos pero están mal distribuidos, yo creo que hay mucha plata y mucho programa y mucha cosa financiada desde afuera, desde la JUNAEB e incluso de los organismos de apoyo de las redes... hoy día hay mucho, hoy día el tema es ver la efectividad, la articulación para que produzcan el efecto y todavía no se sabe... hay una dispersión de acciones, yo trato de hacer y de alguna forma invado la escuela, quiero cumplir unas metas porque yo tengo que justificar también mi programa y todo, pero si no se articulan... hoy día, en mi opinión el foco no tiene que estar en los directores, yo creo que el estado invirtió en los directores, creo que si los directores pasaron por los sistema de control deben estar preparados para abordar esto, hoy día el foco tiene que estar en los profesores... mi apuesta es que el foco tiene que estar en los profesores porque si bien nosotros, porque todos decían “no pero a ustedes los capacitaron”, sí estuvimos 4 o 5 años con un ATE trabajando una metodología de trabajo, pero no llegas tú al manejo disciplinar en medio de cambios de bases curriculares en circunstancias de un movimiento tremendo y el ministerio tampoco se hizo cargo” (E6-p5,6,7).</i></p>

Categoría: Organización y normativa del sector escolar

Subcategoría	Significados
<p>Burocracia municipal</p>	<p><i>DR-1 “la burocracia, bueno me complica a mí porque hay un montón de procedimientos que hay que hacer que son obligatorios, que son del sistema público impuestos desde contraloría que tienen que ser así y así... hay cosas que si se rigidizan, hay acciones que, por ejemplo lo que yo tengo que hacer de repente para articular, “oye hay un perfeccionamiento” y hay que hacer un montón de trámites para lograr que la persona finalmente vaya a ese perfeccionamiento... claro con los</i></p>

	<i>plazos, tengo que esperar que me apruebe uno que me apruebe otro, que si me contestan o no por correo la solicitud, como lo tengo que hacer, entonces yo tengo que anticipar mucho tiempo... uno de los mayores problemas que tenemos y que es queja de todos los directores es el tema de la demora en las compras... el tema de las demoras en las compras, ese es el mayor nudo crítico que los directores mencionan” (E6-p8.9).</i>
--	--

Categoría: Organización y normativa del sector escolar

Subcategoría	Significados
Problemas de gestión educacional	<i>DR-1: “yo creo que una de las cosas que yo he observado y que he comentado con gente del ministerio, agencia y superintendencia, tiene que ver con la forma en cómo ellos organizan sus tiempos... entonces siento que ellos se tienen que organizar de otra forma... esa parte ellos tienen que organizarla mejor y que los recursos muchas veces, estos fondos especiales, llegan desfasados por todos los trámites administrativos que tienen que hacer para que la plata esté disponible, entonces dicen “ya va a haber un fondo para esto” pero por Dios que se demora en llegar... yo creo que una cosa que puede de repente dificultar desde lo municipal, que al menos nosotros lo hemos vivido en este periodo, es la poca claridad de lo que se esperaba de educación... el consejo municipal no ha sido fíjate un escollo, yo creo que faltan más líneas claras, normas claras, yo creo que en un sistema tan complejo como en el DAEM de San Felipe, que tiene tantos colegios y con tantas modalidades y hay tanto personal, hay tanta gente en asistente a la educación, hay un PIE enorme con muchas contrataciones, harto asistente de la educación no profesionales, hartos docentes, equipos directivos, algunos bien fuerte con harta gente, yo creo que el que no haya un reglamento interno ha dificultado, que es como se relaciona la gente, lo mismo que tu esperas de la organización de las escuelas, un manual de procedimiento, eso nos ha dificultado mucho” (E6-p12,13).</i>

Categoría: Organización y normativa del sector escolar

Subcategoría	Significados
Responsabilidad de la gestión de DAEM	<i>DR-1: “definitivamente hay posibilidades de que los recursos humanos por ejemplo se contraten desde la DAEM, y la DAEM los pone al servicio de las escuelas, estoy hablando del departamento psicosocial por ejemplo, también tiene la posibilidad los establecimientos de contratar sus recursos, tienen un margen de autonomía importante en los recursos SEP por ejemplo, donde ellos pueden contratar los profesionales que necesitan y todo lo demás... yo no rechazo</i>

mayormente gastos, no rechazo en el sentido que diga que para mí puede ser, porque ha pasado, donde nosotros pedimos que sí, que sea desde la participación... yo los apoyo desde la conversación, desde la inquietud de la escuela, trato de que salga desde ahí... para el monitoreo del proceso educativo en este minuto nos basamos en la información que está... pero no tenemos la capacidad para contratar a nadie para que haga este monitoreo en general, por lo tanto, con nuestros recursos lo hacemos y con apoyo de las escuelas, ese es uno por ejemplo... Los planes de mejora y la efectividad del apoyo del programa PIE también lo monitoreamos... apoyamos a las escuelas tanto en el proceso de orientar, porque no alcanzamos a hacer otras cosas porque las escuelas trabajan sus PME y después los suben a la plataforma, y cuando ya están subido ya han hecho todo un proceso interno, entonces mi intervención es reorientar algunas cosas... para nosotros también todavía es débil el control de gestión, porque no hemos llegado a ese punto, yo tengo la esperanza de que a lo mejor, porque lo estuvimos analizando, yo detecto que son cosas que todavía nos faltan.” (E6-p15,16,17).

Categoría: Organización y normativa del sector escolar

Subcategoría Emergente	Significados
Supervisión y control	<p><i>DR-1: “hay un lazo directo con los establecimientos educacionales, ellos manejan toda la información de los establecimientos por lo tanto hay una conexión directa y a través de la DAEM, ellos en forma independiente intervienen en el colegio, la agencia se conecta directamente con DAEM y los establecimientos y lo mismo la superintendencia que llega obviamente a fiscalizar sin invitación de nadie... a la DAEM, le notifican, informan y piden la presencia, por ejemplo ahora viene una mañana, yo tengo que ir a una visita que se llama de aprendizaje de la agencia de calidad y eso implica que yo voy en representación del sostenedor y soy parte del proceso en el inicio y en el término... el ministerio está muy empeñado, yo diría con mucha más fuerza estos últimos dos años, en la presencia del sostenedor, involucrar al sostenedor en todas las acciones tanto en lo que tiene que ver con agencia de calidad, dirección provincial y la superintendencia por una razón natural” (E6-p2).</i></p>

Categoría: Autonomía de la gestión educativa	
Subcategoría	Significados
Atribuciones y competencias de decisión	<p>DR-1: “tengo las facultades para coordinar todas las acciones, en este caso, articular con todas estas instituciones, con agencia de calidad, con DEPROV y ser parte de todo, por lo tanto en mi caso tengo bastante autonomía para coordinar, generar instancias de trabajo, yo tomo esos espacios, los aprovecho al máximo... en algunas cosas yo necesito autonomía, y esa autonomía tiene que ver por ejemplo para contratar determinados servicios que a mí me permita monitorear ciertos procesos de aprendizaje y no lo tengo, en este minuto no soy yo quien decide que se usa y aunque yo lo pida me pueden decir “no hay”... tengo autonomía administrativa, pero la autonomía pedagógica tiene que ser súper equilibrada porque hoy día nosotros estamos generando en el fondo acciones para que los establecimientos trabajen con autonomía más que nosotros le imponamos un sistema, lo que nosotros estamos tratando de fortalecer son las prácticas en ellos... en cuanto a los resultado educativos, yo creo que es competencia un poco de todos, fundamentalmente de la escuela bajo el escenario actual, bajo el escenario de que no pueden decidir los profesores que es una de las quejas constantes de los directores, no poder definir a sus profesores pero hoy día el marco legal no te permite hacer eso por lo tanto tienes que trabajar, pero si tienes recursos y la mayoría de las escuelas lo tienen... yo creo que la responsabilidad siempre es compartida, no puede ser responsabilidad de uno solo porque nadie tiene todas las herramientas al 100%, nadie cuenta con las condiciones ideales, ninguna escuela” (E6-p3,4).</p>
Categoría: Autonomía de la gestión educativa	
Subcategoría	Significados
Eficiencia y modernización de la gestión	<p>DR-1: “en relación a las condiciones organizativas de las escuelas, yo creo que desde su planificación interna hay algunos que están haciendo muchos intentos y yo creo que presionando al sistema para tratar de conseguir sus metas y presionando significa saber que no quiero a este profesor, no quiero a este profesor, no quiero a este profesor, por ende quiero que me lo cambien, pero ese cambio a costa de otra escuela, porque ese profesor se va a ir para otro lado, pero no desde la gestión interna de decir: sabes que yo voy a lidiar con este profesor... yo creo que son muy pocos, los directores que tienen la capacidad de reestructurar su organización...en cuanto a la calidad, nosotros trabajamos como equipo con las personas, trabajamos desde la base,</p>

nosotros entendemos que no se puede provocar cambios desde arriba impuestos, sino que trabajar desde primero el autoconocimiento de la cultura que existe, de la cultura escolar, a partir de eso reconocer, porque hay muy poca autocrítica en el sistema... hay escuelas donde están las condiciones más propicias con directores con determinadas características pero yo creo que todavía hay mucha incertidumbre y mucha confusión, como hay muchas leyes últimamente los establecimientos no se han dado el trabajo de hacer las reflexiones necesarias y de entender el alcance de los marcos legales, entonces hay colegios que quieren seguir funcionando con la misma lógica que funcionaron siempre y hoy día no sirve... claro y eso significa un cambio en la cultura escolar para mejorar las condiciones y capacidades, porque la gestión te está pidiendo que tu cumplas metas de matrícula, que cumplas metas de promoción, que cumplas metas de aprendizaje, te está pidiendo muchas cosas el sistema, los datos duros y todo eso y eso significa que para hacer eso esa cultura tiene que ser mucho más abierta, tienen que ser personas con capacidad de reflexión” (E6-p7,8).

Categoría: Autonomía de la gestión educativa

Subcategoría	Significados
Gestión de recursos	<p><i>DR-1: “yo oriento, esa es mi tarea en esos casos, que me ha tocado hacerlo con por lo menos 3 o 4 escuelas que son conversaciones ya más focalizadas con la realidad de esa escuela, con directores que han asumido, donde ellos me plantean cual es la problemática que ven y donde mi tarea es ayudarlo a mirar la situación y ver por dónde pueden más o menos desarrollar algo... los obstáculos, de partida el tema financiero, el segundo creo que hay una cuestión ahí también de imagen, de entender dónde está la necesidad, durante un tiempo bastante largo yo sentí que el tema pedagógico no era lo importante, que estaba puesto en la convivencia y en otras áreas, por lo tanto se invirtió en esas áreas y este tema hoy día lo estamos relevando y nosotros con los pocos recursos que somos humanos... yo creo que mi desafío fundamental hoy día es lograr la plena comprensión de todos los departamentos que apuntamos al área pedagógica a entender el rol que jugamos para apoyar el proceso de aprendizaje del niño... nosotros tenemos un desafío hoy día que lo hemos asumido muy fuerte que tiene que ver con la mejora de la matrícula y se ha logrado incremento, pero para eso tenemos que movilizar muchas cosas y no todo el mundo está dispuesto a moverse, hay gente que te pone problemas en el camino,</i></p>

	que no te ayuda a solucionar estando adentro mismo de la organización” (E6-p10,11).
Categoría: Autonomía de la gestión educativa	
Subcategoría	Significados
Objetivos y metas Institucionales	<p>DR-1: “yo creo que si bien algunas cosas son rígidas también son necesarias, creo que .. uno no puede dejar las cosas en completa libertad, porque la tendencia es generalmente a hacer abuso de eso, por lo tanto para resguardar los intereses de todos y para el logro de metas y un ambiente sano de trabajo tiene que haber marco regulatorio que de alguna forma te ponga ciertos límites a todos los excesos... nuestra política también es tratar de buscar soluciones, si a mí me llega un problema de una escuela que necesita algo mi tarea es ayudarle a buscar alguna solución... pero si tú hablas por ejemplo de marcos regulatorios, ya la ley de inclusión, la ley de convivencia escolar, la ley de calidad y todo eso... esas leyes... deberían ser herramientas, si entendemos lo que es el concepto de educación pública, debiera ser un insumo positivo para los directores y para los equipos y docentes, no debería ser un problema... y de entender que cuando hablamos de calidad, porque yo he escuchado que me han dicho en algún minuto “si pero yo estoy centrado en la convivencia, no me importa si los alumnos aprenden” no pues, si los alumnos van a aprender a la escuela. Yo noto que hay muchos profesores y directores también que son bastante de la política de la exclusión, por eso digo, entender lo que significa el escenario actual... mira nosotros hoy día nos hemos articulado armoniosamente con el MINEDUC, nos vemos como mutuos colaboradores, estamos totalmente alineados ellos nos colaboran y nosotros hemos sido receptivos al trabajo para aportar lo mejor de cada uno... aprovechamos esa política pública que nos sirve y la incorporamos y nos hacemos parte de ella, no entramos a disociarnos, nos hacemos parte de ella porque hemos evaluado que eso es un aporte” (E6-p13,14,15).</p>
Categoría: Autonomía de la gestión educativa	
Subcategoría	Significados
Mejoramiento de la gestión de los directores	<p>DR-1: “el apoyo nuestro, hoy día es a través de las reuniones... y yo diría en el trato personal, no hay una cosa como tan formalizada no, como te digo hoy día el foco no está necesariamente puesto en ellos, se busca de una manera lo más sistemática posible a través de las reuniones pero como no existen normas de procedimientos, faltan varias cosas, todavía es un trabajo que se hace muy informalmente, y</p>

ahí faltaría..., pero yo siento que es el profesor el que está postergado... tenemos que llegar a los directores para que ellos transfirieran esa parte es la que nos falta todavía hacer... en cuanto a las decisiones de recursos, todo pasa por un sistema de control. Primero, ellos se mantienen informados de lo que reciben, reciben informes financieros cada dos y tres meses y saben cuánto recibieron, cuánto tienen gastado y que saldo les queda para ir ejecutando sus planes. Segundo, hay un sistema de control interno que está establecido por contraloría y por control de municipalidad y procedimientos que tenemos que hacer nosotros como DAEM y tercero, tiene que ver con alguna observación que tenga de repente algún elemento, pero por lo general no son cosas relevantes, pero existen estos mecanismos... hay escuelas que creen que contratando personas tienen solucionado el tema, y no es así, porque tampoco a veces contratan a la persona idónea para esa necesidad que ellos tienen” (E6-p17,18).

Categoría: Autonomía de la gestión educativa

Subcategoría	Significados
Interdependencia de gestión	<p><i>DR-1: “ se torna cada vez más complejo porque cada uno tiene sus propias demandas, en este caso nos ha costado tener los lineamientos claros del municipio, nos ha costado porque si bien ha habido por el tema financiero una preocupación por las platas, esa situación se dio ahora en esta administración por los déficit que habían, por lo tanto muchas decisiones se toman desde el ámbito financiero no desde el ámbito pedagógico del municipio. El MINEDUC como estamos en un proceso de reforma obviamente se ha notado mucho más su presencia... la agencia de calidad creo que es muy tibia todavía su presentación, ha sido muy débil, mucha cosa informativa pero presencia en las escuelas para orientarlas no... y la superintendencia de educación que creo que todavía no es fuerte su presencia, es fuerte su presencia fiscalizando puede ser a lo mejor en ese sentido bueno, pero creo que necesitan entregar más información de sus procedimientos, todavía yo creo que eso es débil, por ejemplo en el tema financiero la superintendencia fiscaliza pero resulta que hoy día nadie te puede asesorar mucho en el tema financiero, por ejemplo si yo hablo de la SEP nadie te puede asesorar mucho, le preguntas a alguien te dice una cosa le preguntas a otra persona y te dice otra cosa” (E6-p4).</i></p>

Fuente: Elaboración propia.

4.3. Análisis y discusión estamental

En esta segunda parte de la presentación de resultados, se utilizó una técnica para develar información a través del procedimiento inferencial, que consistió en ir construyendo discusiones ascendentes por estamentos (Escuelas, Liceos y Dirección de Administración Municipal), agrupando las respuestas relevantes por tendencias, que fueron clasificadas en términos de coincidencias o divergencias de acuerdo a la información recogida en un proceso que distinguió varios niveles de síntesis, donde se cruzaron los resultados obtenidos a partir de las respuestas dadas por los sujetos a las preguntas, por cada subcategoría, lo que dió origen a las discusiones de primer nivel, las que se revelan mediante los siguientes cuadros sinóptico:

Cuadro N° 42: Análisis y discusión del Estamento Directores de Escuelas Básicas.

Estamento: Directores de Escuelas de Básicas	
Categoría : Organización y normativa del sector escolar	
Subcategoría Institucionalidad educativa actual	
Significados Obtenidos	Discusiones de Primer Nivel
<p><i>DE-1: "la existencia de políticas nuevas, sobre todo de control, de fiscalización, que son las leyes que de una u otra forma están fiscalizando... en relación a esas leyes que se han ido promulgando, a esas cosas que se han ido entregando a la municipalidad, yo no he visto gran cambio... en relación a la municipalidad como ente principal y local no ha dado apertura por ejemplo a visionar un poco más la escuela entregándonos mayor cantidad de recursos... Este marco le quita un poco más de autonomía al municipio... debieran las municipalidades tener mayor autonomía en relación a las cosas estatales... el municipio sigue dependiente del estado... no ha cambiado sigue siendo la municipalidad dependiente del ministerio" (E1-p1,2).</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Desde el discurso de los directores, es posible concluir que perciben la nueva normativa vigente como un marco fiscalizador de la Superintendencia de Educación, la Agencia de Calidad y el MINEDUC. - Además perciben que en este nuevo escenario el municipio perdió autonomía en relación a las decisiones estatales y que sigue dependiente del Estado a través de la figura del Ministerio de educación. - De modo que ellos, tampoco perciben un cambio de mejora como un marco de en relación a la municipalidad como ente principal y local, la cual no ha tenido la capacidad de visionar las necesidades de las escuela en cuanto a aportar con mayor

<p>DE-2: “yo creo que las condiciones que le otorga la legislación a la municipalidad no permiten que la escuela funcione de manera operativa, creo que se hace demasiado engorroso, creo que todas las situaciones que la escuela quiere resolver y que dependen de la administración municipal hacen que todo esto demore mucho más tiempo, que los procesos no se cumplan, que el mismo PME se vea siempre o constantemente limitado en consideración a los recursos”... “yo siento que el ministerio está cumpliendo hoy día un rol cada vez menos activo, está participando poco del proceso, participa poco con las escuelas y la verdad que la intervención del MINEDUC en las escuelas tiene que ver más que nada con monitorear el proceso del PME... “De acuerdo a mi percepción del MINEDUC, hoy día solamente diría que están ellos fiscalizando las escuelas” (E2-p1).</p>	<p>cantidad de recursos para la actividad educativa.</p> <p>- Ellos ven que las condiciones que le otorga la legislación a la municipalidad no permiten que la escuela funcione de manera operativa, percibiendo a la administración municipal como un ente engorroso, lento e incapaz de resolver las situaciones que las escuelas necesitan solucionar, que los procesos no se cumplen y que los mismos PME, resultan constantemente limitados en relación a los recursos.</p> <p>- Por otra parte, los directores, advierten que el Ministerio de Educación está cumpliendo un rol cada vez menos activo, está colaborando muy poco con el proceso educativo, participa menos en las escuelas y que su intervención en éstas, tiene que ver más que nada con monitorear y fiscalizar el cumplimiento del PME.</p>
<p>Subcategoría Nueva Institucionalidad <i>(desmunicipalización)</i></p>	
<p>Significados Obtenidos</p>	<p>Discusiones de Primer Nivel</p>
<p>DE-1: “en base a la educación municipal y bajo mi testimonio y bajo todos mis conocimientos yo creo que la educación debiera salir de la educación municipal, creo que no debiera ser municipal porque yo he vivido como escuela los retrasos que conlleva al proceso pedagógico de una escuela estar asociado a una municipalidad... no hay voluntad política, la municipalidad no conoce la realidad a las finales de las escuelas, no está interiorizada realmente en los sellos que tiene la escuela... debiera para mí personalmente... que la municipalidad no sea parte de la educación en Chile... ahora lo que viene no puedo hablar mucho porque no estamos claros de cómo va a ser...”</p>	<p>- Se advierte desde los directores que, ellos creen que la educación pública debiera salir del sistema de educación municipal, porque sostienen que ellos han vivido la experiencia de ver los retrasos que conlleva al proceso pedagógico de una escuela al estar asociada a una municipalidad.</p> <p>- Ellos afirman que, no hay voluntad política, que la municipalidad no conoce la realidad última de las escuelas, que no está interiorizada realmente en los sellos misionales que tienen las escuelas públicas.</p>

<p><i>expectativas tengo, queremos nosotros que el ministerio baje todos sus programas y todos sus recursos a las escuelas". (E-p4,5)</i></p> <p><i>"yo creo que la educación necesita urgentemente salir de las municipalidades, salir de las DAEM, porque aunque cumplan ciertas funciones administrativas y que lo puedan estar haciendo bien, no cumplen el foco pedagógico realmente y la necesidad de la escuela" (E1-p3).</i></p> <p><i>DE-2: "La verdad es que este nuevo proyecto de educación pública a mí me preocupa, cuando se plantea el fortalecimiento de la educación pública como un escrito, como un buen deseo es bonito, pero en la práctica siento yo que el fortalecimiento de la educación pública debió haber sido anterior al proceso de la gratuidad de la educación"... lo que es esta nueva institucionalidad respecto de un DAEM y luego ahora crear servicios locales, a mí me genera bastante incredulidad, creo que va a ser un traspaso de funciones, de tareas y de personas ocupando otros cargos pero haciendo exactamente lo mismo, quizás es feo decirlo pero creemos, junto a una gran mayoría de profesores que lo conversamos, que es solamente un cambio de nombre, más de lo mismo, es una pena que sea así pero..." (E2-p2)</i></p>	<p>- Y, anhelan que la municipalidad deje de ser parte de la educación en Chile.</p> <p>- Sin embargo, ellos manifiestan que desconocen el nuevo modelo de educación pública que se quiere implementar.</p> <p>- No obstante, tienen altas expectativas en relación a querer que el Ministerio de Educación baje directamente con todos sus programas y todos sus recursos a las escuelas.</p> <p>- Además expresan que, la educación pública necesita urgentemente salir de las municipalidades, salir de las DAEM, porque desde los municipios no cumplen su labor con foco pedagógico, ni atienden realmente las necesidades de las escuelas.</p>
--	--

Subcategoría
Administración de las escuelas municipales

Significados Obtenidos	Discusiones de Primer Nivel
<p><i>DE-1: "podemos decir que hay ciertos cambios curriculares, administrativos, como le queramos llamar en relación a estos recursos SEP que vendrían, solamente en eso, ahora en la parte técnica-educativa es</i></p>	<p>- Podemos distinguir en el discurso de los directores que ellos perciben que; actualmente en la administración de las escuelas municipales, respecto a lo financiero se está incrementando el financiamiento de la</p>

más de lo mismo, siempre es más de lo mismo... creo que la asesoría técnica debe ir directamente dirigida al director, al jefe técnico pero también a los docentes, a los profesores, al aula, al que trabaja diariamente... una de mis críticas es que técnicamente debiera todo esto llegar al aula, al profesor, cosa que no ha existido hasta el día de hoy... El apoyo de dinero y asesoría, apunta a mejorar los recursos SEP pero de que hay un cambio, no... pero de que genere un cambio estructural, significativo en la escuela, no... que yo conozca, capacitaciones del municipio directamente a los directores no he visto nunca... por lo tanto encuentro que la municipalidad no cumple un rol técnico-pedagógico de apoyo... no, no hay una política municipal para capacitar a los directores. (E1-p7,8).

DE-2: "yo creo que los aportes financieros son visibles, en estos momentos hay mucho aporte, se está aumentando lo que es el tema de subvención escolar, hay mucho aporte hacia los estudiantes y con la intención de fortalecer lo que es la educación pública, eso respecto a lo financiero... respecto de lo técnico creo que en este minuto está carente, creo que hay poco apoyo en lo técnico... siento que efectivamente el apoyo técnico no está claro, no tiene de alguna manera claridad de que es lo que va a pasar, entonces siento que efectivamente el apoyo técnico no está claro... estamos en condiciones de incertidumbre sí, porque nosotros como escuela no tenemos claridad, tú le preguntas al DAEM tampoco tiene claridad, le preguntas al ministerio y tampoco tiene claridad y finalmente la municipalidad tampoco tiene claro" (E2-p4,5)

subvención escolar, que los aportes financieros son visibles, que existe un apoyo de dinero y asesoría que apunta a mejorar los recursos SEP y que hay mucho aporte hacia los estudiantes, con la intención de fortalecer lo que es la educación pública.

- Sin embargo, manifiestan que a través de este gasto público, no se visibilizan cambios de mejora escolar, como tampoco se ha ocurrido un cambio estructural significativo en las escuelas.

- Ellos sostienen que se podría decir que hay ciertos cambios curriculares, administrativos, en relación a estos recursos de subvenciones, especialmente de la SEP, no obstante, en la parte técnica-educativa es más de lo mismo, ello creen que la asesoría técnica debiera estar directamente dirigida al director, al jefe técnico y fundamentalmente a los docentes de aula y que técnicamente debiera todo esto llegar al aula, cosa que no ha existido hasta el día de hoy.

- Por otro lado, ellos afirman que no existen capacitaciones del municipio directamente a los directores, de modo que, perciben que la municipalidad no cumple un rol técnico-pedagógico de apoyo y que no tiene una política municipal para capacitar a los directores.

- Además, expresan que; respecto de lo técnico, en este minuto están carentes, que hay poco apoyo en lo técnico, sienten que efectivamente el apoyo técnico no está claro, como tampoco tienen claridad de que es lo que va a pasar y sienten que efectivamente están en condiciones de incertidumbre, como escuela no tienen claridad y lo que es peor, sostiene que si le preguntan al DAEM tampoco tiene claridad, le preguntan al ministerio y tampoco tiene claridad y

	finalmente la municipalidad tampoco tiene claro.
Subcategoría Burocracia municipal	
Significados Obtenidos	Discusiones de Primer Nivel
<p><i>DE-1: “La gestión se debilita, se pone rígida no se flexibiliza para nada, nada menos por el tema burócrata porque para conseguir algo, a modo de ejemplo: necesito una escoba, 3 cotizaciones, las tengo que hacer en distintos lugares y si una de esas no acepta tengo que volver a hacer nuevamente otras cotizaciones más para que después de dos meses me llegue la escoba para barrer mi escuela.. la burocracia hoy en día es terrible... para los resultados, afecta demasiado, porque cuando nosotros queremos trabajar por ejemplo y necesitamos un ambiente propicio para aprendizaje que lo crea el profesor pero también se crea a través de su entorno, de su cultura, de lo que la escuela pueda proponer para que ese ambiente se dé... afecta directamente porque si son necesarias las peticiones que nosotros hacemos y la ayuda que pedimos hacia afuera, cosa que no llega, no llega en su tiempo y a veces no llega no más... porque también requerimos de apoyo desde afuera y esta burocracia hace que estos procesos no se den... la burocracia para mí es un fracaso municipal” (E1-p8,9).</i></p> <p><i>DE-2 “La Burocracia, es un tremendo obstáculo... produciéndote una gran frustración, porque uno está dispuesto a flexibilizar en la medida que sea un mejoramiento para la escuela pero a veces la flexibilidad que tiene que tener desde la escuela es tan amplia que no te permite cumplir con los procesos y los objetivos de la</i></p>	<p>- Desde las percepciones de los directores podemos advertir que ellos consideran que producto de la burocracia municipal, la gestión se debilita, se pone rígida, además que siente que no se flexibiliza para nada, sienten que la burocracia hoy en día es terrible y que para los resultados afecta demasiado, puesto que, ellos consideran que a través de los recursos que las escuelas solicitan, con estos pueden contribuir a generar ambientes más favorables para el aprendizaje, que los crea el profesor, pero también se crea a través de su entorno, de su cultura, de lo que la escuela pueda disponer para que ese ambiente se dé, sostienen que la burocracia les afecta directamente porque ellos consideran que sí, son necesarias las peticiones que hacen y la ayuda que piden a la DAEM cuesta que llegue, no llega en su tiempo y a veces no llega no más, expresan los directores que el apoyo externo es necesario y esta burocracia hace que estos procesos educativos no se den, llegan a pensar que definitivamente la burocracia es un fracaso municipal.</p> <p>- Por otro lado, sostienen que la burocracia, es un tremendo obstáculo que les produce una gran frustración, aun cuando ellos están dispuestos a flexibilizar en la medida que sea un mejoramiento para la escuela, sin embargo, a veces la flexibilidad que existe desde la escuela es tan amplia, que no les permite cumplir con los procesos y los</p>

<p>escuela... finalmente estas cumpliendo con el objetivo del o el proveedor o justamente con la burocracia del municipio, o de la DAEM... en la medida en que la escuela intenta tomar decisiones se va encontrando con burocracia y más burocracia... ahora, la toma de las decisiones más acertada se ve efectivamente dañada porque mis decisiones hoy día no son en función de la escuela sino que en función de las limitantes que están alrededor de la escuela” E2-p6).</p>	<p>objetivos de la escuela. Ellos sienten que, finalmente están cumpliendo con los objetivos de los proveedores o precisamente con la burocracia del municipio, o de la DAEM, afirman también que, en la medida que la escuela intenta tomar decisiones se va encontrando con burocracia y más burocracia, lo que conlleva a que las decisiones que toman se ven efectivamente afectadas, puesto que finalmente son decisiones que nos están en función de la escuela, sino que en función de las limitantes que están alrededor de la escuela.</p>
---	---

Subcategoría
Problemas de gestión educacional

Significados Obtenidos	Discusiones de Primer Nivel
-------------------------------	------------------------------------

<p>DE-1: “todas estas entidades estatales de otra forma limitan la gestión escolar porque de una u otra forma no cumplen el rol capacitador que debieran tener, no debiera haber esta instancia punitiva que hay, porque existe, entonces yo veo esa limitación, veo al sistema como un sistema fiscalizador, no lo veo como un sistema que de una u otra forma apoye el proceso educativo en la escuela... quisiera que fuera a lo mejor un poco más no sancionador, sino que le diera más atribuciones al director de poder tomar ciertas determinaciones... no, no puedes elegir y no puedes cambiar, no puedes hacer nada... en lo municipal, la burocracia, es parte importante para todos los procesos que uno va haciendo, lo otro, no tiene foco puesto en lo pedagógico... y al no poner foco en lo pedagógico es porque no hay capacitaciones para los profesores, no hay nada por lo tanto en sí la municipalidad es un obstáculo para poder llevar un proceso adelante... La DAEM podríamos decir que es la entidad que</p>	<p>- De las percepciones de los directores se puede advertir que ellos manifiestan que; todas las entidades estatales que intervienen en la educación municipal, de una u otra forma limitan la gestión escolar porque no cumplen el rol de asesor que debieran tener.</p> <p>- Ellos ven las acciones de estas entidades como una instancia punitiva, ven la institucionalidad de la educación, como una limitación y sistema educacional como un sistema fiscalizador, no lo ven como un sistema facilitador que apoye el proceso educativo en la escuela, ellos declaran que desean un sistema menos sancionador y que le diera más atribuciones a los directores para tomar ciertas determinaciones atingente a la organización escolar, dado que sienten que no tienen atribuciones.</p> <p>- Por otra parte, declaran que para poder cumplir sus tareas y alcanzar sus propias metas, tienen que tomar una enorme cantidad de funciones y ajustarlas a los tiempos del Ministerio, para posteriormente</p>
---	--

se hace cargo de la educación pero administrativamente no más, pero falta el foco pedagógico” (E1-p11,12).

DE-2: “tratar de cumplir nuestras propias tareas o nuestras propias metas tiene que ver con tratar de tomar toda esta enorme cantidad de funciones y ajustarlas a los tiempos del Ministerio, pero luego ajustarlo al tiempo de la escuela y el tiempo de la escuela todavía es más reducido que el tiempo que el Ministerio establece, por lo tanto, siento yo que el aparato estatal limita el establecimiento... la Superintendencia actúa en consonancia con esto entonces la Superintendencia espera que cumplamos un montón de tareas en esos tiempos que son ideales y que ellos saben que no son los tiempos reales pero ellos esperan que aun así la escuela tiene que buscar espacios de tiempo y crearlos para poder cumplir...Ahora que ocurre con las restricciones o lo que tiene que ver con la municipalidad, siento que mi propósito o lo esencial para mí no es lo esencial para la municipalidad, creo yo que para la municipalidad lo esencial es que el sistema se financie y para ello están apuntando a tener matrícula... yo, por el contrario, yo como directora y el equipo directivo que me acompaña tenemos un propósito esencial y que es mejorar los aprendizajes de nuestros estudiantes” (E2-p7,8).

ajustarlo al tiempo de la escuela y el tiempo de la escuela todavía es más reducido que el tiempo que el Ministerio establece, por lo tanto, sienten que el aparato estatal limita a los establecimientos. Además, sostienen que la Superintendencia actúa en consonancia con esto y espera que cumplamos un montón de tareas en esos tiempos que son ideales y que ellos saben que no son los tiempos reales pero ellos esperan que aun así la escuela tiene que buscar espacios de tiempo y crearlos para poder cumplir

- Del mismo modo, advierten que las restricciones propia de la municipalidad le impide a esta entidad, alinearse con las escuelas, dado que, en lo municipal, lo administrativo es más importante para todos los procesos que se realizan en la escuela, además sienten que el municipio no tiene foco puesto en lo pedagógico y al no tomar importancia de lo pedagógico, no les interesa el desarrollo profesional y el mejoramiento docente, de modo que, para los directores la municipalidad es un obstáculo para poder llevar un proceso adelante y a la DAEM, la perciben como una entidad que se hace cargo de la educación, pero, solamente en forma administrativa, sin foco en lo pedagógico.

- Finalmente expresan que, el propósito o lo esencial para la escuelas, no es lo esencial para la municipalidad, puesto que para la municipalidad lo esencial es que el sistema se financie y para ello están apuntando a tener matrícula, las escuelas por el contrario, tienen un propósito esencial y que es mejorar los aprendizajes de los estudiantes.

Subcategoría Responsabilidad de la gestión de DAEM	
Significados Obtenidos	Discusiones de Primer Nivel
<p><i>DE-1: “la DAEM se rige bajo sus datos y bajo lo que ellos tienen para entregar... se mueve dentro de los recursos de subvención que yo tengo no más... en lo que es recursos se maneja siempre, insisto en lo mismo, según mis recursos... si yo necesitara como institución más de esos recursos... no hasta ahí no más llega. Insisto entrega los recursos que nosotros necesitamos, los cambios que queremos proponer los manejan ellos... el monitoreo al proceso educativo, una revisión del PME para mí no es un proceso, no es un apoyo, que te revisen “falta esto y esto y listo” pero una vez al año no... monitoreo al proceso educativo, no existe... no, no hay evaluación, datos no más, piden datos... no, no se está haciendo responsable, aquí el responsable soy yo... no, no se ve ese compromiso ni responsabilidad, solamente de datos”. (E1-p13,14,15).</i></p> <p><i>DE-2: “yo la verdad es que evaluaría esto como insatisfactorio, La DAEM cada vez que nosotros como directores le planteamos las dificultades que tenemos para lograr lo que es recursos financieros, humanos, tecnológicos el DAEM se justifica diciendo que debe de cumplir muchas normas... yo creo que las prácticas desde la DAEM no están siendo al 100% favorables para la escuela... todo lo contrario, o sea la escuela está a disposición de las acciones de la DAEM y no la DAEM a disposición de las escuelas... yo quisiera que la DAEM estuviese más en el proceso del monitoreo y del acompañamiento, que en el proceso del cumplimiento... las metas es una historia porque las metas efectivamente son</i></p>	<p>- Los directores perciben que la DAEM se rige bajo sus propios datos y bajo lo que ellos tienen para entregar, sin embargo su accionar está circunscrito a los recursos de subvención que cada escuela tiene y nada más, de modo, que en cuanto a lo que es generación y distribución de recursos se maneja siempre, con los recursos que cada escuela genera. Entonces los directores, perciben que si la escuela que ellos dirigen, necesitara como institución más de esos recursos, la DAEM, no tiene como proveérselos. Del mismo modo, sostienen que los cambios que queremos proponer para las escuela los manejan ellos.</p> <p>- Cabe hacer notar que los directores evalúan de manera insatisfactoria a la DAEM, puesto que, expresan ellos; cada vez que los directores le plantean las dificultades que tienen en sus escuelas y que para resolverlos requieren y solicitan a la autoridad recursos financieros, humanos, tecnológicos, la DAEM se justifica diciendo que debe de cumplir muchas normas. Los directores siente que, las prácticas desde la DAEM no están siendo al 100% favorables para las escuelas, sino que todo lo contrario, o sea las escuelas está a disposición de las acciones de la DAEM y no la DAEM a disposición de las escuelas.</p> <p>- Ellos quisieran que la DAEM estuviese más en el proceso del monitoreo y del acompañamiento, que en el proceso del cumplimiento, puesto que, las metas que les exigen efectivamente, son muy difíciles de alcanzar con la rapidez que se espera y</p>

<p><i>muy difíciles de alcanzar con la rapidez que se espera y además las metas iniciales de los PME son realmente absurdas” E2-p9).</i></p>	<p>además las metas iniciales de los PME, ellos sienten que son realmente absurdas.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Además, ellos perciben que el monitoreo que realiza la DAEM al proceso educativo, a través de una revisión del PME, para ellos no es un proceso, no es un apoyo, que le revisen y les digan que, “falta esto y esto y listo”, pero una vez al año. Los directores expresan que eso no es monitoreo al proceso educativo, que no existe, que no hay evaluación, solamente le piden datos no más. - Igualmente, los directores siente que la DAEM no se hace responsable del proceso educativo y que la responsabilidad solamente se les transfiere a ellos y que no ven en la DAEM compromiso ni responsabilidad con la actividad educativa.
--	--

Categoría Emergente
Subcategoría
Supervisión y control

Significados Obtenidos	Discusiones de Primer Nivel
<p><i>DE-1: “Hasta el momento el rol del ministerio es solamente de fiscalización... llegan personajes directamente del ministerio y el ministerio actúa a través de ellos, a través de una fiscalización de acciones, si están logradas o no están logradas según nuestro plan de mejoramiento.... Desde el ministerio a las finales nosotros recibimos visitas que son directamente en función de mejorar la práctica pedagógica... la agencia de calidad es un trabajo más directo si la acción está o no está y te califica “está o no está” y ellos ven si está donde está la evidencia, es un poco más no sé si punitivo pero sin tantos aprendizajes que nos pueda llevar a una reflexión... y en sí, el cambio que se tenga que producir...La superintendencia es lo mismo, vienen a supervisar como está la</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Manifiestan los directores que, ellos perciben el rol del ministerio como una función de solamente de fiscalización y manifiestan que, a las escuelas llegan funcionarios que provienen directamente del ministerio y que, el ministerio actúa a través de ellos, a través de una fiscalización de acciones, si están logradas o no están logradas según el plan de mejoramiento de cada escuela. - Sostienen los directores que, desde el ministerio, a fin de cuentas, las escuelas reciben visitas que están directamente programadas en función de mejorar la práctica pedagógica, en cambio, la agencia de calidad se manifiesta con una actitud más punitiva a través de un trabajo de fiscalización que busca evidencias de la práctica educativa

<p><i>escuela... no se diferencian mucho sus visitas entre ministerio, agencia de calidad y superintendencia... el ministerio viene más a construir, la agencia de calidad viene como a controlar y la superintendencia viene a fiscalizar” (E1-p2).</i></p> <p><i>DE-2: “yo he tenido la supervisión del ministerio, particularmente en el área de subvención no he tenido supervisión de la agencia de calidad, y sí he tenido intervención de la superintendencia, pero respondiendo a los reclamos de los padres... ahora, la supervisión del ministerio quizás lo que es la SECREDOC o la DEPROV de acá de la comuna lo que hace es de alguna manera trabajar con nosotros a través de las redes comunales, en la cual cada escuela plantea su accionar, como gestiona y ellos de alguna manera participan orientando algunas decisiones pero muy someramente en relación a lo que es la DEPROV” (E2-p2).</i></p>	<p>de la escuela sin involucrarse en acciones de mejora y acompañamiento, situación que a los directores les molesta, porque ellos sienten que necesitan una retroalimentación del trabajo escolar del establecimiento que dirigen.</p> <p>- Del mismo modo, expresan que la superintendencia es lo mismo, que los funcionarios llegan a fiscalizar las condiciones en que se encuentran las escuelas, además expresan que no se diferencian mucho sus visitas entre ministerio, agencia de calidad y superintendencia, sin embargo, destacan que; el ministerio viene más a construir, la agencia de calidad viene como a controlar y la superintendencia viene a fiscalizar.</p> <p>- Cabe señalar que, los directores también manifiestan que vivencian fiscalizaciones en el área de subvención por parte de la superintendencia, no obstante esta entidad, también fiscaliza a las escuelas respondiendo a los reclamos de los padres y apoderados</p> <p>- Finalmente destacan que, la supervisión del ministerio quizás lo que es la DEPROV de la comuna, lo que hace es de alguna manera trabajar con las escuelas a través de las redes comunales, en la cual cada escuela plantea su accionar, como gestiona y ellos de alguna manera participan orientando algunas decisiones.</p>
<p>Categoría : Autonomía de la gestión educativa.</p>	
<p>Subcategoría Atribuciones y competencias de decisión.</p>	
<p>Significados Obtenidos</p>	<p>Discusiones de Primer Nivel</p>
<p><i>DE-1: “La autonomía administrativa, está un poco encasillada porque administrativamente cuento con un personal que yo no puedo</i></p>	<p>- Se puede advertir desde las percepciones de los directores que, la autonomía administrativa, está un poco encasillada</p>

modificar, aunque la ley me lo faculta... la municipalidad sostenedor dice que no porque no están los recursos para hacer esa modificación.. Si, si hay restricciones administrativas, para ser más autónomo... La autonomía financiera, se manifiesta de forma más negativa que positiva, lo podemos decir así, porque no manejamos los recursos directamente... si tuviéramos mayor autonomía con nuestras platas podríamos manejar y cambiar un poco lo que es el tema administrativo... En estos momentos yo tendría que tener autonomía financiera según la ley sobre mi SEP, hoy día si puedo ser parte de esa ley, pero la municipalidad o la DAEM me corta la posibilidad... porque ellos manejan los recursos... en la propuesta tenemos autonomía pedagógica, pero en el trabajo pedagógico no hay una gran autonomía si lo vemos por ese lado, hay un rigor curricular hasta el momento... el curriculum hasta el momento no ha sido flexible como quisiéramos... me permiten ser autónomo, pero por otro lado si no tengo los recursos no puedo contratar gente para generar la autonomía, y también administrativamente tengo ciertas restricciones, o sea hay autonomía sin embargo el tramado legal no te deja.”, (E1-p3,4,5,6).

DE-2: “la autonomía creo yo que se alcanza en la medida en que podamos nosotros elegir el personal, si no tenemos esas condiciones de autonomía es muy difícil lograr estas mejoras en el tiempo que uno espera... La verdad es que yo siento hoy día que el curriculum que tenemos de alguna manera o que nos orienta, se dice mucho que es un curriculum mínimo pero la verdad que en los tiempos de educación que tenemos o tiempos

porque administrativamente cuentan con un personal que ellos no pueden modificar, aunque la ley se los faculta... sin embargo, el sostenedor municipal les dice que no. porque no están los recursos para hacer esa modificación, de modo que los directores sienten que por parte de la DAEM, tienen restricciones administrativas para ser autónomos. Los directores creen que, la autonomía se alcanza en la medida en que ellos puedan elegir el personal, afirman que, si no tienen esas condiciones de autonomía, es muy difícil lograr la mejora escolar que se espera.

- Por otra parte, ellos expresan que; la autonomía financiera, se manifiesta de forma más negativa que positiva, lo pueden decir así, porque no manejan los recursos directamente, sostienen que, si tuvieran mayor autonomía con los recursos financieros, podrían intervenir y cambiar lo que es el tema administrativo.

- Ellos saben que, pueden tener autonomía financiera desde los recursos que fija la ley SEP, sin embargo la municipalidad o la DAEM les coarta esa posibilidad, puesto que el sostenedor municipal les maneja los recursos de la escuela.

- Del mismo modo, ellos perciben que, en el trabajo pedagógico, tampoco tienen autonomía, puesto que desde el MINEDUC, existe una inflexibilidad curricular y afirman que el curriculum hasta el momento no ha sido flexible como ellos quisieran, es decir, por un lado les permiten ser autónomos pedagógicamente hablando, sin embargo, por otro lado si no tienen los recursos no pueden contratar gente para reforzar el trabajo pedagógico, es decir, ellos sienten que el sistema actual declara que tienen

<p><i>de enseñanza no es tan mínimo como se plantea... pareciera que estamos avanzando en círculos o moviéndonos en círculos y seguimos haciendo exactamente lo mismo y esperando un avance... la responsabilidad de los resultados yo creo que siempre son de la escuela, la escuela se ve obligada siempre por los buenos y malos resultados. Ahora, cuando esos resultados son beneficiosos, son de todos, son del municipio y son del MINEDUC, pero cuando esos resultados no son tan buenos siempre son solo responsabilidad de la escuela, ahora diría yo que dentro del plano ideal quienes debieran ser responsable de los resultados son: la escuela, el municipio y el MINEDUC” (E2-p2,3,4).</i></p>	<p>autonomía, no obstante el tramado legal se los impide.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ellos sienten que, el curriculum que tienen de alguna manera los orienta en su quehacer pedagógico, no obstante, discrepan con que es un curriculum mínimo, argumentando que en los tiempos de educación que ellos tienen o tiempos de enseñanza, no es tan mínimo como se plantea. - Ellos perciben que, pareciera que están avanzando en círculos o moviéndose en círculos y siguen haciendo exactamente lo mismo y esperando un avance. - En cuanto a la responsabilidad de los resultados, ellos creen que siempre son de la escuela, la escuela se ve obligada siempre por los buenos y malos resultados. Ahora, cuando esos resultados son beneficiosos, son de todos, son del municipio y son del MINEDUC, pero cuando esos resultados no son tan buenos siempre son solo responsabilidad de la escuela, sin embargo, expresan que, dentro del plano ideal quienes debieran ser responsable de los resultados son: la escuela, el municipio y el MINEDUC.
<p>Subcategoría <i>Eficiencia y modernización la gestión.</i></p>	
<p>Significados Obtenidos</p>	<p>Discusiones de Primer Nivel</p>
<p><i>DE-1: “nosotros queremos una escuela mejor, queremos una escuela de calidad, necesitamos recursos para cambiar, necesitamos personal para trabajar en este tema, necesitamos capacitación para poder emprender esta situación, necesitamos que se invierta en nuestra escuela pero no está eso... nuestra convocatoria en pos de mejorar la educación, para innovar, para ese tipo de cosas, se ve limitada... las condiciones organizativas, nos dificulta para tomar</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Desde lo manifestado por los directores, ellos declaran que, quieren una escuela mejor y una escuela de calidad, sin embargo necesitan recursos para generar los cambios, necesitan personal competente, necesitan capacitación para poder emprender esta innovación, necesitan que se invierta en sus escuelas, pero, no está eso. - Ellos perciben que, sus intenciones en pos de mejorar la educación y de innovar, se ve limitada, las condiciones organizativas que

decisiones, nos dificulta porque está la intención pero queda en la intención... pero de que hagamos algo más macro o algo más innovador necesitamos otras características, otras cosas más para poder llegar a eso... sin apoyo externo, solamente nosotros, no te puedo decir otra cosa. ¿Dónde está el apoyo externo?” (E1-p8,9).

DE-2: “creo que de alguna manera estoy en una mejor posición para poder innovar que otros directores de otros establecimientos, y eso debe ser asociado también al tema de que la escuela cuenta con recursos entonces en la medida de tener recursos también te permiten innovar, manejarte. Las escuelas que no tienen recursos es muy difícil innovar porque lo poco que tienen deben de alguna manera destinarlo a algunas tareas que no han sido cumplidas... para mejorar condiciones y mejorar capacidades de gestión escolar, implica observarnos a nosotros mismos y mirar qué clase de alumnos tenemos y estar dispuestos a quizás, no alcanzar los resultados tan rápido como quisiéramos, pero si creer que los resultados que vamos a obtener van a ser permanentes en el tiempo, ocurre que la escuela siempre tiene un SIMCE muy bueno y luego uno muy bajo y luego uno muy bueno y uno muy bajo, y mi deseo es no pasar por esta oscilación de resultados... yo creo que hay una cultura de mejora, ahora el tema está en qué queremos mejorar, los resultados o la vida de nuestros niños, yo estoy porque primero mejoremos las condiciones y la vida de nuestros niños para alcanzar los resultados que no van a ser rápidos pero sé que van a ser” (E2-p5,6).

ellos tienen, les dificulta para tomar decisiones, les dificulta porque tienen la intención, la que solo queda en eso, en intención.

- Ellos sienten que no pueden intervenir en cosas importantes o innovadoras para la mejora de sus escuelas, puesto que, necesitan más apoyo externo, y sostienen que sin apoyo externo, solamente con lo que ellos puedan hacer, no pueden alcanzar mejores resultados.

- No obstante, afirman los directores que aquellas escuelas que tienen mayor matrícula, están en una mejor posición para poder innovar que otros directores de otros establecimientos, y eso se asocia al tema de que aquellas escuelas que tienen mayor número de alumnos, cuentan con mayores recursos, entonces tienen claro que, en la medida de tener recursos también les permite innovar.

- En cambio, las escuelas que no tienen recursos es muy difícil innovar porque lo poco que tienen deben destinarlo a otras tareas que no han sido cumplidas.

- No obstante, también afirman que, para mejorar las condiciones y mejorar las capacidades de gestión escolar, implica que ellos deben observarse a sí mismos y no perder de vista qué clase de alumnos tienen y estar dispuestos a quizás, no alcanzar los resultados tan rápido como quisieran, sin embargo, creer que los resultados que van a obtener, van a ser permanentes en el tiempo.

- Ellos creen que existe una cultura de mejora, sin embargo, manifiestan que el tema pasa primero por saber qué es lo que se quiere mejorar, si los resultados exigidos por el sistema o la formación para la vida de los niños.

	- Ellos declaran que están porque primero se mejoren las condiciones y calidad de vida de los niños en la escuela, para posteriormente alcanzar los resultados que se les exige.
Subcategoría Gestión de recursos	
Significados Obtenidos	Discusiones de Primer Nivel
<p><i>DE-1: “Para manejar los recursos, no sé si llamar independencia, es una cosa trabada no sé si llamarle independencia... nosotros no tenemos independencia... quisiéramos nosotros mover nuestras piezas, empezar a mover nosotros nuestros profesores, nuestros recursos, quisiéramos nosotros tener esa solvencia directiva para poder decidir y generar lo que propone la escuela, pero no tenemos esa independencia porque no existe, eso todo viene de afuera... primeramente el obstáculo es la municipalidad, porque realmente desde allí se generan las políticas locales y se generan por ejemplo, la flexibilidad hacia nuestras escuelas cosa que no existe, no lo tiene. Por lo tanto, para mí es un obstáculo, ahora un desafío es que nosotros podamos ser parte de esa independencia o de esa flexibilidad en tener incidencia en nuestros propios recursos, no sé qué tan capacitados estemos todavía para poder nosotros manejar nuestros propios recursos, pero si tener mayor flexibilidad, eso es un desafío”. (E1-p10,11).</i></p> <p><i>DE-2: “En el caso particular mío como director tengo la posibilidad de poder manejar los recursos humanos en un porcentaje bien limitado que es un 5%... y en el entendido de que yo pudiese como establecimiento querer prescindir de las funciones de algún docente y desde esa perspectiva el DAEM lo facilita,</i></p>	<p>- Los directores, perciben que; para manejar los recursos, se encuentran con muchas trabas de parte del sostenedor, y siente que no tienen independencia, además, ellos desean manejar por si mismos su propios recurso, a ellos le gustaría elegir a sus profesores, les gustaría tener mayor solvencia en su actividad directiva, para poder decidir y generar lo que se propone desde la escuela, sin embargo, declaran que, no tienen esa independencia, porque no existe, todo lo que se determina en la escuela viene determinado desde afuera.</p> <p>- Afirman ellos que, primeramente el obstáculo es la municipalidad, porque realmente desde allí se generan las políticas locales y se generan por ejemplo, la flexibilidad hacia las escuelas, cosa que no existe, no lo tiene. Por lo tanto, para ellos el municipio es un obstáculo, ahora también para ellos es un desafío que ellos puedan ser parte de esa independencia o de esa flexibilidad en tener incidencia en sus propios recursos, sin embargo, por otra parte, ellos dudan en cuanto a si poseen o no, las capacidades de gestión para poder ellos manejar sus propios recursos,.</p> <p>- También afirman, que la normativa vigente les otorga a los directores la posibilidad de poder manejar los recursos humanos en un porcentaje bien limitado, que es un 5%. Sin embargo, en el entendido de que ello</p>

<p><i>pero luego me instala otra persona que no es la que yo quiero, entonces finalmente uno termina diciendo “bueno el cambio es beneficioso o es mejor trabajar con alguien conocido que algo desconocido” entonces desde esa perspectiva si tengo la posibilidad de hacerlo pero no sé si lo que viene... no, no tengo control, sin duda que no... en cuanto al recurso financiero, tampoco tengo control, yo puedo disponer del dinero en el papel, el tema es cuándo llega el dinero o puedo disponer de ciertos recursos y decir OK, a mí me gusta esto pero en la DAEM, terminan comprándole a otra empresa que no es la que yo quería en el fondo” (E2-p7).</i></p>	<p>podrían como establecimiento querer prescindir de las funciones de algún docente, el sostenedor accede a la petición, pero, luego les ubica otra persona que no es la que ellos desean. Entonces desde esa perspectiva, ellos tienen la posibilidad de hacerlo pero no saben a qué otra persona les ubicaran en la escuela.</p> <p>- Ellos sienten, que no tienen el control de la gestión de sus escuela, que no pueden disponer del recurso financiero que les corresponde por SEP, aun cuando, ellos saben paradójicamente que pueden disponer del dinero en el papel, ya que, no tienen ninguna seguridad de cuándo les llegará el dinero, puesto que, en la DAEM terminan disponiendo de cómo se manejaran esos recursos.</p>
---	---

**Subcategoría
Objetivos y metas Institucionales**

Significados Obtenidos	Discusiones de Primer Nivel
<p><i>DE-1: “uno quisiera tener grandes metas pero nuestro contexto nos da claramente la posibilidad de poco crecimiento... atendemos a los niños más vulnerables y con grandes problemas sociales y económicos... yo creo que aquí hay un tema político, yo creo que hay una intención... hay una intención de mantener una educación privada-subvencionada... una inequidad, una desigualdad... el sistema de hoy día colabora directamente para mantener esta brecha o mantener esta separación de clase... desde mi mirada el municipio y el MINEDUC yo veo que no inciden en nada, no tienen mayor relevancia, creo que estas dos entidades cumplen solamente la normativa de repente de juntarse... las metas son las mismas, hay que ver cuales metas queremos alcanzar, que</i></p>	<p>- Desde las percepciones de los directores se puede advertir que, ellos quisieran tener grandes metas, pero, el contexto donde se desenvuelven, no les da claramente la posibilidad de alcanzar un mayor crecimiento.</p> <p>- Ellos manifiestan que atienden a los niños más vulnerables y con grandes problemas sociales y económicos, siente que aquí hay un tema político, en cuanto a que en el sistema educativo, existe una intención por mantener una educación privada-subvencionada, es decir, ellos sienten, que políticamente se quiere mantener una inequidad, una desigualdad y que el sistema actual, colabora directamente para mantener esta brecha o mantener esta separación de clase.</p>

es el SIMCE, que es el tema que a ellos les compete... no hay una comunicación fluida ente el MINEDUC y el municipio, soy testigo de ciertas incoherencias también entre lo que propone el ministerio y lo que propone también la municipalidad... no hay diálogo, y más encima cuesta un montón que estás dos entidades se puedan juntar... no hay una buena voluntad entre las dos entidades para poder juntarse” (E1-p20,21).

Significados:

DE-2: “yo no sé si el objetivo de las leyes es el objetivo de la escuela, de hecho mi opinión es que no tenemos el mismo objetivo... yo creo que el objetivo de las leyes es tener a los alumnos en la escuela el máximo de tiempo posible para que sus madres y padres puedan producir en una empresa... Sin duda que si, dificulta cumplir las metas y objetivos pedagógicos... yo creo que el municipio y el MINEDUC no están alineados, yo creo que esta dualidad con respecto a las instituciones, como institución claro hay 2 estamentos pero como objetivos y metas no son las mismas. La municipalidad busca de alguna manera o lucha por financiar la educación y el ministerio lo que busca es que efectivamente se logren los resultados de cualquier forma” (E2-p8,9).

- Por otro lado, ellos perciben que el municipio y el MINEDUC, no inciden en nada, que no tienen mayor relevancia y creen que estas dos entidades cumplen solamente con la normativa, que las metas que tienen ambas instituciones son las mismas, que son las de alcanzar grandes resultados en la medición del SIMCE, que es el tema que a ellos les compete.

- Del mismo modo, perciben que no existe una comunicación fluida ente el MINEDUC y el municipio, y que visualizan ciertas discrepancias entre lo que propone el ministerio y lo que propone también la municipalidad, ellos sostienen que no hay diálogo, y además es muy dificultoso que estás dos entidades se puedan juntar, dado que ellos sienten que, no hay una buena voluntad entre las dos entidades para poder juntarse.

- Por otra parte, declara que no saben si el objetivo propuesto por la normativa es el objetivo de la escuela, dado que ellos perciben que no tienen el mismo objetivo. Ellos creen que el objetivo de la normativa es tener a los alumnos en la escuela el máximo de tiempo posible para que sus madres y padres puedan producir en una empresa.

- Manifiestan los directores que, les dificulta cumplir las metas y objetivos pedagógicos, ya que, sienten que el municipio y el MINEDUC no están alineados y que ven una dualidad de propósitos con respecto a las instituciones, expresan que ven la existencia de estas 2 instituciones, pero con objetivos y metas que no son las mismas. Sostienen ellos, que la

	municipalidad busca de alguna manera financiar la educación y el ministerio lo que busca es que efectivamente se logren los resultados de cualquier forma.
Subcategoría Mejoramiento de la gestión de los directores.	
Significados Obtenidos	Discusiones de Primer Nivel
<p><i>DE-1: “La DAEM pedagógicamente trabaja con nosotros los documentos oficiales, nos avisa ciertas cosas, se va a cerrar el portal en tal fecha, pero que realice actividades en función a nuestra gestión directiva – pedagógica... no nada, es que no incide... no realiza actividades en función de apoyo... para que la gestión de los directores, o sea nuestra gestión, responda a las normas técnico- pedagógicas del ministerio de educación... está funcionando bien en relación a que nosotros podamos tener un conocimiento más mayor de nuestras platas... pero insisto que dentro de lo que nosotros podemos manejar... nosotros llevamos no más las necesidades, pero de que ellos vengan a través de un mecanismo a decir ¿cuáles son tus necesidades? No, nosotros proponemos las necesidades. Ahora, la SEP nuestra tampoco nos da abasto para poder cumplir todas las necesidades que tenemos en la escuela, y es por eso nuestra debilidad, y es por eso el gran problema porque la DAEM y la municipalidad no se hacen cargo tampoco de esas necesidades” (E1-p15,16).</i></p> <p><i>DE-2: “yo diría que hay un apoyo dela DAEM, porque finalmente la decisión o las decisiones que han tomado en relación a mi escuela han sido coherentes con lo que en el PME teníamos... pero esas decisiones son tomadas muy tardíamente... En relación a</i></p>	<p>- Los directores declaran que, en cuanto al apoyo que les brinda la DAEM, ésta, pedagógicamente trabaja con ellos los documentos oficiales, le avisa de ciertas cosas administrativas, sin embargo ellos manifiestan que no realiza actividades de apoyo a la función directiva que les permita mejorar la gestión directiva – pedagógica.</p> <p>- Por otro lado, ellos sostienen que ese apoyo administrativo de la DAEM y las decisiones que toman en relación a las escuelas, son coherentes con lo que plantean en el PME las escuelas, sin embargo, esas decisiones son tomadas muy tardíamente.</p> <p>- Declaran también que, en relación a que esas acciones efectivamente sean aprobadas con la celeridad que ellos necesitan, no ocurre, porque pasa por un estamento distinto a lo que es la escuela y eso lo demora demasiado, además, el apoyo para tener asesorías, es escaso.</p> <p>- Ellos perciben a la DAEM, como una oficina de administración y dudan de lo que está haciendo hoy día en la realidad quizás es la única tarea y no saben si la está haciendo bien. Y que en cuanto al apoyo que brinda la DAEM a las escuelas, creen que, está muy por debajo de esa idea.</p>

<p>que esas acciones efectivamente sean aprobadas con la celeridad que uno necesita, no ocurre... pasa por un estamento distinto a lo que es la escuela y eso lo demora demasiado...el apoyo para tener asesorías, es escaso... la verdad es que a mí me gustaría tratar de entender un poco la misión del DAEM, quizás desde mi perspectiva bastante ignorante de lo que ocurre allá, a lo mejor soy demasiado crítica, pero la verdad es que si, yo percibo al DAEM como una oficina de administración lo que está haciendo hoy día en la realidad quizás es la única tarea y no sé si la está haciendo bien. Ahora si yo percibo a la DAEM como una oficina no solamente de administración sino que también de apoyo, creo que está muy por debajo de esa idea. (E2-p10,11).</p>	<p>- También los directores manifiestan que, para que la gestión escolar responda a las normas técnico- pedagógicas del ministerio de educación, ellos requieren de mayor transparencia en relación a que puedan tener un conocimiento más acabado de los dineros que les corresponde por SEP.</p> <p>- Además afirman que; los dineros de la SEP, de las escuelas que tienen poca matricula, no les alcanza para poder cumplir todas las necesidades que tienen en dichas escuelas, y eso, ellos lo ven como una debilidad del sistema de educación municipal, porque la DAEM y la municipalidad no se hacen cargo de esas necesidades.</p>
---	--

Categoría Emergente
Subcategoría
Interdependencia de gestión

Significados Obtenidos	Discusiones de Primer Nivel
<p>DE-1: "seguir a 4 jefes eso influye negativamente en la escuela, personalmente a mí, porque son cuatro cosas que te están pidiendo y que en algún aspecto guían un hilo conductual pero que son distintas y con un carácter distinto, entonces eso a nosotros nos perjudica porque tenemos que trabajar en pos de esos jefes administrativamente y pedagógicamente trabajar en pos de esas cosas y a veces en función de las mismas necesidades de la escuela también... nos confunde, a veces pensamos que el que llegó es de agencia de calidad y no es la agencia de calidad, era el ministerio. Pasa y a veces pensamos que llegó superintendencia y a las finales a todos le llamamos superintendencia, al que venga, o del ministerio... Dificulta</p>	<p>- Podemos advertir que, para los directores practicar la función directiva en el contexto de seguir las orientaciones de 4 entidades que intervienen en el sistema educacional, influye negativamente en la escuela, porque son cuatro exigencias distintas que les están pidiendo y que en algún aspecto coinciden, sin embargo, son distintas y con un carácter distinto.</p> <p>- Entonces ellos sienten, que ese escenario les perjudica, porque tienen que trabajar administrativa y pedagógicamente en pos de los objetivos de esas entidades y a veces en función de las mismas necesidades de la escuela también.</p>

<p><i>porque no hay una claridad... la responsabilidad de los resultados primera es mía yo lo asumo... La responsabilidad del ministerio y del municipio, no, no queda claro, ellos nos dejan claro de que hay una fiscalización... El ministerio y el municipio, no, no, no asumen responsabilidad... ellos vienen a ver y te vienen a asesorar, ellos cumplen una función diciendo yo estoy aquí, estoy marcando presencia, pero usted es el responsable” (E1-p6).</i></p> <p><i>DE-2: “A mí en realidad me complica una enormidad porque me siento constantemente atrapada, me siento observada, tengo más gente observándome que gente ayudándome, entonces desde esa perspectiva yo siento que perdemos mucha energía, mucho tiempo, mucho esfuerzo tratando de responder a todas estas instituciones y a todas las otras que además intervienen en la escuela y no estamos haciendo lo que debemos hacer en el fondo que es trabajar con los alumnos desde el aula, desde los patios... yo siento que desde el discurso todos plantean un punto común, pero desde la práctica no los observo a todos interviniendo con el propósito que tiene la escuela” (E2-p3,4)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ellos expresan que, esa situación les confunde, incluso cuando los funcionarios de estas reparticiones visitan las escuelas, ellos se confunde en cuanto a que no tienen claro de que institución los vienen a fiscalizar (Superintendencia, Agencia de Calidad o MINEDUC). - Tampoco los directores tienen clara la responsabilidad del ministerio y del municipio, lounico que tienen claro que las instituciones solamente fiscalizan a la escuelas. Ellos sienten que, el ministerio y el municipio, no asumen responsabilidad, ellos perciben que solamente los fiscalizan y que la responsabilidad de los resultados educativos solo recae en los directores. - Por otro lado, ellos expresan que se sienten constantemente confundidos, se sienten observados, que tienen más gente observándolos que gente ayudándolos, entonces desde esa perspectiva, ellos sienten que pierden mucha energía, mucho tiempo, mucho esfuerzo tratando de responder a todas estas instituciones y a todas las otras que además intervienen en la escuela y siente que no están haciendo lo que deben hacer en el fondo, que es trabajar con los alumnos. - Además, ellos sienten que, desde el discurso todas las entidades que intervienen la educación, plantean un punto común, pero desde la práctica no se les ve a todas interviniendo con los propósitos que tienen las escuelas.
---	---

Fuente: Elaboración Propia.

Cuadro N° 43: Análisis y discusión del Estamento Directores de Liceos

Estamento: Directores de Liceos	
Categoría : Organización y normativa del sector escolar	
Subcategoría Institucionalidad educativa actual	
Significados Obtenidos	Discusiones de Primer Nivel
<p><i>DL-1: “Yo creo que legislación educativa le da al municipio todas las facultades, pero da y quita, te da en términos de que el marco legal existe, pero... estaría facultada la municipalidad para hacerlo pero se entrapan, que está el tema de recursos, ¿cómo se manejan los recursos dentro de los municipios? para mí es la gran duda... porque si existe una normativa deben haber recursos, ahora como utilizan los recursos eso es lo que uno desconoce... El rol del MINEDUC, hoy día figura solamente a través del control de la ley SEP porque si tú te das cuenta desaparecieron las DEPROV con la asesoría que le compete además al ministerio sobre lo curricular... y ahí ha hecho hincapié el ministerio pero no es el mismo tipo de asesoría, es diferente asesorar, acompañarte, apoyarte a venir a supervisarte, a controlarte y a preguntarte en qué te has gastado la plata... y, el ministerio su rol prácticamente... ahí no sé también porque muere... a mí no me parecen mal las figuras de la superintendencia, y agencia de calidad, creo que era un mal necesario” (E3-p1).</i></p> <p><i>DL-2: “Desde mi punto de vista la ley le entrega a los ministerios y a las municipalidades la totalidad de la legislación para que ellos puedan aplicarla frente a lo que</i></p>	<p>- Podemos advertir de las percepciones de los directores de Liceos, que; ello creen que la legislación educativa le da al municipio todas las facultades, para que ellos puedan aplicarla frente a lo que es su responsabilidad frente los establecimientos educacionales, que las herramientas las tiene el municipio, los recursos los tienen y la ley los apoya, sin embargo, de ahí a que se haga buen uso de esas normativas, queda al parecer de los directores, un poco en la duda.</p> <p>- Por parte de los directores, existen aprensiones en torno a si esta institución estaría facultada para manejar la educación pública, puesto que no existe mayor claridad y transparencia en el tema de los recursos, para ellos la gran duda tiene que ver en relación a cómo la municipalidad utiliza los recursos.</p> <p>- Por otro lado, ellos perciben que la municipalidad está amarrada un poco en este asunto de la autonomía para poder administrar colegios, ya que, tiene que acatar ciertas normas en la cual no puede desvincular personal incompetente, por lo tanto, ellos creen que existe un desmedro de la gestión municipal, frente al área privada.</p>

es su responsabilidad frente los establecimientos educacionales... que las herramientas las tiene el municipio, los elementos los tienen, la ley los apoya pero de ahí a que se haga uso de esas normativas queda a mi parecer un poco en la duda, pero que tenga la autoridad y la autonomía para usarlas, la tiene... producto de las nuevas políticas públicas a nivel de educación otra vez el ministerio está tomando partido y está llegando más cerca no a los profesores, porque no trabaja directamente con los profesores pero sí a los directivos y eso yo creo que es un paso y me gustaría que no se perdiera eso... existe una presencia y para mí es valioso porque ellos son la gente que saben, que nos mantienen al día y que nos permiten medirnos en lo cotidiano como lo estamos haciendo, porque nosotros no lo sabemos" (E4-p1).

DL-3: "la municipalidad está amarrada un poco en este asunto de la autonomía para poder administrar colegios... tiene que acatar ciertas normas en la cual no puede desvincular, profesionales, personal por lo tanto hay otro tipo de gestión que es diferente al área privada... dentro de la normativa vigente nosotros tenemos un apoyo del MINEDUC... , nos han capacitado a través del tiempo por ejemplo en los planes y programas... en planes de evaluación, en proyectos de mejoramiento, de la gestión, PME... yo diría que de la parte municipal en cuanto a nuestra gestión yo creo que nos ha dejado de alguna manera... en ese sentido la municipalidad tampoco nos entrega recursos extras a nosotros, nosotros somos como los parientes pobres de la educación" (E5-p1,2).

- Ellos sienten también, que la municipalidad les ha dejado de apoyar, que solamente se percibe el apoyo en actividades administrativas, sin embargo, para ellos la municipalidad tampoco nos entrega recursos extras para suplir las carencias de las escuelas y liceos.

- También expresan los directores que, producto de las nuevas políticas públicas a nivel de educación otra vez el MINEDUC, está tomando partido y está llegando más cerca de las escuela, sin embargo, no de los profesores, porque no trabaja directamente con los profesores, sino que lo hace con los directivos.

- Los directores perciben que la presencia del MINEDUC es muy valiosa, porque son profesionales de la educación, que mantienen a las escuelas al día en torno de la actualidad educativa.

- No obstante, perciben que; el rol del MINEDUC, hoy día figura solamente a través del control de la ley SEP, sintiendo que desapareció el apoyo que brindaban las DEPROV en relación con la asesoría que les compete sobre lo curricular,

- Ellos creen que el ministerio apoya a los establecimiento en el área curricular, sin embargo, no es el mismo tipo de asesoría.

- Ellos sienten que, es diferente asesorar, acompañar y apoyar, que ir a las escuelas a supervisarlas, controlarlas y pedirles rendición de los recursos financieros del usos de la subvención de la SE. Por ello, creen que el rol del MINEDUC, no tiene impacto en las escuelas.

Subcategoría Nueva Institucionalidad (desmunicipalización)	
Significados Obtenidos	Discusiones de Primer Nivel
<p><i>DL-1: “A mí me gustó la idea siempre y cuando las personas que formen parte de estas agencias locales sea gente intachable, sea gente con una formación en el área de educación que se requiere y obviamente también necesitarán expertos en el área económica sin duda, pero si va a ser la réplica de un DAEM con otro nombre no me parece, yo no creo que esto deba ser ligado a temas políticos, y lamentablemente los DAEM tienen que ver con el alcalde de turno y mientras eso ocurra la educación va a seguir en el eterno vaivén... creo que más vale un cambio que quedarnos como estamos, preferiría equipos renovados definitivamente... yo siento que la educación municipal se agotó y no hay nada... necesitamos en el fondo tener personas en la educación pública más preparadas o bien prepararlas... con experiencia y con un apoyo adecuado y ese es un rol que el Estado debe cumplir” (E3-p3).</i></p> <p><i>DL-2 “Ahora con lo nuevo, con la creación de servicios locales en educación, ellos igual van a depender de alguien y yo creo que el problema, ya sea a nivel de ministerio o bajo la administración municipal o bajo otra figura, yo dudo que haya mejora porque en los 3 hay personas, hay mandos medios, y todo el mundo sabe que los jefes pueden tener las mejores intenciones pero si para abajo no están hablando el mismo idioma, el resultado va a ser lo mismo, yo he perdido un poco la fe en este tema... Si volviera el ministerio me daría un poco más de confianza porque es la gente que conoce el área, desde el punto de vista de la municipalidad pueden haber muy</i></p>	<p>- En cuanto a desmunicipalizar la educación, los directores expresan que, si la educación pública volviera el ministerio les daría más confianza, puesto que confían en los profesionales del MINEDUC.</p> <p>- Ellos sienten que la educación municipal se agotó y no da para más y que se necesita en el fondo tener personas en la educación pública más preparadas o bien prepararlas, con experiencia y con un apoyo adecuado y ese es un rol que el Estado debe cumplir. Desde el punto de vista de la municipalidad, ellos creen que, pueden haber muy buenas intenciones pero hay municipios que desconocen el tema educacional, desconocen lo sensible que es y muchas veces se lleva más por el tema político, por el voto que representa, que para los objetivos que está hecho que es educar.</p> <p>- Ellos creen que es necesario desmunicipalizar la educación, por razones políticas, por razones de administración, y no depender de un alcalde, puesto que los alcaldes están vinculados con los partidos políticos y esos partidos van a meter a toda su gente y creen que para este caso se necesita profesores que estén a cargo de la educación desde el nivel central hacia abajo que sean con experiencia, que tengan su valor, su capacitación y no se elijan directores, ni jefes de UTP, ni inspectores por una afinidad política. También creen que, a la educación pública le haría muy bien</p>

<p><i>buenas intenciones pero hay municipios que desconocen el tema educacional, desconocen lo sensible que es y muchas veces se lleva más por el tema político, por el voto que representa que para los objetivos que está hecho que es educar... si fuera el ministerio yo creo que ahí no estamos hablando de votos pero se localiza demasiado cuando es a nivel de municipalidad porque va a depender del color, de la tendencia” (E4-p2).</i></p> <p><i>DL-3: “hablan de volver a un sistema centralizado bajo el ministerio a través de las agencias de administración que van a implementarse, yo creo que es necesario por razones políticas, por razones de administración, me explico, de repente nosotros dependemos de un alcalde, si un alcalde de determinado partido, ese determinado partido va a meter a toda su gente y creo que para este caso se necesita profesores que estén a cargo de la educación desde el nivel central hacia abajo que sean con experiencia, que tengan su valor, su capacitación y no se elijan directores, ni jefes de UTP, ni inspectores por una afinidad política, entonces yo creo que a la educación pública le haría muy bien claramente que se hiciera más profesional todo nuestro sistema... Sí, yo quiero que se mejore todo esto... el sistema municipal no da para más, te lo digo sinceramente” (E5-p3).</i></p>	<p>claramente que se hiciera más profesional todo el sistema.</p> <p>- Sin embargo, ellos saben que en el proyecto de la nueva educación pública, las entidades que se harán cargo de la educación, van a representarse a través de servicios locales de educación, por lo tanto, los directores dudan que haya mejora, porque en la nueva institucionalidad también estará conformada por personas y mandos medios, y ellos creen que el resultado va a ser el mismo, y sienten que tienen pocas expectativas en este tema, y que el problema de la educación pública va a seguir igual, ya sea, esté a cargo del ministerio, bajo la administración municipal o bajo otra figura, el problema va a ser el mismo.</p> <p>- Ellos declaran que les gusta la idea de desmunicipalizar la educación, siempre y cuando las personas que formen parte de estos servicios locales de educación, sea gente intachable, sea gente con una formación en el área de educación que se requiere, pero si va a ser la réplica de un DAEM con otro nombre, no les parece, además consideran que esto no debe ser ligado a temas políticos, ya que, lamentablemente los DAEM tienen que ver con el alcalde de turno y mientras eso ocurra la educación va a seguir en el eterno vaivén.</p> <p>- Con todo, creen que más vale un cambio que quedarse como están.</p>
<p>Subcategoría Administración de las escuelas municipales</p>	
<p>Significados Obtenidos</p>	<p>Discusiones de Primer Nivel</p>
<p><i>DL-1: “Llega una porrada de millones, a mí me ha tocado ir a escuelas donde no se usan, yo te aseguro que hoy hemos hecho de tal manera la pega que aquí efectivamente se</i></p>	<p>- Los directores afirman que; a las escuelas, producto de la subvención SEP, les llega una enorme cantidad de dinero, y que hoy día hay mucho material didáctico en los</p>

usan, y se usan todos los días y se lleva un control... entonces depende del liderazgo del director, siento yo que hoy día hay muchas cosas en los colegios... Depende del Director como haga uso de los recursos SEP, para hacer un uso efectivo de lo mucho que existe, ahora que no me llegue todo lo que yo pido, eso es distinto...no siento que haya una capacitación para directores, hay un consejo informativo donde lo cotidiano es hacer un ordenamiento administrativo de las cosas que hay que hacer y que al final son metas y trabajos que uno le trabaja a otra persona por ejemplo a otras entidades del Estado... yo siento que los municipios no están capacitados para formar directores” (E3-p6).

DL-2: “Como liceo municipal es la única forma de que nosotros podamos mejorar algunas cosas, por lo tanto tiene un valor ya sea como proyecto que antiguamente se daban como proyecto de gestión o de lo que fuese, ahora como PME o la subvención preferencial SEP, yo creo que de todas maneras para nuestra realidad que no tenemos otra forma de conseguir recursos, está bien y no la podemos desaprovechar... pero lo que yo estoy viviendo ahora me acomoda muy bien porque yo logro tener claridad de los recursos económicos con el que cuento, lo puedo dar a conocer transparentemente a mis funcionarios... en este minuto yo estoy bastante conforme con la forma en que se está manejando” (E4-p5).

DL-3: “yo diría que en general no es solamente de este municipio, eso es uno de los problemas de la educación municipal que está abocada en la parte financiera, administrativa y, en segundo lugar, o sea en el fondo estamos todos preparados como para enfrentar a la superintendencia, que

establecimientos, sin embargo, también existen escuelas que no saben qué hacer con estos recursos, por ello, la utilización de estos fondos depende del liderazgo del director, en cuanto a que tenga claridad de los recursos económicos con los que se cuenta, y de darlo a conocer transparentemente a los funcionarios de los centros.

- Ellos insisten, en que depende del director como se haga uso de los recursos SEP, para hacer un uso efectivo de lo mucho que existe, ahora que no les llegue todo lo que ellos solicitan a la DAEM, eso es distinto.

También ellos declaran, que a través de los recursos de subvención SEP, es la única forma de que ellos puedan mejorar algunas cosas, por lo tanto tiene un valor que se materializa a través de los PME, y creen, que de todas maneras para la realidad de la educación municipal, no tienen otra forma de conseguir recursos, y que no la pueden desaprovechar.

- Por otro lado, en relación con el desarrollo profesional de la función directiva, ellos sienten que no tienen una capacitación para directores, que desde la DAEM, solo hay un consejo informativo donde lo cotidiano es hacer un ordenamiento administrativo de las cosas que hay que hacer y que al final son metas y trabajos, que las escuelas deben realizar para las otras entidades del sistema educacional.

- Ellos sienten que, los municipios no están capacitados para formar directores, también ellos sienten que, hay mucha resistencia en innovar, generalmente cuesta innovar y creen que debería haber una capacitación primero a los directores con sus jefes de UTP y luego hacia los profesores. Puesto que, ellos perciben que eso es uno de los problemas de

<p><i>tenemos que tener todos los reglamentos, todos los títulos, todos los contratos, todos los libros firmados, toda la materia del día, toda la planificación, etc. Pero, falta apoyo con énfasis en lo pedagógico, en el aprendizaje de los alumnos... la verdad es que también hay mucha resistencia en innovar, generalmente cuesta que innoven... debería haber una capacitación primero a los directores con sus jefes de UTP y luego hacia los profesores” (E5-p9).</i></p>	<p>la educación municipal, la que está abocada a la parte financiera, administrativa y, posteriormente en lo pedagógico, es decir, ellos perciben que el sistema municipal se para enfrentar a la superintendencia, que los establecimientos tengan todos los reglamentos, todos los títulos, todos los contratos, todos los libros firmados, toda la materia del día, toda la planificación, etc. Pero, falta apoyo con énfasis en lo pedagógico, en el aprendizaje de los alumnos.</p>
<p>Subcategoría Burocracia municipal</p>	
<p>Significados Obtenidos</p>	<p>Discusiones de Primer Nivel</p>
<p><i>DL-1: “Yo creo que es tanta la burocracia, es tan poco alentador el panorama en ese sentido que al final uno opta por dar la batalla a empujones no más... y tienes que rearmarte... Mira me costó un mundo por ejemplo conseguir que me autorizaran que viniera una ATE... tuve que ir a dar explicaciones al administrador municipal para que me autorizara... yo creo que eso no puede ser, porque dime tú ¿de qué manera yo mejoro la formación de mis profesores? si ya con lo que hemos hecho no dio resultado... pero es que es muy largo el recorrido, facilítenme la gestión... pero te encuentras con este otro punto de la SEP en que debieran ser recursos para mejorar condiciones de trabajo de las chicas, que les da otras oportunidades, y tú no puedes porque te va entrapando esta cosa burocrática” (E3-p8,9).</i></p> <p><i>DL-2: “yo no digo que la plata se gaste en algo que no corresponde pero que el beneficio, que el recurso llegue luego y es ahí donde nos entrapamos, entonces esa burocracia</i></p>	<p>- Los directores expresan que, frente al tema la burocracia municipal, ellos sienten que se desalientan, porque siempre hay detalles que cubrir, y tienen que realizar una doble gestión, porque el colegio debe hacer una gestión para presentar una acción, sin embargo su resolución pasa por la gestión de la DAEM y de la municipalidad, entonces ahí se entrapan en la parte política, en la parte administrativa y en la parte pedagógica.</p> <p>- Ellos sienten que es muy largo el recorrido y necesitan que les faciliten la gestión con este asunto de los recursos de la SEP, en que debieran ser recursos para mejorar la actividad pedagógica del centro, y ellos ven que no pueden porque se van entrapando en esta cosa burocrática.</p> <p>- Ellos expresan que aun cuando es muy poco alentador el panorama en ese sentido de la burocracia, sin embargo, ellos optan por dar la batalla a empujones y que constantemente tienen que rearmarse.</p>

de repente, a lo mejor no es burocracia a lo mejor es falta de agilidad, a lo mejor las personas que ven esa parte no son las más competentes porque no están viendo la necesidad que nosotros tenemos que no estamos pidiendo... entonces yo creo que desde ese punto de vista más que ser un tema burocrático es la funcionalidad y la rapidez y la agilidad de llevar a cabo estos trámites... obvio que me molesta, porque las cosas las quiero ahora, no para mañana, no para fin de año, entonces ese es el punto... por más que pidan que uno esté enfocado en lo pedagógico tiene que estar preocupado de lo administrativo, por ende me saca del punto pedagógico a mí y a otros porque tenemos que estar jodiendo "y esto y esto que no llega" y eso es frecuente es cotidiano, entonces me saca porque esta burocracia, está falta de funcionalidad o de agilidad en que te cubran las necesidades que necesitas como escuela, como liceo, te sacan de tu punto pedagógico.. lamentablemente administrativamente no nos dan la oportunidad, de tener foco en lo pedagógico" (E4-p6,7).

DL-3: "si en este momento yo quisiera implementar una nueva carrera no podría yo presentar un plan en un año, tendría que hablar de dos años a lo menos, un año dedicado a la gestión que me autoricen poder presentar el proyecto y dos que me autoricen los fondos necesarios... creo que eso es muy complejo para nosotros... siempre cuando presentamos algo al ministerio siempre hay detalles que cubrir, por lo tanto ahí entramos al problema de que nosotros tenemos una doble gestión porque el colegio hace una gestión para presentar un proyecto pero pasa por la gestión del DAEM y de la municipalidad entonces ahí nos entrapamos en la parte

- Además, manifiestan que se sienten muy molestos, porque las cosas las necesitan para ahora, no para mañana, no para fin de año, entonces ese es el punto.

- Por otra parte, en relación con la administración del recurso financiero por parte de la DAEM, ellos no consideran que el dinero se gaste en algo que no corresponda, sino que demandan que el beneficio, que el recurso llegue en los tiempos que se requiere, puesto que es ahí, donde sienten que se entrapan.

- Ellos, también perciben con legítima duda, que esa burocracia de posiblemente no es burocracia, que a lo mejor es falta de agilidad o que probablemente las personas que ven esa parte no son las más competentes, porque no están viendo la necesidad que ellos tienen y que están requiriendo.

- Además, ellos perciben que por más que les pidan que estén enfocados en lo pedagógico, ellos tienen que estar preocupados de lo administrativo, por tanto, ellos sienten que los sacan del foco pedagógico, y que eso es frecuente, es cotidiano, entonces perciben que esta burocracia, esta falta de funcionalidad para cubrir las necesidades que requieren como escuela, les saca del foco pedagógico.

- Ellos sienten que lamentablemente administrativamente no les dan la oportunidad, de tener foco en lo pedagógico.

<p>política, en la parte administrativa y en la parte pedagógica... al final tú te vas excluyendo de hacer innovación... buscas flexibilizarte por otro lado y no por donde debiera ser” (E5-p12).</p>	
<p>Subcategoría Problemas de gestión educacional</p>	
<p>Significados Obtenidos</p>	<p>Discusiones de Primer Nivel</p>
<p>DL-1: “creo se está empezando a armar un cuento más incongruente, entre lo que se propone hacer la agencia de calidad y lo que se propone hacer la superintendencia... eso sería una limitación... el día que eso se articule vamos a poder llegar a un servicio facilitador, sin perder el carácter de supervisor y de controlador porque se necesita entonces en ese sentido... con las restricciones municipales, bueno ahí está la falta de autonomía, la falta de confianza en los directores, en la falta de credibilidad en el director que piensan que la toma de decisiones que tú haces no es la correcta... si hay un colegio que está funcionando bien, bueno quiere decir que se merece un poco más de libertad el director para la toma de algunas decisiones... Si se ve que hay cumplimiento con lo que se pide debiera existir una cuestión recíproca de confianza” (E3-p9,10).</p> <p>DL-2: “Aquí no nos queda otra que asumir lo que tenemos como está, difícilmente lo voy a cambiar yo, no creo que sea por una falta de recursos... hay marcos que lamentablemente están estandarizados y no consideran la realidad de las personas que se atienden... lamentablemente aquí todavía estamos atrasados con un montón de cosas” (E4-p8,9).</p>	<p>- En relación con los problemas de gestión los directores perciben que; se está empezando a armar un cuento más incongruente, entre lo que se propone hacer desde la agencia de calidad y lo que se propone hacer desde la superintendencia, de modo que ellos creen que eso sería una limitación, además consideran que el día que eso se articule, se va a poder llegar a un servicio facilitador, sin perder el carácter de supervisor y de controlador porque también se necesita ese sentido, sin embargo, con las restricciones municipales, ellos creen que ahí está la falta de autonomía, la falta de confianza en los directores, la falta de credibilidad en el director que piensan que la toma de decisiones que ellos hacen no es la correcta.</p> <p>- Ellos sienten que, si hay un colegio que esté funcionando bien, se merece un poco más de libertad el director para la toma de algunas decisiones, si se ve que hay cumplimiento con lo que se pide debiera existir una cuestión recíproca de confianza.</p> <p>- Por otro lado, ellos perciben que las limitaciones que afectan la gestión, provienen del centralismo del aparato estatal, ya que, el centralismo fija todo el calendario escolar de acuerdo a lo que es Santiago o Valparaíso.</p> <p>- Por otro parte, en cuanto a las restricciones municipales, ello perciben que en la DAEM, existen personas técnicas que están bien</p>

<p><i>DL-3 “Del aparato estatal, las limitaciones que afectan la gestión, yo creo que es el centralismo... el centralismo fija todo su calendario escolar de acuerdo a lo que es Santiago o Valparaíso, cuando hablamos de un calendario escolar, el ministerio lo manda a cada región y cada región manda el de la zona... en cuanto a las restricciones municipales, de repente uno se encuentra que hay personas técnicas en los DAEM que están bien informadas de lo que ocurre en el área educacional pero de repente la relación entre la municipalidad que toma al final decisiones, no todos están informados de los plazos y tiempo que maneja la parte colegio en cuanto al ministerio de educación, entonces yo creo que ahí se produce un desfase... también, porque depende de repente si me reconocen como de determinada línea política y puedo ser contrario a una línea política de un alcalde a lo mejor no voy a tener un apoyo” (E5-p15,16).</i></p>	<p>informadas de lo que ocurre en el área educacional, sin embargo, es la municipalidad que toma al final las decisiones, y ahí, no todos están informados de los plazos y tiempo que maneja la parte colegio en cuanto al ministerio de educación, entonces ellos creen que ahí se produce un desfase y también, porque depende de si reconocen al director como de una determinada línea política, puesto que puede ser contrario a la línea política del alcalde, entonces probablemente no vaya a tener apoyo.</p> <p>- Con todo, los directores creen que no les queda otra razón más que asumir lo que tienen como está, y que, difícilmente lo van a cambiar, y no por una falta de recursos, sino que, hay marcos que lamentablemente están estandarizados y no consideran la realidad de las personas que se atienden.</p>
--	---

Subcategoría
Responsabilidad de la gestión de DAEM

Significados Obtenidos	Discusiones de Primer Nivel
<p><i>DL-1: “yo creo que por lo menos hay un intento de apoyo de la DAEM, hay reuniones de jefes técnicos y de directores donde se toca el tema de los proyectos de mejoramiento... pero cosas como generales porque responden en realidad a las necesidades específicas de cada colegio, entonces como decirte: no se comprometa con muchas acciones porque después es difícil de manejar... no existe análisis de la información, eso es lo que hay que instalar, esa práctica de análisis... no decir “a tal colegio le fue bien, hace estas prácticas,</i></p>	<p>- En cuanto a la responsabilidad de gestión de la DAEM, los directores creen que se ve un intento de apoyo de la DAEM, y que, hay reuniones de jefes técnicos y de directores donde se toca el tema de los proyectos de mejoramiento, pero cosas como generales porque responden en realidad a las necesidades específicas de cada colegio.</p> <p>- Sin embargo, desde la DAEM, ellos perciben que, no existe análisis de la información, y</p>

pongamos más pruebas” no, sentémonos y veamos tú tienes dificultad en esto, ¿Por qué crees tú que te pasa esto? Y ahí llegaste al tema” (E3-p,11).

DL-2 “Yo creo que la DAEM hace lo que más puede pero volvemos al tiempo o al tema de burocracia, no sé si sea un problema de competencias de algunas personas o que la normativa es muy exigente y da muchas vueltas que hacen que demore la entrega de los recursos cuando uno los requiere... te saca del foco, de la atención que tienes que tener, a lo pedagógico, volvemos al director más administrativo de repente que pedagógico... últimamente se han conformado digamos equipos, en que han ido haciendo algunas visitas para verificar, confirmar, algunas cosas que se están haciendo, pero va desde el punto de vista más bien educativo pero más a lo cuantificable más que a lo cualitativo... pero no se mide tanto el impacto o el proceso de cómo se hizo o al resultado que se llegó” (E4-p9,10).

DL-3: “nosotros hacemos las peticiones para los fondos que el ministerio nos entrega para el mantenimiento anual, ese es nuestro recurso, sí debo reconocer que el DAEM sí nos apoya en la parte motivacional, en la parte que nos acepta nuestro trabajo, pero es algo así simbólico... no tenemos un apoyo de la DAEM, así que nosotros dijéramos, “este colegio va a tener una X cantidad de plata mensual por alumno” y me comprometo porque eres parte del sistema social que estamos insertos y que se hace responsable el municipio... por ejemplo nosotros para poder hacer el proyecto de alumnos inclusivos en la tarde, nos costó, mucha resistencia, a mí me trataron casi de

que esa práctica es lo que hay que instalar, para apoyar en el mejoramiento de la actividad educativa del establecimiento.

- Ellos creen que, la DAEM hace lo que más puede, sin embargo el tema burocrático hace que demore la entrega de los recursos cuando se les requiere, y por ende, saca al director del foco pedagógico, volviéndolo más administrativo.

- No obstante, ellos afirman que desde la DAEM, se han conformado equipos técnicos, que han ido haciendo algunas visitas a las escuelas, para verificar, confirmar, algunas cosas que se están haciendo, pero se concentran más en lo cuantitativo de los resultados, que de lo cualitativo de los procesos.

- Por otra parte los directores declaran que, deben reconocer que la DAEM, les apoya en la parte motivacional, en la parte que les acepta el trabajo realizado, pero es algo simbólico, de modo que, sienten la falta de apoyo de la DAEM, sienten que le falta mayor compromiso con los alumnos del sistema, que en su mayoría son vulnerables.

<p><i>discriminador... nosotros necesitamos apoyo sí, tenemos todo este tipo de alumnos que por diversas razones quedaron fuera del sistema por problemas de aprendizaje, sociales, etc... la verdad es que generalmente cuando uno habla de nuestra gestión lo que nosotros hacemos con la DAEM, nos piden una gestión administrativa de matrícula, deserción, rendimiento, resultados PSU, pero no hay nada más allá” (E5-p18).</i></p>	<p>- Con todo, los directores manifiestan que lo que hacen con la DAEM, es ser receptores de un requerimiento de gestión administrativa de matrícula, deserción, rendimiento, resultados PSU, pero no hay nada más allá.</p>
<p>Categoría Emergente Subcategoría Supervisión y control</p>	
<p>Significados Obtenidos</p>	<p>Discusiones de Primer Nivel</p>
<p><i>DL-1: “la superintendencia te pide una cantidad enorme de documentos que abarcan todos los ámbitos del marco para la buena dirección pero llegaban al mismo punto, también abarca el tema de recursos y tú no puedes responder por los recursos, hoy día estamos recién “en pañales” con las peticiones más o menos independientes pero quien las regula, en qué se invierte sigue siendo el DAEM... no he visto agencia de calidad salvo una reunión que nos llamaron para llegar a los acuerdos de que ya no iba a ser una entidad tan punitiva si no que iba a ser una cosa más flexible, dedicada a controlar y a valorar la formación integral de las personas, cuestión que me pareció muy bien... vienen del ministerio a ver el tema del proyecto de mejoramiento educativo, ahí aparecen, tienen la posibilidad de pedir asesorías pero no les da posibilidad que tenían antes de visitar los colegios con cierta frecuencia... lo que a mí me tiene aburrida... esta cuestión que durante un gobierno hacemos una cosa, llegamos a otro gobierno</i></p>	<p>- Los directores perciben en cuanto a la supervisión y control que les afecta, que las visitas de la superintendencia se tienen de manera anual, y que esta entidad cumple funciones de supervisar que las cosas en las escuelas se hagan de acuerdo a lo establecido, a las normativas.</p> <p>- Sin embargo, hay formas que a los directores les incomoda, como por ejemplo que los fiscalizadores van con un tiempo acotado y piden y piden cosas y que además las visitas no las coordinan con el MINEDUC, lo que resulta finalmente en que las escuelas se vean fiscalizadas al mismo tiempo por dos entidades distintas del aparato estatal, entonces no hay una articulación ni comunicación entre ellos, entonces desde el punto de vista de funcionalidad de la escuela, es pésimo el estilo de supervisión.</p>

hacemos otra, viene otro gobierno hacemos otra” (E3-p1,2).

DL-2: “por todos es conocido que las visitas de la superintendencia se tienen de manera anual, yo creo que ellos tienen un rol, tienen una función que es supervisar que las cosas se hagan de acuerdo a lo establecido, a las normativas y eso me parece bien, sin embargo, hay formas que no me parecen... ellos van con un tiempo acotado y piden y piden cosas y en una de esas yo tenía una reunión con la gente de la dirección provincial y la gente de la dirección provincial siendo ministerio no tenía idea que la superintendencia tenía a dos representantes, entonces ellos tuvieron que echar un pie atrás, entonces no hay una articulación ni comunicación entre ellos... y lo otro que no considero criterioso que en tan poco tiempo, en menos de una semana, vayan de nuevo y más encima en un día me lleguen dos... entonces desde el punto de vista de funcionalidad pésimo en eso, pero de que ellos tengan que hacer su trabajos, es válido” (E4-p1,2).

DL-3: “En este momento nosotros lo único que hemos tenido durante estos años es visita de la superintendencia de educación, este año por ejemplo, vinieron una sola vez no simplemente a controlar la parte administrativa sino también la subvención, no hemos tenido nunca una visita de la agencia de calidad, sí hemos seguido las directrices de la agencia de calidad y de la superintendencia... desde el ministerio, ellos vienen, ellos nos visitan acá en los horarios nuestros y recorren la sede... debo decir que ellos cumplen una función de supervisión como corresponde y no tengo nada que decir” (E5-p3).

- Además que, la superintendencia les pide a las escuelas una cantidad enorme de documentos que abarcan todos los ámbitos, desde el arco para la buena dirección hasta el tema de recursos, sabiendo que el director no puedes responder por los recursos, porque es función del sostenedor.

- Por otra parte, los directores señala, que es muy escasa la presencia de la agencia de calidad, aun cuando admiten seguir las directrices que desde ella se emanan, tanto comolas del MINEDUC y la superintendencia de educación.

- Del mismo modo advierten que, desde el ministerio, ellos llegan a las escuelas, las visitan y cumplen una función de supervisión como corresponde, además de ver el tema del proyecto de mejoramiento educativo, tienen la posibilidad de entregar asesorías pedagógica, pero, sus tiempos son muy acotados y ya no tienen la posibilidad de visitar los colegios con mayor frecuencia.

Categoría : Autonomía de la gestión educativa.	
Subcategoría Atribuciones y competencias de decisión.	
Significados Obtenidos	Discusiones de Primer Nivel
<p><i>DL-1: "La autonomía administrativa, es relativa, en este DAEM nosotros no tenemos la posibilidad de seleccionar a todo nuestro personal, muchos de los directores que hay no han podido trabajar con sus equipos de gestión elegidos por ellos, que por ley le corresponden, entonces ha habido desconocimiento de compromisos mutuos entre el municipio y los directores que asumen y eso ya te coarta posibilidad... con la autonomía financiera, tú sabes que existe la plata que te corresponde a través de la ley SEP, pero hay una serie de restricciones administrativas para contratar servicios y para adquirir algunas cosas... cuando tú quieres lo más importante contratar profesionales que te ayuden a formar equipos, que te permitan gestionar de manera más humana este cuento, tampoco hay posibilidades... en el colegio no hemos tenido problema de autonomía pedagógica, porque nosotros creo que hemos logrado desarrollar un PME que pedagógicamente estamos respondiendo a los autodiagnósticos que hacemos... yo creo que la responsabilidad de los resultados educativos es del ministerio de educación, el debiera ser el ente que se haga cargo de los resultados de todo lo que tenga que ver con lo académico porque tiene una visión de experticia como ministerio... Yo siento que hoy día el ministerio está siendo más consecuente de lo que era antes, hoy día se ve que la cosa no va solamente por el tema de resultados... entonces siento que hoy día</i></p>	<p>- Desde las percepciones de los directores, se puede observar que ellos consideran que, la autonomía administrativa, es relativa, en este DAEM y que ellos no tienen la posibilidad de seleccionar a todo el personal de las escuelas que ellos dirige, que a muchos de los directores que hay, no han podido trabajar con equipos de gestión elegidos por ellos y que por ley le corresponden, entonces, ellos sienten que ha habido desconocimiento de compromisos mutuos entre el municipio y los directores de las escuelas.</p> <p>- Los directores sienten que la autonomía está bonita en el papel, puesto que, administrativamente hay cosas que ellos pueden manejar, pero otras que realmente las manejan desde la DAEM, entonces a los directores no les queda más alternativa que simplemente asumir.</p> <p>- Con respecto a la autonomía financiera, existen recursos que a las escuelas les corresponde a través de la ley SEP, sin embargo, ellos perciben que hay una serie de restricciones administrativas para contratar servicios y para adquirir algunas cosas</p> <p>. Tampoco hay posibilidades para contratar profesionales que les ayuden a formar</p>

sí se habla ya del tema de poder trabajar la inclusión” (E3-p3,4,5).

DL-2: “Independiente de las personas que estén en los cargos ya sea alcalde, jefe de DAEM, color político, posición, postura, conocimiento, la autonomía de los directores está bonita en el papel, administrativamente hay cosas que uno puede manejar, pero otras que realmente las manejan ellos y uno tiene que simplemente asumir... para mí es más tranquilo que el tema financiero lo vean ellos, yo pido lo que necesito y ellos manejen las platas... es lento, la vuelta es larga, hay que hacer muchas justificaciones, fundamentar muchas cosas y eso te dilata y por ende el resultado también se te atrasa... es un tema pero por lo menos yo puedo pedir lo que necesitamos pero de ahí a que llegue rápido es otro tema... Si bien es cierto el curriculum tiene una línea que como tú bien dices es vertical, el profesor tiene la autonomía de darle mayor o menor énfasis o agregar algunas cosas que son transversales a todas las asignaturas y perfectamente lo puede hacer, en ese sentido hay autonomía... la responsabilidad de los resultados, es una cadena, parte por los profesores, sigue a lo que es el jefe técnico, sigue dirección, sigue DAEM o municipio y de ahí al MINEDUC, yo creo que aquí la responsabilidad es de todos... en concreto, la responsabilidad es de los colegios, si es aquí donde se dan las cosas... aquí yo no puedo decir “ah no, el responsable es el municipio... yo creo que las autoridades ya no son capaces o no han sido capaces de unir y cohesionar a las escuelas, a los liceos que trabajen en conjunto, yo no veo eso.” (E4-p2,3,4).

DL-3: todas nuestras necesidades las mandamos al DAEM, nosotros no manejamos

equipos. Todo es lento, la vuelta es larga, los directores señalan que tienen que hacer muchas justificaciones, fundamentar muchas cosas y eso les dilata el proceso y por ende el resultado también se les atrasa, para ellos es un tema agobiante, dado que están facultados para pedir lo que necesitan, pero de ahí a que llegue rápido es otra cosa.

- No obstante, señalan no tener problemas de autonomía pedagógica, porque han logrado desarrollar PME que pedagógicamente responde a los autodiagnósticos que se hacen en las escuelas. Sin embargo, esa autonomía pedagógica solo se da en cuanto a cómo se implementan los planes y programas, puesto que la selección curricular viene prescrita en la verticalidad del curriculum.

- En cuanto a la responsabilidad de los resultados educativos, los directores señalan que primeramente debiera ser del ministerio de educación, el debiera ser el ente que se haga cargo de los resultados de todo lo que tenga que ver con lo académico porque tiene una visión de experticia como ministerio, ellos sienten que hoy día el ministerio está siendo más consecuente de lo que era antes, hoy día se ve que la cosa no va solamente por el tema de resultados

<p><i>un peso de dinero que llega del ministerio hacia nuestro colegio... la verdad es que nosotros tenemos una autonomía pedagógica en cuanto a cómo implementamos los planes y programas... en la verticalidad del curriculum, ahí tenemos un problema que nos afecta a toda la educación de adultos... en la responsabilidad de los resultados, yo creo que debería ser el colegio en el caso mío, bueno nosotros no tenemos SIMCE pero si PSU... la responsabilidad nuestra es en cuanto a la cobertura, en cuanto a la retención de alumnos, en cuanto a la promoción y bajar la deserción escolar” (E5-p4,5,7).</i></p>	<p>- Sin embargo, los directores señalan que, la responsabilidad de los resultados, debe entenderse como una cadena, que parte por los profesores, sigue a lo que es el jefe técnico, sigue dirección, sigue DAEM o municipio y de ahí al MINEDUC, ellos creen, que la responsabilidad es compartida, no obstante, en concreto, la responsabilidad es de los colegios, además que los directores creen que las autoridades ya no son capaces o no han sido capaces de unir y cohesionar a las escuelas, a los liceos que trabajen en conjunto.</p>
---	--

Subcategoría
Eficiencia y modernización la gestión.

Significados Obtenidos	Discusiones de Primer Nivel
<p><i>DL-1: “En las condiciones organizativas, hay cosas que uno puede hacer contra viento y marea pero tiene un costo por el director, pero hay cosas que uno quisiera hacer y no puedes porque no está en tu facultad hacer los ajustes y tomar las medidas necesarias para lograr ciertos objetivos de innovación.... no, no existen condiciones para innovar, existen muchas posibilidades de tú hacer intervenciones curriculares innovadoras pero más bien porque es una propuesta interna de cada colegio... (E3-p7).</i></p> <p><i>DL-2: “hay cosas que no las podemos cambiar como es por ejemplo, la cantidad de horas que están los profesores en aula, y el tiempo que no tienen para preparar clases, eso no lo puedo cambiar... no puedo cambiar algunas normativas... la organización está</i></p>	<p>- Los directores señalan que; ellos creen que lamentablemente el foco de la dirección escolar, en general se ha centrado en lo administrativo, y lo sienten, en parte por el exceso de poder que se le dio a la superintendencia de la educación, incluso hasta de poder cerrar colegios, por rendimiento.</p> <p>- Es decir, prima más lo administrativo y las escuelas no han podido desanclarse de ahí, quedando relegado a un segundo plano, la parte social, la actividad formativa y pedagógica que caracterizaba a la educación pública.</p> <p>- En cuanto a las condiciones organizativas, los directores sostienen que hay cosas que no las pueden cambiar como es por ejemplo, la cantidad de horas que están los profesores en aula, y el tiempo que no tienen para preparar</p>

limitada porque hay leyes que van más a lo general y que lamentablemente muchas veces las hacen gente que desconoce lo que se vive al interior de un colegio y de un aula... trabajar con personas es lo más difícil que hay, trabajar con prácticas instaladas por años y tratar de cambiarlas es un tema que no es de día para otro y yo creo que eso lo sabemos todos... Instalar una cultura de mejora ha sido difícil, porque hay que convencerlos a todos y siempre hay gente que se queda abajo por comodidad, porque cambiar una cultura significa trabajo, significa reformularte en tus prácticas, en tu metodología, en tu forma de llegar a la gente y acostumbrarlos a que cambien la visión” (E4-p5,6).

DL-3: “yo creo que lamentablemente el foco de la dirección en general se ha centrado en lo administrativo y yo creo que esto parte un poco por el exceso de poder que de repente se le dio a la superintendencia de la educación, debo decir que venimos de 4 años de un gobierno más autoritario donde el peso de la gestión de la superintendencia llegaba incluso hasta poder cerrar colegios, por rendimiento, etc. Y en segundo lugar, quedaba la parte social, la parte educativa del colegio, primaba lo administrativo y no hemos podido desanclarnos de ahí... entonces al final tenemos todo eso pero siempre falta el tiempo para meterse un poco en la gestión pedagógica... en relación con la mejora, quisiera decir que... con el uso de la tecnología, nosotros toda nuestra planificación la tenemos instalada en la nube, en el Dropbox... o sea, se ha avanzado en la cultura de mejora” (E5-p10,11).

clases, eso no se puede cambiar, no se pueden cambiar algunas normativas, la organización está limitada porque hay leyes que van más a lo general y que lamentablemente muchas veces las hacen gente que desconoce lo que se vive al interior de un colegio y de un aula.

- Hay cosas que los directores declaran que quisieran hacer, sin embargo no pueden, porque no tienen la facultad para hacer ajustes y tomar las medidas necesarias para lograr ciertos objetivos de innovación escolar.

- Ellos manifiestan que en el sistema educacional, no existen condiciones para innovar, y las posibilidades que tienen de hacer intervenciones curriculares innovadoras, se encuentran supeditadas más a una propuesta interna de cada colegio, que a las condiciones del sistema.

- Ellos afirman que, Instalar una cultura de mejora es muy difícil, porque cambiar una cultura significa trabajo, significa reformularte en tus prácticas, en tu metodología, en tu forma de llegar a la gente y acostumbrarlos a que cambien la visión, sostienen que, trabajar con personas es lo más difícil que hay, trabajar con prácticas instaladas por años y tratar de cambiarlas es un tema que no es de un día para otro.

Subcategoría Gestión de recursos	
Significados Obtenidos	Discusiones de Primer Nivel
<p><i>DL-1: “No, para nada, no tengo independencia para manejar los recursos humanos... el principal obstáculo es que el municipio no tiene dinero para cesar de funciones e indemnizar a nadie... En realidad desafíos como que no te puedes poner muchos porque si uno se va a frustrar, más vale que no, lo que tratas es, tratar de adecuarte a las condiciones y buscar los momentos o las oportunidades que se te van abriendo por otras partes, y ahí viene el compromiso tuyo de la gestión, golpear otras puertas y si no resulta en el otro, busco por el otro lo que sea necesario” (E3-p9).</i></p> <p><i>DL-2: “lamentablemente el sistema, por la razón que sea, no elimina a esa gente teniendo las normas, teniendo la ley, teniendo un fundamento legal para deshacerse de ellos, por la razón que sea no los sacan y ¿qué hace?, los saca de este colegio, le quita el problema a este pero se lo manda a otro y sigue y sigue y sigue... los obstáculos son en el fondo que; la autonomía no es 100%, en cuanto a recursos la rapidez con que te lleguen las cosas, que te cubra la necesidad que tu pediste, y con respecto al tema humano, que las capacitaciones, las de los directivos la mayoría las ve uno, son independientes no hay un foco común... si yo quiero mejorar mi colegio, mi liceo y hay algo que yo no sé, yo me tengo que auto gestionar mi capacitación... y va a depender de cada uno de los directores, si ese director no tiene ese fuero interno... No lo va a hacer, se va a quedar con lo que le dan no más y volvemos a las buenas voluntades” (E4-p7,8).</i></p>	<p>- En relación con la gestión de recursos, los directores señalan que, para nada, tienen independencia para manejar los recursos humanos y que tienen que hacerse cargo de aquellos profesores de mal desempeño y que lamentablemente el sistema, por la razón que sea, no elimina a esa gente teniendo las normas, teniendo la ley, teniendo un fundamento legal para deshacerse de ellos, por la razón que sea no los sacan. Los directores afirman, que; el principal obstáculo es que el municipio no tiene dinero para cesar de funciones ni indemnizar a nadie.</p> <p>- Por otro lado los directores afirman que, desafíos como que no se pueden poner muchos, porque eso los llevaría a mucha frustración, por ello, tratan de adecuarse a las condiciones y buscar los momentos o las oportunidades que se les van abriendo por otras partes, y ahí viene el compromiso que ellos sienten que tienen, el deber de hacer gestión, golpear otras puertas y si no resulta en el otro, buscar por el otro lo que sea necesario.</p> <p>- Ellos creen que los obstáculos de su gestión, son en el fondo que; la autonomía no es 100%, y, en cuanto a los recursos que luchan contra la demora para que lleguen las cosas, para cubrir las necesidad que requiere la escuela. Además sostienen que la autonomía en la parte financiera no la tienen y que se limitan a solicitar a la DAEM, las cosas que necesitan.</p>

<p>DL-3: “La parte financiera no la tenemos, solicitamos cosas no más... y debo decir honestamente que la luz que estamos usando hoy día la paga el liceo diurno, que el agua que estamos usando nosotros la está pagando el liceo diurno... hemos tenido siempre cierta autonomía para nombrar la gente de reemplazo, sin embargo, no hemos tenido la autonomía para decidir si recibimos o no un profesor que venga con su carga horaria titular, ese es un obstáculo” (E5-p13,14,20).</p>	<p>- Por otra parte, ellos sienten que necesitan mayor capacitación en su función directiva, y que la mayoría de las veces las capacitaciones las tienen que solventar ellos, y que si quieren mejorar el establecimiento, ellos mismos deben auto gestionar la capacitación y va a depender de cada uno de los directores, puesto que, si algún director no tiene ese fuero interno, no lo va a hacer, se va a quedar con lo que le dan no más y volvemos a las buenas voluntades.</p>
<p>Subcategoría Objetivos y metas Institucionales</p>	
<p>Significados Obtenidos</p>	<p>Discusiones de Primer Nivel</p>
<p>DL-1: “El marco regulatorio, no te facilita en nada, hay un contexto que te dificulta y además que es una medición insisto, que es injusta, es una medición absolutamente inequitativa, porque yo creo que cada colegio es una realidad absolutamente distinta a la otra... y por otro lado no tendría ningún sentido tampoco porque no han existido los cumplimientos por parte del municipio de lo que a ellos les corresponde hacer como la elegibilidad? de tu equipo directivo, los profesores... te limita, te desgasta, te afecta y a todas las escuelas municipales... (E-3p10,11).</p> <p>DL-2: “hay marcos que lamentablemente están estandarizados y no consideran la realidad de las personas que se atienden... lamentablemente aquí todavía estamos atrasados con un montón de cosas... Yo toqué el tema de lo importante que para mí era la presencia del ministerio en los colegios con estos apoyos de los supervisores... Yo desde el punto de vista pedagógico no veo tener como un gran apoyo en el DAEM, no así</p>	<p>- Los directores señalan que, por un lado tienen la gestión administrativa de la DAEM y por otro lado la técnico – pedagógica, del MINEDUC, sin embargo, se encuentran vinculados con los dos lados, afirman que, es común que cuando viene la agencia les mandan un experto, pero se vuelve al punto que es donde la DAEM más coloca el énfasis, la parte administrativa, la parte financiera.</p> <p>- Por otro lado señalan que, el marco regulatorio, no les facilita en nada, que hay un contexto que les dificulta y además hay una medición de desempeño directivo, que es injusta, es una medición absolutamente inequitativa, porque cada colegio es una realidad absolutamente distinta a la otra, y manifiestan que por otro parte, no tendría ningún sentido tampoco porque no han existido los cumplimientos por parte del municipio de lo que a ellos les corresponde hacer como por ejemplo hacer efectiva la elegibilidad del equipo directivo, los profesores, finalmente señalan que el</p>

<p><i>con la gente del ministerio... con quienes yo aprendo, lo que tiene que ver con el curriculum y todo lo pedagógico, es con la gente del ministerio, yo creo que de repente el ministerio y el DAEM, se desarticulan” (E4-p9).</i></p> <p><i>DL-5: “bueno nosotros por un lado tenemos la gestión administrativa de la DAEM y por otro lado la técnico – pedagógica, del MINEDUC, nosotros estamos vinculados con los dos lados... es común que cuando viene la agencia nos mandan un experto, lo traen acá, nos da charlas, nos explican, pero volvemos al punto que es donde el DAEM más coloca el énfasis, la parte administrativa, la parte financiera...” (E5-p16,17).</i></p>	<p>contexto municipal, les limita, desgasta y le te afecta a todas las escuelas municipales.</p> <ul style="list-style-type: none"> - También los directores manifiestan que, existen marcos que lamentablemente están estandarizados y no consideran la realidad de las personas que se atienden en las escuelas, ellos sienten que, lamentablemente aquí todavía estamos atrasados con un sinnúmero de elementos propios de la gestión educativa. - Ellos consideran muy valiosa la presencia del ministerio en los colegios con los apoyos que les brindan los asesores técnicos pedagógicos del MINEDUC. También expresan, que desde el punto de vista pedagógico no ven la posibilidad de tener un gran apoyo en la DAEM, y perciben que el ministerio y la DAEM, se encuentran desarticuladas.
--	--

Subcategoría
Mejoramiento de la gestión de los directores.

Significados Obtenidos	Discusiones de Primer Nivel
<p><i>DL-1: “En estas reuniones a las que te citan de la DAEM, que te digo que son como de carácter administrativo y facilitándonos la locomoción y la posibilidad de ir a las que implementan a través del ministerio, no hay un trabajo metódico y sistemático, yo siento que no hay apoyo para la gestión... ahora se ha sentido la frecuencia de las visitas de la superintendencia y la presencia de la superintendencia como entidad controladora en el DAEM, ha hecho que las cosas se vuelvan más fluidas y que no te entrapen tanto y que la cosa vaya ya tomando un curso normal... a tener más apertura a cumplir con las solicitudes de las escuelas” (E3-p12).</i></p> <p><i>DL-2: “el DAEM coloca a disposición personas que son los encargados de las compras... las necesidades las planteamos</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - En relación con el mejoramiento de la gestión directiva, los directores afirman que, desde la DAEM, no existe una política intencionada hacia preparar a los directores para todo este nuevo escenario que ha impuesto la nueva institucionalidad, no hay una política que permita capacitar al directivo, porque el directivo es finalmente una persona que está sola y es él, quien lidera todos estos cambios, sostiene además, que en las reuniones de trabajo que realiza la DAEM, ellos son meros receptores de todas las instrucciones que emanan de la DAEM, en cuanto a todo lo que tienen que hacer de parte de la gestión administrativa de las escuelas.

<p><i>nosotros... con el equipo de gestión, con los profesores... de acuerdo a los diagnósticos y de acuerdo a eso nosotros vamos haciendo llegar nuestras necesidades y los requerimientos que tenemos... yo creo que hay cosas que cojeamos en común y que a lo mejor se podrían consensuar y aplicar como política interna de la DAEM o del municipio, falta esa cohesión” (E4-p10,11).</i></p> <p><i>DL-3: “no, no hay una política intencionada hacia preparar a los directores para todo este nuevo escenario... no hay una política que permita capacitar al directivo, porque el directivo es finalmente una persona que está sola y es el que lidera todos estos cambios... nosotros con la DAEM tenemos una reunión mensual donde se ven todos los aspectos generales, donde se ponen a explicar todo lo que tenemos que hacer y ahí de parte nuestra gestión... en las reuniones con la DAEM, está la señora que está a cargo de la parte UTP por lo general, pero la parte específica administrativa, hay un funcionario que maneja esa parte que no es profesor, un funcionario que maneja la parte legal, que va a ver los plazos, etc. Y ahí nosotros siempre recurrimos por iniciativa nuestra, tenemos ciertos contactos en la provincial” (E5-p19)</i></p>	<p>- Sostienen además que, estas reuniones de trabajo de la DAEM, tienen solamente carácter administrativo y no perciben que haya un trabajo metódico y sistemático, en apoyo a la gestión escolar, sin embargo, señalan que, ahora se ha sentido la frecuencia de las visitas de la superintendencia y la presencia de la superintendencia como entidad controladora en la DAEM, lo que ha permitido que las cosas se vuelvan más fluidas y que no se entrapen tanto y que la gestión vaya ya tomando un curso normal, que le permita cumplir con las solicitudes de las escuelas.</p> <p>- Por otra parte, señalan los directores, que el apoyo que brinda la DAEM a las escuelas, es colocar a disposición de los directores, a los encargados de las compras, sin embargo, sostienen que la DAEM no contempla que las necesidades de compra las plantean las escuela de manera conjunta a través de los profesores y equipos de gestión, por eso, los directores sienten que hay situaciones desarticuladas y que a lo mejor se podrían consensuar y aplicar como política interna de la DAEM o del municipio, ellos sienten que falta esa cohesión.</p>
<p>Categoría Emergente Subcategoría Interdependencia de gestión</p>	
<p>Significados Obtenidos</p>	<p>Discusiones de Primer Nivel</p>
<p><i>DL-1: “Tú te sientes muy sobrecargado de trabajo y cómo dándole explicaciones a todo el mundo... cuando tú hablas de superintendencia sí debe ser difícil... afecta porque sientes que tienes que trabajar más cuidadosamente, lo que no creo que sea malo, pero tú quisieras tener más autonomía</i></p>	<p>- En cuanto a la interdependencia de gestión, los directores señalan que, ellos se encuentran trabajando con varios jefes realmente, uno que tiene que ver con la parte administrativa que en este caso es la parte del alcalde, otro que tiene que ver con un poco con las competencias y atribuciones</p>

<p>por ejemplo para la toma de decisiones administrativas.(E3-p5).</p> <p>DL-2: “La agencia está más asociada al tema de los resultados, el MINEDUC resultados y se asocia a estas dos, pero yo creo que el MINEDUC, con quien nosotros estamos más cerca que son la dirección provincial, va más orientado a los resultados que a la parte administrativa... el ministerio te pide directores enfocados a lo académico pero cuando a ti te están pidiendo papeles todos los días de carácter administrativo cuesta mucho de repente desenfocarte y preocuparte solamente de lo pedagógico” (E4-p3).</p> <p>DL-3: “Aquí nosotros nos encontramos contra varios jefes realmente, uno que tiene que ver con la parte administrativa que en este caso es la parte del alcalde, otra que tiene que ver un poco con las competencias y atribuciones pedagógicas que es la superintendencia y el MINEDUC... por ejemplo cuando nosotros elaboramos un proyecto o vamos a un colegio, nosotros siempre hablamos de 3 áreas que tienen que tomar decisiones, nosotros tomamos la decisión pedagógica, cuando vamos al DAEM pedimos que tomen la decisión administrativa y cuando vamos a la municipalidad que tomen la decisión política... y eso complejiza cualquier actividad... entonces ahí tenemos un problema de que son tres entidades distintas, DAEM, municipalidad y ministerio que tienen tiempos diferentes... porque yo no me puedo comunicar directamente con el ministerio sin pasar por el DAEM, y el DAEM tampoco puede pasar al ministerio sin pasar por la municipalidad,” (E5-p6,7).</p>	<p>pedagógicas que es la superintendencia y el MINEDUC.</p> <p>- Ellos sienten que esa situación, los deja muy sobrecargados de trabajo y cómo dándole explicaciones a todo el mundo, y que, cuando se trata de cumplir con las exigencias de la superintendencia, ellos sostienen que es difícil y que les afecta porque sienten que tienen que trabajar más cuidadosamente, lo que ellos creen que no es malo, sin embargo ellos sostienen que quisieran tener más autonomía por ejemplo para la toma de decisiones administrativas.</p> <p>- Por otro lado ellos expresan que, la agencia está más asociada al tema de los resultados, el MINEDUC con resultados y se asocia la superintendencia a estas dos, sin embargo ellos sostienen que se sienten mejor con el MINEDUC, con quien ellos están más cerca a través de la dirección provincial, entidad que está más orientada a los resultados que a la parte administrativa, ellos afirman que; el ministerio quiere directores enfocados en lo pedagógico, pero, cuando la DAEM les está pidiendo papeles todos los días de carácter administrativo, cuesta mucho desenfocarse de ello y preocuparse solamente de lo pedagógico.</p> <p>- Con todo los directores sienten que; cuando van al DAEM, piden que tomen la decisión administrativa y cuando van a la municipalidad que tomen la decisión política y eso complejiza cualquier actividad, entonces, señalan que ahí tienen un problema de que son muchas entidades distintas, DAEM, municipalidad, ministerio, agencia de la calidad y superintendencia. No obstante, ellos no se pueden comunicar directamente con estas entidades sin pasar por la DAEM.</p>
---	---

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro N° 44: Análisis y discusión del Estamento DAEM

Estamento: DAEM (Dirección de Administración de Educación Municipal)	
Categoría : Organización y normativa del sector escolar	
Subcategoría <i>Institucionalidad educativa actual</i>	
Significados Obtenidos	Discusiones de Primer Nivel
<p><i>DR-1 “Si bien la ley le otorga a la municipalidad el tema de la administración y las últimas leyes especialmente lo relacionado con la SEP y le ha otorgado también aspectos técnicos - pedagógicos que considerar, que incluir con parte del proceso que tiene que realizar la municipalidad, pero aun así las municipalidades tienen dependencia en muchos aspectos también del ministerio por lo tanto tampoco tienen la suficiente autonomía como para gestionar los establecimientos porque está el factor recurso y fundamentalmente el recurso de la subvención regular que es el pilar de todo el sistema, porque la SEP es una subvención de apoyo, por lo tanto, todo lo que es la subvención es donde está debilitado y es ahí donde no tiene los marcos legales, el estatuto docente, no le permiten modificar, de hecho en esta comuna, no despiden profesores... Hoy en día, el rol del ministerio es un rol muy asesor, pueden sugerir, pueden orientar pero no pueden tomar decisiones más allá. El rol del ministerio propiamente, las direcciones provinciales, el SECREDUC, todo está en la línea de la asesoría nada más... El rol del ministerio está debilitado, puesto que, debiera ser mucho más potente... El ministerio no puede articular la normativa, porque por ejemplo; si hay un docente que tiene mal</i></p>	<p>- Desde la jefatura de la DAEM, se puede advertir en su percepción que; aun cuando la ley le otorga a la municipalidad facultades de administración escolar y las últimas leyes relacionadas con la SEP, le han otorgado protagonismo en aspectos técnicos-pedagógicos, la municipalidad tienen dependencia del ministerio en muchos aspectos, de modo que, tampoco tienen la suficiente autonomía como para gestionar los establecimientos, porque dependen de los recursos y financiamiento estatal, ellos consideran que, está el factor recurso y fundamentalmente el recurso de la subvención regular que es el pilar de todo el sistema, porque la SEP es una subvención de apoyo, por lo tanto, todo lo que es la subvención es donde está debilitado y es ahí donde no tiene los marcos legales, además del estatuto docente, no le permiten modificar, de hecho en esta comuna, no despiden profesores por el estatuto docente y la falta de financiamiento para indemnización.</p> <p>- Por otra parte, en relación con el ministerio educación, desde la DAEM perciben, que hoy en día, el rol del ministerio es un rol muy asesor, pueden sugerir, pueden orientar pero no pueden tomar decisiones más allá. El rol del ministerio propiamente, las direcciones provinciales, el SECREDUC, todo está en la</p>

<p><i>desempeño, no es tarea del MINEDUC porque no es el sostenedor, es el municipio el que tiene que tomar la decisión y para eso tiene que contar con los recursos, y el ministerio no le va a dar atribuciones para hacer eso ni le va a dar plata para hacerlo y los municipios no la tienen” (E6-p1).</i></p>	<p>línea de la asesoría nada más. Ellos considera que el rol del ministerio está debilitado, puesto que, debiera ser mucho más potente. Además sostienen que, el ministerio no puede articular la normativa, porque por ejemplo; si hay un docente que tiene mal desempeño, no es tarea del MINEDUC porque no es el sostenedor, es el municipio el que tiene que tomar la decisión y para eso tiene que contar con los recursos, y el ministerio no le va a dar atribuciones para hacer eso ni le va a dar plata para hacerlo y los municipios no la tienen.</p>
<p>Subcategoría Nueva Institucionalidad <i>(desmunicipalización)</i></p>	
<p>Significados Obtenidos</p>	<p>Discusiones de Primer Nivel</p>
<p><i>DR-1: “En mi opinión dentro de lo que puedo observar me parece muy bien terminar con la educación municipal, yo creo que eso se debió haber terminado hace muchísimo tiempo, haber hecho la transformación necesaria precisamente porque los intereses de los municipios son muy diversos y muy distinto a lo que se espera aun cuando hayan equipos técnicos hay un aspecto político muy fuerte que cruza los intereses de la municipalidad y que no son los intereses de la educación, no tiene que ver una cosa con otra, la educación debe tener un aspecto administrativo y técnico pero el municipio tiene un interés político, por lo tanto la educación no debiera ser, una parte del supuesto que para los alcaldes la educación es importante pero también es utilizada. Y la creación de los servicios locales yo preferiría que hubiese sido una conexión directa porque también se genera un nuevo sistema aquí que va a ser caro, existe una situación paralela que no sé en qué va a quedar las direcciones</i></p>	<p>- En cuanto a desmunicipalizar la educación, desde la DAEM, estiman que les parece una decisión estatal acertada en cuanto a terminar con la educación municipal, además sostienen, que eso se debió haber terminado hace muchísimo tiempo, y haber hecho la transformación necesaria para mejorar la educación pública, puesto que, los intereses de los municipios son muy diversos y muy distintos a lo que se espera en el sector de la educación</p> <p>- Aun cuando los municipio cuenten con equipos técnicos, existe un aspecto político muy fuerte que cruza los intereses de la municipalidad y que no son los intereses de la educación, intereses que según lo manifiestan, son incompatibles con la actividad educativa, dado que la gestión de la educación debe compatibilizar lo administrativo con técnico-pedagógico, sin embargo al municipio lo mueve un interés netamente político, por lo tanto la educación no debiera ser municipal.</p>

<p>provinciales porque van a seguir existiendo y además van a haber servicios locales entonces va a ser un sistema que va a encarecer” (E6-p2,3).</p>	<p>- Desde la DAEM, toman el supuesto que para los alcaldes la educación es importante, sin embargo es utilizada con fines políticos. Por otra parte, en cuanto al mecanismo de la desmunicipalización y la creación de los servicios locales, desde la DAEM consideran que lo mejor hubiese sido un retorno directo al MINEDUC, porque también se va a generar un nuevo sistema, además no se sabe que va a ocurrir con direcciones provinciales ministeriales, porque van a seguir existiendo y además van a haber servicios locales entonces, entonces va a ser un sistema muy complejo y caro.</p>
---	--

Subcategoría
Administración de las escuelas municipales

Significados Obtenidos	Discusiones de Primer Nivel
<p>DR-1: “yo creo que hay muchos aportes financieros y técnicos pero están mal distribuidos, yo creo que hay mucha plata y mucho programa y mucha cosa financiada desde afuera, desde la JUNAEB e incluso de los organismos de apoyo de las redes... hoy día hay mucho, hoy día el tema es ver la efectividad, la articulación para que produzcan el efecto y todavía no se sabe... hay una dispersión de acciones, yo trato de hacer y de alguna forma invado la escuela, quiero cumplir unas metas porque yo tengo que justificar también mi programa y todo, pero si no se articulan... hoy día, en mi opinión el foco no tiene que estar en los directores, yo creo que el estado invirtió en los directores, creo que si los directores pasaron por los sistema de control deben estar preparados para abordar esto, hoy día el foco tiene que estar en los profesores... mi apuesta es que el foco tiene que estar en los profesores porque si bien nosotros, porque</p>	<p>- En cuanto a la administración de la escuelas municipales, la DAEM, sostiene que hay muchos aportes financieros y técnicos, sin embargo, no están bien distribuidos.</p> <p>- Ellos afirman que; existe mucho dinero disponible para la educación pública, además de muchos programas y mucha cosa financiada desde afuera, desde la JUNAEB e incluso de los organismos de apoyo de las redes, ellos creen que, hoy día hay muchos recursos, sin embargo, se desconoce la efectividad, la articulación para que produzcan el efecto y todavía no se sabe si han sido bien utilizados los recursos.</p> <p>- Desde la DAEM, afirman que actualmente en la educación municipal existe una dispersión de acciones, que de alguna manera han invadido con intervenciones las escuelas, y pasa que todos los organismos que intervienen, quieren cumplir sus metas y justificar sus programas, y todo, además está desarticulado.</p>

<p><i>todos decían “no pero a ustedes los capacitaron”, sí estuvimos 4 o 5 años con un ATE trabajando una metodología de trabajo, pero no llegas tú al manejo disciplinar en medio de cambios de bases curriculares en circunstancias de un movimiento tremendo y el ministerio tampoco se hizo cargo” (E6-p5,6,7).</i></p>	<p>- Ellos, desde la DAEM creen que, el foco de atención y apoyo no tiene que estar en los directores, puesto que el Estado ya invirtió en los directores, además sostienen que, si los directores pasaron por los sistema de control de selección de Alta Dirección Pública, deben estar preparados para el desempeño de la función directiva, de modo que, la DAEM considera que hoy día el foco tiene que estar en los profesores, la apuesta que ellos hacen, se orienta que el foco tiene que estar en los profesores, puesto que ellos no alcanzan un adecuado dominio disciplinar, producto de los cambios de las bases curriculares, en contexto de incertidumbre con un ministerio de educación que tampoco se hizo cargo para capacitar a los docentes de aula.</p>
---	---

Subcategoría
Burocracia municipal

Significados Obtenidos	Discusiones de Primer Nivel
<p><i>DR-1 “la burocracia, bueno me complica a mí porque hay un montón de procedimientos que hay que hacer que son obligatorios, que son del sistema público impuestos desde contraloría que tienen que ser así y así... hay cosas que si se rigidizan, hay acciones que, por ejemplo lo que yo tengo que hacer de repente para articular, “oye hay un perfeccionamiento” y hay que hacer un montón de trámites para lograr que la persona finalmente vaya a ese perfeccionamiento... claro con los plazos, tengo que esperar que me apruebe uno que me apruebe otro, que si me contestan o no por correo la solicitud, como lo tengo que hacer, entonces yo tengo que anticipar mucho tiempo... uno de los mayores problemas que tenemos y que es queja de todos los directores es el tema de la demora en las compras... el tema de las</i></p>	<p>- Para la DAEM, como sostenedor de la educación municipal, afirman que, la burocracia municipal les complica cada vez que tienen que ejecutar acciones propias de la gestión educativa que les corresponde, porque tienen que realizar un sinnúmero de procedimientos administrativos que son obligatorios, que son del sistema público, impuestos desde la Contraloría General de la Republica, de modo que tienen que seguir cada uno de los procedimiento que afecta al aparato municipal estatal.</p> <p>- Ellos sienten, que hay cosas que si se rigidizan, que hay que hacer un montón de trámites, que se agudizan además con los plazos, hay que esperar que cada departamento municipal involucrado en el proceso apruebe los procedimientos, eso implica tiempo, tramitación de solicitudes por</p>

<p><i>demoras en las compras, ese es el mayor nudo crítico que los directores mencionan” (E6-p8.9).</i></p>	<p>Email, es decir, hay que anticipar mucho tiempo.</p> <p>- Finalmente desde la DAEM expresan que, uno de los mayores problemas que tienen y que es queja de todos los directores, es el tema de la demora en las compras, ese es el mayor nudo crítico que los directores reclaman a la DAEM.</p>
---	---

Subcategoría
Problemas de gestión educacional

Significados Obtenidos	Discusiones de Primer Nivel
-------------------------------	------------------------------------

<p><i>DR-1: “yo creo que una de las cosas que yo he observado y que he comentado con gente del ministerio, agencia y superintendencia, tiene que ver con la forma en cómo ellos organizan sus tiempos... entonces siento que ellos se tienen que organizar de otra forma... esa parte ellos tienen que organizarla mejor y que los recursos muchas veces, estos fondos especiales, llegan desfasados por todos los trámites administrativos que tienen que hacer para que la plata esté disponible, entonces dicen “ya va a haber un fondo para esto” pero por Dios que se demora en llegar... yo creo que una cosa que puede de repente dificultar desde lo municipal, que al menos nosotros lo hemos vivido en este periodo, es la poca claridad de lo que se esperaba de educación... el consejo municipal no ha sido fíjate un escollo, yo creo que faltan más líneas claras, normas claras, yo creo que en un sistema tan complejo como en el DAEM de San Felipe, que tiene tantos colegios y con tantas modalidades y hay tanto personal, hay tanta gente en asistente a la educación, hay un PIE enorme con muchas contrataciones, harto asistente de la educación no profesionales, hartos docentes, equipos directivos, algunos bien fuerte con harta</i></p>	<p>- En cuanto a los problemas de gestión educacional, desde la DAEM perciben que, uno de los mayores problemas que afectan al sistema de educación municipal, se refleja en la descoordinación de los tiempos y plazos que ocupan el ministerio, la agencia y la superintendencia, tiene que ver con la forma en cómo ellos organizan sus tiempos.</p> <p>- Entonces desde la DAEM, sienten que estas entidades deben organizar las intervenciones en las escuelas de otra forma, esa parte, ellos tienen que organizarla mejor y que los recursos muchas veces, como por ejemplo los fondos especiales, llegan desfasados por todos los trámites administrativos que tienen que hacer para que los dineros estén liberados y disponibles.</p> <p>- Ellos creen, que una cosa que puede dificultar desde lo municipal, puesto que la DAEM lo ha experimentado en este periodo, es la poca claridad de lo que se espera de educación, sin embargo, el consejo municipal no ha sido un obstáculo, creemos que faltan lineamientos más claros, normas claras, puesto que, en un sistema educativo tan complejo como el que administra la DAEM de San Felipe, que tiene muchos establecimientos, con tantas modalidades y</p>
--	--

<p><i>gente, yo creo que el que no haya un reglamento interno ha dificultado, que es como se relaciona la gente, lo mismo que tu esperas de la organización de las escuelas, un manual de procedimiento, eso nos ha dificultado mucho” (E6-p12,13).</i></p>	<p>bastante personal, desde la DAEM, creen que la no existencia de un reglamento interno de la educación municipal, ha dificultado el proceso educativo de las escuelas.</p>
---	--

<p>Subcategoría Responsabilidad de la gestión de DAEM</p>	
---	--

<p>Significados Obtenidos</p>	<p>Discusiones de Primer Nivel</p>
--------------------------------------	---

<p><i>DR-1: “definitivamente hay posibilidades de que los recursos humanos por ejemplo se contraten desde la DAEM, y la DAEM los pone al servicio de las escuelas, estoy hablando del departamento psicosocial por ejemplo, también tiene la posibilidad los establecimientos de contratar sus recursos, tienen un margen de autonomía importante en los recursos SEP por ejemplo, donde ellos pueden contratar los profesionales que necesitan y todo lo demás... yo no rechazo mayormente gastos, no rechazo en el sentido que diga que para mí puede ser, porque ha pasado, donde nosotros pedimos que sí, que sea desde la participación... yo los apoyo desde la conversación, desde la inquietud de la escuela, trato de que salga desde ahí... para el monitoreo del proceso educativo en este minuto nos basamos en la información que está... pero no tenemos la capacidad para contratar a nadie para que haga este monitoreo en general, por lo tanto, con nuestros recursos lo hacemos y con apoyo de las escuelas, ese es uno por ejemplo... Los planes de mejora y la efectividad del apoyo del programa PIE también lo monitoreamos... apoyamos a las escuelas tanto en el proceso de orientar, porque no alcanzamos a hacer otras cosas porque las escuelas trabajan sus PME y después los suben a la plataforma, y</i></p>	<p>- En cuanto a la responsabilidad que le compete en la gestión, la DAEM, afirma que; apoyan a las escuelas solamente desde el proceso de orientar, porque no alcanzan a hacer otras cosas, porque las escuelas trabajan sus PME y después los suben a la plataforma, y cuando ya están subido ya han hecho todo un proceso interno, entonces la intervención de la DAEM es reorientar algunas cosas.</p> <p>- Ellos sienten que; tienen una debilidad en su funciones en cuanto a que no tienen habilitado un control de gestión y sostienen que para ellos es un punto débil, sin embargo tienen muchas expectativas de poder implementar un sistema de control de gestión</p> <p>- Sin embargo, sostienen que, la responsabilidad de gestión que les atañe se traduce en facilitar que los requerimientos tanto de recursos humanos como materiales, la DAEM los pone al servicio de las escuelas, generando la posibilidad de que los establecimientos puedan contratar sus recursos, y tengan un margen de autonomía importante en los recursos SEP por ejemplo, donde ellos pueden contratar los profesionales que necesitan y todo lo demás.</p> <p>- Además, sostienen que, desde la DAEM, no se rechaza mayormente los gastos que presentan las escuelas, teniendo en cuenta</p>
---	--

<p><i>cuando ya están subido ya han hecho todo un proceso interno, entonces mi intervención es reorientar algunas cosas... para nosotros también todavía es débil el control de gestión, porque no hemos llegado a ese punto, yo tengo la esperanza de que a lo mejor, porque lo estuvimos analizando, yo detecto que son cosas que todavía nos faltan.” (E6-p15,16,17).</i></p>	<p>eso sí, que se les pide a las escuelas que todo lo que planifiquen en gastos sea desde la participación de los docentes cada establecimiento.</p> <p>- En cuanto al monitoreo del proceso educativo, la DAEM, sostiene que, en este minuto se basan en la información que disponen desde las escuelas, sin embargo, no tienen la capacidad para contratar a nadie para que haga este monitoreo en general, por lo tanto, lo hacen con los recursos propios y con apoyo de las escuelas, además, afirman que los planes de mejora de la SEP y la efectividad del apoyo del programa PIE también lo monitorean.</p>
<p>Categoría Emergente Subcategoría Supervisión y control</p>	
<p>Significados Obtenidos</p>	<p>Discusiones de Primer Nivel</p>
<p><i>DR-1: “hay un lazo directo con los establecimientos educacionales, ellos manejan toda la información de los establecimientos por lo tanto hay una conexión directa y a través de la DAEM, ellos en forma independiente intervienen en el colegio, la agencia se conecta directamente con DAEM y los establecimientos y lo mismo la superintendencia que llega obviamente a fiscalizar sin invitación de nadie... a la DAEM, le notifican, informan y piden la presencia, por ejemplo ahora viene una mañana, yo tengo que ir a una visita que se llama de aprendizaje de la agencia de calidad y eso implica que yo voy en representación del sostenedor y soy parte del proceso en el inicio y en el término... el ministerio está muy empeñado, yo diría con mucha más fuerza estos últimos dos años, en la presencia del sostenedor, involucrar al sostenedor en todas las acciones tanto en lo</i></p>	<p>- En cuanto a la supervisión y control que afecta al sistema a de educación municipal, desde la DAEM, afirman que, ellos tienen un lazo directo con los establecimientos educacionales, que ellos manejan toda la información de los establecimientos por lo tanto tienen un vínculo directo y a través de la DAEM, las entidades fiscalizadoras en forma independiente intervienen en los centros, afirman que, la agencia de calidad, se relaciona directamente con la DAEM y los establecimientos, lo mismo ocurre con la superintendencia que llega obviamente a fiscalizar sin invitación de nadie.</p> <p>- Por otra parte, declaran que en estos procesos de fiscalización, a la DAEM, le notifican, informan y piden su presencia, eso implica que la DAEM es parte del proceso en el inicio y en el término de la supervisión y control.</p>

<p>que tiene que ver con agencia de calidad, dirección provincial y la superintendencia por una razón natural” (E6-p2).</p>	<p>- Con todo, la DAEM sostiene que; el ministerio está muy empeñado, en contar con la presencia del sostenedor en las escuelas, involucrar al sostenedor en todas las acciones tanto en lo que tiene que ver con la agencia de calidad, dirección provincial y la superintendencia de educación.</p>
<p align="center">Categoría : Autonomía de la gestión educativa.</p>	
<p align="center">Subcategoría Atribuciones y competencias de decisión.</p>	
<p align="center">Significados Obtenidos</p>	<p align="center">Discusiones de Primer Nivel</p>
<p><i>DR-1: “tengo las facultades para coordinar todas las acciones, en este caso, articular con todas estas instituciones, con agencia de calidad, con DEPROV y ser parte de todo, por lo tanto en mi caso tengo bastante autonomía para coordinar, generar instancias de trabajo, yo tomo esos espacios, los aprovecho al máximo... en algunas cosas yo necesito autonomía, y esa autonomía tiene que ver por ejemplo para contratar determinados servicios que a mí me permita monitorear ciertos procesos de aprendizaje y no lo tengo, en este minuto no soy yo quien decide que se usa y aunque yo lo pida me pueden decir “no hay”... tengo autonomía administrativa, pero la autonomía pedagógica tiene que ser súper equilibrada porque hoy día nosotros estamos generando en el fondo acciones para que los establecimientos trabajen con autonomía más que nosotros le imponemos un sistema, lo que nosotros estamos tratando de fortalecer son las prácticas en ellos... en cuanto a los resultado educativos, yo creo que es competencia un poco de todos, fundamentalmente de la escuela bajo el escenario actual, bajo el escenario de que no pueden decidir los profesores que es una de</i></p>	<p>- Desde la DAEM, sostienen que en relación con las facultades de decisión, ellos tienen todas las facultades para coordinar todas las acciones, articular con todas estas instituciones, con superintendencia, con agencia de calidad, con DEPROV y ser parte de todo, por lo tanto, ellos afirman que tienen bastante autonomía para coordinar y generar instancias de trabajo.</p> <p>- Sin embargo, sienten que en algunas situaciones que pasan por decisiones municipales y de recursos, no tienen tanta autonomía, como por ejemplo para contratar determinados servicios que les permita monitorear ciertos procesos de aprendizaje.</p> <p>- Ellos sienten, que tienen autonomía administrativa, sin embargo, en cuanto a la autonomía pedagógica, ellos creen que debe ser una autonomía equilibrada, puestoque, están generando en acciones para que los establecimientos trabajen con autonomía, es decir, lo que la DAEM está haciendo, tratar de fortalecer las prácticas de gestión en las escuelas.</p> <p>- Por otro lado, en relación con la responsabilidad de los resultado educativos, ellos creen que, es competencia de todos,</p>

<p><i>las quejas constantes de los directores, no poder definir a sus profesores pero hoy día el marco legal no te permite hacer eso por lo tanto tienes que trabajar, pero si tienes recursos y la mayoría de las escuelas lo tienen... yo creo que la responsabilidad siempre es compartida, no puede ser responsabilidad de uno solo porque nadie tiene todas las herramientas al 100%, nadie cuenta con las condiciones ideales, ninguna escuela” (E6-p3,4).</i></p>	<p>fundamentalmente de la escuela bajo el escenario actual, bajo el escenario de que no pueden contratar y despedir profesores, que es una de las quejas constantes de los directores, no obstante, hoyen día el marco legal no te permite hacer eso, por lo tanto los directores tienen que trabajar con solamente con el personal que se le asignó a cada escuela, no obstante, ellos creen que, la responsabilidad siempre es compartida, no puede ser responsabilidad de uno solo porque nadie tiene todas las herramientas al 100%, nadie cuenta con las condiciones ideales, ninguna escuela.</p>
<p>Subcategoría <i>Eficiencia y modernización la gestión.</i></p>	
<p>Significados Obtenidos</p>	<p>Discusiones de Primer Nivel</p>
<p><i>DR-1: “en relación a las condiciones organizativas de las escuelas, yo creo que desde su planificación interna hay algunos que están haciendo muchos intentos y yo creo que presionando al sistema para tratar de conseguir sus metas y presionando significa saber que no quiero a este profesor, no quiero a este profesor, no quiero a este profesor, por ende quiero que me lo cambien, pero ese cambio a costa de otra escuela, porque ese profesor se va a ir para otro lado, pero no desde la gestión interna de decir: sabes que yo voy a lidiar con este profesor... yo creo que son muy pocos, los directores que tienen la capacidad de reestructurar su organización...en cuanto a la calidad, nosotros trabajamos como equipo con las personas, trabajamos desde la base, nosotros entendemos que no se puede provocar cambios desde arriba impuestos, sino que trabajar desde primero el autoconocimiento de la cultura que existe, de</i></p>	<p>- Desde la DAEM, afirman que, en relación a las condiciones organizativas de las escuelas y desde su planificación interna, ellos perciben que, hay algunos directores de escuela que están haciendo muchos intentos de presión al sistema para tratar de conseguir sus metas y presionando significa exigir a la DAEM, que les modifique la dotación docente con profesores de acuerdo al perfil que ellos requieren, sin embargo nosotros creemos que desde la presión no se podrá alcanzar la mejora que las escuelas buscan, sino que, el cambio y la mejora vendrán desde la gestión interna del establecimiento.</p> <p>- Desde la DAEM, creen que; son muy pocos, los directores que tienen la capacidad de reestructurar su organización, en cuanto a la calidad, la DAEM trabaja como un equipo con las personas, trabaja desde la base, y se entiende que no se puede provocar cambios desde arriba impuestos, sino que hay que trabajar primero desde el autoconocimiento</p>

<p>la cultura escolar, a partir de eso reconocer, porque hay muy poca autocrítica en el sistema... hay escuelas donde están las condiciones más propicias con directores con determinadas características pero yo creo que todavía hay mucha incertidumbre y mucha confusión, como hay muchas leyes últimamente los establecimientos no se han dado el trabajo de hacer las reflexiones necesarias y de entender el alcance de los marcos legales, entonces hay colegios que quieren seguir funcionando con la misma lógica que funcionaron siempre y hoy día no sirve... claro y eso significa un cambio en la cultura escolar para mejorar las condiciones y capacidades, porque la gestión te está pidiendo que tu cumplas metas de matrícula, que cumplas metas de promoción, que cumplas metas de aprendizaje, te está pidiendo muchas cosas el sistema, los datos duros y todo eso y eso significa que para hacer eso esa cultura tiene que ser mucho más abierta, tienen que ser personas con capacidad de reflexión” (E6-p7,8).</p>	<p>de la cultura escolar que existe, a partir de eso reconocer, porque hay muy poca autocrítica en el sistema.</p> <p>- Por otro lado, desde la DAEM sostienen que, hay escuelas donde están las condiciones más propicias con directores con determinadas características, sin embargo, perciben que todavía hay mucha incertidumbre y mucha confusión, producto de la gran cantidad de leyes de educación que se han promulgado últimamente y los establecimientos no se han dado el trabajo de hacer las reflexiones necesarias y de entender el alcance de los marcos legales, entonces hay colegios que quieren seguir funcionando con la misma lógica que funcionaron siempre y hoy día no sirve, claro y eso significa un cambio en la cultura escolar para mejorar las condiciones y capacidades, porque la gestión escolar demanda que el director cumpla con metas de matrícula, metas de promoción y metas de aprendizaje, te está pidiendo muchas cosas el sistema, los datos duros y todo eso y eso significa que para poder dar cumplimiento con las exigencias de la normativa, la cultura escolar tiene que ser mucho más abierta y reflexiva.</p>
---	--

Significados Obtenidos	Discusiones de Primer Nivel
<p>DR-1: “yo oriento, esa es mi tarea en esos casos, que me ha tocado hacerlo con por lo menos 3 o 4 escuelas que son conversaciones ya más focalizadas con la realidad de esa escuela, con directores que han asumido, donde ellos me plantean cual es la problemática que ven y donde mi tarea es ayudarlo a mirar la situación y ver por dónde pueden más o menos desarrollar algo... los obstáculos, de partida el tema</p>	<p>- En relación con la gestión de recursos, la DAEM manifiesta que, el desafío fundamental que tienen hoy día, es lograr la plena coordinación y articulación de todos los departamentos que apuntan al área pedagógica, a entender el rol que juega cada una para apoyar el proceso de aprendizaje en las escuelas.</p> <p>- Desde la DAEM, creen que, tienen un desafío y que lo han asumido con mucho</p>

<p><i>financiero, el segundo creo que hay una cuestión ahí también de imagen, de entender dónde está la necesidad, durante un tiempo bastante largo yo sentí que el tema pedagógico no era lo importante, que estaba puesto en la convivencia y en otras áreas, por lo tanto se invirtió en esas áreas y este tema hoy día lo estamos relevando y nosotros con los pocos recursos que somos humanos... yo creo que mi desafío fundamental hoy día es lograr la plena comprensión de todos los departamentos que apuntamos al área pedagógica a entender el rol que jugamos para apoyar el proceso de aprendizaje del niño... nosotros tenemos un desafío hoy día que lo hemos asumido muy fuerte que tiene que ver con la mejora de la matrícula y se ha logrado incremento, pero para eso tenemos que movilizar muchas cosas y no todo el mundo está dispuesto a moverse, hay gente que te pone problemas en el camino, que no te ayuda a solucionar estando adentro mismo de la organización” (E6-p10,11).</i></p>	<p>compromiso, y que tiene que ver con la mejora de la matrícula, la cual, se ha logrado incrementar, sin embargo, sostienen que, para lograr eso tienen que movilizar muchas cosas y no todo el mundo está dispuesto a moverse, hay gente que pone problemas en el camino, que no ayuda a solucionar estando adentro de la misma organización.</p> <p>- Ellos sostienen que, los obstáculos que afectan a la DAEM, de partida es el tema financiero, el segundo creen que hay una cuestión ahí también de imagen, de entender dónde está la necesidad, durante un tiempo se percibió que el tema pedagógico no era lo importante, que el foco estaba en la convivencia y en otras áreas, por lo tanto se invirtió en esas áreas, sin embargo este tema hoy día, la DAEM lo está relevando.</p>
--	---

**Subcategoría
Objetivos y metas Institucionales**

Significados Obtenidos	Discusiones de Primer Nivel
<p><i>DR-1: “yo creo que si bien algunas cosas son rígidas también son necesarias, creo que en este sistema tal como funciona hoy día uno no puede dejar las cosas en completa libertad, porque la tendencia es generalmente a hacer abuso de eso, por lo tanto para resguardar los intereses de todos y para el logro de metas y un ambiente sano de trabajo tiene que haber marco regulatorio que de alguna forma te ponga ciertos límites a todos los excesos... nuestra política también es tratar de buscar soluciones, si a mí me llega un problema de una escuela que necesita</i></p>	<p>- En cuanto a los objetivos y metas institucionales, dese la DAEM se cree que, no obstante, algunas cosas son rigurosas también son necesarias, se cree que en este sistema no se puede dejar las cosas en completa libertad, porque la predisposición es corrientemente a hacer abuso de eso, por lo tanto para proteger los intereses de todos y para el logro de metas y un ambiente sano de trabajo tiene que haber un marco regulatorio que de alguna manera ponga ciertos límites a todos los abusos.</p>

<p><i>algo mi tarea es ayudarlo a buscar alguna solución... pero si tú hablas por ejemplo de marcos regulatorios, ya la ley de inclusión, la ley de convivencia escolar, la ley de calidad y todo eso, todos esos marcos regulatorios, esas leyes no deberían, o sea deberían ser herramientas, si entendemos lo que es el concepto de educación pública, debiera ser un insumo positivo para los directores y para los equipos y docentes, no debería ser un problema... y de entender que cuando hablamos de calidad, porque yo he escuchado que me han dicho en algún minuto “si pero yo estoy centrado en la convivencia, no me importa si los alumnos aprenden” no pues, si los alumnos van a aprender a la escuela. Yo noto que hay muchos profesores y directores también que son bastante de la política de la exclusión, por eso digo, entender lo que significa el escenario actual... mira nosotros hoy día nos hemos articulado armoniosamente con el MINEDUC, nos vemos como mutuos colaboradores, estamos totalmente alineados ellos nos colaboran y nosotros hemos sido receptivos al trabajo para aportar lo mejor de cada uno... aprovechamos esa política pública que nos sirve y la incorporamos y nos hacemos parte de ella, no entramos a dissociarnos, nos hacemos parte de ella porque hemos evaluado que eso es un aporte” (E6-p13,14,15).</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ellos afirman que, la política de la DAEM se encuentra orientada a tratar de buscar soluciones, colaborar con las escuelas en encontrar solución a sus problemas, sin embargo, se requiere que las escuelas cambien el modo de pensar en relación con la normativa vigente y que entiendan que todos esos marcos regulatorios son herramientas al servicio de la educación pública y debiera ser un insumo positivo para los directores y para los equipos y docentes, no debería ser un problema. - Desde la DAEM, afirman que advierten que, hay muchos profesores y directores también, que son bastante de la política de la exclusión, sin entender lo que significa el escenario actual de inclusión. - Sostienen también de la DAEM, que ellos hoy día, se encuentran articulados armoniosamente con el MINEDUC, que se ven como mutuos colaboradores, que están totalmente alineados, que el ministerio les colabora y que ellos han sido receptivos al trabajo para aportar lo mejor de cada uno, sostienen que ha aprovechado la política pública, puesto que, les sirve, la incorporan y se hacen parte de ella.
--	---

Subcategoría
Mejoramiento de la gestión de los directores.

Significados Obtenidos	Discusiones de Primer Nivel
<p><i>DR-1: “el apoyo nuestro, hoy día es a través de las reuniones, solamente con los recursos y yo diría en el trato personal, no hay una cosa como tan formalizada no, como te digo hoy</i></p>	<p>- En relación con el mejoramiento de la gestión de los directores, desde la DAEM, sostienen que; ellos apoyan a los directores a través de reuniones de trabajo, solamente</p>

día el foco no está necesariamente puesto en ellos, se busca de una manera lo más sistemática posible a través de las reuniones pero como no existen normas de procedimientos, faltan varias cosas, todavía es un trabajo que se hace muy informalmente, y ahí faltaría pero yo creo que eso va a costar mucho más porque eso significa alinear un montón de cosas como para saber cuáles son porque se podría invertir en ellos, pero yo siento que es el profesor el que está postergado... tenemos que llegar a los directores para que ellos transfirieran esa parte es la que nos falta todavía hacer... que los niños lo reconozcan.. si el director logra empatizar y conversar con los alumnos puede que logre mucho más que convenciendo a los profesores... en cuanto a las decisiones de recursos, todo pasa por un sistema de control. Primero, ellos se mantienen informados de lo que reciben, reciben informes financieros cada dos y tres meses y saben cuánto recibieron, cuánto tienen gastado y que saldo les queda para ir ejecutando sus planes. Segundo, hay un sistema de control interno que está establecido por contraloría y por control de municipalidad y procedimientos que tenemos que hacer nosotros como DAEM y tercero, tiene que ver con alguna observación que tenga de repente algún elemento, pero por lo general no son cosas relevantes, pero existen estos mecanismos... hay escuelas que creen que contratando personas tienen solucionado el tema, y no es así, porque tampoco a veces contratan a la persona idónea para esa necesidad que ellos tienen" (E6-p17,18).

con los recursos que cuenta la DAEM, mediante un trato personal y que, no hay una cosa como tan formalizada.

- También de la DAEM, expresan que, para ellos el foco de atención no está necesariamente puesto en la labor directiva, ellos buscan de una manera lo más sistemática posible trabajar con los directores a través de las reuniones, pero, como no existen normas de procedimientos, faltan varias cosas, todavía es un trabajo que se hace muy informalmente, y ahí faltaría, un trabajo más articulado con los directores, sin embargo, según la DAEM, eso va a costar mucho más porque eso significa alinear muchas acciones y saber cuáles son más significativas, para poder invertir en la función directiva, con todo, desde la DAEM expresan que; es el profesor de aula, el que está postergado, de modo que, primero se requiere llegar a los directores para que ellos transfirieran esa parte la que nos falta todavía hacer.

- Sostienen desde la DAEM que; en cuanto a las decisiones de recursos, todo pasa por un sistema de control financiero, primero, los directores se mantienen informados de lo que le corresponde por subvenciones, reciben informes financieros cada dos y tres meses y saben cuánto recibieron, cuánto tienen gastado y que saldo les queda para ir ejecutando sus planes, segundo, hay un sistema de control interno que está establecido por contraloría y por control de municipalidad y procedimientos que tenemos que hacer nosotros como DAEM y tercero, tiene que ver con alguna observación que tenga de alguna discrepancia, las que por lo general no son relevantes, finalmente expresan desde la DAEM que, hay escuelas

	que creen que contratando personas tienen solucionado el tema, y no es así, porque tampoco a veces contratan a la persona idónea para esa necesidad que ellos requieren satisfacer.
Categoría Emergente Subcategoría Interdependencia de gestión	
Significados Obtenidos	Discusiones de Primer Nivel
<i>DR-1: “ se torna cada vez más complejo porque cada uno tiene sus propias demandas, en este caso nos ha costado tener los lineamientos claros del municipio, nos ha costado porque si bien ha habido por el tema financiero una preocupación por las platas... por lo tanto muchas decisiones se toman desde el ámbito financiero no desde el ámbito pedagógico del municipio. El MINEDUC como estamos en un proceso de reforma obviamente se ha notado mucho más su presencia... la agencia de calidad creo que es muy tibia todavía su presentación, ha sido muy débil, mucha cosa informativa pero presencia en las escuelas para orientarlas no... y la superintendencia de educación que creo que todavía no es fuerte su presencia, es fuerte su presencia fiscalizando puede ser a lo mejor en ese sentido bueno, pero creo que necesitan entregar más información de sus procedimientos, todavía yo creo que eso es débil entonces no hay por ejemplo en el tema financiero la superintendencia fiscaliza pero resulta que hoy día nadie te puede asesorar mucho en el tema financiero, por ejemplo si yo hablo de la SEP nadie te puede asesorar mucho, le preguntas a alguien te dice una cosa le preguntas a otra persona y te dice otra cosa” (E6-p4).</i>	En relación con la interdependencia que se produce con las intervenciones de la DAEM, del MINEDUC, la agencia de calidad y la superintendencia, afirman desde la DAEM que, cada vez el escenario se torna cada vez más complejo, porque cada entidad tiene sus propias demandas, en este caso, señalan que a la DAEM le ha costado tener los lineamientos claros del municipio, le ha costado porque si bien ha habido una preocupación por el tema financiero, por los déficit y deudas que habían, por lo tanto muchas decisiones se toman desde el ámbito financiero y no desde el ámbito pedagógico. Por otra parte con El MINEDUC , aun cuando se siente que se está en un contante proceso de reforma, ha notado mucho más su presencia en las escuelas, en cuanto a la agencia de calidad, se percibe que es muy débil todavía su presentación, la que se ha limitado a mucha cosa informativa, sin embargo su presencia en las escuelas para orientarlas, no se ve, caso aparte es el de la superintendencia de educación que es fuerte su presencia fiscalizando, puede ser a lo mejor en ese sentido bueno, sin embargo, se espera de ellos entreguen más información de sus procedimientos.

Fuente: Elaboración propia.

4.4. Análisis estamental de categorías

En esta tercera parte de la presentación de resultados, se continuó con el uso de la técnica para develar información a través del procedimiento inferencial, que consistió en ir construyendo discusiones ascendentes por estamentos (Escuelas, Liceos y Dirección de Administración Municipal), cabe señalar que, en esta parte se tomaron las discusiones de primer nivel que se originaron en el análisis anterior, para posteriormente cruzar dichas discusiones de primer nivel, agrupándolas por su pertenencia a una determinada categoría, y con ello se generaron las conclusiones de segundo nivel, que en rigor corresponden a las conclusiones categoriales, las que se revelan mediante los siguientes cuadros sinópticos:

Cuadro N° 45: Análisis estamental de categorías: Directores de Escuelas Básicas

Estamento: Directores de Escuelas de Educación Básica	
Categoría <i>Organización y normativa del sector escolar</i>	
Subcategorías	Discusiones de primer nivel
Institucionalidad educativa actual	<p>Desde el discurso de los directores, es posible concluir que perciben la nueva normativa vigente como un marco fiscalizador de la Superintendencia de Educación, la Agencia de Calidad y el MINEDUC. Además perciben que en este nuevo escenario el municipio perdió autonomía en relación a las decisiones estatales y que sigue dependiente del Estado a través de la figura del Ministerio de educación. De modo que ellos, tampoco perciben un cambio de mejora como un marco de en relación a la municipalidad como ente principal y local, la cual no ha tenido la capacidad de visionar las necesidades de las escuela en cuanto a aportar con mayor cantidad de recursos para la actividad educativa.</p> <p>Ellos ven que las condiciones que le otorga la legislación a la municipalidad no permiten que la escuela funcione de manera operativa, percibiendo a la administración municipal como un ente engorroso, lento e incapaz de resolver las situaciones que las escuelas necesitan solucionar, que los procesos no se cumplen y que los mismos PME, resultan constantemente limitados en relación a los recursos.</p>

	<p>Por otra parte, los directores, advierten que el Ministerio de Educación está cumpliendo un rol cada vez menos activo, está colaborando muy poco con el proceso educativo, participa menos en las escuelas y que su intervención en éstas, tiene que ver más que nada con monitorear y fiscalizar el cumplimiento del PME.</p>
<p>Nueva institucionalidad de la educación</p>	<p>Se advierte desde los directores que, ellos creen que la educación pública debiera salir del sistema de educación municipal, porque sostienen que ellos han vivido la experiencia de ver los retrasos que conlleva al proceso pedagógico de una escuela al estar asociada a una municipalidad.</p> <p>Ellos afirman que, no hay voluntad política, que la municipalidad no conoce la realidad última de las escuelas, que no está interiorizada realmente en los sellos misionales que tienen las escuelas públicas.</p> <p>Y, anhelan que la municipalidad deje de ser parte de la educación en Chile.</p> <p>Sin embargo, ellos manifiestan que desconocen el nuevo modelo de educación pública que se quiere implementar.</p> <p>No obstante tienen altas expectativas en relación a querer que el Ministerio de Educación baje directamente con todos sus programas y todos sus recursos a las escuelas.</p> <p>Además expresan que, la educación pública necesita urgentemente salir de las municipalidades, salir de las DAEM, porque desde los municipios no cumplen su labor con foco pedagógico, ni atienden realmente las necesidades de las escuelas.</p>
<p>Administración de las escuelas municipales</p>	<p>Podemos distinguir en el discurso de los directores que ellos perciben que; actualmente en la administración de las escuelas municipales, respecto a lo financiero se está incrementando el financiamiento de la subvención escolar, que los aportes financieros son visibles, que existe un apoyo de dinero y asesoría que apunta a mejorar los recursos SEP y que hay mucho aporte hacia los estudiantes, con la intención de fortalecer lo que es la educación pública.</p> <p>Sin embargo, manifiestan que a través de este gasto público, no se visibilizan cambios de mejora escolar, como tampoco se ha ocurrido un cambio estructural significativo en las escuelas.</p> <p>Ellos sostienen que se podría decir que hay ciertos cambios curriculares, administrativos, en relación a estos recursos de subvenciones, especialmente de la SEP, no obstante, en la parte técnica-educativa es más de lo mismo, ello creen que la asesoría técnica debiera estar directamente dirigida al director, al jefe técnico y fundamentalmente a</p>

	<p>los docentes de aula y que técnicamente debiera todo esto llegar al aula, cosa que no ha existido hasta el día de hoy.</p> <p>Por otro lado, ellos afirman que no existen capacitaciones del municipio directamente a los directores, de modo que, perciben que la municipalidad no cumple un rol técnico-pedagógico de apoyo y que no tiene una política municipal para capacitar a los directores.</p> <p>Además, expresan que; respecto de lo técnico, en este minuto están carentes, que hay poco apoyo en lo técnico, sienten que efectivamente el apoyo técnico no está claro, como tampoco tienen claridad de que es lo que va a pasar y sienten que efectivamente están en condiciones de incertidumbre, como escuela no tienen claridad y lo que es peor, sostiene que si le preguntan al DAEM tampoco tiene claridad, le preguntan al ministerio y tampoco tiene claridad y finalmente la municipalidad tampoco tiene claro.</p>
<p>Burocracia municipal</p>	<p>Desde las percepciones de los directores podemos advertir que ellos consideran que producto de la burocracia municipal, la gestión se debilita, se pone rígida, además que sienten que no se flexibiliza para nada, sienten que la burocracia hoy en día es terrible y que para los resultados afecta demasiado, puesto que, ellos consideran que a través de los recursos que las escuelas solicitan, con estos pueden contribuir a generar ambientes más favorables para el aprendizaje, que los crea el profesor, pero también se crea a través de su entorno, de su cultura, de lo que la escuela pueda disponer para que ese ambiente se dé, sostienen que la burocracia les afecta directamente porque ellos consideran que sí, son necesarias las peticiones que hacen y la ayuda que piden a la DAEM cuesta que llegue, no llega en su tiempo y a veces no llega no más, expresan los directores que el apoyo externo es necesario y esta burocracia hace que estos procesos educativos no se den, llegan a pensar que definitivamente la burocracia es un fracaso municipal.</p> <p>Por otro lado, sostienen que la burocracia, es un tremendo obstáculo que les produce una gran frustración, aun cuando ellos están dispuestos a flexibilizar en la medida que sea un mejoramiento para la escuela, sin embargo, a veces la flexibilidad que existe desde la escuela es tan amplia, que no les permite cumplir con los procesos y los objetivos de la escuela. Ellos sienten que, finalmente están cumpliendo con los objetivos de los proveedores o precisamente con la burocracia del municipio, o de la DAEM, afirman también que, en la medida que la escuela intenta tomar decisiones se va encontrando con burocracia y más burocracia, lo que conlleva a que las decisiones que</p>

	<p>toman se ven efectivamente afectadas, puesto que finalmente son decisiones que nos están en función de la escuela, sino que en función de las limitantes que están alrededor de la escuela.</p>
<p>Problemas de gestión educacional</p>	<p>De las percepciones de los directores se puede advertir que ellos manifiestan que; todas las entidades estatales que intervienen en la educación municipal, de una u otra forma limitan la gestión escolar porque no cumplen el rol de asesor que debieran tener. Ellos ven las acciones de estas entidades como una instancia punitiva, ven la institucionalidad de la educación, como una limitación y sistema educacional como un sistema fiscalizador, no lo ven como un sistema facilitador que apoye el proceso educativo en la escuela, ellos declaran que desean un sistema menos sancionador y que le diera más atribuciones a los directores para tomar ciertas determinaciones atingente a la organización escolar, dado que sienten que no tienen atribuciones.</p> <p>Por otra parte, declaran que para poder cumplir sus tareas y alcanzar sus propias metas, tienen que tomar una enorme cantidad de funciones y ajustarlas a los tiempos del Ministerio, para posteriormente ajustarlo al tiempo de la escuela y el tiempo de la escuela todavía es más reducido que el tiempo que el Ministerio establece, por lo tanto, sienten que el aparato estatal limita a los establecimientos. Además, sostienen que la Superintendencia actúa en consonancia con esto y espera que cumplamos un montón de tareas en esos tiempos que son ideales y que ellos saben que no son los tiempos reales pero ellos esperan que aun así la escuela tiene que buscar espacios de tiempo y crearlos para poder cumplir</p> <p>Del mismo modo, advierten que las restricciones propia de la municipalidad le impide a esta entidad, alinearse con las escuelas, dado que, en lo municipal, lo administrativo es más importante para todos los procesos que se realizan en la escuela, además sienten que el municipio no tiene foco puesto en lo pedagógico y al no tomar importancia de lo pedagógico, no les interesa el desarrollo profesional y el mejoramiento docente, de modo que, para los directores la municipalidad es un obstáculo para poder llevar un proceso adelante y a la DAEM, la perciben como una entidad que se hace cargo de la educación, pero, solamente en forma administrativa, sin foco en lo pedagógico.</p> <p>Finalmente expresan que, el propósito o lo esencial para la escuelas, no es lo esencial para la municipalidad, puesto que para la municipalidad lo esencial es que el sistema se financie y para ello están apuntando a</p>

	<p>tener matricula, las escuelas por el contrario, tienen un propósito esencial y que es mejorar los aprendizajes de los estudiantes.</p>
<p>Responsabilidad de la gestión de DAEM</p>	<p>Los directores perciben que la DAEM se rige bajo sus propios datos y bajo lo que ellos tienen para entregar, sin embargo su accionar está circunscrito a los recursos de subvención que cada escuela tiene y nada más, de modo, que en cuanto a lo que es generación y distribución de recursos se maneja siempre, con los recursos que cada escuela genera. Entonces los directores, perciben que si la escuela que ellos dirigen, necesitara como institución más de esos recursos, la DAEM, no tiene como proveérselos. Del mismo modo, sostienen que los cambios que queremos proponer para las escuelas los manejan ellos.</p> <p>Cabe hacer notar que los directores evalúan de manera insatisfactoria a la DAEM, puesto que, expresan ellos; cada vez que los directores le plantean las dificultades que tienen en sus escuelas y que para resolverlos requieren y solicitan a la autoridad recursos financieros, humanos, tecnológicos, la DAEM se justifica diciendo que debe de cumplir muchas normas. Los directores sienten que, las prácticas desde la DAEM no están siendo al 100% favorables para las escuelas, sino que todo lo contrario, o sea las escuelas están a disposición de las acciones de la DAEM y no la DAEM a disposición de las escuelas.</p> <p>Ellos quisieran que la DAEM estuviese más en el proceso del monitoreo y del acompañamiento, que en el proceso del cumplimiento, puesto que, las metas que les exigen efectivamente, son muy difíciles de alcanzar con la rapidez que se espera y además las metas iniciales de los PME, ellos sienten que son realmente absurdas.</p> <p>Además, ellos perciben que el monitoreo que realiza la DAEM al proceso educativo, a través de una revisión del PME, para ellos no es un proceso, no es un apoyo, que le revisen y les digan que, “falta esto y esto y listo”, pero una vez al año. Los directores expresan que eso no es monitoreo al proceso educativo, que no existe, que no hay evaluación, solamente le piden datos no más.</p> <p>Además, los directores sienten que la DAEM no se hace responsable del proceso educativo y que la responsabilidad solamente se les transfiere a ellos y que no ven en la DAEM compromiso ni responsabilidad con la actividad educativa.</p>
<p>Supervisión y control</p>	<p>Manifiestan los directores que, ellos perciben el rol del ministerio como una función de solamente de fiscalización y manifiestan que, a las escuelas llegan funcionarios que provienen directamente del ministerio y que, el ministerio actúa a través de ellos, a través de una fiscalización</p>

de acciones, si están logradas o no están logradas según el plan de mejoramiento de cada escuela.

Sostienen los directores que, desde el ministerio, a fin de cuentas, las escuelas reciben visitas que están directamente programadas en función de mejorar la práctica pedagógica, en cambio, la agencia de calidad se manifiesta con una actitud más punitiva a través de un trabajo de fiscalización que busca evidencias de la práctica educativa de la escuela sin involucrarse en acciones de mejora y acompañamiento, situación que a los directores les molesta, porque ellos sienten que necesitan una retroalimentación del trabajo escolar del establecimiento que dirigen.

Del mismo modo, expresan que la superintendencia es lo mismo, que los funcionarios llegan a fiscalizar las condiciones en que se encuentran las escuelas, además expresan que no se diferencian mucho sus visitas entre ministerio, agencia de calidad y superintendencia, sin embargo, destacan que; el ministerio viene más a construir, la agencia de calidad viene como a controlar y la superintendencia viene a fiscalizar.

Cabe señalar que, los directores también manifiestan que vivencian fiscalizaciones en el área de subvención por parte de la superintendencia, no obstante esta entidad, también fiscaliza a las escuelas respondiendo a los reclamos de los padres y apoderados

Finalmente destacan que, la supervisión del ministerio quizás lo que es la DEPROV de la comuna, lo que hace es de alguna manera trabajar con las escuelas a través de las redes comunales, en la cual cada escuela plantea su accionar, como gestiona y ellos de alguna manera participan orientando algunas decisiones.

Discusiones de segundo nivel

Desde el discurso de los directores, es posible concluir que perciben la nueva normativa vigente como un marco fiscalizador de la Superintendencia de Educación, la Agencia de Calidad y el MINEDUC. Además perciben que en este nuevo escenario el municipio perdió autonomía en relación a las decisiones estatales y que sigue dependiente del Estado a través de la figura del Ministerio de educación.

Ellos ven que las condiciones que le otorga la legislación a la municipalidad no permiten que la escuela funcione de manera operativa, percibiendo a la administración municipal como un ente engorroso, lento e incapaz de resolver las situaciones que las escuelas necesitan solucionar, que los procesos no se cumplen y que los mismos PME, resultan constantemente limitados en relación a los recursos.

Por otra parte, los directores, advierten que el Ministerio de Educación está cumpliendo un rol cada vez menos activo, está colaborando muy poco con el proceso educativo, participa menos

en las escuelas y que su intervención en éstas, tiene que ver más que nada con monitorear y fiscalizar el cumplimiento del PME.

Se advierte desde los directores que, ellos creen que la educación pública debiera salir del sistema de educación municipal, porque sostienen que ellos han vivido la experiencia de ver los retrasos que conlleva al proceso pedagógico de una escuela al estar asociada a una municipalidad. Ellos afirman que, no hay voluntad política, que la municipalidad no conoce la realidad última de las escuelas, que no está interiorizada realmente en los sellos misionales que tienen las escuelas públicas. Y, anhelan que la municipalidad deje de ser parte de la educación en Chile.

Podemos distinguir en el discurso de los directores que ellos perciben que; actualmente en la administración de las escuelas municipales, respecto a lo financiero se está incrementando el financiamiento de la subvención escolar, que los aportes financieros son visibles, que existe un apoyo de dinero y asesoría que apunta a mejorar los recursos SEP y que hay mucho aporte hacia los estudiantes, con la intención de fortalecer lo que es la educación pública. Sin embargo, manifiestan que a través de este gasto público, no se visibilizan cambios de mejora escolar, como tampoco se ha ocurrido un cambio estructural significativo en las escuelas.

Desde las percepciones de los directores podemos advertir que ellos consideran que producto de la burocracia municipal, la gestión se debilita, se pone rígida, además que sienten que no se flexibiliza para nada, sienten que la burocracia hoy en día es terrible y que para los resultados afecta demasiado, puesto que, ellos consideran que a través de los recursos que las escuelas solicitan, con estos pueden contribuir a generar ambientes más favorables para el aprendizaje, que los crea el profesor, pero también se crea a través de su entorno, de su cultura, de lo que la escuela pueda disponer para que ese ambiente se dé, sostienen que la burocracia les afecta directamente porque ellos consideran que sí, son necesarias las peticiones que hacen y la ayuda que piden a la DAEM cuesta que llegue, no llega en su tiempo y a veces no llega no más, expresan los directores que el apoyo externo es necesario y esta burocracia hace que estos procesos educativos no se den, llegan a pensar que definitivamente la burocracia es un fracaso municipal.

De las percepciones de los directores se puede advertir que ellos manifiestan que; todas las entidades estatales que intervienen en la educación municipal, de una u otra forma limitan la gestión escolar porque no cumplen el rol de asesor que debieran tener. Ellos ven las acciones de estas entidades como una instancia punitiva, ven la institucionalidad de la educación, como una limitación y sistema educacional como un sistema fiscalizador, no lo ven como un sistema facilitador que apoye el proceso educativo en la escuela, ellos declaran que desean un sistema menos sancionador y que le diera más atribuciones a los directores para tomar ciertas determinaciones atinente a la organización escolar, dado que sienten que no tienen atribuciones.

Del mismo modo, advierten que las restricciones propia de la municipalidad le impide a esta entidad, alinearse con las escuelas, dado que, en lo municipal, lo administrativo es más importante para todos los procesos que se realizan en la escuela, además sienten que el

municipio no tiene foco puesto en lo pedagógico y al no tomar importancia de lo pedagógico, no les interesa el desarrollo profesional y el mejoramiento docente, de modo que, para los directores la municipalidad es un obstáculo para poder llevar un proceso adelante y a la DAEM, la perciben como una entidad que se hace cargo de la educación, pero, solamente en forma administrativa, sin foco en lo pedagógico.

Cabe hacer notar que los directores evalúan de manera insatisfactoria a la DAEM, puesto que, expresan ellos; cada vez que los directores le plantean las dificultades que tienen en sus escuelas y que para resolverlos requieren y solicitan a la autoridad recursos financieros, humanos, tecnológicos, la DAEM se justifica diciendo que debe de cumplir muchas normas. Los directores sienten que, las prácticas desde la DAEM no están siendo al 100% favorables para las escuelas, sino que todo lo contrario, o sea las escuelas está a disposición de las acciones de la DAEM y no la DAEM a disposición de las escuelas.

Ellos quisieran que la DAEM estuviese más en el proceso del monitoreo y del acompañamiento, que en el proceso del cumplimiento, puesto que, las metas que les exigen efectivamente, son muy difíciles de alcanzar con la rapidez que se espera y además las metas iniciales de los PME, ellos sienten que son realmente absurdas.

Además, los directores sienten que la DAEM no se hace responsable del proceso educativo y que la responsabilidad solamente se les transfiere a ellos y que no ven en la DAEM compromiso ni responsabilidad con la actividad educativa.

Manifiestan los directores que, ellos perciben el rol del ministerio como una función de solamente de fiscalización y manifiestan que, a las escuelas llegan funcionarios que provienen directamente del ministerio y que, el ministerio actúa a través de ellos, a través de una fiscalización de acciones, si están logradas o no están logradas según el plan de mejoramiento de cada escuela.

Sostienen los directores que, desde el ministerio, a fin de cuentas, las escuelas reciben visitas que están directamente programadas en función de mejorar la práctica pedagógica, en cambio, la agencia de calidad se manifiesta con una actitud más punitiva a través de un trabajo de fiscalización que busca evidencias de la práctica educativa de la escuela sin involucrarse en acciones de mejora y acompañamiento, situación que a los directores les molesta, porque ellos sienten que necesitan una retroalimentación del trabajo escolar del establecimiento que dirigen.

Del mismo modo, expresan que la superintendencia es lo mismo, que los funcionarios llegan a fiscalizar las condiciones en que se encuentran las escuelas, además expresan que no se diferencian mucho sus visitas entre ministerio, agencia de calidad y superintendencia, sin embargo, destacan que; el ministerio viene más a construir, la agencia de calidad viene como a controlar y la superintendencia viene a fiscalizar.

Fuente: Elaboración Propia.

Cuadro N° 46: Análisis estamental de categorías; Directores de Escuelas Básicas

Estamento: Directores de Escuelas de Educación Básica	
Categoría <i>Autonomía de la gestión educativa</i>	
Subcategorías	Discusiones de primer nivel
Atribuciones y competencias de decisión	<p>Se puede advertir desde las percepciones de los directores que, la autonomía administrativa, está un poco encasillada porque administrativamente cuentan con un personal que ellos no pueden modificar, aunque la ley se los faculta... sin embargo, el sostenedor municipal les dice que no. porque no están los recursos para hacer esa modificación, de modo que los directores sienten que por parte de la DAEM, tienen restricciones administrativas para ser autónomos. Los directores creen que, la autonomía se alcanza en la medida en que ellos puedan elegir el personal, afirman que, si no tienen esas condiciones de autonomía, es muy difícil lograr la mejora escolar que se espera.</p> <p>Por otra parte, ellos expresan que; la autonomía financiera, se manifiesta de forma más negativa que positiva, lo pueden decir así, porque no manejan los recursos directamente, sostienen que, si tuvieran mayor autonomía con los recursos financieros, podrían intervenir y cambiar lo que es el tema administrativo.</p> <p>Ellos saben que, pueden tener autonomía financiera desde los recursos que fija la ley SEP, sin embargo la municipalidad o la DAEM les coarta esa posibilidad, puesto que el sostenedor municipal les maneja los recursos de la escuela.</p> <p>Del mismo modo, ellos perciben que, en el trabajo pedagógico, tampoco tienen autonomía, puesto que desde el MINEDUC, existe una inflexibilidad curricular y afirman que el curriculum hasta el momento no ha sido flexible como ellos quisieran, es decir, por un lado les permiten ser autónomos pedagógicamente hablando, sin embargo, por otro lado si no tienen los recursos no pueden contratar gente para reforzar el trabajo pedagógico, es decir, ellos sienten que el sistema actual declara que tienen autonomía, no obstante el tramado legal se los impide.</p> <p>Ellos sienten que, el curriculum que tienen de alguna manera los orienta en su quehacer pedagógico, no obstante, discrepan con que es un curriculum mínimo, argumentando que en los tiempos de educación que ellos tienen o tiempos de enseñanza, no es tan mínimo como se plantea.</p>

	<p>Ellos perciben que, pareciera que están avanzando en círculos o moviéndose en círculos y siguen haciendo exactamente lo mismo y esperando un avance.</p> <p>En cuanto a la responsabilidad de los resultados, ellos creen que siempre son de la escuela, la escuela se ve obligada siempre por los buenos y malos resultados. Ahora, cuando esos resultados son beneficiosos, son de todos, son del municipio y son del MINEDUC, pero cuando esos resultados no son tan buenos siempre son solo responsabilidad de la escuela, sin embargo, expresan que, dentro del plano ideal quienes debieran ser responsable de los resultados son: la escuela, el municipio y el MINEDUC.</p>
<p>Eficiencia y modernización de la gestión</p>	<p>Desde lo manifestado por los directores, ellos declaran que, quieren una escuela mejor y una escuela de calidad, sin embargo necesitan recursos para generar los cambios, necesitan personal competente, necesitan capacitación para poder emprender esta innovación, necesitan que se invierta en sus escuelas, pero, no está eso.</p> <p>Ellos perciben que, sus intenciones en pos de mejorar la educación y de innovar, se ve limitada, las condiciones organizativas que ellos tienen, les dificulta para tomar decisiones, les dificulta porque tienen la intención, la que solo queda en eso, en intención.</p> <p>Ellos siente que no pueden intervenir en cosas importantes o innovadoras para la mejora de sus escuelas, puesto que, necesitan más apoyo externo, y sostienen que sin apoyo externo, solamente con lo que ello puedan hacer, no pueden alcanzar mejores resultados.</p> <p>No obstante, afirman los directores que aquellas escuelas que tienen mayor matrícula, están en una mejor posición para poder innovar que otros directores de otros establecimientos, y eso se asocia al tema de que aquellas escuelas que tienen mayor número de alumnos, cuentan con mayores recursos, entonces tienen claro que, en la medida de tener recursos también les permite innovar.</p> <p>En cambio, las escuelas que no tienen recursos es muy difícil innovar porque lo poco que tienen deben destinarlo a otras tareas que no han sido cumplidas.</p> <p>No obstante, también afirman que, para mejorar las condiciones y mejorar las capacidades de gestión escolar, implica que ellos deben observarse a sí mismos y no perder de vista qué clase de alumnos tienen y estar dispuestos a quizás, no alcanzar los resultados tan rápido como quisieran, sin embargo, creer que los resultados que van a obtener, van a ser permanentes en el tiempo.</p>

	<p>Ellos creen que existe una cultura de mejora, sin embargo, manifiestan que el tema pasa primero por saber qué es lo que se quiere mejorar, si los resultados exigidos por el sistema o la formación para la vida de los niños. Ellos declaran que están porque primero se mejoren las condiciones y calidad de vida de los niños en la escuela, para posteriormente alcanzar los resultados que se les exige.</p>
<p>Gestión de recursos</p>	<p>Los directores, perciben que; para manejar los recursos, se encuentran con muchas trabas de parte del sostenedor, y siente que no tienen independencia, además, ellos desean manejar por si mismos su propios recurso, a ellos le gustaría elegir a sus profesores, les gustaría tener mayor solvencia en su actividad directiva, para poder decidir y generar lo que se propone desde la escuela, sin embargo, declaran que, no tienen esa independencia, porque no existe, todo lo que se determina en la escuela viene determinado desde afuera.</p> <p>Afirman ellos que, primeramente el obstáculo es la municipalidad, porque realmente desde allí se generan las políticas locales y se generan por ejemplo, la flexibilidad hacia las escuelas, cosa que no existe, no lo tiene. Por lo tanto, para ellos el municipio es un obstáculo, ahora también para ellos es un desafío que ellos puedan ser parte de esa independencia o de esa flexibilidad en tener incidencia en sus propios recursos, sin embargo, por otra parte, ellos dudan en cuanto a si poseen o no, las capacidades de gestión para poder ellos manejar sus propios recursos,.</p> <p>También afirman, que la normativa vigente les otorga a los directores la posibilidad de poder manejar los recursos humanos en un porcentaje bien limitado, que es un 5%. Sin embargo, en el entendido de que ello pudiesen como establecimiento querer prescindir de las funciones de algún docente, el sostenedor accede a la petición, pero, luego les ubica otra persona que no es la que ellos desean. Entonces desde esa perspectiva, ellos tienen la posibilidad de hacerlo pero no saben a qué otra persona les ubicaran en la escuela.</p> <p>Ellos sienten, que no tienen el control de la gestión de sus escuela, que no pueden disponer del recurso financiero que les corresponde por SEP, aun cuando, ellos saben paradójicamente que pueden disponer del dinero en el papel, ya que, no tienen ninguna seguridad de cuándo les llegará el dinero, puesto que, en la DAEM terminan disponiendo de cómo se manejaran esos recursos.</p>
<p>Objetivos y metas Institucionales</p>	<p>Desde las percepciones de los directores se puede advertir que, ellos quisieran tener grandes metas, pero, el contexto donde se</p>

	<p>desenvuelven, no les da claramente la posibilidad de alcanzar un mayor crecimiento.</p> <p>Ellos manifiestan que atienden a los niños más vulnerables y con grandes problemas sociales y económicos, sienten que aquí hay un tema político, en cuanto a que en el sistema educativo, existe una intención por mantener una educación privada-subvencionada, es decir, ello sienten, que políticamente se quiere mantener una inequidad, una desigualdad y que el sistema actual, colabora directamente para mantener esta brecha o mantener esta separación de clase.</p> <p>Por otro lado, ellos perciben que el municipio y el MINEDUC, no inciden en nada, que no tienen mayor relevancia y creen que estas dos entidades cumplen solamente con la normativa, que las metas que tienen ambas instituciones son las mismas, que son las de alcanzar grandes resultados en la medición del SIMCE, que es el tema que a ellos les compete.</p> <p>Del mismo modo, perciben que no existe una comunicación fluida ente el MINEDUC y el municipio, y que visualizan ciertas discrepancias entre lo que propone el ministerio y lo que propone también la municipalidad, ellos sostienen que no hay diálogo, y además es muy dificultoso que éstas dos entidades se puedan juntar, dado que ellos sienten que, no hay una buena voluntad entre las dos entidades para poder juntarse.</p> <p>Por otra parte, declara que no saben si el objetivo propuesto por la normativa es el objetivo de la escuela, dado que ello perciben que no tienen el mismo objetivo. Ellos creen que el objetivo de la normativa es tener a los alumnos en la escuela el máximo de tiempo posible para que sus madres y padres puedan producir en una empresa.</p> <p>Manifiestan los directores que, les dificulta cumplir las metas y objetivos pedagógicos, ya que, sienten que el municipio y el MINEDUC no están alineados y que ven una dualidad de propositos con respecto a las instituciones, expresan que ven la existencia de estas 2 instituciones, pero con objetivos y metas que no son las mismas. Sostienen ellos, que la municipalidad busca de alguna manera financiar la educación y el ministerio lo que busca es que efectivamente se logren los resultados de cualquier forma</p>
<p>Mejoramiento de la gestión de los directores</p>	<p>Los directores declaran que, en cuanto al apoyo que les brinda la DAEM, ésta, pedagógicamente trabaja con ellos los documentos oficiales, le avisa de ciertas cosas administrativas, sin embargo ellos manifiestan que no realiza actividades de apoyo a la función directiva que les permita mejorar la gestión directiva – pedagógica.</p>

	<p>Por otro lado, ellos sostienen que ese apoyo administrativo de la DAEM y las decisiones que toman en relación a las escuelas, son coherentes con lo que plantean en el PME las escuelas, sin embargo, esas decisiones son tomadas muy tardíamente.</p> <p>Declaran también que, en relación a que esas acciones efectivamente sean aprobadas con la celeridad que ellos necesitan, no ocurre, porque pasa por un estamento distinto a lo que es la escuela y eso lo demora demasiado, además, el apoyo para tener asesorías, es escaso.</p> <p>Ellos perciben a la DAEM, como una oficina de administración y dudan de lo que está haciendo hoy día en la realidad quizás es la única tarea y no saben si la está haciendo bien. Y que en cuanto al apoyo que brinda la DAEM a las escuelas, creen que, está muy por debajo de esa idea.</p> <p>También los directores manifiestan que, para que la gestión escolar responda a las normas técnico- pedagógicas del ministerio de educación, ellos requieren de mayor transparencia en relación a que puedan tener un conocimiento más acabado de los dineros que les corresponde por SEP.</p> <p>Además afirman que; los dineros de la SEP, de las escuelas que tienen poca matrícula, no les alcanza para poder cumplir todas las necesidades que tienen en dichas escuelas, y eso, ellos lo ven como una debilidad del sistema de educación municipal, porque la DAEM y la municipalidad no se hacen cargo de esas necesidades.</p>
<p>Interdependencia de gestión</p>	<p>Podemos advertir que, para los directores practicar la función directiva en el contexto de seguir las orientaciones de 4 entidades que intervienen en el sistema educacional, influye negativamente en la escuela, porque son cuatro exigencias distintas que les están pidiendo y que en algún aspecto coinciden, sin embargo, son distintas y con un carácter distinto.</p> <p>Entonces ellos sienten, que ese escenario les perjudica, porque tienen que trabajar administrativa y pedagógicamente en pos de los objetivos de esas entidades y a veces en función de las mismas necesidades de la escuela también.</p> <p>Ellos expresan que, esa situación les confunde, incluso cuando los funcionarios de estas reparticiones visitan las escuelas, ellos se confunde en cuanto a que no tienen claro de que institución los vienen a fiscalizar (Superintendencia, Agencia de Calidad o MINEDUC).</p> <p>Tampoco los directores tienen clara la responsabilidad del ministerio y del municipio, lo único que tienen claro que las instituciones solamente fiscalizan a la escuelas. Ellos sienten que, el ministerio y el municipio,</p>

no asumen responsabilidad, ellos perciben que solamente los fiscalizan y que la responsabilidad de los resultados educativos solo recae en los directores.

Por otro lado, ellos expresan que se sienten constantemente confundidos, se sienten observados, que tienen más gente observándolos que gente ayudándolos, entonces desde esa perspectiva, ellos sienten que pierden mucha energía, mucho tiempo, mucho esfuerzo tratando de responder a todas estas instituciones y a todas las otras que además intervienen en la escuela y siente que no están haciendo lo que deben hacer en el fondo, que es trabajar con los alumnos. Además, ellos sienten que, desde el discurso todas las entidades que intervienen la educación, plantean un punto común, pero desde la práctica no se les ve a todas interviniendo con los propósitos que tienen las escuelas.

Discusiones de segundo nivel

Se puede advertir desde las percepciones de los directores que, la autonomía administrativa, está un poco encasillada porque administrativamente cuentan con un personal que ellos no pueden modificar, aunque la ley se los faculta... sin embargo, el sostenedor municipal les dice que no. porque no están los recursos para hacer esa modificación, de modo que los directores sienten que por parte de la DAEM, tienen restricciones administrativas para ser autónomos. Los directores creen que, la autonomía se alcanza en la medida en que ellos puedan elegir el personal, afirman que, si no tienen esas condiciones de autonomía, es muy difícil lograr la mejora escolar que se espera.

Por otra parte, ellos expresan que; la autonomía financiera, se manifiesta de forma más negativa que positiva, lo pueden decir así, porque no manejan los recursos directamente, sostienen que, si tuvieran mayor autonomía con los recursos financieros, podrían intervenir y cambiar lo que es el tema administrativo.

Ellos saben que, pueden tener autonomía financiera desde los recursos que fija la ley SEP, sin embargo la municipalidad o la DAEM les coarta esa posibilidad, puesto que el sostenedor municipal les maneja los recursos de la escuela.

Del mismo modo, ellos perciben que, en el trabajo pedagógico, tampoco tienen autonomía, puesto que desde el MINEDUC, existe una inflexibilidad curricular y afirman que el curriculum hasta el momento no ha sido flexible como ellos quisieran, es decir, por un lado les permiten ser autónomos pedagógicamente hablando, sin embargo, por otro lado si no tienen los recursos no pueden contratar gente para reforzar el trabajo pedagógico, es decir, ellos sienten que el sistema actual declara que tienen autonomía, no obstante el tramado legal se los impide.

Ellos sienten que, el curriculum que tienen de alguna manera los orienta en su quehacer pedagógico, no obstante, discrepan con que es un curriculum mínimo, argumentando que en

los tiempos de educación que ellos tienen o tiempos de enseñanza, no es tan mínimo como se plantea.

En cuanto a la responsabilidad de los resultados, ellos creen que siempre son de la escuela, la escuela se ve obligada siempre por los buenos y malos resultados. Ahora, cuando esos resultados son beneficiosos, son de todos, son del municipio y son del MINEDUC, pero cuando esos resultados no son tan buenos siempre son solo responsabilidad de la escuela, sin embargo, expresan que, dentro del plano ideal quienes debieran ser responsable de los resultados son: la escuela, el municipio y el MINEDUC.

Ellos sienten que no pueden intervenir en cosas importantes o innovadoras para la mejora de sus escuelas, puesto que, necesitan más apoyo externo, y sostienen que sin apoyo externo, solamente con lo que ellos puedan hacer, no pueden alcanzar mejores resultados.

No obstante, afirman los directores que aquellas escuelas que tienen mayor matrícula, están en una mejor posición para poder innovar que otros directores de otros establecimientos, y eso se asocia al tema de que aquellas escuelas que tienen mayor número de alumnos, cuentan con mayores recursos, entonces tienen claro que, en la medida de tener recursos también les permite innovar.

En cambio, las escuelas que no tienen recursos es muy difícil innovar porque lo poco que tienen deben destinarlo a otras tareas que no han sido cumplidas.

Los directores, perciben que; para manejar los recursos, se encuentran con muchas trabas de parte del sostenedor, y sienten que no tienen independencia, además, ellos desean manejar por sí mismos su propio recurso, a ellos le gustaría elegir a sus profesores, les gustaría tener mayor solvencia en su actividad directiva, para poder decidir y generar lo que se propone desde la escuela, sin embargo, declaran que, no tienen esa independencia, porque no existe, todo lo que se determina en la escuela viene determinado desde afuera.

Afirman ellos que, primeramente el obstáculo es la municipalidad, porque realmente desde allí se generan las políticas locales y se generan por ejemplo, la flexibilidad hacia las escuelas, cosa que no existe, no lo tiene. Por lo tanto, para ellos el municipio es un obstáculo, ahora también para ellos es un desafío que ellos puedan ser parte de esa independencia o de esa flexibilidad en tener incidencia en sus propios recursos, sin embargo, por otra parte, ellos dudan en cuanto a si poseen o no, las capacidades de gestión para poder ellos manejar sus propios recursos.

Ellos sienten, que no tienen el control de la gestión de sus escuela, que no pueden disponer del recurso financiero que les corresponde por SEP, aun cuando, ellos saben paradójicamente que pueden disponer del dinero en el papel, ya que, no tienen ninguna seguridad de cuándo les llegará el dinero, puesto que, en la DAEM terminan disponiendo de cómo se manejaran esos recursos.

Por otro lado, ellos perciben que el municipio y el MINEDUC, no inciden en nada, que no tienen mayor relevancia y creen que estas dos entidades cumplen solamente con la normativa, que las metas que tienen ambas instituciones son las mismas, que son las de alcanzar grandes resultados en la medición del SIMCE, que es el tema que a ellos les compete.

Del mismo modo, perciben que no existe una comunicación fluida ente el MINEDUC y el municipio, y que visualizan ciertas discrepancias entre lo que propone el ministerio y lo que propone también la municipalidad, ellos sostienen que no hay diálogo, y además es muy dificultoso que estás dos entidades se puedan juntar, dado que ellos sienten que, no hay una buena voluntad entre las dos entidades para poder juntarse.

Manifiestan los directores que, les dificulta cumplir las metas y objetivos pedagógicos, ya que, sienten que el municipio y el MINEDUC no están alineados y que ven una dualidad de propositos con respecto a las instituciones, expresan que ven la existencia de estas 2 instituciones, pero con objetivos y metas que no son las mismas. Sostienen ellos, que la municipalidad busca de alguna manera financiar la educación y el ministerio lo que busca es que efectivamente se logren los resultados de cualquier forma

Ellos perciben a la DAEM, como una oficina de administración y dudan de lo que está haciendo hoy día en la realidad quizás es la única tarea y no saben si la está haciendo bien. Y que en cuanto al apoyo que brinda la DAEM a las escuelas, creen que, está muy por debajo de esa idea.

Además afirman que; los dineros de la SEP, de las escuelas que tienen poca matricula, no les alcanza para poder cumplir todas las necesidades que tienen en dichas escuelas, y eso, ellos lo ven como una debilidad del sistema de educación municipal, porque la DAEM y la municipalidad no se hacen cargo de esas necesidades.

Podemos advertir que, para los directores practicar la función directiva en el contexto de seguir las orientaciones de 4 entidades que intervienen en el sistema educacional, influye negativamente en la escuela, porque son cuatro exigencias distintas que les están pidiendo y que en algún aspecto coinciden, sin embargo, son distintas y con un carácter distinto.

Entonces ellos sienten, que ese escenario les perjudica, porque tienen que trabajar administrativa y pedagógicamente en pos de los objetivos de esas entidades y a veces en función de las mismas necesidades de la escuela también.

Tampoco los directores tienen clara la responsabilidad del ministerio y del municipio, lo unico que tienen claro que las instituciones solamente fiscalizan a la escuelas. Ellos sienten que, el ministerio y el municipio, no asumen responsabilidad, ellos perciben que solamente los fiscalizan y que la responsabilidad de los resultados educativos solo recae en los directores.

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro N° 47: Análisis estamental de categorías: Directores de Liceos

Estamento: Directores de Liceos	
Categoría <i>Organización y normativa del sector escolar</i>	
Subcategorías	Discusiones de primer nivel
Institucionalidad educativa actual	<p>Podemos advertir de las percepciones de los directores de Liceos, que; ello creen que la legislación educativa le da al municipio todas las facultades, para que ellos puedan aplicarla frente a lo que es su responsabilidad frente los establecimientos educacionales, que las herramientas las tiene el municipio, los recursos los tienen y la ley los apoya, sin embargo, de ahí a que se haga buen uso de esas normativas, queda al parecer de los directores, un poco en la duda.</p> <p>Por parte de los directores, existen aprensiones en torno a si esta institución estaría facultada para manejar la educación pública, puesto que no existe mayor claridad y transparencia en el tema de los recursos, para ellos la gran duda tiene que ver en relación a cómo la municipalidad utiliza los recursos.</p> <p>Por otro lado, ellos perciben que la municipalidad está amarrada un poco en este asunto de la autonomía para poder administrar colegios, ya que, tiene que acatar ciertas normas en la cual no puede desvincular personal incompetente, por lo tanto, ellos creen que existe un desmedro de la gestión municipal, frente al área privada.</p> <p>Ellos sienten también, que la municipalidad les ha dejado de apoyar, que solamente se percibe el apoyo en actividades administrativas, sin embargo, para ellos la municipalidad tampoco nos entrega recursos extras para suplir las carencias de las escuelas y liceos.</p> <p>También expresan los directores que, producto de las nuevas políticas públicas a nivel de educación otra vez el MINEDUC, está tomando partido y está llegando más cerca de las escuela, sin embargo, no de los profesores, porque no trabaja directamente con los profesores, sino que lo hace con los directivos.</p> <p>Los directores perciben que la presencia del MINEDUC es muy valiosa, porque son profesionales de la educación, que mantienen a las escuelas al día en torno de la actualidad educativa.</p> <p>No obstante, perciben que; el rol del MINEDUC, hoy día figura solamente a través del control de la ley SEP, sintiendo que desapareció el apoyo que brindaban las DEPROV en relación con la asesoría que les compete sobre lo curricular,</p>

	<p>Ellos creen que el ministerio apoya a los establecimiento en el área curricular, sin embargo, no es el mismo tipo de asesoría.</p> <p>Ellos sienten que, es diferente asesorar, acompañar y apoyar, que ir a las escuelas a supervisarlas, controlarlas y pedirles rendición de los recursos financieros del usos de la subvención de la SE. Por ello, creen que el rol del MINEDUC, no tiene impacto en las escuelas.</p>
<p>Nueva institucionalidad de la educación</p>	<p>En cuanto a desmunicipalizar la educación, los directores expresan que, si la educación pública volviera el ministerio les daría más confianza, puesto que confían en los profesionales del MINEDUC.</p> <p>Ellos sienten que la educación municipal se agotó y no da para más y que se necesita en el fondo tener personas en la educación pública más preparadas o bien prepararlas, con experiencia y con un apoyo adecuado y ese es un rol que el Estado debe cumplir.</p> <p>Desde el punto de vista de la municipalidad, ellos creen que, pueden haber muy buenas intenciones pero hay municipios que desconocen el tema educacional, desconocen lo sensible que es y muchas veces se lleva más por el tema político, por el voto que representa, que para los objetivos que está hecho que es educar.</p> <p>Ellos creen que es necesario desmunicipalizar la educación, por razones políticas, por razones de administración, y no depender de un alcalde, puesto que los alcaldes están vinculados con los partidos políticos y esos partidos van a meter a toda su gente y creen que para este caso se necesita profesores que estén a cargo de la educación desde el nivel central hacia abajo que sean con experiencia, que tengan su valor, su capacitación y no se elijan directores, ni jefes de UTP, ni inspectores por una afinidad política. También creen que, a la educación pública le haría muy bien claramente que se hiciera más profesional todo el sistema.</p> <p>Sin embargo, ellos saben que en el proyecto de la nueva educación pública, las entidades que se harán cargo de la educación, van a representarse a través de servicios locales de educación, por lo tanto, los directores dudan que haya mejora, porque en la nueva institucionalidad también estará conformada por personas y mandos medios, y ellos creen que el resultado va a ser el mismo, y sienten que tienen pocas expectativas en este tema, y que el problema de la educación pública va a seguir igual, ya sea, esté a cargo del ministerio, bajo la administración municipal o bajo otra figura, el problema va a sr el mismo.</p> <p>Ellos declaran que les gusta la idea de desmunicipalizar la educación, siempre y cuando las personas que formen parte de estos servicios locales de educación, sea gente intachable, sea gente con una</p>

	<p>formación en el área de educación que se requiere, pero si va a ser la réplica de un DAEM con otro nombre, no les parece, además consideran que esto no debe ser ligado a temas políticos, ya que, lamentablemente los DAEM tienen que ver con el alcalde de turno y mientras eso ocurra la educación va a seguir en el eterno vaivén.</p> <p>Con todo, creen que más vale un cambio que quedarse como están.</p>
<p>Administración de las escuelas municipales</p>	<p>Los directores afirman que; a las escuelas, producto de la subvención SEP, les llega una enorme cantidad de dinero, y que hoy día hay mucho material didáctico en los establecimientos, sin embargo, también existen escuelas que no saben qué hacer con estos recursos, por ello, la utilización de estos fondos depende del liderazgo del director, en cuanto a que tenga claridad de los recursos económicos con los que se cuenta, y de darlo a conocer transparentemente a los funcionarios de los centros.</p> <p>Ellos insisten, en que depende del director como se haga uso de los recursos SEP, para hacer un uso efectivo de lo mucho que existe, ahora que no les llegue todo lo que ellos solicitan a la DAEM, eso es distinto. También ellos declaran, que a través de los recursos de subvención SEP, es la única forma de que ellos puedan mejorar algunas cosas, por lo tanto tiene un valor que se materializa a través de los PME, y creen, que de todas maneras para la realidad de la educación municipal, no tienen otra forma de conseguir recursos, y que no la pueden desaprovechar.</p> <p>Por otro lado, en relación con el desarrollo profesional de la función directiva, ellos sienten que no tienen una capacitación para directores, que desde la DAEM, solo hay un consejo informativo donde lo cotidiano es hacer un ordenamiento administrativo de las cosas que hay que hacer y que al final son metas y trabajos, que las escuelas deben realizar para las otras entidades del sistema educacional.</p> <p>Ellos sienten que, los municipios no están capacitados para formar directores, también ellos sienten que, hay mucha resistencia en innovar, generalmente cuesta innovar y creen que debería haber una capacitación primero a los directores con sus jefes de UTP y luego hacia los profesores. Puesto que, ellos perciben que eso es uno de los problemas de la educación municipal, la que está abocada a la parte financiera, administrativa y, posteriormente en lo pedagógico, es decir, ellos perciben que el sistema municipal se para enfrente a la superintendencia, que los establecimientos tengan todos los reglamentos, todos los títulos, todos los contratos, todos los libros</p>

	firmados, toda la materia del día, toda la planificación, etc. Pero, falta apoyo con énfasis en lo pedagógico, en el aprendizaje de los alumnos.
Burocracia municipal	<p>Los directores expresan que, frente al tema la burocracia municipal, ellos sienten que se desalientan, porque siempre hay detalles que cubrir, y tienen que realizar una doble gestión, porque el colegio debe hacer una gestión para presentar una acción, sin embargo su resolución pasa por la gestión de la DAEM y de la municipalidad, entonces ahí se entrampan en la parte política, en la parte administrativa y en la parte pedagógica. Ellos sienten que es muy largo el recorrido y necesitan que les faciliten la gestión con este asunto de los recursos de la SEP, en que debieran ser recursos para mejorar la actividad pedagógica del centro, y ellos ven que no pueden porque se van entrampando en esta cosa burocrática. Ellos sienten que lamentablemente administrativamente no tienen la oportunidad, de tener foco en lo pedagógico.</p> <p>Ellos expresan que aun cuando es muy poco alentador el panorama en ese sentido de la burocracia, sin embargo, ellos optan por dar la batalla a empujones y que constantemente tienen que rearmarse. Además, manifiestan que se sienten muy molestos, porque las cosas las necesitan para ahora, no para mañana, no para fin de año, entonces ese es el punto.</p> <p>Por otra parte, en relación con la administración del recurso financiero por parte de la DAEM, ellos no consideran que el dinero se gaste en algo que no corresponda, sino que demandan que el beneficio, que el recurso llegue en los tiempos que se requiere, puesto que es ahí, donde sienten que se entrampan. Ellos, también perciben con legítima duda, que esa burocracia de posiblemente no es burocracia, que a lo mejor es falta de agilidad o que probablemente las personas que ven esa parte no son las más competentes, porque no están viendo la necesidad que ellos tienen y que están requiriendo.</p> <p>Además, ellos perciben que por más que les pidan que estén enfocado en lo pedagógico, ellos tienen que estar preocupados de lo administrativo, por tanto, ellos sienten que los sacan del foco pedagógico, y que eso es frecuente, es cotidiano, entonces perciben que esta burocracia, esta falta de funcionalidad para cubrir las necesidades que requieren como escuela, les saca del foco pedagógico. Ellos sienten que lamentablemente administrativamente no les dan la oportunidad, de tener foco en lo pedagógico.</p>
Problemas de gestión educacional	En relación con los problemas de gestión los directores perciben que; se está empezando a armar un cuento más incongruente, entre lo que se propone hacer desde la agencia de calidad y lo que se propone hacer

	<p>desde la superintendencia, de modo que ellos creen que eso sería una limitación, además consideran que el día que eso se articule, se va a poder llegar a un servicio facilitador, sin perder el carácter de supervisor y de controlador porque también se necesita ese sentido, sin embargo, con las restricciones municipales, ellos creen que ahí está la falta de autonomía, la falta de confianza en los directores, la falta de credibilidad en el director que piensan que la toma de decisiones que ellos hacen no es la correcta.</p> <p>Ellos sienten que, si hay un colegio que esté funcionando bien, se merece un poco más de libertad el director para la toma de algunas decisiones, si se ve que hay cumplimiento con lo que se pide debiera existir una cuestión recíproca de confianza.</p> <p>Por otro lado, ellos perciben que las limitaciones que afectan la gestión, provienen del centralismo del aparato estatal, ya que, el centralismo fija todo el calendario escolar de acuerdo a lo que es Santiago o Valparaíso.</p> <p>Por otro parte, en cuanto a las restricciones municipales, ello perciben que en la DAEM, existen personas técnicas que están bien informadas de lo que ocurre en el área educacional, sin embargo, es la municipalidad que toma al final las decisiones, y ahí, no todos están informados de los plazos y tiempo que maneja la parte colegio en cuanto al ministerio de educación, entonces ellos creen que ahí se produce un desfase y también, porque depende de si reconocen al director como de una determinada línea política, puesto que puede ser contrario a la línea política del alcalde, entonces probablemente no vaya a tener apoyo.</p> <p>Con todo, los directores creen que no les queda otra razón más que asumir lo que tienen como está, y que, difícilmente lo van a cambiar, y no por una falta de recursos, sino que, hay marcos que lamentablemente están estandarizados y no consideran la realidad de las personas que se atienden.</p>
<p>Responsabilidad de la gestión de DAEM</p>	<p>En cuanto a la responsabilidad de gestión de la DAEM, los directores creen que se ve un intento de apoyo de la DAEM, y que, hay reuniones de jefes técnicos y de directores donde se toca el tema de los proyectos de mejoramiento, pero cosas como generales porque responden en realidad a las necesidades específicas de cada colegio. Sin embargo, desde la DAEM, ellos perciben que, no existe análisis de la información, y que esa práctica es lo que hay que instalar, para apoyar en el mejoramiento de la actividad educativa del establecimiento.</p>

	<p>Ellos creen que, la DAEM hace lo que más puede, sin embargo el tema burocrático hace que demore la entrega de los recursos cuando se les requiere, y por ende, saca al director del foco pedagógico, volviéndolo más administrativo.</p> <p>No obstante, ellos afirman que desde la DAEM, se han conformado equipos técnicos, que han ido haciendo algunas visitas a las escuelas, para verificar, confirmar, algunas cosas que se están haciendo, pero se concentran más en lo cuantitativo de los resultados, que de lo cualitativo de los procesos.</p> <p>Por otra parte los directores declaran que, deben reconocer que la DAEM, les apoya en la parte motivacional, en la parte que les acepta el trabajo realizado, pero es algo simbólico, de modo que, sienten la falta de apoyo de la DAEM, sienten que le falta mayor compromiso con los alumnos del sistema, que en su mayoría son vulnerables.</p> <p>Con todo, los directores manifiestan que lo que hacen con la DAEM, es ser receptores de un requerimiento de gestión administrativa de matrícula, deserción, rendimiento, resultados PSU, pero no hay nada más allá.</p>
<p>Supervisión y control</p>	<p>Los directores perciben en cuanto a la supervisión y control que les afecta, que las visitas de la superintendencia se tienen de manera anual, y que esta entidad cumple funciones de supervisar que las cosas en las escuelas se hagan de acuerdo a lo establecido, a las normativas.</p> <p>Sin embargo, hay formas que a los directores les incomoda, como por ejemplo que los fiscalizadores van con un tiempo acotado y piden y piden cosas y que además las visitas no las coordinan con el MINEDUC, lo que resulta finalmente en que las escuelas se vean fiscalizadas al mismo tiempo por dos entidades distintas del aparato estatal, entonces no hay una articulación ni comunicación entre ellos, entonces desde el punto de vista de funcionalidad de la escuela, es pésimo el estilo de supervisión. Además que, la superintendencia les pide a las escuelas una cantidad enorme de documentos que abarcan todos los ámbitos, desde el arco para la buena dirección hasta el tema de recursos, sabiendo que el director no puedes responder por los recursos, porque es función del sostenedor.</p> <p>Por otra parte, los directores señala, que es muy escasa la presencia de la agencia de calidad, aun cuando admiten seguir las directrices que desde ella se emanan, tanto comolas del MINEDUC y la superintendencia de educación.</p> <p>Del mismo modo advierten que, desde el ministerio, ellos llegan a las escuelas, las visitan y cumplen una función de supervisión como</p>

corresponde, además de ver el tema del proyecto de mejoramiento educativo, tienen la posibilidad de entregar asesorías pedagógicas, pero, sus tiempos son muy acotados y ya no tienen la posibilidad de visitar los colegios con mayor frecuencia.

Discusiones de segundo nivel

Podemos advertir de las percepciones de los directores de Liceos, que; ello creen que la legislación educativa le da al municipio todas las facultades, para que ellos puedan aplicarla frente a lo que es su responsabilidad frente los establecimientos educacionales, que las herramientas las tiene el municipio, los recursos los tienen y la ley los apoya, sin embargo, de ahí a que se haga buen uso de esas normativas, queda al parecer de los directores, un poco en la duda.

Por otro lado, ellos perciben que la municipalidad está amarrada un poco en este asunto de la autonomía para poder administrar colegios, ya que, tiene que acatar ciertas normas en la cual no puede desvincular personal incompetente, por lo tanto, ellos creen que existe un desmedro de la gestión municipal, frente al área privada.

Ellos sienten también, que la municipalidad les ha dejado de apoyar, que solamente se percibe el apoyo en actividades administrativas, sin embargo, para ellos la municipalidad tampoco les entrega recursos extras para suplir las carencias de las escuelas y liceos.

También expresan los directores que, producto de las nuevas políticas públicas a nivel de educación otra vez el MINEDUC, está tomando partido y está llegando más cerca de la escuela, sin embargo, no de los profesores, porque no trabaja directamente con los profesores, sino que lo hace con los directivos.

No obstante, perciben que; el rol del MINEDUC, hoy día figura solamente a través del control de la ley SEP, sintiendo que desapareció el apoyo que brindaban las DEPROV en relación con la asesoría que les compete sobre lo curricular.

Ellos sienten que, es diferente asesorar, acompañar y apoyar, que ir a las escuelas a supervisarlas, controlarlas y pedirles rendición de los recursos financieros del uso de la subvención de la SEP. Por ello, creen que el rol del MINEDUC, no tiene impacto en las escuelas.

En cuanto a desmunicipalizar la educación, los directores expresan que, si la educación pública volviera el ministerio les daría más confianza, puesto que confían en los profesionales del MINEDUC.

Ellos sienten que la educación municipal se agotó y no da para más y que se necesita en el fondo tener personas en la educación pública más preparadas o bien prepararlas, con experiencia y con un apoyo adecuado y ese es un rol que el Estado debe cumplir.

Ellos creen que es necesario desmunicipalizar la educación, por razones políticas, por razones de administración, y no depender de un alcalde, puesto que los alcaldes están vinculados con los partidos políticos y esos partidos van a meter a toda su gente y creen que para este caso se necesita profesores que estén a cargo de la educación desde el nivel central hacia abajo

que sean con experiencia, que tengan su valor, su capacitación y no se elijan directores, ni jefes de UTP, ni inspectores por una afinidad política.

Los directores afirman que; a las escuelas, producto de la subvención SEP, les llega una enorme cantidad de dinero, y que hoy día hay mucho material didáctico en los establecimientos, sin embargo, también existen escuelas que no saben qué hacer con estos recursos, por ello, la utilización de estos fondos depende del liderazgo del director, en cuanto a que tenga claridad de los recursos económicos con los que se cuenta, y de darlo a conocer transparentemente a los funcionarios de los centros.

Ellos insisten, en que depende del director como se haga uso de los recursos SEP, para hacer un uso efectivo de lo mucho que existe, ahora que no les llegue todo lo que ellos solicitan a la DAEM, eso es distinto.

Por otro lado, en relación con el desarrollo profesional de la función directiva, ellos sienten que no tienen una capacitación para directores, que desde la DAEM, solo hay un consejo informativo donde lo cotidiano es hacer un ordenamiento administrativo de las cosas que hay que hacer y que al final son metas y trabajos, que las escuelas deben realizar para las otras entidades del sistema educacional.

Puesto que, ellos perciben que eso es uno de los problemas de la educación municipal, la que está abocada a la parte financiera, administrativa y, posteriormente en lo pedagógico, es decir, ellos perciben que el sistema municipal es para enfrentar a la superintendencia, que los establecimientos tengan todos los reglamentos, todos los títulos, todos los contratos, todos los libros firmados, toda la materia del día, toda la planificación, etc. Pero, falta apoyo con énfasis en lo pedagógico, en el aprendizaje de los alumnos.

Los directores expresan que, frente al tema la burocracia municipal, ellos sienten que se desalientan, porque siempre hay detalles que cubrir, y tienen que realizar una doble gestión, porque el colegio debe hacer una gestión para presentar una acción, sin embargo su resolución pasa por la gestión de la DAEM y de la municipalidad, entonces ahí se entranpan en la parte política, en la parte administrativa y en la parte pedagógica. Ellos sienten que es muy largo el recorrido y necesitan que les faciliten la gestión con este asunto de los recursos de la SEP, en que debieran ser recursos para mejorar la actividad pedagógica del centro, y ellos ven que no pueden porque se van entranpando en esta cosa burocrática. Además, ellos perciben que por más que les pidan que estén enfocado en lo pedagógico, ellos tienen que estar preocupados de lo administrativo, por tanto, ellos sienten que los sacan del foco pedagógico, y que eso es frecuente, es cotidiano, entonces perciben que esta burocracia, esta falta de funcionalidad para cubrir las necesidades que requieren como escuela, les saca del foco pedagógico. Ellos sienten que lamentablemente administrativamente no les dan la oportunidad, de tener foco en lo pedagógico.

En relación con los problemas de gestión los directores perciben que; se está empezando a armar un cuento más incongruente, entre lo que se propone hacer desde la agencia de calidad y lo que se propone hacer desde la superintendencia, de modo que ellos creen que eso sería una limitación.

Por otro lado, ellos perciben que las limitaciones que afectan la gestión, provienen del centralismo del aparato estatal, ya que, el centralismo fija todo el calendario escolar de acuerdo a lo que es Santiago o Valparaíso.

Por otro parte, en cuanto a las restricciones municipales, ello perciben que en la DAEM, existen personas técnicas que están bien informadas de lo que ocurre en el área educacional, sin embargo, es la municipalidad que toma al final las decisiones, y ahí, no todos están informados de los plazos y tiempo que maneja la parte colegio en cuanto al ministerio de educación, entonces ellos creen que ahí se produce un desfase y también, porque depende de si reconocen al director como de una determinada línea política, puesto que puede ser contrario a la línea política del alcalde, entonces probablemente no vaya a tener apoyo.

En cuanto a la responsabilidad de gestión de la DAEM, los directores creen que se ve un intento de apoyo de la DAEM, y que, hay reuniones de jefes técnicos y de directores donde se toca el tema de los proyectos de mejoramiento, pero cosas como generales porque responden en realidad a las necesidades específicas de cada colegio. Sin embargo, desde la DAEM, ellos perciben que, no existe análisis de la información, y que esa práctica es lo que hay que instalar, para apoyar en el mejoramiento de la actividad educativa del establecimiento. Ellos creen que, la DAEM hace lo que más puede, sin embargo el tema burocrático hace que demore la entrega de los recursos cuando se les requiere, y por ende, saca al director del foco pedagógico, volviéndolo más administrativo.

Por otra parte los directores declaran que, deben reconocer que la DAEM, les apoya en la parte motivacional, en la parte que les acepta el trabajo realizado, pero es algo simbólico, de modo que, sienten la falta de apoyo de la DAEM, sienten que le falta mayor compromiso con los alumnos del sistema, que en su mayoría son vulnerables.

Los directores perciben en cuanto a la supervisión y control que les afecta, que las visitas de la superintendencia se tienen de manera anual, y que esta entidad cumple funciones de supervisar que las cosas en las escuelas se hagan de acuerdo a lo establecido, a las normativas.

Sin embargo, hay formas que a los directores les incomoda, como por ejemplo que los fiscalizadores van con un tiempo acotado y piden y piden cosas y que además las visitas no las coordinan con el MINEDUC, lo que resulta finalmente en que las escuelas se vean fiscalizadas al mismo tiempo por dos entidades distintas del aparato estatal, entonces no hay una articulación ni comunicación entre ellos, entonces desde el punto de vista de funcionalidad de la escuela, es pésimo el estilo de supervisión. Por otra parte, los directores señala, que es muy escasa la presencia de la agencia de calidad, aun cuando admiten seguir las directrices que desde ella se emanan, tanto como las del MINEDUC y la superintendencia de educación.

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro N° 48: Análisis estamental de categorías: Directores de Liceos

Estamento: Directores de Liceos	
Categoría <i>Autonomía de la gestión educativa</i>	
Subcategorías	Discusiones de primer nivel
Atribuciones y competencias de decisión	<p>Desde las percepciones de los directores, se puede observar que ellos consideran que, la autonomía administrativa, es relativa, en este DAEM y que ellos no tienen la posibilidad de seleccionar a todo el personal de las escuelas que ellos dirige, que a muchos de los directores que hay, no han podido trabajar con equipos de gestión elegidos por ellos y que por ley le corresponden, entonces, ellos sienten que ha habido desconocimiento de compromisos mutuos entre el municipio y los directores de las escuelas.</p> <p>Los directores sienten que la autonomía está bonita en el papel, puesto que, administrativamente hay cosas que ellos pueden manejar, pero otras que realmente las manejan desde la DAEM, entonces a los directores no les queda más alternativa que simplemente asumir.</p> <p>Con respecto a la autonomía financiera, existen recursos que a las escuelas les corresponde a través de la ley SEP, sin embargo, ellos perciben que hay una serie de restricciones administrativas para contratar servicios y para adquirir algunas cosas. Tampoco hay posibilidades para contratar profesionales que les ayuden a formar equipos. Todo es lento, la vuelta es larga, los directores señalan que tienen que hacer muchas justificaciones, fundamentar muchas cosas y eso les dilata el proceso y por ende el resultado también se les atrasa, para ellos es un tema agobiante, dado que están facultados para pedir lo que necesitan, pero de ahí a que llegue rápido es otra cosa.</p> <p>No obstante, señalan no tener problemas de autonomía pedagógica, porque han logrado desarrollar PME que pedagógicamente responde a los autodiagnósticos que se hacen en las escuelas. Sin embargo, esa autonomía pedagógica solo se da en cuanto a cómo se implementan los planes y programas, puesto que la selección curricular viene prescrita en la verticalidad del curriculum.</p> <p>En cuanto a la responsabilidad de los resultados educativos, los directores señalan que primeramente debiera ser del ministerio de educación, el debiera ser el ente que se haga cargo de los resultados</p>

	<p>de todo lo que tenga que ver con lo académico porque tiene una visión de experticia como ministerio, ellos sienten que hoy día el ministerio está siendo más consecuente de lo que era antes, hoy día se ve que la cosa no va solamente por el tema de resultados</p> <p>Sin embargo, los directores señalan que, la responsabilidad de los resultados, debe entenderse como una cadena, que parte por los profesores, sigue a lo que es el jefe técnico, sigue dirección, sigue DAEM o municipio y de ahí al MINEDUC, ellos creen, que la responsabilidad es compartida, no obstante, en concreto, la responsabilidad es de los colegios, además que los directores creen que las autoridades ya no son capaces o no han sido capaces de unir y cohesionar a las escuelas, a los liceos que trabajen en conjunto.</p>
<p>Eficiencia y modernización de la gestión</p>	<p>Los directores señalan que; ellos creen que lamentablemente el foco de la dirección escolar, en general se ha centrado en lo administrativo, y lo sienten, en parte por el exceso de poder que se le dio a la superintendencia de la educación, incluso hasta de poder cerrar colegios, por rendimiento.</p> <p>Es decir, prima más lo administrativo y las escuelas no han podido desanclarse de ahí, quedando relegado a un segundo plano, la parte social, la actividad formativa y pedagógica que caracterizaba a la educación pública.</p> <p>En cuanto a las condiciones organizativas, los directores sostienen que hay cosas que no las pueden cambiar como es por ejemplo, la cantidad de horas que están los profesores en aula, y el tiempo que no tienen para preparar clases, eso no se puede cambiar, no se pueden cambiar algunas normativas, la organización está limitada porque hay leyes que van más a lo general y que lamentablemente muchas veces las hacen gente que desconoce lo que se vive al interior de un colegio y de un aula.</p> <p>Hay cosas que los directores declaran que quisieran hacer, sin embargo no pueden, porque no tienen la facultad para hacer ajustes y tomar las medidas necesarias para lograr ciertos objetivos de innovación escolar. Ellos manifiestan que en el sistema educacional, no existen condiciones para innovar, y las posibilidades que tienen de hacer intervenciones curriculares innovadoras, se encuentran supeditadas más a una propuesta interna de cada colegio, que a las condiciones del sistema.</p> <p>Ellos afirman que, Instalar una cultura de mejora es muy difícil, porque cambiar una cultura significa trabajo, significa reformularte en tus prácticas, en tu metodología, en tu forma de llegar a la gente y acostumbrarlos a que cambien la visión, sostienen que, trabajar con</p>

	<p>personas es lo más difícil que hay, trabajar con prácticas instaladas por años y tratar de cambiarlas es un tema que no es de un día para otro.</p>
<p>Gestión de recursos</p>	<p>En relación con la gestión de recursos, los directores señalan que, para nada, tienen independencia para manejar los recursos humanos y que tienen que hacerse cargo de aquellos profesores de mal desempeño y que lamentablemente el sistema, por la razón que sea, no elimina a esa gente teniendo las normas, teniendo la ley, teniendo un fundamento legal para deshacerse de ellos, por la razón que sea no los sacan. Los directores afirman, que; el principal obstáculo es que el municipio no tiene dinero para cesar de funciones ni indemnizar a nadie.</p> <p>Por otro lado los directores afirman que, desafíos como que no se pueden poner muchos, porque eso los llevaría a mucha frustración, por ello, tratan de adecuarse a las condiciones y buscar los momentos o las oportunidades que se les van abriendo por otras partes, y ahí viene el compromiso que ellos sienten que tienen, el deber de hacer gestión, golpear otras puertas y si no resulta en el otro, buscar por el otro lo que sea necesario.</p> <p>Ellos creen que los obstáculos de su gestión, son en el fondo que; la autonomía no es 100%, y, en cuanto a los recursos que luchan contra la demora para que lleguen las cosas, para cubrir las necesidad que requiere la escuela. Además sostienen que la autonomía en la parte financiera no la tienen y que se limitan a solicitar a la DAEM, las cosas que necesitan.</p> <p>Por otra parte, ellos sienten que necesitan mayor capacitación en su función directiva, y que la mayoría de las veces las capacitaciones las tienen que solventar ellos, y que si quieren mejorar el establecimiento, ellos mismos deben auto gestionar la capacitación y va a depender de cada uno de los directores, puesto que, si algún director no tiene ese fuero interno, no lo va a hacer, se va a quedar con lo que le dan no más y volvemos a las buenas voluntades.</p>
<p>Objetivos y metas Institucionales</p>	<p>Los directores señalan que, por un lado tienen la gestión administrativa de la DAEM y por otro lado la técnico – pedagógica, del MINEDUC, sin embargo, se encuentran vinculados con los dos lados, afirman que, es común que cuando viene la agencia les mandan un experto, pero se vuelve al punto que es donde la DAEM más coloca el énfasis, la parte administrativa, la parte financiera.</p> <p>Por otro lado señalan que, el marco regulatorio, no les facilita en nada, que hay un contexto que les dificulta y además hay una medición de desempeño directivo, que es injusta, es una medición absolutamente inequitativa, porque cada colegio es una realidad absolutamente</p>

	<p>distinta a la otra, y manifiestan que por otro parte, no tendría ningún sentido tampoco porque no han existido los cumplimientos por parte del municipio de lo que a ellos les corresponde hacer como por ejemplo hacer efectiva la elegibilidad del equipo directivo, los profesores, finalmente señalan que el contexto municipal, les limita, desgasta y le afecta a todas las escuelas municipales.</p> <p>También los directores manifiestan que, existen marcos que lamentablemente están estandarizados y no consideran la realidad de las personas que se atienden en las escuelas, ellos sienten que, lamentablemente aquí todavía estamos atrasados con un sinnúmero de elementos propios de la gestión educativa.</p> <p>Ellos consideran muy valiosa la presencia del ministerio en los colegios con los apoyos que les brindan los asesores técnicos pedagógicos del MINEDUC. También expresan, que desde el punto de vista pedagógico no ven la posibilidad de tener un gran apoyo en la DAEM, y perciben que el ministerio y la DAEM, se encuentran desarticuladas.</p>
<p>Mejoramiento de la gestión de los directores</p>	<p>En relación con el mejoramiento de la gestión directiva, los directores afirman que, desde la DAEM, no existe una política intencionada hacia preparar a los directores para todo este nuevo escenario que ha impuesto la nueva institucionalidad, no hay una política que permita capacitar al directivo, porque el directivo es finalmente una persona que está sola y es él, quien lidera todos estos cambios, sostienen además, que en las reuniones de trabajo que realiza la DAEM, ellos son meros receptores de todas las instrucciones que emanan de la DAEM, en cuanto a todo lo que tienen que hacer de parte de la gestión administrativa de las escuelas,</p> <p>Sostienen además que, estas reuniones de trabajo de la DAEM, tienen solamente carácter administrativo y no perciben que haya un trabajo metódico y sistemático, en apoyo a la gestión escolar, sin embargo, señalan que, ahora se ha sentido la frecuencia de las visitas de la superintendencia y la presencia de la superintendencia como entidad controladora en la DAEM, lo que ha permitido que las cosas se vuelvan más fluidas y que no se entrapen tanto y que la gestión vaya ya tomando un curso normal, que le permita cumplir con las solicitudes de las escuelas.</p> <p>Por otra parte, señalan los directores, que el apoyo que brinda la DAEM a las escuelas, es colocar a disposición de los directores, a los encargados de las compras, sin embargo, sostienen que la DAEM no contempla que las necesidades de compra las planteen las escuela de manera conjunta a través de los profesores y equipos de gestión, por</p>

	<p>eso, los directores sienten que hay situaciones desarticuladas y que a lo mejor se podrían consensuar y aplicar como política interna de la DAEM o del municipio, ellos sienten que falta esa cohesión.</p>
<p>Interdependencia de gestión</p>	<p>En cuanto a la interdependencia de gestión, los directores señalan que, ellos se encuentran trabajando con varios jefes realmente, uno que tiene que ver con la parte administrativa que en este caso es la parte del alcalde, otro que tiene que ver con un poco con las competencias y atribuciones pedagógicas que es la superintendencia y el MINEDUC. Ellos sienten que esa situación, los deja muy sobrecargados de trabajo y cómo dándole explicaciones a todo el mundo, y que, cuando se trata de cumplir con las exigencias de la superintendencia, ellos sostienen que es difícil y que les afecta porque sienten que tienen que trabajar más cuidadosamente, lo que ellos creen que no es malo, sin embargo ellos sostienen que quisieran tener más autonomía por ejemplo para la toma de decisiones administrativas.</p> <p>Por otro lado ellos expresan que, la agencia está más asociada al tema de los resultados, el MINEDUC con resultados y se asocia la superintendencia a estas dos, sin embargo ellos sostienen que se sienten mejor con el MINEDUC, con quien ellos están más cerca a través de la dirección provincial, entidad que está más orientada a los resultados que a la parte administrativa, ellos afirman que; el ministerio quiere directores enfocados en lo pedagógico, pero, cuando la DAEM les está pidiendo papeles todos los días de carácter administrativo, cuesta mucho desenfocarse de ello y preocuparse solamente de lo pedagógico.</p> <p>Con todo los directores sienten que; cuando van al DAEM, piden que tomen la decisión administrativa y cuando van a la municipalidad que tomen la decisión política y eso complejiza cualquier actividad, entonces, señalan que ahí tienen un problema de que son muchas entidades distintas, DAEM, municipalidad, ministerio, agencia de la calidad y superintendencia. No obstante, ellos no se pueden comunicar directamente con estas entidades sin pasar por la DAEM.</p>
<p>Discusiones de segundo nivel</p>	
<p>Desde las percepciones de los directores, se puede observar que ellos consideran que, la autonomía administrativa, es relativa en este DAEM y que ellos no tienen la posibilidad de seleccionar a todo el personal de las escuelas que ellos dirige, que a muchos de los directores que hay, no han podido trabajar con equipos de gestión elegidos por ellos y que por ley le corresponden, entonces, ellos sienten que ha habido desconocimiento de compromisos mutuos entre el municipio y los directores de las escuelas.</p>	

Con respecto a la autonomía financiera, existen recursos que a las escuelas les corresponde a través de la ley SEP, sin embargo, ellos perciben que hay una serie de restricciones administrativas para contratar servicios y para adquirir algunas cosas. Tampoco hay posibilidades para contratar profesionales que les ayuden a formar equipos. Todo es lento, la vuelta es larga, los directores señalan que tienen que hacer muchas justificaciones, fundamentar muchas cosas y eso les dilata el proceso y por ende el resultado también se les atrasa, para ellos es un tema agobiante, dado que están facultados para pedir lo que necesitan, pero de ahí a que llegue rápido es otra cosa.

No obstante, señalan no tener problemas de autonomía pedagógica, porque han logrado desarrollar PME que pedagógicamente responde a los autodiagnósticos que se hacen en las escuelas. Sin embargo, esa autonomía pedagógica solo se da en cuanto a cómo se implementan los planes y programas, puesto que la selección curricular viene prescrita en la verticalidad del curriculum.

Sin embargo, los directores señalan que, la responsabilidad de los resultados, debe entenderse como una cadena, que parte por los profesores, sigue a lo que es el jefe técnico, sigue dirección, sigue DAEM o municipio y de ahí al MINEDUC, ellos creen, que la responsabilidad es compartida, no obstante, en concreto, la responsabilidad es de los colegios, además que los directores creen que las autoridades ya no son capaces o no han sido capaces de unir y cohesionar a las escuelas, a los liceos que trabajen en conjunto.

En cuanto a las condiciones organizativas, los directores sostienen que hay cosas que no las pueden cambiar como es por ejemplo, la cantidad de horas que están los profesores en aula, y el tiempo que no tienen para preparar clases, eso no se puede cambiar, no se pueden cambiar algunas normativas, la organización está limitada porque hay leyes que van más a lo general y que lamentablemente muchas veces las hacen gente que desconoce lo que se vive al interior de un colegio y de un aula.

Ellos manifiestan que en el sistema educacional, no existen condiciones para innovar, y las posibilidades que tienen de hacer intervenciones curriculares innovadoras, se encuentran supeditadas más a una propuesta interna de cada colegio, que a las condiciones del sistema. En relación con la gestión de recursos, los directores señalan que, para nada, tienen independencia para manejar los recursos humanos y que tienen que hacerse cargo de aquellos profesores de mal desempeño y que lamentablemente el sistema, por la razón que sea, no elimina a esa gente teniendo las normas, teniendo la ley, teniendo un fundamento legal para deshacerse de ellos, por la razón que sea no los sacan. Los directores afirman, que; el principal obstáculo es que el municipio no tiene dinero para cesar de funciones ni indemnizar a nadie.

Ellos creen que los obstáculos de su gestión, son en el fondo que; la autonomía no es 100%, y, en cuanto a los recursos que luchan contra la demora para que lleguen las cosas, para cubrir las necesidad que requiere la escuela. Además sostienen que la autonomía en la parte financiera no la tienen y que se limitan a solicitar a la DAEM, las cosas que necesitan.

Por otro lado señalan que, el marco regulatorio, no les facilita en nada, que hay un contexto que les dificulta y además hay una medición de desempeño directivo, que es injusta, es una medición absolutamente inequitativa, porque cada colegio es una realidad absolutamente distinta a la otra, y manifiestan que por otro parte, no tendría ningún sentido tampoco porque no han existido los cumplimientos por parte del municipio de lo que a ellos les corresponde hacer como por ejemplo hacer efectiva la elegibilidad del equipo directivo, los profesores, finalmente señalan que el contexto municipal, les limita, desgasta y le afecta a todas las escuelas municipales.

Ellos consideran muy valiosa la presencia del ministerio en los colegios con los apoyos que les brindan los asesores técnicos pedagógicos del MINEDUC. También expresan, que desde el punto de vista pedagógico no ven la posibilidad de tener un gran apoyo en la DAEM, y perciben que el ministerio y la DAEM, se encuentran desarticuladas.

En relación con el mejoramiento de la gestión directiva, los directores afirman que, desde la DAEM, no existe una política intencionada hacia preparar a los directores para todo este nuevo escenario que ha impuesto la nueva institucionalidad, Sostienen además que, estas reuniones de trabajo de la DAEM, tienen solamente carácter administrativo y no perciben que haya un trabajo metódico y sistemático, en apoyo a la gestión escolar.

Por otra parte, señalan los directores, que el apoyo que brinda la DAEM a las escuelas, es colocar a disposición de los directores, a los encargados de las compras, sin embargo, sostienen que la DAEM no contempla que las necesidades de compra las plantean las escuela de manera conjunta a través de los profesores y equipos de gestión, por eso, los directores sienten que hay situaciones desarticuladas y que a lo mejor se podrían consensuar y aplicar como política interna de la DAEM o del municipio, ellos sienten que falta esa cohesión.

En cuanto a la interdependencia de gestión, los directores señalan que, ellos se encuentran trabajando con varios jefes realmente.

Ellos sienten que esa situación, los deja muy sobrecargados de trabajo y cómo dándole explicaciones a todo el mundo, y que, cuando se trata de cumplir con las exigencias de la superintendencia, ellos sostienen que es difícil y que les afecta porque sienten que tienen que trabajar más cuidadosamente, lo que ellos creen que no es malo, sin embargo ellos sostienen que quisieran tener más autonomía por ejemplo para la toma de decisiones administrativas.

Por otro lado ellos expresan que, la agencia está más asociada al tema de los resultados, el MINEDUC con resultados y se asocia la superintendencia a estas dos, sin embargo ellos sostienen que se sienten mejor con el MINEDUC, con quien ellos están más cerca a través de la dirección provincial, entidad que está más orientada a los resultados que a la parte administrativa, ellos afirman que; el ministerio quiere directores enfocados en lo pedagógico, pero, cuando la DAEM les está pidiendo papeles todos los días de carácter administrativo, cuesta mucho desenfocarse de ello y preocuparse solamente de lo pedagógico.

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro N° 49: Análisis estamental de categorías: DAEM

Estamento: DAEM	
Categoría <i>Organización y normativa del sector escolar</i>	
Subcategorías	Discusiones de primer nivel
Institucionalidad educativa actual	<p>Desde la jefatura de la DAEM, se puede advertir en su percepción que; aun cuando la ley le otorga a la municipalidad facultades de administración escolar y las últimas leyes relacionadas con la SEP, le han otorgado protagonismo en aspectos técnicos-pedagógicos, la municipalidad tienen dependencia del ministerio en muchos aspectos, de modo que, tampoco tienen la suficiente autonomía como para gestionar los establecimientos, porque dependen de los recursos y financiamiento estatal, ellos consideran que, está el factor recurso y fundamentalmente el recurso de la subvención regular que es el pilar de todo el sistema, porque la SEP es una subvención de apoyo, por lo tanto, todo lo que es la subvención es donde está debilitado y es ahí donde no tiene los marcos legales, además del estatuto docente, no le permiten modificar, de hecho en esta comuna, no despiden profesores por el estatuto docente y la falta de financiamiento para indemnización.</p> <p>Por otra parte, en relación con el ministerio educación, desde la DAEM perciben, que hoy en día, el rol del ministerio es un rol muy asesor, pueden sugerir, pueden orientar pero no pueden tomar decisiones más allá. El rol del ministerio propiamente, las direcciones provinciales, el SECREDUC, todo está en la línea de la asesoría nada más. Ellos considera que el rol del ministerio está debilitado, puesto que, debiera ser mucho más potente. Además sostienen que, el ministerio no puede articular la normativa, porque por ejemplo; si hay un docente que tiene mal desempeño, no es tarea del MINEDUC porque no es el sostenedor, es el municipio el que tiene que tomar la decisión y para eso tiene que contar con los recursos, y el ministerio no le va a dar atribuciones para hacer eso ni le va a dar plata para hacerlo y los municipios no la tienen.</p>
Nueva institucionalidad de la educación	<p>En cuanto a desmunicipalizar la educación, desde la DAEM, estiman que les parece una decisión estatal acertada en cuanto a terminar con la educación municipal, además sostienen, que eso se debió haber terminado hace muchísimo tiempo, y haber hecho la transformación necesaria para mejorar la educación pública, puesto que, los intereses</p>

	<p>de los municipios son muy diversos y muy distintos a lo que se espera en el sector de la educación</p> <p>Aun cuando los municipio cuenten con equipos técnicos, existe un aspecto político muy fuerte que cruza los intereses de la municipalidad y que no son los intereses de la educación, intereses que según lo manifiestan, son incompatibles con la actividad educativa, dado que la gestión de la educación debe compatibilizar lo administrativo con técnico-pedagógico, sin embargo al municipio lo mueve un interés netamente político, por lo tanto la educación no debiera ser municipal.</p> <p>Desde la DAEM, toman el supuesto que para los alcaldes la educación es importante, sin embargo es utilizada con fines políticos.</p> <p>Por otra parte, en cuanto al mecanismo de la desmunicipalización y la creación de los servicios locales, desde la DAEM consideran que lo mejor hubiese sido un retorno directo al MINEDUC, porque también se va a generar un nuevo sistema, además no se sabe que va a ocurrir con direcciones provinciales ministeriales, porque van a seguir existiendo y además van a haber servicios locales entonces, entonces va a ser un sistema muy complejo y caro.</p>
<p>Administración de las escuelas municipales</p>	<p>En cuanto a la administración de la escuelas municipales, la DAEM, sostiene que hay muchos aportes financieros y técnicos, sin embargo, no están bien distribuidos.</p> <p>Ellos afirman que; existe mucho dinero disponible para la educación pública, además de muchos programas y mucha cosa financiada desde afuera, desde la JUNAEB e incluso de los organismos de apoyo de las redes, ellos creen que, hoy día hay muchos recursos, sin embargo, se desconoce la efectividad, la articulación para que produzcan el efecto y todavía no se sabe si han sido bien utilizados los recursos.</p> <p>Desde la DAEM, afirman que actualmente en la educación municipal existe una dispersión de acciones, que de alguna manera han invadido con intervenciones las escuelas, y pasa que todos los organismos que intervienen, quieren cumplir sus metas y justificar sus programas, y todo, además está desarticulado.</p> <p>Ellos, desde la DAEM creen que, el foco de atención y apoyo no tiene que estar en los directores, puesto que el Estado ya invirtió en los directores, además sostienen que, si los directores pasaron por los sistema de control de selección de Alta Dirección Pública, deben estar preparados para el desempeño de la función directiva, de modo que, la DAEM considera que hoy día el foco tiene que estar en los profesores, la apuesta que ellos hacen, se orienta que el foco tiene que estar en los profesores, puesto que ellos no alcanzan un adecuado dominio</p>

	<p>disciplinar, producto de los cambios de las bases curriculares, en contexto de incertidumbre con un ministerio de educación que tampoco se hizo cargo para capacitar a los docentes de aula.</p>
<p>Burocracia municipal</p>	<p>Para la DAEM, como sostenedor de la educación municipal, afirman que, la burocracia municipal les complica cada vez que tienen que ejecutar acciones propias de la gestión educativa que les corresponde, porque tienen que realizar un sinnúmero de procedimientos administrativos que son obligatorios, que son del sistema público, impuestos desde la Contraloría General de la Republica, de modo que tienen que seguir cada uno de los procedimiento que afecta al aparato municipal estatal.</p> <p>Ellos sienten, que hay cosas que si se rigidizan, que hay que hacer un montón de trámites, que se agudizan además con los plazos, hay que esperar que cada departamento municipal involucrado en el proceso apruebe los procedimientos, eso implica tiempo, tramitación de solicitudes por Email, es decir, hay que anticipar mucho tiempo.</p> <p>Finalmente desde la DAEM expresan que, uno de los mayores problemas que tienen y que es queja de todos los directores, es el tema de la demora en las compras, ese es el mayor nudo crítico que los directores reclaman a la DAEM.</p>
<p>Problemas de gestión educacional</p>	<p>En cuanto a los problemas de gestión educacional, desde la DAEM perciben que, uno de los mayores problemas que afectan al sistema de educación municipal, se refleja en la descoordinación de los tiempos y plazos que ocupan el ministerio, la agencia y la superintendencia, tiene que ver con la forma en cómo ellos organizan sus tiempos.</p> <p>Entonces desde la DAEM, sienten que estas entidades deben organizar las intervenciones en las escuelas de otra forma, esa parte, ellos tienen que organizarla mejor y que los recursos muchas veces, como por ejemplo los fondos especiales, llegan desfasados por todos los trámites administrativos que tienen que hacer para que los dineros estén liberados y disponibles.</p> <p>Ellos creen, que una cosa que puede dificultar desde lo municipal, puesto que la DAEM lo ha experimentado en este periodo, es la poca claridad de lo que se espera de educación, sin embargo, el consejo municipal no ha sido un obstáculo, creemos que faltan lineamientos más claros, normas claras, puesto que, en un sistema educativo tan complejo como el que administra la DAEM de San Felipe, que tiene muchos establecimientos, con tantas modalidades y bastante personal, desde la DAEM, creen que la no existencia de un reglamento interno de la</p>

	<p>educación municipal, ha dificultado el proceso educativo de las escuelas.</p>
<p>Responsabilidad de la gestión de DAEM</p>	<p>En cuanto a la responsabilidad que le compete en la gestión, la DAEM, afirma que; apoyan a las escuelas solamente desde el proceso de orientar, porque no alcanzan a hacer otras cosas, porque las escuelas trabajan sus PME y después los suben a la plataforma, y cuando ya están subido ya han hecho todo un proceso interno, entonces la intervención de la DAEM es reorientar algunas cosas.</p> <p>Ellos sienten que; tienen una debilidad en su funciones en cuanto a que no tienen habilitado un control de gestión y sostienen que para ellos es un punto débil, sin embargo tienen muchas expectativas de poder implementar un sistema de control de gestión</p> <p>Sin embargo, sostienen que, la responsabilidad de gestión que les atañe se traduce en facilitar que los requerimientos tanto de recursos humanos como materiales, la DAEM los pone al servicio de las escuelas, generando la posibilidad de que los establecimientos puedan contratar sus recursos, y tengan un margen de autonomía importante en los recursos SEP por ejemplo, donde ellos pueden contratar los profesionales que necesitan y todo lo demás.</p> <p>Además, sostienen que, desde la DAEM, no se rechaza mayormente los gastos que presentan las escuelas, teniendo en cuenta eso sí, que se les pide a las escuelas que todo lo que planifiquen en gastos sea desde la participación de los docentes cada establecimiento.</p> <p>En cuanto al monitoreo del proceso educativo, la DAEM, sostiene que, en este minuto se basan en la información que disponen desde las escuelas, sin embargo, no tienen la capacidad para contratar a nadie para que haga este monitoreo en general, por lo tanto, lo hacen con los recursos propios y con apoyo de las escuelas, además, afirman que los planes de mejora de la SEP y la efectividad del apoyo del programa PIE también lo monitorean.</p>
<p>Supervisión y control</p>	<p>En cuanto a la supervisión y control que afecta al sistema a de educación municipal, desde la DAEM, afirman que, ellos tienen un lazo directo con los establecimientos educacionales, que ellos manejan toda la información de los establecimientos por lo tanto tienen un vínculo directo y a través de la DAEM, las entidades fiscalizadoras en forma independiente intervienen en los centros, afirman que, la agencia de calidad, se relaciona directamente con la DAEM y los establecimientos, lo mismo ocurre con la superintendencia que llega obviamente a fiscalizar sin invitación de nadie.</p>

Por otra parte, declaran que en estos procesos de fiscalización, a la DAEM, le notifican, informan y piden su presencia, eso implica que la DAEM es parte del proceso en el inicio y en el término de la supervisión y control.

Con todo, la DAEM sostiene que; el ministerio está muy empeñado, en contar con la presencia del sostenedor en las escuelas, involucrar al sostenedor en todas las acciones tanto en lo que tiene que ver con la agencia de calidad, dirección provincial y la superintendencia de educación.

Discusiones de segundo nivel

Desde la jefatura de la DAEM, se puede advertir en su percepción que; aun cuando la ley le otorga a la municipalidad facultades de administración escolar y las últimas leyes relacionadas con la SEP, le han otorgado protagonismo en aspectos técnicos-pedagógicos, la municipalidad tienen dependencia del ministerio en muchos aspectos, de modo que, tampoco tienen la suficiente autonomía como para gestionar los establecimientos, porque dependen de los recursos y financiamiento estatal, ellos consideran que, está el factor recurso y fundamentalmente el recurso de la subvención regular que es el pilar de todo el sistema, porque la SEP es una subvención de apoyo, por lo tanto, todo lo que es la subvención es donde está debilitado-

Por otra parte, en relación con el ministerio educación, desde la DAEM perciben, que hoy en día, el rol del ministerio es un rol muy asesor, pueden sugerir, pueden orientar pero no pueden tomar decisiones más allá. El rol del ministerio propiamente, las direcciones provinciales, el SECREDUC, todo está en la línea de la asesoría nada más. Además sostienen que, el ministerio no puede articular la normativa, porque por ejemplo; si hay un docente que tiene mal desempeño, no es tarea del MINEDUC porque no es el sostenedor, es el municipio el que tiene que tomar la decisión y para eso tiene que contar con los recursos, y el ministerio no le va a dar atribuciones para hacer eso ni le va a dar plata para hacerlo y los municipios no la tienen.

En cuanto a desmunicipalizar la educación, desde la DAEM, estiman que les parece una decisión estatal acertada en cuanto a terminar con la educación municipal, puesto que, los intereses de los municipios son muy diversos y muy distintos a lo que se espera en el sector de la educación. Aun cuando los municipio cuenten con equipos técnicos, existe un aspecto político muy fuerte que cruza los intereses de la municipalidad y que no son los intereses de la educación, intereses que según lo manifiestan, son incompatibles con la actividad educativa, dado que la gestión de la educación debe compatibilizar lo administrativo con técnico-pedagógico, sin embargo al municipio lo mueve un interés netamente político, por lo tanto la educación no debiera ser municipal.

Ellos afirman que; existe mucho dinero disponible para la educación pública, además de muchos programas y mucha cosa financiada desde afuera, desde la JUNAEB e incluso de los

organismos de apoyo de las redes, ellos creen que, hoy día hay muchos recursos, sin embargo, se desconoce la efectividad, la articulación para que produzcan el efecto y todavía no se sabe si han sido bien utilizados los recursos.

Ellos, desde la DAEM creen que, el foco de atención y apoyo no tiene que estar en los directores, puesto que el Estado ya invirtió en los directores, además sostienen que, si los directores pasaron por los sistema de control de selección de Alta Dirección Pública, deben estar preparados para el desempeño de la función directiva, de modo que, la DAEM considera que hoy día el foco tiene que estar en los profesores, puesto que ellos no alcanzan un adecuado dominio disciplinar, producto de los cambios de las bases curriculares.

Para la DAEM, como sostenedor de la educación municipal, afirman que, la burocracia municipal les complica cada vez que tienen que ejecutar acciones propias de la gestión educativa que les corresponde. Ellos sienten, que hay cosas que si se rigidizan, que hay que hacer un montón de trámites, que se agudizan además con los plazos, hay que esperar que cada departamento municipal involucrado en el proceso apruebe los procedimientos, eso implica disponer de más tiempo.

En cuanto a los problemas de gestión educacional, desde la DAEM perciben que, uno de los mayores problemas que afectan al sistema de educación municipal, se refleja en la descoordinación de los tiempos y plazos que ocupan el ministerio, la agencia y la superintendencia, tiene que ver con la forma en cómo ellos organizan sus tiempos.

Ellos creen, que una cosa que puede dificultar desde lo municipal, es la poca claridad de lo que se espera de educación, creen que faltan lineamientos más claros, normas claras, puesto que, en un sistema educativo tan complejo como el que administra la DAEM de San Felipe, creen que la no existencia de un reglamento interno de la educación municipal, ha dificultado el proceso educativo de las escuelas.

En cuanto a la responsabilidad que le compete en la gestión, la DAEM, afirma que; apoyan a las escuelas solamente desde el proceso de orientar, porque no alcanzan a hacer otras cosas. Sin embargo, sostienen que, la responsabilidad de gestión que les atañe se traduce en facilitar que los requerimientos tanto de recursos humanos como materiales lleguen a las escuelas.

En cuanto al monitoreo del proceso educativo, la DAEM, sostiene que, en este minuto se basan en la información que disponen desde las escuelas, sin embargo, no tienen la capacidad para contratar a nadie para que haga este monitoreo en general. En cuanto a la supervisión y control que afecta al sistema a de educación municipal, desde la DAEM, afirman que ellos manejan toda la información de los establecimientos por lo tanto tienen un vínculo directo y a través de la DAEM, las entidades fiscalizadoras en forma independiente intervienen en los centros. Por otra parte, declaran que en estos procesos de fiscalización, a la DAEM, le notifican, informan y piden su presencia, eso implica que la DAEM es parte del proceso en el inicio y en el término de la supervisión y control.

Fuente: Elaboración propia

Cuadro N° 50: Análisis estamental de categorías: DAEM

Estamento: DAEM	
Categoría <i>Autonomía de la gestión educativa</i>	
Subcategorías	Discusiones de primer nivel
Atribuciones y competencias de decisión	<p>Desde la DAEM, sostienen que en relación con las facultades de decisión, ellos tienen todas las facultades para coordinar todas las acciones, articular con todas estas instituciones, con superintendencia, con agencia de calidad, con DEPROV y ser parte de todo, por lo tanto, ellos afirman que tienen bastante autonomía para coordinar y generar instancias de trabajo.</p> <p>Sin embargo, sienten que en algunas situaciones que pasan por decisiones municipales y de recursos, no tienen tanta autonomía, como por ejemplo para contratar determinados servicios que les permita monitorear ciertos procesos de aprendizaje.</p> <p>Ellos sienten, que tienen autonomía administrativa, sin embargo, en cuanto a la autonomía pedagógica, ellos creen que debe ser una autonomía equilibrada, puesto que, están generando en acciones para que los establecimientos trabajen con autonomía, es decir, lo que la DAEM está haciendo, tratar de fortalecer las prácticas de gestión en las escuelas.</p> <p>Por otro lado, en relación con la responsabilidad de los resultados educativos, ellos creen que, es competencia de todos, fundamentalmente de la escuela bajo el escenario actual, bajo el escenario de que no pueden contratar y despedir profesores, que es una de las quejas constantes de los directores, no obstante, hoy en día el marco legal no te permite hacer eso, por lo tanto los directores tienen que trabajar con solamente con el personal que se le asignó a cada escuela, no obstante, ellos creen que, la responsabilidad siempre es compartida, no puede ser responsabilidad de uno solo porque nadie tiene todas las herramientas al 100%, nadie cuenta con las condiciones ideales, ninguna escuela.</p>
Eficiencia y modernización de la gestión	<p>Desde la DAEM, afirman que, en relación a las condiciones organizativas de las escuelas y desde su planificación interna, ellos perciben que, hay algunos directores de escuela que están haciendo muchos intentos de presión al sistema para tratar de conseguir sus metas y presionando significa exigir a la DAEM, que les modifique la</p>

	<p>dotación docente con profesores de acuerdo al perfil que ellos requieren, sin embargo nosotros creemos que desde la presión no se podrá alcanzar la mejora que las escuelas buscan, sino que, el cambio y la mejora vendrán desde la gestión interna del establecimiento.</p> <p>Desde la DAEM, creen que; son muy pocos, los directores que tienen la capacidad de reestructurar su organización, en cuanto a la calidad, la DAEM trabaja como un equipo con las personas, trabaja desde la base, y se entiende que no se puede provocar cambios desde arriba impuestos, sino que hay que trabajar primero desde el autoconocimiento de la cultura escolar que existe, a partir de eso reconocer, porque hay muy poca autocrítica en el sistema.</p> <p>Por otro lado, desde la DAEM sostienen que, hay escuelas donde están las condiciones más propicias con directores con determinadas características, sin embargo, perciben que todavía hay mucha incertidumbre y mucha confusión, producto de la gran cantidad de leyes de educación que se han promulgado últimamente y los establecimientos no se han dado el trabajo de hacer las reflexiones necesarias y de entender el alcance de los marcos legales, entonces hay colegios que quieren seguir funcionando con la misma lógica que funcionaron siempre y hoy día no sirve, claro y eso significa un cambio en la cultura escolar para mejorar las condiciones y capacidades, porque la gestión escolar demanda que el director cumpla con metas de matrícula, metas de promoción y metas de aprendizaje, te está pidiendo muchas cosas el sistema, los datos duros y todo eso y eso significa que para poder dar cumplimiento con las exigencias de la normativa, la cultura escolar tiene que ser mucho más abierta y reflexiva.</p>
<p>Gestión de recursos</p>	<p>En relación con la gestión de recursos, la DAEM manifiesta que, el desafío fundamental que tienen hoy día, es lograr la plena coordinación y articulación de todos los departamentos que apuntan al área pedagógica, a entender el rol que juega cada una para apoyar el proceso de aprendizaje en las escuelas.</p> <p>Desde la DAEM, creen que, tienen un desafío y que lo han asumido con mucho compromiso, y que tiene que ver con la mejora de la matrícula, la cual, se ha logrado incrementar, sin embargo, sostienen que, para lograr eso tienen que movilizar muchas cosas y no todo el mundo está dispuesto a movilizarse, hay gente que pone problemas en el camino, que no ayuda a solucionar estando adentro de la misma organización. Ellos sostienen que, los obstáculos que afectan a la DAEM, de partida es el tema financiero, el segundo creen que hay una cuestión ahí</p>

	<p>también de imagen, de entender dónde está la necesidad, durante un tiempo se percibió que el tema pedagógico no era lo importante, que el foco estaba en la convivencia y en otras áreas, por lo tanto se invirtió en esas áreas, sin embargo este tema hoy día, la DAEM lo está relevando.</p>
<p>Objetivos y metas Institucionales</p>	<p>En cuanto a los objetivos y metas institucionales, desde la DAEM se cree que, no obstante, algunas cosas son rigurosas también son necesarias, se cree que en este sistema no se puede dejar las cosas en completa libertad, porque la predisposición es corrientemente a hacer abuso de eso, por lo tanto para proteger los intereses de todos y para el logro de metas y un ambiente sano de trabajo tiene que haber un marco regulatorio que de alguna manera ponga ciertos límites a todos los abusos.</p> <p>Ellos afirman que, la política de la DAEM se encuentra orientada a tratar de buscar soluciones, colaborar con las escuelas en encontrar solución a sus problemas, sin embargo, se requiere que las escuelas cambien el modo de pensar en relación con la normativa vigente y que entiendan que todos esos marcos regulatorios son herramientas al servicio de la educación pública y debiera ser un insumo positivo para los directores y para los equipos y docentes, no debería ser un problema.</p> <p>Desde la DAEM, afirman que advierten que, hay muchos profesores y directores también, que son bastante de la política de la exclusión, sin entender lo que significa el escenario actual de inclusión.</p> <p>Sostienen también de la DAEM, que ellos hoy día, se encuentran articulados armoniosamente con el MINEDUC, que se ven como mutuos colaboradores, que están totalmente alineados, que el ministerio les colabora y que ellos han sido receptivos al trabajo para aportar lo mejor de cada uno, sostienen que ha aprovechado la política pública, puesto que, les sirve, la incorporan y se hacen parte de ella.</p>
<p>Mejoramiento de la gestión de los directores</p>	<p>En relación con el mejoramiento de la gestión de los directores, desde la DAEM, sostienen que; ellos apoyan a los directores a través de reuniones de trabajo, solamente con los recursos que cuenta la DAEM, mediante un trato personal y que, no hay una cosa como tan formalizada.</p> <p>También de la DAEM, expresan que, para ellos el foco de atención no está necesariamente puesto en la labor directiva, ellos buscan de una manera lo más sistemática posible trabajar con los directores a través de las reuniones, pero, como no existen normas de procedimientos, faltan varias cosas, todavía es un trabajo que se hace muy informalmente, y ahí faltaría, un trabajo más articulado con los</p>

	<p>directores, sin embargo, según la DAEM, eso va a costar mucho más porque eso significa alinear muchas acciones y saber cuáles son más significativas, para poder invertir en la función directiva, con todo, desde la DAEM expresan que; es el profesor de aula, el que está postergado, de modo que, primero se requiere llegar a los directores para que ellos transfirieran esa parte la que nos falta todavía hacer.</p> <p>Sostienen desde la DAEM que; en cuanto a las decisiones de recursos, todo pasa por un sistema de control financiero, primero, los directores se mantienen informados de lo que le corresponde por subvenciones, reciben informes financieros cada dos y tres meses y saben cuánto recibieron, cuánto tienen gastado y que saldo les queda para ir ejecutando sus planes, segundo, hay un sistema de control interno que está establecido por contraloría y por control de municipalidad y procedimientos que tenemos que hacer nosotros como DAEM y tercero, tiene que ver con alguna observación que tenga de alguna discrepancia, las que por lo general no son relevantes, finalmente expresan desde la DAEM que, hay escuelas que creen que contratando personas tienen solucionado el tema, y no es así, porque tampoco a veces contratan a la persona idónea para esa necesidad que ellos requieren satisfacer.</p>
<p>Interdependencia de gestión</p>	<p>En relación con la interdependencia que se produce con las intervenciones de la DAEM, del MINEDUC, la agencia de calidad y la superintendencia, afirman desde la DAEM que, cada vez el escenario se torna cada vez más complejo, porque cada entidad tiene sus propias demandas, en este caso, señalan que a la DAEM le ha costado tener los lineamientos claros del municipio, le ha costado porque si bien ha habido una preocupación por el tema financiero, por los déficit y deudas que habían, por lo tanto muchas decisiones se toman desde el ámbito financiero y no desde el ámbito pedagógico.</p> <p>Por otra parte con El MINEDUC , aun cuando se siente que se está en un contante proceso de reforma, ha notado mucho más su presencia en las escuelas, en cuanto a la agencia de calidad, se percibe que es muy débil todavía su presentación, la que se ha limitado a mucha cosa informativa, sin embargo su presencia en las escuelas para orientarlas, no se ve, caso aparte es el de la superintendencia de educación que es fuerte su presencia fiscalizando, puede ser a lo mejor en ese sentido bueno, sin embargo, se espera de ellos entreguen más información de sus procedimientos, por ejemplo, en el tema financiero la superintendencia fiscaliza, pero, resulta que hoy día nadie de esta entidad asesora a las escuela y la DAEM, en el tema financiero.</p>

Discusiones de segundo nivel

Desde la DAEM, sostienen que en relación con las facultades de decisión, ellos tienen todas las facultades para coordinar todas las acciones, articular con todas estas instituciones, con superintendencia, con agencia de calidad, con DEPROV y ser parte de todo, por lo tanto, ellos afirman que tienen bastante autonomía para coordinar y generar instancias de trabajo.

Sin embargo, sienten que en algunas situaciones que pasan por decisiones municipales y de recursos, no tienen tanta autonomía, como por ejemplo para contratar determinados servicios que les permita monitorear ciertos procesos de aprendizaje.

Por otro lado, en relación con la responsabilidad de los resultados educativos, ellos creen que, es competencia de todos, fundamentalmente de la escuela bajo el escenario actual, bajo el escenario de que no pueden contratar y despedir profesores, que es una de las quejas constantes de los directores, no obstante, hoy en día el marco legal no te permite hacer eso, por lo tanto los directores tienen que trabajar solamente con el personal que se le asignó a cada escuela, no obstante, ellos creen que, la responsabilidad siempre es compartida, no puede ser responsabilidad de uno solo porque nadie tiene todas las herramientas al 100%, nadie cuenta con las condiciones ideales, ninguna escuela.

Desde la DAEM sostienen que, hay escuelas donde están las condiciones más propicias con directores con determinadas características, sin embargo, perciben que todavía hay mucha incertidumbre y mucha confusión, producto de la gran cantidad de leyes de educación que se han promulgado últimamente y los establecimientos no se han dado el trabajo de hacer las reflexiones necesarias y de entender el alcance de los marcos legales, entonces hay colegios que quieren seguir funcionando con la misma lógica que funcionaron siempre y hoy día no sirve, claro y eso significa un cambio en la cultura escolar para mejorar las condiciones y capacidades, porque la gestión escolar demanda que el director cumpla con metas de matrícula, metas de promoción y metas de aprendizaje, te está pidiendo muchas cosas el sistema, los datos duros y todo eso y eso significa que para poder dar cumplimiento con las exigencias de la normativa, la cultura escolar tiene que ser mucho más abierta y reflexiva.

Ellos sostienen que, los obstáculos que afectan a la DAEM, de partida es el tema financiero, el segundo creen que hay una cuestión ahí también de imagen, de entender dónde está la necesidad, durante un tiempo se percibió que el tema pedagógico no era lo importante, que el foco estaba en la convivencia y en otras áreas, por lo tanto se invirtió en esas áreas, sin embargo este tema hoy día, la DAEM lo está relevando.

En cuanto a los objetivos y metas institucionales, desde la DAEM se cree que, no obstante, algunas cosas son rigurosas también son necesarias, se cree que en este sistema no se puede dejar las cosas en completa libertad, porque la predisposición es corrientemente a hacer abuso de eso, por lo tanto para proteger los intereses de todos y para el logro de metas y un ambiente sano de trabajo tiene que haber un marco regulatorio que de alguna manera ponga ciertos límites a todos los abusos.

Ellos afirman que, la política de la DAEM se encuentra orientada a tratar de buscar soluciones, colaborar con las escuelas en encontrar solución a sus problemas, sin embargo, se requiere que las escuelas cambien el modo de pensar en relación con la normativa vigente y que entiendan que todos esos marcos regulatorios son herramientas al servicio de la educación pública y debiera ser un insumo positivo para los directores y para los equipos y docentes, no debería ser un problema.

En relación con el mejoramiento de la gestión de los directores, desde la DAEM, sostienen que; ellos apoyan a los directores a través de reuniones de trabajo, solamente con los recursos que cuenta la DAEM, mediante un trato personal y que, no hay una cosa como tan formalizada. También de la DAEM, expresan que, para ellos el foco de atención no está necesariamente puesto en la labor directiva, ellos buscan de una manera lo más sistemática posible trabajar con los directores a través de las reuniones, pero, como no existen normas de procedimientos, faltan varias cosas, todavía es un trabajo que se hace muy informalmente, y ahí faltaría, un trabajo más articulado con los directores. sin embargo, según la DAEM, eso va a costar mucho más porque eso significa alinear muchas acciones y saber cuáles son más significativas, para poder invertir en la función directiva, con todo, desde la DAEM expresan que; es el profesor de aula, el que está postergado, de modo que, primero se requiere llegar a los directores para que ellos transfirieran esa parte la que nos falta todavía hacer

Sostienen desde la DAEM que; en cuanto a las decisiones de recursos, todo pasa por un sistema de control financiero, primero, los directores se mantienen informados de lo que le corresponde por subvenciones, reciben informes financieros cada dos y tres meses y saben cuánto recibieron, cuánto tienen gastado y que saldo les queda para ir ejecutando sus planes, segundo, hay un sistema de control interno que está establecido por contraloría y por control de municipalidad y procedimientos que tenemos que hacer nosotros como DAEM y tercero, tiene que ver con alguna observación que tenga de alguna discrepancia, las que por lo general no son relevantes.

En relación con la interdependencia que se produce con las intervenciones de la DAEM, del MINEDUC, la agencia de calidad y la superintendencia, afirman desde la DAEM que, cada vez el escenario se torna cada vez más complejo, porque cada entidad tiene sus propias demandas, en este caso, señalan que a la DAEM le ha costado tener los lineamientos claros del municipio, le ha costado porque si bien ha habido una preocupación por el tema financiero, por los déficit y deudas que habían, por lo tanto muchas decisiones se toman desde el ámbito financiero y no desde el ámbito pedagógico.

Por otra parte con El MINEDUC, aun cuando se siente que se está en un contante proceso de reforma, ha notado mucho más su presencia en las escuelas, en cuanto a la agencia de calidad, se percibe que es muy débil todavía su presentación, la que se ha limitado a mucha cosa informativa, sin embargo su presencia en las escuelas para orientarlas, no se ve, caso aparte es el de la superintendencia de educación que es fuerte su presencia fiscalizando.

Fuente: Elaboración propia.

4.5. Análisis estamental conclusiones categoriales: *Directores de Escuelas*

En esta cuarta parte de la presentación de resultados, se procede a presentar las discusiones de tercer nivel que provienen del uso de la técnica para develar información del procedimiento inferencial, por el cual, se generaron las discusiones de segundo nivel, y que en rigor corresponden a las conclusiones categoriales, pues bien, con esa información se procedió a construir las discusiones de tercer nivel, realizadas a partir del cruce de las conclusiones categoriales, y que estarían expresando los resultados a las preguntas que desde el estamento surgen a las interrogantes centrales que guían la investigación, discusiones reveladas en los siguientes cuadros sinópticos:

Cuadro N° 51: Análisis estamental de categorías: Directores de Escuelas Básicas

Estamento: Directores de Escuelas Básicas
Categoría
Organización y Normativa del Sector Escolar
Desde el discurso de los directores, es posible concluir que perciben la nueva normativa vigente como un marco fiscalizador de la Superintendencia de Educación, la Agencia de Calidad y el MINEDUC. Además perciben que en este nuevo escenario el municipio perdió autonomía en relación a las decisiones estatales y que sigue dependiente del Estado a través de la figura del Ministerio de educación. Ellos ven que las condiciones que le otorga la legislación a la municipalidad no permiten que la escuela funcione de manera operativa, percibiendo a la administración municipal como un ente engorroso, lento e incapaz de resolver las situaciones que las escuelas necesitan solucionar, que los procesos no se cumplen y que los mismos PME, resultan constantemente limitados en relación a los recursos. Por otra parte, los directores, advierten que el Ministerio de Educación está cumpliendo un rol cada vez menos activo, está colaborando muy poco con el proceso educativo, participa menos en las escuelas y que su intervención en éstas, tiene que ver más que nada con monitorear y fiscalizar el cumplimiento del PME. Se advierte desde los directores que, ellos creen que la educación pública debiera salir del sistema de educación municipal, porque sostienen que ellos han vivido la experiencia de ver los retrasos que conlleva al proceso pedagógico de una escuela al estar asociada a una municipalidad. Ellos afirman que, no hay voluntad política, que la municipalidad no conoce la realidad última de las escuelas, que no está interiorizada realmente en los sellos misionales que tienen las escuelas públicas. Y, anhelan que la municipalidad deje de ser parte de la educación en Chile. Podemos distinguir en el discurso de los directores que ellos perciben que; actualmente en la administración de las escuelas municipales, respecto a lo financiero se está incrementando el financiamiento de la subvención escolar, que los aportes financieros son visibles, que existe un apoyo de dinero y asesoría que apunta a mejorar los recursos SEP y que hay mucho aporte hacia los estudiantes, con la intención de fortalecer lo que es la educación pública. Sin embargo, manifiestan que a través de este gasto público, no se visibilizan cambios de mejora escolar, como tampoco se ha ocurrido un cambio estructural significativo en las escuelas. Desde las percepciones de los directores podemos advertir que ellos consideran que producto de la burocracia municipal, la gestión se debilita, se pone rígida, además que sienten que no se flexibiliza para nada, sienten que la burocracia hoy en día es terrible y que para los resultados afecta demasiado, puesto que, ellos consideran que a través de los recursos que las escuelas solicitan, con estos pueden contribuir a generar ambientes más favorables para el aprendizaje, que los crea el profesor, pero también se crea a través de su entorno, de su cultura, de lo que la escuela pueda disponer para que ese ambiente se dé, sostienen que la burocracia les afecta directamente porque ellos consideran que sí, son necesarias las peticiones que hacen y la ayuda que piden a la DAEM cuesta que llegue, no llega en su tiempo y a veces no llega no más, expresan los directores que el apoyo externo es necesario y esta burocracia hace que estos procesos educativos no se den, llegan a pensar que definitivamente la burocracia es un

fracaso municipal. De las percepciones de los directores se puede advertir que ellos manifiestan que; todas las entidades estatales que intervienen en la educación municipal, de una u otra forma limitan la gestión escolar porque no cumplen el rol de asesor que debieran tener. Ellos ven las acciones de estas entidades como una instancia punitiva, ven la institucionalidad de la educación, como una limitación y sistema educacional como un sistema fiscalizador, no lo ven como un sistema facilitador que apoye el proceso educativo en la escuela, ellos declaran que desean un sistema menos sancionador y que le diera más atribuciones a los directores para tomar ciertas determinaciones atingente a la organización escolar, dado que sienten que no tienen atribuciones. Del mismo modo, advierten que las restricciones propia de la municipalidad le impide a esta entidad, alinearse con las escuelas, dado que, en lo municipal, lo administrativo es más importante para todos los procesos que se realizan en la escuela, además sienten que el municipio no tiene foco puesto en lo pedagógico y al no tomar importancia de lo pedagógico, no les interesa el desarrollo profesional y el mejoramiento docente, de modo que, para los directores la municipalidad es un obstáculo para poder llevar un proceso adelante y a la DAEM, la perciben como una entidad que se hace cargo de la educación, pero, solamente en forma administrativa, sin foco en lo pedagógico. Cabe hacer notar que los directores evalúan de manera insatisfactoria a la DAEM, puesto que, expresan ellos; cada vez que los directores le plantean las dificultades que tienen en sus escuelas y que para resolverlos requieren y solicitan a la autoridad recursos financieros, humanos, tecnológicos, la DAEM se justifica diciendo que debe de cumplir muchas normas. Los directores siente que, las prácticas desde la DAEM no están siendo al 100% favorables para las escuelas, sino que todo lo contrario, o sea las escuelas está a disposición de las acciones de la DAEM y no la DAEM a disposición de las escuelas. Ellos quisieran que la DAEM estuviese más en el proceso del monitoreo y del acompañamiento, que en el proceso del cumplimiento, puesto que, las metas que les exigen efectivamente, son muy difíciles de alcanzar con la rapidez que se espera y además las metas iniciales de los PME, ellos sienten que son realmente absurdas. Además, los directores siente que la DAEM no se hace responsable del proceso educativo y que la responsabilidad solamente se les transfiere a ellos y que no ven en la DAEM compromiso ni responsabilidad con la actividad educativa. Manifiestan los directores que, ellos perciben el rol del ministerio como una función de solamente de fiscalización y manifiestan que, a las escuelas llegan funcionarios que provienen directamente del ministerio y que, el ministerio actúa a través de ellos, a través de una fiscalización de acciones, si están logradas o no están logradas según el plan de mejoramiento de cada escuela. Sostienen los directores que, desde el ministerio, a fin de cuentas, las escuelas reciben visitas que están directamente programadas en función de mejorar la práctica pedagógica, en cambio, la agencia de calidad se manifiesta con una actitud más punitiva a través de un trabajo de fiscalización que busca evidencias de la práctica educativa de la escuela sin involucrarse en acciones de mejora y acompañamiento, situación que a los directores les molesta, porque ellos sienten que necesitan una retroalimentación del trabajo escolar del establecimiento que dirigen. Del mismo modo, expresan que la superintendencia es lo mismo, que los funcionarios llegan a fiscalizar las condiciones en que se encuentran las escuelas, además expresan que no se diferencian mucho sus visitas entre ministerio, agencia de calidad y superintendencia, sin embargo, destacan que; el ministerio viene más a construir, la agencia de calidad viene como a controlar y la superintendencia viene a fiscalizar.

Categoría

Autonomía de la Gestión Educativa

Se refiere a las condiciones que les permitan a las escuelas municipales operar con independencia y manejar su personal y recursos dentro de las normas que fije la ley. Se puede advertir desde las percepciones de los directores que, la autonomía administrativa, está un poco encasillada porque administrativamente cuentan con un personal que ellos no pueden modificar, aunque la ley se los faculta... sin embargo, el sostenedor municipal les dice que no. porque no están los recursos para hacer esa modificación, de modo que los directores sienten que por parte de la DAEM, tienen restricciones administrativas para ser autónomos. Los directores creen que, la autonomía se alcanza en la medida en que ellos puedan elegir el personal, afirman que, si no tienen esas condiciones de autonomía, es muy difícil lograr la mejora escolar que se espera. Por otra parte, ellos expresan que; la autonomía financiera, se manifiesta de forma más negativa que positiva, lo pueden decir así, porque no manejan los recursos directamente, sostienen que, si tuvieran mayor autonomía con los recursos

financieros, podrían intervenir y cambiar lo que es el tema administrativo. Ellos saben que, pueden tener autonomía financiera desde los recursos que fija la ley SEP, sin embargo la municipalidad o la DAEM les coarta esa posibilidad, puesto que el sostenedor municipal les maneja los recursos de la escuela. Del mismo modo, ellos perciben que, en el trabajo pedagógico, tampoco tienen autonomía, puesto que desde el MINEDUC, existe una inflexibilidad curricular y afirman que el currículum hasta el momento no ha sido flexible como ellos quisieran, es decir, por un lado les permiten ser autónomos pedagógicamente hablando, sin embargo, por otro lado si no tienen los recursos no pueden contratar gente para reforzar el trabajo pedagógico, es decir, ellos sienten que el sistema actual declara que tienen autonomía, no obstante el tramado legal se los impide. Ellos sienten que, el currículum que tienen de alguna manera los orienta en su quehacer pedagógico, no obstante, discrepan con que es un currículum mínimo, argumentando que en los tiempos de educación que ellos tienen o tiempos de enseñanza, no es tan mínimo como se plantea. En cuanto a la responsabilidad de los resultados, ellos creen que siempre son de la escuela, la escuela se ve obligada siempre por los buenos y malos resultados. Ahora, cuando esos resultados son beneficiosos, son de todos, son del municipio y son del MINEDUC, pero cuando esos resultados no son tan buenos siempre son solo responsabilidad de la escuela, sin embargo, expresan que, dentro del plano ideal quienes debieran ser responsable de los resultados son: la escuela, el municipio y el MINEDUC. Ellos sienten que no pueden intervenir en cosas importantes o innovadoras para la mejora de sus escuelas, puesto que, necesitan más apoyo externo, y sostienen que sin apoyo externo, solamente con lo que ellos puedan hacer, no pueden alcanzar mejores resultados. No obstante, afirman los directores que aquellas escuelas que tienen mayor matrícula, están en una mejor posición para poder innovar que otros directores de otros establecimientos, y eso se asocia al tema de que aquellas escuelas que tienen mayor número de alumnos, cuentan con mayores recursos, entonces tienen claro que, en la medida de tener recursos también les permite innovar. En cambio, las escuelas que no tienen recursos es muy difícil innovar porque lo poco que tienen deben destinarlo a otras tareas que no han sido cumplidas. Los directores, perciben que; para manejar los recursos, se encuentran con muchas trabas de parte del sostenedor, y sienten que no tienen independencia, además, ellos desean manejar por sí mismos su propio recurso, a ellos le gustaría elegir a sus profesores, les gustaría tener mayor solvencia en su actividad directiva, para poder decidir y generar lo que se propone desde la escuela, sin embargo, declaran que, no tienen esa independencia, porque no existe, todo lo que se determina en la escuela viene determinado desde afuera. Afirman ellos que, primeramente el obstáculo es la municipalidad, porque realmente desde allí se generan las políticas locales y se generan por ejemplo, la flexibilidad hacia las escuelas, cosa que no existe, no lo tiene. Por lo tanto, para ellos el municipio es un obstáculo, ahora también para ellos es un desafío que ellos puedan ser parte de esa independencia o de esa flexibilidad en tener incidencia en sus propios recursos, sin embargo, por otra parte, ellos dudan en cuanto a si poseen o no, las capacidades de gestión para poder ellos manejar sus propios recursos. Ellos sienten, que no tienen el control de la gestión de sus escuela, que no pueden disponer del recurso financiero que les corresponde por SEP, aun cuando, ellos saben paradójicamente que pueden disponer del dinero en el papel, ya que, no tienen ninguna seguridad de cuándo les llegará el dinero, puesto que, en la DAEM terminan disponiendo de cómo se manejaran esos recursos. Por otro lado, ellos perciben que el municipio y el MINEDUC, no inciden en nada, que no tienen mayor relevancia y creen que estas dos entidades cumplen solamente con la normativa, que las metas que tienen ambas instituciones son las mismas, que son las de alcanzar grandes resultados en la medición del SIMCE, que es el tema que a ellos les compete. Del mismo modo, perciben que no existe una comunicación fluida ente el MINEDUC y el municipio, y que visualizan ciertas discrepancias entre lo que propone el ministerio y lo que propone también la municipalidad, ellos sostienen que no hay diálogo, y además es muy dificultoso que estas dos entidades se puedan juntar, dado que ellos sienten que, no hay una buena voluntad entre las dos entidades para poder juntarse. Manifiestan los directores que, les dificulta cumplir las metas y objetivos pedagógicos, ya que, sienten que el municipio y el MINEDUC no están alineados y que ven una dualidad de propósitos con respecto a las instituciones, expresan que ven la existencia de estas 2 instituciones, pero con objetivos y metas que no son las mismas. Sostienen ellos, que la municipalidad busca de alguna manera financiar la educación y el ministerio lo que busca es que efectivamente se logren los resultados de cualquier forma. Ellos perciben a la DAEM, como una oficina de administración y dudan de lo que está haciendo hoy día en la realidad quizás es la única tarea y no saben si la está haciendo bien. Y que en cuanto al apoyo

que brinda la DAEM a las escuelas, creen que, está muy por debajo de esa idea. Además afirman que; los dineros de la SEP, de las escuelas que tienen poca matrícula, no les alcanza para poder cumplir todas las necesidades que tienen en dichas escuelas, y eso, ellos lo ven como una debilidad del sistema de educación municipal, porque la DAEM y la municipalidad no se hacen cargo de esas necesidades. Podemos advertir que, para los directores practicar la función directiva en el contexto de seguir las orientaciones de 4 entidades que intervienen en el sistema educacional, influye negativamente en la escuela, porque son cuatro exigencias distintas que les están pidiendo y que en algún aspecto coinciden, sin embargo, son distintas y con un carácter distinto. Entonces ellos sienten, que ese escenario les perjudica, porque tienen que trabajar administrativa y pedagógicamente en pos de los objetivos de esas entidades y a veces en función de las mismas necesidades de la escuela también. Tampoco los directores tienen clara la responsabilidad del ministerio y del municipio, lo único que tienen claro que las instituciones solamente fiscalizan a la escuelas. Ellos sienten que, el ministerio y el municipio, no asumen responsabilidad, ellos perciben que solamente los fiscalizan y que la responsabilidad de los resultados educativos solo recae en los directores.

Discusiones de tercer nivel

A través de las significaciones observadas en las conclusiones categoriales se advierte que los directores de escuelas básicas, perciben la nueva normativa vigente como un marco fiscalizador de la Superintendencia de Educación, la Agencia de Calidad y el MINEDUC.

Además, ellos ven que las condiciones que le otorga la legislación a la municipalidad no permiten que las escuelas funcione de manera operativa, percibiendo a la administración municipal como un ente engorroso, lento e incapaz de resolver las situaciones que las escuelas necesitan solucionar, que los procesos no se cumplen y que los mismos PME, resultan constantemente limitados en relación a los recursos.

Se observa que, ellos creen que la educación pública debiera salir del sistema de educación municipal, porque sostienen que ellos han vivido la experiencia de ver los retrasos que conlleva al proceso pedagógico de una escuela al estar asociada a una municipalidad. Ellos afirman que, no hay voluntad política, que la municipalidad no conoce la realidad última de las escuelas, que no está interiorizada realmente en los sellos misionales que tienen las escuelas públicas. Y, anhelan que la municipalidad deje de ser parte de la educación en Chile.

Podemos distinguir en el discurso de los directores que ellos perciben que; actualmente en la administración de las escuelas municipales, respecto a lo financiero se está incrementando el financiamiento de la subvención escolar, que los aportes financieros son visibles, que existe un apoyo de dinero y asesoría que apunta a mejorar los recursos SEP. Sin embargo, manifiestan que a través de este gasto público, no se visibilizan cambios de mejora escolar.

Desde las percepciones de los directores podemos advertir que ellos consideran que producto de la burocracia municipal, la gestión se debilita, se pone rígida, además que sienten que no se flexibiliza para nada, sienten que la burocracia hoy en día es terrible y que para los resultados afecta demasiado, puesto que, ellos consideran que a través de los recursos que las escuelas solicitan, con estos pueden contribuir a generar ambientes más favorables para el aprendizaje, sostienen que la burocracia les afecta directamente porque ellos consideran que sí, son necesarias las peticiones que hacen y la ayuda que piden a la DAEM cuesta que llegue, no llega en su tiempo y a veces no llega.

También, se puede advertir que ellos manifiestan que; todas las entidades estatales que intervienen en la educación municipal, de una u otra forma limitan la gestión escolar porque no cumplen el rol de asesor que debieran tener. Ellos ven las acciones de estas entidades como una instancia punitiva, ven la institucionalidad de la educación, como una limitación y al sistema educacional como un sistema fiscalizador, no lo ven como un sistema facilitador que apoye el proceso educativo en la escuela, ellos declaran que desean un sistema menos sancionador y que le diera más atribuciones a los directores para tomar ciertas determinaciones atinente a la organización escolar, dado que sienten que no tienen atribuciones. Del mismo modo, advierten que las restricciones propia de la municipalidad le impide a esta entidad, alinearse con las escuelas, dado que, en lo municipal, lo administrativo es más importante para todos los procesos que se realizan en la escuela, además sienten que el municipio no tiene foco puesto en lo pedagógico y al no tomar importancia de lo pedagógico, no les interesa el desarrollo profesional y el mejoramiento docente, de modo que, para los directores la municipalidad es un obstáculo para poder llevar un proceso adelante y a la DAEM, la perciben como una entidad que se hace cargo de la educación, pero, solamente en forma administrativa, sin foco en lo pedagógico.

Además, los directores siente que la DAEM no se hace responsable del proceso educativo y que la responsabilidad solamente se les transfiere a ellos y que no ven en la DAEM compromiso ni responsabilidad con la actividad educativa.

Manifiestan los directores que, ellos perciben el rol del ministerio como una función de solamente de fiscalización y manifiestan que, a las escuelas llegan funcionarios que provienen directamente del ministerio y que, el ministerio actúa a través de ellos, a través de una fiscalización de acciones, si están logradas o no están logradas según el plan de mejoramiento de cada escuela.

Sostienen los directores que, desde el ministerio, a fin de cuentas, las escuelas reciben visitas que están directamente programadas en función de mejorar la práctica pedagógica, en cambio, la agencia de calidad se manifiesta con una actitud más punitiva a través de un trabajo de fiscalización que busca evidencias de la práctica educativa de la escuela sin involucrarse en acciones de mejora y acompañamiento, situación que a los directores les molesta, porque ellos sienten que necesitan una retroalimentación del trabajo escolar del establecimiento que dirigen. Del mismo modo, expresan que la superintendencia es lo mismo, que los funcionarios llegan a fiscalizar las condiciones en que se encuentran las escuelas, además expresan que no se diferencian mucho sus visitas entre ministerio, agencia de calidad y superintendencia, sin embargo, destacan que; el ministerio viene más a construir, la agencia de calidad viene como a controlar y la superintendencia viene a fiscalizar.

Se puede advertir desde las percepciones de los directores que, la autonomía administrativa, está un poco encasillada y ellos sienten que por parte de la DAEM, tienen restricciones administrativas para ser autónomos. Los directores creen que, la autonomía se alcanza en la medida en que ellos puedan elegir el personal, afirman que, si no tienen esas condiciones de autonomía, es muy difícil lograr la mejora escolar que se espera.

Por otra parte, ellos expresan que; la autonomía financiera, se manifiesta de forma más negativa que positiva, lo pueden decir así, porque no manejan los recursos directamente, sostienen que, si tuvieran mayor autonomía con los recursos financieros, podrían intervenir y cambiar lo que es el tema administrativo.

Del mismo modo, ellos perciben que, en el trabajo pedagógico, tampoco tienen autonomía, puesto que desde el MINEDUC, existe una inflexibilidad curricular y afirman que el currículum hasta el momento no ha sido flexible como ellos quisieran, es decir, por un lado les permiten ser autónomos pedagógicamente hablando, sin embargo, por otro lado si no tienen los recursos no pueden contratar gente para reforzar el trabajo pedagógico, es decir, ellos sienten que el sistema actual declara que tienen autonomía, no obstante el tramado legal se los impide. En cuanto a la responsabilidad de los resultados, ellos creen que siempre son de la escuela, la escuela se ve obligada siempre por los buenos y malos resultados. Ahora, cuando esos resultados son beneficiosos, son de todos, son del municipio y son del MINEDUC, pero cuando esos resultados no son tan buenos siempre son solo responsabilidad de la escuela, sin embargo, expresan que, dentro del plano ideal quienes debieran ser responsable de los resultados son: la escuela, el municipio y el MINEDUC.

Los directores, perciben que; para manejar los recursos, se encuentran con muchas trabas de parte del sostenedor, y siente que no tienen independencia, además, ellos desean manejar por sí mismos su propios recurso, a ellos le gustaría elegir a sus profesores, les gustaría tener mayor solvencia en su actividad directiva, para poder decidir y generar lo que se propone desde la escuela, sin embargo, declaran que, no tienen esa independencia, porque no existe, todo lo que se determina en la escuela viene determinado desde afuera.

Afirman ellos que, el principal obstáculo es la municipalidad, porque realmente desde allí se generan las políticas locales y se generan por ejemplo, la flexibilidad hacia las escuelas, cosa que no existe, no lo tiene. Ellos sienten, que no tienen el control de la gestión de sus escuela, que no pueden disponer del recurso financiero que les corresponde por SEP, aun cuando, ellos saben paradójicamente que pueden disponer del dinero en el papel, ya que, no tienen ninguna seguridad de cuándo les llegará el dinero, puesto que, en la DAEM terminan disponiendo de cómo se manejaran esos recursos.

Podemos advertir que, para los directores practicar la función directiva en el contexto de seguir las orientaciones de cuatro entidades que intervienen en el sistema educacional, influye negativamente en la escuela, porque son cuatro exigencias distintas que les están pidiendo y que en algún aspecto coinciden, sin embargo, son distintas y con un carácter distinto.

Tampoco los directores tienen clara la responsabilidad del ministerio y del municipio, lo único que tienen claro que las instituciones solamente fiscalizan a la escuelas. Ellos sienten que, el ministerio y el municipio, no asumen responsabilidad, ellos perciben que solamente los fiscalizan y que la responsabilidad de los resultados educativos solo recae en los directores.

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro N° 52: Análisis estamental de categorías: Directores de Liceos

<p align="center">Estamento: Directores de Liceos</p>
<p align="center">Categoría Organización y Normativa del Sector Escolar</p>
<p>Podemos advertir de las percepciones de los directores de Liceos, que; ello creen que la legislación educativa le da al municipio todas las facultades, para que ellos puedan aplicarla frente a lo que es su responsabilidad frente los establecimientos educacionales, que las herramientas las tiene el municipio, los recursos los tienen y la ley los apoya, sin embargo, de ahí a que se haga buen uso de esas normativas, queda al parecer de los directores, un poco en la duda. Por parte de los directores, existen aprensiones en torno a si esta institución estaría facultada para manejar la educación pública, puesto que no existe mayor claridad y transparencia en el tema de los recursos, para ellos la gran duda tiene que ver en relación a cómo la municipalidad utiliza los recursos. Por otro lado, ellos perciben que la municipalidad está amarrada un poco en este asunto de la autonomía para poder administrar colegios, ya que, tiene que acatar ciertas normas en la cual no puede desvincular personal incompetente, por lo tanto, ellos creen que existe un desmedro de la gestión municipal, frente al área privada. Ellos sienten también, que la municipalidad les ha dejado de apoyar, que solamente se percibe el apoyo en actividades administrativas, sin embargo, para ellos la municipalidad tampoco les entrega recursos extras para suplir las carencias de las escuelas y liceos. También expresan los directores que, producto de las nuevas políticas públicas a nivel de educación otra vez el MINEDUC, está tomando partido y está llegando más cerca de las escuela, sin embargo, no de los profesores, porque no trabaja directamente con los profesores, sino que lo hace con los directivos. No obstante, perciben que; el rol del MINEDUC, hoy día figura solamente a través del control de la ley SEP, sintiendo que desapareció el apoyo que brindaban las DEPROV en relación con la asesoría que les compete sobre lo curricular. Ellos sienten que, es diferente asesorar, acompañar y apoyar, que ir a las escuelas a supervisarlas, controlarlas y pedirles rendición de los recursos financieros del usos de la subvención de la SEP. Por ello, creen que el rol del MINEDUC, no tiene impacto en las escuelas. En cuanto a desmunicipalizar la educación, los directores expresan que, si la educación pública volviera el ministerio les daría más confianza, puesto que confían en los profesionales del MINEDUC. Ellos sienten que la educación municipal se agotó y no da para más y que se necesita en el fondo tener personas en la educación pública más preparadas o bien prepararlas, con experiencia y con un apoyo adecuado y ese es un rol que el Estado debe cumplir. Ellos creen que es necesario desmunicipalizar la educación, por razones políticas, por razones de administración, y no depender de un alcalde, puesto que los alcaldes están vinculados con los partidos políticos y esos partidos van a meter a toda su gente y creen que para este caso se necesita profesores que estén a cargo de la educación desde el nivel central hacia abajo que sean con experiencia, que tengan su valor, su capacitación y no se elijan directores, ni jefes de UTP, ni inspectores por una afinidad política. También creen que, a la educación pública le haría muy bien claramente que se hiciera más profesional todo el sistema. Los directores afirman que; a las escuelas, producto de la subvención SEP, les llega una enorme cantidad de dinero, y que hoy día hay mucho material didáctico en los establecimientos, sin embargo, también existen escuelas que no saben qué hacer con estos recursos, por ello, la utilización de estos fondos depende del liderazgo del director, en cuanto a que tenga claridad de los recursos económicos con los que se cuenta, y de darlo a conocer transparentemente a los funcionarios de los centros. Ellos insisten, en que depende del director como se haga uso de los recursos SEP, para hacer un uso efectivo de lo mucho que existe, ahora que no les llegue todo lo que ellos solicitan a la DAEM, eso es distinto. Por otro lado, en relación con el desarrollo profesional de la función directiva, ellos sienten que no tienen una capacitación para directores, que desde la DAEM, solo hay un consejo informativo donde lo cotidiano es hacer un ordenamiento administrativo de las cosas que hay que hacer y que al final son metas y trabajos, que las escuelas deben realizar para las otras entidades del sistema educacional. Ellos sienten que, los municipios no están capacitados para formar directores, también ellos sienten que, hay mucha resistencia en innovar, generalmente cuesta innovar y creen que debería haber una capacitación primero a los directores con sus jefes de</p>

UTP y luego hacia los profesores. Puesto que, ellos perciben que eso es uno de los problemas de la educación municipal, la que está abocada a la parte financiera, administrativa y, posteriormente en lo pedagógico, es decir, ellos perciben que el sistema municipal es para enfrentar a la superintendencia, que los establecimientos tengan todos los reglamentos, todos los títulos, todos los contratos, todos los libros firmados, toda la materia del día, toda la planificación, etc. Pero, falta apoyo con énfasis en lo pedagógico, en el aprendizaje de los alumnos. Los directores expresan que, frente al tema la burocracia municipal, ellos sienten que se desalientan, porque siempre hay detalles que cubrir, y tienen que realizar una doble gestión, porque el colegio debe hacer una gestión para presentar una acción, sin embargo su resolución pasa por la gestión de la DAEM y de la municipalidad, entonces ahí se entranpan en la parte política, en la parte administrativa y en la parte pedagógica. Ellos sienten que es muy largo el recorrido y necesitan que les faciliten la gestión con este asunto de los recursos de la SEP, en que debieran ser recursos para mejorar la actividad pedagógica del centro, y ellos ven que no pueden porque se van entrapando en esta cosa burocrática. Ellos sienten que lamentablemente administrativamente no tienen la oportunidad, de tener foco en lo pedagógico. Además, ellos perciben que por más que les pidan que estén enfocado en lo pedagógico, ellos tienen que estar preocupados de lo administrativo, por tanto, ellos sienten que los sacan del foco pedagógico, y que eso es frecuente, es cotidiano, entonces perciben que esta burocracia, esta falta de funcionalidad para cubrir las necesidades que requieren como escuela, les saca del foco pedagógico. Ellos sienten que lamentablemente administrativamente no les dan la oportunidad, de tener foco en lo pedagógico. En relación con los problemas de gestión los directores perciben que; se está empezando a armar un cuento más incongruente, entre lo que se propone hacer desde la agencia de calidad y lo que se propone hacer desde la superintendencia, de modo que ellos creen que eso sería una limitación. Por otro lado, ellos perciben que las limitaciones que afectan la gestión, provienen del centralismo del aparato estatal, ya que, el centralismo fija todo el calendario escolar de acuerdo a lo que es Santiago o Valparaíso. Por otro parte, en cuanto a las restricciones municipales, ellos perciben que en la DAEM, existen personas técnicas que están bien informadas de lo que ocurre en el área educacional, sin embargo, es la municipalidad que toma al final las decisiones, y ahí, no todos están informados de los plazos y tiempo que maneja la parte colegio en cuanto al ministerio de educación, entonces ellos creen que ahí se produce un desfase y también, porque depende de si reconocen al director como de una determinada línea política, puesto que puede ser contrario a la línea política del alcalde, entonces probablemente no vaya a tener apoyo. En cuanto a la responsabilidad de gestión de la DAEM, los directores creen que se ve un intento de apoyo de la DAEM, y que, hay reuniones de jefes técnicos y de directores donde se toca el tema de los proyectos de mejoramiento, pero cosas como generales porque responden en realidad a las necesidades específicas de cada colegio.

Sin embargo, desde la DAEM, ellos perciben que, no existe análisis de la información, y que esa práctica es lo que hay que instalar, para apoyar en el mejoramiento de la actividad educativa del establecimiento.

Ellos creen que, la DAEM hace lo que más puede, sin embargo el tema burocrático hace que demore la entrega de los recursos cuando se les requiere, y por ende, saca al director del foco pedagógico, volviéndolo más administrativo.

Por otra parte los directores declaran que, deben reconocer que la DAEM, les apoya en la parte motivacional, en la parte que les acepta el trabajo realizado, pero es algo simbólico, de modo que, sienten la falta de apoyo de la DAEM, sienten que le falta mayor compromiso con los alumnos del sistema, que en su mayoría son vulnerables.

Los directores perciben en cuanto a la supervisión y control que les afecta, que las visitas de la superintendencia se tienen de manera anual, y que esta entidad cumple funciones de supervisar que las cosas en las escuelas se hagan de acuerdo a lo establecido, a las normativas.

Sin embargo, hay formas que a los directores les incomoda, como por ejemplo que los fiscalizadores van con un tiempo acotado y piden y piden cosas y que además las visitas no las coordinan con el MINEDUC, lo que resulta finalmente en que las escuelas se vean fiscalizadas al mismo tiempo por dos entidades distintas del aparato estatal, entonces no hay una articulación ni comunicación entre ellos, entonces desde el punto de vista de funcionalidad de la escuela, es pésimo el estilo de supervisión. Por otra parte, los directores señala, que es muy escasa la presencia de la agencia de calidad, aun cuando admiten seguir las directrices que desde ella se emanan, tanto como las del MINEDUC y la superintendencia de educación.

Categoría

Autonomía de la Gestión Educativa

Desde las percepciones de los directores, se puede observar que ellos consideran que, la autonomía administrativa, es relativa, en este DAEM y que ellos no tienen la posibilidad de seleccionar a todo el personal de las escuelas que ellos dirige, que a muchos de los directores que hay, no han podido trabajar con equipos de gestión elegidos por ellos y que por ley le corresponden, entonces, ellos sienten que ha habido desconocimiento de compromisos mutuos entre el municipio y los directores de las escuelas. Los directores sienten que la autonomía está bonita en el papel, puesto que, administrativamente hay cosas que ellos pueden manejar, pero otras que realmente las manejan desde la DAEM, entonces a los directores no les queda más alternativa que simplemente asumir. Con respecto a la autonomía financiera, existen recursos que a las escuelas les corresponde a través de la ley SEP, sin embargo, ellos perciben que hay una serie de restricciones administrativas para contratar servicios y para adquirir algunas cosas. Tampoco hay posibilidades para contratar profesionales que les ayuden a formar equipos. Todo es lento, la vuelta es larga, los directores señalan que tienen que hacer muchas justificaciones, fundamentar muchas cosas y eso les dilata el proceso y por ende el resultado también se les atrasa, para ellos es un tema agobiante, dado que están facultados para pedir lo que necesitan, pero de ahí a que llegue rápido es otra cosa. No obstante, señalan no tener problemas de autonomía pedagógica, porque han logrado desarrollar PME que pedagógicamente responde a los autodiagnósticos que se hacen en las escuelas. Sin embargo, esa autonomía pedagógica solo se da en cuanto a cómo se implementan los planes y programas, puesto que la selección curricular viene prescrita en la verticalidad del curriculum. Sin embargo, los directores señalan que, la responsabilidad de los resultados, debe entenderse como una cadena, que parte por los profesores, sigue a lo que es el jefe técnico, sigue dirección, sigue DAEM o municipio y de ahí al MINEDUC, ellos creen, que la responsabilidad es compartida, no obstante, en concreto, la responsabilidad es de los colegios, además que los directores creen que las autoridades ya no son capaces o no han sido capaces de unir y cohesionar a las escuelas, a los liceos que trabajen en conjunto. Los directores señalan que; ellos creen que lamentablemente el foco de la dirección escolar, en general se ha centrado en lo administrativo, y lo sienten, en parte por el exceso de poder que se le dio a la superintendencia de la educación, incluso hasta de poder cerrar colegios, por rendimiento. En cuanto a las condiciones organizativas, los directores sostienen que hay cosas que no las pueden cambiar como es por ejemplo, la cantidad de horas que están los profesores en aula, y el tiempo que no tienen para preparar clases, eso no se puede cambiar, no se pueden cambiar algunas normativas, la organización está limitada porque hay leyes que van más a lo general y que lamentablemente muchas veces las hacen gente que desconoce lo que se vive al interior de un colegio y de un aula. Ellos manifiestan que en el sistema educacional, no existen condiciones para innovar, y las posibilidades que tienen de hacer intervenciones curriculares innovadoras, se encuentran supeditadas más a una propuesta interna de cada colegio, que a las condiciones del sistema. Ellos afirman que, Instalar una cultura de mejora es muy difícil, porque cambiar una cultura significa trabajo, significa reformularte en tus prácticas, en tu metodología, en tu forma de llegar a la gente y acostumbrarlos a que cambien la visión, sostienen que, trabajar con personas es lo más difícil que hay, trabajar con prácticas instaladas por años y tratar de cambiarlas es un tema que no es de un día para otro. En relación con la gestión de recursos, los directores señalan que, para nada, tienen independencia para manejar los recursos humanos y que tienen que hacerse cargo de aquellos profesores de mal desempeño y que lamentablemente el sistema, por la razón que sea, no elimina a esa gente teniendo las normas, teniendo la ley, teniendo un fundamento legal para deshacerse de ellos, por la razón que sea no los sacan. Los directores afirman, que; el principal obstáculo es que el municipio no tiene dinero para cesar de funciones ni indemnizar a nadie. Ellos creen que los obstáculos de su gestión, son en el fondo que; la autonomía no es 100%, y, en cuanto a los recursos que luchan contra la demora para que lleguen las cosas, para cubrir las necesidad que requiere la escuela. Además sostienen que la autonomía en la parte financiera no la tienen y que se limitan a solicitar a la DAEM, las cosas que necesitan. Los directores señalan que, por un lado tienen la gestión administrativa de la DAEM y por otro lado la técnico – pedagógica, del MINEDUC, sin embargo, se encuentran vinculados con los dos lados, afirman que, es común que cuando viene la agencia les mandan un experto, pero se vuelve al punto que es donde la DAEM más coloca el énfasis, la parte administrativa, la parte financiera.

Por otro lado señalan que, el marco regulatorio, no les facilita en nada, que hay un contexto que les dificulta y además hay una medición de desempeño directivo, que es injusta, es una medición absolutamente inequitativa, porque cada colegio es una realidad absolutamente distinta a la otra, y manifiestan que por otro parte, no tendría ningún sentido tampoco porque no han existido los cumplimientos por parte del municipio de lo que a ellos les corresponde hacer como por ejemplo hacer efectiva la elegibilidad del equipo directivo, los profesores, finalmente señalan que el contexto municipal, les limita, desgasta y le afecta a todas las escuelas municipales. Ellos consideran muy valiosa la presencia del ministerio en los colegios con los apoyos que les brindan los asesores técnicos pedagógicos del MINEDUC. También expresan, que desde el punto de vista pedagógico no ven la posibilidad de tener un gran apoyo en la DAEM, y perciben que el ministerio y la DAEM, se encuentran desarticuladas. En relación con el mejoramiento de la gestión directiva, los directores afirman que, desde la DAEM, no existe una política intencionada hacia preparar a los directores para todo este nuevo escenario que ha impuesto la nueva institucionalidad, Sostienen además que, estas reuniones de trabajo de la DAEM, tienen solamente carácter administrativo y no perciben que haya un trabajo metódico y sistemático, en apoyo a la gestión escolar. Por otra parte, señalan los directores, que el apoyo que brinda la DAEM a las escuelas, es colocar a disposición de los directores, a los encargados de las compras, sin embargo, sostienen que la DAEM no contempla que las necesidades de compra las plantea la escuela de manera conjunta a través de los profesores y equipos de gestión, por eso, los directores sienten que hay situaciones desarticuladas y que a lo mejor se podrían consensuar y aplicar como política interna de la DAEM o del municipio, ellos sienten que falta esa cohesión. En cuanto a la interdependencia de gestión, los directores señalan que, ellos se encuentran trabajando con varios jefes realmente. Ellos sienten que esa situación, los deja muy sobrecargados de trabajo y cómo dándole explicaciones a todo el mundo, y que, cuando se trata de cumplir con las exigencias de la superintendencia, ellos sostienen que es difícil y que les afecta porque sienten que tienen que trabajar más cuidadosamente, lo que ellos creen que no es malo, sin embargo ellos sostienen que quisieran tener más autonomía por ejemplo para la toma de decisiones administrativas. Por otro lado ellos expresan que, la agencia está más asociada al tema de los resultados, el MINEDUC con resultados y se asocia la superintendencia a estas dos, sin embargo ellos sostienen que se sienten mejor con el MINEDUC, con quien ellos están más cerca a través de la dirección provincial, entidad que está más orientada a los resultados que a la parte administrativa, ellos afirman que; el ministerio quiere directores enfocados en lo pedagógico, pero, cuando la DAEM les está pidiendo papeles todos los días de carácter administrativo, cuesta mucho desenfocarse de ello y preocuparse solamente de lo pedagógico.

Discusiones de tercer nivel

Durante la observación de las significaciones expresadas por los directores de Liceos en las conclusiones categoriales del estudio, se advierte, que; ellos creen que la legislación educativa le da al municipio todas las facultades, para puedan aplicarla frente a lo que es su responsabilidad en los establecimientos educacionales, que las herramientas las tiene el municipio, los recursos los tienen y la ley los apoya, sin embargo, de ahí a que se haga buen uso de esas normativas, queda al parecer de los directores, un poco en la duda.

Ellos sienten también, que la municipalidad les ha dejado de apoyar, que solamente se percibe el apoyo en actividades administrativas, sin embargo, para ellos la municipalidad tampoco les entrega recursos extras para suplir las carencias de las escuelas y liceos.

También expresan los directores que, producto de las nuevas políticas públicas a nivel de educación otra vez el MINEDUC, está tomando partido y está llegando más cerca de las escuelas. No obstante, ellos sienten que, es diferente asesorar, acompañar y apoyar, que ir a

las escuelas a supervisarlas, controlarlas y pedirles rendición de los recursos financieros del usos de la subvención de la SEP. Por ello, creen que el rol del MINEDUC, no tiene impacto en las escuelas.

En cuanto a desmunicipalizar la educación, los directores expresan que, si la educación pública volviera el ministerio les daría más confianza, puesto que confían en los profesionales del MINEDUC. Ellos sienten que la educación municipal se agotó y no da para más. Ellos creen que es necesario desmunicipalizar la educación, por razones políticas, por razones de administración, y no depender de un alcalde, puesto que los alcaldes están vinculados con los partidos políticos con las consecuencias que ello implica.

Los directores expresan que, frente al tema la burocracia municipal, ellos sienten que se desalientan, porque siempre hay detalles que cubrir, y tienen que realizar una doble gestión, porque el colegio debe hacer una gestión para presentar una acción, sin embargo su resolución pasa por la gestión de la DAEM y de la municipalidad, entonces ahí se entrampan en la parte política, en la parte administrativa y en la parte pedagógica. Ellos sienten que es muy largo el recorrido y necesitan que les faciliten la gestión con este asunto de los recursos de la SEP, en que debieran ser recursos para mejorar la actividad pedagógica del centro, y ellos ven que no pueden porque se van entrampando en esta cosa burocrática.

En cuanto a la responsabilidad de gestión de la DAEM, los directores creen que se ve un intento de apoyo de la DAEM, y que, hay reuniones de jefes técnicos y de directores donde se toca el tema de los proyectos de mejoramiento, pero cosas como generales porque responden en realidad a las necesidades específicas de cada colegio.

Ellos creen que, la DAEM hace lo que más puede, sin embargo el tema burocrático hace que demore la entrega de los recursos cuando se les requiere, y por ende, saca al director del foco pedagógico, volviéndolo más administrativo.

Los directores perciben en cuanto a la supervisión y control que les afecta, que hay formas de fiscalización que les incomoda, como por ejemplo que los fiscalizadores vayan con un tiempo acotado y pidan y pidan cosas y que además las visitas no sean coordinadas con el MINEDUC, lo que resulta finalmente en que las escuelas se vean fiscalizadas al mismo tiempo por dos entidades distintas del aparato estatal, entonces no hay una articulación ni comunicación entre ellos, entonces desde el punto de vista de funcionalidad de la escuela, es pésimo el estilo de supervisión. Por otra parte, los directores señala, que es muy escasa la presencia de la agencia de calidad, aun cuando admiten seguir las directrices que desde ella se emanan, tanto como las del MINEDUC y la superintendencia de educación.

Desde las percepciones de los directores, se puede observar que ellos consideran que, la autonomía administrativa, es relativa, en este DAEM y que ellos no tienen la posibilidad de seleccionar a todo el personal de las escuelas que ellos dirige, que a muchos de los directores que hay, no han podido trabajar con equipos de gestión elegidos por ellos y que por ley le corresponden, entonces, ellos siente que ha habido desconocimiento de compromisos mutuos entre el municipio y los directores de las escuelas.

Con respecto a la autonomía financiera, existen recursos que a las escuelas les corresponde a través de la ley SEP, sin embargo, ellos perciben que hay una serie de restricciones administrativas para contratar servicios y para adquirir algunas cosas. Tampoco hay posibilidades para contratar profesionales que les ayuden a formar equipos. Todo es lento, la vuelta es larga, los directores señalan que tienen que hacer muchas justificaciones, fundamentar muchas cosas y eso les dilata el proceso y por ende el resultado también se les atrasa, para ellos es un tema agobiante, dado que están facultados para pedir lo que necesitan, pero de ahí a que llegue rápido es otra cosa.

No obstante, señalan no tener problemas de autonomía pedagógica, sin embargo, esa autonomía pedagógica solo se da en cuanto a cómo se implementan los planes y programas, puesto que la selección curricular viene prescrita en la verticalidad del curriculum.

Sin embargo, los directores señalan que, la responsabilidad de los resultados, debe entenderse como una cadena, que parte por los profesores, sigue a lo que es el jefe técnico, sigue dirección, sigue DAEM o municipio y de ahí al MINEDUC, ellos creen, que la responsabilidad es compartida, no obstante, en concreto, la responsabilidad es de los establecimientos..

En cuanto a las condiciones organizativas, los directores sostienen que hay cosas que no las pueden cambiar como es por ejemplo, la cantidad de horas que están los profesores en aula, y el tiempo que no tienen para preparar clases, eso no se puede cambiar, no se pueden cambiar algunas normativas, la organización está limitada porque hay leyes que van más a lo general y que lamentablemente muchas veces las hacen gente que desconoce lo que se vive al interior de un colegio y de un aula.

Ellos manifiestan que en el sistema educacional, no existen condiciones para innovar, y las posibilidades que tienen de hacer intervenciones curriculares innovadoras, se encuentran supeditadas más a una propuesta interna de cada colegio, que a las condiciones del sistema. Ellos creen que los obstáculos de su gestión, son en el fondo que; la autonomía no es 100%, y, en cuanto a los recursos que luchan contra la demora para que lleguen las cosas, para cubrir las necesidad que requiere la escuela. Además sostienen que la autonomía en la parte financiera no la tienen y que se limitan a solicitar a la DAEM, las cosas que necesitan.

En relación con el mejoramiento de la gestión directiva, los directores afirman que, desde la DAEM, no existe una política intencionada hacia preparar a los directores para todo este nuevo escenario que ha impuesto la nueva institucionalidad. Sostienen además que, estas reuniones de trabajo de la DAEM, tienen solamente carácter administrativo y no perciben que haya un trabajo metódico y sistemático, en apoyo a la gestión escolar.

En cuanto a la interdependencia de gestión, Mineduc, Agencia, Superintendencia y DAEM, los directores señalan que, ellos se encuentran trabajando con varios jefes realmente. Ellos sienten que esa situación, los deja muy sobrecargados de trabajo y cómo dándole explicaciones a todo el mundo.

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro N° 53: Análisis estamental de categorías: DAEM

Estamento: DAEM
Categoría Organización y Normativa del Sector Escolar
<p>Desde la jefatura de la DAEM, se puede advertir en su percepción que; aun cuando la ley le otorga a la municipalidad facultades de administración escolar y las últimas leyes relacionadas con la SEP, le han otorgado protagonismo en aspectos técnicos-pedagógicos, la municipalidad tienen dependencia del ministerio en muchos aspectos, de modo que, tampoco tienen la suficiente autonomía como para gestionar los establecimientos, porque dependen de los recursos y financiamiento estatal, ellos consideran que, está el factor recurso y fundamentalmente el recurso de la subvención regular que es el pilar de todo el sistema, porque la SEP es una subvención de apoyo, por lo tanto, todo lo que es la subvención es donde está debilitado y es ahí donde no tiene los marcos legales, además del estatuto docente, no le permiten modificar, de hecho en esta comuna, no despiden profesores por el estatuto docente y la falta de financiamiento para indemnización. Por otra parte, en relación con el ministerio educación, desde la DAEM perciben, que hoy en día, el rol del ministerio es un rol muy asesor, pueden sugerir, pueden orientar pero no pueden tomar decisiones más allá. El rol del ministerio propiamente, las direcciones provinciales, el SECREDUC, todo está en la línea de la asesoría nada más. Ellos considera que el rol del ministerio está debilitado, puesto que, debiera ser mucho más potente. Además sostienen que, el ministerio no puede articular la normativa, porque por ejemplo; si hay un docente que tiene mal desempeño, no es tarea del MINEDUC porque no es el sostenedor, es el municipio el que tiene que tomar la decisión y para eso tiene que contar con los recursos, y el ministerio no le va a dar atribuciones para hacer eso ni le va a dar plata para hacerlo y los municipios no la tienen. En cuanto a desmunicipalizar la educación, desde la DAEM, estiman que les parece una decisión estatal acertada en cuanto a terminar con la educación municipal, además sostienen, que eso se debió haber terminado hace muchísimo tiempo, y haber hecho la transformación necesaria para mejorar la educación pública, puesto que, los intereses de los municipios son muy diversos y muy distintos a lo que se espera en el sector de la educación. Aun cuando los municipio cuenten con equipos técnicos, existe un aspecto político muy fuerte que cruza los intereses de la municipalidad y que no son los intereses de la educación, intereses que según lo manifiestan, son incompatibles con la actividad educativa, dado que la gestión de la educación debe compatibilizar lo administrativo con técnico-pedagógico, sin embargo al municipio lo mueve un interés netamente político, por lo tanto la educación no debiera ser municipal. En cuanto a la administración de la escuelas municipales, la DAEM, sostiene que hay muchos aportes financieros y técnicos, sin embargo, no están bien distribuidos. Ellos afirman que; existe mucho dinero disponible para la educación pública, además de muchos programas y mucha cosa financiada desde afuera, desde la JUNAEB e incluso de los organismos de apoyo de las redes, ellos creen que, hoy día hay muchos recursos, sin embargo, se desconoce la efectividad, la articulación para que produzcan el efecto y todavía no se sabe si han sido bien utilizados los recursos. Desde la DAEM, afirman que actualmente en la educación municipal existe una dispersión de acciones, que de alguna manera han invadido con intervenciones las escuelas, y pasa que todos los organismos que intervienen, quieren cumplir sus metas y justificar sus programas, y todo, además está desarticulado. Ellos, desde la DAEM creen que, el foco de atención y apoyo no tiene que estar en los directores, puesto que el Estado ya invirtió en los directores, además sostienen que, si los directores pasaron por los sistema de control de selección de Alta Dirección Pública, deben estar preparados para el desempeño de la función directiva, de modo que, la DAEM considera que hoy día el foco tiene que estar en los profesores, la apuesta que ellos hacen, se orienta que el foco tiene que estar en los profesores, puesto que ellos no alcanzan un adecuado dominio disciplinar, producto de los cambios de las bases curriculares, en contexto de incertidumbre con un ministerio de educación que tampoco se hizo cargo para capacitar a los docentes de aula. Para la DAEM, como sostenedor de la educación municipal, afirman que, la burocracia municipal les complica cada vez que tienen que ejecutar acciones propias de la gestión educativa que les corresponde, porque tienen que realizar un sinnúmero de</p>

procedimientos administrativos que son obligatorios, que son del sistema público, impuestos desde la Contraloría General de la Republica, de modo que tienen que seguir cada uno de los procedimiento que afecta al aparato municipal estatal. Ellos sienten, que hay cosas que si se rigidizan, que hay que hacer un montón de trámites, que se agudizan además con los plazos, hay que esperar que cada departamento municipal involucrado en el proceso apruebe los procedimientos, eso implica tiempo, tramitación de solicitudes por Email, es decir, hay que anticipar mucho tiempo. En cuanto a los problemas de gestión educacional, desde la DAEM perciben que, uno de los mayores problemas que afectan al sistema de educación municipal, se refleja en la descoordinación de los tiempos y plazos que ocupan el ministerio, la agencia y la superintendencia, tiene que ver con la forma en cómo ellos organizan sus tiempos.

Ellos creen, que una cosa que puede dificultar desde lo municipal, puesto que la DAEM lo ha experimentado en este periodo, es la poca claridad de lo que se espera de educación, sin embargo, el consejo municipal no ha sido un obstáculo, creen que faltan lineamientos más claros, normas claras, puesto que, en un sistema educativo tan complejo como el que administra la DAEM de San Felipe, que tiene muchos establecimientos, con tantas modalidades y bastante personal, desde la DAEM, creen que la no existencia de un reglamento interno de la educación municipal, ha dificultado el proceso educativo de las escuelas. En cuanto a la responsabilidad que le compete en la gestión, la DAEM, afirma que; apoyan a las escuelas solamente desde el proceso de orientar, porque no alcanzan a hacer otras cosas, porque las escuelas trabajan sus PME y después los suben a la plataforma, y cuando ya están subido ya han hecho todo un proceso interno, entonces la intervención de la DAEM es reorientar algunas cosas. Sin embargo, sostienen que, la responsabilidad de gestión que les atañe se traduce en facilitar que los requerimientos tanto de recursos humanos como materiales, la DAEM los pone al servicio de las escuelas, generando la posibilidad de que los establecimientos puedan contratar sus recursos, y tengan un margen de autonomía importante en los recursos SEP por ejemplo, donde ellos pueden contratar los profesionales que necesitan y todo lo demás.

En cuanto al monitoreo del proceso educativo, la DAEM, sostiene que, en este minuto se basan en la información que disponen desde las escuelas, sin embargo, no tienen la capacidad para contratar a nadie para que haga este monitoreo en general, por lo tanto, lo hacen con los recursos propios y con apoyo de las escuelas, además, afirman que los planes de mejora de la SEP y la efectividad del apoyo del programa PIE también lo monitorean.

En cuanto a la supervisión y control que afecta al sistema a de educación municipal, desde la DAEM, afirman que, ellos tienen un lazo directo con los establecimientos educacionales, que ellos manejan toda la información de los establecimientos por lo tanto tienen un vínculo directo y a través de la DAEM, las entidades fiscalizadoras en forma independiente intervienen en los centros, afirman que, la agencia de calidad, se relaciona directamente con la DAEM y los establecimientos, lo mismo ocurre con la superintendencia que llega obviamente a fiscalizar sin invitación de nadie.

Por otra parte, declaran que en estos procesos de fiscalización, a la DAEM, le notifican, informan y piden su presencia, eso implica que la DAEM es parte del proceso en el inicio y en el término de la supervisión y control.

Categoría

Autonomía de la Gestión Educativa

Desde la DAEM, sostienen que en relación con las facultades de decisión, ellos tienen todas las facultades para coordinar todas las acciones, articular con todas estas instituciones, con superintendencia, con agencia de calidad, con DEPROV y ser parte de todo, por lo tanto, ellos afirman que tienen bastante autonomía para coordinar y generar instancias de trabajo.

Sin embargo, sienten que en algunas situaciones que pasan por decisiones municipales y de recursos, no tienen tanta autonomía, como por ejemplo para contratar determinados servicios que les permita monitorear ciertos procesos de aprendizaje.

Por otro lado, en relación con la responsabilidad de los resultado educativos, ellos creen que, es competencia de todos, fundamentalmente de la escuela bajo el escenario actual, bajo el escenario de que no pueden contratar y despedir profesores, que es una de las quejas constantes de los directores, no obstante, hoyen día el marco legal no te permite hacer eso, por lo tanto los directores tienen que trabajar con solamente con el personal que se le asignó a cada escuela, no obstante, ellos creen que, la responsabilidad siempre es compartida, no puede ser responsabilidad de uno solo porque nadie tiene todas las herramientas al 100%, nadie cuenta con las condiciones ideales, ninguna escuela.

Desde la DAEM sostienen que, hay escuelas donde están las condiciones más propicias con directores con determinadas características, sin embargo, perciben que todavía hay mucha incertidumbre y mucha confusión, producto de la gran cantidad de leyes de educación que se han promulgado últimamente y los establecimientos no se han dado el trabajo de hacer las reflexiones necesarias y de entender el alcance de los marcos legales, entonces hay colegios que quieren seguir funcionando con la misma lógica que funcionaron siempre y hoy día no sirve, claro y eso significa un cambio en la cultura escolar para mejorar las condiciones y capacidades, porque la gestión escolar demanda que el director cumpla con metas de matrícula, metas de promoción y metas de aprendizaje, te está pidiendo muchas cosas el sistema, los datos duros y todo eso y eso significa que para poder dar cumplimiento con las exigencias de la normativa, la cultura escolar tiene que ser mucho más abierta y reflexiva.

Ellos sostienen que, los obstáculos que afectan a la DAEM, de partida es el tema financiero, el segundo creen que hay una cuestión ahí también de imagen, de entender dónde está la necesidad, durante un tiempo se percibió que el tema pedagógico no era lo importante, que el foco estaba en la convivencia y en otras áreas, por lo tanto se invirtió en esas áreas, sin embargo este tema hoy día, la DAEM lo está relevando.

En cuanto a los objetivos y metas institucionales, desde la DAEM se cree que, no obstante, algunas cosas son rigurosas también son necesarias, se cree que en este sistema no se puede dejar las cosas en completa libertad, porque la predisposición es corrientemente a hacer abuso de eso, por lo tanto para proteger los intereses de todos y para el logro de metas y un ambiente sano de trabajo tiene que haber un marco regulatorio que de alguna manera ponga ciertos límites a todos los abusos.

Ellos afirman que, la política de la DAEM se encuentra orientada a tratar de buscar soluciones, colaborar con las escuelas en encontrar solución a sus problemas, sin embargo, se requiere que las escuelas cambien el modo de pensar en relación con la normativa vigente y que entiendan que todos esos marcos regulatorios son herramientas al servicio de la educación pública y debiera ser un insumo positivo para los directores y para los equipos y docentes, no debería ser un problema.

En relación con el mejoramiento de la gestión de los directores, desde la DAEM, sostienen que; ellos apoyan a los directores a través de reuniones de trabajo, solamente con los recursos que cuenta la DAEM, mediante un trato personal y que, no hay una cosa como tan formalizada. También de la DAEM, expresan que, para ellos el foco de atención no está necesariamente puesto en la labor directiva, ellos buscan de una manera lo más sistemática posible trabajar con los directores a través de las reuniones, pero, como no existen normas de procedimientos, faltan varias cosas, todavía es un trabajo que se hace muy informalmente, y ahí faltaría, un trabajo más articulado con los directores. sin embargo, según la DAEM, eso va a costar mucho más porque eso significa alinear muchas acciones y saber cuáles son más significativas, para poder invertir en la función directiva, con todo, desde la DAEM expresan que; es el profesor de aula, el que está postergado, de modo que, primero se requiere llegar a los directores para que ellos transfirieran esa parte la que nos falta todavía hacer

Sostienen desde la DAEM que; en cuanto a las decisiones de recursos, todo pasa por un sistema de control financiero, primero, los directores se mantienen informados de lo que le corresponde por subvenciones, reciben informes financieros cada dos y tres meses y saben cuánto recibieron, cuánto tienen gastado y que saldo les queda para ir ejecutando sus planes, segundo, hay un sistema de control interno que está establecido por contraloría y por control de municipalidad y procedimientos que tenemos que hacer nosotros como DAEM y tercero, tiene que ver con alguna observación que tenga de alguna discrepancia, las que por lo general no son relevantes.

En relación con la interdependencia que se produce con las intervenciones de la DAEM, del MINEDUC, la agencia de calidad y la superintendencia, afirman desde la DAEM que, cada vez el escenario se torna cada vez más complejo, porque cada entidad tiene sus propias demandas, en este caso, señalan que a la DAEM le ha costado tener los lineamientos claros del municipio, le ha costado porque si bien ha habido una preocupación por el tema financiero, por los déficit y deudas que habían, por lo tanto muchas decisiones se toman desde el ámbito financiero y no desde el ámbito pedagógico.

Por otra parte con El MINEDUC, aun cuando se siente que se está en un contante proceso de reforma, ha notado mucho más su presencia en las escuelas, en cuanto a la agencia de calidad, se percibe que es muy débil todavía su presentación, la que se ha limitado a mucha cosa informativa, sin embargo su presencia en las escuelas para orientarlas, no se ve, caso aparte es el de la superintendencia de educación que es fuerte su presencia fiscalizando.

Discusiones de tercer nivel

A través de las significaciones observadas en las conclusiones categoriales de la DAEM, se puede advertir en su percepción que; aun cuando la ley le otorga a la municipalidad facultades de administración escolar y las últimas leyes relacionadas con la SEP, le han otorgado protagonismo en aspectos técnicos-pedagógicos, la municipalidad tienen dependencia del ministerio en muchos aspectos, de modo que, tampoco tienen la suficiente autonomía como para gestionar los establecimientos, porque dependen de los recursos y financiamiento estatal, ellos consideran que, está el factor recurso y fundamentalmente el recurso de la subvención regular que es el pilar de todo el sistema, porque la SEP es una subvención de apoyo, por lo tanto, todo lo que es la subvención es donde está debilitado y es ahí donde no tiene los marcos legales, además del estatuto docente, no le permiten modificar, de hecho en esta comuna, no despiden profesores por el estatuto docente y la falta de financiamiento para indemnización.

Por otra parte, en relación con el ministerio educación, desde la DAEM perciben, que hoy en día, el rol del ministerio es un rol muy asesor, pueden sugerir, pueden orientar pero no pueden tomar decisiones más allá. El rol del ministerio propiamente, las direcciones provinciales, el SECREDUC, todo está en la línea de la asesoría nada más.

En cuanto a desmunicipalizar la educación, desde la DAEM, estiman que les parece una decisión estatal acertada en cuanto a terminar con la educación municipal, puesto que, aun cuando los municipio cuenten con equipos técnicos, existe un aspecto político muy fuerte que cruza los intereses de la municipalidad y que no son los intereses de la educación, intereses que según lo manifiestan, son incompatibles con la actividad educativa, dado que la gestión de la educación debe compatibilizar lo administrativo con técnico-pedagógico, sin embargo al municipio lo mueve un interés netamente político, por lo tanto la educación no debiera ser municipal.

Ellos afirman que; existe mucho dinero disponible para la educación pública, además de muchos programas y mucha cosa financiada desde afuera, desde la JUNAEB e incluso de los organismos de apoyo de las redes, ellos creen que, hoy día hay muchos recursos, sin embargo, se desconoce la efectividad, la articulación para que produzcan el efecto y todavía no se sabe si han sido bien utilizados los recursos.

Ellos, desde la DAEM creen que, el foco de atención y apoyo no tiene que estar en los directores, puesto que el Estado ya invirtió en los directores, además sostienen que, si los directores pasaron por los sistema de control de selección de Alta Dirección Pública, deben estar preparados para el desempeño de la función directiva, de modo que, la DAEM considera que hoy día el foco tiene que estar en los profesores, la apuesta que ellos hacen, se orienta que el foco tiene que estar en los profesores, puesto que ellos no alcanzan un adecuado dominio disciplinar, producto de los cambios de las bases curriculares.

Para la DAEM, como sostenedor de la educación municipal, afirman que, la burocracia municipal les complica cada vez que tienen que ejecutar acciones propias de la gestión educativa que les corresponde, porque tienen que realizar un sinnúmero de procedimientos administrativos que son obligatorios, que son del sistema público, impuestos desde la Contraloría General de la República, de modo que tienen que seguir cada uno de los procedimientos que afecta al aparato municipal estatal.

En cuanto a los problemas de gestión educacional, desde la DAEM perciben que, uno de los mayores problemas que afectan al sistema de educación municipal, se refleja en la descoordinación de los tiempos y plazos que ocupan el ministerio, la agencia y la superintendencia, tiene que ver con la forma en cómo ellos organizan sus tiempos.

Ellos creen, que una cosa que puede dificultar desde lo municipal, es la poca claridad de lo que se espera de educación, creen que faltan lineamientos más claros, normas claras, puesto que, en un sistema educativo tan complejo como el que administra la DAEM de San Felipe, creen que la no existencia de un reglamento interno de la educación municipal, ha dificultado el proceso educativo de las escuelas.

En cuanto a la responsabilidad que le compete en la gestión, la DAEM, afirma que; apoyan a las escuelas solamente desde el proceso de orientar, porque no alcanzan a hacer otras cosas.

En cuanto al monitoreo del proceso educativo, la DAEM, sostiene que, en este momento se basan en la información que disponen desde las escuelas, sin embargo, no tienen la capacidad para contratar a nadie para que haga este monitoreo en general, por lo tanto, lo hacen con los recursos propios y con apoyo de las escuelas.

En cuanto a la supervisión y control que afecta al sistema de educación municipal, desde la DAEM, afirman que, las entidades fiscalizadoras en forma independiente intervienen en los centros, afirman que, la agencia de calidad, se relaciona directamente con la DAEM y los establecimientos, lo mismo ocurre con la superintendencia que llega obviamente a fiscalizar sin invitación de nadie. Por otra parte, declaran que en estos procesos de fiscalización, a la DAEM, le notifican, informan y piden su presencia, eso implica que la DAEM es parte del proceso en el inicio y en el término de la supervisión y control.

Desde la DAEM, sostienen que en relación con las facultades de decisión, ellos tienen todas las facultades para coordinar todas las acciones, articular con todas estas instituciones, con superintendencia, con agencia de calidad, con DEPROV y ser parte de todo, por lo tanto, ellos afirman que tienen bastante autonomía para coordinar y generar instancias de trabajo.

Sin embargo, sienten que en algunas situaciones que pasan por decisiones municipales y de recursos, no tienen tanta autonomía, como por ejemplo para contratar determinados servicios que les permita monitorear ciertos procesos de aprendizaje.

Por otro lado, en relación con la responsabilidad de los resultados educativos, ellos creen que, es competencia de todos, fundamentalmente de la escuela bajo el escenario actual, bajo el escenario de que no pueden contratar y despedir profesores, que es una de las quejas constantes de los directores, no obstante, hoy en día el marco legal no te permite hacer eso, por lo tanto los directores tienen que trabajar con solamente con el personal que se le asignó

a cada escuela, no obstante, ellos creen que, la responsabilidad siempre es compartida, no puede ser responsabilidad de uno solo porque nadie tiene todas las herramientas al 100%, nadie cuenta con las condiciones ideales, ninguna escuela.

Desde la DAEM sostienen que, hay escuelas donde están las condiciones más propicias con directores con determinadas características, sin embargo, perciben que todavía hay mucha incertidumbre y mucha confusión, producto de la gran cantidad de leyes de educación que se han promulgado últimamente y los establecimientos no se han dado el trabajo de hacer las reflexiones necesarias y de entender el alcance de los marcos legales, entonces hay colegios que quieren seguir funcionando con la misma lógica que funcionaron siempre y hoy día no sirve, claro y eso significa un cambio en la cultura escolar para mejorar las condiciones y capacidades, porque la gestión escolar demanda que el director cumpla con metas de matrícula, metas de promoción y metas de aprendizaje, te está pidiendo muchas cosas el sistema, los datos duros y todo eso y eso significa que para poder dar cumplimiento con las exigencias de la normativa, la cultura escolar tiene que ser mucho más abierta y reflexiva.

Ellos afirman que, la política de la DAEM se encuentra orientada a tratar de buscar soluciones, colaborar con las escuelas en encontrar solución a sus problemas, sin embargo, se requiere que las escuelas cambien el modo de pensar en relación con la normativa vigente y que entiendan que todos esos marcos regulatorios son herramientas al servicio de la educación pública y debiera ser un insumo positivo para los directores y para los equipos y docentes, no debería ser un problema.

En relación con el mejoramiento de la gestión de los directores, desde la DAEM, sostienen que; ellos apoyan a los directores a través de reuniones de trabajo, solamente con los recursos que cuenta la DAEM, mediante un trato personal y que, no hay una cosa como tan formalizada. Sostienen desde la DAEM que; en cuanto a las decisiones de recursos, todo pasa por un sistema de control financiero, primero, los directores se mantienen informados de lo que le corresponde por subvenciones, reciben informes financieros cada dos y tres meses y saben cuánto recibieron, cuánto tienen gastado y que saldo les queda para ir ejecutando sus planes, segundo, hay un sistema de control interno que está establecido por contraloría y por control de municipalidad y procedimientos que tenemos que hacer nosotros como DAEM y tercero, tiene que ver con alguna observación que tenga de alguna discrepancia, las que por lo general no son relevantes.

En relación con la interdependencia que se produce con las intervenciones de la DAEM, del MINEDUC, la agencia de calidad y la superintendencia, afirman desde la DAEM que, cada vez el escenario se torna cada vez más complejo, porque cada entidad tiene sus propias demandas, en este caso, señalan que a la DAEM le ha costado tener los lineamientos claros del municipio, le ha costado porque si bien ha habido una preocupación por el tema financiero, por los déficit y deudas que habían, por lo tanto muchas decisiones se toman desde el ámbito financiero y no desde el ámbito pedagógico.

Fuente: Elaboración propia.

4.6. Triangulación de la información entre estamentos

En esta quinta parte de la presentación de resultados, se procede a presentar la triangulación interestamental, que fue la que nos permitió establecer relaciones de comparación entre los sujetos indagados en tanto actores situados en actividades directivas, para realizar esta acción, se pudo establecer un procedimiento que consistió en establecer relaciones de comparación significativa desde las conclusiones de tercer nivel, es decir, triangular la opinión de los estamentos (Escuelas, Liceos y Dirección de Administración Municipal), a las interrogantes centrales de la investigación, relaciones que se encuentran reveladas a través del siguiente cuadro sinóptico:

Cuadro N° 54: Triangulación interestamental de conclusiones de tercer nivel

Triangulación interestamental
Estamento: Directores de Escuelas Básicas
<p>A través de las significaciones observadas en las conclusiones categoriales se advierte que los directores de escuelas básicas, perciben la nueva normativa vigente como un marco fiscalizador de la Superintendencia de Educación, la Agencia de Calidad y el MINEDUC.</p> <p>Además, ellos ven que las condiciones que le otorga la legislación a la municipalidad no permiten que las escuelas funcione de manera operativa, percibiendo a la administración municipal como un ente engorroso, lento e incapaz de resolver las situaciones que las escuelas necesitan solucionar, que los procesos no se cumplen y que los mismos PME, resultan constantemente limitados en relación a los recursos.</p> <p>Se observa que, ellos creen que la educación pública debiera salir del sistema de educación municipal, porque sostienen que ellos han vivido la experiencia de ver los retrasos que conlleva al proceso pedagógico de una escuela al estar asociada a una municipalidad. Ellos afirman que, no hay voluntad política, que la municipalidad no conoce la realidad última de las escuelas, que no está interiorizada realmente en los sellos misionales que tienen las escuelas públicas. Y, anhelan que la municipalidad deje de ser parte de la educación en Chile.</p> <p>Podemos distinguir en el discurso de los directores que ellos perciben que; actualmente en la administración de las escuelas municipales, respecto a lo financiero se está incrementando el financiamiento de la subvención escolar, que los aportes financieros son visibles, que existe un apoyo de dinero y asesoría que apunta a mejorar los recursos SEP. Sin embargo, manifiestan que a través de este gasto público, no se visibilizan cambios de mejora escolar.</p>

Desde las percepciones de los directores podemos advertir que ellos consideran que producto de la burocracia municipal, la gestión se debilita, se pone rígida, además que sienten que no se flexibiliza para nada, sienten que la burocracia hoy en día es terrible y que para los resultados afecta demasiado, puesto que, ellos consideran que a través de los recursos que las escuelas solicitan, con estos pueden contribuir a generar ambientes más favorables para el aprendizaje, sostienen que la burocracia les afecta directamente porque ellos consideran que sí, son necesarias las peticiones que hacen y la ayuda que piden a la DAEM cuesta que llegue, no llega en su tiempo y a veces no llega.

También, se puede advertir que ellos manifiestan que; todas las entidades estatales que intervienen en la educación municipal, de una u otra forma limitan la gestión escolar porque no cumplen el rol de asesor que debieran tener. Ellos ven las acciones de estas entidades como una instancia punitiva, ven la institucionalidad de la educación, como una limitación y al sistema educacional como un sistema fiscalizador, no lo ven como un sistema facilitador que apoye el proceso educativo en la escuela, ellos declaran que desean un sistema menos sancionador y que le diera más atribuciones a los directores para tomar ciertas determinaciones atinente a la organización escolar, dado que sienten que no tienen atribuciones. Del mismo modo, advierten que las restricciones propia de la municipalidad le impide a esta entidad, alinearse con las escuelas, dado que, en lo municipal, lo administrativo es más importante para todos los procesos que se realizan en la escuela, además sienten que el municipio no tiene foco puesto en lo pedagógico y al no tomar importancia de lo pedagógico, no les interesa el desarrollo profesional y el mejoramiento docente, de modo que, para los directores la municipalidad es un obstáculo para poder llevar un proceso adelante y a la DAEM, la perciben como una entidad que se hace cargo de la educación, pero, solamente en forma administrativa, sin foco en lo pedagógico.

Además, los directores sienten que la DAEM no se hace responsable del proceso educativo y que la responsabilidad solamente se les transfiere a ellos y que no ven en la DAEM compromiso ni responsabilidad con la actividad educativa.

Manifiestan los directores que, ellos perciben el rol del ministerio como una función de solamente de fiscalización y manifiestan que, a las escuelas llegan funcionarios que provienen directamente del ministerio y que, el ministerio actúa a través de ellos, a través de una fiscalización de acciones, si están logradas o no están logradas según el plan de mejoramiento de cada escuela.

Sostienen los directores que, desde el ministerio, a fin de cuentas, las escuelas reciben visitas que están directamente programadas en función de mejorar la práctica pedagógica, en cambio, la agencia de calidad se manifiesta con una actitud más punitiva a través de un trabajo de fiscalización que busca evidencias de la práctica educativa de la escuela sin involucrarse en acciones de mejora y acompañamiento, situación que a los directores les molesta, porque ellos sienten que necesitan una retroalimentación del trabajo escolar del establecimiento que dirigen. Del mismo modo, expresan que la superintendencia es lo mismo, que los funcionarios llegan a fiscalizar las condiciones en que se encuentran las escuelas, además expresan que

no se diferencian mucho sus visitas entre ministerio, agencia de calidad y superintendencia, sin embargo, destacan que; el ministerio viene más a construir, la agencia de calidad viene como a controlar y la superintendencia viene a fiscalizar.

Se puede advertir desde las percepciones de los directores que, la autonomía administrativa, está un poco encasillada y ellos sienten que por parte de la DAEM, tienen restricciones administrativas para ser autónomos. Los directores creen que, la autonomía se alcanza en la medida en que ellos puedan elegir el personal, afirman que, si no tienen esas condiciones de autonomía, es muy difícil lograr la mejora escolar que se espera.

Por otra parte, ellos expresan que; la autonomía financiera, se manifiesta de forma más negativa que positiva, lo pueden decir así, porque no manejan los recursos directamente, sostienen que, si tuvieran mayor autonomía con los recursos financieros, podrían intervenir y cambiar lo que es el tema administrativo.

Del mismo modo, ellos perciben que, en el trabajo pedagógico, tampoco tienen autonomía, puesto que desde el MINEDUC, existe una inflexibilidad curricular y afirman que el curriculum hasta el momento no ha sido flexible como ellos quisieran, es decir, por un lado les permiten ser autónomos pedagógicamente hablando, sin embargo, por otro lado si no tienen los recursos no pueden contratar gente para reforzar el trabajo pedagógico, es decir, ellos sienten que el sistema actual declara que tienen autonomía, no obstante el tramado legal se los impide. En cuanto a la responsabilidad de los resultados, ellos creen que siempre son de la escuela, la escuela se ve obligada siempre por los buenos y malos resultados. Ahora, cuando esos resultados son beneficiosos, son de todos, son del municipio y son del MINEDUC, pero cuando esos resultados no son tan buenos siempre son solo responsabilidad de la escuela, sin embargo, expresan que, dentro del plano ideal quienes debieran ser responsable de los resultados son: la escuela, el municipio y el MINEDUC.

Los directores, perciben que; para manejar los recursos, se encuentran con muchas trabas de parte del sostenedor, y siente que no tienen independencia, además, ellos desean manejar por sí mismos su propios recurso, a ellos le gustaría elegir a sus profesores, les gustaría tener mayor solvencia en su actividad directiva, para poder decidir y generar lo que se propone desde la escuela, sin embargo, declaran que, no tienen esa independencia, porque no existe, todo lo que se determina en la escuela viene determinado desde afuera.

Afirman ellos que, el principal obstáculo es la municipalidad, porque realmente desde allí se generan las políticas locales y se generan por ejemplo, la flexibilidad hacia las escuelas, cosa que no existe, no lo tiene. Ellos sienten, que no tienen el control de la gestión de sus escuela, que no pueden disponer del recurso financiero que les corresponde por SEP, aun cuando, ellos saben paradójicamente que pueden disponer del dinero en el papel, ya que, no tienen ninguna seguridad de cuándo les llegará el dinero, puesto que, en la DAEM terminan disponiendo de cómo se manejaran esos recursos.

Podemos advertir que, para los directores practicar la función directiva en el contexto de seguir las orientaciones de cuatro entidades que intervienen en el sistema educacional, influye

negativamente en la escuela, porque son cuatro exigencias distintas que les están pidiendo y que en algún aspecto coinciden, sin embargo, son distintas y con un carácter distinto.

Tampoco los directores tienen clara la responsabilidad del ministerio y del municipio, lo único que tienen claro que las instituciones solamente fiscalizan a las escuelas. Ellos sienten que, el ministerio y el municipio, no asumen responsabilidad, ellos perciben que solamente los fiscalizan y que la responsabilidad de los resultados educativos solo recae en los directores.

Estamento: Directores de Liceos

Durante la observación de las significaciones expresadas por los directores de Liceos en las conclusiones categoriales del estudio, se advierte, que; ellos creen que la legislación educativa le da al municipio todas las facultades, para puedan aplicarla frente a lo que es su responsabilidad en los establecimientos educacionales, que las herramientas las tiene el municipio, los recursos los tienen y la ley los apoya, sin embargo, de ahí a que se haga buen uso de esas normativas, queda al parecer de los directores, un poco en la duda.

Ellos sienten también, que la municipalidad les ha dejado de apoyar, que solamente se percibe el apoyo en actividades administrativas, sin embargo, para ellos la municipalidad tampoco les entrega recursos extras para suplir las carencias de las escuelas y liceos.

También expresan los directores que, producto de las nuevas políticas públicas a nivel de educación otra vez el MINEDUC, está tomando partido y está llegando más cerca de las escuelas. No obstante, ellos sienten que, es diferente asesorar, acompañar y apoyar, que ir a las escuelas a supervisarlas, controlarlas y pedirles rendición de los recursos financieros del uso de la subvención de la SEP. Por ello, creen que el rol del MINEDUC, no tiene impacto en las escuelas.

En cuanto a desmunicipalizar la educación, los directores expresan que, si la educación pública volviera el ministerio les daría más confianza, puesto que confían en los profesionales del MINEDUC. Ellos sienten que la educación municipal se agotó y no da para más. Ellos creen que es necesario desmunicipalizar la educación, por razones políticas, por razones de administración, y no depender de un alcalde, puesto que los alcaldes están vinculados con los partidos políticos con las consecuencias que ello implica.

Los directores expresan que, frente al tema la burocracia municipal, ellos sienten que se desalientan, porque siempre hay detalles que cubrir, y tienen que realizar una doble gestión, porque el colegio debe hacer una gestión para presentar una acción, sin embargo su resolución pasa por la gestión de la DAEM y de la municipalidad, entonces ahí se entrampan en la parte política, en la parte administrativa y en la parte pedagógica. Ellos sienten que es muy largo el recorrido y necesitan que les faciliten la gestión con este asunto de los recursos de la SEP, en que debieran ser recursos para mejorar la actividad pedagógica del centro, y ellos ven que no pueden porque se van entrampando en esta cosa burocrática.

En cuanto a la responsabilidad de gestión de la DAEM, los directores creen que se ve un intento de apoyo de la DAEM, y que, hay reuniones de jefes técnicos y de directores donde

se toca el tema de los proyectos de mejoramiento, pero cosas como generales porque responden en realidad a las necesidades específicas de cada colegio.

Ellos creen que, la DAEM hace lo que más puede, sin embargo el tema burocrático hace que demore la entrega de los recursos cuando se les requiere, y por ende, saca al director del foco pedagógico, volviéndolo más administrativo.

Los directores perciben en cuanto a la supervisión y control que les afecta, que hay formas de fiscalización que les incomoda, como por ejemplo que los fiscalizadores vayan con un tiempo acotado y pidan y pidan cosas y que además las visitas no sean coordinadas con el MINEDUC, lo que resulta finalmente en que las escuelas se vean fiscalizadas al mismo tiempo por dos entidades distintas del aparato estatal, entonces no hay una articulación ni comunicación entre ellos, entonces desde el punto de vista de funcionalidad de la escuela, es pésimo el estilo de supervisión. Por otra parte, los directores señala, que es muy escasa la presencia de la agencia de calidad, aun cuando admiten seguir las directrices que desde ella se emanan, tanto como las del MINEDUC y la superintendencia de educación.

Desde las percepciones de los directores, se puede observar que ellos consideran que, la autonomía administrativa, es relativa, en este DAEM y que ellos no tienen la posibilidad de seleccionar a todo el personal de las escuelas que ellos dirige, que a muchos de los directores que hay, no han podido trabajar con equipos de gestión elegidos por ellos y que por ley le corresponden, entonces, ellos siente que ha habido desconocimiento de compromisos mutuos entre el municipio y los directores de las escuelas.

Con respecto a la autonomía financiera, existen recursos que a las escuelas les corresponde a través de la ley SEP, sin embargo, ellos perciben que hay una serie de restricciones administrativas para contratar servicios y para adquirir algunas cosas. Tampoco hay posibilidades para contratar profesionales que les ayuden a formar equipos. Todo es lento, la vuelta es larga, los directores señalan que tienen que hacer muchas justificaciones, fundamentar muchas cosas y eso les dilata el proceso y por ende el resultado también se les atrasa, para ellos es un tema agobiante, dado que están facultados para pedir lo que necesitan, pero de ahí a que llegue rápido es otra cosa.

No obstante, señalan no tener problemas de autonomía pedagógica, sin embargo, esa autonomía pedagógica solo se da en cuanto a cómo se implementan los planes y programas, puesto que la selección curricular viene prescrita en la verticalidad del curriculum.

Sin embargo, los directores señalan que, la responsabilidad de los resultados, debe entenderse como una cadena, que parte por los profesores, sigue a lo que es el jefe técnico, sigue dirección, sigue DAEM o municipio y de ahí al MINEDUC, ellos creen, que la responsabilidad es compartida, no obstante, en concreto, la responsabilidad es de los establecimientos..

En cuanto a las condiciones organizativas, los directores sostienen que hay cosas que no las pueden cambiar como es por ejemplo, la cantidad de horas que están los profesores en aula, y el tiempo que no tienen para preparar clases, eso no se puede cambiar, no se pueden cambiar algunas normativas, la organización está limitada porque hay leyes que van más a lo

general y que lamentablemente muchas veces las hacen gente que desconoce lo que se vive al interior de un colegio y de un aula.

Ellos manifiestan que en el sistema educacional, no existen condiciones para innovar, y las posibilidades que tienen de hacer intervenciones curriculares innovadoras, se encuentran supeditadas más a una propuesta interna de cada colegio, que a las condiciones del sistema. Ellos creen que los obstáculos de su gestión, son en el fondo que; la autonomía no es 100%, y, en cuanto a los recursos que luchan contra la demora para que lleguen las cosas, para cubrir las necesidades que requiere la escuela. Además sostienen que la autonomía en la parte financiera no la tienen y que se limitan a solicitar a la DAEM, las cosas que necesitan.

En relación con el mejoramiento de la gestión directiva, los directores afirman que, desde la DAEM, no existe una política intencionada hacia preparar a los directores para todo este nuevo escenario que ha impuesto la nueva institucionalidad. Sostienen además que, estas reuniones de trabajo de la DAEM, tienen solamente carácter administrativo y no perciben que haya un trabajo metódico y sistemático, en apoyo a la gestión escolar.

En cuanto a la interdependencia de gestión, Mineduc, Agencia, Superintendencia y DAEM, los directores señalan que, ellos se encuentran trabajando con varios jefes realmente. Ellos sienten que esa situación, los deja muy sobrecargados de trabajo y cómo dándole explicaciones a todo el mundo.

Estamento: DAEM (Dirección de Administración de Educación Municipal)

A través de las significaciones observadas en las conclusiones categoriales de la DAEM, se puede advertir en su percepción que; aun cuando la ley le otorga a la municipalidad facultades de administración escolar y las últimas leyes relacionadas con la SEP, le han otorgado protagonismo en aspectos técnicos-pedagógicos, la municipalidad tienen dependencia del ministerio en muchos aspectos, de modo que, tampoco tienen la suficiente autonomía como para gestionar los establecimientos, porque dependen de los recursos y financiamiento estatal, ellos consideran que, está el factor recurso y fundamentalmente el recurso de la subvención regular que es el pilar de todo el sistema, porque la SEP es una subvención de apoyo, por lo tanto, todo lo que es la subvención es donde está debilitado y es ahí donde no tiene los marcos legales, además del estatuto docente, no le permiten modificar, de hecho en esta comuna, no despiden profesores por el estatuto docente y la falta de financiamiento para indemnización.

Por otra parte, en relación con el ministerio educación, desde la DAEM perciben, que hoy en día, el rol del ministerio es un rol muy asesor, pueden sugerir, pueden orientar pero no pueden tomar decisiones más allá. El rol del ministerio propiamente, las direcciones provinciales, el SECREDUC, todo está en la línea de la asesoría nada más.

En cuanto a desmunicipalizar la educación, desde la DAEM, estiman que les parece una decisión estatal acertada en cuanto a terminar con la educación municipal, puesto que, aun cuando los municipio cuenten con equipos técnicos, existe un aspecto político muy fuerte que

cruza los intereses de la municipalidad y que no son los intereses de la educación, intereses que según lo manifiestan, son incompatibles con la actividad educativa, dado que la gestión de la educación debe compatibilizar lo administrativo con técnico-pedagógico, sin embargo al municipio lo mueve un interés netamente político, por lo tanto la educación no debiera ser municipal.

Ellos afirman que; existe mucho dinero disponible para la educación pública, además de muchos programas y mucha cosa financiada desde afuera, desde la JUNAEB e incluso de los organismos de apoyo de las redes, ellos creen que, hoy día hay muchos recursos, sin embargo, se desconoce la efectividad, la articulación para que produzcan el efecto y todavía no se sabe si han sido bien utilizados los recursos.

Ellos, desde la DAEM creen que, el foco de atención y apoyo no tiene que estar en los directores, puesto que el Estado ya invirtió en los directores, además sostienen que, si los directores pasaron por los sistema de control de selección de Alta Dirección Pública, deben estar preparados para el desempeño de la función directiva, de modo que, la DAEM considera que hoy día el foco tiene que estar en los profesores, la apuesta que ellos hacen, se orienta que el foco tiene que estar en los profesores, puesto que ellos no alcanzan un adecuado dominio disciplinar, producto de los cambios de las bases curriculares.

Para la DAEM, como sostenedor de la educación municipal, afirman que, la burocracia municipal les complica cada vez que tienen que ejecutar acciones propias de la gestión educativa que les corresponde, porque tienen que realizar un sinnúmero de procedimientos administrativos que son obligatorios, que son del sistema público, impuestos desde la Contraloría General de la Republica, de modo que tienen que seguir cada uno de los procedimiento que afecta al aparato municipal estatal.

En cuanto a los problemas de gestión educacional, desde la DAEM perciben que, uno de los mayores problemas que afectan al sistema de educación municipal, se refleja en la descoordinación de los tiempos y plazos que ocupan el ministerio, la agencia y la superintendencia, tiene que ver con la forma en cómo ellos organizan sus tiempos.

Ellos creen, que una cosa que puede dificultar desde lo municipal, es la poca claridad de lo que se espera de educación, creen que faltan lineamientos más claros, normas claras, puesto que, en un sistema educativo tan complejo como el que administra la DAEM de San Felipe, creen que la no existencia de un reglamento interno de la educación municipal, ha dificultado el proceso educativo de las escuelas.

En cuanto a la responsabilidad que le compete en la gestión, la DAEM, afirma que; apoyan a las escuelas solamente desde el proceso de orientar, porque no alcanzan a hacer otras cosas.

En cuanto al monitoreo del proceso educativo, la DAEM, sostiene que, en este minuto se basan en la información que disponen desde las escuelas, sin embargo, no tienen la capacidad para contratar a nadie para que haga este monitoreo en general, por lo tanto, lo hacen con los recursos propios y con apoyo de las escuelas.

En cuanto a la supervisión y control que afecta al sistema a de educación municipal, desde la DAEM, afirman que, las entidades fiscalizadoras en forma independiente intervienen en los

centros, afirman que, la agencia de calidad, se relaciona directamente con la DAEM y los establecimientos, lo mismo ocurre con la superintendencia que llega obviamente a fiscalizar sin invitación de nadie. Por otra parte, declaran que en estos procesos de fiscalización, a la DAEM, le notifican, informan y piden su presencia, eso implica que la DAEM es parte del proceso en el inicio y en el término de la supervisión y control.

Desde la DAEM, sostienen que en relación con las facultades de decisión, ellos tienen todas las facultades para coordinar todas las acciones, articular con todas estas instituciones, con superintendencia, con agencia de calidad, con DEPROV y ser parte de todo, por lo tanto, ellos afirman que tienen bastante autonomía para coordinar y generar instancias de trabajo.

Sin embargo, sienten que en algunas situaciones que pasan por decisiones municipales y de recursos, no tienen tanta autonomía, como por ejemplo para contratar determinados servicios que les permita monitorear ciertos procesos de aprendizaje.

Por otro lado, en relación con la responsabilidad de los resultados educativos, ellos creen que, es competencia de todos, fundamentalmente de la escuela bajo el escenario actual, bajo el escenario de que no pueden contratar y despedir profesores, que es una de las quejas constantes de los directores, no obstante, hoy en día el marco legal no te permite hacer eso, por lo tanto los directores tienen que trabajar con solamente con el personal que se le asignó a cada escuela, no obstante, ellos creen que, la responsabilidad siempre es compartida, no puede ser responsabilidad de uno solo porque nadie tiene todas las herramientas al 100%, nadie cuenta con las condiciones ideales, ninguna escuela.

Desde la DAEM sostienen que, hay escuelas donde están las condiciones más propicias con directores con determinadas características, sin embargo, perciben que todavía hay mucha incertidumbre y mucha confusión, producto de la gran cantidad de leyes de educación que se han promulgado últimamente y los establecimientos no se han dado el trabajo de hacer las reflexiones necesarias y de entender el alcance de los marcos legales, entonces hay colegios que quieren seguir funcionando con la misma lógica que funcionaron siempre y hoy día no sirve, claro y eso significa un cambio en la cultura escolar para mejorar las condiciones y capacidades, porque la gestión escolar demanda que el director cumpla con metas de matrícula, metas de promoción y metas de aprendizaje, le están pidiendo muchas cosas el sistema, los datos duros y todo eso y eso significa que para poder dar cumplimiento con las exigencias de la normativa, la cultura escolar tiene que ser mucho más abierta y reflexiva.

Ellos afirman que, la política de la DAEM se encuentra orientada a tratar de buscar soluciones, colaborar con las escuelas en encontrar solución a sus problemas, sin embargo, se requiere que las escuelas cambien el modo de pensar en relación con la normativa vigente y que entiendan que todos esos marcos regulatorios son herramientas al servicio de la educación pública y debiera ser un insumo positivo para los directores y para los equipos y docentes, no debería ser un problema.

En relación con el mejoramiento de la gestión de los directores, desde la DAEM, sostienen que; ellos apoyan a los directores a través de reuniones de trabajo, solamente con los recursos que cuenta la DAEM, mediante un trato personal y que, no hay una cosa como tan formalizada.

Sostienen desde la DAEM que; en cuanto a las decisiones de recursos, todo pasa por un sistema de control financiero, primero, los directores se mantienen informados de lo que le corresponde por subvenciones, reciben informes financieros cada dos y tres meses y saben cuánto recibieron, cuánto tienen gastado y que saldo les queda para ir ejecutando sus planes, segundo, hay un sistema de control interno que está establecido por contraloría y por control de municipalidad y procedimientos que tenemos que hacer nosotros como DAEM y tercero, tiene que ver con alguna observación que tenga de alguna discrepancia, las que por lo general no son relevantes.

En relación con la interdependencia que se produce con las intervenciones de la DAEM, del MINEDUC, la agencia de calidad y la superintendencia, afirman desde la DAEM que, cada vez el escenario se torna cada vez más complejo, porque cada entidad tiene sus propias demandas, en este caso, señalan que a la DAEM le ha costado tener los lineamientos claros del municipio, le ha costado porque si bien ha habido una preocupación por el tema financiero, por los déficit y deudas que habían, por lo tanto muchas decisiones se toman desde el ámbito financiero y no desde el ámbito pedagógico.

Relaciones de comparación significativas

Podemos observar que los sujetos participantes de la investigación, perciben la normativa e institucionalidad vigente como un marco fiscalizador de la Superintendencia de Educación, la Agencia de Calidad y el MINEDUC. Además, ellos ven que las condiciones que le otorga la legislación a la municipalidad no permiten que las escuelas funcione de manera operativa, percibiendo a la administración municipal como un ente engorroso, lento e incapaz de resolver las situaciones que las escuelas necesitan solucionar, que los procesos no se cumplen y que los mismos PME, resultan constantemente limitados en relación a los recursos.

Se advierte, que; ellos creen que la legislación educativa le da al municipio todas las facultades, para puedan aplicarla frente a lo que es su responsabilidad en los establecimientos educacionales, que las herramientas las tiene el municipio, los recursos los tienen y la ley los apoya, sin embargo, de ahí a que se haga buen uso de esas normativas, queda al parecer de los directores, un poco en la duda.

Ellos sienten también, que la municipalidad les ha dejado de apoyar, que solamente se percibe el apoyo en actividades administrativas, sin embargo, para ellos la municipalidad tampoco les entrega recursos extras para suplir las carencias de las escuelas y liceos.

También expresan que, producto de las nuevas políticas públicas a nivel de educación otra vez el MINEDUC, está tomando partido y está llegando más cerca de las escuelas. No obstante, ellos sienten que, es diferente asesorar, acompañar y apoyar, que ir a las escuelas a supervisarlas, controlarlas y pedirles rendición de los recursos financieros del usos de la subvención de la SEP. Por ello, creen que el rol del MINEDUC, no tiene impacto en las escuelas. Además se puede advertir en su percepción que; aun cuando la ley le otorga a la

municipalidad facultades de administración escolar y las últimas leyes relacionadas con la SEP, le han otorgado protagonismo en aspectos técnicos-pedagógicos, la municipalidad tienen dependencia del ministerio en muchos aspectos, de modo que, tampoco tienen la suficiente autonomía como para gestionar los establecimientos, porque dependen de los recursos y financiamiento estatal, ellos consideran que, está el factor recurso y fundamentalmente el recurso de la subvención regular que es el pilar de todo el sistema, porque la SEP es una subvención de apoyo, por lo tanto, todo lo que es la subvención es donde está debilitado y es ahí donde no tiene los marcos legales, además del estatuto docente, no le permiten modificar, de hecho en esta comuna, no despiden profesores por el estatuto docente y la falta de financiamiento para indemnización.

Por otra parte, en relación con el ministerio educación, perciben, que hoy en día, el rol del ministerio es un rol muy asesor, pueden sugerir, pueden orientar pero no pueden tomar decisiones más allá. El rol del ministerio propiamente, las direcciones provinciales, el SECREDUC, todo está en la línea de la asesoría nada más.

También, podemos distinguir que ellos perciben que; actualmente en la administración de las escuelas municipales, respecto a lo financiero se está incrementando el financiamiento de la subvención escolar, que los aportes financieros son visibles, que existe un apoyo de dinero y asesoría que apunta a mejorar los recursos SEP. Sin embargo, manifiestan que a través de este gasto público, no se visibilizan cambios de mejora escolar.

Asimismo, se puede advertir que ellos manifiestan que; todas las entidades estatales que intervienen en la educación municipal, de una u otra forma limitan la gestión escolar porque no cumplen el rol de asesor que debieran tener. Ellos ven las acciones de estas entidades como una instancia punitiva, ven la institucionalidad de la educación, como una limitación y al sistema educacional como un sistema fiscalizador, no lo ven como un sistema facilitador que apoye el proceso educativo en la escuela.

Se puede advertir desde las percepciones de los sujetos que, la autonomía administrativa, está un poco encasillada y ellos sienten que por parte de la DAEM, tienen restricciones administrativas para ser autónomos. Los directores creen que, la autonomía se alcanza en la medida en que ellos puedan elegir el personal, afirman que, si no tienen esas condiciones de autonomía, es muy difícil lograr la mejora escolar que se espera. Por otra parte, ellos expresan que; la autonomía financiera, se manifiesta de forma más negativa que positiva, lo pueden decir así, porque no manejan los recursos directamente, sostienen que, si tuvieran mayor autonomía con los recursos financieros, podrían intervenir y cambiar lo que es el tema administrativo. Del mismo modo, ellos perciben que, en el trabajo pedagógico, tampoco tienen autonomía, puesto que desde el MINEDUC, existe una inflexibilidad curricular y afirman que el curriculum hasta el momento no ha sido flexible como ellos quisieran, es decir, por un lado les permiten ser autónomos pedagógicamente hablando, sin embargo, por otro lado si no tienen los recursos no pueden contratar gente para reforzar el trabajo pedagógico, es decir, ellos sienten que el sistema actual declara que tienen autonomía, no obstante el tramado legal se los impide.

Ellos manifiestan que en el sistema educacional, no existen condiciones para innovar, y las posibilidades que tienen de hacer intervenciones curriculares innovadoras, se encuentran supeditadas más a una propuesta interna de cada colegio, que a las condiciones del sistema. Igualmente, consideran que se requiere que las escuelas cambien el modo de pensar en relación con la normativa vigente y que entiendan que todos esos marcos regulatorios son herramientas al servicio de la educación pública y debiera ser un insumo positivo para los funcionarios directivos y para los equipos docentes, no debería ser un problema.

Desde las percepciones de los actores podemos advertir que ellos consideran que producto de la burocracia municipal, la gestión se debilita, se pone rígida, además que sienten que no se flexibiliza para nada, sienten que la burocracia hoy en día es terrible y que para los resultados afecta demasiado, puesto que, ellos consideran que a través de los recursos que las escuelas solicitan, con estos pueden contribuir a generar ambientes más favorables para el aprendizaje, sostienen que la burocracia les afecta directamente porque ellos consideran que sí, son necesarias las peticiones que hacen y la ayuda que piden a la DAEM cuesta que llegue, no llega en su tiempo y a veces no llega.

Igualmente, expresan que, frente al tema la burocracia municipal, ellos sienten que se desalientan, porque siempre hay detalles que cubrir, y tienen que realizar una doble gestión, porque el colegio debe hacer una gestión para presentar una acción, sin embargo su resolución pasa por la gestión de la DAEM y de la municipalidad, entonces ahí se entran en la parte política, en la parte administrativa y en la parte pedagógica. Ellos sienten que es muy largo el recorrido y necesitan que les faciliten la gestión con este asunto de los recursos de la SEP, en que debieran ser recursos para mejorar la actividad pedagógica del centro, y ellos ven que no pueden porque se van entrapando en esta cosa burocrática.

Asimismo, afirman que, la burocracia municipal les complica cada vez que tienen que ejecutar acciones propias de la gestión educativa que les corresponde, porque tienen que realizar un sinnúmero de procedimientos administrativos que son obligatorios, que son del sistema público.

Afirman ellos que, el principal obstáculo es la municipalidad, porque realmente desde allí se generan las políticas locales y se generan por ejemplo, la flexibilidad hacia las escuelas, cosa que no existe, no lo tiene. Ellos creen que los obstáculos de su gestión, son en el fondo que; la autonomía no es 100%, y, en cuanto a los recursos que luchan contra la demora para que lleguen las cosas, para cubrir las necesidades que requiere la escuela. Además sostienen que la autonomía en la parte financiera no la tienen y que se limitan a solicitar a la DAEM, las cosas que necesitan. En cuanto a los problemas de gestión educacional, perciben que, uno de los mayores problemas que afectan al sistema de educación municipal, se refleja en la descoordinación de los tiempos y plazos que ocupan el ministerio, la agencia y la superintendencia, tiene que ver con la forma en cómo ellos organizan sus tiempos.

Y, desde lo municipal, perciben como problema la poca claridad de lo que se espera de educación, creen que faltan lineamientos más claros, normas claras, puesto que, en un sistema educativo tan complejo como el que administra la DAEM de San Felipe, creen que la

no existencia de un reglamento interno de la educación municipal, ha dificultado el proceso educativo de las escuelas.

Del mismo modo, advierten que las restricciones propia de la municipalidad le impide a esta entidad, alinearse con las escuelas, dado que, en lo municipal, lo administrativo es más importante para todos los procesos que se realizan en la escuela, además sienten que el municipio no tiene foco puesto en lo pedagógico y al no tomar importancia de lo pedagógico, no les interesa el desarrollo profesional y el mejoramiento docente, de modo que, para los directores la municipalidad es un obstáculo para poder llevar un proceso adelante y a la DAEM, la perciben como una entidad que se hace cargo de la educación, pero, solamente en forma administrativa, sin foco en lo pedagógico.

Además, los sujetos participantes sienten que la DAEM no se hace responsable del proceso educativo y que la responsabilidad solamente se les transfiere a ellos y que no ven en la DAEM compromiso ni responsabilidad con la actividad educativa.

Ellos sienten que por parte de la DAEM, tienen restricciones administrativas para ser autónomos. De igual forma, creen que, la autonomía se alcanza en la medida en que ellos puedan elegir el personal, afirman que, si no tienen esas condiciones de autonomía, es muy difícil lograr la mejora escolar que se espera.

Igualmente consideran que, no tienen el control de la gestión de sus escuela, que no pueden disponer del recurso financiero que les corresponde por SEP, aun cuando, ellos saben paradójicamente que pueden disponer del dinero en el papel, ya que, no tienen ninguna seguridad de cuándo les llegará el dinero, puesto que, en la DAEM terminan disponiendo de cómo se manejaran esos recursos.

En cuanto a la responsabilidad de gestión de la DAEM, ellos creen que se ve un intento de apoyo de la DAEM, y que, hay reuniones de jefes técnicos y de directores donde se toca el tema de los proyectos de mejoramiento, pero cosas como generales porque responden en realidad a las necesidades específicas de cada colegio.

Ellos creen que, la DAEM hace lo que más puede, sin embargo el tema burocrático hace que demore la entrega de los recursos cuando se les requiere, y por ende, saca al director del foco pedagógico, volviéndolo más administrativo. En relación con el mejoramiento de la gestión directiva, Ellos afirman que, desde la DAEM, no existe una política intencionada hacia preparar a los directores para todo este nuevo escenario que ha impuesto la nueva institucionalidad. Sostienen además que, estas reuniones de trabajo de la DAEM, tienen solamente carácter administrativo y no perciben que haya un trabajo metódico y sistemático, en apoyo a la gestión escolar. En cuanto a la responsabilidad que le compete en la gestión, a la DAEM, perciben que ésta; apoya a las escuelas solamente desde el proceso de orientar, porque no alcanza a hacer otras cosas.

Fuente: Elaboración propia.

4.7. Triangulación con el marco teórico

En esta sexta parte de la presentación de resultados, se procede a presentar la triangulación con el marco teórico como acción de revisión y discusión reflexiva de la literatura especializada, actualizada y pertinente sobre la función directiva propiamente tal, para ello, se retomó entonces una discusión bibliográfica, para desde allí producir una nueva discusión, con los resultados concretos del trabajo de campo desde una interrogación reflexiva entre lo que la literatura nos indicó sobre la actividad directiva, y lo que sobre ello fuimos encontrando fundamentalmente en relación con la figura del director de establecimiento educacional, discusión que se encuentra revelada a través del siguiente cuadro sinóptico:

Cuadro N° 55: Triangulación con el marco teórico

Triangulación con el marco teórico	
Marco Teórico	Hallazgos
<p>Asimismo, “la falta de incentivos en el sistema de educación municipal y la dificultad para controlar la gestión del Director de escuela y eventualmente premiar o sancionar su labor, ocasiona que no se obtenga en general un manejo eficiente de los establecimientos” (Aedo, 2000, p.26).</p> <p>Con la promulgación del Estatuto Docente (Ley N° 19.070), el cual se pensó con la intención de mejorar la situación de los profesores y a su vez incentivar el acceso de docentes más calificados. Sin embargo, al imponer restricciones de despido, negociaciones centralizadas y un sistema de salarios fijo que depende sólo de la antigüedad, restringió las posibilidades de los directores de administrar bien a sus docentes, incentivando la inamovilidad (Tokman, 2004).</p> <p>Por ello, se requiere considerar también la construcción cotidiana de la trama organizacional de la gestión, (Ezpeleta, 1992, Pastrana, 1997), ahí donde el trabajo del director incide en el que realizan los profesores y los alumnos; en esa urdimbre que construye lo cotidiano de la escuela.</p>	<p>Ellos sienten, que no tienen el control de la gestión de sus escuela, que no pueden disponer del recurso financiero que les corresponde por SEP, aun cuando, ellos saben paradójicamente que pueden disponer del dinero en el papel, ya que, no tienen ninguna seguridad de cuándo les llegará el dinero, puesto que, en la DAEM terminan disponiendo de cómo se manejaran esos recursos Por otro lado, en relación con la responsabilidad de los resultado educativos, ellos creen que, es competencia de todos, fundamentalmente de la escuela bajo el escenario actual, bajo el escenario de que no pueden contratar y despedir profesores, que es una de las quejas constantes de los directores, no obstante, hoy en día el marco legal no te permite hacer eso, por lo tanto los directores tienen que trabajar con solamente con el personal que se le asignó a cada escuela, no obstante, ellos creen que, la responsabilidad siempre es compartida, no puede ser responsabilidad de uno solo porque nadie tiene todas las herramientas al 100%, nadie cuenta con las condiciones ideales, ninguna escuela.</p>

<p>Otro elemento clave en esta línea, es la concursabilidad y liderazgo de los directores. Para esto se ha promovido que los directores sean elegidos por medio de un concurso, eliminando la discrecionalidad en los nombramientos y manteniendo la duración de cada período en 5 años (MINEDUC, 2007).</p> <p>Sin embargo, el director es una pieza clave en los procesos de cambio en las escuelas. Con respecto a su papel, Ball, (1989), consigna que su figura es decisiva en la iniciación de, o el apoyo a, el cambio en la escuela:</p> <p>... Los elementos de juicio indican que es comúnmente el director quien toma la iniciativa de introducir innovaciones en la escuela, y aún cuando esto no sea así, su apoyo es necesario para toda innovación propuesta por un miembro del personal. (p. 89).</p> <p>El director, tiene la difícil tarea de equilibrar las necesidades y contribuciones de los docentes con las de los otros agentes que están fuera de la escuela. Esto hace su rol muy difícil. Las personas de ambos lados pueden sentir que una acción de cambio se está dando demasiado rápido o demasiado lenta. Ambos lados pueden quejarse del director (Fullan & Stiegelbauer, 1991).</p> <p>Los directores más efectivos buscan maneras de reducir el tiempo que dedican a las tareas administrativas. Se preguntan, ante una determinada actividad, si realmente requiere la atención de director, o puede ser delegada. Y el tiempo que se ahorran lo invierten en hablar con los docentes, planificar, ayudar a los docentes a reunirse y a tomar conocimiento de lo que estuvo pasando (Fullan & Stiegelbauer, 1991).</p> <p>Un cambio para la mejora, no es implementar una innovación individual. Es cambiar la cultura y estructura de la escuela. Esto último conlleva a que, debería ser por sí evidente que el director como cabeza de la organización es crucial. Desde el momento en que tenemos escuelas y directores, si el director no lidera los cambios en la cultura de la escuela, o si deja que otros lo hagan, normalmente no se harán. Esto es, la mejora no se producirá (Fullan & Stiegelbauer, 1991).</p>	<p>Ellos no tienen la posibilidad de seleccionar a todo el personal de las escuelas que ellos dirige, que a muchos de los directores que hay, no han podido trabajar con equipos de gestión elegidos por ellos y que por ley le corresponden, entonces, ellos sienten que ha habido desconocimiento de compromisos mutuos entre el municipio y los directores de las escuelas.</p> <p>Ellos sienten que no pueden intervenir en cosas importantes o innovadoras para la mejora de sus escuelas, puesto que, necesitan más apoyo externo, y sostienen que sin apoyo externo, solamente con lo que ellos puedan hacer, no pueden alcanzar mejores resultados.</p> <p>Los directores creen que, la autonomía se alcanza en la medida en que ellos puedan elegir el personal, afirman que, si no tienen esas condiciones de autonomía, es muy difícil lograr la mejora escolar que se espera.</p> <p>Ellos sienten que es muy largo el recorrido y necesitan que les faciliten la gestión con este asunto de los recursos de la SEP, en que debieran ser recursos para mejorar la actividad pedagógica del centro, y ellos ven que no pueden porque se van entrapando en esta cosa burocrática.</p> <p>En relación con la gestión de recursos, los directores señalan que, para nada, tienen independencia para manejar los recursos humanos y que tienen que hacerse cargo de aquellos profesores de mal desempeño y que lamentablemente el sistema, por la razón que sea, no elimina a esa gente teniendo las normas, teniendo la ley, teniendo un fundamento legal para deshacerse de ellos, por la razón que sea no los sacan. Los directores afirman, que; el principal obstáculo es que el municipio no tiene dinero para cesar de funciones ni indemnizar a nadie.</p> <p>En relación con el mejoramiento de la gestión directiva, los directores afirman que, desde la DAEM, no existe una política intencionada hacia preparar a los directores para todo este nuevo escenario que ha impuesto la nueva institucionalidad, Sostienen además que, estas reuniones de trabajo de la DAEM, tienen</p>
--	---

Es a los directivos a quienes de manera particular corresponde responsabilizarse de las tomas de decisión respecto de las innovaciones, sean cualesquiera las consecuencias o el impacto que estas tengan en el proceso educativo. Hargreaves, (1999), expresa:

Crear el conocimiento para generar una innovación radical en el nivel escolar incluye considerables tomas de decisión riesgosa sobre si la innovación es adecuada para el reto enfrentado. Ni las autoridades, ni los ministerios de educación toman esos riesgos, son los directores y los maestros los que calculan esos riesgos sobre si se adoptan las nuevas escuelas o nuevas prácticas. Puede ser una experiencia penosa o estimulante. (p.55).

Asimismo, de una autonomía decretada, no se sigue necesariamente un mayor grado de participación e implicación comunitaria. Hay centros en que las direcciones no “descentralizan” su poder. Así lo denuncian Marchesi y Martín (1998), “hay sistemas educativos fuertemente descentralizados, pero en los que es el director del centro, nombrado por la Administración educativa, quien adopta la mayoría de las decisiones”. (p.173).

Según Bolívar (2010), los directores son los responsables de crear un ambiente de colegialidad, contribuir al desarrollo profesional de los profesores e incrementar la capacidad de la escuela para resolver los problemas grandes y pequeños; además, construir una visión y misión colectivas, identificar y compartir los objetivos, crear una cultura de confianza y colaboración, promover altas expectativas de niveles de consecución y proveer apoyo psicológico y material al personal.

Los resultados educativos que obtiene un país se juegan en la escuela, ciertamente en los procesos de enseñanza aprendizaje que se desarrollan en el aula y en la forma en que los directores y su equipo gestionan las materias técnico pedagógicas, encaran las situaciones disciplinarias y de convivencia, así como la relación con los apoderados. (Weinstein y Muñoz, 2012).

solamente carácter administrativo y no perciben que haya un trabajo metódico y sistemático, en apoyo a la gestión escolar.

No obstante, afirman los directores que aquellas escuelas que tienen mayor matrícula, están en una mejor posición para poder innovar que otros directores de otros establecimientos, y eso se asocia al tema de que aquellas escuelas que tienen mayor número de alumnos, cuentan con mayores recursos, entonces tienen claro que, en la medida de tener recursos también les permite innovar. En cambio, las escuelas que no tienen recursos es muy difícil innovar porque lo poco que tienen deben destinarlo a otras tareas que no han sido cumplidas.

Ellos sienten que, los municipios no están capacitados para formar directores, también ellos sienten que, hay mucha resistencia en innovar, generalmente cuesta innovar y creen que debería haber una capacitación primero a los directores con sus jefes de UTP y luego hacia los profesores. Ellos manifiestan que en el sistema educacional, no existen condiciones para innovar, y las posibilidades que tienen de hacer intervenciones curriculares innovadoras, se encuentran supeditadas más a una propuesta interna de cada colegio, que a las condiciones del sistema.

Del mismo modo, advierten que las restricciones propia de la municipalidad le impide a esta entidad, alinearse con las escuelas, dado que, en lo municipal, lo administrativo es más importante para todos los procesos que se realizan en la escuela, además sienten que el municipio no tiene foco puesto en lo pedagógico y al no tomar importancia de lo pedagógico, no les interesa el desarrollo profesional y el mejoramiento docente, de modo que, para los directores la municipalidad es un obstáculo para poder llevar un proceso adelante y a la DAEM, la perciben como una entidad que se hace cargo de la educación, pero, solamente en forma administrativa, sin foco en lo pedagógico.

Por otro lado, en relación con el desarrollo profesional de la función directiva, ellos sienten

La investigación demuestra que, si no se cuenta con un director eficiente, las escuelas tienen pocas probabilidades de poseer una cultura con altas expectativas, o de esforzarse en pos de la mejora continua. Según el estudio *Improving Failing Schools*, desarrollado por la National Audit Office en 2008, “las escuelas devienen vulnerables cuando un buen director pierde eficiencia con el paso del tiempo, o cuando un director influyente abandona el establecimiento sin haber llegado a desarrollar un equipo de liderazgo seguro y eficiente” (Barber y Mourshed, 2007, p. 29).

La investigación en el ámbito de la dirección escolar se enmarca en el paradigma de gestión escolar efectiva con énfasis en el componente de liderazgo escolar, que buscan enmarcar, definir y caracterizar aquellas acciones, funciones y procesos liderados por el director y equipo directivo, a los cuales se puede atribuir un buen resultado en los logros del aprendizaje siempre bajo las premisas de calidad y equidad en la educación (Hallinger & Heck, 1996; Scheerens, 2000).

En este sentido, más allá del debate del papel del director escolar como facilitador del cambio, Gago (1993), señala que tanto la experiencia como la investigación parecen indicar que aquellas escuelas que muestran una mayor implicación en procesos de cambio son las que presentan, asimismo, un considerable compromiso por parte del director en la estructuración de tales procesos. Al analizar la evolución normativa y de formación de los directores escolares, Núñez, Weinstein y Muñoz (2010) evidencian como a partir de la Constitución de 1925 - en la cual se integra todo el sistema escolar bajo la administración del Ministerio de Educación – hasta la actualidad, el rol del directivo ha ido acotando y detallando sus funciones y responsabilidades pasando desde un perfil administrativo y de ejecución de las políticas educativas nacionales; a un perfil marcado por el liderazgo pedagógico y por una mayor autonomía para dirigir y liderar el proyecto educativo.

que no existe desde la DAEM, una política de capacitación para directores.

Entonces hay colegios que quieren seguir funcionando con la misma lógica que funcionaron siempre y hoy día no sirve, claro y eso significa un cambio en la cultura escolar para mejorar las condiciones y capacidades, porque la gestión escolar demanda que el director cumpla con metas de matrícula, metas de promoción y metas de aprendizaje, te está pidiendo muchas cosas el sistema, los datos duros y todo eso y eso significa que para poder dar cumplimiento con las exigencias de la normativa, la cultura escolar tiene que ser mucho más abierta y reflexiva.

Los directores afirman que; a las escuelas, producto de la subvención SEP, les llega una enorme cantidad de dinero, y que hoy día hay mucho material didáctico en los establecimientos, sin embargo, también existen escuelas que no saben qué hacer con estos recursos, por ello, la utilización de estos fondos depende del liderazgo del director, en cuanto a que tenga claridad de los recursos económicos con los que se cuenta, y en que debe usarlos.

Ellos declaran que desean un sistema menos sancionador y que le diera más atribuciones a los directores para tomar ciertas determinaciones atingente a la organización escolar, dado que sienten que no tienen atribuciones

Ellos, desde la DAEM creen que, el foco de atención y apoyo no tiene que estar en los directores, puesto que el Estado ya invirtió en los directores, además sostienen que, si los directores pasaron por los sistema de control de selección de Alta Dirección Pública, deben estar preparados para el desempeño de la función directiva.

Sin embargo, ellos sostienen que quisieran tener más autonomía por ejemplo para la toma de decisiones administrativas.

Ellos sienten que el sistema actual declara que tienen autonomía, no obstante el tramado legal se los impide.

Discusión reflexiva

En cuanto a lo que la literatura nos indicó sobre la actividad directiva, y lo que sobre ello fuimos encontrando fundamentalmente en relación con la figura del director de establecimiento educacional, hemos podido visibilizar que el rol del directivo ha ido acotando y detallando sus funciones y responsabilidades pasando desde un perfil administrativo y de ejecución de las políticas educativas nacionales; a un perfil marcado por el liderazgo pedagógico y por una mayor autonomía para dirigir y liderar el proyecto educativo.

Pudimos advertir también, que el trabajo del director incide en el que realizan los profesores y los alumnos; además, los directores más efectivos buscan maneras de reducir el tiempo que dedican a las tareas administrativas

Encontramos también en la literatura que, la investigación demuestra que, si no se cuenta con un director eficiente, las escuelas tienen pocas probabilidades de poseer una cultura con altas expectativas, o de esforzarse en pos de la mejora continua y que, aquellas escuelas que muestran una mayor implicación en procesos de cambio son las que presentan, asimismo, un considerable compromiso por parte del director en la estructuración de tales procesos y que si el director no lidera los cambios en la cultura de la escuela, o si deja que otros lo hagan, normalmente no se harán, por ello, el director es una pieza clave en los procesos de cambio en las escuelas.

No obstante, la falta de incentivos en el sistema de educación municipal y la dificultad para controlar la gestión del Director de escuela y eventualmente premiar o sancionar su labor, ocasiona que no se obtenga en general un manejo eficiente de los establecimientos al imponer restricciones de despido, negociaciones centralizadas y un sistema de salarios fijo que depende sólo de la antigüedad, restringe las posibilidades de los directores de administrar bien a sus docentes, incentivando la inamovilidad.

Sin embargo, al contrastar esta evidencia que nos proporciona la literatura, con los hallazgos del estudio, podemos ver que la realidad de la función directiva tiene marcados matices originados por el contexto donde se desarrolla la labor, de modo que, desde la mirada de la literatura podemos ver que la labor directiva de la educación municipal de San Felipe, se encuentra caracterizada por un sistema que declara que derechamente desde la DAEM creen que, el foco de atención y apoyo no tiene que estar en los directores, y que, los propios directores están conscientes de ello, puesto que, en relación con el mejoramiento de la gestión directiva, los directores afirman que, desde la DAEM, no existe una política intencionada hacia preparar a los directores para todo este nuevo escenario que ha impuesto la nueva institucionalidad.

Los directores declaran que; el ministerio quiere directores enfocados en lo pedagógico, pero, cuando la DAEM les está pidiendo papeles todos los días de carácter administrativo, cuesta mucho desenfocarse de ello y preocuparse solamente de lo pedagógico.

Cabe destacar que; en relación con el mejoramiento de la gestión de los directores, desde la DAEM, sostienen que; ellos apoyan a los directores a través de reuniones de trabajo,

solamente con los recursos que cuenta la DAEM, mediante un trato personal y que, no hay una cosa como tan formalizada.

También de la DAEM, expresan que, para ellos el foco de atención no está necesariamente puesto en la labor directiva, ellos buscan de una manera lo más sistemática posible trabajar con los directores a través de las reuniones, pero, como no existen normas de procedimientos, faltan varias cosas, todavía es un trabajo que se hace muy informalmente, y ahí faltaría, un trabajo más articulado con los directores.

Por otro lado, los directores sienten que; la municipalidad les ha dejado de apoyar, que solamente se percibe el apoyo en actividades administrativas, sin embargo, para ellos la municipalidad tampoco les entrega recursos extras para suplir las carencias de las escuelas y liceos.

Desde las percepciones de los directores, se puede observar que ellos consideran que, la autonomía administrativa, es relativa, en este DAEM y que ellos no tienen la posibilidad de seleccionar a todo el personal de las escuelas que ellos dirige, que a muchos de los directores que hay, no han podido trabajar con equipos de gestión elegidos por ellos y que por ley le corresponden, entonces, ellos sienten que ha habido desconocimiento de compromisos mutuos entre el municipio y los directores de las escuelas.

Se puede advertir desde las percepciones de los directores que, la autonomía administrativa, está un poco encasillada porque administrativamente cuentan con un personal que ellos no pueden modificar, aunque la ley se los faculta, sin embargo, el sostenedor municipal les dice que no, porque no están los recursos para hacer esa modificación, de modo que los directores sienten que por parte de la DAEM, tienen restricciones administrativas para ser autónomos. Los directores creen que, la autonomía se alcanza en la medida en que ellos puedan elegir el personal, afirman que, si no tienen esas condiciones de autonomía, es muy difícil lograr la mejora escolar que se espera.

Por otra parte, ellos expresan que; la autonomía financiera, se manifiesta de forma más negativa que positiva, lo pueden decir así, porque no manejan los recursos directamente, sostienen que, si tuvieran mayor autonomía con los recursos financieros, podrían intervenir y cambiar lo que es el tema administrativo.

Ellos perciben que por más que les pidan que estén enfocado en lo pedagógico, ellos tienen que estar preocupados de lo administrativo, por tanto, ellos sienten que los sacan del foco pedagógico, y que eso es frecuente, es cotidiano, entonces perciben que esta burocracia, esta falta de funcionalidad para cubrir las necesidades que requieren como escuela, les saca del foco pedagógico.

Ellos sienten que lamentablemente administrativamente no les dan la oportunidad, de tener foco en lo pedagógico.

Los directores señalan que; ellos creen que lamentablemente el foco de la dirección escolar, en general se ha centrado en lo administrativo, y lo sienten, en parte por el exceso de poder que se le dio a la Superintendencia de la Educación, incluso hasta de poder cerrar colegios, por rendimiento.

Por otro lado, en relación con el desarrollo profesional de la función directiva, ellos sienten que no tienen una capacitación para directores, que desde la DAEM, solo hay un consejo informativo donde lo cotidiano es hacer un ordenamiento administrativo de las cosas que hay que hacer y que al final son metas y trabajos, que las escuelas deben realizar para las otras entidades del sistema educacional.

Ellos manifiestan que en el sistema educacional, no existen condiciones para innovar, y las posibilidades que tienen de hacer intervenciones curriculares innovadoras, se encuentran supeditadas más a una propuesta interna de cada colegio, que a las condiciones del sistema. No obstante, afirman los directores que aquellas escuelas que tienen mayor matrícula, están en una mejor posición para poder innovar que otros directores de otros establecimientos, y eso se asocia al tema de que aquellas escuelas que tienen mayor número de alumnos, cuentan con mayores recursos, entonces tienen claro que, en la medida de tener recursos también les permite innovar.

De las percepciones de los directores se puede advertir que ellos manifiestan que; todas las entidades estatales que intervienen en la educación municipal, de una u otra forma limitan la gestión escolar porque no cumplen el rol de asesor que deberían tener.

Ellos ven las acciones de estas entidades como una instancia punitiva, ven la institucionalidad de la educación, como una limitación y sistema educacional como un sistema fiscalizador, no lo ven como un sistema facilitador que apoye el proceso educativo en la escuela, ellos declaran que desean un sistema menos sancionador y que le diera más atribuciones a los directores para tomar ciertas determinaciones atinentes a la organización escolar, dado que sienten que no tienen atribuciones.

Del mismo modo, advierten que las restricciones propias de la municipalidad le impide a esta entidad, alinearse con las escuelas, dado que, en lo municipal, lo administrativo es más importante para todos los procesos que se realizan en la escuela, además sienten que el municipio no tiene foco puesto en lo pedagógico y al no tomar importancia de lo pedagógico, no les interesa el desarrollo profesional y el mejoramiento docente, de modo que, para los directores la municipalidad es un obstáculo para poder llevar un proceso adelante y a la DAEM, la perciben como una entidad que se hace cargo de la educación, pero, solamente en forma administrativa, sin foco en lo pedagógico.

Ellos creen que los obstáculos de su gestión, son en el fondo que; la autonomía no es 100%, y, en cuanto a los recursos que luchan contra la demora para que lleguen las cosas, para cubrir las necesidades que requiere la escuela.

Además sostienen que la autonomía en la parte financiera no la tienen y que se limitan a solicitar a la DAEM, las cosas que necesitan. Ellos sienten que no pueden intervenir en cosas importantes o innovadoras para la mejora de sus escuelas, puesto que, necesitan más apoyo externo, y sostienen que sin apoyo externo, solamente con lo que ellos puedan hacer, no pueden alcanzar mejores resultados.

Fuente: Elaboración propia

4.8. Interpretación de la información

En esta séptima y última parte de la presentación de resultados, se procede a presentar la interpretación de la información, proceso interpretativo que se vio enormemente facilitado cuando partimos de elementos teóricos de base, que nos permitieron pensar orgánicamente y, con ello, ordenar de modo sistematizado y secuencial la argumentación. El procedimiento para realizar la interpretación de la información fue el de plantearse preguntas desde los campos disciplinares del marco normativo, institucional y de la gestión escolar, y que sobre la base de su pertinencia con la problemática investigada permitieron efectuar el ejercicio, cabe señalar que la utilización de preguntas solamente se hace en función de una metodología que oriente la reflexión y que en este estudio son las que se expresan en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 56: Interrogantes orientadoras del proceso de interpretación

Eje temático	Interrogantes asociadas a la interpretación
Función directiva y modernización de la gestión	¿De qué forma los resultados encontrados en la investigación interpelan los procesos de modernización de la gestión de la función directiva?
Autonomía de la gestión	¿Qué se puede esperar de la autonomía de gestión en las escuelas?
Problemas de gestión	¿Qué tipo de problemas de gestión se encuentran asociados a la función directiva?
Accionar del sostenedor	¿Reflejan los resultados de la investigación el accionar de la DAEM?

Fuente: Elaboración propia, basada en modelo de Cisternas, (2005)

4.8.1. Interpretación

Como consecuencia de la construcción de relaciones que nos aportan las evidencias recogidas con los sujetos de la investigación, podemos observar que las intenciones que ellos tienen en pos de mejorar la educación y de innovar, se ve limitada, por las condiciones organizativas que ellos tienen, ya que, les dificulta para tomar decisiones, les dificulta porque tienen la intención, la que solo queda en eso, en intención. Ellos sienten que no pueden intervenir en cosas importantes o innovadoras para la mejora de sus escuelas, puesto que, necesitan más apoyo externo, y sostienen que sin apoyo externo, solamente con lo que ellos puedan hacer, no pueden alcanzar mejores resultados.

No obstante, ellos perciben que aquellas escuelas que tienen mayor matrícula, están en una mejor posición para poder innovar que otros directores de otros establecimientos, y eso se asocia al tema de que aquellas escuelas que tienen mayor número de alumnos, cuentan con mayores recursos, entonces tienen claro que, en la medida de tener recursos también les permite innovar. En cambio, las escuelas que no tienen recursos es muy difícil innovar porque lo poco que tienen deben destinarlo a otras tareas que no han sido cumplidas.

Asimismo, advierten que, para mejorar las condiciones y mejorar las capacidades de gestión escolar, implica que ellos deben observarse a sí mismos y no perder de vista qué clase de alumnos tienen y estar dispuestos a quizás, no alcanzar los resultados tan rápido como quisieran, sin embargo, creer que los resultados que van a obtener, van a ser permanentes en el tiempo.

Ellos perciben que en el sistema existe una cultura de mejora, sin embargo, manifiestan que la situación pasa primero por saber qué es lo que se quiere mejorar, si los resultados exigidos por el sistema o la formación para la vida de los niños. No obstante, se puede observar que ellos están porque primero se mejoren las condiciones y calidad de vida de los niños en la escuela, para posteriormente alcanzar los resultados que se les exige.

Igualmente, se puede advertir que; ellos creen que lamentablemente el foco de la dirección escolar, en general se ha centrado en lo administrativo, y lo sienten, en parte por el exceso de poder que se le dio a la superintendencia de la educación, incluso hasta de poder cerrar colegios, por rendimiento.

Es decir, prima más lo administrativo y las escuelas no han podido desanclarse de ahí, quedando relegado a un segundo plano, la parte social, la actividad formativa y pedagógica que caracterizaba a la educación pública.

Por otra parte, en cuanto a las condiciones organizativas, los directores sostienen que hay cosas que no las pueden cambiar como es por ejemplo, la cantidad de horas que están los profesores en aula, y el tiempo que no tienen para preparar clases, eso no se puede cambiar, no se pueden cambiar algunas normativas, la organización está limitada porque hay leyes que van más a lo general y que lamentablemente muchas veces las hacen gente que desconoce lo que se vive al interior de un colegio y de un aula.

Hay cosas que los directores declaran que quisieran hacer, sin embargo no pueden, porque no tienen la facultad para hacer ajustes y tomar las medidas necesarias para lograr ciertos objetivos de innovación escolar. Ellos manifiestan que en el sistema educacional, no existen condiciones para innovar, y las posibilidades que tienen de hacer intervenciones curriculares innovadoras, se encuentran supeditadas más a una propuesta interna de cada colegio, que a las condiciones del sistema.

Ellos afirman que, Instalar una cultura de mejora es muy difícil, porque cambiar una cultura significa trabajo, significa reformularse en tus prácticas, en tu metodología, en tu forma de llegar a la gente y acostumbrarlos a que cambien la visión, sostienen que, trabajar con personas es lo más difícil que hay, trabajar con prácticas instaladas por años y tratar de cambiarlas es un tema que no es de un día para otro.

Se observa claramente, que los directores perciben que, la autonomía administrativa, está un poco restringida, producto de que administrativamente deben trabajar con un recurso humano que ellos no pueden cambiar, aun cuando la ley les faculta hacerlo, sin embargo, el sostenedor municipal se opone a esa medida, porque no cuentan con los recursos para hacer esa modificación, de modo que los directores sienten que por parte de la DAEM, tienen restricciones administrativas para ser autónomos.

Los directores creen que, la autonomía se alcanza en la medida en que ellos puedan elegir el personal, afirman que, si no tienen esas condiciones de autonomía, es muy difícil lograr la mejora escolar que se espera. Por otra parte, ellos expresan que; la autonomía financiera, se manifiesta de forma más negativa que positiva, lo pueden decir así, porque no manejan los recursos directamente, sostienen que, si tuvieran mayor autonomía con los recursos financieros, podrían intervenir y cambiar lo que es el tema administrativo.

Ellos saben que, pueden tener autonomía financiera desde los recursos que fija la ley SEP, sin embargo la municipalidad o la DAEM les coarta esa posibilidad, puesto que el sostenedor municipal les maneja los recursos de la escuela.

Del mismo modo, ellos perciben que, en el trabajo pedagógico, tampoco tienen autonomía, puesto que desde el MINEDUC, existe una inflexibilidad curricular y afirman que el curriculum

hasta el momento no ha sido flexible como ellos quisieran, es decir, por un lado les permiten ser autónomos pedagógicamente hablando, sin embargo, por otro lado si no tienen los recursos no pueden contratar gente para reforzar el trabajo pedagógico, es decir, ellos sienten que el sistema actual declara que tienen autonomía, no obstante el tramado legal se los impide.

Ellos sienten que, el curriculum que tienen de alguna manera los orienta en su quehacer pedagógico, no obstante, discrepan con que es un curriculum mínimo, argumentando que en los tiempos de educación que ellos tienen o tiempos de enseñanza, no es tan mínimo como se plantea. Ellos perciben que, pareciera que están avanzando en círculos o moviéndose en círculos y siguen haciendo exactamente lo mismo y esperando un avance.

En cuanto a la responsabilidad de los resultados, ellos creen que siempre son de la escuela, la escuela se ve obligada siempre por los buenos y malos resultados. Ahora, cuando esos resultados son beneficiosos, son de todos, son del municipio y son del MINEDUC, pero cuando esos resultados no son tan buenos siempre son solo responsabilidad de la escuela, sin embargo, expresan que, dentro del plano ideal quienes debieran ser responsable de los resultados son: la escuela, el municipio y el MINEDUC.

En relación con los problemas de gestión los directores perciben que; existe mucha confusión, entre lo que se propone hacer desde la agencia de calidad y lo que se propone hacer desde la superintendencia, de modo que ellos creen que eso sería una limitación, además consideran que el día que eso se articule, se va a poder llegar a un servicio facilitador, sin perder el carácter de supervisor y de controlador porque también se necesita ese sentido, sin embargo, con las restricciones municipales, ellos creen que ahí está la falta de autonomía, la falta de confianza en los directores, la falta de credibilidad en el director que piensan que la toma de decisiones que ellos hacen no es la correcta.

Ellos sienten que, si hay un colegio que esté funcionando bien, se merece un poco más de libertad el director para la toma de algunas decisiones, si se ve que hay cumplimiento con lo que se pide debiera existir una cuestión recíproca de confianza.

Por otro parte, en cuanto a las restricciones municipales, ello perciben que en la DAEM, existen personas técnicas que están bien informadas de lo que ocurre en el área educacional, sin embargo, es la municipalidad que toma al final las decisiones, y ahí, no todos están informados de los plazos y tiempo que maneja la parte colegio en cuanto al ministerio de educación, entonces ellos creen que ahí se produce un desfase y también, porque depende de si reconocen al director como de una determinada línea política, puesto que puede ser contrario a la línea política del alcalde, entonces probablemente no vaya a tener apoyo. Con todo, los directores creen que no les queda otra razón más que asumir lo que tienen como

está, y que, difícilmente lo van a cambiar, y no por una falta de recursos, sino que, hay marcos que lamentablemente están estandarizados y no consideran la realidad de las personas que se atienden.

Desde las percepciones de los actores podemos advertir que ellos consideran que producto de la burocracia municipal, la gestión se debilita, se pone rígida, además que sienten que no se flexibiliza para nada, sienten que la burocracia hoy en día es terrible y que para los resultados afecta demasiado, puesto que, ellos consideran que a través de los recursos que las escuelas solicitan, con estos pueden contribuir a generar ambientes más favorables para el aprendizaje, sostienen que la burocracia les afecta directamente porque ellos consideran que sí, son necesarias las peticiones que hacen y la ayuda que piden a la DAEM cuesta que llegue, no llega en su tiempo y a veces no llega. Igualmente, expresan que, frente al tema la burocracia municipal, ellos sienten que se desalientan, porque siempre hay detalles que cubrir, y tienen que realizar una doble gestión, porque el colegio debe hacer una gestión para presentar una acción, sin embargo su resolución pasa por la gestión de la DAEM y de la municipalidad, entonces ahí se entrampan en la parte política, en la parte administrativa y en la parte pedagógica.

Ellos sienten que es muy largo el recorrido y necesitan que les faciliten la gestión con este asunto de los recursos de la SEP, en que debieran ser recursos para mejorar la actividad pedagógica del centro, y ellos ven que no pueden porque se van entrampando en esta cosa burocrática.

Afirman ellos que, el principal obstáculo es la municipalidad, porque realmente desde allí se generan las políticas locales y se generan por ejemplo, la flexibilidad hacia las escuelas, cosa que no existe, no lo tiene.

Ellos creen que los obstáculos de su gestión, son en el fondo que; la autonomía no es 100%, y, en cuanto a los recursos que luchan contra la demora para que lleguen las cosas, para cubrir las necesidad que requiere la escuela. Además sostienen que la autonomía en la parte financiera no la tienen y que se limitan a solicitar a la DAEM, las cosas que necesitan.

En cuanto a los problemas de gestión educacional, perciben que, uno de los mayores problemas que afectan al sistema de educación municipal, se refleja en la descoordinación de los tiempos y plazos que ocupan el ministerio, la agencia y la superintendencia, tiene que ver con la forma en cómo ellos organizan sus tiempos. Además, los sujetos participantes sienten que la DAEM no se hace responsable del proceso educativo y que la responsabilidad solamente se les transfiere a ellos y que no ven en la DAEM compromiso ni responsabilidad con la actividad educativa.

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

5.1. Conclusiones

En este apartado se presentan las conclusiones de esta investigación, en función de indicar los principales hallazgos de ésta, sin embargo, antes de presentarlos, en mérito de los razonamientos que se fueron dando durante el estudio, consideramos pertinente tener en cuenta, que; en consonancia con la metodología cualitativa, este trabajo investigativo, se posicionó desde una perspectiva interpretativa para analizar la función directiva en el proceso de la gestión escolar de la educación municipal, específicamente, desde la necesidad de comprender la percepción que tienen los directores frente a la incidencia del marco normativo e institucional, en la descentralización de la educación y autonomía de la gestión de los establecimientos de educación municipal. Así pues, en esta investigación la percepción que tienen los directores frente a la incidencia del marco normativo e institucional, fue abordada desde la representación de los propios sujetos participantes. Por ello, de la problemática planteada surgieron una serie de interrogantes que se tradujeron en preguntas orientadores del estudio y que en este estudio se expresaron de la siguiente manera:

Pregunta Principal de la Investigación

¿Cuáles son los significados que revelan las percepciones de los directores, frente a la incidencia del marco normativo e institucional, en la descentralización de la educación y autonomía de la gestión de los establecimientos de educación municipal de San Felipe?

Preguntas Especificas

- i) ¿Cuáles son los alcances de la descentralización educacional que perciben los directores, en relación con la función directiva y modernización de la gestión de las escuelas municipales?
- ii) ¿De qué modo la burocracia y requerimientos administrativos de la institucionalidad educativa afecta las condiciones de los directores de las escuelas municipales, para operar con autonomía en su gestión institucional?
- iii) ¿Cuáles son los problemas de gestión asociados al marco normativo e institucional de la descentralización de la educación, que dificultan a los directores de las escuelas municipales poder cumplir los objetivos y metas institucionales?
- iv) ¿Cómo se materializa el accionar del Departamento de Administración Educacional Municipal para administrar en forma directa las escuelas y mejorar la gestión de los directores de las escuelas municipales?

En definitiva, esta investigación planteada como un estudio de caso, materializó una indagación de las circunstancias relacionadas con la coherencia de la organización y normativa del sector escolar y el fortalecimiento de la autonomía de la gestión educativa de las escuelas municipales de San Felipe, desde la significación de los discursos emitidos por directores de escuelas municipales y cómo perciben los efectos de la descentralización educacional, en relación con los objetivos y metas institucionales de las escuelas que ellos dirigen y las condiciones para operar con autonomía, en el desarrollo de sus funciones de dirección y gestión escolar.

Se debe agregar que, para guiar el trabajo investigativo se plantearon los siguientes objetivos:

Objetivo General:

Analizar los significados que tiene la incidencia del marco normativo e institucional en la descentralización de la educación y autonomía de la gestión, para los directores de establecimientos de educación municipal de San Felipe.

Objetivos Específicos:

- i) Determinar los alcances de la descentralización educacional que perciben los directores, en relación con la función directiva y modernización de la gestión de las escuelas municipales .
- ii) Relacionar en qué medida la burocracia y requerimientos administrativos, afecta las condiciones de los directores de las escuelas municipales de San Felipe, para operar con autonomía en su gestión institucional .
- iii) Identificar los problemas de gestión que resultan de la descentralización de la educación, que dificultan a los directores de las escuelas municipales poder cumplir los objetivos y metas institucionales
- iv) Examinar el funcionamiento operativo del Departamento de Administración Educacional Municipal de San Felipe, en relación con la mejora de la gestión de los directores de las escuelas municipales que ellos dirigen.

Supuesto

El marco normativo e institucional de la descentralización de la educación, restringe el apoyo y contexto que requiere la autonomía de la gestión de los establecimientos de educación municipal, lo cual, conlleva a que los cambios y la mejora pasen a depender exclusivamente de la voluntad de las personas que lideran cada institución, limitándose así la posibilidad de impacto de las innovaciones de la política pública a sectores reducidos.

Así pues, las conclusiones de nuestra investigación, las cuales buscan responder a los objetivos que guían nuestro trabajo, giran en torno a las percepciones de los directores frente a la incidencia del marco normativo e institucional, en la descentralización de la educación y autonomía de la gestión de los establecimientos de educación municipal.

Para ello, nos interesa establecer un diálogo entre las bases teóricas de la investigación y los hallazgos más relevantes que nos proporcionaron los propiamente sujetos de la investigación.

Con todo, sobre la base del marco teórico recogido, los resultados obtenidos a partir de la información conseguida a través de las entrevistas semiestructuradas, podemos afirmar a modo de conclusión, que los hallazgos más relevantes que desde las múltiples perspectivas de los actores han emergido, se presentan a continuación:

En cuanto al objetivo general:

Analizar los significados que tiene la incidencia del marco normativo e institucional en la descentralización de la educación y autonomía de la gestión, para los directores de establecimientos de educación municipal de San Felipe.

Podemos determinar los siguientes hallazgos:

- Desde el discurso de los directores, es posible concluir que perciben la nueva normativa vigente como un marco fiscalizador de la Superintendencia de Educación, la Agencia de Calidad y el MINEDUC.
- Además perciben que en este nuevo escenario el municipio perdió autonomía en relación a las decisiones estatales y que sigue dependiente del Estado a través de la figura del Ministerio de educación.
- Ellos ven que las condiciones que le otorga la legislación a la municipalidad no permiten que la escuela funcione de manera operativa, percibiendo a la administración municipal como un ente engorroso, lento e incapaz de resolver las situaciones que las escuelas necesitan solucionar, que los procesos no se cumplen y que los mismos PME, resultan constantemente limitados en relación a los recursos.
- Por otra parte, los directores, advierten que el Ministerio de Educación está cumpliendo un rol cada vez menos activo, está colaborando muy poco con el proceso educativo, participa menos en las escuelas y que su intervención en éstas, tiene que ver más que nada con monitorear y fiscalizar el cumplimiento del PME.

- Podemos advertir de las percepciones de los directores de Liceos, que; ello creen que la legislación educativa le da al municipio todas las facultades, para que ellos puedan aplicarla frente a lo que es su responsabilidad frente los establecimientos educacionales, que las herramientas las tiene el municipio, los recursos los tienen y la ley los apoya, sin embargo, de ahí a que se haga buen uso de esas normativas, queda al parecer de los directores, un poco en la duda.
- Por otro lado, ellos perciben que la municipalidad está amarrada un poco en este asunto de la autonomía para poder administrar colegios, ya que, tiene que acatar ciertas normas en la cual no puede desvincular personal incompetente, por lo tanto, ellos creen que existe un desmedro de la gestión municipal, frente al área privada.
- Se puede advertir que; aun cuando la ley le otorga a la municipalidad facultades de administración escolar y las últimas leyes relacionadas con la SEP, le han otorgado protagonismo en aspectos técnicos-pedagógicos, la municipalidad tienen dependencia del ministerio en muchos aspectos, de modo que, tampoco tienen la suficiente autonomía como para gestionar los establecimientos, porque dependen de los recursos y financiamiento estatal, ellos consideran que, está el factor recurso y fundamentalmente el recurso de la subvención regular que es el pilar de todo el sistema, porque la SEP es una subvención de apoyo, por lo tanto, todo lo que es la subvención es donde está debilitado y es ahí donde no tiene los marcos legales, además no despiden profesores por el estatuto docente y la falta de financiamiento para indemnización.
- Por otra parte, en relación con el ministerio educación, se advierte que hoy en día, el rol del ministerio es un rol muy asesor, pueden sugerir, pueden orientar pero no pueden tomar decisiones más allá. El rol del ministerio propiamente, las direcciones provinciales, el SECREDOC, todo está en la línea de la asesoría nada más. Ellos considera que el rol del ministerio está debilitado, puesto que, debiera ser mucho más potente. Además sostienen que, el ministerio no puede articular la normativa, porque por ejemplo; si hay un docente que tiene mal desempeño, no es tarea del MINEDUC porque no es el sostenedor, es el municipio el que tiene que tomar la decisión y para eso tiene que contar con los recursos, y el ministerio no le va a dar atribuciones para hacer eso ni le va a dar plata para hacerlo y los municipios no la tienen.
- Se puede advertir desde las percepciones de los directores que, la autonomía administrativa, está un poco encasillada porque administrativamente cuentan con un personal que ellos no pueden modificar, aunque la ley se los faculta... sin embargo,

el sostenedor municipal les dice que no. porque no están los recursos para hacer esa modificación, de modo que los directores sienten que por parte de la DAEM, tienen restricciones administrativas para ser autónomos. Los directores creen que, la autonomía se alcanza en la medida en que ellos puedan elegir el personal, afirman que, si no tienen esas condiciones de autonomía, es muy difícil lograr la mejora escolar que se espera.

- Por otra parte, ellos expresan que; la autonomía financiera, se manifiesta de forma más negativa que positiva, lo pueden decir así, porque no manejan los recursos directamente, sostienen que, si tuvieran mayor autonomía con los recursos financieros, podrían intervenir y cambiar lo que es el tema administrativo.
- Ellos saben que, pueden tener autonomía financiera desde los recursos que fija la ley SEP, sin embargo la municipalidad o la DAEM les coarta esa posibilidad, puesto que el sostenedor municipal les maneja los recursos de la escuela.
- Del mismo modo, ellos perciben que, en el trabajo pedagógico, tampoco tienen autonomía, puesto que desde el MINEDUC, existe una inflexibilidad curricular y afirman que el currículum hasta el momento no ha sido flexible como ellos quisieran, es decir, por un lado les permiten ser autónomos pedagógicamente hablando, sin embargo, por otro lado si no tienen los recursos no pueden contratar gente para reforzar el trabajo pedagógico, es decir, ellos sienten que el sistema actual declara que tienen autonomía, no obstante el tramado legal se los impide.
- En cuanto a la responsabilidad de los resultados, ellos creen que siempre son de la escuela, la escuela se ve obligada siempre por los buenos y malos resultados. Ahora, cuando esos resultados son beneficiosos, son de todos, son del municipio y son del MINEDUC, pero cuando esos resultados no son tan buenos siempre son solo responsabilidad de la escuela.

Con referencia a lo anterior, estos hallazgos están en la línea de los siguientes autores que han sido citados en el cuerpo de este estudio y refieren:

En el marco normativo se halla toda la normativa legal (leyes, reglamentos, normas y ordenanzas) que por lo general se articulan entre sí y suministra la información reglamentaria obligatoria para ejecutar ciertamente una actividad, de algún sector determinado, en este caso la normativa legal vigente en materia educacional.

Como señala Dagmar Raczynski (2007), elementos claves del entorno son el marco normativo e institucional que define las reglas de funcionamiento del sistema escolar y sus subsistemas, las directrices de la política educacional nacional, los programas y acciones en que se expresa y la forma en que la política, los programas y las acciones llegan a las escuelas y se insertan en ellas.

Por otro lado, el marco institucional, se fundamenta en el marco normativo. Este se relaciona con el sistema de instituciones, organismos, organizaciones y redes de nivel nacional, regional y provincial que están interrelacionados de una u otra forma en la especificación y resolución de políticas, lineamientos, normas y reglas para el ejercicio de servicios.

Un marco institucional establece cuales son los roles, funciones y responsabilidades de las distintas instituciones involucradas en el suministro de servicios, así como las directrices de autoridad y fiscalización, y su interacción y condiciones de comunicar la información (Herrán, 2012).

Libertad y Desarrollo (2005), plantea que el proceso de descentralización y autonomía escolar se encuentra estancado, y que en ello radicarían las verdaderas diferencias de efectividad escolar entre colegios municipales y subvencionados.

Desde otra perspectiva, Calero (2010), plantea que; la idea de autonomía escolar puede derivar en políticas y en prácticas que pueden tener diferentes impactos sobre calidad y la equidad educativa.

En esta línea, algunos autores señalan que la autonomía escolar es un "significante flotante" que se acomoda fácilmente a diferentes narrativas sobre la reforma educativa, de manera que es aceptada por audiencias con ideologías muy dispares (Vergier & Normand, 2015).

En cuanto al objetivo específico N°1:

Determinar los alcances de la descentralización educacional que perciben los directores, en relación con la función directiva y modernización de la gestión de las escuelas municipales.

Podemos determinar los siguientes hallazgos:

- Desde lo manifestado por los directores, ellos declaran que, quieren una escuela mejor y una escuela de calidad, sin embargo necesitan recursos para generar los cambios, necesitan personal competente, necesitan capacitación para poder

emprender esta innovación, necesitan que se invierta en sus escuelas, pero, no está eso.

- Ellos perciben que, sus intenciones en pos de mejorar la educación y de innovar, se ve limitada, las condiciones organizativas que ellos tienen, les dificulta para tomar decisiones, les dificulta porque tienen la intención, la que solo queda en eso, en intención.
- Ellos sienten que no pueden intervenir en cosas importantes o innovadoras para la mejora de sus escuelas, puesto que, necesitan más apoyo externo, y sostienen que sin apoyo externo, solamente con lo que ellos puedan hacer, no pueden alcanzar mejores resultados.
- No obstante, afirman los directores que aquellas escuelas que tienen mayor matrícula, están en una mejor posición para poder innovar que otros directores de otros establecimientos, y eso se asocia al tema de que aquellas escuelas que tienen mayor número de alumnos, cuentan con mayores recursos, entonces tienen claro que, en la medida de tener recursos también les permite innovar.
- En cambio, las escuelas que no tienen recursos es muy difícil innovar porque lo poco que tienen deben destinarlo a otras tareas que no han sido cumplidas.
- No obstante, también afirman que, para mejorar las condiciones y mejorar las capacidades de gestión escolar, implica que ellos deben observarse a sí mismos y no perder de vista qué clase de alumnos tienen y estar dispuestos a quizás, no alcanzar los resultados tan rápido como quisieran, sin embargo, creer que los resultados que van a obtener, van a ser permanentes en el tiempo.
- Ellos creen que existe una cultura de mejora, sin embargo, manifiestan que el tema pasa primero por saber qué es lo que se quiere mejorar, si los resultados exigidos por el sistema o la formación para la vida de los niños.
- Ellos declaran que están porque primero se mejoren las condiciones y calidad de vida de los niños en la escuela, para posteriormente alcanzar los resultados que se les exige.
- Los directores señalan que; ellos creen que lamentablemente el foco de la dirección escolar, en general se ha centrado en lo administrativo, y lo sienten, en parte por el

exceso de poder que se le dio a la superintendencia de la educación, incluso hasta de poder cerrar colegios, por rendimiento.

- Es decir, prima más lo administrativo y las escuelas no han podido desanclarse de ahí, quedando relegado a un segundo plano, la parte social, la actividad formativa y pedagógica que caracterizaba a la educación pública.
- En cuanto a las condiciones organizativas, los directores sostienen que hay cosas que no las pueden cambiar como es por ejemplo, la cantidad de horas que están los profesores en aula, y el tiempo que no tienen para preparar clases, eso no se puede cambiar, no se pueden cambiar algunas normativas, la organización está limitada porque hay leyes que van más a lo general y que lamentablemente muchas veces las hacen gente que desconoce lo que se vive al interior de un colegio y de un aula.
- Hay cosas que los directores declaran que quisieran hacer, sin embargo no pueden, porque no tienen la facultad para hacer ajustes y tomar las medidas necesarias para lograr ciertos objetivos de innovación escolar.
- Ellos manifiestan que en el sistema educacional, no existen condiciones para innovar, y las posibilidades que tienen de hacer intervenciones curriculares innovadoras, se encuentran supeditadas más a una propuesta interna de cada colegio, que a las condiciones del sistema.
- Ellos afirman que, Instalar una cultura de mejora es muy difícil, porque cambiar una cultura significa trabajo, significa reformularse en tus prácticas, en tu metodología, en tu forma de llegar a la gente y acostumbrarlos a que cambien la visión.

Con referencia a lo anterior, estos hallazgos están en la línea de los siguientes autores que han sido citados en el cuerpo de este estudio y refieren:

La investigación sobre las escuelas efectivas y la mejora escolar coinciden en señalar que los resultados educativos que obtiene un país se juegan en la escuela, ciertamente en los procesos de enseñanza aprendizaje que se desarrollan en el aula y en la forma en que los directores y su equipo gestionan las materias técnico pedagógicas, encaran las situaciones disciplinarias y de convivencia, así como la relación con los apoderados. (Weinstein y Muñoz, 2012).

Para desarrollar su propio proceso de mejora escolar mediante un cambio organizativo y cultural en el que el compromiso y el liderazgo compartido se alzan como protagonistas (Harris, 2009).

La forma particular de ejercer funciones directivas y “el carácter propio o impronta de cada directivo educativo, también, en la aplicación y forma de proceder en las funciones que desarrolla marcará un estilo directivo determinado” (Borrel y Chavarría, 2001, p. 41).

Gairín (1998), en relación a la función directiva en el contexto hispano, señala que:

... la posición y naturaleza del trabajo directivo quedan enmarcados de una manera general por la delimitación que se haga de los modelos de organización y dirección donde ejercen su actividad y, de manera específica, por los requerimientos y exigencias que tienen y por su capacidad para dar respuesta a ellos. (p. 37).

Brunner, (2005), hace una interpretación de la innovación escolar basado en el estudio de Hargreaves, (2003). En dicho análisis explica que para incentivar la innovación en la gestión escolar es necesario:

- Que la innovación tenga su motivación en la necesidad de cambio a nivel de prácticas en el aula.
- Que la escuela entienda la innovación como un aprendizaje para llevar adelante los procesos de un modo distinto, de tal modo que se hagan mejor, respecto a una situación previa.
- Que se lleve a un cambio de prácticas de enseñanza/aprendizaje por medio de la adquisición nuevos conocimientos por parte de la escuela y los profesores
- Que las innovaciones se den en el ámbito profesional, en los procesos, en la gestión y en la organización.

En cuanto al objetivo específico N° 2:

Relacionar en qué medida la burocracia y requerimientos administrativos, afecta las condiciones de los directores de las escuelas municipales de San Felipe, para operar con autonomía en su gestión institucional.

Podemos determinar los siguientes hallazgos:

- Desde las percepciones de los directores podemos advertir que ellos consideran que producto de la burocracia municipal, la gestión se debilita, se pone rígida, además que sienten que no se flexibiliza para nada, sienten que la burocracia hoy en día es terrible y que para los resultados afecta demasiado, puesto que, ellos consideran que a través de los recursos que las escuelas solicitan, con estos pueden contribuir a generar ambientes más favorables para el aprendizaje, que los crea el profesor, pero también se crea a través de su entorno, de su cultura, de lo que la escuela pueda disponer

para que ese ambiente se dé, sostienen que la burocracia les afecta directamente porque ellos consideran que sí, son necesarias las peticiones que hacen y la ayuda que piden a la DAEM cuesta que llegue, no llega en su tiempo y a veces no llega no más, expresan los directores que el apoyo externo es necesario y esta burocracia hace que estos procesos educativos no se den, llegan a pensar que definitivamente la burocracia es un fracaso municipal.

- Por otro lado, sostienen que la burocracia, es un tremendo obstáculo que les produce una gran frustración, aun cuando ellos están dispuestos a flexibilizar en la medida que sea un mejoramiento para la escuela, sin embargo, a veces la flexibilidad que existe desde la escuela es tan amplia, que no les permite cumplir con los procesos y los objetivos de la escuela. Ellos sienten que, finalmente están cumpliendo con los objetivos de los proveedores o precisamente con la burocracia del municipio, o de la DAEM, afirman también que, en la medida que la escuela intenta tomar decisiones se va encontrando con burocracia y más burocracia, lo que conlleva a que las decisiones que toman se ven efectivamente afectadas, puesto que finalmente son decisiones que nos están en función de la escuela, sino que en función de las limitantes que están alrededor de la escuela.
- Los directores expresan que, frente al tema la burocracia municipal, ellos sienten que se desalientan, porque siempre hay detalles que cubrir, y tienen que realizar una doble gestión, porque el colegio debe hacer una gestión para presentar una acción, sin embargo su resolución pasa por la gestión de la DAEM y de la municipalidad, entonces ahí se entranpan en la parte política, en la parte administrativa y en la parte pedagógica.
- Además, ellos perciben que por más que les pidan que estén enfocado en lo pedagógico, ellos tienen que estar preocupados de lo administrativo, por tanto, ellos sienten que los sacan del foco pedagógico, y que eso es frecuente, es cotidiano, entonces perciben que esta burocracia, esta falta de funcionalidad para cubrir las necesidades que requieren como escuela, les saca del foco pedagógico.

Con referencia a lo anterior, estos hallazgos están en la línea de los siguientes autores que han sido citados en el cuerpo de este estudio y refieren:

Las políticas del Estado y en particular las del sector social que incluyen las de descentralización, no son la expresión de una racionalidad técnica como una lógica por sobre la sociedad, sino más bien devienen el resultado de complicados procesos de decisiones donde se entrecruzan los criterios técnicos y políticos de diversos agentes de fuera y dentro del Estado, incluyendo en ellos la expresión de los intereses propios de la burocracia del aparato estatal. (Casassus, 1989).

Otros autores (Di Gropello, 1999; Hanson, 1997), diferencian el grado de autonomía que el nivel central confiere a los organismos, autoridades intermedias y locales, en la toma de decisiones al momento de establecer tipos o formas de descentralización.

De igual manera, autores como Cassasus, concentran la atención en la diferencia entre desconcentración y descentralización. Así, mientras la primera revelaría procesos que buscan consolidar la eficacia del poder central, la descentralización correspondería a un proceso que persigue afianzar la eficacia del poder local (Cassasus, 1999).

Desde otra perspectiva, Calero (2010), plantea que; la idea de autonomía escolar puede derivar en políticas y en prácticas que pueden tener diferentes impactos sobre calidad y la equidad educativa. En esta línea, algunos autores señalan que la autonomía escolar es un "significante flotante" que se acomoda fácilmente a diferentes narrativas sobre la reforma educativa, de manera que es aceptada por audiencias con ideologías muy dispares (Verger & Normand, 2015).

En cuanto al objetivo específico N° 3:

Identificar los problemas de gestión que resultan de la descentralización de la educación, que dificultan a los directores de las escuelas municipales poder cumplir los objetivos y metas institucionales.

Podemos determinar los siguientes hallazgos:

- De las percepciones de los directores se puede advertir que ellos manifiestan que; todas las entidades estatales que intervienen en la educación municipal, de una u otra forma limitan la gestión escolar porque no cumplen el rol de asesor que debieran tener. Ellos ven las acciones de estas entidades como una instancia punitiva, ven la institucionalidad de la educación, como una limitación y sistema educacional como un sistema fiscalizador, no lo ven como un sistema facilitador que apoye el proceso educativo en la escuela, ellos declaran que desean un sistema menos sancionador y que le diera más atribuciones a los directores para tomar ciertas determinaciones atingente a la organización escolar, dado que sienten que no tienen atribuciones.

- Por otra parte, declaran que para poder cumplir sus tareas y alcanzar sus propias metas, tienen que tomar una enorme cantidad de funciones y ajustarlas a los tiempos del Ministerio, para posteriormente ajustarlo al tiempo de la escuela y el tiempo de la escuela todavía es más reducido que el tiempo que el Ministerio establece, por lo tanto, sienten que el aparato estatal limita a los establecimientos. Además, sostienen que la Superintendencia actúa en consonancia con esto y espera que cumplamos un montón de tareas en esos tiempos que son ideales y que ellos saben que no son los tiempos reales pero ellos esperan que aun así la escuela tiene que buscar espacios de tiempo y crearlos para poder cumplir.
- Del mismo modo, advierten que las restricciones propia de la municipalidad le impide a esta entidad, alinearse con las escuelas, dado que, en lo municipal, lo administrativo es más importante para todos los procesos que se realizan en la escuela, además sienten que el municipio no tiene foco puesto en lo pedagógico y al no tomar importancia de lo pedagógico, no les interesa el desarrollo profesional y el mejoramiento docente, de modo que, para los directores la municipalidad es un obstáculo para poder llevar un proceso adelante y a la DAEM, la perciben como una entidad que se hace cargo de la educación, pero, solamente en forma administrativa, sin foco en lo pedagógico.
- Finalmente expresan que, el propósito o lo esencial para la escuelas, no es lo esencial para la municipalidad, puesto que para la municipalidad lo esencial es que el sistema se financie y para ello están apuntando a tener matrícula, las escuelas por el contrario, tienen un propósito esencial y que es mejorar los aprendizaje de los estudiantes.
- Por otro lado, ellos perciben que las limitaciones que afectan la gestión, provienen del centralismo del aparato estatal, ya que, el centralismo fija todo el calendario escolar
- También, perciben que, uno de los mayores problemas que afectan al sistema de educación municipal, se refleja en la descoordinación de los tiempos y plazos que ocupan el ministerio, la agencia y la superintendencia, tiene que ver con la forma en cómo ellos organizan sus tiempos.

Con referencia a lo anterior, estos hallazgos están en la línea de los siguientes autores que han sido citados en el cuerpo de este estudio y refieren:

Di Gropello (2004), investiga el caso chileno considerándolo asociado al modelo descentralizador de “gobierno subnacional”, a la vez que Hanson (1997), lo considera una

amalgama de prácticas de descentralización ubicadas entre “privatización” y “reubicación”. Por esta combinación entre descentralización y privatización, el caso chileno en el contexto latinoamericano, es observado como un caso complejo.

Redistribución de la responsabilidad financiera: en algunas circunstancias los procesos de descentralización pretenden reducir la carga fiscal del Estado central. Y que, según Hanson (1997), éste fue un objetivo particularmente importante, en el proceso de descentralización desarrollado en Chile, en las décadas de los '80 y '90.

Como señala el propio Gairín (2008), de la manera como se orienten y resuelvan las cuestiones planteadas dependerá el éxito o el fracaso, en su vertiente cualitativa, de la autonomía institucional que se desea.

Para Gairín (2005), “los modelos actuales de autogobierno no nos parecen satisfactorios por cuanto no han ayudado a la mejora escolar”, (p. 322).

En cuanto al objetivo específico N°4:

Examinar el funcionamiento operativo del Departamento de Administración Educacional Municipal de San Felipe, en relación con la mejora de la gestión de los directores de las escuelas municipales que ellos dirigen.

Podemos determinar los siguientes hallazgos:

- Los directores perciben que la DAEM se rige bajo sus propios datos y bajo lo que ellos tienen para entregar, sin embargo su accionar está circunscrito a los recursos de subvención que cada escuela tiene y nada más, de modo, que en cuanto a lo que es generación y distribución de recursos se maneja siempre, con los recursos que cada escuela genera. Entonces los directores, perciben que si la escuela que ellos dirigen, necesitara como institución más de esos recursos, la DAEM, no tiene como proveérselos. Del mismo modo, sostienen que los cambios que queremos proponer para las escuela los manejan ellos.
- Cabe hacer notar que los directores evalúan de manera insatisfactoria a la DAEM, puesto que, expresan ellos; cada vez que los directores le plantean las dificultades que tienen en sus escuelas y que para resolverlos requieren y solicitan a la autoridad recursos financieros, humanos, tecnológicos, la DAEM se justifica diciendo que debe de cumplir muchas normas. Los directores siente que, las prácticas desde la DAEM no están siendo al 100% favorables para las escuelas, sino que todo lo contrario, o

sea las escuelas está a disposición de las acciones de la DAEM y no la DAEM a disposición de las escuelas.

- Ellos quisieran que la DAEM estuviese más en el proceso del monitoreo y del acompañamiento, que en el proceso del cumplimiento, puesto que, las metas que les exigen efectivamente, son muy difíciles de alcanzar con la rapidez que se espera y además las metas iniciales de los PME, ellos sienten que son realmente absurdas.
- Igualmente, los directores sienten que la DAEM no se hace responsable del proceso educativo y que la responsabilidad solamente se les transfiere a ellos y que no ven en la DAEM compromiso ni responsabilidad con la actividad educativa.
- En cuanto a la responsabilidad de gestión de la DAEM, los directores creen que se ve un intento de apoyo de la DAEM, y que, hay reuniones de jefes técnicos y de directores donde se toca el tema de los proyectos de mejoramiento, pero cosas como generales porque responden en realidad a las necesidades específicas de cada colegio.
- Sin embargo, desde la DAEM, ellos perciben que, no existe análisis de la información, y que esa práctica es lo que hay que instalar, para apoyar en el mejoramiento de la actividad educativa del establecimiento.
- Ellos creen que, la DAEM hace lo que más puede, sin embargo el tema burocrático hace que demore la entrega de los recursos cuando se les requiere, y por ende, saca al director del foco pedagógico, volviéndolo más administrativo.

Con referencia a lo anterior, estos hallazgos están en la línea de los siguientes autores que han sido citados en el cuerpo de este estudio y refieren:

Los municipios, tuvieron la posibilidad de organizarse a través de los Departamentos de Administración de Educación Municipal (DAEM) o por medio de las Corporaciones Municipales, con la diferencia que estas últimas tenían el carácter de organizaciones de derecho privado, (Beyer, 2000).

Por ello Both (1997), afirma que la municipalización requiere de la autogestión para que el resultado llegue a ser positivo. Desde dicha perspectiva el municipio debería poseer autonomía administrativa, financiera y cultural, como base para el ejercicio de la autogestión. Adicionalmente, requiere de la articulación del trabajo conjunto entre el poder público y la comunidad local.

La municipalización ofrecería ventajas de orden sociopolítico, según Soares (1998), ya que permitiría incorporar a los ciudadanos a la vida política del municipio generando espacios de participación en la elaboración, operación y evaluación de las políticas públicas. Además, ofrecería ventajas de orden administrativo al agilizar la toma de decisiones y disminuir la burocracia. En la dimensión pedagógica, las escuelas se beneficiarían de mayores márgenes de maniobra para el diseño y puesta en práctica de una propuesta más próxima a las necesidades e intereses de la comunidad educativa.

Un estudio de Raczynski y Serrano (1988), sobre 13 municipios con altos niveles de pobreza en el Gran Santiago examinó los elementos que facilitan y los que obstaculizan que los municipios actúen como gobierno local.

Finalmente a la luz de los hallazgos que se presentaron anteriormente, en relación a los significados que tiene la incidencia del marco normativo e institucional en la descentralización de la educación y autonomía de la gestión, para los directores de establecimientos de educación municipal de San Felipe, podemos expresar las siguientes conclusiones:

- El municipio de San Felipe administra las escuelas a través de la DAEM, Institución que monopoliza las decisiones económicas financieras del sector. Así, la descentralización a nivel del municipio supone un manejo “centralizado” del conjunto de escuelas pertenecientes a la Municipalidad.
- Las escuelas no tienen autonomía para decidir las materias que les competen en materias pedagógicas, administrativas, financieras, manejo de personal, etc. Las señales que entrega la subvención son absorbidas a nivel del municipio y no son necesariamente percibidas como incentivos por las escuelas exitosas ni como señal para reducir la contratación de insumos en los establecimientos que han perdido alumnos.
- Se descubre un uso inadecuado de los recursos asociados a la Ley SEP. Los directores reconocen que por primera vez las escuelas han contado con recursos económicos para hacer cosas que antes no podían, sin embargo el sostenedor ha impedido que le den un uso estratégico y acorde a los objetivos para los que fueron entregados.
- El municipio no ha logrado ser el espacio de diseño y desarrollo educativo a nivel comunal, capaz de contextualizar políticas y estrategias nacionales a los contextos locales.
- Las ineficiencias en la gestión municipal de educación son avaladas por una restricción presupuestaria “blanda”. De esta manera, las pérdidas experimentadas por la administración municipal se convierten en déficits financiados con recursos municipales.

La figura de “déficits” es luego utilizada por los municipios para presionar al nivel central por mayores aportes financieros al sector educacional descentralizado.

- Se percibe una incapacidad del sistema de educación municipal por asegurar capacidades de gestión y recursos diferenciados; el sistema contribuye a reproducir las desigualdades.
- El Ministerio de Educación ha perdido su capacidad de supervisión y apoyo a las escuelas, en la medida en que la política ha puesto el foco en las capacidades y recursos de la propia escuela para mejorar sus resultados.
- Es necesario indicar que, aun cuando el sistema de subvención escolar resulta claro en determinar cuántos ingresos le corresponden a cada establecimiento educacional, el sostenedor los recibe y administra por el conjunto de establecimientos educacionales a su cargo, por lo que entre ellos puede haber algunos que subsidien a otros. Esto dificulta conocer la situación financiera por establecimiento educacional.
- En la administración de educación municipal temen darles más atribuciones a los directivos de sus establecimientos, debido a que bajo la regulación actual, no tienen cómo controlar su desempeño. Esto refleja que existe una tendencia paternalista y autoritaria de parte de algunos sostenedores, la cual atenta contra la relación entre sostenedor y directores.

Efectivamente si no mejoramos en la gestión y liderazgo de las escuelas, fundamentalmente la autonomía, todas las intenciones que puedan venir desde las políticas públicas, va a ser muy difícil implementarlas, puesto que hoy en día con todas estas presiones y programas que vienen predeterminados, es imposible que se logren los resultados. Por ello, estimamos que, bajo la nueva institucionalidad conformada por el Ministerio de Educación, Agencia de la Calidad, Superintendencia de Educación y Administración de Educación Municipal, ha quedado más disminuido el rol del director, al aumentar su carga administrativa, lo que va en sentido opuesto a lo recomendado en este y otros estudios, concordando plenamente estas conclusiones con el supuesto de investigación que nos planteamos en el estudio, en relación a que, el marco normativo e institucional de la descentralización de la educación, restringe el apoyo y contexto que requiere la autonomía de la gestión de los establecimientos de educación municipal, lo cual, conlleva a que los cambios y la mejora pasen a depender exclusivamente de la voluntad de las personas que lideran cada institución, limitándose así la posibilidad de impacto de las innovaciones de la política pública a sectores reducidos.

5.2. Implicancias y aperturas a futuras investigaciones

Como no podría ser de otra forma, de este trabajo surgen numerosas ideas para nuevos estudios sobre la función directiva, el liderazgo y la gestión educativa, de modo que, sin pretender ser exhaustivos, sino buscando visibilizar algunos temas que pudieran conformar una agenda de investigación sobre esta temática, incluso una agenda propia de investigación, vamos a explicitar algunas ideas que derivan directamente de lo estudiado y sus resultados.

La exigencia por la calidad y la mejora en los resultados de los aprendizajes, ha puesto la mirada en aquellos ámbitos que revisten mucha importancia para de los resultados de aprendizaje, y que se expresan a través de la influencia de las prácticas que se ejercen desde la dirección escolar, en cuanto al liderazgo y la gestión pedagógica.

En este mismo orden y dirección, en relación a que, si deseamos mejores oportunidades de todos los estudiantes es imperativo transformar nuestras escuelas, los modelos de dirección escolar, de liderazgo y de gestión pedagógica.

Evidentemente, lo anterior conlleva grandes riesgos y desafíos.

Significa entonces que, los equipos directivos y no sólo el director están en la necesidad urgente de modificar sus prácticas de liderazgo y gestión pedagógica, abriéndose a perspectivas de colaboración en la misma interacción del desarrollo profesional.

Sin embargo, esto demanda asumir una nueva comprensión de la realidad de la función directiva que se ejerce hoy en los contextos escolares.

Se trata finalmente de que los directores sean capaces de desarrollar las capacidades y modelos nuevos de liderazgo y gestión pedagógica.

Por ello, consideramos que desde este estudio, se abre un gran horizonte sobre el cual trabajar arduamente, como campo de investigación en las líneas investigativas sobre dirección escolar, liderazgo y gestión pedagógica, para conocer cómo se están generando y desarrollando nuevas prácticas en la función directiva en aspectos tan diversos como:

- Indagar sobre la formación de directores, en relación con el desafío formativo, tanto para los equipos directivos ya conformados, a través de una formación continua, como de aquellos que se inician en la función directiva.

- Una perspectiva diferente, indagar en relación con la asociación del liderazgo y la gestión pedagógica con los principios democráticos y el fomento de la participación de las comunidades en las decisiones escolares; puesto que existen planteamientos diferenciados en relación a si estas prácticas democráticas son en sí mismas articuladoras de las mejoras escolar.
- También resultaría interesante, investigar en el sistema de educación municipal de educación municipal, en relación a la labor del sostenedor de los establecimientos, en cuanto a conceder autonomía a los directores escolares en la toma de decisiones y si ésta, se realiza de forma compartida y distribuida.
- Profundizar en el conocimiento de cómo los directores escolares perciben los diferentes tipos de liderazgo que emanan desde las entidades que componen el sistema de educación y cómo incide sobre su práctica.
- indagar sobre la relación entre directores y sostenedores en diferentes tipos de escuelas (Particulares subvencionadas y Municipales), según su nivel de capacidad.
- Analizar los mecanismos de participación de los directores escolares y la creación de capacidades al interior de sus escuelas, estudiando si existen diferencias entre aquellas escuelas que presentan trayectorias de mejora y en otras que presentan bajos niveles de logro.

Finalmente, podemos señalar que el desarrollo del liderazgo y la gestión pedagógica en la función directiva, es una herramienta válida; que se trata efectivamente de un aporte al desarrollo de la gestión escolar, y que por tanto, debemos continuar trabajando para que esta práctica se haga realidad desde la formación docente y especialmente en la constitución y formación continua de los equipos directivos.

Puesto que, hoy en día es un hecho evidenciable por la investigación que el director de escuela es clave para que una escuela incremente la calidad y mejora escolar en forma continua, o no lo haga.

5.3. Propuestas

Esta tesis es una invitación a buscar mejoras en las prácticas de la función directiva en el sistema de educación municipal y a la creación de espacios de colaboración entre los directores escolares y el sostenedor de educación municipal, que sirvan para su formación de manera continua, que fortalezcan su compromiso con los procesos pedagógicos y la confianza en sus capacidades.

Hemos podido observar que la política educativa de las últimas décadas ha favorecido a instaurar ciertas condiciones para una mejor labor en la función de los directores escolares en Chile.

Una serie de leyes que se sucedieron a partir de 2004 contribuyeron a definir y fortalecer el rol de los equipos directivos. En años recientes, la ley SEP y la ley de Aseguramiento de la Calidad de la Educación han fomentado iniciativas de mejoramiento escolar centradas en la propia escuela, lo que ha ido acompañado de recursos, posibilidades de asistencia técnica, pero también de una evaluación permanente de los aprendizajes y de una creciente presión por resultados.

Sin embargo, estas condiciones no son suficientes para un mejor desempeño en las funciones del director escolar que proponemos. Nuestros directivos deben asumir una serie de tareas administrativas, además de una gran labor externa para la captación de nuevos estudiantes en las escuelas, que les quitan tiempo y foco para apoyar a los docentes y reflexionar junto a ellos.

La presión por mayores resultados desde el Ministerio de Educación, la Agencia de Calidad de la Educación y de la Superintendencia de Educación, muchas veces se traduce en estrategias de corto plazo, tales como preparar a los estudiantes para la prueba SIMCE o la cobertura curricular, antes que en una preocupación por las necesidades de los estudiantes y en la posibilidad de establecer acuerdos con la comunidad escolar para visionar la escuela que quieren.

Nuestras escuelas necesitan transformarse continuamente para estar a la altura de lo que en estos tiempos nuestros niños y niñas necesitan; en los méritos de ello debemos ver de qué manera la propuesta de fomentar una cultura más colaborativa y participativa, tanto en el sistema de educación municipal como en las escuelas, puede suceder en un contexto escolar altamente competitivo y demandante para nuestros directivos escolares.

En el corto plazo, entendemos que la educación escolar en Chile, debe liberar a los directores escolares de muchas tareas administrativas y de presiones que les impiden tener foco pedagógico en sus funciones y escuchar lo que sus docentes y estudiantes necesitan.

En términos de formación, se requiere de directores escolares que confíen en sus propias capacidades y en sus equipos, que instauren oportunidades para el diálogo y el desarrollo profesional dentro de la escuela, que puedan hacer análisis de las evaluaciones externas, controlando menos y motivando más a los docentes, estudiantes y sus familias con el aprendizaje.

Finalmente, creemos que en el futuro la relación del Ministerio de Educación, la Agencia de Calidad de la Educación y de la Superintendencia de Educación, con los sostenedores y las escuelas debería tender a una mayor igualdad de condiciones. Son muchas las diferencias que actualmente se distinguen entre el mundo municipal y particular en Chile, marcadas por una falta de regulación en el segundo caso y diferentes condiciones para el acceso y permanencia de estudiantes, docentes y directivos, lo que configura una realidad escolar segmentada y con pocas posibilidades de intercambio entre ambos sectores.

De los resultados del estudio es posible deducir algunas ideas que puedan contribuir a la política educativa en Chile en relación al fortalecimiento de la función directiva en las escuelas:

- *Formación de directores escolares*

Aun cuando la formación de directores no es vinculante para la concursabilidad en los cargos vacantes para dirigir las escuelas municipales, desde los hallazgos de la investigación consideramos importante revelar lo que los directivos deberían ser, saber y hacer:

Fortalecer en los directores y sostenedores habilidades blandas para el ejercicio de sus funciones, deberíamos prestar atención a consolidar el sentido de eficacia a nivel individual y especialmente colectivo, esto significa confiar en los equipos con que cuenta para sacar adelante la escuela y creer que tienen la capacidad para hacerlo.

Otra habilidad importante a formar en los directivos tiene relación con el monitoreo de datos y el análisis de evaluaciones externas con los docentes. La necesidad de formar a los directivos en el análisis y procesamiento de información cobra más fuerza que nunca en el escenario actual, con la puesta en marcha de la Agencia de Calidad de la Educación, que entregará mayor cantidad de información a las escuelas respecto de su desempeño en estándares de aprendizaje, así como de indicadores sobre sus procesos, y les exigirá mayor nivel de rendición de cuentas.

También es importante capacitar a los directivos para crear ambientes de trabajo en los que se faciliten o potencien aquellos aspectos de los docentes que más inciden en los resultados de aprendizaje: el sentido de eficacia docente, el trabajo docente de manera comprometida y unida en función del mejoramiento de la enseñanza y aprendizaje, que los docentes se sientan apoyados, especialmente cuando deben trabajar con niños que van retrasados en su aprendizaje o tienen dificultades para aprender.

- *Mayor disponibilidad de tiempo para directores y docentes*

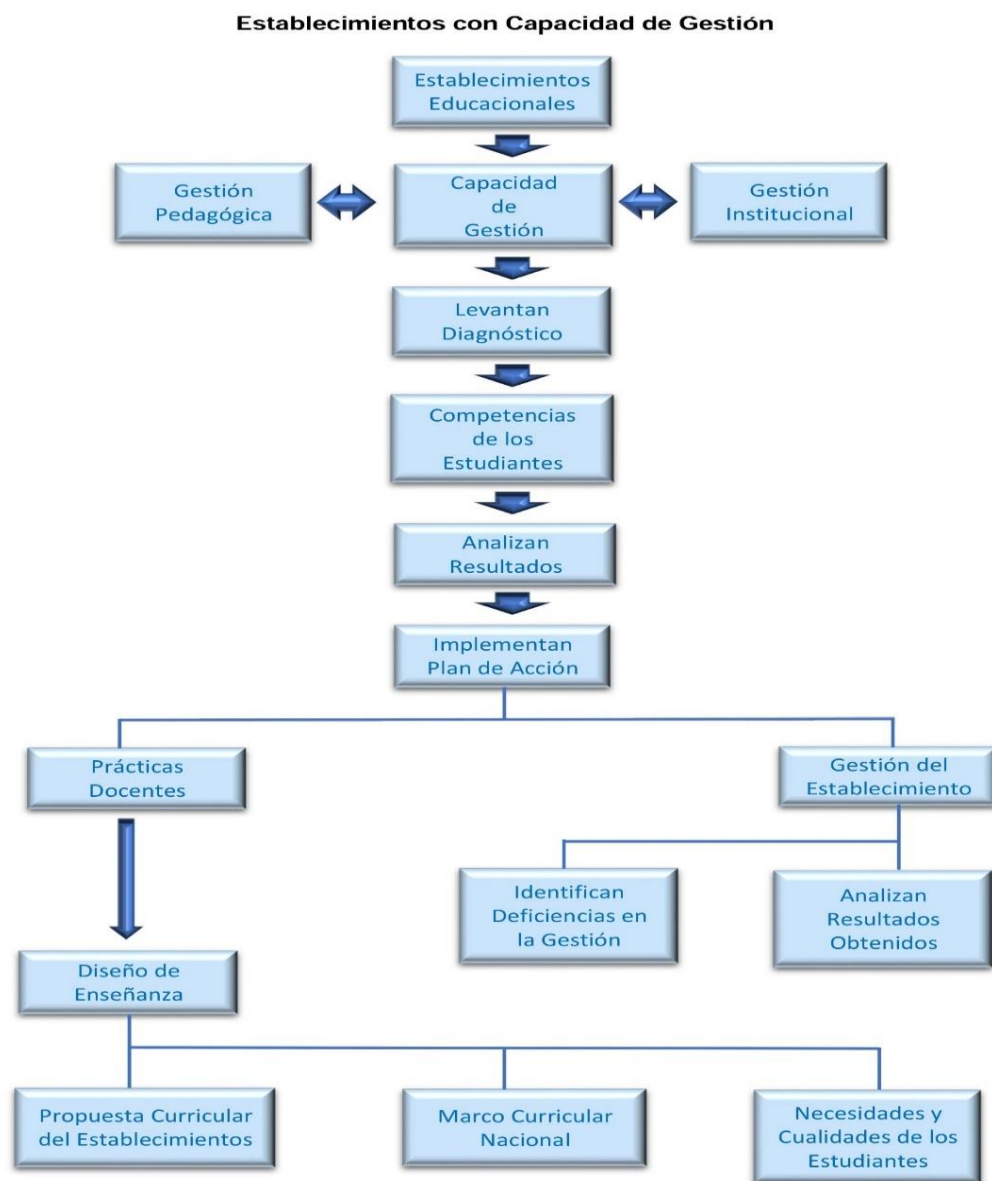
Todas estas ideas para la formación de los directivos escolares, serán vanas si no se apoya a los directores en algunas tareas administrativas y si no se les entrega un soporte para reducir su carga administrativa y fortalecer sus funciones pedagógicas, que les dejen tiempo disponible para sus roles más transformacionales y pedagógicos, que les permita, desarrollar reflexión y cambio en las prácticas de gestión pedagógica y desarrollo curricular y fortalecer al interior del establecimiento educacional la gestión del mejoramiento continuo de la planificación, implementación y evaluación de los procesos educativos. Del mismo modo, nada se saca con insistir en la importancia de la participación de docentes, estudiantes apoderados o en el trabajo docente colaborativo, si los docentes no tienen tiempo para participar de estas instancias.

- *Aumentar las atribuciones para directores*

Incrementar los espacios para la toma de decisiones, contar con el respaldo del sostenedor y poder seleccionar a su personal. No es necesario contar con mayores atribuciones en lo referente al presupuesto o la administración de recursos económicos, sino que por lo menos deben contar con facultades para seleccionar a los docentes a su cargo, definir los ámbitos de perfeccionamiento profesional y potenciar el peso de su calificación en la evaluación docente. Los sostenedores (DAEM), deben apoyarse y trabajar en conjunto con los directores. No deben ser rivales sino que aliados. Con esto es posible tener un seguimiento continuo del desempeño de los docentes, solucionar situaciones de violencia escolar o deserción, entre otros beneficios. Es por esto que no se deben realizar prácticas como deslegitimar sus decisiones o negociar por separado con los profesores. A su vez, según nuestra investigación, el compromiso y unidad de los directivos con el sostenedor es determinante para el mejoramiento, así como que se sientan apoyados, se puede potenciar con las prácticas para establecer dirección y reestructurar el sistema de educación municipal, con prácticas de autonomía y apoyo en la gestión pedagógica y considerando a los directivos y docente en la toma de decisiones estratégicas de los establecimientos.

Finalmente, es importante señalar que, las recomendaciones que presentamos en este estudio buscan proporcionar sugerencias que contribuyan a la política educativa en Chile en relación al fortalecimiento de la función directiva para sostenedores y directores que se desempeñan en la educación municipal y quisieran avanzar en el mejoramiento de las capacidades de gestión de los establecimientos educacionales, tal como podemos notar en el modelo de gestión escolar de la figura N°34, en consistencia con la nueva institucionalidad vigente en Chile, la que podemos ver luego en el modelo de la figura N°35, a través de la dinámica educativa en Chile.

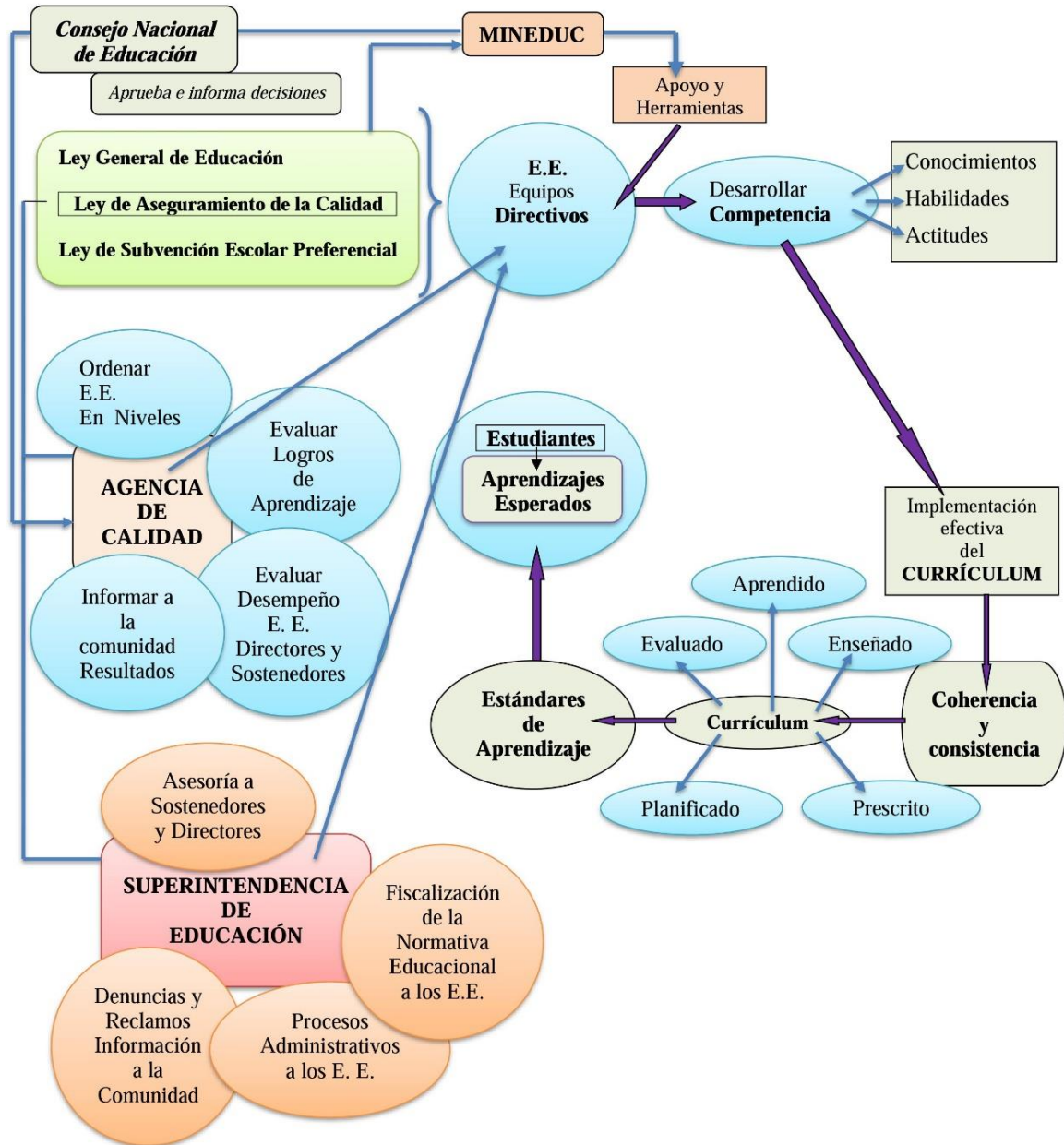
Figura N° 34: Modelo de establecimientos con capacidad de gestión.



Fuente: Elaboración propia.

Figura N° 35: Modelo de la dinámica educacional en Chile.

MODELO DE LA DINÁMICA EDUCACIONAL
En función de aprendizajes esperados
Normativa LGE



Fuente: Elaboración propia.

5.4. Proyecciones de educación municipal en Chile: Desmunicipalización.

El proceso de desmunicipalización es una exigencia de la ciudadanía y de los actores del sistema de educación municipal tal como pudimos advertir en los hallazgos de este estudio:

DR-1: “En mi opinión dentro de lo que puedo observar me parece muy bien terminar con la educación municipal, yo creo que eso se debió haber terminado hace muchísimo tiempo, haber hecho la transformación necesaria precisamente porque los intereses de los municipios son muy diversos y muy distinto a lo que se espera aun cuando hayan equipos técnicos hay un aspecto político muy fuerte que cruza los intereses de la municipalidad y que no son los intereses de la educación, no tiene que ver una cosa con otra, la educación debe tener un aspecto administrativo y técnico pero el municipio tiene un interés político” (E6-p2,3).

DL-1: “Creo que más vale un cambio que quedarnos como estamos, preferiría equipos renovados definitivamente... yo siento que la educación municipal se agotó y no hay nada... necesitamos en el fondo tener personas en la educación pública más preparadas o bien prepararlas... con experiencia y con un apoyo adecuado y ese es un rol que el Estado debe cumplir” (E3-p3).

DE-1: “yo creo que la educación necesita urgentemente salir de las municipalidades, salir de las DAEM, porque aunque cumplan ciertas funciones administrativas y que lo puedan estar haciendo bien, no cumplen el foco pedagógico realmente y la necesidad de la escuela” (E1-p3).

Hemos podido observar que, la institucionalidad de la educación pública está puesta en cuestión. No obstante, es reconocida la complejidad que este proceso tiene y por sobre todo la diversidad de intereses que hay puestos en este sector del país.

Aparentemente, existiría relativo consenso en que las escuelas y los liceos públicos deben dejar de ser administrados por las municipalidades; sin embargo, ha habido poco interés político por avanzar en este asunto.

El proyecto de Nueva Educación Pública, que aún no entra a discusión parlamentaria en el Congreso Nacional de Chile, propone desmunicipalizar la educación municipal, por medio de la creación de un “Servicio Nacional de Educación Pública” y de “Servicios Locales de Educación Pública”, ambos servicios concebidos como instituciones altamente especializadas en educación y de carácter descentralizado, donde los establecimientos educacionales, hoy bajo la administración de los Municipios, pasarán a depender de los Servicios Locales de Educación, los cuales contarán con un Consejo Consultivo conformado por miembros de la comunidad educativa y representantes de las facultades de Educación de instituciones públicas de la región donde se sitúa el distrito escolar.

El programa se refiere a “distritos escolares”, los cuales corresponderán a una definición geográfica que permita resolver de manera adecuada las diferencias de tamaño que presenta la actual administración municipal en educación; para una mejor comprensión de esta diversidad de tamaños, existen por ejemplo municipalidades con una sola escuela y en el otro extremo, municipalidades que superan los 50 establecimientos bajo su responsabilidad.

El sentido profundo de esta reforma estructural de la educación escolar, desde la educación parvularia a la educación de adultos, es garantizar el derecho social a una educación de la más alta calidad, asegurando que la educación pública sea el referente de calidad para todo el sistema, entonces este “asunto” no es meramente administrativo-financiero, es fundamentalmente pedagógico y pedagógico en la escuela y el liceo público, que es donde hoy más se incluye, donde no se rechaza a nadie, donde no se selecciona, donde se integran las diversas culturas y orígenes de un Chile cada día más diverso en lo cultural y en el patrimonio que porta cada niño, niña, joven y adulto que encuentran en la educación pública el espacio para ejercer su derecho a recibir una formación que garantice, también, el derecho al aprendizaje.

Sin duda, la creación de estos Servicios afecta a todas las reparticiones públicas que hoy tienen incumbencia en la provisión educativa, entonces, debemos actuar con un enfoque sistémico en esta reforma estructural, de esta manera el Ministerio de Educación deberá resolver, en el ámbito de las competencias y atribuciones, qué le corresponderá a las Secretarías Regionales y los Departamentos Provinciales de Educación.

De la misma manera y en un ámbito más general, la Ley General de Educación, le reserva al Ministerio de Educación la función de apoyo al sistema escolar, entonces habrá que “trapazarla” para llegar al Servicio Nacional de Educación Pública; el mismo cuerpo legal crea la Agencia para la Calidad y la Superintendencia de Educación, con atribuciones de evaluación y fiscalización del sistema, para cada una de ellas; cómo se articularán normativamente con el Servicio, se deberán formular respuestas ciertas y en un plazo prudencial, para contener y mitigar las eventuales incertidumbres que puedan afectar a las escuelas y liceos públicos, bajo el necesario predicamento de proteger el normal decurso de los procesos de enseñanza y aprendizaje, que ocurren día a día en nuestros establecimientos.

Si bien, la desmunicipalización es una demanda histórica de las comunidades educativas, este proyecto mantiene la esencia del modelo de mercado y de estado subsidiario, esto es así, dado que se mantiene el mismo sistema de financiamiento de subvención por asistencia o matrícula, al mismo tiempo que el Estado no asume un rol garante efectivo de la educación

pública, ya que la Dirección de Educación Pública propuesta tiene muy débiles responsabilidades y atribuciones.

Tampoco se avanza en la democratización de los establecimientos y se sigue concibiendo a las escuelas como empresas que deben gestionarse gerencialmente.

Además, continúa la concepción estandarizada y sesgada de lo que se entiende por “calidad de la educación”, sin plantear revisión alguna al cuestionado currículo productivista y de escasa incidencia en la formación integral, que existe actualmente.

Por otro lado, el proyecto en cuestión no fortalece significativamente a la educación pública y no apunta a la construcción de un verdadero sistema nacional de educación pública, en donde el Estado oriente al sistema educativo hacia un proyecto de país que sea coherente con la necesidad de enfrentar las brutales desigualdades de la sociedad chilena.

Debemos reconocer que sin duda es un cambio necesario por diversos motivos, principalmente por la desigualdad de recursos de los municipios para administrar la educación.

Sin embargo, nada se dice respecto a aspectos estructurales de la relación del Estado con las escuelas, tales como el financiamiento portable a la demanda (por matrícula y asistencia) y las subvenciones adicionales, mecanismos a través de los cuales las escuelas hoy compiten entre sí.

Parece difícil compatibilizar un concepto inclusivo de educación pública con la lógica de Estado subsidiario vigente, por lo que es presumible, que así planteada la Nueva Educación Pública, seguirá siendo una promesa más que transformaciones sustantivas.

En síntesis, se presenta una nueva manera de administrar, con mayores o menores aciertos técnicos, pero donde la “educación pública” es la gran ausente. Existen variados elementos de continuidad que generan más dudas que certezas respecto a lo que viene.

La nueva arquitectura es un traspaso sin una redefinición de sentidos educativos, pues no se evidencian propuestas sustantivas para que el futuro de la educación escolar entre progresivamente al control democrático, restando poder a la determinación del mercado sobre ella.

El proyecto reconoce la incapacidad de los municipios para estar a cargo de la administración de los establecimientos, pero crea una figura de administración que continúa con la lógica del Estado subsidiario, toda vez que los recursos seguirán siendo entregados a través de *voucher* (redefinido) y sin una reposición de la tuición pública de la educación.

REFERENCIAS

- Aedo, C. (2000). *Educación en Chile. Evaluación y Recomendaciones de Política*. Santiago de Chile: Universidad Alberto Hurtado, Departamento de Economía y Administración. Recuperado de:
<http://www.economiaynegocios.uahurtado.cl/pdf/publicaciones/inv125.pdf>
- Aedo, C. y Sapelli C. (2001). *El Sistema de Vouchers en la Educación: Una Revisión de la Teoría y la Evidencia Empírica para Chile*. CEME – Archivo Chile.
- Agüero, Y. (2009). *Gerenciamiento educativo Universitario*. Revista sobre estudios e investigaciones del saber académico. 3(3), 7-17. Recuperado de:
<http://www.uni.edu.py/admin/revistas/REVISTA.pdf>.
- AIM, (2015). *Cómo clasificar los Grupos Socioeconómicos en Chile*. Asociación De Investigadores de Mercado. Chile. Recuperado de:
<http://www.aimchile.cl/asociacion-de-investigadores-de-mercado-aim-actualiza-y-redefine-los-grupos-socioeconomicos/>
- Aitkin, M. y Longford, N. (1986). Statistical modeling issues in school effectiveness studies. *Journal of the Royal Statistic Society. A*, 1949, 1-43.
- Aktouf, O. (1998). *La administración: entre tradición y renovación*. (I.C. Tenorio, trad.). Cali: Editorial Universidad del Valle.
- Albornoz, M. (2005). *¿Calidad educativa significa lo mismo para todos los actores escolares?* Mayéutica Educativa. Recuperado de:
<http://mayeruticaeducativa.idoneos.com/index.php/347332>
- Almonacid, C. (2008). *La educación particular subvencionada como cooperadora del Estado*. En Bellei, C.; Contreras, D. y Valenzuela, J. (Editores). *La agenda pendiente en educación*. Santiago: Universidad de Chile.
- Álvarez, I. (1991). "La Descentralización como estrategia de modernización y transformación del sistema educativo", Mimeo. México.
- Álvarez, I. (2006). *Planificación y desarrollo de proyectos sociales y educativos*. Editorial Limusa, México. D.F.
- Alvariño, C. Arzola, S. Brunner, J. Recart, M, R. Vizcarra (2000). *Gestión escolar: un estado del arte de la literatura*. Revista Paideia 29, Santiago, pp. 15-43. Recuperado de:
http://www.colombiaaprende.edu.co/html/home/1592/articles-193360_archivo6.pdf
- Anderson, S. (2006). *The School District's Role in Educational Change*. International Journal of Educational Reform, 15(1), 13-37.
- Anderson, S., Moore, S. & Sun, J. (2009). *Positioning the Principals in Patterns of School Leadership Distribution*. En K. Leithwood, B. Mascall y T. Strauss (Eds.), *Distributed Leadership According To the Evidence* (pp. 111-136). Nueva York: Routledge.
- Anderson, S. (2010). *Liderazgo directivo: Claves para una mejor escuela*. Psicoperspectivas, 9(2), 34-52.

- Angulo, F. (1999). *El neoliberalismo y el surgimiento del mercado educativo*. En F. Angulo Rasco (Ed.). *Escuela pública y sociedad neoliberal* (pp.17-38). Miño y Dávila Editores. Madrid.
- Antúñez, S. (2000). *La acción directiva en las instituciones escolares. Análisis y propuestas*. Barcelona: Ed. Horsori/ UB.
- Arellano, José Pablo (2001) *La reforma educacional chilena*. En Revista de la CEPAL N°:73. (PP: 83-94) Santiago de Chile: CEPAL.
- Arias, A. y Cantón, I. (2006): *El liderazgo y la dirección de centros educativos*. Barcelona: Davinci.
- Armas, M. y Zabalza, M. (1996). *Evaluación de funciones, tareas, actitudes y necesidades formativas de los directores escolares en el contexto de la reforma educativa*. En, *Actas del II Congreso Internacional Sobre Dirección de Centros Docentes: Dirección Participativa y Evaluación de Centros*. Bilbao: ICE de la Universidad de Deusto.
- Arriagada, P.; Matulic, J. y Truenco, C. (1979); "*Descentralización de la gestión educacional en Chile*", Santiago, Chile. EN Latorre C. et al. (1991) "*La Municipalización de la Educación: una mirada desde los administradores del sistema*". PIIE, Santiago.
- Astaburuaga, P. y Saborido, M. (1988). *La planificación al Servicio de los Pobladores. En Taller de Desarrollo Local*. EVGL-CIPMA. Centro El Canelo de Nos, editores. Santiago. Chile
- Ball, S.J. (1989) *La micropolítica de la escuela. Hacia una teoría de la organización escolar*. Ediciones Paidós Ibérica S.A. Barcelona.
- Bass, B. M. (1985). *Leadership and performance beyond expectation*. Nueva York: Free Press.
- Bas, JM (2005). *La descentralización territorial de la educación*. En Gairín, J. (coord.), *La descentralización educativa. ¿Una solución o un problema?* (pp. 135-175) Las Rozas (Madrid): CISSPRAXIS.
- Bauman, Z. (2007). *Los retos de la educación en la modernidad líquida*. Gedisa. Barcelona. España.
- Barber, M. & Fullan, M. (2005). *Tri- Level Development. Putting Systems Thinking into Action*. Education Week, 24(25), 32-35.
- Barber, M. & Mourshed, M. (2007). *How the world's best performing school system come out on top*. Londres: McKinsey & Company.
- Barber, M. y Mourshed, M. (2007). *Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño para alcanzar sus objetivos*. Recuperado de: <http://www.preal.org/>
- Barnett, W. (2008). *Preschool education and its lasting effects: Research and policy implications*. Boulder and Tempe: Education and the Public Interest Center & Education Policy Research Unit. Recuperado de: http://nepc.colorado.edu/files/PB-Barnett-EARLY-ED_FINAL.pdf
- Barrera-Osorio, F., Fasih, T. y Patrinos, H. (2010). *Toma de decisiones descentralizada en la escuela. La teoría y la evidencia sobre la administración escolar descentralizada*. Ediciones Mayol. Banco Mundial

- Barrantes, R. (2000) *Investigación: Un camino al conocimiento*. Editorial Universidad Estatal a Distancia EUNED. San José, Costa Rica.
- Barroso, J. (2005). *Liderazgo y autonomía de los centros educativos: Liderazgo y educación*. Revista Española de Pedagogía, 63(232), 423-441.
- Bellei, C., Muñoz, G., Pérez, L.M. y Raczynski, D. (2003). *¿Quién dijo que no se puede? Escuelas efectivas en sectores de pobreza*. MINEDUC – UNICEF. Santiago de Chile.
- Benedetti, C. (2010) *Análisis y Evaluación de la gestión de Educacional Municipal*. Memoria para optar al título de Ingeniero Civil Industrial, Facultad de Ingeniería Industrial, Universidad De Chile, Chile. Recuperado de: http://www.sistemaspublicos.cl/wpcontent/uploads/files_mf/1273067789benedetti_completo.pdf
- Bernal, J.L. (2000). *Liderazgo Escolar: Eficacia en la organización y satisfacción en la comunidad educativa*, Investigación inédita. Concurso Nacional de Ayudas a la Investigación Educativa 1997, convocado por orden de 23 de septiembre de 1997 (BOE del 10-X-97).
- Beyer, H. (2000). “*Entre la Autonomía y la Intervención: Las reformas de la Educación en Chile*”. EN Larraín B., F y Vergara, R. “La Transformación Económica de Chile”. CEP. Santiago. Recuperado de: http://www.cepchile.cl/dms/lang_1/cat_768_pag_1.html
- Bisquerra, R. (2004). *Metodología de la investigación educativa*. Madrid: La Muralla.
- Blake, R. & Mouton, J. (1964). *The managerial grid*. Houston: Gulf.
- Blanco, E. (2009). *La desigualdad de resultados educativos. Aportes a la teoría desde la investigación sobre eficacia escolar*. Revista Mexicana de Investigación Educativa. 14 (43), 1019-1049.
- Blanco, R. y Messina, G. (2000). *Estado del arte sobre las innovaciones educativas en América Latina*. Convenio Andrés Bello. Bogotá, Colombia.
- Blaxter, L.; Hugues, Ch. y Tight, M.(2008), *Cómo se investiga*. Barcelona, GRAÓ.
- Blázquez, F. (1998). *La autonomía escolar, una cultura a desarrollar*. Departamentos de Didáctica y Organización. V Congreso Interuniversitario de Organización de Instituciones Educativas. Madrid.
- Bogliaccini, J. y Filgueira, F. (2005). *Las reformas educacionales en Chile y Uruguay: descentralización orientada al mercado versus centralismo estatista*. En Goma, R. y Jordana, J. (Editores) *Decentralization and Social Policies*. CIDOB Foundation.
- Boiser, S. (1991). *La descentralización, un tema difuso y confuso*. En Dieter Nohlen (ed.). *Descentralización política y consolidación democrática*. Nueva Sociedad, Madrid.
- Boiser, S. (2000). *Chile: la experiencia regionalista del gobierno militar*. Estudios Sociales, 104, 2, 43-76.
- Bollen, R. (1997). *La eficacia escolar y la mejora de la escuela: el contexto intelectual y político*. En D. Reynolds, *Las escuelas eficaces. Claves para mejorar la enseñanza* (págs. 17-35). Madrid: Santillana.

- Bolívar, A. (1995). *Liderazgo, mejora y centros educativos*. Trabajo presentado en la VIII Reunión del Grupo ADEME (Asociación para el Desarrollo y Mejora de la Escuela), celebrada el julio de 1995 en Madrid. Publicado en A. Medina (Coord.): *El Liderazgo en Educación*. Madrid: UNED, 1997, pp. 25-46.
- Bolívar, A. (1997). *Liderazgo, mejora y centros educativos*. En A. Medina, *El Liderazgo en Educación* (pp. 25-46). Madrid: UNED.
- Bolívar, A. (2001). *Liderazgo educativo y reestructuración escolar*. En Actas del I Congreso Nacional sobre Liderazgo en el Sistema Educativo Español (pp. 95-130). Córdoba: Departamento de Educación de la Universidad de Córdoba.
- Bolívar, A. (2002). *Como mejorar los centros educativos*. España: Síntesis Educación.
- Bolívar, A. (2004). *La autonomía de los centros escolares en España: entre declaraciones discursivas y prácticas sobrerreguladas*. *Revista de Educación*, 333, 91-116.
- Bolívar, A., & Moreno, J. M. (2006). *Between Transaction and Transformation: The Role of School Principals as Education Leaders in Spain*. *Journal of Educational Change*, 7(1-2), 19-31.
- Bolívar, A. (2008). *Avances en la gestión e innovación de los centros*. En A. Villa (Coord.), *Innovación y cambio en las organizaciones educativas* (pp. 291-317). Bilbao: ICE de la Universidad de Deusto.
- Bolívar, A. (2009). *Una dirección para el aprendizaje*. REICE. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(1), 1-4.
- Bolívar, A. (2010). *¿Cómo un liderazgo pedagógico y distribuido mejora los logros académicos? Revisión de la investigación y propuesta*. *Magis: Revista Internacional de Investigación en Educación*, 3(5), 79-106.
- Bolívar, A. (2010a). *El liderazgo educativo y su papel en la mejora: Una revisión actual de sus posibilidades y limitaciones*. *Psicoperspectivas*, 9(2), 9-33.
- Bolívar, A. (2010b). *Dirección pedagógica: un liderazgo centrado en el aprendizaje*. En A. Manzanares (Coord.), *Organizar y dirigir en la complejidad instituciones educativas en evolución* (pp. 39-79). Madrid: Wolters Kluwer.
- Bolívar, A. (2012). *Políticas actuales de mejora y liderazgo educativo*. Archidona (Málaga): Aljibe.
- Bolívar, A. (2012). *Políticas actuales de mejora y liderazgo educativo*. Archidona (Málaga): Ediciones Aljibe.
- Bolívar, A., López-Yáñez, J. y Murillo, F.J. (2013). *Liderazgo en las instituciones educativas. Una revisión de líneas de investigación*. *Fuentes*, 13.
- Borrel, E. y Chavarría, X. (2001): *La planificación y autoevaluación del trabajo de los directivos de centros docentes*. Barcelona: Cisspraxis.
- Both, J. (1997) *Municipalização da Educação*, San Pablo: Papirus.
- Bossert, S.T., Dwyer, D.C., Rowan, B. y Lee, G.V. (1982). *The instructional management role of the principal*. *Educational Administration Quarterly*, 18(3), 34-64.
- Bourdieu, P. y Passeron, J. (1967). *Los estudiantes y la cultura*. Editorial Labor S.A. Barcelona. España.

- Bravo, M. y Verdugo, S. (2007). *Gestión escolar y éxito académico en condiciones de pobreza*. REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, 5(1), 121-144.
- Bravo, D., Sevilla, P. y Miranda, L. (2008). *Equipos directivos y resultados de los estudiantes: evidencia a partir de la asignación de desempeño*. Recuperado de: http://www.microdatos.cl/interior_publicacion.php?id_s=4&cod_publicacion=7
- Brookover, W., Beady, C., Flood, P., Schweitzer, J. y Wisenbaker, J. (1979). *School social systems and student achievement: schools can make a difference*. Nueva York: Praeger.
- Brown, D. (1994). *Decentralization in Educational Government and Management*. The International Encyclopedia of Education, 2ª ed. Pergamon Press, Londres.
- Brown, J. S., y Duguid, P. (2000). *The Social Life of Information*. Boston: Harvard Business School Press.
- Brunner, J. (2005) “*Modernización, mejoramiento, e innovación en la educación*” primera Conferencia Nacional de iNet Chile, realizada en octubre en Santiago de Chile, con el patrocinio del Ministerio de Educación.
- Brunner, J. (2005). *Educación en Chile: el peso de las desigualdades*. Conferencias Presidenciales de Humanidades Santiago de Chile, 20 de abril 2005.
- Bruns, B. y Luque, J. (2014). *Profesores excelentes. Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y El Caribe*. Resumen. Lima: Grupo Banco Mundial.
- Büchi, H. (1993). *La transformación económica de Chile: del estatismo a la libertad económica*. Bogotá: Editorial Norma.
- Bueno, E; Salmador, M.; Merino, C. y Martin, J. (2006): *Dirección Estratégica: Desarrollo de la estrategia y análisis de casos*. Edit. Pirámide, Madrid.
- Burchinal, M., Roberts, J., Riggins, R., Zeisel, S., Neebe, E., & Bryant, D. (2000). *Relating quality of center child care to early cognitive and language development longitudinally*. Child Development, 71(2), 339-357.
- Burns, J. (1978). *Leadership*. Nueva York: Harper & Row.
- Burrell, G., & Morgan, G. (1979). *Sociological Paradigms and Organizational Analysis*. London, UK: Heinemann Educational Books.
- Bush, T. y Glover, D. (2003). *School leadership: concepts and evidence*. Londres: NCSL.
- Calero, J (2009). *Resultados educativos y autonomía: un análisis basado en PISA 2006*. En *Autonomía de los centros educativos* (pp. 135-149). VI Encuentros sobre educación en El Escorial (UCM). Fundación Europea Sociedad y Educación. Madrid: Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid.
- Calero, J. (2010). La autonomía de los centros escolares y su relación con la equidad. CEE Participación Educativa, 13, 88-94.
- Calatayud, M. (2004). *Opinión del profesorado de Educación Secundaria sobre el perfil profesional de los Asesores de Formación*. Revista Aula Abierta, N° 83, 23 – 24. Universidad de Oviedo.

- Campbell, C. & Fullan, M. (2006). *Unlocking the potential for district-wide reform*. Ontario, Canada: Ministry of Education.
- Carballo, R. (2006). *Innovación y Gestión del conocimiento: modelo, metodología, sistemas y herramientas de innovación*. Madrid, España: Díaz Santos.
- Carbone, R., Olgún, J., Ostoic, D. y Sepúlveda, L. (2008). *Situación del liderazgo educativo en Chile*. Unidad de Gestión y Mejoramiento Educativo – Ministerio de Educación – Universidad Alberto Hurtado. Chile.
- Carbonell, J. (2002). *La aventura de innovar. El Cambio en la Escuela*. Ediciones Morata. España.
- Cardemil, C. y Latorre, M. (1991). Factores que inciden en el mejoramiento de los aprendizajes en la educación básica. *Cuadernos de Educación* N° 103. Santiago: CIDE.
- Cardenas, J. (1978). *Acciones de Descentralización y Nuclearización Educativa en el Ecuador*. UNESCO-OREALC. Santiago, 1978.
- Casassus, J. (1989). *Descentralización y Desconcentración de los Sistemas Educativos en América Latina: Fundamentos y Dimensiones Críticas*. UNESCO/OREALC. Reunión Interagencial sobre Descentralización y Desconcentración de Políticas Públicas. Brasil.
- Casassus, J. (1989). *Estado y Educación en América Latina*. En: “*Sindicalismo docente, Estado y Educación en América Latina*”, PIIE, Santiago de Chile.
- Casassus, J. (1990). *Descentralización y desconcentración de los sistemas educativos en América Latina: fundamentos y dimensiones críticas*. boletín Proyecto Principal de Educación en América latina y el Caribe, 22, 7-18. Recuperado de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000874/087493s.pdf>
- Casassus, J. (1991). *La descentralización educativa y sus desafíos*. Foro Panel. PIIE. Santiago. (ed.) (1992), *La descentralización educativa y sus desafíos*. Lima: Editorial Tarea.
- Casassus, J. (1999) *Descentralización de la gestión a las escuelas y calidad de la educación. Mitos o realidades*. Ponencia en seminario internacional Políticas de descentralización y gestión de la educación. Reformas y regulación de los sistemas escolares, Santiago 1999.
- Casassus, J. (1999). *Marcos conceptuales para el análisis de los cambios en la gestión de los sistemas educativos*. En UNESCO-SANTIAGO (1999). *La gestión: en busca del sujeto*. Seminario Internacional Reformas de la gestión de los sistemas educativos en la década de los noventa. Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe Santiago, Chile. Recuperado de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001176/117612So.pdf>
- Casassus, J. (2000). “*Descentralización de la gestión a las escuelas y calidad de la educación: ¿mitos o realidades?*”, en *Propuesta Educativa*, núm. 21, Buenos Aires: FLACSO/Novedades Educativas.

- Cassasus, J. (2000). *Problemas de la gestión educativa en América Latina (La tensión de los paradigmas de Tipo A y el Tipo B). (Versión preliminar)*. UNESCO, pp. 125. Recuperado de: <http://www.lie.upn.mx/docs/Especializacion/Gestion/Lec2%20.pdf>
- CEAE. (2009). *La autonomía de los centros educativos como factor de calidad*. Documento 1. XX Encuentro de Consejos Escolares y del Estado. Recuperado de: http://www.consejoescolardecantabria.es/PDF/4.2.4.ENCUENTROS_1.pdf
- CENDA (2001): "Chile: Financiamiento de la Educación". Recuperado de: http://www.opech.cl/bibliografico/Doc_Financiamiento/Financiamientode%20la%20Educacion%20en%20Chile%20CENDA.pdf
- Cervantes, E. (1998). *Una cultura de calidad en la escuela, liderazgo para el cambio educativo*. Ediciones Castillo. México.
- Cheng, Y. (1996). *School effectiveness and school-based management. A mechanism for development*. Londres: Falmer Press.
- Chetty S. (1996). *The case study method for research in small- and médium – sized firms*. International small business journal, vol. 5, octubre – diciembre.
- Chiva Gómez, R. (2001). El estudio de casos explicativo: una reflexión. Revista de Economía y Empresa, No 41. Recuperado de: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=298814>
- Cisterna, F. (2005). *Categorización y triangulación como procesos de validación del conocimiento en investigación cualitativa*. Revista Theoria, Vol. 14 (1): 61-71. ISSN 0717-196X.
- Codd, J. (1993). *Gerencialismo, liberalismo mercantil y el paso hacia la autonomía escolar en Nueva Zelanda*. En Smyth, J. *La autonomía escolar: una perspectiva crítica* (pp. 181-201). Tres Cantos (Madrid): Akal.
- Coleman, J., Campbell, E., Hobson, C., McPartland, J., Mood, A. Weinfeld, F. y York, R. (1966). *Equality of educational opportunity*. Washington D.C.: U.S. Government Printing Office.
- Cominetti, Rossella y Di Gropello, Emanuela (1998). *La descentralización de la educación y la salud: Un análisis comparativo de la experiencia Latinoamericana*. Santiago: CEPAL. Chile.
- Concha, C. (2010) *La Subvención Escolar Preferencial, más allá del mercado y de los modelos de mejoramiento de las escuelas*. Facultad de Educación, Universidad Alberto Hurtado, Chile
- Concha, C. (2013). *Chile, cerrando el ciclo de la administración educativa municipal*. Universidad Alberto Hurtado. Facultad de Educación. Santiago. Chile. Recuperado de: <https://www.yumpu.com/es/document/view/14101585/cerrando-el-ciclo-de-la-administracion-educativa-municipal>
- Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de La Educación (2006) Informe Final. Santiago, Chile. Recuperado de: [http://www.facso.uchile.cl/psicologia/epe/ documentos/GT cultura escolar politica educativa/recursos%20bibliograficos/articulos%20relacionados/consejoasesorpresidencialparalacalidaddelaeducacion\(2006\)informefinal.pdf](http://www.facso.uchile.cl/psicologia/epe/ documentos/GT cultura escolar politica educativa/recursos%20bibliograficos/articulos%20relacionados/consejoasesorpresidencialparalacalidaddelaeducacion(2006)informefinal.pdf)

- Contreras, D. y Elacqua, E. (2005). El desafío de la equidad y la calidad de la educación chilena. *En foco Expansiva*, 43, 1-27.
- Cornejo, R. (2007). *Variables y factores asociados al aprendizaje escolar. Una discusión desde la investigación actual. Estudios pedagógicos XXXIII N° 2*, 155-175, 2007.
- Cosse, G. (2000). *El sistema de voucher educativo: ¿una nueva panacea para América Latina?* Revista Uruguaya de Ciencia Política N°12. Montevideo: ICP-FCU.
- Cox, C. (1997). *La Reforma de la Educación Chilena: Contexto, Contenidos, Implementación.* Colección de Estudios CIEPLAN (45), 5-32.
- Cox, C. (1997). *La Reforma de la Educación Chilena: Contexto, Contenidos, Implementación.* Colección de Estudios CIEPLAN (45), 5-32.
- Cox, C. y González P. (1997). "Políticas de mejoramiento de la calidad y equidad de la educación escolar en la década de los años 90", en C. Cox, P. González, I. Núñez e F. Soto (Comp.), *160 años de educación pública. Historia del Ministerio de Educación.* Santiago: MINEDUC. Chile.
- Cox, C. (2003). *Políticas educacionales en el cambio del siglo: La reforma del sistema escolar chileno.* Editorial Universitaria. Santiago, Chile.
- Cox, C. (2007). *Educación en el bicentenario: dos agendas y calidad de la política.* Santiago: P. Universidad Católica de Chile. Mimeo Fundación Chile. Santiago.
- CPU, (1996). *Gestión de la Educación Municipal.* Serie Estudios Municipales, N°3 y N°7. Corporación de Promoción Universitaria, Santiago 1996.
- Creemers, B. (1996). *The school effectiveness knowledge base.* In D. Reynolds, R. Bollen, B. Creemers, D. Hopkins, L. Stoll y N. Lagerweij, *Making good schools. Linking school effectiveness and school improvement* (pp. 36-58). Londres: Routledge.
- Creemers, B. & Reezigt, G. J. (1997). *School Effectiveness and School Improvement: Sustaining Links.* School Effectiveness and School Improvement, vol. 8, N° 4, pp. 396-429.
- Creemers, B. (1998). *Las organizaciones que aprenden: mejora para conseguir eficacia. Organización y gestión educativa.* Revista del Fórum Europeo de Administradores de la Educación, 9 (1), pp. 8-12.
- Creemers, B. (s.d.). (2001). *A Comprehensive Framework for Effective School Improvement. New Perspectives for Learning.* Briefing paper 27, The European Commission. <http://www.pjb.co.uk/npl/index.htm>
- Creemers, B.; Stoll, L. & Reezigt, G. & Team, (2007). *Effectiveness School Improvement – Ingredients for Success: The Results of an International Comparative Study of Best Practice Case Studies.* En Townsend, T. (2007), (ed.). *International Handbook*
- Creemers, B. y Kyriakides, L. (2008). *The dynamics of educational effectiveness. A contribution to policy, practice and theory in contemporary schools.* Abingdon: Routledge.

- Creemers, B. & Kyriakides, L. (2010). *Explaining stability and changes in school effectiveness by looking at changes in the functioning of school factors*. *School Effectiveness and School Improvement*, 21(4), 409-427.
- Creemers, B., Kyriakides, L. y Sammons, P. (2010). *Methodological advances in school effectiveness research*. Londres: Routledge.
- Crosby, P. (1979). *Quality is free. The Art of Making Quality Certain*. New York: Mc- Graw-Hill.
- Crosby, P. (1996): *Quality is still free: making quality certain in uncertain times*. McGraw-Hill, New York.
- Cubillos, M. y Rozo, D. (2009). *El concepto de calidad: Historia, evolución e importancia para la competitividad*. *Revista Universidad de La Salle*, [S.I.], n. 48, p. 80-99, apr. 2009. ISSN 2539-1100. Recuperado de:
<https://revistas.lasalle.edu.co/index.php/ls/article/view/1260/1153>
- DAEM San Felipe. *PADEM 2011*. Plan Anual de Desarrollo de la Educación Municipal, San Felipe, Noviembre 2010.
- DAEM San Felipe. *PADEM 2016*. Plan Anual de Desarrollo de la Educación Municipal, San Felipe, Noviembre 2015.
- Dankhe, G. (1976). *Investigación y Comunicación*. En Fernández- Collado, C. y Dankhe, G. (Eds): "La Comunicación Humana: Ciencia Social". Mexico, D.F.: Mc Graw Hill De Mexico. 13, Pp. 385-454.
- Davis, G. (1992). *Escuelas eficaces y profesores eficientes*. La Muralla. Madrid. España.
- De Fuentes, P. (1998). *Evolución del concepto de calidad: una revisión de las principales aportaciones hasta su situación en el entorno competitivo actual*. Alta Dirección, 199, pp. 204-212.
- De Sa Barreto, E. y Gomes, L. (1987). "A Municipalização do Ensino de Primeiro Grau: Tese Controvertida". *Caderno de Educação*, Nº 4, CPERS.
- Delgado, M; Y Gutiérrez, J. (1996). *Métodos y Técnicas Cualitativas e Investigación en Ciencias Sociales*. Editorial Síntesis. Madrid.
- Delgado M. L. (2004). *La Función de liderazgo de la dirección escolar: Una competencia transversal*. Universidad de Granada, 193-211.
- Deming, W. E. (1982): *Out of the Crisis*. Massachusetts Institute of Technology. Cambridge, MA.
- Deming Collaboration, (2010). *Biografía de W. Edwards Deming*. Reproducido con permiso del Deming Collaboration, The Deming Bio, 2010. Recuperado de:
<http://deminginformacion.blogspot.cl/2014/11/biografia-de-william-edwards-deming.html>

- Denzin, N. y Lincoln, Y. (2011). *Introducción general. La investigación cualitativa como disciplina y cómo práctica*. En Denzin, N., y Lincoln, Y.(2012). *El campo de la investigación cualitativa*, pp. 43-101. México: Gedisa.
- Díaz, V. (2007). *Planes de centro y autonomía. Orientaciones para hacer de la necesidad virtud*. En Vaello, J. (coord.), *Equipos directivos y autonomía de centros* (pp. 157-169). Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.
- Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, Vigésima Tercera Edición. Edición electrónica (2014). Recuperado de: <http://dle.rae.es/?w=diccionario>
- Díez, E.; Valle, R.; Terrón, E. y Centeno, B. (2003). El liderazgo femenino y su ejercicio en las organizaciones educativas. *Revista Iberoamericana de Educación* [en línea]. Recuperado de: <http://www.rieoei.org/deloslectores/483Diez.pdf>
- Di Gropello, E. (1997): *Los modelos de descentralización educativa en América Latina*. Revista de la CEPAL N° 68, Santiago de Chile.
- Di Gropello, E. (1999). *Los modelos de descentralización educativa en América Latina*. Revista N° 68, CEPAL.
- Di Gropello, E. (2004). *La descentralización de la educación y las relaciones de rendición de cuentas en los países latinoamericanos*. Documento N° 30. Santiago: PREAL.
- Dimmock, C. (1999). *Principals and school restructuring: conceptualising challenges as dilemmas*. *Journal of Educational Administration*, Vol. 37 Iss: 5, pp.441 – 462
- Doherty, G., Forer, B., Lero, D. S., Goelman, H., & LaGrange, A. (2006). *Predictors of Quality in Family Child Care*. *Early Childhood Research Quarterly*, 21, (3), 296-312. Recuperado de: https://www.academia.edu/15336728/Predictors_of_quality_in_family_child_care
- Duhalde, M. A. (2008). *Pedagogía crítica y formación docente*. En M. Godotti, M. V. Gómez, J. Mafra, & A. Fernández de Alentar (Comp.), En publicación: Paulo Freire. *Contribuciones para la pedagogía*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Duncan J. (1996). *Control de calidad y estadística industrial* (5 ed.) México: Alfaomega.
- Eaton, K. (2004a). *Designing subnational institutions, regional and municipal reforms in postauthoritarian Chile*. *Comparative Political Studies*, 37, 2, 218-244.
- Eaton, K. (2004b). *Politics beyond the capital. The design of subnational institutions in South America*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Educación 2020, (2011). Proyecto de ley que modifica la ley 20.248, de Subvención Escolar Preferencial. Opinión educación 2020. Chile. Recuperado de: <http://www.educacion2020.cl/sites/default/files/opinion2020sep04-04-2011.pdf>
- Edmonds, R. y Frederiksen, J. (1978). *Search for effective schools: The identification and analysis of city schools that are instructionally effective for poor children*. Cambridge: Harvard University/Center for Urban Studies.
- Edmonds, R. (1979). *Effective schools for urban poor*. *Educational Leadership*. 37(3), 15-24.

- Edmonds, R. (1982). *Programs of school improvement. An overview*. Educational Leadership, 40(3), 4-11.
- Egaña, L. y Magendzo, A. (1985). *El proceso de descentralización educativa bajo el régimen militar: descripción y análisis crítico*. PIIE Estudios N° 41. Santiago.
- Egido, I. (2005). *Reflexiones en torno a la evaluación de la calidad educativa*. Tendencias pedagógicas, 10 (pp. 17 – 28). Recuperado de: [file:///C:/Users/pedro%20hidalgo/Downloads/Dialnet-ReflexionesEnTornoALaEvaluacionDeLaCalidadEducativ-1407961%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/pedro%20hidalgo/Downloads/Dialnet-ReflexionesEnTornoALaEvaluacionDeLaCalidadEducativ-1407961%20(1).pdf)
- Egido, I. (2008). *La autonomía de los centros escolares en la Unión Europea*. En García Albaladejo, A. (coord.) (2008). *La autonomía de los centros escolares* (pp. 147-175). Madrid: Ministerio de Educación, Política Social y Deporte.
- Eisenhardt, K. (1989). *Building Theories from Case Study Research*. Academy of Management Review, 14(4), 532-550.
- Eisenhardt, K. (1991). *Better stories and better constructs: the case for rigor and comparative logic*. Academy of Management Review, 16 (3), 620-7.
- Eisner, E. (1998). *El ojo ilustrado. Indagación cualitativa y mejora de la práctica educativa*. Barcelona: Paidós Ibérica.
- Elacqua, G., Mosqueira, U. y Santos H. (2009), *La toma de decisiones de un sostenedor: Análisis a partir de la Ley SEP, en foco educación*. CPCE/Expansiva UDP.
- Elacqua, G., Contreras, D., Salazar, F. y Santos, H. (2011). *The effectiveness of private school franchises in Chile's national voucher program*. School Effectiveness and School Improvement, 22(3), 237-263.
- Elizondo, A.; Bocanegra, N.; Gómez, S.; González J.; Lara, L.; Mendieta, M.; Ortega N. y Sánchez R. (2001). *La nueva escuela I, Dirección, liderazgo y gestión escolar*. Paidós. México.
- Elizondo, A. (coord.) (2005). *La nueva escuela. Dirección, liderazgo y gestión escolar*. (t. I). Paidós. México.
- Ellsworth, J.B. (2000) *Surviving Change: A Survey of Educational Change Models*. New York, ERIC Clearinghouse on Information and Technology, Syracuse, NY.
- Elmore, R. (1990). *Restructuring schools*. Oakland, CA: Jossey-Bass.
- Elmore, R. (2003). *School reform from the inside out*. Cambridge. Cambridge: MA: Harvard University Press.
- Elmore, R. (2004). *School reform from the inside out: Policy, practice and performance*. Cambridge, MA: Harvard Education Press.
- Elmore, R. (2004). *The Instructional Core*. In E. City, R. Elmore, S. Fidman, & L. Teite, *Instructional Rounds in Education. A network approach to improve teaching and learning*. Harvard: Harvard Education Press.
- Elmore, R. (2010). *Mejorando la escuela desde la sala de clases*. Santiago: Fundación Chile.
- EQUIP 2 (2005). *Understanding decentralization*. Washington, USAID.

- Erikson, E. (2000). *El ciclo vital completado*. Barcelona: Paidós.
- Escudero, J. (1988). "La innovación y la organización escolar". En: *La gestión educativa ante la innovación y el cambio*. II Congreso Mundial Vasco. Madrid, Narcea.
- Escudero, J. (1999, febrero). *La autonomía organizativa de los centros escolares*. Seminario "La autonomía de los centros escolares". Consejo Escolar del Estado. Madrid. Recuperado de: <http://www.mecd.gob.es/dctm/cee/publicaciones/seminarios/seminario-1999-autonomia-centros.pdf?documentId=0901e72b80b29771>
- Escudero, J. (2004): *Claves complementarias para hablar de la dirección de los centros escolares*. En, Revista Enseñanza, No. 22. España: Universidad de Salamanca.
- Espínola, V. (2008). *Estructura Organizacional de la Administración Educativa Municipal para Asegurar la Efectividad del Apoyo y Seguimiento a Escuelas Vulnerables*. Proyecto FONIDE N° 39. Santiago. Chile.
- Espínola, V.; Chaparro, M.; Guzmán, A. y Lazcano, L. (1996). *Transformaciones en los procesos de descentralización: El caso de Chile*. Santiago: CIDE. Documento N° 12. Chile.
- Espinoza, O. y González, L. (1993). "La experiencia del proceso de desconcentración y descentralización educacional en Chile 1974- 1989". PIIE. Santiago.
- Estruch, J. (2006). *Autonomía ¿para qué?* Cuadernos de Pedagogía, 362, 104-108. Recuperado de: <http://www.iesriadelcarmen.org/opinion/autonom.pdf>
- European Foundation for Quality Management. (2016). *The EFQM Excellence Model*. Recuperado de: <http://www.efqm.org/the-efqm-excellence-model>
- Evans J. & Lindsay W. (2008). *Administración y control de calidad* (7 ed.) Cengage Learning.
- Eyzaguirre, N.; Marcel, M.; Rodríguez, J. y Tokman, M. (2005). *Hacia la economía del conocimiento: El camino para crecer con equidad en el largo plazo*. Estudios Públicos 97, pp. 5-57. Recuperado de: http://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160304/asocfile/20160304093516/r97_eyzaguirre_economia.pdf
- Ezpeleta, J. (1991). *Escuelas y maestros, condiciones del trabajo docente en la Argentina*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Ezpeleta, J. y Furlán A. (1992). *La gestión pedagógica de la escuela*. Santiago de Chile: UNESCO/OREALC.
- Falcón, A. y Díaz, L. (2007). Variables que predicen la satisfacción y la motivación de los directores de organizaciones educativas. Avances de Supervisión Educativa, Recuperado de: <https://avances.adide.org/index.php/ase/article/view/274>
- Falleti, T. (2005). *A sequential theory of decentralization: Latin American cases in comparative perspective*. American Political Science Review, 99, 3, 327-346.

- Farrell, J.P. (1999). *Changing conceptions of equality of education*. En R.F. Arnove y C.A. Torres (Eds.), *Comparative education: The dialectic of the global and the local*. Lanham, ML: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Feigenbaum A. (1994). *Control total de la calidad* (3 ed.) México: Editorial Continental.
- Fernández, N. (1987). *Regionalización, Descentralización y Nuclearización de la Educación*. Revista de Educación y Cultura Año 9, Nº 1, Consejo Federal de Inversiones. Buenos Aires.
- Fernández, T., Trevignani, V. y Silva, C. (2003). *Las escuelas eficaces en Honduras*. Tegucigalpa: PNUD.
- Fiedler, F. (1967). *A theory of leadership effectiveness*. Nueva York: McGraw-Hill.
- Filp, J., Cardemil, C. y Valdivieso, P. (1984). *Profesores y profesoras efectivos en Chile*. Santiago: CIDE.
- Finot, I. (2001) *La Descentralización en América Latina – Teoría y Práctica*. Serie Gestión Pública Nº 12, ILPESCEPAL. Santiago – Chile.
- Fisher, D.; Sax, C. y Kathleen, G. (2000). *The resilience of changes promoting inclusiveness in an urban elementary school*. En Fariás, G. (2009) *¿Qué preocupa a los administradores educativos? Una visión exploratoria a través de la reflexión crítica sobre los desafíos de la gestión escolar en México*. Recuperado de: http://www.comie.org.mx/congreso/memoriaelectronica/v10/pdf/area_tematica_13/ponencias/0878-F.pdf
- Flores, F. (1996) *Creando empresas para el siglo XXI*. Dolmen ediciones. Santiago de Chile.
- Flores, E. y Flores, M. (2007). *El maestro como trabajador del conocimiento, una perspectiva teórica alternativa para la investigación sobre la práctica docente del maestro desde la perspectiva de la administración educativa*. Memorias del IX Congreso Nacional de Investigación Educativa. Recuperado de: <http://www.comie.org.mx/congreso/memoriaelectronica/v09/ponencias/at13/PRE1178725214.pdf>
- Frías del Val, A. (2010). *La autonomía de los centros docentes: Un equilibrio*. Participación Educativa, 13, 42-61.
- Fullan, M. & Stiegelbauer, S. (1991) *The new meaning of educational change*. New York, Teachers College Press.
- Fullan, M. & Stiegelbauer, S. (1997). *El cambio educativo*. Distrito Federal, México: Trillas.
- Fullan, M. (1972). Overview of the innovative process and the user. *Interchange*, 3, 1-46.
- Fullan, M. (1993). *Change forces: Probing the depths of educational reform*. Londres: Falmer. [ed. esp.: *Las fuerzas del cambio. Explorando las profundidades de la reforma educativa*. Madrid: Akal, 2002].
- Fullan, M. (1996). *Turning systemic thinking on its head*. Phi Delta Kappan, 77 (6), 420-423.

- Fullan, M. (1998). *The meaning of educational change: a quarter of a century learning*. En A. Hargreaves (Eds.), *International Handbook of Educational Change* (pp. 214-230). Dordrecht: Kluwer Academic Pub.
- Fullan, M. y Stiegelbauer, S. (2000). *El cambio educativo. Guía de planeación para maestros*. Editorial Trillas. México.
- Fullan, M. (2002). *Los nuevos significados del cambio en la educación* (A. Solà y C. Sánchez, Trad. Vol. 14). Octaedro. Barcelona.
- Fullan, M. (2002b). *Principals as leaders in a culture of change*. Educational Leadership, Edición Especial, Mayo 2002.
- Fullan, M. (2002c). *El significado del cambio educativo: Un cuarto de siglo de aprendizaje*. Profesorado. Revista de Currículum y Formación del Profesorado, 6(1-2), 1-14.
- Fullan, M. (2005). *The Tri-level Solution*. Education Analyst - Society for the Advancement of Excellence in Education.
- Fullan, M. (2007). *The new meaning of educational change*. Teachers College: Columbia University
- Fullan, M. (2010). *All systems go: the change imperative for whole system reform*. Thousand Oaks, CA: Corwin.
- Fundación Wallace, F. (2006). *Leadership for learning: Making the connections among state, district and school policies and practices*. Recuperado de: <http://www.wallacefoundation.org>.
- Fundación Wallace (2012), *The School Principal as Leader: Guiding schools to better teaching and learning*, Nueva York, The Wallace Foundation.
- Furlán, A. (1995). *Gestión y desarrollo institucional en Procesos curriculares institucionales y organizacionales*. México: COMIE, pp. 174-253.
- Gage, N. (1963). *Handbook of research on teaching*. Chicago: Rand McNally.
- Gago, F. (1993): *Director y cambio: Un binomio incierto*. En, *Actas del II Congreso Interuniversitario de Organización escolar: Cultura escolar y desarrollo organizativo*. Sevilla: GID.
- Gairín, J. (1998). *La función directiva en el contexto español*. En, Villa, A. (1998), *Principales dificultades de la dirección de centros educativos en los primeros años de ejercicio*. Bilbao: Universidad de Deusto.
- Gairín, J. y Villa, A. (1999): *Los equipos directivos de los centros docentes*. Bilbao: ICE de la Universidad de Deusto/Mensajero.
- Gairín J. (1999). *Estadios de desarrollo organizativo: de la organización como estructura a la organización que aprende*. En Lorenzo, M. y otros (Coord.) *Enfoques comparados en organización y dirección de instituciones educativas*. Volumen I. Granada: Grupo Editorial Universitario.

- Gairín, J. (2005). *La autonomía institucional*. En Gairín, J. (coord.) *La descentralización educativa. ¿Una solución o un problema?* (pp. 253-326) Las Rozas (Madrid): CISSPRAXIS.
- Gairín, J (2008). *Autonomía, calidad y evaluación*. En García, A. (coord.) (2008). *La autonomía de los centros escolares* (pp. 81-130). Madrid: Ministerio de Educación, Política Social y Deporte.
- Gairín, J. (2015). *Desarrollo, innovación y cambio en las organizaciones educativas*. Seminario de Programa de Doctorado en Educación: Planificación e Innovación Educativa. Universidad de Alcalá, Santiago de Chile.
- Gajardo, M. (2003). *Reformas Educativas en América Latina: Balance de una Década*. En Gajardo M. *Formas & Reformas de la Educación*. Santiago, Chile: LOM.
- Gallego, F. y Hernando, A. (2009). *School choice in Chile: looking at the demandsize*. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Garay, S. (2008). Modelo de liderazgo para una dirección efectiva. En O. Maureira (Ed.), *Perspectivas de gestión para la innovación y el cambio educativo* (pp. 135-184). Santiago: Ediciones UCSH.
- García, J. (2005). *Centralización y descentralización en los sistemas educativos*. En Gairín, J. (coord.) (2005). *La descentralización educativa. ¿Una solución o un problema?* (pp. 29-83) Las Rozas (Madrid): CISSPRAXIS.
- García, E., & del Campo, M. (2012). *¿La corresponsabilidad es una estrategia de éxito?* Revista de Educación, número extraordinario, 220-248.
- García – Huidobro, J., ed. (1999). *La Reforma Educacional Chilena*, Editorial Popular, Madrid, España.
- García-Huidobro J. E. (2010). *Para hacer pública la educación pública*. En Martinic, Sergio y Gregory Elacqua (Eds.) (2010) *¿Fin de ciclo? Cambios en la gobernanza del sistema educativo*. UNESCO – PUC, Santiago. Recuperado de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001905/190544s.pdf>
- García, E. (1996). *Metodología de la Investigación cualitativa*. Ediciones Aljibe, Málaga.
- Gardner, H. (2011). *The unschooled mind. How children think and how school should teach*. Nueva York: Basic Books.
- Garvin, D. (1988). *Managing Quality: The Strategic and Competitive Edge*. New York: The Free Press.
- Gento, S. (1996): *Instituciones educativas para la Calidad Total*. Madrid, La Muralla
- Gento, S. (1999). *Autonomía del Centro Educativo, Impulsor de la Calidad Institucional*. Revista Acción Pedagógica, Vol. 8, N° 2. Recuperado de: [file:///C:/Users/pedro%20hidalgo/Downloads/Dialnet-AutonomiaDelCentroEducativoImpulsorDeLaCalidadInst-2973317%20\(5\).pdf](file:///C:/Users/pedro%20hidalgo/Downloads/Dialnet-AutonomiaDelCentroEducativoImpulsorDeLaCalidadInst-2973317%20(5).pdf)

- Google, (2017). Ubicación geográfica de San Felipe, Chile. Google Maps. Recuperado de: <https://www.google.cl/maps/place/San+Felipe,+Regi%C3%B3n+de+Valpara%C3%A9Dso/@-32.7498888,-70.7546237,13z/data=!3m1!4b1!4m5!3m4!1s0x968816835ff4b833:0xc26fa3627501a2a0!8m2!3d-32.75!4d-70.7208115>
- Gorgemans S. (1999). *La calidad total y el departamento de personal*. En Cubillos, M. y Rozo, D. (2009). *El concepto de calidad: Historia, evolución e importancia para la competitividad*. Revista Universidad de La Salle, [S.l.], n. 48, p. 80-99, apr. 2009. ISSN 2539-1100.
- Gimeno, J. (1995): *La dirección de centros: Análisis de tareas*. Madrid: CIDE.
- Gimeno, J. (2005). *¿Qué se puede ganar descentralizando la educación? ¿Es posible diferenciarse sin desigualdad?* En Gairín, J. (coord.), *La descentralización educativa. ¿Una solución o un problema?* (pp. 85-134) Las Rozas (Madrid): CISSPRAXIS.
- Ghuri, P. Gronhaug K. and Kristian Slund, I. (1995). *Research methods in business studies: A practical study*. New York: Prentice Hall.
- Gobierno de Chile, (1995). *Ley N° 19.410 Modifica la Ley 19.070 sobre los Estatutos Profesionales de la Educación, el Decreto con Fuerza de Ley n°5 de 1993 del Ministerio de Educación sobre subvenciones a establecimientos educacionales*. Gobierno de Chile.
- Gobierno de Chile, (2004). *Ley N° 19.979 Modifica el régimen de Jornada Escolar Completa Diurna y otros cuerpos legales*. Gobierno de Chile.
- Gobierno de Chile, (2005). *Ley N° 20.006 Establece la Concursabilidad de los Cargos de Directores de Establecimientos Municipalizados*. Gobierno de Chile.
- Gobierno de Chile, (2016). *La reforma educacional está en marcha*. Disponible en página web: <http://www.gob.cl/la-reforma-educacional-esta-marcha/>
- Gómez, L. (2006). Autonomía escolar: el riesgo de la privatización encubierta. En Cuadernos de pedagogía, 362, 92-97. Recuperado de: <http://firgoa.usc.es/drupal/node/32955>
- González, C. Bellei, C., Osses, A., Sotomayor, C., Telias, A. y Valenzuela, J.P., (2009). *Factores de Calidad de la Asistencia Técnica Educativa. Revisión de la literatura nacional e internacional*. Documento de Trabajo, CIAE/FONDEF.
- Gonzalez, R. y Gajardo J. (1988). *Presentación General del Taller de Desarrollo Local. Equipo de Vivienda y Gestión Local (Recopilación de los trabajos presentados en 1987 por el Taller)*. Centro El Canelo de Nos, editores. Santiago. Chile.
- Goodlad, J. I. (1983). *The School as Workplace*. In G. A. Griffin (Ed.), *Staff Development* (pp. 36-61). Chicago: The University of Chicago Press.
- Gorrochotegui, A. (1997). *Manual de liderazgo para directores escolares*. Madrid: La Muralla.
- Graffe, G. (2002). *Gestión educativa para la transformación de la escuela*. Revista de Pedagogía, 23 N° 68 Caracas set. Recuperado de: http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0798-97922002000300007

- Granja, J. (1993). *Anotaciones para un análisis de la configuración de la noción de gestión como un ámbito del conocimiento educativo*. En Navarro, M. (2000). *La gestión escolar: conceptualización y revisión crítica del estado de la literatura*. Revista del taller regional de investigación educativa. México.
- Grindle, M. (2004). *Contesting Education*. En *Despite the Odds: The Contentious Politics of Educational Reform*. EEUU: Princeton University Press.
- Groon, P. (2003). *The new work of educational leaders: Changing leadership practice in an era of school reform*. London: Paul Chapman Publishing.
- Grubb, M. (2009). *The money myth*. Nueva York: Russell Sage Foundation.
- Grundy, S. (1991). *Producto o praxis del curriculum*. Madrid: Morata.
- Guadamuz, L. (1998). Comentarios. En Namo de Mello G. (1998) *Nuevas propuestas para la gestión educativa*. México: Biblioteca para la actualización del maestro / SEP.
- Guanipa, M. (2011). *Opciones epistemológicas y la relación dialógica en la investigación*. Telos, 13 (1), 89 – 102.
- Guba, E.G. (1989). *Criterios de credibilidad en la investigación naturalista*. En J. Gimeno Sacristán y A. Pérez Gómez (Eds.). *La enseñanza: su teoría y su práctica* (3ª ed., pp. 148-165). Madrid: Akal.
- Guerra, M. (1994) *Entre bastidores el lado oculto de la organización escolar*. Ediciones Aljibe. España.
- Gunter, H. M. (2001). *Leaders and leadership in education*. London: SAGE Publications.
- Gurdián-Fernández, A. (2007) El paradigma cualitativo en la investigación socioeducativa. Costa Rica: CECC-AEC.
- Guzmán, J. A. (1989). *Educación y política educacional*. En T. P. Mac Hale (Ed.) Educación chilena: doctrina y políticas (pp.11-32).
- Guzmán, J. (1993). *Escritos personales*. Santiago, Chile: Zig-Zag. Recuperado de: <http://www.jaimeguzman.cl/wp-content/uploads/2008/05/Escritos-personales-2011n.pdf>
- Habermas, J. (1986). *Conocimiento e interés*. Madrid: Taurus.
- Hallinger, P., & Heck, R. (1996). *Reassessing the principal's role in school effectiveness: A review of empirical research*. Educational Administration Quarterly, 32(1), 5-44.
- Hanson, M. (1997). *La descentralización educacional: problemas y desafíos*. Documento N° 9. Santiago: PREAL. <http://biblioteca.uahurtado.cl/ujah/Reduc/pdf/pdf/8141.pdf>
- Hanushek, E. & Luque, J. (2003). *Efficiency and equity in schools around the world*. Economics of Education Review, 22(5), 481-502.
- Hargreaves, A., Lieberman, A., Fullan, M. y Hopkins, D. (Eds.) (1998). *International Handbook of Educational Change*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Hargreaves, D. (1999). *Schools and the Future: The Key Role of Innovation in: Innovation Schools*. Centre for Educational Research and Innovation. Paris, OECD.

- Hargreaves, D (2003) *Working laterally: how innovation networks make an education epidemic*. Department for Education and Skills, United Kingdom.
- Hargreaves, A. (2003). *Profesorado, cultura y postmodernidad (Cambian los tiempos, cambia el profesorado)* (P. Manzano, Trad. 4a. ed.). Madrid: Morata.
- Hargreaves, A. & Fink, D. (2006) *Sustainable Leadership*. Jossey Bass/Wiley, San Francisco. [Edición castellana: *El liderazgo sostenible. Siete principios para el liderazgo en centros educativos innovadores*. Madrid: Morata. 2008].
- Hargreaves, A. (2009). *A decade of educational change and a defining moment of opportunity—an introduction*. *Journal of Educational Change*, 10(2-3), 89–100.
- Hargreaves, A. & Shirley, D. (2009). *The fourth way: The inspiring future for educational change*. Thousand Oaks, CA: Corwin Press.
- Hargreaves, A. y Shirley, D. (2012). *The global fourth way. The quest for educational excellent*. Thousand Oaks, CA: Corwin Press.
- Hargreaves, A. y Fullan, M. (2014). *Capital profesional. Transformar la enseñanza en cada escuela*. Madrid: Ediciones Morata.
- Harris, A. (2000). *What works in school improvement? Lessons from the field and future directions*. *Educational Research*, 42(1), 1-11.
- Harris, A. & Young, J. (2000). *Comparing school improvement programmes in the United Kingdom and Canada: Lessons learned*. *School Leadership and Management*, 20(1)31-43.
- Harris, A. (2002). *School Improvement. What's in it for schools*, N Y, USA: Routledge.
- Harris, A., Day, C., Hopkins, D., Hadfield, M., Hargreaves, A. y Chapman, C. (2003). *Effective Leadership for School Improvement*. Nueva York: Routledge Falmer.
- Harris, A. & Chrispeels, J. (Eds.). (2008). *Improving schools and educational systems: International perspectives*. Londres: Routledge.
- Harris, A. (2008). *Distributed School Leadership*. Nueva York: Routledge.
- Harris, A. (2012). *Liderazgo y desarrollo de capacidades en la escuela*. Centro de Innovación en Educación de Fundación Chile. Santiago de Chile.
- Harris, A. (Ed.). (2009). *Distributed leadership. Different perspectives*. Londres: Springer
- Harris, A. y Jones, M. (2010). *Professional Learning Com*
- Havelock, R.G. (1969). *Planning for dissemination through dissemination and utilization of knowledge*. Ann Arbor, MI: Center for Research on Utilization of Scientific Knowledge.
- Havelock, R. y Huberman, A. (1980). *Innovación y Problemas de la Educación*. Paris. UNESCO.
- Hernández, F. (2004): *Crítica de l'escola zombie*. Germanía, Valencia. España.

- Herrán, C. (2012). *Marco Institucional para el Desarrollo Sostenible: El Mayor Desafío de la Cumbre Río + 20*. México: Friedrich Ebert Stiftung. Recuperado de: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-energiayclima/09158.pdf>
- Hevia, R. (1991). *Política de descentralización en la educación básica y media en América Latina: Estado del arte*. Santiago de Chile: UNESCO/REDUC.
- Hevia, R. y Núñez I. (1989). *Crisis en la relación centralismo descentralización educacional en América Latina*. En *Sindicalismo docente, Estado y Educación en América Latina*. PIIIE, Santiago de Chile.
- Himmel, E., Maltes, S. y Majluf, N. (1984). *Análisis de la influencia de factores alterables del proceso educativo sobre la efectividad escolar*. Documento inédito. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Hinds P, Chaves D & Cypess S. (1992). Context as a source of meaning and understanding. En Morse J, editor. *Qualitative health research*. Newsbury: CA: Sage; 1992. p. 31- 42.
- Hombres, R. (1995). *Conflicts and Dilemmas of Decentralization*. Annual World Bank Conference on Development Economics.
- Hopkins, D. (Ed.) (1987). *Improving the quality of schooling*. London: Falmer Press.
- Hopkins, D. (1990). *The International Improvement Project (ISIP) and effective schooling: towards a synthesis*. *School Organization*. 10, (2-3), 179-194.
- Hopkins, D., Ainscow, M. & West, M. (1994). *School improvement in an era of change*. Londres: Cassell.
- Hopkins, D. (1995). *Towards effective school improvement*. *School Effectiveness and School Improvement*, 6(3), 265-274.
- Hopkins, D.; West, M. & Ainscow, M. (1996) *Improving the Quality of Education For All* (London, David Fulton Publishers Ltd).
- Hopkins, D. y Lagerweij, N. (1997). *La base de conocimientos de mejora de la escuela*. En D. Reynolds et al., *Las escuelas eficaces. Claves para mejorar la enseñanza* (p. 71 - 101). Madrid: Santillana-Aula XXI.
- Hopkins, D. (2000). *Powerful learning, powerful teaching and powerful schools*. *The Journal of educational change*, Springer Netherlands, vol. 1, núm. 2.
- Hopkins, D. (2001). *School improvement for real*. Londres: Routledge/Falmer.
- Hopkins, D. y Reynolds, D. (2001). *The Past, Present and Future of School Improvement: Towards the Third Age*. *British Educational Research Journal*, 27(4), 459-475.
- Hopkins, D. (2007). *Every school a Great School. Realizing the potential of system leadership*. Buckingham: Open University Press.
- Hopkins, D. (2008). *Cada escuela una gran escuela. Cómo realizar el potencial del liderazgo sistémico*. En *Clases Magistrales - Fundación Chile*. Santiago - Chile
- Hopkins, D., Harris, A., Stoll, L. y Mackay, T. (2014). *School and system improvement: A narrative state-of-the-art review*. *School Effectiveness and School Improvement*, 25(2), 257-281.

- Horn, A. y Marfán, J. (2010). *Relación entre liderazgo educativo y desempeño escolar: revisión de la investigación en Chile*. Psicoperspectivas, 9(2), 82-104.
- House, R. (1971). *A path goal theory of leader effectiveness*. Administrative Science Quarterly, 16, 321-339.
- House, E.R. (1979). *Technology versus craft. A ten year prespective on innovation*. Journal of Curriculum Studies, 11(1), 1-15.
- Hoyer, R. & Hoyer, B. (2001): *What is quality? Learn how each of eight well-known gurus answers this question*. Quality Progress, 11.
- Huberman, M. (1983). *School Improvement Strategies that Work: Some Scenarios*. Educational Leadership, November, 23-27.
- Huguet, T. (2006) *Aprender juntos en el aula*. Barcelona. Graó.
- Ibarrola, M. (1997). *La gestión escolar*. En Gómez Montero (coord.) (1997) citado en Elizondo, A. (Coord.) Bocanegra, N. Gómez, S., González J., Lara, L., Mendieta, M. Ortega N. Sánchez R. (2001). *La nueva escuela I, Dirección, liderazgo y gestión escolar*. México: Paidós.
- Iguíñiz, M. (2005). *La descentralización y la transformación en educación*. Boletín Tarea informa, número 39. Lima, Perú.
- IIEP-UNESCO, (2000). *Planeamiento de la educación. Desafíos de la educación, Diez módulos destinados a los responsables de los procesos de transformación educativa*. Buenos Aires: UNESCO.
- Imbernón, F. (1996). *En busca del Discurso Educativo*. Edit. Magisterio del Río de la Plata, Buenos Aires - Argentina.
- INE (2002). *Censo Nacional de Población y Vivienda*. Recuperado de: <http://www.inevalparaiso.cl/archivos/files/pdf/provincial/BoletinProvincial2011.pdf>
- INE (2007). *División Político-Administrativa y Censal, 2007*. Instituto Nacional de Estadísticas. Santiago de Chile. Recuperado de: http://www.ine.cl/canales/chile_estadistico/territorio/division_politico_administrativa/pdf/DPA_COMPLETA.pdf
- INE (2010). *Nueva encuesta nacional del empleo, año 2010*. Instituto Nacional de Estadísticas. Santiago de Chile. Recuperado de: http://www.ine.cl/canales/chile_estadistico/mercado_del_trabajo/nene/cifras_trimestrales_2010.php
- Ishikawa, K. (1991). *¿Qué es el control total de calidad? La modalidad japonesa*. Barcelona: Norma.
- Ivuchelli, B. (1988). *Planificación Local y Actores Locales: Municipio y Organismos No Gubernamentales*. En *Taller de Desarrollo Local*. Sociedad Chilena de Planificación SOCHIPLAN. Santiago.

- Jencks, C., Smith, M., Acland, H., Bane, M., Cohen, D., Gintis, H., Heyns, B. y Michelson, S. (1972). *Inequality: a reassessment of the effect of family and schooling in America*. Nueva York: Basic Books.
- Jiménez, J. (1987). *Algunas reflexiones sobre la administración educativa*. En Jiménez, J. Ed, *Regionalización, Descentralización y Municipalización de la Administración de la Educación: Lecturas Seleccionadas*. Universidad de Concepción OEA.
- Jordan, Lagos e Ilabaca. (2009). “*Sistematización y Análisis de las Características Socioeconómicas y Sociocomunitarias de los Estudiantes de Escuelas Municipales de San Felipe*”, Fondo de Mejoramiento de la Gestión Municipal de Educación, Proyecto Ilustre Municipalidad de San Felipe.
- Juran, J. (1981). *Planificación y análisis de la calidad*. McGraw-Hill.
- Juran, J. (1990): *Juran planejando para a qualidade*. Pioneira, Sao Paulo.
- Kaagan, S. y Headley, L. (2010). *Bringing your learning community to life: A road map for sustainable school*. Thousand Oaks, CA: Corwin.
- Klugman, J. (1994). *Decentralization: A Survey of Literature from a Human Development Perspective*. Occasional Paper, N° 13, Nueva York. CEPAL. Oficina del Informe Nacional de Desarrollo Humano.
- Krichesky G.J. y Murillo, F.J. (2011). *Las Comunidades Profesionales de Aprendizaje. Una estrategia de mejora para una nueva concepción de escuela*. REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, 9(1), 65-83.
- Larraín, T. (2005): “*Criterios para mejorar la coordinación con los sostenedores de escuelas municipales focalizadas. Un aporte al debate desde el Programa de las 900 Escuelas*”, MINEDUC. Santiago. Chile.
- Larrañaga, O. (1995) Descentralización de la educación en Chile: una evaluación económica. *Revista Estudios públicos* 60, Santiago, Chile, Centro de Estudios Públicos, CEP.
- Larrañaga, O., Peirano, C. & Falck, D. (2009). Una mirada al interior del sector municipal”. En M. Marcel & Raczynski (Eds.). *La asignatura pendiente. Claves para la Revalidación de la Educación Pública de Gestión Local en Chile* (pp. 77-97). Santiago, Chile: Uqbar Editores y CIEPLAN.
- Larruzea, G. (2013). *La autonomía de los centros escolares. Análisis y propuestas en clave de servicio público y equidad*. El Ejido: Editorial Círculo Rojo.
- Latorre, Núñez, Gonzalez y Hevia, (1991). *La Municipalización de la Educación: Una mirada desde los administradores del sistema*. PIIE, Santiago de Chile.
- Lauglo, J. (1996). *Formas de descentralización y sus implicaciones para la educación*. En M. A. Pereira y otros (comps.): *Globalidad y descentralización de los sistemas educativos. Fundamentos para un nuevo programa de la educación comparada*. Pomares-Corredor, Barcelona.
- Laval, C. (2004). *La escuela no es una empresa*. Buenos Aires: Paidós.

- Lavín, J. y Farías, G. M. (2012). *Perfil y prácticas educativas del docente orientado a la innovación en las escuelas de negocios en México*. Revista Iberoamericana de Educación Superior, 3 (6), 117-127.
- Leithwood, K. & Jantzi, D. (2000). The Effects of Transformation Leadership on Student Engagement with School. In Journal of Educational Administration, 38, 2, 112-129.
- Leithwood, K., Day, C., Sammons, P., Harris, A. y Hopkins, D. (2006). *Successful School Leadership. What it is and how it influences pupil learning*. Londres: National College for School Leadership.
- Leithwood, K., Harris, A. y Hopkins, D. (2008). *Seven strong claims about successful school leadership*. School Leadership and Management, 28(1), 27-42.
- Leithwood, K. (2009). *Cómo liderar nuestras escuelas: Aportes desde la investigación*. Área de Educación Fundación Chile. Impreso en Salesianos, Santiago de Chile.
- Leithwood, K., & Riehl, C. (2009). *What do we already know about educational leadership?* In Á. E. Chile, *¿Cómo liderar nuestras escuelas? Aportes desde la investigación*. Santiago de Chile: Fundación Chile.
- Leithwood, K. (2010). *Characteristics of school districts that are exceptionally effective in closing the achievement gap*. Leadership and policies in school (Vol. 9,245.291): Routledge, Taylor and Francis Group.
- Leithwood, K., Mascall, B. y Strauss, T. (2009). *New Perspectives on an Old Idea*. In K. Leithwood, B. Mascall y T. Strauss (Eds.), *Distributed Leadership According to the Evidence* (pp. 1-14). Nueva York: Routledge
- Leithwood, K., Harris, A. & Strauss, T. (2010). *Leading School Turnaround. How Successful Leaders Transform Low Performing Schools*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Lerda, J. (2008). *Finanzas Públicas y Descentralización*. Documento de Apoyo en Magíster en Gestión y Políticas Públicas. Universidad de Chile.
- Letelier, S. (2008). *“Educación y Descentralización. Virtudes, Debilidades y Propuestas en el caso Chileno”*. Revista Chilena de Administración Pública, N°12. Recuperado de: <file:///C:/Documents%20and%20Settings/USUARIO/Mis%20documentos/Downloads/13653-35418-1-PB.pdf>
- Levacic, R. (1995). *Local Management of Schools: Analysis and Practice*. Milton Keynes: Open University Press.
- Levin, H. (1993). *Learning from accelerated schools*. En J.H. Block, S.T. Everson y T.R. Guskey (Eds.), *Selecting and integrating school improvement programs*. New York: Scholastic Books.
- Lezotte, L. y McKee, K. (2002). *Assembly required: a continuous school improvement system*. Okemos, MI: Effective School Products.
- Lezotte, L. y McKee, K. (2004). *Implementation guide for assembly required: a continuous school improvement system*. Okemos, MI: Effective School Products.
- Lezotte, L. y McKee, K. (2006). *Stepping up: leading the charge to improve our schools*. Okemos, MI: Effective School Products.
- Lezotte, L. (1989). *School improvement based on the effective school research*. International Journal of Educational Research, 5(7), 815-825.

- Lezotte, L. y McKee, K. (2011). *What effective schools do? Re-envisioning the correlates*. Bloomington, IN: Solution Tree Press.
- Lewis, P. y Murphy, R. (2008). *New Directions in School Leadership*. *School Leadership and Management*, 28(2), 127–146.
- Libertad y Desarrollo, (2005). “*Educación Municipal: Ahogada en el Centralismo*” *Temas Públicos* ISSN 0717-1528. N° 715. Recuperado de: <http://www.lyd.com/lyd/index.aspx?channel=4358>
- Limachi, V. (2006). *Gestión y enseñanza de CL2: tensiones y discontinuidades*. Plural editores. La paz. Bolivia.
- Lincoln, Y., & Guba, E. (1985). *Naturalistic inquiry*. Beverly Hills. CA: Sage: Publications.
- Lincoln, Y., & Denzin, N. (1994). *Handbook of qualitative research*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Loera, A. (2003). *Planeación estratégica y política educativa*, Documento de trabajo. SEP. México.
- López, F. (2006). *Pieza clave, en un contexto de complejidad*. Cuadernos de pedagogía, N° 362. Págs. 98-103. ISSN 0210-0630.
- López, P. (2008). *Modelo de liderazgo para una dirección efectiva*. En O. Maureira (Ed.), *Perspectivas de gestión para la innovación y el cambio educativo*. Santiago: Ediciones UCSH.
- López, P. (2010). *Variables asociadas a la gestión escolar como factores de calidad educativa*. *Estudios Pedagógicos XXXVI* (1), 147158.
- Lortie, D. C. (1975). *Schoolteacher: A sociological study*. Chicago: University of Chicago Press.
- MacBeath, J. Mortimore, P. (2001). *Improving School Effectiveness*. Buckingham: Open University Press.
- MacBeath, J. (2007). *Improving School Effectiveness: Retrospective and Prospective*. En Townsend, T. (2007), (ed.). *International Handbook of School Effectiveness and Improvement*. Dordrecht: Springer, pp. 51-74.
- MacBeath, J. (2007). *Leadership as a subversive activity*. *Journal of Educational Administration*, 45(3), 242-264.
- McBeath, M. E. (2008). *The Distributed Leadership. Essential Practices for Successful Schools Toolbox*: Thousand Oaks, CA. Corwin Pr.
- MacBeath, J. (2011). *Liderar el aprendizaje dentro y fuera de la escuela*. Santiago de Chile: Centro de Innovación en Educación de la Fundación Chile.
- MacGilchrist, B; Beresford, C; Stedman, J; & Mortimore, P. (1995). *Planning Matters: The Impact of Development Planning in Primary Schools*. Institute of Education, University of London, SAGE Publications, Limited. London.
- McGinn, N., & Welsh, T. (1999). *Decentralisation of education: why, when, what and how?* Paris: UNESCO: International Institute for Educational Planning.

- Macri, M. (2006): "Descentralización educativa y autonomía institucional: ¿constituye la descentralización un proceso abierto hacia la autonomía de las escuelas públicas de la ciudad de Buenos Aires?" OEI-Revista Iberoamericana de Educación (ISSN: 1681-5653).
- Magendzo, A. (1985). "Modelos de Descentralización Educacional en América Latina", PIIIE. Santiago.
- Majluf, N. y Hurtado, J. M. (2008). *Hacia una mejor gestión en los colegios. Influencia de la cultura escolar sobre la educación*. Santiago: Fundación Chile.
- Malen, B., Ogawa, R., & Kranz, J. (1990). *What Do We Know about Site-Based Management: A Case Study of the Literature—A Call for Research*. En Barrera-Osorio, F., Fasih, T. y Patrinos, H. (2010). *Toma de decisiones descentralizada en la escuela. La teoría y la evidencia sobre la administración escolar descentralizada*. Ediciones Mayol. Banco Mundial.
- Manor, J. (1999). *The political economy of democratic decentralization*. Washington, DC: The World Bank.
- Marcelo, C. y Estebaranz, A. (1999). *Cultura escolar y cultura profesional: los dilemas del cambio*. En *Educación* 24, 1999; 47-69. Universidad de Sevilla.
- Marchesi, A. y Martín, E. (1998). *Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio*. Madrid: Alianza Editorial.
- Marks, H. & Printy, S. (2003). *Principal leadership and school performance: Integrating transformational and instructional leadership*. *Educational Administration Quarterly*, 39(3), 370-397.
- Marques, C. (2004). *La autonomía, los mecanismos del mercado y la democracia local: los centros educativos entre la gobernanza pública y privada*. *Revista de Educación*, 333, 59-90. Recuperado de: http://www.revistaeducacion.mec.es/re333/re333_04.pdf
- Marquequi, A. (1997). *Evaluación de la gestión de un centro educativo en clave de animación*. En *Revista Educación Hoy*, No. 130, enero-junio 1997. pp. 57-76.
- Marshall, C., & Gretchen, R. (2011). *Designing Qualitative Research* (Kindle ed.). Thousand Oaks, CA, USA: SAGE.
- Martín, M. (2000). *Clima de trabajo y organizaciones que aprenden*. *Revista Educar* N° 27, Los retos de las nuevas organizaciones educativas. Recuperado de: <http://www.raco.cat/index.php/Educacion/article/view/20736/20576>
- Martín, M. (2009). *Realidad y perspectiva de los centros educativos: Retos para el siglo XXI*. En *La estructura colegiada en los centros educativos: trabajo coordinado y trabajo en equipo*. Ministerio de Educación. Secretaría General Técnica Subdirección General de Documentación y Publicaciones. España.
- Martín, M. (2010). *El equipo directivo como líder de los procesos de calidad*. *Revista Innovación y Formación*, Número 5. Recuperado de: http://crif.acacias.educa.madrid.org/descargas/revista_if_5.pdf

- Martín, M. y Muñoz, Y. (2010). *La participación del profesorado en un proceso de mejora en el marco de "una escuela para todos"*. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación - Volumen 8, Número 3 Recuperado de: <http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol8num3/art7.pdf>
- Martínez, M. (1995). *La gestión escolar como quehacer escolar*. México: UPN.
- Martínez, M. (2004). *La Investigación cualitativa etnográfica en educación*. Manual teórico práctico. México: Trillas.
- Martínez, M. (2005). *La educación en América Latina: entre la calidad y la equidad*. Barcelona: Octaedro.
- Martinic, S. y Pardo, M. (2003). *Aportes de la investigación educativa iberoamericana para el análisis de la eficacia escolar*. En F. J. Murillo (Coord.), *La investigación sobre eficacia escolar en Iberoamérica. Revisión internacional sobre el estado del arte* (pp. 93-125). Bogotá: Convenio Andrés Bello/CIDE.
- Martins, P. (2009). *Individual teacher, incentives, student achievement and grade inflation*. Bonn: Institute for Study of Labor.
- Maturana, H. (1984) *El árbol del conocimiento*. Editorial Universitaria. Santiago de Chile.
- Maureira, O. (2004). *El liderazgo factor de eficacia escolar, hacia un modelo causal*. REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación. 2(1).
- Maykut, P., & Morehouse, R. (1999). *Investigación cualitativa. Una guía práctica y filosófica*. Barcelona: Hurtado Ediciones.
- McGinn, N. & Welsh T. (1999). *Decentralization of education: why, when, what and how?* Paris: UNESCO/International Institute for Educational Planning.
- McGinn, N. (1987). *Un proyecto de investigación y acción para la descentralización de sistemas educacionales en América Latina y el Caribe*. La Educación. Revista Interamericana de Desarrollo Educativo. N°. 101.
- McGinn, N. y Street S. (1986). *Descentralización educacional: ¿política nacional o lucha de facciones?*, En "La Educación". Revista Interamericana de Desarrollo Educativo, N° 99, 1986. OEA, Washington.
- Merriam, S. (1998). *Qualitative Research and Case Study Applications*, in Education. 2. ed. Jossey-Bas Inc.
- Mertens, D. (1998) *Research Methods in Education and Psychology. Integrating Diversity with Quantitative & Qualitative Approaches*. United States of America: SAGE Publications. Traducción libre y adaptada del Dr. Ronald Soto Calderón.
- Meuret, D. (2004). *La autonomía de los centros escolares y su regulación*. Revista de Educación, 333, 11-19.
- MIDEPLAN. "Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional". CASEM 2009. Recuperado de <http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen2009/>

- Miles, M.B. & Huberman, A.M. (1994). *Qualitative data analysis: An expanded sourcebook*. Londres: Sage. Recuperado de: <http://www.sagepub.com/books/Book239534?course=Course10&productType=Books&sortBy=defaultPubDate%20desc&fs=1>
- MINEDUC, (1976). *“Programas Ministeriales de Educación 1976”*. En Revista de Pedagogía N°196. Santiago. Chile.
- MINEDUC, (1980). *El Proceso de Regionalización Educativa Chilena*. Extractos, Informe presentado por la Delegación Chilena a la XI Reunión Ordinaria del CIECC. Ministerio de Educación Pública, Republica de Chile.
- MINEDUC. (2005). *Marco para la Buena Dirección*. Ministerio de Educación. Recuperado de: http://www.mineduc.cl/usuarios/convivencia_escolar/doc/201103070155490.MINEDUC.Marco_para_la_Buena_Direccion.pdf
- MINEDUC, (2005a). *Marco para la Buena Dirección. Criterios para el Desarrollo Profesional y Evaluación del Desempeño*. Unidad de Gestión y Mejoramiento Educativo. Ministerio de Educación República de Chile.
- MINEDUC. (2005b). *Modelo de Calidad de la Gestión Escolar*. Santiago. Santiago de Chile: Unidad de Gestión y Mejoramiento Educativo.
- MINEDUC (2007). *Asesorías para el Desarrollo, “Gestión municipal de la educación: diagnóstico y líneas de propuesta”*. Estudio contratado por el Departamento de Estudios del Ministerio de Educación.
- MINEDUC, (2007). *Indicadores de la Educación en Chile 2007 – 2008*. Departamento de Estudios y Desarrollo de la División de Planificación y Presupuesto del Ministerio de Educación de Chile. Santiago. Chile. Recuperado de: <file:///C:/Users/pedro%20hidalgo/Downloads/IndicadoresdeLaEducacion2007-2008.pdf>
- MINEDUC, (2013). *Equidad en los aprendizajes escolares en Chile en la última década*. Serie Evidencias, Centro de Estudios MINEDUC. Chile: Recuperado de: http://centroestudios.mineduc.cl/tp_enlaces/portales/tp5996f8b7cm96/uploadImg/File/Evidencias/A2N17_Equidad_Aprendizajes.pdf
- MINEDUC, (2014). *Estándares Indicativos de Desempeño para los Establecimientos Educativos y sus Sostenedores*. Unidad de Currículum y Evaluación. Ministerio de Educación República de Chile.
- MINEDUC, (2015). *Marco para la Buena Dirección y el Liderazgo Escolar*. Publicación del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas, CPEIP. Ministerio de Educación República de Chile.
- MINEDUC, (2015). *Ley de inclusión escolar*. Recuperado de: http://www.comunidadescolar.cl/documentacion/LeyInclusionEscolar/presentacion_sostenedores.pdf
- MINEDUC, (2016). *Plan de aseguramiento de la calidad escolar 2016 – 2019*. Sistema de aseguramiento de la calidad de la educación. Ministerio de Educación. Santiago Chile.
- MINEDUC, (2016). *Política de fortalecimiento del liderazgo directivo escolar*. División de Educación General, MINEDUC. Santiago de Chile.

- Ministerio de Desarrollo Social, (2013). Encuesta Nacional de Hogares Casen 2013. Chile. Recuperado de: <http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/resultados-encuesta-casen-2013/>
- Ministerio de Desarrollo Social, (2014). *Reporte Comunal: San Felipe, Región de Valparaíso*. Observatorio Social. Serie Informes Comunales, N°1. Recuperado de: http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/indicadores/pdf/comunal_general/valparaiso/San%20Felipe_2013.pdf
- Ministerio de Educación (2005). *Marco para la Buena Dirección. Criterios para el Desarrollo Profesional y Evaluación del Desempeño*. División de Educación General. Santiago. Chile.
- Ministerio de Educación (2005). *Sentidos y Componentes del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Gestión Escolar*. División de Educación General. Santiago. Chile.
- Ministerio de Educación (2005). *Marco para la Buena Dirección y Liderazgo Escolar*. Publicación del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas, CPEIP. Ministerio de Educación. Santiago. Chile
- Ministerio de Educación (2015). *Estadísticas de la Educación 2015*. Centro de Estudios MINEDUC División de Planificación y Presupuesto. Santiago. Chile.
- Ministerio de Educación Pública, (1976). *Orígenes y antecedentes de la nuclearización*. San José, Costa Rica. Recuperado de: <http://mep.janium.net/janium-bin/detalle.pl?id=20170121152923>
- Ministerio del Interior (2002). *El Chile descentralizado que queremos. Hacia un nuevo municipio*. Santiago: SUBDERE. Chile.
- Ministerio Secretaría General de la Presidencia, (2005). *"Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile"*, Modificación a la Constitución de 1980, Santiago. Chile. Recuperado de: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302>
- Mintzberg, H. (1991): *La naturaleza del trabajo directivo*. Barcelona: Ariel.
- Mizala, A. y Romaguera, P. (2000). *Determinación de factores explicativos de los resultados escolares en educación media en Chile*. Santiago: Universidad de Chile.
- Mizala, A.; Romaguera P. y Ostoic, C. (2005). *Equity and achievement in the Chilean school choice system*. Recuperado de: <http://udla.cl/portales/tp7289fde89b21/uploadlmg/File/equity-achievement-chilean-school-system.pdf>
- Molina, I. (1985). *"El programa de erradicación de campamentos en la Región Metropolitana (1979-84). Implicancias socioeconómicas y espaciales"*; Memoria para obtener el grado de Licenciado en Geografía, Universidad de Chile.
- Montero, A. & D. Samuels (2004). *"The political determinants of decentralization in Latin American: Causes and consequences"*. Montero, A. y D. Samuels (comps.), *Decentralization and democracy in Latin America*. Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame Press.

- Montt, P.; Elacqua, G.; Pacheco, P.; González, P. y Raczynski, D. (2006). *Hacia un sistema escolar descentralizado, sólido y fuerte. El diseño y las capacidades hacen la diferencia*. Santiago: Ministerio de Educación. Serie Bicentenario. Chile.
- Morduchowicz, A. (2010). *Asignación de recursos en sistemas educativos descentralizados de América Latina*. Bs.As.: UNESCO/IIPE.
- Moreno, E. (1990). *La Descentralización del Poder Local en Chile*. República de Chile, Ministerio del Interior, Subsecretaría Desarrollo Regional y Administrativo. Mimeo.
- Moreno, M. (1995), *Investigación e Innovación Educativa*, Revista la Tarea No. 7. Recuperado de: <http://www.geocities.ws/luidyst/sahwct/t3/innovacion.html>
- Morgan, G. (2008). *Imágenes de la organización*: Edit. Alfaomega. México.
- Morin, E. (2000). *Los siete saberes necesarios a la educación del futuro*. Caracas: UNESCO / Universidad Central de Venezuela.
- Morin, E. (2001). *Introducción al pensamiento complejo*. España: Gedisa.
- Morin, E., Ciurana, E. y Motta, R. (2006). *Educación en la era planetaria*. España: Gedisa.
- Morin, E. (2010). *La mente bien ordenada. Los desafíos del pensamiento del nuevo milenio*. Seix Barral. Barcelona. España.
- Mortimore, P. (1992). *Issues in School Effectiveness*. En Reynolds, D. y Cuttance, P. (eds.), *School Effectiveness. Research, Policy and Practice*. Londres: Cassell, pp. 154-163.
- Moureira, O. (2006). *Dirección y Eficacia Escolar*. Revista Iberoamericana de Educación, 4(4e), 1-10.
- Moynihan, D. (1968). *Sources of resistance to the Report Coleman*. Harvard Educational Review, 38, 23-36.
- Munin, H. (1999). *La autonomía de la escuela: ¿libertad y equidad?*. Buenos Aires: Aique.
- Muñoz – Repiso, M.; Cerdán, J. y Murillo, J. (1995). *Calidad de la educación y eficacia de la escuela. Estudio sobre la gestión de los recursos educativos*. Madrid. CIDE
- Muñoz-Repiso M., Murillo J., Barrio R., Brioso M., Hernández M. y Perez-Albo M.. (2001). *Aportaciones de las Teorías de la Organización al nuevo movimiento teórico-práctico de Mejora de la Eficacia Escolar*. Revista Española de Pedagogía, LIX(218), pp. 69-84.
- Muñoz-Repiso, M. y Murillo, J. (Coords.). (2003). *Mejorar las escuelas, mejorar los resultados. Investigación Europea sobre mejora de la eficacia escolar*. Bilbao: Mensajero.
- Muijs, D. (2010). *A fourth phase of school improvement? Introduction to the special issue on networking and collaboration for school improvement*. School Effectiveness and School Improvement, 21(1), 1-3.
- Muijs, D., Ainscow, M., Chapman, C. y West, M. (2011). *Collaboration and networking in education*. Londres: Springer.
- Muijs, D. y Rummyantseva, N. (2014). *Coopetition in education: Collaborating in a competitive environment*. Journal of Educational Change, 15(1), 1-18.

- Mulford, B. (2011). Liderazgo para mejorar la calidad de la educación secundaria: Algunos desarrollos internacionales. *rev101ART2*; 101.
- Murillo, F.J., Barrio, R. y Pérez-Albo, M.J. (1999). *La dirección escolar: análisis e investigación*. Madrid: CIDE.
- Murillo, J. (2002). *La Mejora de la Escuela: concepto y caracterización*. En J. Murillo, J. y Muñoz-Repiso, M. (Coords.), *La mejora de la escuela: un cambio de mirada*. Barcelona: Octaedro.
- Murillo y Muñoz-Repiso, M. (coords.) (2002). *La mejora de la escuela: un cambio de mirada*. Barcelona: Octaedro.
- Murillo, J. (2003). *El Movimiento teórico-práctico de Mejora de la Escuela. Algunas lecciones aprendidas para transformar los centros docentes*. REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, 1(2).
- Murillo, J. (2003). *El movimiento de investigación de Eficacia Escolar*. En F.J. Murillo (Coord.), *La investigación sobre Eficacia Escolar en Iberoamérica*. Revisión internacional del estado del arte. Bogotá: Convenio Andrés Bello.
- Murillo, F.J. (2003a). *La investigación sobre eficacia escolar en Iberoamérica. Revisión internacional del estado del arte*. Bogotá: Convenio Andrés Bello/CIDE.
- Murillo, J. (2003b). *Una panorámica de la investigación iberoamericana sobre eficacia escolar*. REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, 1(1), 1-14.
- Murillo, F. J. (2004). Un marco comprensivo de mejora de la eficacia escolar. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 21, 319-359.
- Murillo, F.J. (2005). *La investigación sobre eficacia escolar*. Barcelona: Octaedro.
- Murillo, J. (2006). *Retos de la innovación para la investigación educativa*. En T. Escudero y A.D. Correa (Coords.), *Innovación e investigación educativa: algunos ámbitos relevantes* (pp. 23-54). Madrid: La Muralla.
- Murillo, J. (2006). *Una Dirección Escolar para el Cambio: del Liderazgo Transformacional al Liderazgo Distribuido*. REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, 4(4e), 11-24.
- Murillo, J. (Coord.). (2007). *Investigación iberoamericana sobre eficacia escolar*. Convenio Andrés Bello. Edición del convenio Andrés Bello. Bogotá, D. C. Colombia.
- Murillo, F. J. (2008). Enfoque, situación y desafíos de la investigación sobre eficacia escolar en América Latina y el Caribe. En UNESCO, *Eficacia escolar y factores asociados en América Latina y el Caribe*. Santiago: UNESCO.
- Murillo, F.J. (2008). *Mejora y eficacia en los centros educativos*. En A. Villa (Coord.), *Innovación y cambio en las organizaciones educativas* (pp. 241-257). Bilbao: Universidad de Deusto.
- Murillo, F.J. (2009). *Las redes de aprendizaje como estrategia de mejora y cambio educativo*. REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, 7(3), 3-6.

- Murillo, J. y Román, M. (2009). *Mejorar el desempeño de los estudiantes de América Latina*. Revista Mexicana de Investigación Educativa (RMIE), 14 (41), 451-484.
- Murillo, J. y Duk, C. (2011). *¿Escuelas eficaces versus escuela inclusivas?* Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva, 5(1), 11-12.
- Murillo, F.J. y Hernández-Castilla, R. (2011). *Hacia un concepto de Justicia Social*. REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, 9(4), 7-23.
- Murillo, F.J. (2012). *Nuevas formas de innovar en educación*. En M. Rodríguez y C. Llopis (Coords.), *Otra educación es posible* (pp. 83-109). Madrid: Narcea.
- Murillo, F.J. y Hernández-Castilla, R. (2014). *Liderando escuelas justas para la Justicia Social*. Revista Internacional de Educación para la Justicia Social (RIEJS), 3(2), 13-32.
- Namo de Mello, G. (1998) *Nuevas propuestas para la gestión educativa*. México: Biblioteca para la actualización del maestro. Recuperado de: <https://xhunii.files.wordpress.com/2013/06/namo-de-mello.pdf>
- Namo de Mello, G. y Da Silva, T. (2004). *La gestión en la escuela en las nuevas perspectivas de las políticas educativas*. En Ezpeleta, J. y Furlán, A. *La gestión pedagógica de la escuela* (pp. 446-3). México: Unesco.
- National Board For Professional Teaching Standards. (2014). *National Board for Professional Teaching Standards*. Recuperado de: <http://www.nbpts.org/principal-certification>
- Navarro, M. (1999). *Administración y gestión escolar*. Durango, México: SECyD/CETEB.
- Navarro, M. (2000). *La gestión escolar: conceptualización y revisión crítica del estado de la literatura*. Revista del taller regional de investigación educativa. México.
- Neave, G. (1998). *The evaluative state reconsidered*. European Journal of Education, 3(3) 265-284.
- Nguni, S., Slegers, P. y Denessen, E. (2006). *Transformational and Transactional Leadership Effects on Teachers' Job Satisfaction, Organizational Commitment, and Organizational Citizenship Behavior in Primary Schools: The Tanzanian case* School Effectiveness and School Improvement, 17(2), 145-177.
- Nichols, A. (1983). *Managing Educational Innovations*. Londres: Allan & Unwin.
- Núñez, I. (1990). *La descentralización y las reformas educacionales en Chile: 1940-1973*. PIIE. Santiago. Chile.
- Núñez, I., Weinstein, J., y Muñoz, G. (2010). *¿Posición Olvidada? Una mirada desde la normativa a la historia de la dirección escolar en Chile*. Revista Perspectivas, 9(2), 53-81.
- Oakland, J. (1989), *Total Quality Management*. Butterworth-Heinemann Ltd, Oxford.
- OCDE, (2000). "Schooling for Tomorrow. Learning to bridge the digital divide". Centre for Educational Research and Innovation, Paris.

- OECD, (2004). Revisión de políticas nacionales de educación Chile. Recuperado de: [http://www.facso.uchile.cl/psicologia/epe/documentos/GT_cultura_escolar_politica_educativa/recursos%20bibliograficos/articulos%20relacionados/oecd\(2004\)revisiende politicaseducacionenchile.pdf](http://www.facso.uchile.cl/psicologia/epe/documentos/GT_cultura_escolar_politica_educativa/recursos%20bibliograficos/articulos%20relacionados/oecd(2004)revisiende politicaseducacionenchile.pdf)
- OCDE (2004). “Informe de Antecedentes del País: Evaluación de las Políticas Educativas de Chile”. Santiago de Chile. Recuperado de: [http://www.facso.uchile.cl/psicologia/epe/documentos/GT_cultura_escolar_politica_educativa/recursos%20bibliograficos/articulos%20relacionados/oecd\(2004\)revisiende politicaseducacionenchile.pdf](http://www.facso.uchile.cl/psicologia/epe/documentos/GT_cultura_escolar_politica_educativa/recursos%20bibliograficos/articulos%20relacionados/oecd(2004)revisiende politicaseducacionenchile.pdf)
- OECD, (2008). *Improving School Leadership*. Volume 1: Policy and Practice. OECD, Paris.
- OECD. (2009). *Creating effective teaching and learning environments: first results from TALIS*. Recuperado de: <http://www.oecd.org/TALIS>.
- OCDE (2009). “Mejorar El Liderazgo Escolar, Volumen 1: Política y Práctica”. Recuperado de <http://www.oecd.org/edu/school/44374937.pdf>
- OCDE (2009). TALIS (OCDE). *Estudio internacional sobre la enseñanza y el aprendizaje*. Informe español 2009. Madrid: Ministerio de Educación.
- OCDE (2011). PISA in focus 9: School autonomy and accountability: Are they related to student performance? Paris: OECD. Recuperado de: <http://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/pisainfocus/48910490.pdf>
- OCDE, (2012). *Starting Strong III: A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care*. OECD Publishing.
- OECD, (2013). *PISA focus “Are countries moving towards more equitable education systems?”*. Recuperado de: http://www.oecd-ilibrary.org/education/are-countries-moving-towards-more-equitable-education-systems_5k4bwpbqz9s-en
- O’Neill, K. (2005). *Decentralizing the state: elections, parties, and local power in the Andes*. New York: Cambridge University Press.
- OREALC/UNESCO (2007). *El derecho de una educación de calidad para todos en América Latina y El Caribe*. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, 5 (3), pp. 1-21.
- Ornelas, C. (1988). *La descentralización de la educación en México*. En, *Perspectivas* N° 65. Unesco, París, 1988.
- Ovejero, A. (2002). Globalización, escuelas y nuevas formas de exclusión. *Aula Abierta*, 79, 153-175. Recuperado de: <http://digibuo.uniovi.es/dspace/bitstream/10651/27260/1/AulaAbierta.2002.79.153-75.pdf>
- Paiva, V. (1987). *Educação popular e educação de adultos*. 4. ed. São Paulo: Edições Loyola.
- Paredes y García, (2006): *La reducción de la brecha educacional en Chile: Buenos resultados en grupos vulnerables*. Documento no publicado. PUC, Escuela de Ingeniería.
- Pareja R. (1990). *La calidad. Eje de la empresa japonesa*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

- Pastrana, E. (1997). *Organización, dirección y gestión en la escuela primaria. Un estudio de caso desde la perspectiva etnográfica*. México: DIE/CINVESTAV.
- Patton, M. (1990). *Qualitative Evaluation and Research Methods*. Newbury Park, CA, Sage.
- Penacho, J.L. (2000). *Evolución histórica de la calidad en el contexto del mundo de la empresa y del trabajo*. Fórum Calidad, 116, pp. 59-64.
- Pérez, Á. (1997). *Socialización y educación en la época posmoderna*. En J. Goikoetxea Piérola & J. García Peña, 1997. *Ensayos de pedagogía crítica* (pp. 45- 65). Caracas: Editorial Laboratorio Educativo.
- Pérez, R., López, F., Peralta, M. y Municio, P. (2002). *Hacia una educación de calidad. Gestión, instrumentos y evaluación*. Madrid. Narcea.
- Pérez, Serrano G. (1998) *Investigación Cualitativa Retos e Interrogantes*. Editorial la Muralla. S.A. Madrid. España.
- Perry Ch. (1998). *Processes of a case study methodology for postgraduate research in marketing*. European Journal of Marketing, 32 (9/10): 785-802.
- Pettigrew, A. (1990), *Longitudinal field research on change: theory and practice*, Organization Science. Vol. 1.
- Petty, M. y Mignoli, H. (1974). *Las desigualdades en los gastos nacionales y provinciales para educación primaria*. Cuaderno CIE, núm. 14, Buenos Aires.
- PIIE-CIDE. (1989). *Descentralización, Ley Municipal y Desarrollo Local*. Cuadernillo 3. Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación. Santiago. Chile.
- Phillipsen, L. C., Burchinal, M. R., Howes, C., & Cryer, D. (1997). *The prediction of process quality from structural features of child care*. Early childhood research quarterly, 12(3), 281-303.
- Politeia, Soluciones Públicas, (2008). *Estudio, mejoramiento de la gestión y la calidad de la educación municipal. Informe ejecutivo*. Santiago. Chile.
- Pont, B., D. Nusche & Moorman, H. (2008). *Improving school leadership*. Paris, OCDE. Recuperado de: <http://www.oecd.org/edu/schoolleadership>
- Pont, B., Nusche, D., & Moorman, H. (2009). *Mejorar el liderazgo escolar, Volumen 1: Política y práctica*. OECD Publishing.
- Pont, B. (2009). *Liderazgo y autonomía del centro escolar: perspectivas internacionales*. En *Autonomía de los centros educativos* (pp. 53-66). VI Encuentros sobre educación en El Escorial (UCM). Fundación Europea Sociedad y Educación. Madrid: Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid.
- Ponzer, P. (2000). *El directivo como gestor de aprendizajes escolares*. Edit. Aique. Buenos Aires. Argentina.
- Porter, M. (1986). *Ventaja Competitiva*. Editorial C.E.C.S.A. México.
- Pozner, Pilar (2000). *Gestión Educativa Estratégica*. En IIPE Buenos Aires-UNESCO. Diez módulos destinados a los responsables de los procesos de transformación educativa. Recuperado de: <http://www.poznerpilar.org/biblioteca/modulo02.pdf>

- Pozner, Pilar (2000a). Gestión Educativa Estratégica, en *Competencias para la profesionalización de la gestión educativa*, módulo 02. Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación. Recuperado de: http://www.buenosaires.iipe.unesco.org/sites/default/files/modulo02_0.pdf
- Pozner, Pilar (2000b). Comunicación, en *Competencias para la profesionalización de la gestión educativa*, módulo 04. Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación. Recuperado de: http://www.buenosaires.iipe.unesco.org/sites/default/files/modulo04_0.pdf
- Pozner, P. (2003). *La gestión escolar*. En Secretaría de Educación Pública (SEP). *Antología de gestión escolar* (pp. 3558). México: SEP.
- Pozo, H. (1982). "La situación actual del Municipio Chileno y el problema de la Municipalización" Santiago, Chile. FLACSO, 1981.
- Puelles, M. (1993). *Estudio teórico sobre las experiencias de descentralización educativa*. Revista Iberoamericana de Educación Número 3. Descentralización Educativa. OEI. Recuperado de: <http://www.rieoei.org/oeivirt/rie03a01.PDF>
- Pulido, O. (2009). *La cuestión de la calidad educativa*. Recuperado de: <http://www.calidadeducativa.edusanluis.com.ar/2009/09/la-cuestion-de-la-alidadde-la.html>.
- Quintana, A (2006). *Metodología de Investigación Científica Cualitativa*. Psicología, Tópicos de Actualidad. Lima: UNMSM
- Raczynski, D. y Serrano, C. (1988). "Descentralización y Planificación Local: la experiencia de Municipios en Comunas Pobres de Santiago", CIEPLAN, Notas Técnicas N° 108. Chile.
- Raptis, H. y Fleming, T. (2003). Reframing education: How to create effective schools. *The Education Papers*, 188, 1-24
- Raczynski, D., y Serrano, C. (. (2001). *Descentralización: Nudos Críticos*. Chile: Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica, CIEPLAN.
- Raczynski, D. y Muñoz, G. (2005). *Efectividad escolar y cambio educativo, en condiciones de pobreza en Chile*. Maval Ltda. Santiago de Chile.
- Raczynski, D. y Salinas D. (2006). "Gestión Municipal de la Educación. Diagnóstico y Líneas de Propuesta. Informe Final", Santiago MINEDUC.
- Raczynski, D. y Muñoz, G. (2007) *Reforma educacional chilena: el difícil equilibrio entre la macro y la micropolítica*. CIEPLAN, Chile.
- Raczynski, D. (2007). *Realidad de la educación municipal en Chile: ¿Liderazgo del sostenedor municipal?* En *¿Qué sabemos sobre los directores enc Chile?* 2012 (Fundación Chile-PUC), 182-217.
- Reeves, M. (2012). *Efecto del liderazgo directivo en escuelas con altos niveles de vulnerabilidad social*. En J. Weinstein y G. Muñoz (Eds.), *¿Qué sabemos sobre los directores de escuela en Chile?* (pp. 307-324). Santiago: Fundación Chile.

- Redondo, J. y Descouvieres, C. (2001). *Eficacia y eficiencia de las escuelas básicas chilenas (1990-1997). Aproximaciones a un estudio de valor agregado*. Revista Enfoques Educativos, 3(1), 139-154.
- Redondo, J. y Descouvieres, C. y Rojas, K. (2005). *Eficacia y eficiencia en la enseñanza media chilena desde los datos SIMCE 1994, 1998 y 2001*. Revista Enfoques Educativos, 7(1), 125-144.
- REINNOVA, (2008), *Política educativa del Municipio de San Felipe*. Fondo de Mejoramiento de la Gestión Municipal de Educación, Proyecto Ilustre Municipalidad de San Felipe.
- Revelo, J. (1983). *La situación de la planificación educativa en América Latina y los nuevos desafíos. Planteamiento Educativo, Descentralización y Participación*. Ministerio de Cultura y Educación, Buenos Aires.
- Reynolds, D. (1985). *Studying school effectiveness*. Londres: The Falmer Press.
- Reynolds, D., Hopkins, D. y Stoll, L. (1993). *Linking school effectiveness knowledge and school improvement practice: towards a synergy*. School Effectiveness and School Improvement, 4(1), 37-58.
- Reynolds, D. Bollen, R.; Creemers, B.; Hopkins, D.; Stoll, L. & Lagerweij, N. (1996). *Making Good Schools. Linking School Effectiveness and School Improvement*. Londres: Routledge.
- Reynolds, D., Sammons, P., Stoll, L., Barber, M. y Hillman, J. (1996). *School effectiveness and school improvement in the United Kingdom*. School Effectiveness and School Improvement, 7(2), 133-158.
- Reynolds, D. (1997). *Las escuelas eficaces. Claves para mejorar la enseñanza*. Madrid: Editorial Santillana, colección aula XXI.
- Reynolds, D.; Teddlie, C.; Hopkins, D.; y Stringfield, S. (2000). *Linking School Effectiveness and School Improvement*. En Teddlie, C. y Reynolds C. (2000), (eds.), *The International Handbook of School Effectiveness Research*. Londres: Falmer Press, pp. 206-231.
- Reynolds, D. (1997). *Las escuelas eficaces. Claves para mejorar la enseñanza*. Santillana. España.
- Rondinelli, D.; Nellis, J. & Cheema, G. (1983). *Decentralization in Developing Countries A Review of Recent Experience*. World Bank Staff Working Papers Number 581 Management and Development Series Number 8. Recuperado de: <http://documents.worldbank.org/curated/en/868391468740679709/pdf/multi0page.pdf>
- Rivera Ferreiro, L. (2010). *Elementos conceptuales para el análisis de las prácticas de gestión educativa*. En Guerra, M. (coord.). *Gestión de la Educación Básica. Referentes, reflexiones y experiencias de investigación* (pp. 7186). México: SEPUPN.
- Rivero, J. (1978). *La Nuclearización Educativa en Villa El Salvador (Perú)*. UNESCO-OREALC. Santiago.
- Robinson, V. (2007). *School leadership and student outcomes: Identifying what works and why*. ACEL Monograph Series, 41 (October). Winmalee, NSW: Australian Council for Educational Leaders.

- Robinson, V., Hohepa, M. Y Lloyd, C. (2009). School leadership and student outcomes: Identifying what works and why: Best evidence synthesis iteration (BES). Recuperado de: <https://www.educationcounts.govt.nz/publications/series/2515/60169/60170>
- Robertson, P. y Sammons, P. (1997). *Improving School Effectiveness: A Project in Progress*. Ponencia presentada en el International Congress for School Effectiveness and Improvement (ICSEI 1997). Memphis, TN.
- Rockwell, E. (Ed.). (1985). *Ser Maestro, Estudios sobre el Trabajo Docente*. México, D.F.: SEP / El Caballito.
- Rodden, J. (2004). *Comparative federalism and decentralization. On meaning and measurement*. Comparative Politics, 36, 4, 481-500.
- Rodríguez, G. (1991). *Investigación evaluativa en torno a los factores de eficacia escolar de los centros públicos de EGB*. Tesis doctoral. Madrid: UNED.
- Rodríguez, G. Gil, J. y García, E. (1996) *Metodología de la Investigación Cualitativa*. México: Ediciones Aljibe.
- Rodríguez, G.; Gil, J. y García, E. (1999). *Metodología de la investigación cualitativa*. España: Aljibe.
- Rodríguez, C. (2009). *Gestión pedagógica de instituciones*. Astra Ediciones. México.
- Rodríguez, W. (2010). *El concepto de calidad educativa: una mirada crítica desde el enfoque histórico cultural*. Revista Electrónica Actualidades Investigativas en Educación. 10 (1), 1-28. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/447/44713068015.pdf>
- Román, M. y Carrasco, A. (2007). *Los niveles intermedios del sistema escolar chileno: Posibilidades y limitaciones para la equidad*. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación (REICE). Volumen 5, Número 1. Recuperado de: http://www.rinace.net/arts/vol5num1/art1_h.htm
- Romano, C. (1989). *Research strategies for small business: a case study*. International Small Business Journal, 7 (4): 35-43.
- Romero, C. (2007). *Gestión del Conocimiento, Asesoramiento y Mejora Escolar. El caso de la escalera vacía*. Profesorado. Revista de Currículum y Formación del Profesorado, 11(1), 1-28.
- Rondinelli, D; Nellis J; & Cheema S. (1983). *Decentralization in developing countries. A review of recent experiences*. The World Bank. Staff Working Papers. Number 581. Washington D.C.
- Rutter, M., Mortimore, P., Ouston, J. y Maughan, B. (1979). *Fifteen thousand hours: Secondary schools and their effects on children*. Cambridge: Harvard University Press.
- Sabino, C. (1992). *El proceso de la investigación*. Caracas, Venezuela. Editorial Panapo.
- Salazar, N. (2004). *Tendencias en la Administración Educativa: Cambios y transformaciones en la gestión de instituciones educativas*. Revista Ciencias de la Educación, 2 (24), 191-204.

- Sammons, P. (1994). *Findings from school effectiveness research: some implications for improving the quality of schools*. En P. Ribings y E. Burr ridge. (Eds). *Improving education: the issue of quality* (pp. 73-100). Londres: Cassell.
- Sammons, P., Hillman, J. y Mortimore, P. (1995). *Key characteristics of effective schools: a review of school effectiveness research*. Londres: OFSTED.
- Sammons, P., Hillman, P. y Mortimore, J. (1998). *Características clave de las escuelas efectivas*. En: *Características clave de las escuelas efectivas*. (Biblioteca para la actualización del maestro. Serie: Cuadernos). México: SEP.
- Sammons, P. (1999). *School effectiveness: coming of age in the twenty-first century*. Lisse, Netherland: Swets and Zeitlinger.
- Sander, B. (1988). *Management and administration of educational systems: Major issues and trends*. Ponencia para el taller sobre "The future of strategic educational planning". UNESCO-IIEP, París, Francia.
- Sander, B. (1989). *Gestión y administración de los sistemas educacionales: problemas y tendencias*. En Limachi, V. (2006). *Gestión y enseñanza de CL2: tensiones y discontinuidades*. Plural editores. La paz. Bolivia.
- Sander B. (1996). *Gestión educativa y calidad de vida, implicaciones para América Latina*. Recuperado de:
http://bennosander.com/textos_detalle.php?cod_texto=17
- Sander, B. (1996). *Gestión educativa en América Latina: Construcción y reconstrucción del conocimiento*. Buenos Aires: Editorial Troquel.
- Sandín, M. (2003). *Investigación cualitativa en educación. Fundamentos y tradiciones*. Madrid: McGraw- Hill.
- Sandoval, L. (2008). *Institución educativa y empresa: Dos Organizaciones Humanas Distintas*. Bogotá: EUNSA. Universidad de la Sabana. Colombia.
- Santa Cruz, L. editora (2002). *Ideas para una Educación de Calidad*. Libertad y Desarrollo, Santiago de Chile.
- Santos Guerra, M. (2009). *Una pretensión problemática: educar para los valores y preparar para la vida*. Revista de Educación, 351. Enero-Abril 2010. pp. 23-47.
- Sarabia, F. (1999). *Metodología para la investigación en marketing y dirección de empresas*, Madrid, Pirámide.
- Sarasola, S. (2002): "Una dirección ilusionada". En, Revista de Innovación Educativa, No. 116. Barcelona: Graó.
- Sarasua, A. (2007). *La autonomía de los centros debe ser construida*. Organización y gestión educativa. N^o 5 Septiembre-October 2007, 7-12.
- Scheerens, J. & Bosker, R. (1997). *The Foundations of Educational Effectiveness*, Oxford: Pergamon.
- Scheerens, J. (2000). *Improving School Effectiveness*. Paris: UNESCO, International Institute for Educational Planning.
- Schiefelbein, E. y Farrel, J. (1973). *Expanding the scope of educational planning: the experience of Chile*. Interchange. 2(1), 18-30.

- Schiefelbien, E. y Farrel, J. (1982). *Eight years of their lives: through schooling to the labor market in Chile*. Ottawa: IDRC.
- Schiefelbein, E. (1984). *Experiencia Internacional en materia de Descentralización educacional*. En Schiefelbein, E. y Apablaza, V. Eds. *La regionalización educacional en Chile ¿Municipalización o Alcaldización?*, Editorial CPU. Santiago. Chile.
- Schiefelbein, E. (1997). *La gestión de una escuela adecuada para el siglo XXI*. En Educación Hoy, No. 131, julio-septiembre 1997. pp 12-28.
- Schmelkes, S. (1994). *Hacia una mejor calidad de nuestras escuelas*. OEA, Serie Educativa. Colección INTERAMER, ISSN 1021-4666; N° 32. Recuperado de: <http://comisioniberoamericana.org/gallery/hacia%20una%20mejor%20calidad%20de%20las%20escuelas%20schmelkes.pdf>
- Schmelkes, S. (1998). *Investigación educativa y gestión escolar: ¿Un binomio ejemplar?* En Caleidoscopio Revista semestral de Ciencias Sociales No. 3, enero-junio. pp. 21-35. DIE.
- Schmelkes, S. (2000). Calidad de la educación y gestión escolar. en *Primer curso nacional para directivos de educación primaria. Lecturas*. México: Biblioteca Nacional de Actualización Permanente.
- Schmelkes, S. (2002). Calidad de la educación y gestión escolar. En Secretaría de Educación Pública (SEP). *Primer curso nacional para directivos de educación primaria. Lecturas* (pp. 125134). México: SEP.
- Scheerens, J. y Creemers, B. (1989). *Conceptualizing school effectiveness*. International Journal of Education Research, 13, 691-706.
- Scheerens, J., Naninga, H. y Pelgrum, W. (1989). *Generalizability of instructional and school effectiveness indicators across nations: Preliminary results of a secondary analysis of the second mathematics study*. En B. Creemers, T. Peters y D. Reynolds (Eds.), *School effectiveness and school improvement* (pp. 199-209). Amsterdam: Swets and Zeitlinger.
- Scheerens, J. (2000). *Improving school effectiveness*. París: UNESCO.
- Searle, J. (1994) *Actos del habla*. Ediciones Cátedra SA. Madrid. España.
- Shewhart, W. (1931). Control económico de la calidad en manufactura. New York.
- Senén, S. (1994). *Una nueva agenda para la descentralización educativa*. Revista Iberoamericana de Educación. Número 4. OEI Biblioteca digital. Recuperado de: [file:///C:/Users/pedro%20hidalgo/Downloads/rie04a01%20\(1\).PDF](file:///C:/Users/pedro%20hidalgo/Downloads/rie04a01%20(1).PDF)
- Senge, P., Cambron-MacCabe, N., Lucas T., Smith, B., Dutton, J. & Kleiner, A. (2012). *Schools that learn*. New York: Crown Business.
- SEP, (2001). *¿Cómo transformar las escuelas? Lecciones desde la gestión escolar y la práctica pedagógica*. Reporte Final. Subsecretaría de Planeación y Coordinación- Dirección General de Evaluación. México.

- SEP, (2010). *Modelo de Gestión Educativa Estratégica*. Alianza por la Calidad de la Educación. Modulo I. Programa Escuelas de Calidad. México.
- Slavin, R., Madden, N., Dolan, L., Wasik, B., Ross, S., Smith, I. & Dianda, M. (1996). *Success for all: a summary of research*. Journal of Education for Students Placed at Risk, 1(1), pp. 41-76.
- Sirotnik, K. (1994). "La escuela como centro del cambio". En: Revista de Educación, núm. 304, pp 7-30.
- Soares, E. (1998). "*Municipalização: Avanço no desafio*", en Revista Educação Municipal, año 1, núm. 3, San Pablo. Brasil.
- Sobrinho, J. (1978). *Una experiencia brasileña. El proyecto de coordinación y asistencia técnica de la enseñanza municipal (Pro municipio)*. OREALC-UNESCO.
- Soto, C. (1988). *Territorios y Actores Locales*. En Taller de Desarrollo Local. Quercum. Santiago. Chile.
- Spillane, J. (2006). *Distributed leadership*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Spillane, J. P. (2005). Distributed Leadership. The Educational Forum, 69(2), 143-150.
- Spillane, J. P., Halverson, R. & Diamond, J. B. (2001). *Investigating School Leadership Practice: A Distributed Perspective*. Educational Researcher, 30, 23-28.
- Stake, R. (1998), *Investigación con estudio de casos*. Madrid. Ediciones Morata.
- Stenhouse, L. (1990). *Conducción, análisis y presentación del estudio de casos en la investigación educativa y evaluación*. En Martínez, J. (1990). *Hacia un enfoque interpretativo de la enseñanza*. Granada: Universidad de Granada.
- Stoll, L. y Fink, D. (1996). *Changing Our Schools. Linking School Effectiveness and School Improvement*. Buckingham: Open University Press.
- Stoll, L. y Wikeley, E (1998). *Issues on linking school effectiveness and school improvement*. En WT. Hoeben (Ed.), *Effective School Improvement: state of the art. Contribuïon lo a discussion* (pp. 29-58). Groningen: GION.
- Stoll, L. y Fink, D. (1999). *Para cambiar nuestras escuelas. Reunir la eficacia y la mejora*. Barcelona: Octaedro.
- Stoll, L., Fink, D. y Earl, L. (2004). *Sobre el aprender y el tiempo que requiere: Implicaciones para la escuela*. Barcelona: Octaedro.
- Stoll, L., Bolam, R. McMahon, A. Wallace, M. y Thomas, S. (2006). *Professional learning communities: A review of the literature*. Journal of Educational Change, 7(4), 221–258.
- Stoll, L. y Louis, K. (2007). *Professional learning communities: Divergence, depth and dilemmas*. Berkshire: Open University Press.
- Stoll, L. (2009). *Capacity building for school improvement or creating capacity for learning? A changing landscape*. Journal of Educational Change, 10(2-3), 115–127.
- SUBDERE, (2006), Manual de Gestión Municipal. Recuperado de <http://www.subdere.gov.cl/documentacion/manuales-instructivos?page=3>

- SUBDERE, (2011). *Políticas de la Comisión Nacional de Reforma Administrativa*. Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Chile. Recuperado de: <http://www.subdere.gov.cl/documentacion/pol%C3%ADticas-de-la-comisi%C3%B3n-nacional-de-reforma-administrativa-conara>
- SINIM, (2014). *Caracterización Comunal*. Sistema de Información Municipal. Chile. Recuperado de: http://datos.sinim.gov.cl/ficha_comunal.php#tab-poblacin-comunal
- Tapia, G. (2003-1). *Autoevaluación inicial de la gestión de nuestra escuela*. Documentos de Trabajo. SEP-SEB-DGDGIE-PEC. México.
- Taylor, F. (1911). *Principios de la Administración Científica*. Editorial Ateneo: Buenos Aires, 1973.
- Taylor, S. J. & Bogdan, R. (1984). *Qualitative research method: The search for meanings*. New York: John Wiley.
- Taylor, S.J. y Bogdan, R. (1986): *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. México, Paidós.
- Teddlie, C. & Reynolds, D. (eds.) (2000). *The International Handbook of School Effectiveness Research*. Londres: Falmer Press.
- The National Quality Program and National Institute of Standards and Technology (2009). *2009-2010 Criteria for Performance Excellence*. Recuperado de: http://www.rcc.gov.pt/SiteCollectionDocuments/2009_2010_Business_Nonprofit_Criteria.pdf
- The Wallace Foundation. (2009). *Assesing the effectiveness of School Leaders: New directions and new processes*. New York, EEUU: The Wallace Foundation.
- Thieme, C. (2005). *Liderazgo y eficacia en la educación primaria. El caso de Chile*. Tesis doctoral, Depto. Economía de la Empresa. Universitat Autònoma de Barcelona.
- Thrupp, M. (1999). *Schools Making a Difference: Let's be Realistic! School Mix, School Effectiveness and the Social Limits of Reform*. Philadelphia: Open University Press.
- Tokman, A. (2004): "*Educación y Crecimiento en Chile*", Banco Central, Documentos de Trabajo. Recuperado de: <http://www.bcentral.cl/estudios/documentos-trabajo/pdf/dtbc289.pdf>
- Topete, C. (2001). *Desafíos y políticas de formación para la gestión en educación media superior*. En Memoria VI Congreso Nacional de Investigación Educativa. Universidad de Colima, Manzanillo, 6-10 de noviembre de 2001.
- Topete, C. y Cerecedo, M. (2001). *El ejercicio del poder como transformación y conflicto en los centros educativos*. En Memoria VI Congreso Nacional de Investigación Educativa. Universidad de Colima, Manzanillo, 6-10 de noviembre de 2001.
- Townsend, T. (ed.) (2007). *International Handbook of School Effectiveness and Improvement*. Nueva York: Springer.

- UNESCO, (1989) *"Informe Final, Tercera Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal en la Esfera de la Educación en América Latina y el Caribe"*. París, Francia.
- UNESCO (2000) *Competencias para la profesionalización de la gestión educativa: diez módulos destinados a los responsables de los procesos de transformación educativa*, Argentina.
- UNESCO, (2000). *Marco de Acción de Dakar. Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes*. Foro mundial sobre la Educación. Senegal, 26 al 28 de abril. Recuperado de:
<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147s.pdf>
- UNESCO (2005). *Educación para todos. El imperativo de la calidad*. Francia: UNESCO. Recuperado de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001501/150169s.pdf>
- UNESCO, (2005). *EFA global Monitoring Report 2005*. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. New York. Recuperado de:
http://www.unesco.org/education/GMR/2007/Full_report.pdf
- UNESCO (2010). *Factores asociados al logro cognitivo de los estudiantes de América Latina y el Caribe*. Santiago: LLECE - OREALC/UNESCO.
- UNICEF. (2004). *¿Quién dijo que no se puede? Escuelas efectivas en Sectores de Pobreza*. Santiago de Chile: MINEDUC.
- Uribe, M. (2005). *El liderazgo docente en la construcción de la cultura escolar de calidad: un desafío de orden superior*. UNESCO OREALC. En: Revista PRELAC, N° 1 Año 1.
- Uribe, M. (2007). *Liderazgo y competencias directivas para el liderazgo escolar: experiencia del Modelo de Gestión Escolar de Fundación Chile*. Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación (REICE), 5 (5e), 149156. Recuperado de:
<http://www.redalyc.org/pdf/551/55121025022.pdf>
- Valenzuela, P. y Horn, A. (2012). *Influencia del liderazgo directivo en los resultados de los estudiantes*. En J. Weinstein y G. Muñoz (Eds.), *¿Qué sabemos sobre los directores de escuela en Chile?* (pp. 325-348). Santiago: Fundación Chile.
- Varas, C. y Moreno, C. (1982). *"Antecedentes para una comparación entre los municipios de la ciudad de Santiago"*, Estudio de Administración N° 2, Departamento de Administración, Facultad de Economía y Administración, Universidad de Chile.
- Varas, C. y Chacana, R. (1985). *Comunas y municipalidades de la provincia de Santiago: antecedentes para su comparación*. Documento de Trabajo, Serie Coyuntura N° 3, Departamento de Administración, Universidad de Chile.
- Vasilachis de Gialdino, I. (2006). *Estrategias de Investigación Cualitativa*. Barcelona. Edit. Gedisa.
- Vásquez, N. (2001) *"Desarrollo de la profesión docente en Chile 1984 - 2000"* Universidad de Barcelona. Barcelona.
- Veciana, J. (1999): *Función directiva*. Barcelona: UAB.

- Vela, F. (2008), *Un acto metodológico básico de la investigación social: la entrevista cualitativa*. En Tarrés, M. (coordinadora) (2008). *Observar, escuchar y comprender. Sobre la tradición cualitativa en la investigación social*. pp.63-95, México DF, El Colegio de Mexico/Flacso.
- Velez, E., Schiefelbein, E. y Valenzuela, J. (1994). *Factores que afectan el rendimiento académico en la educación primaria. Revisión de la literatura en América Latina y el Caribe*. Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas, 17, 29-53.
- Velzen, W., Miles, M., Ekholm, M., Hameyer, U. y Robin, D. (1985). *Making School Improvement work*. Leuven: ACCO.
- Verger, A., & Curran, M. (2014). *New Public Management as a global education policy: Its adoption and re-contextualization in a southern European setting*. Critical Studies in Education, 55(3), 253-271.
- Verger, A., & Normand, R. (2015). *Nueva Gestión Pública y educación: Elementos teóricos y conceptuales para el estudio de un modelo de reforma educativa global*. Educação & Sociedade, 36(132), 599-622.
- Verger, A., Curran, M., & Parcerisa, L. (2015). *La trayectoria de una reforma educativa global: El caso de la Nueva Gestión Pública en el sistema educativo catalán*. Educação & Sociedade, 36(132), 675-697.
- Vescio, V., Ross, D. y Adams, A. (2008). *A review of research on the impact of professional learning communities on teaching practice and student learning*. Teaching and Teacher Education, 24(1), 80-91
- Volante, P. (2008). *Influencia del liderazgo instruccional en los resultados de aprendizaje*. En O. Maureira (Ed.), *Perspectivas de gestión para la innovación y el cambio educativo* (pp. 185-214). Santiago: Ediciones UCSH.
- Washhstrom, K., Seashore, L., Leithwood, K., & Anderson, S. (2010). *Learning from leadership project: Investigating the links to improved student learning*. New York, EEUU: The Wallace Foundation.
- Waters, T. Marzano, R. & McNulty, B. (2005), *Balanced Leadership: What 30 years of research tells us about the effect of leadership on student achievement*. Aurora, Colorado, McREL
- Watkins, C. (2010). *Learning, performance and improvement*. Londres: International Network for School Improvement.
- Weber, G. (1971). *Inner-city children can be taught to read: for succesful school*. Washington DC: Council for the Basic Education.
- Weiler, H. (1989). *Education and power: The politics of educational decentralization in comparative perspective*. Stanford: Center for Educational Research and Studies, Stanford University.
- Weiler, H. (1996): *“Enfoques comparados en descentralización educativa”*. En M. A. Pereira y otros (comps.): *Globalidad y descentralización de los sistemas educativos. Fundamentos para un nuevo programa de la educación comparada*. Pomares-Corredor, Barcelona.

- Weinstein, J. (2009). *Liderazgo directivo, asignatura pendiente de la reforma educacional chilena*. Estudios Sociales, 117, 123-147.
- Weinstein, J. y Muñoz, G. (2012), *¿Qué sabemos de los directores de escuela en Chile?*, Santiago de Chile, Centro de Estudios de Política y Prácticas Educativas (CEPPE).
- Wenger, E. (2001). *Comunidades de Práctica: Aprendizaje, significado e identidad* (G. Sánchez B., Trad. Vol. 38). Barcelona: Paidós.
- Winkler, D. (1988). *Decentralization in education: An economic perspective*. Washington, DC: World Bank Staff Working Papers. Recuperado de: <http://documents.worldbank.org/curated/en/435421468765911304/pdf/multi-page.pdf>
- Winkler, D. (1991): *Decentralization in Education: An Economic perspective*. Washington, D.C., Banco Mundial, Departamento de Población y Recursos Humanos.
- Winkler, D. (1994). *The Design and Administration of Intergovernmental Transfers: Fiscal Decentralization in Latin America*. Discussion Paper No 235. The World Bank.
- Winkler, D. y Gershberg A. (2000). *Los efectos de la descentralización del sistema educacional sobre la calidad de la educación en América Latina*. Documento N° 17. Santiago: PREAL.
- Winkler, D. (2004). *Mejoramiento de la gestión y de los resultados de enseñanza a través de la descentralización: la experiencia de América Latina*. En PREAL – UNESCO; *Gestión de la Educación en América Latina y el Caribe: ¿Vamos por un buen camino?* Seminario de Alto Nivel CEPAL-UNESCO \ San Juan, Puerto Rico, Recuperado de: http://www.oei.es/reformaseducativas/gestion_educacion_lac_vamos_buen_camino.pdf
- World Bank (2005). *Expanding educational opportunities and building competencies for Young people. A new agenda for secondary education*. Washington, DC: The World Bank.
- Yin, R. (1989). *Case Study Research. Design and Methods*. London, SAGE. Publications, Thousand Oaks, CA. Recuperado de: http://www.hampp-ejournals.de/hampp-verlag-services/get?file=/frei/ZfP_1_2012_93
- Yin, R. (2004). *Case study research: Design and methods*. 3a. ed. Thousands Oaks, CA; Sage.
- Zárate, G. (1992). *Experiencias educativas exitosas. Un análisis a base de testimonios*. Documento de trabajo n° 175. Santiago: Centro de Estudios Públicos.
- Zubiría, J. (2006). *Los modelos pedagógicos. Hacia una pedagogía dialogante*. 2ª Ed. Cooperativa Editorial magisterio. Bogotá. Colombia.

REFERENCIAS DE NORMATIVA EDUCATIVA

Decreto Ley N° 3.063, (1979). *De Rentas Municipales. Facultó al Gobierno para traspasar servicios desde la administración central del Estado a las Municipalidades.* Recuperado de:

<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=18967>

Decreto con Fuerza de Ley N° 1-3063, (1980). *Reglamenta el traspaso de los establecimientos educacionales.* Recuperado de:

<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=3389>

Decreto Ley N° 3476, (1980). *Fija normas a los establecimientos de enseñanza particular subvencionados por el Estado.* Recuperado de:

http://www.leychile.cl/Navegar/index_html?idNorma=7138&idVersion=1990-01-21

Decreto N° 548, (1988). *Aprueba normas para la planta física de los locales educacionales.* Recuperado de:

<http://www.leychile.cl/Navegar/?idNorma=14166>

Decreto N° 289, (1989). *Aprueba reglamento sobre condiciones sanitarias mínimas de los establecimientos educacionales.* Recuperado de:

<http://www.leychile.cl/Navegar/?idNorma=11974>

Decreto N° 565, (1990). *Aprueba reglamento general de centros de padres y apoderados.* Recuperado de: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=14275>

Decreto con Fuerza de Ley N° 1, (1996). *Fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 19.070 que aprobó el estatuto de los profesionales de la educación.* Recuperado de: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=60439>

Decreto con Fuerza de Ley N° 2, (1996). *Norma sobre subvención del Estado a establecimientos educacionales.* Recuperado de:

<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=127911>

Decreto Supremo N° 40, (1996). *Promulga los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios (OF-CMO) para la educación básica.* Recuperado de:

<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=8043>

Decreto con Fuerza de Ley N° 2, (1998). *Fija texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 1996, sobre Subvención del Estado a Establecimientos Educacionales.* Recuperado de:

<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=127911>

Decreto Supremo N° 220, (1998). *Establece Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios para Enseñanza Media y fija Normas Generales para su aplicación.* Recuperado de: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=120871>

Decreto Exento N° 77, (1999). *Aprueba planes y programas de estudio para 1° año de enseñanza media.* Recuperado de:

<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=140873>

Decreto Exento N° 83, (2000). *Aprueba planes y programas de estudio para 2° año de enseñanza media.* Recuperado de:

<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=162795>

- Decreto Exento N° 27, (2001). *Aprueba planes y programas de estudio para 3° año de enseñanza media, ambas modalidades y planes y programas de estudio, formación diferenciada para 4° año de enseñanza media técnico profesional.* Recuperado de: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=181225>
- Decreto Exento N° 83, (2001). *Reglamenta calificación y promoción de alumnos de 3° y 4° año de enseñanza media, ambas modalidades, y establece disposiciones para que los establecimientos educacionales elaboren su reglamento de evaluación.* Recuperado de: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=182968>
- Decreto Exento N° 92, (2002). *Aprueba planes y programas de estudio para 8° año (NB 6) de enseñanza básica.* Recuperado de: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=195384>
- Decreto Exento N° 102, (2002). *Aprueba plan de estudio para 4° año de enseñanza media humanista científica y programas de estudio para los subsectores de formación general.* Recuperado de: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=195385>
- Decreto Supremo N° 352, (2003). *Reglamenta y establece las normas generales sobre el ejercicio de la función docente.* Recuperado de: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=222348>
- Decreto Supremo N° 239, (2004). *Establece Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios para la Educación de Adultos y fija Normas Generales para su aplicación.* Recuperado de: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=233948>
- Decreto N° 100, (2005). *Fija Texto de La Constitución Política. Además, de los principios y conceptos fundamentales referidos a educación, incluye diversas disposiciones generales que inciden sobre la organización y gestión del sistema educacional.* Recuperado de: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302>
- Decreto con Fuerza de Ley N° 1, (2005). *Fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza.* Recuperado de: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=247551>
- Decreto N° 79, (2005). *Reglamenta inciso tercero del artículo 2° de la Ley N° 18.962, que regula el estatuto de las alumnas en situación de embarazo y maternidad.* Recuperado de: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=236569>
- Decreto Supremo N° 170, (2009). *Reglamento de la Ley N° 20.201 y fija normas para determinar los alumnos con necesidades educativas especiales que serán beneficiarios de la subvención para educación especial.* Recuperado de: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1012570>
- Decreto N° 3, (2007). *Fija los Objetivos Fundamentales Terminales (OFT), para la formación diferenciada artística de la educación media de tercer y cuarto año.* Recuperado de: <http://portales.mineduc.cl/transparencia/DEC200700003.pdf>
- Decreto con Fuerza de Ley N° 2, (2009). *Fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 20.370 con las normas no derogadas del Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 2005.* Recuperado de: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1014974>

- Decreto Supremo N° 256, (2009). *Modifica Decreto Supremo N° 40, de 1996, del Ministerio de Educación, que establece los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios de la Educación Básica y fija normas generales para su aplicación.* Recuperado de:
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1005223>
- Decreto Supremo N° 254, (2009). *Modifica el Decreto Supremo N° 220 de 1998 por el cual se habían promulgado los OF-CMO de la educación media.* Recuperado de:
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1005222>
- Decreto N° 257, (2009). *Aprueba los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos de la Educación de Adultos.* Recuperado de:
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1005224>
- Decreto N° 257, (2009). *Establece los OF-CMO del nuevo marco curricular para la educación básica media de adultos y se han fijado las normas generales para su aplicación, derogando el Decreto Supremo N° 239 de 2004.* Recuperado de:
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1005224>
- Decreto N° 999, (2009). *Aprueba el plan y 15 programas de estudio de formación en oficios para la educación básica de adultos.* Recuperado de:
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1005786>
- Decreto Exento N° 1000, (2009). *Aprueba Plan y Programas de Estudio para la Educación Media de Adultos.* Recuperado de:
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1005787>
- Decreto N° 289, (2010). *Fija Normas Generales Sobre Calendario Escolar.* Recuperado de:
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1019017>
- Decreto N° 315, (2010). *Reglamenta requisitos de adquisición, mantención y pérdida del reconocimiento oficial del estado a los establecimientos educacionales de educación parvularia, básica y media.* Recuperado de:
http://www.comunidadescolar.cl/marco_legal/Decretos/Decreto%20315%20Reglamento%20LGE%20Reconocimiento%20Oficial.pdf
- Decreto 115, (2012). *Modifica Decreto N° 315, de 2010, que reglamenta requisitos de adquisición, mantención y pérdida del reconocimiento oficial del estado a los establecimientos educacionales.* Recuperado de:
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1040194>
- Decreto N° 53, (2011). *Establece elementos de enseñanza y material didáctico mínimos con que deben contar los establecimientos educacionales.* Recuperado de:
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1025071>
- Decreto N° 332, (2011). *Determina edades mínimas para el ingreso a la educación especial o diferencial, modalidad de educación de adultos y de adecuaciones de aceleración curricular.* Recuperado de:
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1035868>
- Decreto N° 433, (2012). *Se Establecen las siguientes bases curriculares para la educación básica de 1° a 6° año para las asignaturas de Educación Física y Salud; Música; Artes Visuales; Orientación; y Tecnología.* Recuperado de:
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1047359>

- Decreto 423, (2012). *Modifica Decreto N° 352, de 2003, que reglamenta ejercicio de la función docente*. Recuperado de:
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1047363>
- Decreto Supremo N° 73, (2014). *Establece los estándares indicativos de desempeño de los establecimientos educacionales y sus sostenedores a que se refiere el artículo 3º, letra a), de la Ley N° 20.529, que establece el sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la educación parvularia, básica y media y su fiscalización*. Recuperado de:
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1059962>
- Decreto Exento N° 83, (2015). *Aprueba Criterios y Orientaciones de Adecuación Curricular para Estudiantes con Necesidades Educativas Especiales de Educación Parvularia y Educación Básica*. Recuperado de: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1074511>
- Ley N° 18.962, (1990). *Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza*. Derogada por Ley N° 20.370 del año 2009. Recuperado de:
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=247551>
- Ley N° 18.956, (1990), *Reestructura el Ministerio de Educación estableciendo las distintas reparticiones u organismos que lo forman y sus correspondientes facultades o atribuciones*. Recuperado de:
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30325>
- Ley N° 19.070, (1991). *Aprueba el estatuto de los profesionales de la educación, y de las leyes que la complementan y modifican*. Recuperado de:
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=60439>
- Ley N° 19.410, (1995). *Modifica la Ley N° 19.070, sobre estatuto de profesionales de la educación, el Decreto con Fuerza de Ley N° 5, de 1993, del Ministerio de Educación, sobre subvenciones a establecimientos educacionales, y otorga beneficios que señala*. Recuperado de:
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30777>
- Ley N°19. 464, (1996). *Establece normas y concede aumento de remuneraciones para personal no docente de establecimientos educacionales*. Recuperado de:
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30831>
- Ley N° 19.638, (1999). *Establece igualdad de culto y libertad de conciencia*. Recuperado de:
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=145268>
- Ley N° 19.715, (2001). *Otorga un mejoramiento especial de remuneraciones a los profesionales de la educación*. Recuperado de:
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=180817>
- Ley N° 19.876, (2003). *Modificó la Constitución Política de Chile, mediante la reforma constitucional para asegurar 12 años de escolaridad obligatoria y gratuita para todos los jóvenes del país hasta los 21 años*. Recuperado de:
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=210495>
- Ley N° 19.933, (2004). *Ley de Modificación del Estatuto Docente*. Recuperado de:
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=221104>
- Ley N° 19.979, (2004). *Ley de Jornada Escolar Completa JEC*. Recuperado de:
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=232146>

- Ley N° 19.961, (2004). *Evaluación docente, establece la evaluación del desempeño profesional de los docentes*. Recuperado de:
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=228943>
- Ley N° 20.158, (2006). *Establece diversos beneficios para los profesionales de la educación, en particular una bonificación de reconocimiento profesional*. Recuperado de:
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=256863>
- Ley N° 20.129, (2006). *Establece el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior*. Recuperado de:
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=255323>
- Ley N° 20.158, (2006). *Establece diversos beneficios para los profesionales de la educación, en particular una bonificación de reconocimiento profesional*. Recuperado de: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=256863>
- Ley N° 20.129, (2006). *Establece el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior*. Recuperado de:
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=255323>
- Ley N° 20.162, (2007). *Reforma Constitucional que establece la obligatoriedad de la Educación Parvularia en su Segundo Nivel de Transición*. Recuperado de:
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=258379&tipoVersion=0>
- Ley N° 20.248, (2008). *Establece subvención educacional denominada Subvención Escolar Preferencial (SEP)*. Recuperado de:
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=269001>
- Ley N° 20.244, (2008). *Introduce modificaciones en la Ley N° 19.464, que establece normas y concede aumento de remuneraciones para el personal no docente*. Recuperado de:
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=268638&tipoVersion=0>
- Ley N° 20.248, (2008). *Ley de Subvención Escolar Preferencial SEP*. Recuperado de:
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=269001>
- Ley N° 20.370, (2009). *Ley General de Educación*. Recuperado de:
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1006043>
- Ley N° 20.422, (2010). *Establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad*. Recuperado de:
<http://www.leychile.cl/Navegar?idLey=20422>
- Ley N° 20.501, (2011). *Ley de Calidad y Equidad de la Educación*. Recuperado de:
<http://www.leychile.cl/Navegar?idLey=20501>
- Ley N° 20.529, (2011). *Ley de Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media y Su Fiscalización*. Recuperado de:
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1028635>
- Ley N° 20.536, (2011). *Ley sobre la Violencia Escolar, Bullying; Maltrato Escolar; Convivencia Escolar; Acoso Escolar*. Recuperado de:
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1030087>
- Ley N° 20.567, (2012). *Modifica la Ley N° 20.248 de Subvenciones Escolares, en materia de Rendición*. Recuperado de:
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1036885>

- Ley N° 19.464, (2014). *Ley de Modificación del Régimen de Jornada Escolar Completa*. Recuperado de <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30831>
- Ley N° 20.835, (2015). *Crea la Subsecretaría de Educación Parvularia, la Intendencia de Educación Parvularia y modifica diversos cuerpos legales*. Recuperado de: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1077041>
- Ley N° 20.845, (2015). *Ley de inclusión escolar que regula la admisión de los y las estudiantes, elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes del Estado*. Recuperado de: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1078172>
- Ley N° 20.903, (2016). *Crea el sistema de desarrollo profesional docente y modifica otras normas*. Recuperado de: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1087343>
- Ley N° 20.911, (2016). *Crea el plan de formación ciudadana para los establecimientos educacionales reconocidos por el estado*. Recuperado de: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1088963>
- Ley N° 20.964, (2016). *Otorga por una sola vez, una bonificación por retiro voluntario al personal asistente de la educación*. Recuperado de: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1096100>
- Ley N° 20.976, (2016). *Permite a los profesionales de la educación que indica, entre los años 2016 y 2024, acceder a la bonificación por retiro voluntario*. Recuperado de: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1097761>
- Ley N° 20.993, (2017). *Modifica diversos cuerpos legales para facilitar el funcionamiento del sistema escolar*. Recuperado de: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1099517>
- Resolución N° 838, (2012). *Fija modelo de fiscalización y estandarización de hallazgos y deja sin efecto Resolución N° 3.569 exenta, de 2008, actualizando el sistema de estandarización de infracciones a la normativa educacional vigente*. Recuperado de: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1037478>

ANEXOS

Anexo N° 1: Guía de entrevista semiestructurada

Protocolo de guía de entrevista semiestructurada



PROTOCOLO Guía de entrevista semiestructurada

Institución: _____

Nombre del entrevistado: _____

Cargo: _____

Esta entrevista tiene un carácter estrictamente académico, y forma parte del proceso de Tesis del Programa de Doctorado en Planificación e Innovación Educativa, impartido por el Departamento de Ciencias de la Educación, de la Universidad de Alcalá (Madrid) España, por lo que se le solicita responder de la manera más espontánea y completa posible.

Las preguntas que haré a continuación, tienen por objetivo:

Analizar la incidencia del marco normativo e institucional de la descentralización de la educación, en la autonomía de la gestión de los establecimientos de educación municipal de San Felipe.

I. Organización y normativa del sector escolar. (*Leyes, organismos, funciones y jerarquías dentro del sistema educativo*)

1. ¿Cómo percibe Ud. desde su práctica, las condiciones que le otorga la legislación educativa a la municipalidad, para administrar y gestionar las escuelas que tiene a su cargo?

2. ¿Cuál es el rol efectivo que cumple el MINEDUC para articular la normativa vigente e influir en la gestión educativa municipal?

3. ¿Cómo se realiza la supervisión y control de los actores relevantes que visitan las escuelas desde el Ministerio, la Agencia de Calidad y la Superintendencia de Educación?

II. Nueva institucionalidad de la educación (*Proyecto de Nueva Educación Pública*)

4. ¿Cómo percibe Ud. el Proyecto de Nueva Educación Pública respecto de terminar con la educación municipal y la creación de Servicios Locales de Educación?

III. Autonomía de la gestión educativa (*atribuciones y competencias de decisión*)

5. ¿Cómo se refleja en su práctica la autonomía administrativa, para organizar y desarrollar la gestión educativa?
6. ¿Cómo se manifiestan en su gestión los niveles de autonomía financiera, para optimizar la administración y el uso de recursos?
7. ¿Cómo ha desarrollado en su gestión educativa la autonomía pedagógica para generar estrategias de mejoramiento y lograr una enseñanza de mejor calidad?
8. ¿Cómo afecta a su gestión las atribuciones y competencias de decisión del Municipio, el MINEDUC, la Agencia de Calidad y Superintendencia de Educación, para rendir cuentas y seguir los fines de cuatro entidades diferentes?
9. ¿Qué opinión le merece la responsabilidad de los resultados educativos dentro de esta difusión de competencias de decisión, del MINEDUC y el municipio?

IV. Administración de las escuelas municipales (*Mejora y liderazgo escolar*)

10. ¿Cómo percibe usted los aportes financieros y técnicos que ofrece la política educativa, para apoyar el proceso de mejora escolar y fortalecer las capacidades de la escuela municipal?
11. ¿Qué opinión le merece las acciones de capacitación y apoyo que realiza el municipio, para consolidar en sus directores un liderazgo escolar efectivo con un foco pedagógico, que les permita ser impulsores de mejoras en la educación?

V. Eficiencia y modernización de la gestión

12. ¿Cuál es su opinión con respecto a las condiciones organizativas de los establecimientos de educación municipal, para tomar decisiones de gestión que le permitan innovar, en función del cumplimiento y logro de los objetivos y metas?
13. ¿Cómo ha sido su experiencia en el mejoramiento de la calidad de la educación, para instalar una cultura de mejora de las condiciones y capacidades de gestión escolar?

VI. Burocracia municipal (*Flexibilidad de gestión y manejo de recursos*)

14. ¿Qué opinión le merece la flexibilidad de su gestión, donde cualquier decisión o trámite debe pasar por los requerimientos administrativos o legales de la burocracia municipal?

15. ¿En qué medida la burocracia municipal afecta a los establecimientos para tomar las decisiones más acertadas, con respecto a sus procesos y resultados educativos?

VII. Gestión de recursos (*Independencia, obstáculos y desafíos de gestión para el uso de recursos*)

16. ¿Cómo ha sido su experiencia de gestión en cuanto a manejar con independencia los recursos disponibles (financieros y humanos), para orientarlos hacia aquellos factores que repercuten directamente en el proceso educativo?

17. ¿Cómo se manifiestan los principales obstáculos y desafíos que afronta en su gestión educativa; para tomar decisiones administrativas y financieras en relación al uso de recursos o contratación de personal?

VIII. Problemas de gestión educacional (*Problemas estructurales y funcionales*)

18. ¿Qué tipo de limitaciones del aparato estatal educacional y su sistema de administración, afectan al cumplimiento de funciones de la gestión escolar?

19. ¿Cuáles serían las restricciones de la administración municipal, que dificultan direccionar la gestión escolar al cumplimiento de propósitos educativos?

IX. Objetivos y metas Institucionales (*Procedimientos de gestión y resultados educativos*)

20. ¿Qué opinión le merece el contexto de restricciones y rigideces consignadas en los marcos regulatorios, para el cumplimiento de los objetivos y metas dirigidas al logro de aprendizaje?

21. ¿Cómo le afecta a la educación municipal, la dualidad entre la gestión administrativa del municipio y la gestión técnico-pedagógica del MINEDUC, para el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales?

X. Responsabilidad de la gestión de la DAEM (*Provisión de recursos y compromiso con las escuelas*)

22. ¿Cómo se ejecutan las prácticas de gestión de la DAEM, para proveer a los establecimientos de los recursos humanos, financieros, tecnológicos y materiales necesarios que requieren para alcanzar los resultados que exige la nueva institucionalidad?

23. ¿Cómo se efectúan las funciones de la DAEM, para el monitoreo del proceso educativo, apoyo a las escuelas con sus Planes de Mejora y evaluación del cumplimiento de las metas?

XI. Mejoramiento de la gestión de los directores (*Apoyo a la gestión directiva, con foco pedagógico*)

24. ¿Cómo se realizan las actividades y funciones de apoyo de la DAEM, para que la gestión de los directores, responda a las normas técnico-pedagógicas del Ministerio de Educación?

25. ¿Cómo se manifiesta el apoyo de la DAEM hacia los directores, para otorgarles autonomía en la toma de decisiones, en especial aquellas relacionadas con el uso de los recursos para la implementación de los Planes de Mejoramiento?

¿Desea agregar algo más o mencionar algún comentario adicional que usted considere importante para la entrevista?

Anexo N° 2: Hoja de validación juicio de experto



Hoja de validación – juicio de experto

Hoja de validación - Juicio de Experto

Dimensión	Ítem	Preguntas	Criterios						Comentarios y sugerencias de cambios o ajustes
			Comprensión		Coherencia		Intencionalidad		
			<i>(Texto claro acorde a la fuente)</i>		<i>(Hay relación entre los ítems)</i>		<i>(Induce a la respuesta)</i>		
SI	NO	SI	NO	SI	NO				
Organización y normativa del sector escolar	1	¿Cómo percibe Ud. desde su práctica, las condiciones que le otorga el marco normativo e institucional a la municipalidad, para administrar y gestionar las escuelas que tiene a su cargo?							
	2	Desde su opinión; con respecto a la institucionalidad educativa: ¿Cuál es el rol efectivo que cumple el MINEDUC para articular la normativa vigente e influir en la gestión educativa municipal?							
	3	¿Cómo se realizan y que ocurre con las acciones de los actores relevantes que visitan las escuelas desde el Ministerio, la Agencia de Calidad y la Superintendencia de Educación?							
Nueva institucionalidad de la educación	4	¿Cuál es su opinión respecto de terminar con la municipalización de la educación y la creación de Servicios Locales de Educación dependientes del MINEDUC?							
Autonomía de la gestión educativa.	5	¿Cómo ha desarrollado en su gestión educativa la autonomía en cualquiera de sus dimensiones – administrativa, pedagógica o financiera – para mejorar la eficiencia en el uso de los recursos y proporcionar una enseñanza de mejor calidad?							
	6	¿Cómo percibe usted desde su práctica; el traspaso de la responsabilidad desde el ministerio de educación hacia las escuelas sobre áreas administrativas claves, y también en relación al currículum y su implementación?							
	7	¿Cómo le afecta la dispersión de atribuciones de los diferentes actores de la interdependencia que tiene usted con el Municipio, el MINEDUC, la Agencia de Calidad y Superintendencia de Educación, para rendir cuentas y seguir los fines de cuatro entidades diferentes?							
	8	¿Cuál es su opinión con respecto a la responsabilidad de los resultados educativos, dentro de esta regulación jurídica que establece una difusión de competencias de decisión y por tanto, de responsabilidades entre las municipalidades, los directores de escuelas, profesores, apoderados y el Ministerio de Educación?							

Dimensión	Ítem	Preguntas	Criterios						Comentarios y sugerencias de cambios o ajustes
			Comprensión		Coherencia		Intencionalidad		
			<i>(Texto claro acorde a la fuente)</i>		<i>(Hay relación entre los ítems)</i>		<i>(Induce a la respuesta)</i>		
SI	NO	SI	NO	SI	NO				
Administración de las escuelas municipales	9	¿Cómo percibe usted los aportes de la política educativa en cuanto a sostener el proceso de mejora escolar y fortalecer las capacidades de la escuela municipal para liderar su propio cambio?							
	10	¿Cómo se expresan las acciones que realiza el municipio, para consolidar en sus directores un liderazgo escolar efectivo con un foco pedagógico, que les permita ser impulsores de mejoras en la educación municipal?							
Eficiencia y modernización la gestión	11	¿Cuál es su opinión con respecto a las condiciones de los establecimientos de educación municipal, para tomar decisiones de gestión que le permitan innovar, en función del cumplimiento y logro de los objetivos y metas definidas?							
	12	¿Cómo ha sido su experiencia en torno al mejoramiento de la educación municipal, en función de instalar una cultura de mejora de las condiciones y capacidades de las escuelas para incrementar los aprendizajes de sus estudiantes?							
	13	¿Cuál es su opinión con respecto a las políticas educativas sobre calidad, cómo se han implementado y dónde se han centrado los mayores recursos y esfuerzos?							
Burocracia municipal	14	¿Cómo se manifiesta la flexibilidad en su gestión, tanto en el manejo de los recursos humanos, como en otros aspectos de la administración, donde cualquier decisión o trámite debe pasar por los requerimientos administrativos o legales de la burocracia municipal?							
	15	¿En qué medida la burocracia municipal afecta a los establecimientos para tomar las decisiones más acertadas, que les lleven a obtener los logros de aprendizaje esperados, a mantener sus alumnos y a minimizar costos?							
Gestión de recursos	16	¿Cómo ha sido su experiencia de gestión en cuanto a manejar con independencia los recursos disponibles (financieros y humanos), para que éstos puedan orientarse prioritariamente hacia aquellos gastos que repercutan directamente en los aprendizajes de los niños y jóvenes?							
	17	¿Cómo se manifiestan los principales obstáculos y desafíos que afronta en su gestión educativa; para tomar decisiones administrativas y financieras en relación al uso de recursos o contratación de personal?							

Dimensión	Ítem	Preguntas	Criterios						Comentarios y sugerencias de cambios o ajustes
			Comprensión		Coherencia		Intencionalidad		
			<i>(Texto claro acorde a la fuente)</i>		<i>(Hay relación entre los ítems)</i>		<i>(Induce a la respuesta)</i>		
SI	NO	SI	NO	SI	NO				
Problemas de gestión educacional	18	¿Cómo se expresan las limitaciones que usted tiene en su gestión escolar, producto de las decisiones normativas de la burocracia del aparato estatal y su sistema de administración?							
	19	¿Cuáles serían las restricciones de la administración municipal que usted considera que dificultan el cumplimiento de sus funciones y que repercuten en la gestión educativa bajo su responsabilidad?							
Objetivos y metas Institucionales	20	¿Cuál es su opinión respecto al contexto de las dificultades y rigideces impuestas por los marcos regulatorios, para el cumplimiento de los objetivos y metas en lo institucional y en lo educacional?							
	21	¿Cómo le afecta a la educación municipal, la dualidad entre la gestión administrativa del municipio y la gestión técnico-pedagógica del MINEDUC, para el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales?							
Responsabilidad de la gestión DAEM	22	¿Cómo se manifiestan las prácticas de gestión de DAEM, en cuanto a proveer a los establecimientos de los recursos humanos, financieros, tecnológicos y materiales necesarios que requieren para alcanzar los resultados que exige la nueva institucionalidad?							
	23	¿Cómo se manifiesta la responsabilidad DAEM, tanto en el monitoreo del proceso educativo, como en el apoyo a las escuelas con sus Planes de Mejora y evaluación del cumplimiento de las metas?							
Mejoramiento de la gestión de los directores	24	¿Cómo se manifiestan las facilidades y acciones de apoyo de DAEM para que la gestión pedagógica de los directores de los establecimientos, responda a las normas técnico-pedagógicas emanadas del Ministerio de Educación?							
	25	¿Cómo se expresan los mecanismos de consulta de DAEM con los directores de los establecimientos, para escuchar las necesidades pedagógicas y otorgar autonomía a las escuelas en la toma de decisiones, en especial aquellas relacionadas con la utilización de los recursos para la implementación de los Planes de Mejoramiento?							

ENTREVISTA DE-1

Pregunta 1

¿cómo percibe usted desde su práctica las condiciones que le otorga la legislación educativa a la municipalidad para administrar y gestionar las escuelas que tiene a su cargo? Es decir, ¿cómo ve usted la ley con respecto al municipio para que pueda administrar la escuela?

DE-1: Primeramente es novedoso el hecho de poder contar en mi primera experiencia con la existencia de políticas nuevas, sobre todo de control, de fiscalización, que son las leyes que de una u otra forma están fiscalizando y con una visión propiamente tal de poder traer a la educación una directa relación con el ministerio dejando fuera lo que es más menos la municipalidad, pero en relación a esas leyes que se han ido promulgando, a esas cosas que se han ido entregando a la municipalidad, yo no he visto gran cambio, solamente he visto en un tema de conocimiento de la ley, ahora nos han visitado otras superintendencias, la agencia de calidad y no hemos visto gran cambio en relación a las otras visitas anteriores, ha cambiado el formato pero el fondo ha sido el mismo. Ahora en relación a la municipalidad como ente principal y local no ha dado apertura por ejemplo a visionar un poco más la escuela entregándonos mayor cantidad de recursos. Hay que recordar que las municipalidades por historia nos tienen un discurso, que hay una deuda que se arrastra, por lo tanto, nosotros no nos vemos reflejados, ahora de una fiscalización directa desde la municipalidad a nosotros como escuela, como para ver cómo está el monitoreo, a la escuela no, a la DAEM tiene entrenado su cuento aparte cosa que nosotros sabemos que hay ciertos controles de auditoría, pero más allá...

- ¿Y este marco le da más autonomía al municipio o le quita autonomía?

DE-1: Este marco le quita un poco más de autonomía al municipio, para mí personalmente le quita un poco de autonomía al municipio porque ya viene de más directo el tema, por lo tanto ya la municipalidad, pero es más en su forma que en su fondo, porque en su fondo debieran las municipalidades tener mayor autonomía en relación a las cosas estatales y cosas que nosotros nos podamos beneficiar de mejor forma, pero es el mismo cuento que antes que y ahora, o sea nosotros dependemos de la municipalidad, dependemos del DAEM, dependemos de las platas, dependemos si hay deudas o no hay deudas en la municipalidad, dependemos de si los gobiernos locales tienen la cantidad de plata que requieren los PADEM, los PADEM están sometidos a cierta cantidad de plata, no están dados bajo la real necesidad de la escuela, porque las escuelas tienen necesidades por lo tanto más lucas.

- Y el municipio ¿sigue dependiente digamos también del estado?

DE-1: Si y el municipio sigue dependiente del estado, pero debiera salir un poco el municipio de este tema según la ley y regir cosas más directas desde el ministerio, pero en su forma, pero en su fondo sigue siendo lo mismo, no ha cambiado sigue siendo la municipalidad dependiente del ministerio.

Pregunta 2

¿Cuál es el rol efectivo que cumple el ministerio de educación para articular la normativa vigente e influir en la gestión educativa municipal?

DE-1: El rol tiene leyes claras, concisas y precisas en relación por ejemplo a mejorar la calidad de la educación, recuerda que hay tres aristas importantes que vienen de la base de nuestro curriculum o de nuestro marco curricular que tiene directa relación a la calidad, equidad e igualdad, en esas tres condicionantes nosotros estamos fomentados como escuela para poder trabajar con nuestros alumnos, pero desde esa ley a descender a nosotros como imperantes solamente tiene un carácter de control más que de resolución directa en la escuela.

- en el fondo ¿Cuál es el papel que juega el ministerio de educación en esto?

DE-1: Hasta el momento el rol del ministerio es solamente de fiscalización

- No articula entonces, ¿tú crees que no hay una articulación, que organice que ayude?

DE-1: No, no, no. Tiene ciertos programas que vienen directo del ministerio que nos han ayudado, hay ciertas platas que están descendiendo ahora en este mes, en este año, que está prescindiendo la escuela como por ejemplo programas artísticos donde nos dan cierta cantidad de plata y nosotros podemos comprar instrumentos, en eso si ha habido un cambio este último semestre, pero en relación a lo general son esos programas, chispazos de programas que hay desde el ministerio pero que más allá no influyen, a no ser que sea una fiscalización que nos vengan a ver cómo vamos en el rumbo educativo según la calidad, equidad e igualdad.

Pregunta 3

¿Cómo se realiza la supervisión y control de los actores relevantes precisamente que visitan las escuelas, tanto del ministerio, de la agencia de calidad, y la superintendencia de educación?

DE-1: Hablo ministerio directo, ellos vienen con una persona indicada, realmente no sé cuáles son las competencias que tenga la persona porque eso no lo conocemos, no estamos al tanto, a lo mejor hay una falta de conocimiento nuestro, a lo mejor de interiorizarnos un poco, que puede ser un mea culpa pero llegan personajes directamente del ministerio y el ministerio actúa a través de ellos, a través de una fiscalización de acciones, si están logradas o no están logradas según nuestro plan de mejoramiento. No puedo negar que en estas últimas intervenciones que hemos tenido este último año no fue como tan punitivo, sino fue mucho más de conocimiento o de aprendizaje para el equipo directivo que estábamos ese día, para el representante del consejo de profesores que estaba ese día también, para el representante del consejo escolar, para el representante del centro de alumnos porque se formó una mesa para eso y vimos más las falencias que puede tener la escuela y cuáles fueron las soluciones que nos pueden dar. Desde el ministerio a las finales nosotros recibimos visitas que son directamente en función de mejorar la práctica pedagógica en base a nuestros errores, antiguamente le podría decir que era más, ¿está la evidencia? No está, ¿está la evidencia? Si está, que era muy similar a lo que hacia la agencia de calidad.

- Y la agencia de calidad, ¿Cómo interviene?

DE-1: Te puedo decir una sola experiencia que tenemos de la agencia de calidad, de los tres años solo una vez ha llegado la agencia de calidad y ha intervenido directamente con la evidencia, ahí no hay por ejemplo un conocimiento de cómo la escuela va en ciertos niveles de aprendizaje, en cambio del ministerio si ya traen un conocimiento de la escuela donde están descendidos ciertos aprendizajes, donde por ejemplo lectura, en que cursos están más descendidos según nuestro autodiagnóstico y diagnóstico de escuela, se arrojan eso en el PME y eso lo extraen el ministerio y en base a eso va trabajando por eso se ve un trabajo más constructivo, pero la agencia de calidad es un trabajo más directo si la acción está o no está y te califica “está o no está” y ellos ven si está donde está la evidencia, es un poco más no sé si punitivo pero sin tantos aprendizajes que nos pueda llevar a una reflexión o una evaluación que nos pueda llevar a la reflexión y en sí el cambio que se tenga que producir, la agencia de calidad es un poco más “seca” en ese sentido, por llamarla así

- ¿y la superintendencia?

DE-1: Y la superintendencia hasta el momento ha venido una sola vez al igual que la agencia de calidad, y de ahí no hemos recibido más visitas de ellos

- y cuando ellos vienen ¿en qué consiste?

DE-1: La superintendencia es lo mismo, vienen a supervisar como está la escuela, como están las planificaciones, igual que la agencia de calidad es un papel muy similar, no se diferencian mucho sus visitas entre ministerio, agencia de calidad y superintendencia. No hay, así como realmente una diferencia entre las tres, sino son muy similares, si puedo decir que el ministerio viene más a construir, la agencia de calidad viene como a controlar y la superintendencia viene a fiscalizar o a controlar si estamos o no estamos en el rumbo de lo que nosotros queremos.

- en cuanto a aportes para la escuela que puedan dejar los tres actores...

DE-1: El ministerio, la agencia de calidad y la otra no nos dejan con grandes aportes para nada

Pregunta 4

¿Cómo percibe usted el proyecto de nueva educación pública respecto de terminar con la educación municipal y la creación de servicios locales de educación?

DE-1: cuando a nosotros se nos dice, o cuando a mí se me dice que hay un cambio, yo primeramente hecho a rodar mi mente y empiezo a consultar porque yo no soy de largos años en la educación y empiezo a consultar cómo fue la educación en las manos del ministerio años atrás, y en base a lo conversado se nos dice que no había grandes logros pero que había algo más transparente y algo más seguro, eso según mi entrevista con mis propios profesores y con lo que yo he podido investigar. Volviendo a los años actuales, a estos tiempos, aparece esto de la nueva educación pública a desaparecer la educación municipal y viene la educación estatal, en base a la educación municipal y bajo mi testimonio y bajo todos mis conocimientos yo creo que la educación debiera salir de la educación municipal, creo que no debiera ser municipal porque yo he vivido como escuela los retrasos que conlleva al proceso pedagógico de una escuela estar asociado a una municipalidad, porque todas las necesidades que tiene la escuela en primera instancia, que son necesidades prioritarias, que son necesidades por ejemplo para arreglar un baño, que son necesidades por ejemplo, “necesito un profesional urgente para poder cubrir esta necesidad que tiene mi sello como escuela”, esto significa demora, demora y demora y a veces no hay plata, no hay lucas, no hay voluntad política, la municipalidad no conoce la realidad a las finales de las escuelas, no está interiorizada realmente en los sellos que tiene la escuela, la DAEM podemos decir que sí está más interiorizada, pero la municipalidad en sí, en su totalidad, del sostenedor hacia abajo no tienen esa visión que tiene por ejemplo la escuela, por lo tanto debiera para mí personalmente, y para la percepción de los profesores, que la municipalidad no sea parte de la educación en Chile y debiera tener la educación, ahora lo que viene no puedo hablar mucho porque no estamos claros de cómo va a ser, no hay claridad si va a ser a través de agencias locales, si va a venir directamente el ministerio cosa que no es muy posible, pero no sabemos más o menos la estructura, la hemos conocido de distintas formas, se ha proyectado como agencias locales, pero no sabemos si la misma provincial va a ser actor en esto o van a crearse otras más, porque privatizarse no creo.

- ¿y expectativas con respecto a esto tienes?

DE-1: si expectativas tengo, queremos nosotros que el ministerio baje todos sus programas y todos sus recursos a las escuelas a través de estos servicios locales

- ¿y sacar al municipio crees tú?

DE-1: Si yo creo que sí, yo escuché hartos comentarios también en relación de que el municipio ahora que está menos en deuda, menos problemas, podía ser un poco más factible. Hoy día a través de la DAEM podemos visionar un punto mejor, pero creo que no porque creo las municipalidades en todo momento están en riesgo de correr, porque ellos ven muchos más temas que la educación

Pregunta 5

¿Cómo se refleja en su práctica la autonomía administrativa para organizar y desarrollar la gestión educativa? Vamos a hablar de 3 tipos de autonomía, una autonomía administrativa, una financiera y una pedagógica, la administrativa es como tú puedes organizar y desarrollar tu gestión educativa, ¿cómo se refleja en tu práctica esa autonomía administrativa?

DE-1: La autonomía administrativa, está un poco encasillada porque administrativamente cuento con un personal que yo no puedo modificar, aunque la ley me lo faculta hay un momento donde no se puede modificar porque se ha propuesto la modificación y la municipalidad/ sostenedor dice que no porque no están los recursos para hacer esa modificación, por lo tanto, tengo que seguir trabajando y tratar de sumar a mi gestión educativa a los actores que están en mi escuela, entonces cuando yo llegue a esta escuela yo no saque a nadie, no desvincule a nadie, yo llegue a trabajar con los que estaban y sumé a este proyecto educativo que comenzó con el periodo anterior pero que habían muchas cosas que había que cambiar, por ejemplo yo tomé esta escuela con 48 alumnos y eso es una realidad, está en el primer acta que hicimos en el año 2013 firmado por todos los profesores que estaban ahí, hoy día tenemos 115 alumnos, en dos años casi triplicando el número. Tuvimos que cambiar la imagen a la escuela, entonces aquí fuimos sumando a los

profesores y se fueron interiorizando, entonces es una cosa de poder ir trabajando pero que no me ha sido dificultoso porque hemos tenido la capacidad de poder asumir en la evaluación y en la reflexión de que las cosas no se estaban haciendo bien, siempre hay cosas que mejorar, hay cosas positivas y hay cosas negativas, por ejemplo la imagen de la escuela; cuando yo llegue a la escuela yo hice un diagnóstico a la población, fui casa por casa a preguntar cuál era la imagen de ellos sobre la escuela – aquí se tocan flauta y guitarra – habiendo una orquesta de cámara infantil, pero la gente tenía conocimiento de flauta y guitarra, yo no quería un chico flautista ni guitarrista, quería un niño que aspirará a medicina, entonces había que en base a eso cambiarle la imagen, insertar la escuela con su sello artístico que ya traía pero con un mayor conocimiento a la comunidad, y eso ha hecho trabajar administrativamente con los mismos actores que ya habían

- ¿y porque decías que no tenías mucha autonomía administrativa?

DE-1: Porque había que hacer cambios, por ejemplo, cambios donde yo fui viendo en el proceso, donde había profesores que no estaban haciendo su pega

¿tú sientes que tienes restricciones para poder hacer más cosas?

DE-1: Si, si hay restricciones administrativas, para ser más autónomo.

Pregunta 6

- ¿Cómo se manifiestan en su gestión los niveles de autonomía financiera para optimizar la administración y uso de recursos?

DE-1: La autonomía financiera, se manifiesta de forma más negativa que positiva, lo podemos decir así, porque no manejamos los recursos directamente cosa que también es un tema, si tuviéramos mayor autonomía con nuestras platas podríamos manejar y cambiar un poco lo que es el tema administrativo también, o sea yo puedo comprar más profesionales, yo puedo tener más profesionales para mi escuela

- ¿Y tú te sientes restringido en la autonomía?

DE-1: Claro, primeramente ¿por qué lo digo?, por experiencia, porque nosotros cuando yo asumí esta escuela tenía 48 alumnos y una deuda de 13 millones de pesos, esa deuda según lo que nosotros habíamos investigado eran pizarras digitales que se habían comprado y eran supuestamente 12 pizarras, y yo viendo eran 6 a 8 pizarras, no habían más entonces ¿dónde estaba el resto de pizarras?, era por un sistema antiguo que había de la gestión antigua que decía que tenía que ser compartido entonces te tiraban pizarras para todos lados y llevaban una deuda de 13 millones y mi SEP fue pagando hasta Junio/Julio de este año esa deuda por lo tanto, nosotros teníamos cero posibilidades de poder invertir, y cada vez que invertíamos nosotros a través de nuestra SEP se iba acrecentando también una deuda porque había que pagar un jefe técnico por la SEP, había que tener por ejemplo un profesor por SEP, unas horas por SEP, una orquesta por SEP, y eso que eran una necesidad real y fue acrecentando. Gracias a Dios este año 2015 en Junio/Julio se pudo pagar toda esa deuda, aparte otra deuda que estaba con ARQUIMED, que lo tengo que decir, que era una cuota que había que pagar todos los meses, era una cosa que fue abismante en nuestro tema, no se abandonó la escuela en lo que realmente queríamos, así como esencial como base, 14 horas de UTP, horas no, pero para el crecimiento de nuestra escuela para la proyección que teníamos...

- ¿En las condiciones legales entonces, no te permiten autonomía financiera?

DE-1: En estos momentos yo tendría que tener autonomía financiera según la ley sobre mi SEP, hoy día si puedo ser parte de esa ley, pero la municipalidad o la DAEM me corta la posibilidad por la deuda que tenía y porque ellos manejan los recursos.

- ¿O sea tú tienes autonomía dentro de la ley sin embargo en la práctica no tienes decisión?

DE-1: No, o sea yo podría mandar a pedir un profesor, pero ahí me podrían decir: “no hay SEP o si hay plata”, entonces ahí ya no sería una autonomía, o sea yo podría proponer, pero ahí dependo mucho de los recursos que están en las municipalidades

Pregunta 7

¿Cómo ha desarrollado su gestión educativa la autonomía pedagógica para generar estrategias de mejoramiento y lograr una enseñanza de mejor calidad? ¿Tiene autonomía pedagógica para impulsar mejoras en la calidad para hacer una mejor educación?

DE-1: si tenemos autonomía pedagógica porque de una u otra forma se nos ha entregado la posibilidad de nosotros poder administrar el curriculum y poder modificar el curriculum, y

nosotros hemos tratado de modificar en algunas partes el curriculum en base a lo que nos da el ministerio que es en educación artística, porque esta escuela hay que entender que tiene un sello artístico, entonces la propuesta nuestra en estos cinco años es poder llevar el curriculum al aula, pero un curriculum adecuado al sello que estábamos teniendo, entonces ese es un gran desafío en nuestra escuela

- ¿y eso no te afecta con los resultados SIMCE que vayamos por dos caminos distintos?

DE-1: Si afecta, porque nosotros pese a todo no trabajamos SIMCE par a par

- por eso preguntaba hasta donde tienes autonomía pedagógica

DE-1: Claro o sea en la realización en la propuesta tenemos autonomía pedagógica, pero en el trabajo pedagógico no hay una gran autonomía si lo vemos por ese lado, hay un rigor curricular hasta el momento, pero que se nos abren las puertas siempre y cuando nosotros podamos proponer un trabajo curricular adecuado.

- Si entiendo, o sea por un lado te permiten que tu hagas adaptaciones, sin embargo, hay un curriculum que van a medir y esas adaptaciones puede que no coincidan con eso

DE-1: Claro y ahí habría problemas con las mediciones que vamos a tener porque los temas van en relación a los resultados

- O sea tienes autonomía para en el fondo adaptaciones...

DE-1: Adaptaciones solamente, modificar trabajos, trabajos en aula o trabajos en grupo, trabajos en base a poder pedagógicamente mejorar en estrategias que son netamente de aula, en metodología que eso es netamente de escuela, pero el curriculum hasta el momento no ha sido flexible como quisiéramos, pero también va en un tema de propuesta nuestra, eso hay que entenderlo. Ahora nosotros según la ley podemos asociarnos a otras escuelas artísticas y que esos curriculum que esos cambios que tienen, nosotros pedirselos prestados y ellos no se pueden negar, por ley no se pueden negar a prestar esa modificación curricular que nosotros quisiéramos adaptar, pero para ese cambio curricular necesitamos profesores con una visión en base al sello artístico, profesores que tengan capacidades, competencias en relación a lo que queremos cambiar, no podemos cambiar un curriculum si no tenemos a los docentes y es ahí donde nos encasillamos porque si yo quisiera hacer cambios, proponer cambios no lo puedo hacer

- ¿Y ahí se limita la autonomía entonces?

DE-1: Si, podríamos decir que si se limita

- ¿O sea estas tres autonomías siendo diferente van como ligadas?

DE-1: Están todas tomadas de la mano

- Claro porque si tú dices que me permiten ser autónomo, pero por otro lado si no tengo los recursos no puedo contratar gente para generar la autonomía, y también administrativamente tengo ciertas restricciones, o sea hay autonomía sin embargo el tramado legal no te deja.

DE-1: exacto, tú lo dijiste, hay autonomía, pero el tramado legal no te deja, la realidad en pocas palabras no te deja.

Pregunta 8

¿Cómo afecta a su gestión las atribuciones y competencia de decisión del municipio, del ministerio de educación, de la agencia de calidad y de la superintendencia de educación para rendir cuentas y seguir los fines de cuatro entidades diferentes? ¿Cómo afecta en su gestión eso de que haya cuatro entidades y a las cuatro hay que rendir cuentas?

DE-1: Eso afecta negativamente a la escuela porque nosotros por ejemplo más que entregar un producto de crecimiento, un producto de reflexión, un producto evaluado, un producto trabajado para aquellos que nos piden esta situación, nosotros hacemos las cosas porque nos están pidiendo y a veces tenemos que andar haciendo acciones que no son competentes, nos dimos cuenta que no era la mejor acción, que podíamos cambiarla, pero que no podemos cambiarla en el camino porque la agencia de calidad nos está pidiendo que la acción sea esa y no nos deja modificar, entonces si nosotros modificamos después la agencia de calidad dice : "no está hecha" (lista C, risa)

- O sea tienen más restricciones con los cuatro

DE-1: Si, con el ministerio no es tan así, con la municipalidad hay cierta flexibilidad porque la municipalidad a través de la DAEM ha sido capaz de decir: "las metas de convenio que usted tiene como director las podemos cambiar, y eso es lo que ha hecho, no son las mismas metas

que cuando usted ingresó el 2013, que hizo el administrante Sepúlveda sino que ahora son otras metas y que están enfocadas en otra situación, y si modificaron esas metas están trabajándose para poder decir que el convenio está un poco más adecuado a los tiempos de ahora

- Y seguir 4 jefes en el fondo, y rendir cuentas a 4 jefes

DE-1: No no, seguir a 4 jefes eso influye negativamente en la escuela, personalmente a mí, porque son cuatro cosas que te están pidiendo y que en algún aspecto guían un hilo conductual pero que son distintas y con un carácter distinto, entonces eso a nosotros nos perjudica porque tenemos que trabajar en pos de esos jefes administrativamente y pedagógicamente trabajar en pos de esas cosas y a veces en función de las mismas necesidades de la escuela también

- ¿Y los confunde eso?

DE-1: Si, nos confunde

- en relación a quien seguir...

DE-1: nos confunde, a veces pensamos que el que llegó es de agencia de calidad y no es la agencia de calidad, era el ministerio. Pasa y a veces pensamos que llegó superintendencia y a las finales a todos le llamamos superintendencia, al que venga, o del ministerio.

- ¿Esa cuestión dificulta la gestión?

DE-1: Dificulta porque no hay una claridad, te cortan las manos porque no sabes quién viene, quien está y quienes son, te dicen que persona es, que persona acá y cada vez llegan con metodologías distintas de trabajo entonces no hay una cosa que realmente nos ayude

Pregunta 9

- Hay un tema frente a esto que tiene que ver con la responsabilidad de los resultados, hay 4 jefes. ¿Qué opinión le merece la responsabilidad de resultados educativos dentro de esta difusión de competencias del MINEDUC y el municipio? ¿Quién se hace cargo? ¿Cómo ves eso tú?

DE-1: Bueno, yo no vivo bajo un mundo de anclaje, yo no me anclo al sistema ni a todas estas propuestas que vienen del ministerio, del estado

- ¿y tú sientes que esa transferencia de responsabilidad te la da la ley?

DE-1: Si, todas estas leyes, todos estos compadres tienen la decisión, “usted no cumple, se va”

- ¿O sea por eso tú sientes que la responsabilidad es tuya?

DE-1: Es mía, por eso siento porque ellos me dicen que yo soy el responsable “director si esto no cambia...” en pocas palabras, no te lo dicen directamente, pero...

- ¿y la responsabilidad de ellos, del municipio y del ministerio?

DE-1: La responsabilidad del ministerio y del municipio, no, no queda claro, ellos nos dejan claro de que hay una fiscalización... “oye mira está malo este resultado, pero yo me hago cargo” – “A ver municipalidad hay posibilidades de que en el PADEM próximo que venga hacer las modificaciones correspondientes lo que tiene que ver con el personal o hacer por ejemplo los cambios curriculares que necesitan estos compadres para poder trabajar”, eso no existe

- ¿No asumen esa responsabilidad?

DE-1: El ministerio y el municipio, no, no, no asumen responsabilidad, aquí el único responsable soy yo, y si los resultados están lamentablemente soy yo, cosa que yo digo lo contrario, que aquí es compartido

- Por eso te preguntaba, ¿qué pasa con la responsabilidad de tanto ente metido?

DE-1: ellos vienen a ver y te vienen a asesorar, ellos cumplen una función diciendo “yo estoy aquí, estoy marcando presencia, pero usted es el responsable” y yo digo desde este otro lado “sí, yo soy el responsable, porque adquiriré una responsabilidad, pero también usted es responsable señor ministerio, señor agencia de calidad”, pero eso queda en el aire porque a las finales eso es lo que yo pienso

- ¿y no hay nadie que pase la cuenta ahí?

DE-1: no, que yo sepa nadie

- ¿y a ti sí?

DE-1: A mí sí.

- Harían un cambio notorio o sea a quien le pasan la cuenta...

DE-1: Bueno al gobierno local, a la municipalidad, ya hablamos de la municipalidad, yo creo que de una u otra forma las manifestaciones, los malos resultados le pueden pasar la cuenta a un gobierno local a través de las votaciones en las elecciones, y esos pueden ser cargos que son los que de una u otra forma tratan de estar ahí, que son los más cercanos, los gobiernos locales, pero desde el ministerio esta agencia de calidad y la superintendencia, no ellos no están ni ahí con esta situación

Pregunta 10

¿Cómo percibe usted los aportes financieros y técnicos que ofrece la política educativa para apoyar el proceso de mejora escolar y fortalecer las capacidades de las escuelas municipales? Es decir, ¿cómo tomas tú los aportes que te da toda esta política educativa con todos los programas que existen, aportes financieros, de capacitación, asesoría para apoyar el proceso de mejora y fortalecer las escuelas municipales?

DE-1: Mira yo estoy en un tema que estoy disfrutando hoy día de una SEP, que es un recurso financiero que se adhiere que viene bien a las escuelas, que no está mal que se adhieran más recursos a las escuelas y nosotros proyectamos de una u otra forma la mejora para nuestra escuela cosa que no paso en los dos años anteriores pero este año si hay una proyección, podemos decir que hay ciertos cambios curriculares, administrativos, como le queramos llamar en relación a estos recursos SEP que vendrían, solamente en eso, ahora en la parte técnica-educativa es más de lo mismo, siempre es más de lo mismo, no hay una entidad que se dedique directamente a una fiscalización y evaluación de esta fiscalización y una propuesta curricular o una propuesta técnica a futuro. Hay ciertas asesorías técnicas, mira porque mi tema personalmente creo que la asesoría técnica debe ir directamente dirigida al director, al jefe técnico, pero también a los docentes, a los profesores, al aula, al que trabaja diariamente. Todas estas entidades si lo miramos desde allí trabajan hasta el director y jefe técnico y como el director y el jefe técnico están tapados de pega administrativa no entrega el conocimiento o no replica como debiera replicar, entonces una de mis críticas es que técnicamente debiera todo esto llegar al aula, al profesor, cosa que no ha existido hasta el día de hoy que tenga conocimiento de eso

- ¿Y tú como encuentras que sea apoyo tanto de dinero como de asesoría, apunta a mejorar finalmente?

DE-1: El apoyo de dinero y asesoría, apunta a mejorar los recursos SEP, pero de que hay un cambio, no. Apunta a mejorar ciertas situaciones de la escuela, pero de que genere un cambio estructural, significativo en la escuela no, que diga “con esto realmente nosotros vamos a proponer una escuela que realmente entregue calidad, igualdad, equidad a la educación como lo propone el marco curricular”, no.

Pregunta 11

- ¿Qué opinión le merece las acciones de capacitación y apoyo que realiza el municipio para consolidar en sus directores un liderazgo escolar efectivo, con foco en lo pedagógico, que les permita ser impulsores de mejora en la educación? En el fondo ¿qué opinión tienes con respecto a las capacitaciones que el municipio entrega a los directores para mejorar el liderazgo y hacer las mejoras?

DE-1: Que yo conozca, capacitaciones del municipio directamente a los directores no he visto nunca punto uno, o sea ese es un dato, yo personalmente a lo mejor me habré saltado alguna

- No si está bien, está súper bien, vamos a ver qué hace hablando de responsabilidades

DE-1: lógico no, no he visto nunca. Desde la DAEM que es la competente directa de lo que es la educación se proponen situaciones de ciertas capacitaciones, pero que salgan de dineros de las escuelas, o sea las escuelas pónganse de acuerdo y entre todas las escuelas sacamos un poquito de plata y tiramos una capacitación en este tema específico de evaluación un ejemplo, cosa que tampoco hemos visto, por lo tanto encuentro que la municipalidad no cumple un rol técnico-pedagógico de apoyo, hay una asesora técnica – pedagógica que hace todo lo posible porque las cosas anden mejor, es competente la Verito, hace todo dentro de los marcos que ella puede, asesora lo que más puede pero de que haya capacitación...

- Fundamentalmente para tener directores en el foco de lo pedagógico, con un liderazgo...

DE-1: No, no y si hay capacitación tiene que ver más un poco para el lado del profesor

- ¿O sea el director tú sientes que está abandonado?

DE-1: Si, la última capacitación que tuve yo con una mención que yo hice años atrás y también en la mención que gané por directores de excelencia y de ahí pare de contar todos los hechos privados...

- ¿no hay una política del municipio de capacitarlos?

DE-1: No, no hay una política municipal para capacitar a los directores.

Pregunta 12

¿Cuál es su opinión con respecto a las condiciones organizativas de los establecimientos de educación municipal para tomar decisiones de gestión que les permitan innovar en función del cumplimiento y logro de los objetivos y metas? ¿Cómo crees tú que están las condiciones organizativas de las escuelas para tomar decisiones de gestión? Para innovar y hacer cambios impulsores de la mejora, en cuanto a organización, las condiciones que tú estás viviendo...

DE-1: Las condiciones por ejemplo se dan, se dan para primeramente para reunirse, la escuela cuenta con varios departamentos y varias reuniones constantemente y grupos de trabajo, equipo de liderazgo educativo, equipo de gestión, consejo de profesores, trabajo con la asistente de la educación, especialmente con ellos, y así hay ciertas reuniones apartes especiales que uno va trabajando eso es lo que es la conformación, nos vamos conformando, vamos trabajando y vamos proyectando la escuela pero nosotros nos vamos proyectando en base a nuestra realidad, nosotros queremos una escuela mejor, queremos una escuela de calidad, necesitamos recursos para cambiar, necesitamos personal para trabajar en este tema, necesitamos capacitación para poder emprender esta situación, necesitamos que se invierta en nuestra escuela pero no está eso, no está entonces nosotros nos limitamos a que nuestra organización o nuestra convocatoria en pos de mejorar la educación, para innovar, para ese tipo de cosas, se ve limitada, por ejemplo nosotros queremos innovar en lectura, queremos tener digamos como ejemplo un hilo conductual de lectura desde pre kínder a octavo año básico con ciertas características y ciertas cosas pero tenemos que tener cursos separados para eso y los tenemos fusionados, y para separar necesitamos un profesional más y no nos da la SEP para comprar un profesional más

- ¿y esas condiciones organizativas le dificultan tomar decisiones de gestión?

DE-1: Las condiciones organizativas, nos dificulta para tomar decisiones, nos dificulta porque está la intención pero queda en la intención, hacemos cambios que van más en la práctica pedagógica del profesor, en instar al profesor a que mejore su práctica en trabajar en cierto ámbito y criterio según el marco para la buena enseñanza, basado en eso, pero de que hagamos algo más macro o algo más innovador necesitamos otras características, otras cosas más para poder llegar a eso, cosa que lo habíamos hablado anteriormente que han dificultado el tema

Pregunta 13

¿Cómo ha sido su experiencia en el mejoramiento de la calidad de la educación para instalar una cultura de mejora de las condiciones y capacidades de gestión escolar?

DE-1: Esto ha sido súper interesante porque es un tema que me ha llamado mucho la atención y lo hemos trabajado con los profesores, te cuento para nosotros ha sido una experiencia enriquecedora en pos de mejorar la calidad de la educación. Para mejorar la calidad de la educación necesitamos ver hartas aristas primeramente para poder llegar a una, a un punto de inflexión, para poder nacer hacia la mejora de la calidad, entonces para eso fuimos viendo como estaba nuestra escuela, nuestra escuela estaba en ciertas condiciones, esas condiciones que se fueron dando nos indicaron inmediatamente ciertos objetivos para cumplir ciertas metas, estos objetivos que se fueron dando eran urgente tenerlos como por ejemplo: que nuestro proyecto educativo institucional sea conocido por todos, sea trabajado por lo menos por representantes del estamento de la escuela, que se entienda lo que dice nuestro sello, una imagen distinta de la escuela, porque para más de los 2 mil usuarios que pasan diariamente por aquí era una casona de color opaco que no tenía mayor renombre entonces dijimos, a esto hay que cambiarle la imagen, son metas antes de ir mejorando la calidad de la educación, propusimos colores, escuela artística, colores por todos lados, está

en el sello está impregnado el tema artístico, pero en su práctica no estaba, hicimos un escenario artístico que es una sala más de clases para el teatro, la danza, el arte, la música para los chicos, es un proyecto que nos ganamos de un FAE, hice la modificación junto con el equipo de gestión para poder trabajar eso e hicimos una sala de clases más pero artística, entonces para llegar a eso fuimos trabajando la imagen, la observación de clases, como el profesor estaba haciendo las clases y nuestro gran desafío para que la educación sea mejor en nuestra escuela es como adecuamos la parte artística al curriculum, entonces en base a todo eso que vimos fuimos instalando ciertos objetivos y cumpliendo ciertos objetivos para ir cumpliendo ciertas metas, y desde allí nosotros ahora estamos dando los primeros pasos en mejorar la calidad de la educación porque estamos por ejemplo asumidos quienes somos, la comunidad sabe quiénes somos, donde estamos parados, para donde buscamos, para donde vamos, y desde ese punto nosotros estamos mejorando ya la calidad de la educación que tiene que estar reflejada en el aula con los niños

- ¿y esa cultura de mejora se ha instalado sola o has recibido apoyo?

DE-1: Hemos recibido apoyo, para esto tuvimos que trabajar en pos de esto, primeramente, motivando...

- ¿Pero ustedes, sin apoyo externo para instalar la cultura de mejora?

DE-1: Sin apoyo externo, solamente nosotros, no te puedo decir otra cosa. ¿Dónde está el apoyo externo? En facilitar la posibilidad de que algún cambio que puedan ayudar económicamente se pueda dar

- ¿y la iniciativa de instalar la cultura es de ustedes?

DE-1: Si de nosotros, no viene de otro lado

Pregunta 14

¿Qué opinión le merece la flexibilidad de su gestión donde cualquier decisión o trámite debe pasar por los requerimientos administrativos legales de la burocracia municipal? ¿Qué pasa ahí con la gestión?

DE-1: La gestión se debilita, se pone rígida no se flexibiliza para nada, nada menos por el tema burócrata porque para conseguir algo, a modo de ejemplo: necesito una escoba, 3 cotizaciones, las tengo que hacer en distintos lugares y si una de esas no acepta tengo que volver a hacer nuevamente otras cotizaciones más para que después de dos meses me llegue la escoba para barrer mi escuela, y eso tú sabes que hace rígida cualquier administración llámese directiva, no da la flexibilidad que uno quisiera, para nada. La burocracia hoy en día es terrible, yo creo que tú le preguntes a quien le preguntes de los directores de nuestra escuela ahí te va a dar una cátedra, te va a indicar puras experiencias y las puras experiencias te van a dar la respuesta

Pregunta 15

- en la misma línea, ¿en qué medida esa burocracia municipal afecta a los establecimientos para tomar decisiones más acertadas con respecto a sus procesos y resultados educativos? Es decir, si ya te afecta por una escoba ¿en qué medida la burocracia municipal afecta para tomar decisiones con respecto a los procesos y resultados educativos?

DE-1: Para los resultados, afecta demasiado, porque cuando nosotros queremos trabajar por ejemplo y necesitamos un ambiente propicio para aprendizaje que lo crea el profesor, pero también se crea a través de su entorno, de su cultura, de lo que la escuela pueda proponer para que ese ambiente se dé, a veces se quiebra porque hay momentos en que uno ya ni siquiera pide porque uno sabe que no va a llegar a momentos

- Claro porque tú tienes que tomar decisiones, cuando hablamos de procesos educativos estamos hablando precisamente de ese proceso enseñanza-aprendizaje que está ocurriendo en el aula que tú necesitas, que exista una interacción pedagógica adecuada y por otro lado los resultados que tienen que ver precisamente con un porcentaje de retención con estudiantes, que repiten, que no repiten y finalmente también con resultados de SIMCE, entonces por eso te preguntaba ¿cómo esa burocracia afecta en ambas dimensiones?

DE-1: Afecta en un alto porcentaje porque la eficiencia interna que es parte de nuestra escuela, que tiene que ver con la aprobación, repitencia, con los resultados afecta directamente porque si son necesarias las peticiones que nosotros hacemos y la ayuda que pedimos hacia afuera, cosa que no llega, no llega en su tiempo y a veces no llega no más.

- ¿y para los procesos educativos?

DE-1: también, es lo mismo porque también requerimos de apoyo desde afuera y esta burocracia hace que estos procesos no se den

- en pocas palabras, ¿Qué significaría entonces la burocracia municipal para las escuelas?

DE-1: La burocracia para mí es un fracaso municipal

Pregunta 16

¿Cómo ha sido su experiencia de gestión en cuanto a manejar con independencia los recursos disponibles tanto financieros, en este caso todo lo que estamos hablando de los recursos que tiene el ministerio y también humanos con la contratación de profesores, asistentes de la educación para orientarlo? O sea ¿cómo ha sido su experiencia para orientarlo hacia aquellos factores que repercuten directamente en el proceso educativo? ¿Cómo ha sido la independencia que tú tienes de manejar estos recursos tanto humanos como financieros para dirigirlo a aquellos factores que realmente repercuten en el proceso?

DE-1: Para manejar los recursos, no sé si llamar independencia, es una cosa trabada no sé si llamarle independencia, que podamos llegar a conversar un poco de independencia creo que no, nosotros no tenemos independencia para esto, o sea no nos manejamos, quisiéramos nosotros mover nuestras piezas, empezar a mover nosotros nuestros profesores, nuestros recursos, quisiéramos nosotros tener esa solvencia directiva para poder decidir y generar lo que propone la escuela, pero no tenemos esa independencia porque no existe, eso todo viene de afuera.

Pregunta 17

¿Cómo se manifiestan los principales obstáculos y desafíos que afronta en su gestión educativa, para tomar decisiones administrativas y financieras en relación al uso de recursos y contratación de personal? ¿Cuáles son esos obstáculos y desafíos que tú ves que tienes para poder tanto manejar plata y contratar personas?

DE-1: Primeramente, el obstáculo es la municipalidad, porque realmente desde allí se generan las políticas locales y se generan, por ejemplo, la flexibilidad hacia nuestras escuelas cosa que no existe, no lo tiene. Por lo tanto, para mí es un obstáculo, ahora un desafío es que nosotros podamos ser parte de esa independencia o de esa flexibilidad en tener incidencia en nuestros propios recursos, no sé qué tan capacitados estemos todavía para poder nosotros manejar nuestros propios recursos, pero si tener mayor flexibilidad, eso es un desafío. Por lo tanto, un desafío es que tengamos una nueva institucionalidad para poder regular la escuela.

- ¿o sea las expectativas van para allá?

DE-1: Sí, van hacia allá, y eso va a mejorar mucho esperamos, esperamos que una tenga esas condiciones

Pregunta 18

¿Qué tipo de limitaciones del aparato estatal educacional y su sistema de administración, afectan al cumplimiento de funciones de la gestión escolar? ¿Qué tipo de limitaciones del estado, del ministerio, de la agencia, de todos estos que están, afectan al cumplimiento de las funciones?

DE-1: Bueno, todas estas entidades estatales de otra forma limitan la gestión escolar porque de una u otra forma no cumplen el rol capacitador que debieran tener, no debiera haber esta instancia punitiva que hay, porque existe, entonces yo veo esa limitación, veo al sistema como un sistema fiscalizador, no lo veo como un sistema que de una u otra forma apoye el proceso educativo en la escuela, por eso lo veo como limitado desde esa parte, porque no me puedo meter más a la ley porque yo quisiera a lo mejor que la ley fuera otra

- Claro no hay apoyo en el fondo

DE-1: no, no hay apoyo

- ¿y con respecto a la ley también ves limitaciones que la misma ley te contrae?

DE-1: De lo que conozco de la ley, porque hay que conocer las leyes también, pero de lo que he tratado de conocer y ver, si veo hartas limitaciones en relación al docente, en relación a la función docente, al rol docente en la escuela. Quisiera que fuera a lo mejor un poco más no sancionador, sino que le diera más atribuciones al director de poder tomar ciertas determinaciones que dice la ley, a ver por ejemplo el estatuto docente, quiero ir al grano, el

estatuto docente es una cosa importante que se ha ganado, pero creo que se ha abusado de el

- ¿y eso es una limitación también? También forma parte de lo estructural

DE-1: también es una limitación porque de una u otra forma hoy día el profesor más competente es un profesor que está en una situación a contrata, y es competente, va a todas, lo hace todo, pero cuando pasa a una condición titular cambia su práctica pedagógica porque ve una cierta inamovilidad, “ sácame cuando quieras, échame cuando quieras pero del sistema no voy a salir nunca, mientras no me vea en una cosa muy drástica con un sumario que realmente sea pesado en relación a mis facultades no me pueden echar” Pero mientras tanto los profesores son amenazantes de esa forma por lo tanto, uno lo ve como limitado en esa parte porque hay otra parte que realmente es de beneficio y que se ha ganado en la lucha y eso estamos más que claros

- ¿y en cuanto a los problemas que tiene el estado lo que tú percibes entonces es que no hay apoyo y con las leyes restrictivas sobre todo con el docente que tú no puedes elegir?

DE-1: no, no puedes elegir y no puedes cambiar, no puedes hacer nada, te pide artículo 88 y aquí es donde viene la agilidad de las municipalidades, porque claro le aplico el artículo 88 directo a una persona, no te aceptan porque a las finales plata no hay en las escuelas para hacer los cambios que uno quisiera. Que no se malentienda, uno no anda proponiendo cambios constantemente, uno suma, pero después de sumar 3 años te das cuenta que si no hay un cambio en esa persona, que no quiere y te atornilla para atrás, tú necesitas sacar a esa persona

- ¿Atenta contra el proceso de mejora del que estábamos hablando?

DE-1: lógico, tú blanco son los alumnos y afecta directamente al director, sino que afecta directamente a los alumnos

Pregunta 19

¿Cuáles serían las restricciones de la administración municipal, que dificultan direccionar la gestión escolar al cumplimiento de propósitos educativo? ¿Cuáles son las restricciones del municipio que te dificultan que tú direcciones a lo pedagógico?

DE-1: En lo municipal, la burocracia, es parte importante para todos los procesos que uno va haciendo, lo otro, no tiene foco puesto en lo pedagógico ni tampoco en la educación (el municipio) tiene otras cosas que hacer y yo entiendo al municipio que tiene que ver por todos lados, pero por ende como tiene que hacer tantas cosas no pone foco en lo pedagógico y al no poner foco en lo pedagógico es porque no hay capacitaciones para los profesores, no hay nada por lo tanto en sí la municipalidad es un obstáculo para poder llevar un proceso adelante - o sea es difícil que tú puedas direccionar tu gestión hacia lo pedagógico con el municipio

DE-1: Claro, o sea cuesta es difícil con el municipio a un lado, la municipalidad es un entregador de recursos no más.

- y si no tiene foco en lo pedagógico, haciéndose cargo de la educación...

DE-1: La DAEM podríamos decir que es la entidad que se hace cargo de la educación, pero administrativamente no más, pero falta el foco pedagógico, es decir: “vamos capacitando profesores, vamos capacitando directores, vamos capacitando unidad técnica, vamos fomentando seminarios, vamos trabajando en redes....

- claro porque la reflexión apunta hacia allá ¿hasta dónde te restringe?

DE-1: Eso, porque no está el foco puesto en lo pedagógico, y al no estar el foco puesto en lo pedagógico esto te restringe directamente, nada más que un carácter administrativo más que nada

Pregunta 20

¿Qué opinión le merece el contexto de restricción y rigideces consignadas a los marcos regulatorios, para el cumplimiento de los objetivos y metas dirigidas al logro de aprendizaje?

DE-1: Bueno hay un pensamiento ya filosófico en este tema si lo podemos decir así, podríamos decir claramente que aquí hay un tema socio-cultural, socio-económico que afecta directamente en los procesos que uno quisiera, o sea uno quisiera tener grandes metas pero nuestro contexto nos da claramente la posibilidad de poco crecimiento debido a la cantidad de alumnos que tenemos y debido a la calidad de alumnos que tenemos, con familias disfuncionales, con niños en hogares de menores, entonces la calidad nuestra es totalmente

el discurso ya filosófico o sea aquí nosotros atendemos a los niños más vulnerables y con grandes problemas sociales y económicos que nos da a nosotros como escuela el hecho de plantearse a lo mejor metas no tan elevadas, para un niño que tiene problemas de integración en un curso, el hecho de leer ya para nosotros es una gran meta

- ¿y tú sientes como que este marco rígido está intencionado para no alcanzar precisamente esas metas?

DE-1: Sí, yo creo que aquí hay un tema político, yo creo que hay una intención, porque tantos años que ha pasado lo mismo y el mismo discurso para toda la vida y no hay solución en esto, o sea se nos mide de la misma forma a todas las escuelas, y eso no puede ser porque en el contexto en que está nuestra escuela, es totalmente distinto al contexto que están otras escuelas

- ¿esa intención a que apuntaría digamos a mantener siempre...?

DE-1: hay una intención de mantener una educación privada-subvencionada

- ¿y a mantener una inequidad derechamente?

DE-1: Si, una inequidad, una desigualdad total y para mantener esa brecha si a las finales tiene que ver con un tema cultural que te decía donde aquí es un tema de clase

- en el fondo tú crees que hay que mantener al pobre

DE-1: Sí, hay que mantener al pobre, porque pobres van a haber toda la vida ¿pero ¿dónde dejamos a estos pobres?

- ¿y tú piensas que con este sistema probablemente esté colaborando con esta rigidez?

DE-1: colaborando directamente, el sistema de hoy día colabora directamente para mantener esta brecha o mantener esta separación de clase

Pregunta 21

¿Cómo le afecta a la educación municipal, la dualidad entre la gestión administrativa del municipio y la gestión técnico-pedagógica del MINEDUC, para el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales?

DE-1: Desde mi mirada el municipio y el MINEDUC yo veo que no inciden en nada, no tiene mayor relevancia, creo que estas dos entidades cumplen solamente la normativa de repente de juntarse y tener esta mirada, por ejemplo, los micro centros son escuelas municipalizadas, convocadas por la municipalidad, pero generadas desde una ley para poder trabajar desde el ministerio y aquí hay una postura

- ¿y estas dos dualidades, por un lado, el ministerio por el otro el municipio, para alcanzar las metas...?

DE-1: las metas son las mismas, hay que ver cuales metas queremos alcanzar, que es el SIMCE, que es el tema que a ellos les compete y que es el tema que ellos traen a esta mesa, a tal punto que una de las niñas del ministerio nos dijo " es que tienen que hacer más pruebas de ensayo SIMCE", y yo le dije "si nosotros trabajamos pruebas de ensayo SIMCE, trabajamos formato SIMCE, pero nosotros no trabajamos ensayo, ensayo, ensayo porque no los estamos preparando para un SIMCE" y quiso decirnos que vamos a tener que como director meternos un poco en ese tema

- ¿entonces tú quieres decir que no hay un tema, una conversación fluida entre el ministerio y el municipio?

DE-1: no, no hay una comunicación fluida ente el MINEDUC y el municipio, soy testigo de ciertas incoherencias también entre lo que propone el ministerio y lo que propone también la municipalidad, la municipalidad es mucho más flexible, entra un poco diciendo "bueno vamos uniendo criterios, vamos trabajando", pero viene el ministerio y es más duro

- no hay diálogo entonces...

DE-1: no hay diálogo, y más encima cuesta un montón que estás dos entidades se puedan juntar, si no hay marco regulatorio que diga que tienen que estar juntos, no están, o sea no hay una buena voluntad entre las dos entidades para poder juntarse, si lo indica la ley, están juntos, si no, no van a estar nunca

- Vamos a hablar ahora de la responsabilidad de gestión del sostenedor, de la DAEM en cuanto a dos cosas, la provisión de recursos y el compromiso con las escuelas. Hay una responsabilidad, fíjate que incluso esa responsabilidad es por ley, que dice que tiene que proveer los recursos y además hacerse responsable de la educación

Pregunta 22

¿Cómo se ejecutan las prácticas de gestión de la DAEM, para proveer a los establecimientos de los recursos humanos, financieros, tecnológicos y materiales necesarios que requieren para alcanzar los resultados que exige la nueva institucionalidad?

DE-1: La DAEM ha ido avanzando desde lo que tuvimos anteriormente, ha ido avanzando, ha ido creciendo en relación al conocimiento de nuestros dineros y en relación a la entrega de nuestros dineros, aunque hay cierta burocracia, pero se entregan los dineros en eso ha ido avanzando. Ahora si realmente apunta directamente a la institucionalidad, a los resultados para nuestra exigencia realmente, ahí puedo decir que no porque la DAEM se rige bajo sus datos y bajo lo que ellos tienen para entregar, pero si en mi escuela hay una necesidad mayor, si no tengo los recursos dados no hay un movimiento que se genere adentro de la escuela tanto “está pasando tal problema, así que movámonos para que esa escuela tenga esa solución”, no existe eso

- ¿y las prácticas de gestión entonces como la valorarías tú?

DE-1: la práctica de gestión en la parte administrativa la valoraría bien en relación a lo que hemos tenido, en la práctica de gestión curricular....

- no ¿pero en cuanto a los recursos? ¿Ejecuta digamos acciones potentes como para proveerte los recursos? tú me dices que no que en el fondo hay intenciones...

DE-1: Se mueve dentro de los recursos de subvención que yo tengo no más, de lo que yo tengo en número, si yo tengo 100 la DAEM se va a mover con mis 100 y va a gestionar y va a mover, pero mis 100 ¿pero si yo tengo 100 y necesito 300?

- y cuando tienes esos 100 te llegan menos de esos 100?

DE-1: No, ahora me llegan los 100, antiguamente no me llegaban los 100 y había problemas, atados y todo ese tipo de cosas, pero hoy día yo puedo decir que, si es transparente, porque no puedo decir lo contrario, en esa parte hay transparencia. El tema es el siguiente, y quiero recalcar nuevamente, que, si yo necesito 300, no po' son 100 no más

- en el fondo lo que me interesa saber, que tienes recursos de plata, tienes recursos humanos que son los profesores, tienes recursos materiales, por ejemplo, de repente vas a necesitar computadores, tiza, pizarras, cualquier cosa y por otro lado lo tecnológico que tiene que ver con cómo usar la tecnología ¿cómo se maneja ahí la DAEM contigo?

DE-1: mira en lo que es recursos se maneja siempre, insisto en lo mismo, según mis recursos, se mueve bien hoy, pero en pos de mis recursos, si yo necesitara como institución más de esos recursos, un profesor urgentemente, por ejemplo, porque se me fue el de música, el viene por 10 horas y necesito uno por más horas, no hasta ahí no más llega. Insisto entrega los recursos que nosotros necesitamos, los cambios que queremos proponer los manejan ellos, los van viendo, tratan de hacer lo mejor posible, no se ha visto afectada en esa parte, pero dentro insisto, de los 100 que me corresponden

Pregunta 23

- y ahora en lo mismo ¿Cómo se efectúan las funciones de la DAEM, para el monitoreo del proceso educativo, apoyo a las escuelas con sus Planes de Mejora y evaluación del cumplimiento de las metas? Bueno en realidad ¿cómo se efectúan estas funciones para poder monitorear qué está pasando con tu proceso, cual es el apoyo con tus planes y mejoras y cómo evalúan el cumplimiento de las metas?

DE-1: en relación a lo económico hoy día insisto vamos bien pero el monitoreo al proceso educativo, una revisión del PME para mí no es un proceso, no es un apoyo, que te revisen “falta esto y esto y listo” pero una vez al año no, porque hablan de procesos

- Claro si te están revisando digamos, si hay un seguimiento de cómo está el proceso educativo...

DE-1: me revisan los PME, hay una cierta... o sea podríamos decir término medio

- o sea el PME es una cosa, que tienen que apoyarte y en el fondo el proceso educativo es lo que está ocurriendo en la sala de clases, lo que está ocurriendo con los profesores

DE-1: solamente el PME

- ¿y monitoreo al proceso educativo no existe?

DE-1: Monitoreo al proceso educativo, no existe

- ¿y evaluación del cumplimiento de metas? Supongamos que tú tienes metas para el año de matrícula, metas de retención, metas de SIMCE, ¿se evalúan, como se evalúan? Pensando que la evaluación es para mejorar

DE-1: No, no hay evaluación, datos no más, piden datos

- ¿o sea no hay un compromiso...? ¿O sea tú percibes en el fondo, tomándolo de la perspectiva de la responsabilidad, como verías, no se está haciendo responsable?

DE-1: No, no se está haciendo responsable, aquí el responsable soy yo

- ¿y para hacerse responsable tú necesitas apoyo de ellos, y ese compromiso?

DE-1: No está, no hay apoyo, entonces claro o sea nosotros podríamos decir los PME no más y extraen datos, pero estamos hablando de evaluación, la evaluación es un trabajo, que se evalúa, se trabaja, se monitorea una cosa constante, no se hace eso

- ¿no hay un compromiso ni responsabilidad que tú vas?

DE-1: No, no se ve ese compromiso ni responsabilidad, solamente de datos.

Pregunta 24

¿Cómo se realizan las actividades y funciones de apoyo de la DAEM, para que la gestión de los directores, responda a las normas técnico-pedagógicas del Ministerio de Educación?

DE-1: La DAEM pedagógicamente trabaja con nosotros los documentos oficiales, nos avisa ciertas cosas, se va a cerrar el portal en tal fecha, pero que realice actividades en función a nuestra gestión directiva – pedagógica.

- para dar respuesta a lo que te pide el ministerio

DE-1: no nada, es que no incide.

- ¿no hay actividades ni funciones de apoyo?

DE-1: Mira hicimos una feria, pero eso es una cosa local entre todos, esa feria se hace todos los años, pero más allá no realiza actividades en función de apoyo de la DAEM para que la gestión de los directores, o sea nuestra gestión, responda a las normas técnico-pedagógicas del ministerio de educación. Ellos nos pueden dar indicaciones, nos pueden mandar un correo, que se cierra el portal, pero estamos hablando de algo pedagógico, de un trabajo, de un proceso, de ver a la DAEM: “¿cómo estamos en este proceso?, vamos a una mesa, vamos a conversar, vamos a dialogar, vamos a ir para allá al consejo técnico, vamos a conversar con los chiquillos, vamos a hablar con los profesores, vamos a ver el tema”, eso necesito, que es realmente en base a mis necesidades, es lo que yo necesito de la DAEM

Pregunta 25

¿Cómo se manifiesta el apoyo de la DAEM hacia los directores, para otorgarles autonomía en la toma de decisiones, en especial aquellas relacionadas con el uso de los recursos para la implementación de los Planes de Mejoramiento Educativo? ¿Cómo se manifiesta ese apoyo y los mecanismos de comunicación?

DE-1: Acá hay comunicación, no puedo negar que no hay comunicación, se nos dice que ustedes pueden gastar la plata, por ley tienen un 50% o un 60%, las rurales creo que es un 70% para gastar en personal y el resto para gastarlo en insumos o una necesidad material. Entonces, nosotros tenemos por ley esa posibilidad, y nosotros vamos manejando nuestras peticiones, y ellos van recibiendo nuestras peticiones, nosotros decidimos que comprar, que no hacer según la cantidad de porcentaje que tenemos según el ítem, y nosotros lo vamos haciendo según nuestra necesidad, vuelvo a decir, la DAEM en esta parte está funcionando bien en relación a que nosotros podamos tener un conocimiento más mayor de nuestras platas y que nosotros tenemos cierta autonomía, o sea el jefe nos dice: “haga el cambio no más, pídale, pídale por la SEP, tranquilo pídale no más acá nosotros lo hacemos”, hay una flexibilidad por parte de ellos, pero insisto que dentro de lo que nosotros podemos manejar

- ¿y existe algún organismo para recoger las necesidades pedagógicas de ustedes?

DE-1: no, nosotros llevamos no más las necesidades, pero de que ellos vengan a través de un mecanismo a decir ¿cuáles son tus necesidades? No, nosotros proponemos las necesidades. Ahora, la SEP nuestra tampoco nos da abasto para poder cumplir todas las necesidades que tenemos en la escuela, y es por eso nuestra debilidad, y es por eso el gran problema porque la DAEM y la municipalidad no se hacen cargo tampoco de esas necesidades

- ¿Desea agregar algo más o mencionar algún comentario adicional que usted considere importante para la entrevista?

DE-1: Solamente agregar y decir que la investigación creo que es alma y la herramienta poderosa que la educación tiene hoy día para poder enfrentar la educación a futuro, para poder enfrentar los años venideros, porque si no hay una investigación detrás de esto, no hay un fundamento en porque nosotros podemos hacer las cosas y proponer un cambio, creo que hoy día la educación necesita urgente un cambio, un cambio de estructura, un cambio de forma, creo que el fondo todos lo conocemos, que es mejorar la calidad de la educación y para eso necesitamos hacer algunos cambios, y para englobar más o menos todo el tema yo creo que la educación necesita urgentemente salir de las municipalidades, salir de las DAEM, porque aunque cumplan ciertas funciones administrativas y que lo puedan estar haciendo bien, no cumplen el foco pedagógico realmente y la necesidad de la escuela. No están facultadas en algunas cosas, lo podrían hacer no sé, están llenas de situaciones que a lo mejor administrativamente también les complica a ellos, por eso, eso y muchas cosas más ¡No a la municipalización!

ENTREVISTA

DE-2

Pregunta 1

¿Cómo percibe usted desde su práctica las condiciones que le otorga la legislación educativa a la municipalidad para administrar y gestionar las escuelas que tiene a su cargo? En el fondo, desde tú practica como ves tú las condiciones que todo este marco legal le da al municipio para administrar y gestionar las escuelas que tiene a su cargo

DE-2: Bueno desde la gestión desde la escuela y desde mi cargo la verdad es que yo creo que las condiciones que le otorga la legislación a la municipalidad no permiten que la escuela funcione de manera operativa, creo que se hace demasiado engorroso, creo que todas las situaciones que la escuela quiere resolver y que dependen de la administración municipal hacen que todo esto demore mucho más tiempo, que los procesos no se cumplan, que el mismo PME se vea siempre o constantemente limitado en consideración a los recursos, a las licitaciones, a todo lo que es la parte de adquisición

- O sea las condiciones que ofrece el marco legal serían adversas en el fondo y no beneficiosas

DE-2: Respecto de los tiempos yo creo que son adversas, el tiempo que tienen que cumplir demora demasiado el proceso de la escuela.

- y finalmente ese traspaso de responsabilidad legal que le pasa al municipio para la educación dificulta el trabajar con la escuela. ¿O sea en el fondo podríamos decir que están de alguna manera más bloqueadas las escuelas con lo municipal? ¿O la municipalidad podría estar bloqueada?

DE-2: Mira la verdad es que la respuesta que nosotros obtenemos es que la municipalidad sigue de alguna manera un marco regulatorio y que tiene tiempos que cumplir, por lo tanto, la municipalidad cumple sus tiempos, el DAEM cumple sus tiempos y finalmente están los tiempos de la escuela que no se ajustan para nada con los tiempos del PME, entonces si la escuela funciona a través de los tiempos de la municipalidad y del DAEM, el tiempo de la escuela se reduce a quizás medio semestre.

Pregunta 2

- ¿Cuál es el rol efectivo que cumple el ministerio de educación para articular esta normativa que está vigente, y poder influir en la gestión educativa municipal? ¿Cuál es el rol del ministerio realmente para poder organizar, ordenar o estructurar esta normativa y poder realmente influir en la gestión de la educación municipal?

DE-2: La verdad es que yo siento que el ministerio está cumpliendo hoy día un rol cada vez menos activo, está participando poco del proceso, participa poco con las escuelas y la verdad que la intervención del MINEDUC en las escuelas tiene que ver más que nada con monitorear el proceso del PME, ahora, la elaboración del PME es a través de una plataforma por lo tanto, la interacción que nosotros tenemos con personas se reduce solamente al momento de la fiscalización respecto de cómo se utilizaron los recursos y como son las acciones.

- ¿y el ministerio no debe dar diálogo para el municipio, para articular?

DE-2: Entiendo que deben haber experiencias de diálogo entre el ministerio y la municipalidad, pero esas experiencias de diálogo con el municipio en relación a lo que la escuela hace o lo que la escuela ejecuta no se materializa hasta que se monitorea el PME que es ya cuando está terminando.

- ¿y cuál sería el rol finalmente del ministerio? El papel que juega...

DE-2: De acuerdo a mi percepción del MINEDUC, hoy día solamente diría que están ellos fiscalizando las escuelas.

Pregunta 3

- ¿Cómo se realiza, hablando de lo mismo, la supervisión y control de estos actores relevantes que visitan las escuelas? Que conversamos recién, que es el ministerio como tal, la agencia

de calidad y la superintendencia, estos 3 actores que llegan a las escuelas ¿cómo realizan la supervisión y control?

DE-2: Durante este periodo yo he tenido la supervisión del ministerio, particularmente en el área de subvención, no he tenido supervisión de la agencia de calidad, y sí he tenido intervención de la superintendencia pero respondiendo a los reclamos de los padres, desde esa perspectiva hemos visto el actuar de la superintendencia de educación en la escuela. Ahora, la supervisión del ministerio quizás lo que es la SECREDUC o la DEPROV de acá de la comuna lo que hace es de alguna manera trabajar con nosotros a través de las redes comunales, en la cual cada escuela plantea su accionar, como gestiona y ellos de alguna manera participan orientando algunas decisiones pero muy someramente en relación a lo que es la DEPROV. En relación a la agencia de calidad lo que nosotros tenemos es de alguna manera documentación, documentos que nos plantean cómo debemos actuar, lo que se espera de nuestros alumnos, como debieran ser sus resultados, esta categorización en relación al desempeño de nuestros estudiantes; y en relación a la superintendencia mi experiencia personal ha sido que la superintendencia baja la escuela a través de un reclamo de los padres y en ese caso la superintendencia nos pide explicaciones y que efectivamente lleguemos a un acuerdo, eso es lo que yo he visto de la superintendencia

Pregunta 4

¿Cómo percibe usted el proyecto de nueva educación pública respecto de terminar con la educación municipal y la creación de servicios locales de educación?

DE-2: La verdad es que este nuevo proyecto de educación pública a mí me preocupa, cuando se plantea el fortalecimiento de la educación pública como un escrito, como un buen deseo es bonito, pero en la práctica siento yo que el fortalecimiento de la educación pública debió haber sido anterior al proceso de la gratuidad de la educación, ocurre que nosotros necesitamos fortalecer nuestras escuelas para poder competir en condiciones iguales con colegios subvencionados, porque los colegios subvencionados ya son gratuitos y nosotros todavía no nos hemos fortalecido como escuela, entonces creo que antes de haber reducido este tema de la gratuidad de las escuelas subvencionadas debieron haber preparado las escuelas públicas para poder competir en igualdad de condición, eso no es lo que se está dando. Por otra parte lo que es esta nueva institucionalidad respecto de un DAEM y luego ahora crear servicios locales, a mí me genera bastante incredulidad, creo que va a ser un traspaso de funciones, de tareas y de personas ocupando otros cargos pero haciendo exactamente lo mismo, quizás es feo decirlo pero creemos, junto a una gran mayoría de profesores que lo conversamos, que es solamente un cambio de nombre, más de lo mismo, es una pena que sea así pero...

Pregunta 5

¿Cómo se refleja en su práctica la autonomía administrativa para organizar y desarrollar la gestión educativa?

La verdad que autonomía administrativa no sé si sea el nombre, yo logro tener algunas condiciones de administrar la escuela pero autonomía creo que es una palabra bien amplia, ¿cómo se refleja acá en la escuela? En realidad yo recibo un establecimiento con una cantidad de docentes, de funcionarios y de alumnos e intento trabajar con ese personal, lograr lo que todos buscamos que en el fondo son los aprendizajes, pero se organiza desde lo que se tiene no desde "ok, yo voy a armar algo" sino desde "esto es lo que tenemos y con eso trata de hacerlo" y tratamos de hacerlo en la medida posible, así que autonomía creo que es una palabra demasiado grande

Pregunta 6

¿cómo se manifiestan en su gestión los niveles de autonomía financiera precisamente para optimizar esta administración y el uso de recursos?

DE-2: Mira respecto de los temas de los recursos yo creo que ha sido una buena herramienta el PME, en el PME nosotros planteamos como queremos utilizar los recursos y desde esa perspectiva desde la planificación es bonito porque nos permite soñar y nos permite plantear, ahora, esos sueños luego tienen que hacerse materiales en la escuela y es ahí donde están un poco las dificultades porque nosotros nos planteamos muchísimas actividades, muchísimas acciones, muchísimo mejoramiento para el establecimiento, pero cada vez que

intentamos hacerlo nos vemos entrampados en estas normativas que hay que cumplir o desde el DAEM o desde el municipio, así que yo podría decirte que podemos soñar, pero no siempre podemos ejecutar.

Pregunta 7

¿cómo ha desarrollado su gestión educativa la autonomía pedagógica para generar estrategias de mejoramiento y lograr una enseñanza de mejor calidad?

DE-2: Bueno en el fondo creo que esto es el PME, el mejoramiento de las estrategias y la mejor calidad de la educación o de la enseñanza es el PME completo, ahora respecto de la autonomía si podemos nosotros plantear o reorganizar estrategias de mejoramiento, sí podemos con el personal que contamos y con la escuela y los materiales que tenemos, sí podemos preparar o mejorar estrategias, pero la autonomía creo yo que se alcanza en la medida en que podamos nosotros elegir el personal, si no tenemos esas condiciones de autonomía es muy difícil lograr estas mejoras en el tiempo que uno espera. Ahora sabemos que la educación y la mejora de la educación no es un proceso rápido pero a veces hay demasiados tropiezos que hacen que esto se retrase aún más todavía

- ¿y tú crees por ejemplo que esa autonomía pedagógica por mucho que tú quieras generar estrategias, cuando hay un curriculum prescrito te permite esa autonomía?

DE-2: La verdad es que yo siento hoy día que el curriculum que tenemos de alguna manera o que nos orienta, se dice mucho que es un curriculum mínimo pero la verdad que en los tiempos de educación que tenemos o tiempos de enseñanza no es tan mínimo como se plantea y eso considerando de que es un curriculum organizado y preparado para alumnos en condiciones ideales, ahora, ¿que tenemos nosotros? Alumnos que no están en esas condiciones ideales y por lo tanto esta base o esta cuna de los niños hace que el curriculum todavía se vuelva más inalcanzable. Ahora en esta jornada escolar completa de alguna manera nos da la posibilidad de gestionar sobre esos tiempos, a mi entender no ha sido beneficiosa ha sido perjudicial, lo que tenemos nosotros acá en la escuela es 35 niños hacinados en espacios muy pequeños y desgraciadamente las escuelas dado por este SIMCE, hemos terminado replicando la jornada escolar completa y lo mismo que hacíamos en la mañana y logrando con ello mayor agotamiento, mayor cansancio de los alumnos y no solamente de ellos sino también de los docentes, por lo tanto, pareciera que estamos avanzando en círculos o moviéndonos en círculos y seguimos haciendo exactamente lo mismo y esperando un avance...

- y esa autonomía del plan de mejoramiento en el fondo como lo explicaste es un sueño pero en el fondo está con tanta rigidez que no tiene la autonomía como para intervenir el mejoramiento del aprendizaje

DE-2: de la manera en que nosotros quisiéramos no

Pregunta 8

¿cómo afecta a su gestión las atribuciones y competencias de decisión de estos actores que hablábamos, atribuciones y competencias del municipio, atribuciones del ministerio, de la agencia, para rendir cuentas y seguir los fines de 4 entidades diferentes? ¿Cómo afecta a tu gestión estas 4 entidades que tú tienes que seguir?

DE-2: A mí en realidad me complica una enormidad porque me siento constantemente entrampada, me siento observada, tengo más gente observándome que gente ayudándome, entonces desde esa perspectiva yo siento que perdemos mucha energía, mucho tiempo, mucho esfuerzo tratando de responder a todas estas instituciones y a todas las otras que además intervienen en la escuela y no estamos haciendo lo que debemos hacer en el fondo que es trabajar con los alumnos desde el aula, desde los patios.

- y seguir 4 objetivos, ¿tu percibes que esos objetivos de alguna manera pueden estar alineados o no entre esas entidades? ¿Lo sientes así?

DE-2: No, no lo siento así

- ¿sientes que están cada uno por su lado y te cuesta a ti porque te tienes que rendir cuentas a todos?

DE-2: Mira la verdad es que yo siento que desde el discurso todos plantean un punto común, pero desde la práctica no los observo a todos interviniendo con el propósito que tiene la escuela y que es lograr una educación para nuestros estudiantes.

Pregunta 9

¿Qué opinión le merece la responsabilidad de los resultados educativos dentro de esta difusión de competencias de decisión del ministerio y del municipio? Es decir, en el fondo quien se hace cargo de los resultados, quien es responsable en realidad, ¿Qué opinión tienes de eso, con respecto a los resultados?

DE-2: La responsabilidad de los resultados yo creo que siempre son de la escuela, la escuela se ve obligada siempre por los buenos y malos resultados. Ahora, cuando esos resultados son beneficiosos, son de todos, son del municipio y son del MINEDUC, pero cuando esos resultados no son tan buenos siempre son solo responsabilidad de la escuela, ahora diría yo que dentro del plano ideal quienes debieran ser responsable de los resultados son: la escuela, el municipio y el MINEDUC, ¿cómo lo hacemos?, entendiendo que en nuestra escuela con una matrícula tan amplia no solamente importa que esta escuela se financie, sino que también es importante que obtenga resultados. Hoy día yo siento que la única preocupación de esta escuela es que siga financiándose a sí misma y al sistema, pero no están preocupados de los resultados, ¿y porque lo digo así? Porque los resultados se obtienen con ambientes ideales o al menos ambientes óptimos, y estos ambientes óptimos como escuela no los tenemos

Pregunta 10

¿Cómo percibe usted los aportes financieros y técnicos que ofrece la política educativa para apoyar el proceso de mejora escolar y fortalecer las capacidades de la escuela?

DE-2: Mira la verdad es que yo creo que los aportes financieros son visibles, en estos momentos hay mucho aporte, se está aumentando lo que es el tema de subvención escolar, hay mucho aporte hacia los estudiantes y con la intención de fortalecer lo que es la educación pública, eso respecto a lo financiero. Respecto de lo técnico creo que en este minuto está carente, creo que hay poco apoyo en lo técnico y además me parece que esta falta de apoyo tiene que ver también con esta incertidumbre de que es lo que va a ocurrir o que es lo que va a pasar, entonces siento que efectivamente el apoyo técnico no está claro, no tiene de alguna manera claridad de que es lo que va a pasar, entonces siento que efectivamente el apoyo técnico no está claro, no tiene de alguna manera claridad de todo lo que va a pasar con el sistema educacional entonces por eso creo que también pudiese ser una de las razones del porque no está tan instalado en las escuelas, entendiendo que no conocen su rol ni tampoco lo que va a ocurrir con ellos

- ¿o sea con el proceso de mejora tú lo ves difícil, poder mejorar en estas condiciones?

DE-2: Estamos en condiciones de incertidumbre sí, porque nosotros como escuela no tenemos claridad, tú le preguntas al DAEM tampoco tiene claridad, le preguntas al ministerio y tampoco tiene claridad y finalmente la municipalidad tampoco tiene claro o al parecer no lo tiene de que es lo que va a pasar con este proceso o cuánto tiempo va a demorar, siempre se plantea que todo está muy claro, el problema es que la bases no conocemos esa claridad, la desconocemos absolutamente, para alguien es claro pero no para nosotros .

Pregunta 11

¿qué opinión le merece las acciones de capacitación y apoyo que realiza el municipio para consolidar en sus directores un liderazgo escolar efectivo con un foco pedagógico que les permita ser impulsores de mejora en la educación?

DE-2: yo no he participado en acciones de capacitación, yo esperaba que al iniciar este proceso hubiese un tiempo de inducción que no se dio, en el fondo si consideras tú, o sí tuve buenas voluntades del personal, de la DAEM, que efectivamente conociendo que estaba recién partiendo en esto tuvieron mucho más deferencia en apoyarme en explicarme una y otra vez, pero capacitaciones yo diría que son nulas o muy pocas, no he hemos recibido, o yo no he recibido de manera personal estas capacitaciones, y en relación a lo que es el liderazgo escolar yo creo que hemos hecho más capacitaciones de liderazgo escolar en la escuela que desde la DAEM.

Pregunta 12

¿Cuál es su opinión con respecto a las condiciones organizativas de los establecimientos de educación municipal para tomar decisiones de gestión precisamente que le permitan innovar en función del cumplimiento y logros de los objetivos?

DE-2: Yo creo que en el caso personal mío, ha sido más fácil innovar, particularmente porque no llevo tiempo en esto, no tengo experiencia en lo que es el área de dirección, y por lo tanto yo venía desde un escenario de la UTP y tomé esta dirección con todo el deseo de generar innovación, ¿Por qué digo que es más fácil? Porque para aquellas personas que ya conocían los tropiezos de la innovación para ellos es mucho más complicado tomar decisiones de querer innovar porque la experiencia les ha demostrado que no es fácil.

En mi caso particular, que sabía de algunos procesos pero no los había vivido, me atreví a hacerlo igual, me atreví a hacerlo y me he encontrado efectivamente con dificultades pero creo que de alguna manera estoy en una mejor posición para poder innovar que otros directores de otros establecimientos, y eso debe ser asociado también al tema de que la escuela cuenta con recursos entonces en la medida de tener recursos también te permiten innovar, manejarte. Las escuelas que no tienen recursos es muy difícil innovar porque lo poco que tienen deben de alguna manera destinarlo a algunas tareas que no han sido cumplidas - en términos generales los otros establecimientos ¿cómo serían las condiciones de administración que tienen para innovar?

DE-2: yo diría que pocas, por los comentarios que yo he escuchado, y tiene que ver también con los recursos asignados

Pregunta 13

¿cómo ha sido su experiencia en el mejoramiento de la calidad de la educación para instalar una cobertura de mejora de las condiciones y capacidades de gestión escolar?

DE-2: Mira la verdad es que yo he creído y confío todavía en que en el mejorar la calidad de la educación de los alumnos no pasa por dictar más horas de clases, yo he creído y confío de que lograr esta calidad de la educación que todos buscamos de alguna manera implica no solamente mirar a nuestros alumnos, sino que ser capaz de contemplar en ellos cuáles son sus enormes necesidades y desde mi perspectiva el hecho de poder contemplar más a los chicos nos ha permitido observar que no todo está dado por el SIMCE, no todo tiene que ver con los resultados de estas pruebas, sino en que para mejorar condiciones y mejorar capacidades de gestión escolar, implica observarnos a nosotros mismos y mirar que clase de alumnos tenemos y estar dispuestos a quizás, no alcanzar los resultados tan rápido como quisiéramos, pero si creer que los resultados que vamos a obtener van a ser permanentes en el tiempo, ocurre que la escuela siempre tiene un SIMCE muy bueno y luego uno muy bajo y luego uno muy bueno y uno muy bajo, y mi deseo es no pasar por esta oscilación de resultados, sino que poder hacer una mejora en las condiciones y en las capacidades de la gestión escolar quizás demorándonos un poco más pero desde el poder ser capaces de observar a nuestros alumnos y ver qué es lo que ellos requieren en términos de sus necesidades emocionales cubiertas

- ¿y la cultura de mejora tú la sientes o no en la educación municipal o en tu escuela?

DE-2: Sí, yo creo que hay una cultura de mejora, ahora el tema está en qué queremos mejorar, los resultados o la vida de nuestros niños, yo estoy porque primero mejoremos las condiciones y la vida de nuestros niños para alcanzar los resultados que no van a ser rápidos pero sé que van a ser

Pregunta 14

¿Qué opinión le merece la flexibilidad de su gestión, donde cualquier decisión o trámite debe pasar por los requerimientos administrativos o legales de la burocracia municipal?

DE-2: La Burocracia, es un tremendo obstáculo, si bien es cierto hay personas que de alguna manera permiten que estos obstáculos sean a veces un poco menos complicado pero en general lo que tenemos es obstáculos

- ¿y eres flexible tú en esta gestión para adaptarte? ¿O se te rigidiza, cómo ves tú flexibilidad, esta adaptación?

DE-2: la verdad es que tengo que ser flexible porque si tomo una actitud rígida no consigo mucho, entonces la verdad es que me adapto a los tiempos que requiere, me adapto por ejemplo a los proveedores que están dispuestos a vendernos algún producto, me adapto a todo lo que sea necesario para conseguir mejoras para nuestros niños

- ¿y cómo vives esa flexibilidad?

DE-2: Produciéndote una gran frustración, porque uno está dispuesto a flexibilizar en la medida que sea un mejoramiento para la escuela pero a veces la flexibilidad que tiene que tener desde la escuela es tan amplia que no te permite cumplir con los procesos y los objetivos de la escuela. Finalmente estas cumpliendo con el objetivo del o el proveedor o justamente con la burocracia del municipio, o de la DAEM.

Pregunta 15

¿En qué medida la burocracia municipal afecta a los establecimientos para tomar las decisiones más acertadas con respecto a sus procesos y resultados educativos?

DE-2: La burocracia municipal para mí es como una gran sorpresa en la medida en que la escuela intenta tomar decisiones se va encontrando con burocracia y más burocracia o sea uno cuando espera que está todo planteado y ya está todo entendido tomas una decisión como escuela y te encuentras con otro aspecto más que una limitante, entonces entiendes que eso responde a la burocracia de la municipalidad, a la burocracia del DAEM y cualquier institución que le impida a la escuela tomar decisiones. Ahora, la toma de las decisiones más acertada se ve efectivamente dañada porque mis decisiones hoy día no son en función de la escuela sino que en función de las limitantes que están alrededor de la escuela, entonces cada decisión que vamos a tomar tenemos que estar observando a cuál de estos estamentos transgrede o se sale de lo que ellos esperan y finalmente la escuela toma decisiones en relación a los muchos que están a tu alrededor

Pregunta 16

¿Cómo ha sido su experiencia de gestión en cuanto a manejar con independencia los recursos disponibles (financieros y humanos), para orientarlos hacia aquellos factores que repercuten directamente en el proceso educativo?

DE-2: En el caso particular mío como director tengo la posibilidad de poder manejar los recursos humanos en un porcentaje bien limitado que es un 5%, en este primer año de práctica la verdad es que yo tomé la decisión de trabajar con el personal que había en el establecimiento, pero cuando queremos manejar o disponer respecto a los recursos humanos, siempre nos hemos limitado a este porcentaje y en el entendido de que yo pudiese como establecimiento querer prescindir de las funciones de algún docente y desde esa perspectiva el DAEM lo facilita, pero luego me instala otra persona que no es la que yo quiero, entonces finalmente uno termina diciendo “bueno el cambio es beneficioso o es mejor trabajar con alguien conocido que algo desconocido” entonces desde esa perspectiva si tengo la posibilidad de hacerlo pero no sé si lo que viene...

- ¿o sea, puedes tener independencia sin embargo no tienes control sobre ella?

DE-2: No, no tengo control, sin duda que no

- ¿y con los recursos de dinero es similar?

DE-2: Sí, similar

- o sea puedes decir, yo quiero disponer de ese dinero pero no tienes la seguridad

DE-2: En cuanto al recurso financiero, tampoco tengo control, yo puedo disponer del dinero en el papel, el tema es cuándo llega el dinero o puedo disponer de ciertos recursos y decir OK a mí me gusta esto pero en la DAEM, terminan comprándole a otra empresa que no es la que yo quería en el fondo, entonces sin duda que ofrecen productos similares y quizás se lo adjudica a aquella empresa que tiene un valor más accesibles, pero me pasa en lo particular en este minuto que deberían haber llegado unos juegos de patio para pre-básica en el mes de Septiembre y todavía no llegan, la empresa que se lo adjudicó cuando hable con ella me dijo que no estaba en Chile y tenía que esperar hasta la segunda semana de Diciembre, estamos a 15 de Diciembre y todavía llamo para saber, y entonces como es la empresa adjudicada lo único que me queda es ajustarme a que la empresa algún día tenga el producto

Pregunta 17

¿Cómo se manifiestan o cómo se expresan los principales obstáculos y desafíos que tu afrontas en tu gestión para tomar decisiones precisamente administrativas y financieras por esto que estamos hablando, los recursos, cuales son los obstáculos y eso implica un desafío que tu afrontas para tomar decisiones

DE-2: Bueno los obstáculos ya te he dicho son demasiados, los desafíos también son muchos, ahora como se enfrenta esto, cómo se afronta para tomar esas decisiones

administrativas, en lo financiero, en el uso de recursos, en la contratación de personal, la verdad es que hoy día estoy en el escenario de afrontar todo tipo de obstáculos dentro de la escuela misma

- ¿cómo desafío?

DE-2: Si

- o sea te has planteado finalmente ese desafío, ¿y eso te desgasta?

DE-2: Muchísimo, me desgasta más creer que la institucionalidad nos va aportar que estar dispuesta a hacerlo sola, quizás no es la mejor manera pero bueno cuando tienes tanta negatividad o tantas decisiones que a veces uno no la comparte finalmente decide por gestionar la escuela en su círculo más íntimo y no esperar mucho

- ¿y tú imperiosamente necesitas autonomía?

DE-2: Necesito autonomía, sin duda que sí

Pregunta 18

¿Qué tipo de limitaciones del aparato estatal educacional y su sistema de administración afectan el cumplimiento de funciones de la gestión? ¿Qué tipo de limitaciones tú encuentras de parte del ministerio, de la agencia de calidad, superintendencia que te afectan al cumplimiento de tus funciones?

DE-2: Mira lo primero es que el Ministerio nos plantea una enorme cantidad de unidades o 4 unidades en el año en promedio por cada una de las asignaturas y nos plantea tiempos. El tema es que desde que el Ministerio nos plantea eso el 1 de Marzo él ya sabe que el tiempo que nos indica no es el tiempo real. Entonces esa es una enorme limitación porque lo primero que ellos proponen es desde el ideal pero en ese ideal ya en la propuesta saben que ese tiempo no es real. Entonces la verdad es que desde esa perspectiva tratar de cumplir nuestras propias tareas o nuestras propias metas tiene que ver con tratar de tomar toda esta enorme cantidad de funciones y ajustarlas a los tiempos del Ministerio, pero luego ajustarlo al tiempo de la escuela y el tiempo de la escuela todavía es más reducido que el tiempo que el Ministerio establece, por lo tanto, siento yo que el aparato estatal limita el establecimiento y lo limita desde la presión de cumplir, primero con un tiempo y luego con un propósito.

- ¿Y la Superintendencia en este escenario también te limita?

DE-2: Lo que pasa es que la Superintendencia actúa en consonancia con esto entonces la Superintendencia espera que cumplamos un montón de tareas en esos tiempos que son ideales y que ellos saben que no son los tiempos reales pero ellos esperan que aun así la escuela tiene que buscar espacios de tiempo y crearlos para poder cumplir.

Pregunta 19

- Ya eso es con respecto al Estado, ¿y cuáles serían las restricciones de la administración municipal que dificultan orientar precisamente tu gestión al propósito educativo?

DE-2: Bueno un poco lo que ya te dije, yo creo que nuestra escuela, yo como directora y el equipo directivo que me acompaña tenemos un propósito esencial y que es mejorar los aprendizaje de nuestros estudiantes pero mejorarlo desde un mejor pasar en la escuela no mejorarlo desde presionarlos y llenarlos de múltiples tareas que, sin duda, en algún minuto podrían lograr buenos resultados en términos matemáticos, pero en términos de persona, en términos de vida siento que los estamos dañando demasiado. Ahora que ocurre con las restricciones o lo que tiene que ver con la municipalidad, siento que mi propósito o lo esencial para mí no es lo esencial para la municipalidad, creo yo que para la municipalidad lo esencial es que el sistema se financie y para ello están apuntando a tener matrícula yo, por el contrario, siento que la matrícula por supuesto que es beneficiosa porque nos permite acceder a los resultados pero una matrícula tiene que estar en consonancia con los niños que tenemos, los profesores que tenemos y las expectativas que la escuela tiene. Ahora en este minuto yo tengo 1.100 alumnos y tengo 100 alumnos esperando matrícula, para el municipio probablemente eso es bueno pero para mí como escuela no es positivo en términos de que esta infraestructura, estas condiciones no me permiten tener 100 alumnos más o sea en términos de la capacidad que nos dan o el coeficiente que nos dan por sala podrías llenar las salas con 10 niños más pero dentro de los propósitos nuestros que es lo que queremos siento que no se cumple. No lo vamos a lograr.

Pregunta 20

Profesor ¿Qué opinión le merece el contexto de restricciones y rigideces consignadas a los marcos regulatorios para el cumplimiento precisamente de estas metas y objetivos de aprendizaje. Esto mismo que tenemos acá, tenemos un contexto rígido, de restricción en todas las leyes. ¿Qué opinión te merece todo este escenario de leyes para el cumplimiento de los objetivos y metas?

DE-2: yo no sé si el objetivo de las leyes es el objetivo de la escuela, de hecho mi opinión es que no tenemos el mismo objetivo. Quizás es fuerte lo que te voy a decir pero yo creo que el objetivo de las leyes es tener a los alumnos en la escuela el máximo de tiempo posible para que sus madres y padres puedan producir en una empresa, creo que ese es el objetivo de las leyes o de las instituciones o al menos es lo que tenemos hoy día por objetivo. Quizás no fue planteado de una manera así pero lo que tenemos hoy en día es que mientras más alumnos acceden a la educación se está cumpliendo un propósito, el tema es a qué tipo de educación están accediendo, entonces el objetivo de las leyes creo yo es que los chicos tengan acceso a esta educación, mayor cobertura pero la escuela tiene objetivos distintos a esos, en relación a las metas digo yo.

- ¿y eso te dificulta finalmente el poder cumplir tus metas y objetivos pedagógicos?

DE-2: Sin duda que si, dificulta cumplir las metas y objetivos pedagógicos. Bueno hoy día nos hablan a nosotros de los resultados de Finlandia y tú dices bueno, sin duda que todos queremos tener esos objetivos, cumplir esa meta como lo hace Finlandia, pero las condiciones que tienen nuestras salas no permiten alcanzar esos resultados entonces pareciera que las leyes desde una perspectiva sí se plantean un objetivo que es beneficioso para todo el país, para todos nuestros alumnos, pero desde la práctica lo que ocurre en la sala es que las condiciones no están dadas para eso.

Pregunta 21

¿Cómo le afecta en términos generales a la educación municipalidad esta dualidad de gestión que existe entre el municipio y la gestión técnica-pedagógica del MINEDUC para el cumplimiento de los objetivos y las metas institucionales.

DE-2: yo creo que el municipio y el MINEDUC no están alineados, yo creo que esta dualidad con respecto a las instituciones, como institución claro hay 2 estamentos pero como objetivos y metas no son las mismas. La municipalidad busca de alguna manera o lucha por financiar la educación y el ministerio lo que busca es que efectivamente se logren los resultados de cualquier forma.

- finalmente eso repercute en la educación municipal

DE-2: repercute por supuesto. Ahora si el municipio necesita financiar la educación el ministerio debiera ver la manera de que efectivamente los recursos asignados sean los necesarios

Pregunta 22

¿Cómo se ejecutan las prácticas de gestión de la DAEM para proveer a los establecimientos recursos humanos, financieros, tecnológicos que requieren para alcanzar los resultados que le exige precisamente la nueva institucionalidad, ¿cómo se hacen esas prácticas de gestión?

DE-2: yo la verdad es que evaluaría esto como insatisfactorio, La DAEM cada vez que nosotros como directores le planteamos las dificultades que tenemos para lograr lo que es recursos financieros, humanos, tecnológicos el DAEM se justifica diciendo que debe de cumplir muchas normas y que el departamento de control es el que de alguna manera no permite avanzar a la velocidad que la escuela quiera. El DAEM también plantea de que el personal con el que cuenta es muy poco y que por supuesto no tiene la capacidad humana para responder al universo de 22 escuelas, entonces desde esta perspectiva yo creo que las prácticas desde la DAEM no están siendo al 100% favorables para la escuela. Todo lo contrario, o sea la escuela está a disposición de las acciones de la DAEM y no la DAEM a disposición de las escuelas.

Pregunta 23

¿Cómo se responsabiliza la DAEM para monitorear el proceso educativo, para apoyar a las escuelas con planes de mejora y evaluar el cumplimiento de las metas?

DE-2: Mira en definitiva lo que mencionamos recién, o sea yo quisiera que la DAEM estuviese más en el proceso del monitoreo y del acompañamiento, que en el proceso del cumplimiento,

porque efectivamente si la DAEM tuviese el personal y el tiempo suficiente para estar durante el proceso no requeriría estar en el proceso de la evaluación porque ya conoce lo que está ocurriendo. Ahora yo creo que la DAEM dentro de sus múltiples tareas, de su escaso personal que es lo que nos plantean, ocupa más tiempo en evaluar el cumplimiento de las metas que en monitorear los procesos.

¿o sea tu no ves monitoreo de proceso? que es clave ir revisando como está, dando un seguimiento... ¿Y en el apoyo de los planes de mejora?

DE-2: en los planes de mejora yo diría que esto es similar. Están revisando un poco el cumplimiento de las tareas que tiene el PME, están cumpliendo las fechas del PME pero no están monitoreando respecto de lo que es la elaboración del PME completo.

- ¿Y el cumplimiento de las metas, independientemente de si esas metas son atinadas o no?

DE-2: Bueno las metas es una historia porque las metas efectivamente son muy difíciles de alcanzar con la rapidez que se espera y además las metas iniciales de los PME son realmente absurdas.

- y evalúa esas metas que puede que no sean compatibles con el proceso

DE-2: sin duda.

Pregunta 24

¿Cómo se realizan las actividades y funciones de apoyo de la DAEM para que la gestión de los directores responda a las normas técnico-pedagógicas del Ministerio de Educación?

DE-2: yo creo que eso también es poco, no sé si tiene que ver con una escuela tan grande o tiene que ver con las escuelas pequeñas igual pero la verdad es que a mí el tiempo para lo técnico-pedagógico como director o el foco pedagógico mi tiempo es el mínimo. Ahora por formación personal y por mi forma de ser paso más tiempo en el patio o en la salas que en la oficina y en relación a eso mismo debo estar respondiendo constantemente: por qué “le enviamos un oficio ayer y no lo entrego”, o “le enviamos un correo y no lo reviso”. Sin duda que no lo revise porque es una lata para mi estar aquí en la oficina todo el rato, o sea creo que las cosas están ocurriendo en la sala o en el patio y estar respondiendo a un montón de temas administrativos de la DAEM me quita tiempo.

- y la DAEM supuestamente asumimos que sabe que hay requerimientos técnicos-pedagógicos del Ministerio.

DE-2: sin duda

y que están por sobre cualquier otro tipo de requerimiento. ¿Qué acciones en concreto hace para apoyarlos a ustedes para que cumplan con esos requerimientos?

DE-2: No sé

- ¿no hay acciones concretas?

DE-2: yo diría que no

Pregunta 25

¿Cómo se manifiesta, volviendo de nuevo al apoyo, el apoyo de la DAEM hacia los directores para otorgarles autonomía en la toma de decisiones, es decir también, cómo se comunica con ustedes en el fondo para detectar las necesidades en especial aquellas relacionadas con el uso de recursos para implementar los planes de mejoramiento?

DE-2: mira yo tengo que decir que en lo personal yo he podido ejecutar un PME bastante autónomo desde la decisión de la elaboración de acciones. En esa medida nosotros hemos podido elegir, hemos podido buscar distintas alternativas y la DAEM nos ha dado autonomía para esa toma de decisiones en relación a lo que se describe o lo que está plasmado en el PME. En relación a que esas acciones efectivamente sean aprobadas con la celeridad que uno necesita, no ocurre, entonces puntualmente en mi PME hay varias acciones que debimos haber ejecutado a tiempo y la toma de decisión de luego decir: “perfecto está aprobado” pasa por un estamento distinto a lo que es la escuela y eso lo demora demasiado.

- ¿En cuanto al apoyo entonces tu no lo percibes como que no hay apoyo?, ¿o sí?

DE-2: yo diría que hay un apoyo de la DAEM, porque finalmente la decisión o las decisiones que han tomado en relación a mi escuela han sido coherentes con lo que en el PME teníamos, pero esas decisiones son tomadas muy tardíamente.

- y asesorías, por ejemplo, comunicaciones para detectar las necesidades que tú tienes para después decir “vamos aquí con esto y chipe libre con esto”, ¿Cómo lo ves?, ¿existe ese tipo de fluidez?

DE-2: El apoyo para tener asesorías, es escaso.

Profesor: - ya, o sea lo más que te dicen es “haga usted las cosas por sí misma y después veremos”

DE-2: la escuela termina haciendo y proponiendo y luego en el intertanto de ese proceso, luego te dicen: “ok modifiquémoslo o cambiémoslo”

- ¿Cómo comunican eso? , ¿Qué mecanismo de comunicación hay?

DE-2: con cada encargado de departamento en realidad uno lo va resolviendo.

- ¿pero no es que tú te dirijas a una persona encargada, la jefe técnico comunal o alguien para esto?

DE-2: la verdad es que yo me comunico con la encargada técnico comunal pero finalmente pasa por pasar por el encargado del departamento, entonces luego tengo que ir igual donde el encargado del departamento, lo tenemos que evaluar y tenemos que ver que es lo más conveniente en relación a todas las dificultades.

- ¿Cuándo hablas de encargado de departamento, a que te refieres, departamento de qué?

DE-2: por ejemplo, si es una adquisición de un producto tengo que ir donde el encargado del departamento para poder hablarlo con él, él me tiene que dar sus razones y sus respuestas y los tiempos que necesita.

- ¿y para contratación también?

DE-2: exactamente, para contratación y para cualquier situación.

Finalmente, ¿deseas agregar algo mas o algún comentario adicional que tu consideres importante, que no se haya dicho?

DE-2: yo he dicho hartas cosas, quizás no han sido muy buenas pero la verdad es que a mí me gustaría tratar de entender un poco la misión del DAEM, quizás desde mi perspectiva bastante ignorante de lo que ocurre allá, a lo mejor soy demasiado crítica, pero la verdad es que si, yo percibo al DAEM como una oficina de administración lo que está haciendo hoy día en la realidad quizás es la única tarea y no sé si la está haciendo bien. Ahora si yo percibo a la DAEM como una oficina no solamente de administración sino que también de apoyo, creo que está muy por debajo de esa idea.

ENTREVISTA

DL-1

Pregunta n°1

¿Cómo percibe usted desde su práctica las condiciones que le otorga la legislación educativa a la municipalidad para administrar y gestionar la escuela que tiene a su cargo? Es decir, como este aparato legal le faculta a las municipalidades, ¿cómo ves tú las condiciones que tiene el municipio desde la normativa legal para gestionar la educación?

DL-1: Yo creo que legislación educativa le da al municipio todas las facultades, pero da y quita, te da en términos de que el marco legal existe pero te voy a dar un ejemplo, en este minuto podríamos hablar de hacer un mejoramiento en la calidad, atender una necesidad de salud de los profesores y poder decir: tales y cuales profesores que han tenido reiteradas licencias por problemas emocionales y de estrés y de todo, los indemnizamos, se van, mejora la calidad, la atención de los chicos, sus niveles de aprendizaje, mejora todo. Estaría facultada la municipalidad para hacerlo pero se entranpan que está el tema de recursos, ¿cómo se manejan los recursos dentro de los municipios? Para mí es la gran duda, porque si existe una normativa deben haber recursos, ahora como utilizan los recursos eso es lo que uno desconoce.

Pregunta n°2

¿Cuál es el rol efectivo que cumple el ministerio de educación para articular esta normativa en la gestión de la educación municipal?

DL-1: El rol del MINEDUC, hoy día figura solamente a través del control de la ley SEP porque si tú te das cuenta desaparecieron las DEPROV con la asesoría que le compete además al ministerio sobre lo curricular, hoy día todo se vuelca hacia lo curricular, está en el fondo intervenido a través del proyecto de mejoramiento educativo y ahí ha hecho hincapié el ministerio pero no es el mismo tipo de asesoría, es diferente asesorar, acompañarte, apoyarte a venir a supervisarte, a controlarte y a preguntarte en qué te has gastado la plata tú en circunstancias que tú puedes hacer una propuesta pero quien decide en qué se gasta es el municipio.

DL-1: Y el ministerio su rol prácticamente... ahí no sé también porque muere, porque tu preguntas y preguntas y es como si el ministerio quisiera que fuésemos los directores los que destapáramos una olla de problemas que ellos están conscientes que existen por lo tanto a mí no me parecen mal las figuras de la superintendencia, y agencia de calidad, creo que era un mal necesario.

Pregunta n°3

Hay hoy día actores relevantes que visitan las escuelas también del ministerio, la agencia de calidad y la superintendencia de educación

¿Cómo se realiza la supervisión y control de estas instituciones?

DL-1: Yo de verdad siento que el problema nuestro es lo que yo llamo el "jeepeo" (4x4), partimos con un gobierno de derecha que te puso una superintendencia muy fiscalizadora, una agencia de calidad que trabajaba a base de datos duros, metas, metas, metas que ni siquiera era claro de donde aparecían los convenios porque eran estandarizados entonces estábamos todos bajo ese régimen entre el susto de estar en la espada y la pared y se descuidó absolutamente la formación integral, aparecieron los liceos de excelencia, los bicentenarios, que ya fueron una competencia desleal con quienes trabajamos con el común de la población, porque el bicentenario tiene la capacidad de seleccionar profesores, alumnos y todo , pero está bien que existan de acuerdo, pero las condiciones de las metas de ellos son absolutamente diferentes a las que debe tener un colegio como el nuestro que está con alumnos en donde todos los cursos son PIE

- ¿estos actores aparecen en las escuelas, gente representante del ministerio, gente representante de la agencia?

DL-1: Si bueno, terminamos el tema de este proceso de gobierno y viene este otro y algo pasó que se dieron cuenta de que esta cosa no estaba bien sintonizada y que habían algunas acciones que ya se habían emprendido buenas y habían otras que eran realmente desastrosas. Buenas por ejemplo, te puedo decir el PAC, excelente, fue un aporte con apoyo, con buena asesoría, con buen material, lo único que de repente la plataforma fallaba un poquito pero era mínimo, pero logró instalar en los colegios las prácticas que son esenciales para avanzar en la educación que son la reflexión en equipo, logro rearmar eso, le evito al profesor planificar sesudamente, le daba una planificación tipo y el la enriquecía o la adecuaba pero le evitaba una pega que era de acuerdo a lo que hoy día aparece como respuesta, vamos a dar horas docentes de colaboración para que el profesor trabaje, entonces pasamos de este extremo al otro, porque yo me pregunto, el profesor al no tener un sistema de control va a usar ese tiempo efectivamente en planificar, yo te estoy hablando desde mi experiencia empírica, el buen profesor no necesita ni más ni menos tiempo, fantástico que se le pueda dar tiempo creo que es lo que corresponde si queremos mejorar la calidad, pero llevar el control de esos tiempos, como se usan en un colegio grande, necesita de un aparataje administrativo más controlador que no lo tenemos porque las tareas administrativas son múltiples y agotadores. Bueno, volvemos al punto de la superintendencia y la agencia

- ¿Cuándo llegan a la escuela, qué es lo que hacen?

DL-1: Llegan a la escuela, la superintendencia te pide una cantidad enorme de documentos que abarcan todos los ámbitos del marco para la buena dirección pero llegaban al mismo punto, también abarca el tema de recursos y tú no puedes responder por los recursos, hoy día estamos recién “en pañales” con las peticiones más o menos independientes pero quien las regula, en qué se invierte sigue siendo el DAEM porque yo te doy un ejemplo concreto, necesito mangueras para el colegio y que tengo que buscar yo, tengo plata como nunca el liceo tiene mucha plata hoy día, todos los colegios tienen mucha plata, eso sabemos que es así, aprovechemos de comprar algo que nos sirva, compremos de esas mangueras revestidas en género, que son muy firmes, que te duran y todo, cotizamos nosotros por nuestra cuenta porque se tienen que presentar 3 cotizaciones y me compran mangueras pero de las más malas, blanduchas, ordinarias, pero los costos andan por ahí, entonces yo no entiendo, si estamos invirtiendo y todos estamos en el compromiso de mejorar la calidad, es la plata de los niños, y la plata de los niños más vulnerables y debe usarse de manera responsablemente ¿y la agencia de calidad se aparece?

DL-1: No, no he visto agencia de calidad salvo una reunión que nos llamaron para llegar a los acuerdos de que ya no iba a ser una entidad tan punitiva si no que iba a ser una cosa más flexible, dedicada a controlar y a valorar la formación integral de las personas, cuestión que me pareció muy bien, pero qué es lo que a mí me tiene aburrida y lo he manifestado y lo puedo decir donde quieran, esta cuestión que durante un gobierno hacemos una cosa, llegamos a otro gobierno hacemos otra, viene otro gobierno hacemos otra, me importa un cuesco que sea de izquierda o derecha me da lo mismo, pero Chile necesita políticas educativas de estado que obedezcan a la realidad chilena y que sean transversales a todos los gobiernos que pasen

¿y el ministerio como se aparece, vienen asesores?

DL-1: Vienen del ministerio a ver el tema del proyecto de mejoramiento educativo, ahí aparecen, tienen la posibilidad de pedir asesorías pero no les da posibilidad que tenían antes de visitar los colegios con cierta frecuencia, pero esa frecuencia tú la ves en provincia porque yo he trabajado en Santiago mucho tiempo y durante los 9 años que yo trabajé en Santiago nunca vi un supervisor

Pregunta n°4

- ¿cómo percibe usted el proyecto de nueva educación pública respecto de terminar con la educación municipal y la creación de servicios locales de educación? ¿Qué significado tiene para ti, cómo lo ves?

DL-1: A mí me gustó la idea siempre y cuando las personas que formen parte de estas agencias locales sea gente intachable, sea gente con una formación en el área de educación que se requiere y obviamente también necesitarán expertos en el área económica sin duda,

pero si va a ser la réplica de un DAEM con otro nombre no me parece, yo no creo que esto deba ser ligado a temas políticos, y lamentablemente los DAEM tienen que ver con el alcalde de turno y mientras eso ocurra la educación va a seguir en el eterno vaivén del 4x4, inventemos, improvisemos, sigamos, digamos que sí, si la única manera de mejorar la calidad de la educación va a ser en un minuto en decir “no, basta ya, nos ponemos todos de cabeza adentro”

- ¿y tú expectativa con respecto a esto? Dentro de lo profundo de tus sentimientos

DL-1: Bueno creo que más vale un cambio que quedarnos como estamos, preferiría equipos renovados definitivamente

- ¿Tu sientes que está agotado, que se reventó?

DL-1: claro, yo siento que la educación municipal se agotó y no hay nada. Sobre todo tu lo notas en las regiones, porque aquí de pronto la discusión de educación se da entre gente que con suerte ha estado en el colegio, y manejan la educación y hablan en nombre de la educación, o bien el otro extremo, gente muy docta en marcos teóricos pero muy alejada de lo que es el manejo real de la educación

O sea necesitamos en el fondo tener personas en la educación pública más preparadas o bien prepararlas.

DL-1: Con experiencia y con un apoyo adecuado y ese es un rol que el Estado debe cumplir.

Pregunta n°5

¿Cómo se refleja en su práctica la autonomía administrativa para organizar y desarrollar la gestión de tu colegio?

DL-1: La autonomía administrativa, es relativa, en este DAEM nosotros no tenemos la posibilidad de seleccionar a todo nuestro personal, muchos de los directores que hay no han podido trabajar con sus equipos de gestión elegidos por ellos, que por ley le corresponden, entonces ha habido desconocimiento de compromisos mutuos entre el municipio y los directores que asumen y eso ya te coarta posibilidad, a mí no me preocupa por ejemplo decir “no, no hemos cumplido las metas locas que nos propusimos en rendimiento”, primero porque no las invente yo, fueron impuestas, pero en segundo lugar porque no me han permitido elegir mi personal, no tengo esa autonomía

Por eso te digo, yo no me siento urgida porque alguien me diga en algún momento dado “no”, este año hicimos una readecuación de metas bastante más real pero después de haberse dado una mirada introspectiva al municipio y haberse dado cuenta que habían compromisos que no se habían cumplido

Pregunta n°6

¿y con respecto a la autonomía financiera para manejar tus recursos?

DL-1: no hay ninguna posibilidad de manejar recursos propios salvo que no sea por las funciones delegadas.

¿y cuando tú dices, “tenemos mucha plata”, cómo es eso?

DL-1: Con la autonomía financiera, tú sabes que existe la plata que te corresponde a través de la ley SEP, pero hay una serie de restricciones administrativas para contratar servicios y para adquirir algunas cosas que ya te explicaba, yo quiero tal cosa de tal calidad y me salen con otra y te pasa con frecuencia, y cuando tú quieres lo más importante contratar profesionales que te ayuden a formar equipos, que te permitan gestionar de manera más humana este cuento, tampoco hay posibilidades. Quiero un jardinero, tiene que tener 4to medio un ejemplo, quiero una matrona porque la necesito, piensa tú que estoy hablando de a lo menos 450 niñas que ya están en edad de hacerse un PAP, las mujeres son reacias si yo formo la cultura de un PAP anual, ayudó a la prevención de un tema de salud, o sea es un aporte inmenso.

- Y te estas anticipando, yo ni siquiera lo había pensado y tú te anticipaste tremendamente.

DL-1: Si yo tuviera la posibilidad de enseñarle a mis niñas a través de una especialista, responsablemente todos los controles de natalidad que corresponde científicamente, a lo mejor no tendría los 17 o 20 embarazos que tengo durante el año, no es que moleste porque de hecho lo flexibilizamos al máximo.

- creo que estás pensando en la realidad de esas niñas.

DL-1: Es una guagua con otra guagua .

Pregunta n°7

¿y con respecto a la autonomía pedagógica?

DL-1: En el colegio no hemos tenido problema de autonomía pedagógica, porque nosotros creo que hemos logrado desarrollar un PME que pedagógicamente estamos respondiendo a los autodiagnósticos que hacemos y en los minutos que ha habido que ir a pelear por ejemplo la posibilidad de traer una ATE por ejemplo para ciertos temas, hemos tenido que abordar el mal momento no más.

Y, el hecho de que el curriculum sea establecido y rígido hacia abajo ¿te deja margen? Porque la autonomía para a lo mejor generar actividades dentro del PME, ¿pero el curriculum te limita o te deja autonomía?

DL-1: No porque tú tienes las horas de libre disposición que te permiten hacer innovaciones que te van compensando, por ejemplo las horas de libre disposición nuestras en alguna medida están compensando algunas fallas que nosotros detectamos en el área de matemáticas, en el área de lenguaje, podemos disponer de eso y en eso no hay oposición.

O sea, no hay impedimento a la autonomía, la rigidez curricular

DL-1: No y además que hoy día todo se ve a través de la transversalidad que es mucho más fácil, uno puede lograr avances, fíjate que nosotros estamos certificados por 6to año en un trabajo de colegio preventivo, estamos en el nivel superior, nosotros ya salimos del de la droga hoy estamos preocupados por el tema de consumo de alcohol, es muy temprano, para nosotros el tema de las embarazadas dejó de ser un problema, está como atenderlas, como apoyarlas, como acompañarlas, pero me preocupa el hecho de que mis niñas aprendan a no embarazarse, me preocupa cómo te decía recién, que venga un matrón de una charla y dijo “ya ahora se retiran todas las que estén satisfechas con lo que hemos dicho hasta aquí y la que tenga alguna pregunta personal se queda” no se movió nadie, y el tema era enfermedades de transmisión sexual, entonces eso te hace a ti reaccionar en que hay una necesidad que debe ser cubierta y que necesito recursos humanos diferentes, necesito equipos multidisciplinarios pero que no los puedo gestionar.

- Porque la autonomía final, estas 3 dimensiones están vinculadas.

DL-1: Tiene que ver mucho una cosa con la otra.

- claro porque es importante tener la claridad de qué si tengo autonomía administrativa, no lo tengo, si tengo autonomía para el recurso y si tengo claro la autonomía pedagógica y cómo ahora.....

DL1: Te cuesta innovar en lo pedagógico, o sea más que innovar sería quebrar con los sistemas tradicionales.

Pregunta n°8

¿cómo afecta a tu gestión las atribuciones y competencias de los otros en este caso del municipio, del ministerio, de la agencia y superintendencia, porque tienes que rendir cuentas y seguir los fines de 4 entidades diferentes, cómo afecta a tu gestión eso? Porque todos tienen atribuciones, el municipio tiene atribuciones de competencia y decisión, el ministerio también, la agencia igual y tú tienes que seguir esos fines, ¿cómo queda tu gestión ahí al medio? ¿Cómo te sientes ahí, como ves eso?

DL-1: Tú te sientes muy sobrecargado de trabajo y cómo dándole explicaciones a todo el mundo, pero en todo caso es mucho mejor dar cuenta y tener una supervisión de la superintendencia, del ministerio, que tener que estar sometido al “chismorreo” cotidiano de lo que es la gestión comunal de educación, son planos distintos, cuando tú hablas de superintendencia sí debe ser difícil, nosotros hasta el minuto hemos salido impecables en todo, pero con un sistema sistemático, ordenado, preocupado de los últimos detalles, tratando siempre de apagar los incendios de todo el cuento, la lucha interna por conseguir las lucas por mantener la infraestructura, que es el grave problema, hasta ahí vamos bien, pero viene la superintendencia y te controla ese tipo de cosas que son evidenciables y que tú se las estas mostrando a otra persona que también está capacitada para supervisar, en cambio en lo cotidiano basta que vaya una persona que no es alcalde a quejarse con el concejal, con el alcalde o con el señor de la radio y de un punto mínimo se arma toda una bataola que se transforma en cominillo y pierde la seriedad y toda la formalidad que requiere en un proceso pedagógico.

- eso igual me imagino que afecta a la gestión.

DL-1: Claro que afecta porque sientes que tienes que trabajar más cuidadosamente, lo que no creo que sea malo, pero tú quisieras más autonomía.

Sí, se puede ser, pero tú quisieras tener más autonomía por ejemplo para la toma de decisiones administrativas.

- ¿y eso debiera corregirse en algún momento para precisamente darte autonomía y las atribuciones propias de la pega que estás haciendo?

DL-1: Yo pienso que sí, es que yo creo que aquí vamos atrasados como en 5.000 años siento yo, en todo orden de cosas. Mira si yo lo veo como educación pública dependiente de un municipio, nosotros somos un colegio con 700 y tantas niñas, se sigue funcionando todavía en la dinámica del sistema solidario, entonces uno entiende pero no justifica y no responde a las necesidades, y no se justifica que por ser más grande, yo lo vería como un colegio grande que tiene mucha proyección de crecer, bueno mantengámoslo en las condiciones más óptimas además porque son recursos nuestros, sin embargo se determina que hay que ser solidarios y te quedaste con un hoyo en el techo que viene la superintendencia y te lo cuestiona, usted tiene los recursos porque no ha tapado el hoyo del techo.

Pregunta n°9

¿Qué opinión le merece la responsabilidad de los resultados educativos, o sea en el fondo quien se hace cargo, dentro de esta difusión de competencias entre el municipio y el ministerio de educación? ¿Qué piensas tú con eso, de quien es la responsabilidad?

DL-1: Yo creo que la responsabilidad de los resultados educativos es del ministerio de educación, el debiera ser el ente que se haga cargo de los resultados de todo lo que tenga que ver con lo académico porque tiene una visión de experticia como ministerio, maneja información, maneja con claridad la realidad país que es muy distinta a la realidad comunal, maneja situaciones de indicadores de vulnerabilidad más diversos, puede establecer comparaciones, parámetros diferentes a un grupo más pequeño de trabajo.

¿y tú sientes que hace responsable?

DL-1: Yo siento que hoy día el ministerio está siendo más consecuente de lo que era antes, hoy día se ve que la cosa no va solamente por el tema de resultados sino que necesitamos dar respuesta a toda la problemática social que nos tiene a todos agobiados como país, entonces siento que hoy día sí se habla ya del tema de poder trabajar la inclusión pero me imagino que tendrán que venir equipos multidisciplinarios que se la puedan con el cuento porque en educación como pedagogos ninguno tenemos expertis en eso, con los niños con necesidades educativas especiales, estamos aprendiendo junto con los niños. Tengo por ejemplo una chica sordo-muda en segundo medio y tengo otra en cuarto en TP en gastronomía, la de cuarto TP se desenvuelve bastante bien y tiene permanentemente su traductor de lenguaje de señas, y si tú te fijas el trabajo del TP se basa prácticamente en el aprender haciendo, pero que pasa con la otra chica que no se quiere ir a TP y se quiere ir al científico – humanista y el traductor no le pega mucho a la química, a la física, porque no es su experticia y el profesor de PIE tampoco porque es generalista o porque es de lenguaje o es de matemáticas, entonces estamos a años luz de tener las condiciones para poder dar respuestas a estas problemáticas.

Pregunta n°10

¿cómo percibes tú los aportes financieros en plata y técnicos, es decir, asesoría y apoyo que ofrece la política educativa para apoyar el proceso precisamente de mejora escolar y fortalecer las capacidades de las escuelas municipales? ¿Cómo percibes tú esos aportes? Porque todo el mundo habla de que se invierte mucho dinero y que hay aportes técnicos, ¿llegan o no a las escuelas? ¿Cómo llegan?

DL-1: llegan mira, y ahí yo creo que el rol lo juega el director muy fríamente por ejemplo, ¿tú te acuerdas del tema de las pizarras interactivas?

- sí

DL-1: Llega una porrada de millones, a mí me ha tocado ir a escuelas donde no se usan, yo te aseguro que hoy hemos hecho de tal manera la pega que aquí efectivamente se usan, y se usan todos los días y se lleva un control y hay una solicitud de materiales que controla el

informático y el informático vive dándose vueltas con ese tema, entonces depende del liderazgo del director, siento yo que hoy día hay muchas cosas en los colegios .

- claro porque la política educativa apunta a eso, hay recursos tanto materiales o tecnológicos y también hay recursos de asesoría incluso para usar esos recursos, ¿tú lo percibes que depende solamente del director, cómo haga uso?

DL-1: Depende del Director como haga uso de los recursos SEP, para hacer un uso efectivo de lo mucho que existe, ahora que no me llegue todo lo que yo pido, eso es distinto.

- claro porque pueden ser otras cosas que hoy día ya no es la pizarra, a lo mejor necesitas un Tablet

DL-1: era lo que yo te contaba, hoy día necesito apoyo de profesionales, hoy día necesito tener por decirte, estamos trabajando el tema del acercamiento de los apoderados a la gestión del colegio, tengo que entrevistarlos necesito tiempo, no hay un espacio físico donde ellos puedan venir y sentarse tranquilamente en privado con su profesor y conversar, necesito eso, es distinto. Pero te das cuenta que los recursos existen, han llegado muchos.

Pregunta n°11

¿Qué opinión te merece las acciones de capacitaciones y apoyo que realiza el municipio para preparar a sus directores en un mejor liderazgo escolar con foco en lo pedagógico? Cosa que el director pueda hacer cambios, ¿que opinión te merece las acciones de capacitación y de apoyo del municipio?

DL-1: No, no siento que haya una capacitación para directores, hay un consejo informativo donde lo cotidiano es hacer un ordenamiento administrativo de las cosas que hay que hacer y que al final son metas y trabajos que uno le trabaja a otra persona por ejemplo a otras entidades del Estado, como PREVIENE, tiene que cumplir con no sé cuántas reuniones masivas en la plaza de armas y todo, llega fin de año y PREVIENE no las tiene y partimos todos a la plaza de armas

- Ya, porque con lo que tú me hablabas recién en el punto anterior, cuando hablabas que depende de los directores, claro porque necesitamos directores con foco en lo pedagógico de modo que el municipio tiene que hacerse responsable de capacitar a sus directores para que tengan foco pedagógico, ¿y tu sientes que no existe eso?

DL-1: Yo siento que no existe capacitación para los directores, pero siento además que no están capacitados que es peor.

- claro que podrían al menos minimizar las carencias.

DL-1: Yo siento que los municipios no están capacitados para formar directores, sí creo en el curso de formación de directores de excelencia porque lo viví y me ha sido tremendamente útil, y hoy día tengo el privilegio de que en el colegio dos colegas más ganaron sus becas para allá y tú lo ves efectivo.

- Sin embargo, eso lo financia el ministerio.

DL-1: Claro pero el municipio no.

- ¿Y debiera ser labor del municipio?

DL-1: Claro, ¿qué hace el municipio? Te capacita a los profesores por ejemplo a través de las habilidades para la vida, pero hay que cumplir las metas que tienen las habilidades para la vida.

No se ve, hallo extraño por ejemplo que han llegado todas estas normativas nuevas, que no haya habido un consejo explicativo como existía en otras gestiones.

- y que tienen que conversarse.

DL-1: Es como que "lea la página de comunidad educativa", de verdad lo siento así .

Pregunta n°12

¿Cuál es tu opinión con respecto a las condiciones organizativas de las escuelas municipales, de los colegios municipales para tomar decisiones de gestión que le permitan innovar para ir cumpliendo objetivos y metas?

DL-1: Es que están ligados los ámbitos, es difícil. En las condiciones organizativas, hay cosas que uno puede hacer contra viento y marea pero tiene un costo por el director, pero hay cosas que uno quisiera hacer y no puedes porque no está en tu facultad hacer los ajustes y tomar las medidas necesarias para lograr ciertos objetivos de innovación.

- ¿y eso tú lo ves que no existe para poder innovar porque no están las condiciones?

DL-1: No, no existen condiciones para innovar, existen muchas posibilidades de tú hacer intervenciones curriculares innovadoras pero más bien porque es una propuesta interna de cada colegio que no pasa por el tema de recursos

-¿Depende de la buena voluntad y de la capacitación y de cuán capaz es de hacer gestión el director?

DL-1: Mira por ejemplo, se suspendió el PAC, termino el gobierno anterior y no hubo más PAC, para nosotros fue una experiencia excelente por lo tanto mi decisión fue “se compran los libros del PAC y se toman”.

- Ahí estas innovando.

DL-1: pero tienes que atreverte porque tienes que justificarlo

Pregunta n°13

¿cómo ha sido tu experiencia en todo este tema de la calidad, para instalar una cultura de mejora en las condiciones que tú estás acá?

DL-1: Por amor no más, para instalar una cultura de mejora puse puro amor en el sentido de despertarle a tus colegas y motivarlos, a sensibilizarlos, meterlos en esta dinámica de importancia que tiene el trabajo que nosotros hacemos, dimensionarlo como se debe dimensionar, y a través de eso tú vas ganando voluntades, contando con un muy buen equipo de gestión que de chiripa pude seguir con él....

- ¿te ha costado entrar a esa cultura de mejora?

DL-1: Mucho, y fijate que no con los más nuevos, me ha costado instalarla con los más viejos, la gente sobre todo en este liceo, el tema duro ha sido la convivencia, el abuso de poder de los profesores sobre las alumnas, en cambio los niños jóvenes tú los ves a lo mejor más inexpertos, están aprendiendo.

- son profesores noveles

DL-1: Claro, pero eso se aprende, pero el trato....

- Y vienen con la mentalidad de mejorar, deben tener claro el concepto de calidad, hacia donde apunta y ese desafío que es la calidad.

DL-1: sí, es un desafío. La gente dice que no cree en la gente joven pero hay casos y casos pero yo siento que el espíritu de la gente joven es más fácil de enganchar y motivar que el de la gente que ya está formada con dificultades

- ¿y eso de instalar esa cultura lo has podido hacer?

DL-: Es una cuestión interna, nadie podría cuestionarlo... si, yo hoy día por ejemplo siento chochera porque tengo hasta el minuto 93 alumnas nuevas matriculadas, entre los requisitos que nosotros le preguntamos en la entrevista a la gente fue: ¿por qué usted se quiere venir al colegio?, “es que me gusta la disciplina del colegio”, pero eso te ha significado dos cosas que vienen de largo tiempo, que es el tema de un reglamento de convivencia, que año a año lo revisamos en todos los estamentos y fijate que las niñas son más rigurosas y más exigentes que los mismos profesores, las niñas por ellas por ejemplo que hubieran sanciones para sus compañeras que rayan los baños, debieran haber sanciones para eso y graves como un trabajo social de ir a pintar, porque lo sienten, en cambio el mundo adulto es más “que le vamos a hacer”.

Pregunta n°14

¿Qué opinión te merece la flexibilidad de tu gestión donde cualquier decisión o trámite debe pasar por los requerimientos administrativos o legales de la burocracia municipal? ¿Hasta dónde se flexibiliza tu gestión por esta burocracia y requerimiento administrativo legal?

DL-1: Yo creo que es tanta la burocracia, es tan poco alentador el panorama en ese sentido que al final uno opta por dar la batalla a empujones no más.

- ¿y ahí tú tienes que flexibilizarte?

DL-1: Y tienes que rearmarte, y de repente cuando tú te rearmas y sigues el camino que te da resultados cuando ya tienes resultados ahí viene el que se quiere subir al carro de la victoria, los mismos que antes ni te pescaron, ni te facilitaron, ni te ayudaron ni nada , y de lo contrario es indomable.

- ¿y esta flexibilidad se termina rigidizando por la burocracia?

DL-1: Mira depende del estado de ánimo en que a ti te pillen, yo en todos estos años una pura vez he dicho “ya sabe que más, si es no, es no, se acabó renuncio”, pero con los proyectos más importantes nos ha ido bien.

Pregunta n°15

¿y en qué medida la burocracia afecta a las escuelas para tomar decisiones precisamente con respecto al proceso educativo? Ahora ya estamos hablando del proceso educativo, de la finalidad, de resultados pedagógicos, interacción del profesor ¿esta burocracia en qué afecta?

DL-1: Mira me costó un mundo por ejemplo conseguir que me autorizaran que viniera una ATE que trabaja con el Coach Menichetti, excelente, tuve que ir a dar explicaciones al administrador municipal para que me autorizara a que me gastara los no sé cuántos millones que costaba instalar todo el coaching con Menichetti que es súper importante, entonces yo creo que eso no puede ser, porque dime tú ¿de qué manera yo mejoro la formación de mis profesores? Si ya con lo que hemos hecho no dio resultado.

- sí, está bien lo que estás haciendo

DL-1: Yo quiero por ejemplo incorporar talleres de arte en mi colegio, no teníamos música, teníamos solamente tecnología y artes visuales, podría ser aquí podría ser allá, podría ser un taller dictador no sé por ultimo no por un profesor porque no hay música ya, me costó un año y medio, pero un año y medio demostrando empíricamente que el acción había sido exitoso aquí, que lo mandaba el ministerio de las artes y que más encima en vista de lo exitoso que fue eso el ministerio de educación nos regaló instrumentos, entonces ahora tengo los instrumentos, tengo la experiencia, ¿usted me daría...? Ya ahora sí, pero es que es muy largo el recorrido, facilítenme la gestión.

- claro porque se supone que esta burocracia tiene que ayudarte para que tu tomes decisiones acertadas ¿pero si no te ayudan con esas decisiones para mejorar?

DL-1: Lo que te decía recién, dime tú ¿Por qué no podrían los CESFAM, que dependen del municipio, entre sus metas horas de trabajo de matrona en los colegios de dependencia municipal?

- y son del mismo empleador

DL-1: Tú sabes que nosotros no podemos, mira te voy a contar el cuento completo, pido un desayuno o un almuerzo como premio para las alumnas más destacadas por su asistencia, nosotros como colegio damos la carrera de gastronomía, el municipio no autoriza que nosotros seamos los proveedores de nuestros propios servicios, sin embargo vienen de la SECREDUC y me dicen “sabe que, hay que potenciar el trabajo de los niños en el TP, lo hacen bien las niñas y démosle la posibilidad de que aprendan y que practiquen y además aprovechan de ganarse unas lucas”, porque tú sabes que hoy día a través de la SEP estoy comprando el gas.

- que es un gran oxígeno digamos que te llega.

DL-1: es un temazo porque antes no, al contrario antes era generar y generar lucas, los uniformes de las niñas también han sido a través de la SEP, o sea ha sido muy pero muy importante, pero te encuentras con este otro punto de la SEP en que debieran ser recursos para mejorar condiciones de trabajo de las chicas, que les da otras oportunidades, y tú no puedes porque te va entrapando esta cosa burocrática.

Pregunta n°16

¿cómo ha sido tu experiencia de gestión en cuanto a manejar la independencia de los recursos? Por ejemplo tú me estás hablando de la SEP pero en el tema también humano, hasta donde tú puedes manejar el recurso humano, si hay un profesor que realmente no esté alineado ¿cómo ves tú esto?

DL-1: No, para nada, no tengo independencia para manejar los recursos humanos.

- ¿Y no tienes independencia para poder orientarlo precisamente a esos factores que repercuten en el proceso educativo?

DL1: Ninguna, yo tengo profesores desde que entré, que ya son 8 años en la dirección del colegio y te estoy hablando de más tiempo todavía de que yo era UTP, que con malos

resultados, que con licencias frecuentes, que con discontinuidad en los cursos, que no te dejan ni siquiera la posibilidad de poner un apoyo permanente porque van y vuelven y no hay ningún trabajo, y que ya lo hemos probado en distintas asignaturas y que finalmente lo tengo en los talleres de libre disposición, se compró el material del CIEMAC que es excelente es como el PAC de matemáticas, plata inútil porque falla el profesor.

Es que en este colegio es fácil eso, porque hay un histórico mío en la gestión, hay un histórico en el equipo de gestión también en el manejo y por otro lado, es gente que tú has podido ir constatando que se repiten las mismas debilidades

- ¿entonces en el fondo independencia tú no la tienes?

DL-1: ninguna

Pregunta n°17

¿y cuáles serían los principales obstáculos que afrontas para tomar decisiones administrativas y financieras? Por ejemplo para esto mismo, para el recurso de contratación de personal

DL-1: El principal obstáculo es que el municipio no tiene dinero para cesar de funciones e indemnizar a nadie.

- ¿Cuáles son los desafíos que hay, que te encuentras que tienes ahí en esa parte?

DL-1: En realidad desafíos como que no te puedes poner muchos porque si uno se va a frustrar, más vale que no, lo que tratas es, tratar de adecuarte a las condiciones y buscar los momentos o las oportunidades que se te van abriendo por otras partes, y ahí viene el compromiso tuyo de la gestión, golpear otras puertas y si no resulta en el otro, busco por el otro lo que sea necesario.

Pregunta n°18

¿Qué tipos de limitaciones del aparato estatal afectan al cumplimiento de las funciones de la gestión?

DL-1: La falta de articulación que creo se está empezando a armar un cuento más incongruente, entre lo que se propone hacer la agencia de calidad y lo que se propone hacer la superintendencia, eso sería una limitación, el día que eso se articule vamos a poder llegar a un servicio facilitador, sin perder el carácter de supervisor y de controlador porque se necesita entonces en ese sentido sí, y lo otro del estado eso está bien, el ministerio creo que funciona bien, yo creo que el ministerio el día que va a terminar de ser perfecto va a ser cuando ya logre esto de plantearnos políticas sustentables en los tiempos.

Y, traspasar responsabilidad para que los directores sean autónomos realmente, pero yo lo veo utópico, hay muchos intereses de por medio

El hecho que no están alineadas las instituciones, es una limitación.

Pregunta n°19

Y en cuanto a las restricciones municipales que te dificultan la gestión, que serían los problemas funcionales, ahí tenemos los problemas estructurales que te los da la estructura, pero por otro lado el municipio, los problemas que serían los funcionales ¿Cuál restricciones encuentras tú ahí?

DL-1: Con las restricciones municipales, bueno ahí está la falta de autonomía, la falta de confianza en los directores, en la falta de credibilidad en el director que piensan que la toma de decisiones que tú haces no es la correcta, yo creo que ellos debieran guiarse por los resultados integrales. Si hay un colegio que está funcionando bien, bueno quiere decir que se merece un poco más de libertad el director para la toma de algunas decisiones, y si dice que necesita algo es porque realmente lo necesita y no porque es una volada de 5 minutos. Si se ve que hay cumplimiento con lo que se pide debiera existir una cuestión recíproca de confianza, yo no tengo la menor duda que a lo mejor hay partes que las cosas podrán tener dificultades, bueno atendamos a esos puntos, no digo que aquí seamos perfectos.

Pregunta n°20

¿Qué opinión te merece este contexto de restricciones y rigideces que están en el marco regulatorio para cumplimiento de los objetivos y metas para el logro de aprendizajes?

DL-1: El marco regulatorio, no te facilita en nada, hay un contexto que te dificulta y además que es una medición insisto, que es injusta, es una medición absolutamente inequitativa,

porque yo creo que cada colegio es una realidad absolutamente distinta a la otra, más si estamos hablando de un colegio con 113 años.

Y no es menor, es un tema súper fregado

Aunque a ti no te parezca, otra entidad controladora de mi gestión son las ex alumnas. Porque ellas te llaman y se preocupan, ¿oye que pasa con esto, que pasa con lo otro? Que vimos que paso tal situación y no nos gustó, y desde las cosas más increíbles

- Claro, oye y estas rigideces al final terminan porque tú puedes decir “ya yo me pongo metas, quiero incluso poner hasta una nueva carrera” y te encuentras con este bloque de leyes que te dicen “no”, ¿es tan así o no? O al revés, tu puedes decir “mira yo quiero que mis estudiantes de gastronomía alcancen estos niveles de logro...” “quiero que los del científico humanista alcancen este logro...” esas metas que tú te pones, ¿chocas con esta normativa finalmente?

DL-1: Claro que chocan, por ejemplo para nosotros el tema del T.P era más que un tema, nuestras niñas salían de cuarto medio con el título de técnico en nivel medio y se iban al Simón Bolívar y a otros institutos que todavía existen y que todo el mundo sabe de qué estamos hablando en cuanto a calidad, acreditación, a todo, sin embargo todo lo invisibilizan. Nuestra forma de ser y mi estilo personal me decía que eso no estaba bien porque eso es engañar a la gente; nos jugamos por muchos años por lograr la articulación con el CFT de la universidad de Valparaíso hasta que lo logramos, y hoy día estamos pero felices porque nuestras niñas pasan con unas ventajas económicas enormes, con un reconocimiento de aprendizajes previos que les acorta la carrera.

- y tienen la continuidad de estudio estipulada

DL-1: Y está funcionando aquí en el mismo colegio con profesores de Valparaíso, pero lo que más me costó fue conseguir el uso de campos clínicos en los servicios de salud y solamente tengo el CESFAM, Segismundo Iturra, y tengo el hospital de Putaendo, San Antonio de Putaendo es el que mejor me ha abierto las puertas para poder insertar las prácticas de mis niñas, en circunstancias que debió haber sido el, CESFAM de Cajales.

¿y de que se trata? ¡De dinero! Porque todos licitan los campos clínicos, entonces cuando llegó el minuto yo tuve que decir: bueno ¿y con qué le pago?

Pregunta n°21

Hay una dualidad de gestión administrativa del municipio que tiene que ver con lo pedagógico y la gestión técnica pedagógica del MINEDUC para precisamente cumplir metas, ¿cómo le afecta a la educación municipal esta dualidad de gestión?

DL-1: acá en San Felipe yo siento que hoy día, el otro día estuvimos con la señora Verónica y un grupo de directores trabajando en la readecuación de las metas del convenio de directores porque se entendió que el tema ahí iba mal, o sea sí nos sometían a esos parámetros, estamos todos sin pega y si estas desmotivada, no vas a hacer nada, no vas a trabajar ¿para qué?, y por otro lado no tendría ningún sentido tampoco porque no han existido los cumplimientos por parte del municipio de lo que a ellos les corresponde hacer como la elegibilidad? de tu equipo directivo, los profesores, etc.

- Claro porque fíjate acá ya hay un papel súper importante porque ya hay una dualidad de gestión, el ministerio te raya la cancha te dice “ya usted puede contratar a su equipo pero el municipio también tiene atribuciones de gestión” y te siguen con el mismo tema, ¿esa dualidad te afecta en tu gestión?

DL-1: Te limita, te desgasta, te afecta y a todas las escuelas municipales, tú hablas con los mismos directores a fin de año y es como el chiste del limón, entonces el que salió de aquí te lo mandan al otro colegio pero a ti te mandamos al malo que salió de acá, jugamos al enroque con gente. ¿Cuándo vamos a mejorar definitivamente?

Pregunta n°22

¿Cómo se ejecutan las prácticas de gestión de la DAEM para proveer recursos humanos, financieros y tecnológicos que requieres tú para alcanzar resultados que te está pidiendo el ministerio?

DL-1: Bueno la vejez no más te da a ti la capacidad de poder exigir, en este minuto el director de DAEM que tenemos es bastante colaborativo, yo lo siento cercano a pesar de que él es

experto en administración financiera, pero a partir de ahí uno puede llegar a dialogar con él, es conocedor de las necesidades que en el sector privado son las mismas que en el sector público, entonces el hombre tiene claro la importancia de eso.

- ¿y esas prácticas para proveer recursos son fluidas?

DL-1: Son fluidas por parte del caballero pero se entranpan de repente en la burocracia de los que están más abajo, o sea la cuestión “fracasa” ya...

Pregunta n°23

¿Y cómo se efectúan las funciones de la DAEM, y esto es importante porque tiene que ver con el compromiso, para monitorear el proceso educativo, apoyo a las escuelas con los planes de mejora y evaluación del cumplimiento de metas?

DL-1: Si, yo creo que por lo menos hay un intento de apoyo de la DAEM, hay reuniones de jefes técnicos y de directores donde se toca el tema de los proyectos de mejoramiento.

- ¿y te apoyan para construir el plan de mejoramiento?

DL-1: Si, pero cosas como generales porque responden en realidad a las necesidades específicas de cada colegio, entonces como decirte “no se comprometa con muchas acciones porque después es difícil de manejar”

- ¿y herramientas de gestión para monitorear el proceso educativo de ustedes, te colaboran con eso para que tú puedas ir observando?

DL-1: Sí, pero eso también se transforma en un doble filo porque de repente te sobrecargas de evaluaciones, entonces eso tampoco es bueno.

- ¿Existe análisis de la información por parte de la DAEM?

DL-1: No existe análisis de la información, eso es lo que hay que instalar, esa práctica de análisis, no decir “a tal colegio le fue bien, hace estas prácticas, pongamos más pruebas” no, sentémonos y veamos tú tienes dificultad en esto, ¿Por qué crees tú que te pasa esto? Y ahí llegaste al tema, necesito cambiar profesor, hasta ahí llegamos.

DL-1: Ahora cuando tu miras con los profesores costó mucho por eso te digo que el PAC fue una ventaja porque los profesores ven la nota final como el resultado de una evaluación, cuando lo interesante son los componentes previos a la nota, vamos leyéndolo en distintas direcciones, vamos cruzando datos aquí ¿en qué estamos? Y después contrastemos con las metodologías, con la utilización de recursos, entonces hoy día ya con los acompañamientos de aula y todo eso que nosotros ya tenemos implementado si podemos decir pero hasta llegamos no más.

Pregunta n°24

¿Cómo realizan las actividades y funciones de apoyo la DAEM para que tu gestión y la de los colegas directores respondan a las normas técnico- pedagógicas del ministerio?

DL-1: En estas reuniones a las que te citan de la DAEM, que te digo que son como de carácter administrativo y facilitándonos la locomoción y la posibilidad de ir a las que implementan a través del ministerio, no hay un trabajo metódico y sistemático, yo siento que no hay apoyo para la gestión.

Entonces ese es el tema, volvemos a la primera pregunta. Quiero una agencia local de administración de educación pero que sea un aporte, donde sea gente que conozca la realidad.

Pregunta n°25

¿y cómo se manifiesta el apoyo para la autonomía pensando en los planes de mejoramiento que tú tienes con la DAEM?

DL-1: Si, ahora se ha sentido la frecuencia de las visitas de la superintendencia y la presencia de la superintendencia como entidad controladora en el DAEM, ha hecho que las cosas se vuelvan más fluidas y que no te entranpan tanto y que la cosa vaya ya tomando un curso normal.

- ¿o sea la DAEM se siente presionada a generar comunicación con las escuelas para detectar necesidades?

DL-1: O sea, más que detectar las necesidades, a tener más apertura a cumplir con las solicitudes de las escuelas.

- ¿y tú puedes decidir en lo que tú quieres gastar y no que te digan en que gastar

DL-1: Si

¿deseas agregar algo más o algún comentario que se haya ido que sea interesante y que tu consideres importante en esta investigación?

DL-1: Yo creo que hay un tema que todavía en tu investigación no aparece y que a mí me da mucha vuelta y es el tema de la formación inicial de los docentes, yo creo que debiera existir alguna forma de articular también las prácticas de los alumnos con el quehacer de cada unidad educativa pero con más intensidad y durante más tiempo, que los jóvenes tengan la oportunidad temporal y experimental de darse cuenta si sirven o no sirven para este cuento.

ENTREVISTA

DL-2

Pregunta 1

¿cómo percibe usted desde su práctica las condiciones que le otorga la legislación educativa a la municipalidad para administrar y gestionar la escuela que tiene a su cargo?

DL-2: Desde mi punto de vista la ley le entrega a los ministerios y a las municipalidades la totalidad de la legislación para que ellos puedan aplicarla frente a lo que es su responsabilidad frente los establecimientos educacionales en el caso de los municipales, en eso no hay discusión alguna desde el punto de vista de la pregunta ¿qué le otorga? Si se las otorga y lo único que tiene que hacer las municipalidades es hacer uso de ellas, pero si se las entregan - ¿y esas condiciones para administrar y gestionar las escuelas son beneficiosas?

DL-2: Yo creo que sí, que las herramientas las tiene el municipio, los elementos los tienen, la ley los apoya pero de ahí a que se haga uso de esas normativas queda a mi parecer un poco en la duda, pero que tenga la autoridad y la autonomía para usarlas, la tiene.

Pregunta 2

¿Cuál es el rol efectivo que cumple el ministerio de educación precisamente para articular la normativa vigente y poder influir en la gestión educativa municipal?

DL-2: Hasta hace años atrás el ministerio, dentro de lo que yo tengo de experiencia como directora desde años atrás, estaba como muy empapado y muy atento a apoyar y supervisar a los profesores y a los directivos, yo tengo claridad de reuniones mensuales que se hacían con los profesores de parte de representantes del ministerio, los supervisores de la dirección provincial en este caso pero después por un cambio de modalidad de metodología o buscando qué, se alejaron de esa forma de trabajo y yo resentí la ausencia de la presencia del ministerio en todo lo que es técnico- pedagógico, no en lo que es administración porque esa parte no, y producto de las nuevas políticas públicas a nivel de educación otra vez el ministerio está tomando partido y está llegando más cerca no a los profesores, porque no trabaja directamente con los profesores pero sí a los directivos y eso yo creo que es un paso y me gustaría que no se perdiera eso

- o sea existe una presencia

DL-2: Existe una presencia y para mi es valedero porque ellos son la gente que saben, que nos mantienen al día y que nos permiten medirnos en lo cotidiano como lo estamos haciendo, porque nosotros no lo sabemos

- ¿hay un rol protagonista del ministerio actualmente?

DL-2: Sí, para mi es importante

Pregunta 3

¿cómo se realiza la supervisión y control de los actores relevantes que visitan las escuelas? Ministerio, agencia de calidad y superintendencia de educación

DL-2: por todos es conocido que las visitas de la superintendencia se tienen de manera anual, yo creo que ellos tienen un rol, tienen una función que es supervisar que las cosas se hagan de acuerdo a lo establecido, a las normativas y eso me parece bien, sin embargo, hay formas que no me parecen, como experiencia particular tuve una supervisión un día Jueves y el día Lunes tenía a dos más al mismo tiempo, entonces yo creo que ahí falta un poco de criterio, porque si bien es cierto uno no tiene nada que esconder, ellos van con un tiempo acotado y piden y piden cosas y en una de esas yo tenía una reunión con la gente de la dirección provincial y la gente de la dirección provincial siendo ministerio no tenía idea que la superintendencia tenía a dos representantes, entonces ellos tuvieron que echar un pie atrás, entonces no hay una articulación ni comunicación entre ellos, y lo otro que no considero criterioso que en tan poco tiempo, en menos de una semana, vayan de nuevo y más encima en un día me lleguen dos, uno a las 10 y el otro a las 11.30 ya lo tenía acá y eran áreas

diferentes, entonces ahí te complican porque tienes que atender a dos que están requiriendo en algunas cosas, cosas similares otras son distintas y uno es uno. Entonces desde el punto de vista de funcionalidad pésimo en eso, pero de que ellos tengan que hacer su trabajo, es válido.

Pregunta 4

¿Cómo percibes tú el proyecto de nueva educación pública con respecto a terminar con la educación municipal y la creación de servicios locales de educación?

DL-2: Yo no viví la experiencia de que la educación estuviera en manos del ministerio, yo entré después cuando ya era municipal por lo tanto no tengo como comparar, siempre he vivido esta. Ahora con lo nuevo, con la creación de servicios locales en educación, ellos igual van a depender de alguien y yo creo que el problema, ya sea a nivel de ministerio o bajo la administración municipal o bajo otra figura, yo dudo que haya mejora porque en los 3 hay personas, hay mandos medios, y todo el mundo sabe que los jefes pueden tener las mejores intenciones pero si para abajo no están hablando el mismo idioma, el resultado va a ser lo mismo, yo he perdido un poco la fe en este tema.

- ¿muy pocas expectativas de mejora?

DL-2: Tengo pocas expectativas de mejora, no tengo como comparar es el único sistema que he conocido pero si estamos hablando de manejo de recursos se hace mal uso de manejo de recursos en diferentes aspectos.

- ¿y desmunicipalizar estás de acuerdo, piensas que es una solución?

DL-2: Si volviera el ministerio me daría un poco más de confianza porque es la gente que conoce el área, desde el punto de vista de la municipalidad pueden haber muy buenas intenciones pero hay municipios que desconocen el tema educacional, desconocen lo sensible que es y muchas veces se lleva más por el tema político, por el voto que representa que para los objetivos que está hecho que es educar y el aprendizaje de los niños y jóvenes, entonces desde ese punto de vista

- ¿sacarlo de ahí de ese modelo municipal a otro modelo?

DL-2: Es que vamos a ver cuál es el otro modelo

- claro aquí está como lo dictan las agencias

DL-2: Claro son las agencias, si fuera el ministerio yo creo que ahí no estamos hablando de votos pero se localiza demasiado cuando es a nivel de municipalidad porque va a depender del color, de la tendencia

¿y con las agencias podría ocurrir similar?

DL-2: con las agencias sí, exactamente lo mismo, por eso yo soy poco creyente ya en estas cosas.

Pregunta 5

¿cómo se refleja en su práctica la autonomía administrativa para organizar y desarrollar la gestión educativa?

DL-2: Independiente de las personas que estén en los cargos ya sea alcalde, jefe de DAEM, color político, posición, postura, conocimiento, la autonomía de los directores está bonita en el papel, administrativamente hay cosas que uno puede manejar, pero otras que realmente las manejan ellos y uno tiene que simplemente asumir, entonces no es en un 100%.

Pregunta 6

¿y en cuanto a la autonomía financiera?

DL-2: Esa parte no me preocupa tanto porque si yo tuviera suficiente tiempo o el conocimiento para poder manejar todo el recurso financiero y tuviera un contador confiable a mi cargo que me llevará las cuentas y eso estuviera siempre bajo control no tendría problemas, pero como eso no lo tengo para mí es más tranquilo que el tema financiero lo vean ellos, yo pido lo que necesito y ellos manejen las platas

- ¿pero para tomar decisiones en el caso de que tú quieras hacer algo no te afecta eso?

DL-2: Es lento, la vuelta es larga, hay que hacer muchas justificaciones, fundamentar muchas cosas y eso te dilata y por ende el resultado también se te atrasa. Si estamos hablando de compras de cosas a nivel de infraestructura, esto de subirlo al portal de Chile compra, es un tema pero por lo menos yo puedo pedir lo que necesitamos pero de ahí a que llegue rápido es otro tema.

Pregunta 7

¿y en caso de la gestión educativa de la autonomía pedagógica para hacer mejoramientos y mejorar la enseñanza?

DL-2: Eso es distinto porque aquí lo manejamos a nivel de los profesores, la opinión de los profesores cuenta, las experiencias de ellos cuentan y los proyectos y los objetivos que estamos haciendo se hacen en conjunto

- ¿o sea tienen la autonomía?

DL-2: En eso sí

- ¿y el curriculum el hecho de ser tan rígido, tan vertical les afecta en esa autonomía?

DL-2: Si bien es cierto el curriculum tiene una línea que como tú bien dices es vertical, el profesor tiene la autonomía de darle mayor o menor énfasis o agregar algunas cosas que son transversales a todas las asignaturas y perfectamente lo puede hacer, en ese sentido hay autonomía, no tenemos planes propios pero dentro de lo que está establecido por el ministerio uno puede hacer unas variables o darle mayor énfasis a lo que consideramos que es más relevante

- ¿y ahí el SIMCE no te bloquea un poco con esa autonomía?

DL-2: lamentablemente esas pruebas estandarizadas son perversas para mi punto de vista, lamentablemente están y mientras estén nosotros no podemos hacer nada, desde acá es re poco lo que podemos hacer

- Y ahí te limita porque tú puedes tener muchas cosas creativas

DL-2: ahí nos limita claro, pero a lo mejor la forma en que podemos llegar a cubrir ese curriculum puede ser la creativa y no quedarnos en una metodología mirándonos las nuca y ahí el profesor tiene la libertad y también de darle el énfasis

- entonces con las reglas del juego que hay pueden crear

DL-2: Pueden crear igual, la creatividad de ninguna manera se merma con eso

Pregunta 8

¿cómo afecta a tu gestión las atribuciones que tienen ellos y las competencias que tienen para rendir cuentas y seguir los fines de 4 entidades diferentes? En realidad, ¿cómo respondes a 4 jefes, como te afecta en tu gestión las atribuciones que tienen los otros?

DL-2: Hay que tener claro que el objetivo del colegio, del liceo en este caso es el aprendizaje, que tenemos metas numéricas, que nos miden por números, y que tenemos que rendir hacia allá, desde el punto de vista de la superintendencia es todo un tema administrativo y legal, que hay que tener cuidado de tenerlo presente, papeles de profesores, contrataciones, certificados es más tipo administrativo. La agencia está más asociada al tema de los resultados, el MINEDUC resultados y se asocia a estas dos, pero yo creo que el MINEDUC, con quien nosotros estamos más cerca que son la dirección provincial, va más orientado a los resultados que a la parte administrativa, y el municipio agarra las 4, porque toma MINEDUC, porque le van a pasar la cuenta por los resultados, está de la mano de la agencia y de la superintendencia por los costos en caso de no cumplimiento de lo administrativo.

- ¿y es complicado hacer una gestión cuando hay 4 jefes?

DL-2: Es complicado porque el ministerio te pide directores enfocados a lo académico pero cuando a ti te están pidiendo papeles todos los días de carácter administrativo cuesta mucho de repente desenfocarte y preocuparte solamente de lo pedagógico, pienso yo que debería existir un director administrativo y debería existir un director solamente orientado en lo pedagógico para el tema académico, porque yo aquí como director de repente tengo que ver hasta la llave que se rompió, la taza del baño que está filtrando y si tenía que ir a hacer una observación de clase ya no la hice porque justo se rompió y más emergente en este minuto es que en el baño se está saliendo el agua y es un tema de salud que afecta a más de uno y la observación de clase la haré cuando tenga tiempo o solucione lo otro, entonces muchas veces uno pasa tapando incendios de cosas que no son importantes desde el punto de vista pedagógico, pero sí esta es como una casa grande con muchos niños y con muchas mamás y hay que solucionarle y está en manos de uno, entonces desde ese punto de vista te limita

Pregunta 9

¿quién consideras tú que asume la responsabilidad de resultados educativos dentro de esta difusión de competencias tanto en el ministerio como en el municipio? ¿Quién se hace cargo de la responsabilidad de los resultados?

DL-2: La responsabilidad de los resultados, es una cadena, parte por los profesores, sigue a lo que es el jefe técnico, sigue dirección, sigue DAEM o municipio y de ahí al MINEDUC, yo creo que aquí la responsabilidad es de todos.

- ¿y en concreto a quien le exigen la responsabilidad?

DL-2: En concreto, la responsabilidad es de los colegios, si es aquí donde se dan las cosas. - o sea, al final dentro de todos estos actores que efectivamente tienen que ser responsables pero finalmente a quien hacen responsable es al colegio

DL-2: Claro, y eso está más que claro con las mediciones, las estadísticas, cuando marcaban los colegios con las luces de estos semáforos

- o sea si te va bien estamos todos juntos aquí, “mira lo que hicimos” pero si te va mal es “mira lo que hiciste”

DL-2: claro entonces aquí es interno, aquí yo no puedo decir “ah no, el responsable es el municipio”

- ¿y eso incomoda un poco a la gestión dentro de la cultura de la escuela?

DL-2: Incomoda en qué sentido, yo no sé si se dará en todas partes pero en los municipios que yo he estado, y no estoy hablando de este en específico, en ninguno trabajan articulados, yo creo que hay tanto conocimiento, hay tanta experiencia de parte de los directores, de los profesores sin embargo estamos en un sistema perversamente competitivo y eso nos hace ser egoístas, si yo tengo algo bueno no lo voy a comunicar por nada del mundo y las autoridades independiente del color que sean tampoco se la juegan por hacer de todos un grupo, un equipo

-o sea este sistema finalmente genera una cuestión súper individualista, también que se replican en las escuelas

DL-2: sí, en todas partes

- Interesante, buen precedente ese que acabas de dar porque es algo que no lo tenía contemplado

DL-2: es una triste realidad

- porque este modelo que tenemos nos hace ser individualistas, pero fíjate en lo que debiera ser también, que son situaciones colectivas, sociales en una escuela y también te hacer ser isla

DL-2: viviendo todos lo mismo, viviendo bajo la misma presión, teniendo realidades de alumnos muy similares, profesores muy similares, las exigencias son para todos iguales sin embargo yo creo que las autoridades ya no son capaces o no han sido capaces de unir y cohesionar a las escuelas, a los liceos que trabajen en conjunto, yo no veo eso.

Pregunta 10

¿cómo percibes tú los aportes financieros y técnicos que te ofrece la política educativa, con todos los programas del gobierno que existen, para apoyar el proceso de mejora y fortalecerlo?

DL-2: Como liceo municipal es la única forma de que nosotros podamos mejorar algunas cosas, por lo tanto tiene un valor ya sea como proyecto que antiguamente se daban como proyecto de gestión o de lo que fuese, ahora como PME o la subvención preferencial SEP, yo creo que de todas maneras para nuestra realidad que no tenemos otra forma de conseguir recursos, está bien y no la podemos desaprovechar

- ¿entonces esos aportes han apuntado a la política pública educativa?

DL-2: Sí, desde ese punto de entregar herramientas y alternativas económicas, sí

- ¿y llegan?

DL-2: Sí, ahora sí, yo creo que anteriormente hablando de las formas de administrar cada jefe tiene un carisma y administra de forma diferente, pero lo que yo estoy viviendo ahora me acomoda muy bien porque yo logro tener claridad de los recursos económicos con el que cuento, lo puedo dar a conocer transparentemente a mis funcionarios, a mis profesores y podemos decidir en conjunto de cuánto tenemos, cuánto no tenemos y con cuánto contamos.

- y eso depende finalmente de la voluntad de quien dirija o sea, ¿al final ahí habría una especie de debilidad en el modelo? En el fondo porque va a depender de cada directivo

DL-2: del momento en que le da la administración al municipio, cada cabeza tiene su forma de trabajo

- claro al final como que estamos dependiente de las buenas voluntades más que de un modelo

DL-2: de las voluntades, o de escuchar a lo mejor las necesidades de todos o las propias

- claro ahí es donde entra a chocar la normativa de la institucionalidad, o sea como armamos esta cuestión...

DL-2: Claro porque los recursos llegan, se da la posibilidad al municipio “tome aquí tiene estos recursos, pero como llegan más abajo es ahí donde cambia.

- y va a depender de voluntades y eso sería como una debilidad de la política educativa

DL-2: exacto, pero en este minuto yo estoy bastante conforme con la forma en que se está manejando

Pregunta 11

¿qué opinión le merece las acciones de capacitación y apoyo que realiza el municipio para consolidar en los directores un liderazgo escolar efectivo, precisamente con foco en la pedagógico, para que puedan impulsar las mejores en los establecimientos?

DL-2: Yo del año 2003 que soy directora, a mí en los municipios en los que estuve he recibido dos capacitaciones nada más, el resto han sido todas mías, por bajo mi costo y bajo mi interés.

Pregunta 12

¿Cuál es tu opinión con respecto a las condiciones organizativas, es decir, como tú armas desde el horario en adelante, los turnos, todo lo que tú quieras? ¿Cómo son estas condiciones que tú tienes para organizar y tomar decisiones que te permitan innovar y cumplir obviamente los objetivos y metas?

DL-2: al interior del aula yo siempre a mis profesores les digo: son el auxiliar, son el inspector general, son el jefe técnico y son el director, ellos tienen la autonomía y lo que conversábamos recién respecto a donde van a enfocarse o donde le van a dar mayor ímpetu al curriculum sin dejar de lado el resto, pero hay cosas que no las podemos cambiar como es por ejemplo, la cantidad de horas que están los profesores en aula, y el tiempo que no tienen para preparar clases, eso no lo puedo cambiar. No puedo cambiar algunas normativas, que a lo mejor puede sonar discriminatorio, pero que no nos permitan cancelar matriculas de alumnos que son altamente dañinos y que nosotros no tenemos las capacidades ni las competencias ni las herramientas para tratarlos porque están fuera de nuestro alcance, y hay una ley, entonces ahí yo no puedo hacer nada, entonces bajo ese punto de vista nos perjudica pero dentro de lo que es el espacio, el resto podemos nosotros manejar pero hay cosas que no podemos

- o sea está limitada la organización que tú puedas armar

DL-2: claro, la organización está limitada porque hay leyes que van más a lo general y que lamentablemente muchas veces las hacen gente que desconoce lo que se vive al interior de un colegio y de un aula.

Pregunta 13

¿cómo ha sido esa experiencia para instalar una cultura de mejora de las condiciones y capacidades de gestión escolar?

DL-2: Bueno primera que nada yo siempre me he considerado una persona que soy profesora por vocación y no por ocasión por ende me creo el cuento. Trabajar con personas es lo más difícil que hay, trabajar con prácticas instaladas por años y tratar de cambiarlas es un tema que no es de día para otro y yo creo que eso lo sabemos todos, sin embargo yo soy una persona que confío en el compromiso de las personas, en la capacidad de los niños, y que no porque sean niños vulnerables, no porque sean pobres, no porque sean hijos de drogadictos o que funcionen en ese giro de la drogadicción o el tráfico, son niños que no tienen capacidades y yo creo que en este sentido este liceo ha dado muestras, independiente

de lo en desacuerdo que yo este con las famosas pruebas SIMCE, que es la única forma que nosotros tenemos de demostrar, estos chicos han dado resultados de que ellos son capaces con gente comprometida, con profesores comprometidos, con equipo de funcionarios mirando todos para el mismo norte, se puede sacar adelante, no hemos terminado es una tarea infinita, siempre hay muchas cosas que arreglar

- ¿y esa cultura de mejora ha sido difícil de instalarla?

DL-2: Instalar una cultura de mejora ha sido difícil, porque hay que convencerlos a todos y siempre hay gente que se queda abajo por comodidad, porque cambiar una cultura significa trabajo, significa reformularte en tus prácticas, en tu metodología, en tu forma de llegar a la gente y acostumbrarlos a que cambien la visión de los chicos “no estos niños son tontos, no estos niños no aprenden, no estos niños no van a aprender nunca” cambiar la postura y la visión de ellos cuesta mucho

- ¿cómo cambiamos, cómo innovamos?

DL-2: Parte de un convencimiento interno, si tú no estás convencido internamente no tienes nada que hacer.

- y eso lo tienes que liderar tú

DL-2: Y, eso es todos los días, ahora cuando no se tiene muchas veces por la razón que sea, gente más o menos estable, llega gente de afuera que viene con otra postura o viene con otras ideas y tienes que partir de cero induciendo, convenciendo, motivando, más aún con los chicos que nosotros tenemos y decirles “oye, conózcenlos, si no son así porque quieran ser, hay una historia detrás, son más víctimas que protagonistas, traten de ganárselos de esta manera, sepan quién está detrás de ese nombre, de esa conducta poco adaptada o desadaptada, hay un problema y no son ellos los culpables, no los estoy justificando pero primero averigüen”

Pregunta 14

¿Qué opinión te merece en el desarrollo de tu gestión, donde cualquier decisión o trámite debe pasar por los requerimientos administrativos o legales de la burocracia?

DL-2: A ver, dentro de las primeras preguntas estaban las leyes y la legalidad que tenían o las posibilidades que tenían. Yo creo que como todo organismo que está controlado bajo las normas, lamentablemente es un mal necesario, ahora ¿cómo se agiliza la funcionalidad de esto? A lo mejor está el problema ahí porque yo no digo que la plata se gaste en algo que no corresponde pero que el beneficio, que el recurso llegue luego y es ahí donde nos entrapamos, entonces esa burocracia de repente, a lo mejor no es burocracia a lo mejor es falta de agilidad, a lo mejor las personas que ven esa parte no son las más competentes porque no están viendo la necesidad que nosotros tenemos que no estamos pidiendo, si yo pido vidrios no es para que el colegio se vea lindo, es porque hace frío y los chicos necesitan un espacio digno de estar, es el espacio para aprender, condiciones mínimas para aprender que tengan los vidrios, a lo mejor el caballero de allá tiene aire acondicionado el que está viendo eso, por lo tanto para él no es un apuro pero yo sí lo tengo, entonces yo creo que desde ese punto de vista más que ser un tema burocrático es la funcionalidad y la rapidez y la agilidad de llevar a cabo estos trámites.

- ¿y te da molestia eso?

DL-2: Obvio que me molesta, porque las cosas las quiero ahora, no para mañana, no para fin de año, entonces ese es el punto.

Pregunta 15

¿en qué medida esta burocracia afecta a los establecimientos para que tomen decisiones acertadas con los procesos educativos y los resultados? O sea, estamos claro que tú con tu equipo, con tu gente, con tus profesores tienen que tomar decisiones para mejorar el proceso educativo para los resultados, ¿en qué medida esta burocracia te afecta eso?

DL-2: Cuando las cosas no llegan, te vuelvo a repetir, uno no pide cosas de lujo por ejemplo a ver te explico, este año con la plata SEP nosotros no hemos comprado nada tecnológico porque a mí no me interesa llenarme de tecnología si a nivel de persona no logro inculcar o adquirir otras cosas, pero sí necesito, vuelvo a repetir, que los espacios estén como corresponden, a la dignidad a un derecho y lo que corresponde como mínimo de un establecimiento educacional, si aquí no tenemos animales tenemos personas, entonces eso

sí nos afecta en qué sentido, me devuelvo al tema del director que por más que pidan que uno esté enfocado en lo pedagógico tiene que estar preocupado de lo administrativo, por ende me saca del punto pedagógico a mí y a otros porque tenemos que estar jodiendo “y esto y esto que no llega” y eso es frecuente es cotidiano, entonces me saca porque esta burocracia, está falta de funcionalidad o de agilidad en que te cubran las necesidades que necesitas como escuela, como liceo, te sacan de tu punto pedagógico

- o sea, tú mismo modelo impide que se logre lo que tu propio modelo quiere.

DL-2: claro porque es un círculo

- en el fondo, lo que el ministerio de educación quiere, es que los directores tengan foco en lo pedagógico.

DL-2: Pero lamentablemente administrativamente no nos dan la oportunidad, de tener foco en lo, pedagógico.

- Claro se pretende un foco pedagógico pero el modelo no te soluciona lo otro

DL-2: entonces mientras no me la solucionen o no me pongan a alguien que esté pendiente de eso y a mí me dejen libre para eso, volvemos a lo mismo

Pregunta 16

¿Cómo ha sido tu experiencia de gestión en cuanto a manejar con independencia los recursos de dinero y humanos, si tú puedes elegir o no cuales son las personas, para orientarlo hacia aquellas causas que repercuten en el proceso? ¿Tú tienes independencia para eso?

DL-2: Volvemos a la pregunta con respecto a la autonomía del director, está muy bien redactada dentro del estatuto, pero nosotros no tenemos 100% libertad especialmente con la gente que es titular.

- En el fondo tú después de dar vuelta, de visitar, de analizar, de pensar, de conversar con tus colegas, tú te das cuenta que hay ciertos factores que tú puedes arreglarlos para poder mejorar la gestión, y ahí tú necesitas independencia, de poder decir “necesito un profesional, necesito materiales”

DL-2: Claro con tales perfiles, con tales características.

- y ahí volvemos a lo mismo

DL-2: Claro y en el tema de recursos humanos cuesta mucho porque la gente que es titular muchas veces baja su nivel de exigencia consigo mismo y hay gente que es muy buena que es titular, pero también hay otros que son muy malos, y lamentablemente el sistema, por la razón que sea, no elimina a esa gente teniendo las normas, teniendo la ley, teniendo un fundamento legal para deshacerse de ellos, por la razón que sea no los sacan y ¿qué hace?, los saca de este colegio, le quita el problema a este pero se lo manda a otro y sigue y sigue y sigue.

- la educación municipal no mejora finalmente.

DL-2: Claro, seguimos con los mismos, entonces en una carta que yo envíe al alcalde producto de otra situación, yo le daba a conocer este tema, entonces yo dije, producto de una evaluación que se les hace a los docentes y con la gente a contrata que uno tiene también ¿por qué no se hace una evaluación interna de las personas y el municipio invierte en capacitar a aquellos que están flaqueando? que no han dado resultados en ninguna escuela y que se transforman en un verdadero problema y en un cacho para el director, que te lo mandan sin preguntar, ¿por qué no capacitan a esta gente y los ponen a prueba? y que sepa esta gente que los están capacitando por estas falencias que tengan, pero las buenas intenciones y tapar y tirar para el lado no sirve, porque si bien es cierto yo por molestar lo sacó de mi colegio, yo sé que va a estar en otra haciendo el mismo daño o peor, entonces frente a eso no se toman medidas

- o sea no resuelven finalmente el nudo.

DL-2: No, simplemente lo van cambiando de lugar no más.

Pregunta 17

¿cuáles serían los principales obstáculos, y por otro lado los desafíos que tu afrontas para tomar decisiones administrativas y financieras?

DL-2: Lo que hemos nombrado anteriormente, los obstáculos son en el fondo que; la autonomía no es 100%, en cuanto a recursos la rapidez con que te lleguen las cosas, que te

cubra la necesidad que tu pediste, y con respecto al tema humano, que las capacitaciones, las de los directivos la mayoría las ve uno, son independientes no hay un foco común

- ¿ahí están tus desafíos finalmente?

DL-2: Claro, si yo quiero mejorar mi colegio, mi liceo y hay algo que yo no sé, yo me tengo que auto gestionar mi capacitación.

- Entonces ese es el gran desafío tuyo, y ese desafío va a depender de ti

Directora: - y ya vamos para atrás.

- y va a depender de cada uno de los directores, si ese director no tiene ese fuero interno....

DL-2: No lo va a hacer, se va a quedar con lo que le dan no más y volvemos a las buenas voluntades, entonces es un tema de compromiso interno.

Pregunta 18

Problemas de gestión: hay dos tipos de problemas, uno que son estructurales y otros que son funcionales, los estructurales son del aparato estatal, el ministerio con todas sus instituciones que tiene, y por otro lado, los problemas funcionales son los que te dan la organización que en este caso sería el municipio

¿Qué tipo de limitaciones ves tú, del aparato estatal educacional que afecten al cumplimiento de las funciones de gestión? ¿Cómo ves tú las limitaciones que tiene este modelo?

DL-2: Volvemos a las pruebas estandarizadas, por más que digan que están considerando otros elementos para asignar los puntajes, el ministerio ve respuestas en una hoja de respuestas valga la redundancia, y ve lo correcto y lo incorrecto, pero ellos no tienen idea lo que yo vivo con los niños que trabajo, entonces aplican esa prueba tanto para el Liceo San Felipe que tiene un 90% y tanto de vulnerabilidad y se le aplican al otro colegio light, light, light en la provincia o en la comuna de Santiago de no sé dónde que tiene a lo mejor menos del 50% .

Pregunta 19

¿y tú percibes que este modelo como se ordenó, que hablaron mucho de la nueva arquitectura de la educación y todo este tema de la institucionalidad, favorece la gestión o la dificultad? ¿Cuál es tu opinión con respecto a este modelo estatal?

DL-2: Aquí no nos queda otra que asumir lo que tenemos como está, difícilmente lo voy a cambiar yo, no creo que sea por una falta de recursos que el ministerio no cambia esta forma de evaluación, debería tener pruebas para un tipo de chicos y no estamos hablando de discriminar sino que de asumir realidades, se habla tanto de las necesidades educativas, se habla tanto de la diversidad, evaluamos en diversidad entonces, podemos hablar de inclusión, nadie está en contra de la inclusión, pero asumamos que son realidades diferentes.

- ¿esta normativa finalmente entorpece a la labor tuya, de aquí?

DL-2: ¿a ver en qué sentido la entorpece? Porque siempre estamos calificados como negativamente con respecto a otros y de las brechas que hay, pero el ministerio desconoce lo que uno trabaja acá.

- o sea es demasiado lejano el modelo

DL-2: Ellos ven números, ven cifras, y yo creo que los niños los jóvenes, la gente con la que uno trabaja, la población estudiantil que uno atiende son más que números son personas.

Pregunta 20

¿Qué opinión le merece el contexto de restricciones y rigideces consignadas en los marcos regulatorios, para el cumplimiento de los objetivos y metas dirigidas al logro de aprendizaje?

DL-2: se responde de cierta forma con lo que hemos conversado anteriormente, hay marcos que lamentablemente están estandarizados y no consideran la realidad de las personas que se atienden

- ¿o sea tú ves que ese contexto es demasiado rígido?

DL-2: claro que sí, yo cuando estuve en España preguntamos ¿Qué colegio es mejor? ¿Cuál es peor? Y ellos no tenían eso dentro de su cabeza, en absoluto, allá los establecimientos no competían unos con otros, competían consigo mismo por ser mejores

- y el foco era la persona, o sea la calidad de vida del sujeto que está ahí adentro

DL-2: claro, pero lamentablemente aquí todavía estamos atrasados con un montón de cosas

Pregunta 21

¿Cómo le afecta a la educación municipal, la dualidad entre la gestión administrativa del municipio y la gestión técnico-pedagógica del MINEDUC, para el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales?

DL-2: Yo toqué el tema de lo importante que para mí era la presencia del ministerio en los colegios con estos apoyos de los supervisores, yo creo que como bien el nombre lo llama o lo tiene los DAEM son DAEM, el departamento de administración, está claro. Yo desde el punto de vista pedagógico no veo tener como un gran apoyo en el DAEM, desde este punto de vista, no así con la gente del ministerio, yo a lo mejor soy muy drástica pero para mí una persona que vale es de la cual yo puedo aprender y desde el punto de vista pedagógico con quienes yo aprendo, lo que tiene que ver con el curriculum y todo lo pedagógico, es con la gente del ministerio, sin desmerecer lo que hace el DAEM, el DAEM tiene un rol re importante pero desde el punto de vista técnico – pedagógico es el ministerio, son funciones diferentes - ¿y están desalineados o están alineados?

DL-2: yo creo que de repente el ministerio y el DAEM, se desarticulan por el mismo hecho de que la administración que delegue o te manden profesores, me colocan metas de determinada altura y yo tengo que trabajar con los elementos que tengo no más o con los que me mandaron

Pregunta 22

¿cómo se ejecutan las prácticas de la propia DAEM para entregar a las escuelas o liceos recursos humanos, financieros, tecnológicos que el colegio requiere para alcanzar los resultados que te está pidiendo el ministerio

DL-2: Yo creo que la DAEM hace lo que más puede pero volvemos al tiempo o al tema de burocracia, no sé si sea un problema de competencias de algunas personas o que la normativa es muy exigente y da muchas vueltas que hacen que demore la entrega de los recursos cuando uno los requiere, hay algunos que salen rápido pero hay otros que son muy lentos y eso si interviene en lo que uno necesita, primero porque te saca del foco, de la atención que tienes que tener, a lo pedagógico, volvemos al director más administrativo de repente que pedagógico y resulta que uno es la cara visible de no sé cuántos alumnos, de otro tanto de profesores y de otro montón de apoderados, entonces cuando el apoderado ve que los vidrios pasó un mes, pasan dos, pasan tres y los vidrios no llegan, dicen entonces “¡bueno la directora no ha hecho nada!” , si la directora ha hecho todo lo que puede pero no puede más, porque yo no puedo ir a hacerle la pega al que está allá y volvemos al tema de la responsabilidad

Pregunta 23

¿cómo se efectúan las funciones de la DAEM en el fondo para monitorear el proceso educativo, no es tanto que aplique pruebas sino que como ellos están conscientes de tu proceso educativo, como lo siguen, el apoyo para tus planes de mejora y como también te apoyan para evaluar el cumplimiento de las metas?

DL-2: Últimamente se han conformado digamos equipos, en que han ido haciendo algunas visitas para verificar, confirmar, algunas cosas que se están haciendo, pero va desde el punto de vista más bien educativo pero más a lo cuantificable más que a lo cualitativo, ¿se está haciendo esto? Sí, ¿se hizo esta otra medición? Sí, ¿se hizo esta articulación? Sí, pero no se está midiendo el impacto de esa acción, a lo mejor como están en un inicio, ojalá en un corto plazo se logre venir a evaluar el impacto que tuvo, no si se hizo o no se hizo

- En el fondo como tú dijiste es una administración pero aun así tienen la responsabilidad de apoyarte en tu proceso educativo, en tus planes de mejora y en como tú evalúas si alcanzaste o no lo que tú te propusiste.

DL-2: claro, pero no se mide tanto el impacto o el proceso de cómo se hizo o al resultado que se llegó.

Pregunta 24

¿Cómo se realizan las actividades y funciones de apoyo de la DAEM, para que la gestión de los directores, responda a las normas técnico-pedagógicas del Ministerio de Educación?

DL-2: Como dije yo lo veo de ahora, lo he visto ahora en este último tiempo antes no lo vi, de que estos equipos tengan la conciencia de que tienen que trabajar para el mejoramiento de los aprendizajes para que para el cumplimiento cosas, porque yo puedo hacer un PME con

10.000 opciones y mostrar todas las evidencias de que lo hice y sacarme un 7, ¿pero esas acciones me sirvieron de algo? ¿Cómo se dieron los procesos?, ¿Cuál era el antes, cuál era el después? a lo mejor era buena pero hay un proceso que se aplicó mal y el impacto que tuvo no es el que se hubiera querido

Pregunta 25

¿cómo crees tú que el DAEM apoya a los directores pero en el fondo en capacitaciones, como se comunica la DAEM contigo para saber tus necesidades primero?

DL-2: Bueno yo creo que es más al revés, el DAEM coloca a disposición personas que son los encargados de las compras y vuelvo al tema del Chile compra y los demases, y las necesidades las planteamos nosotros que es lo que yo te dije, las decisiones se toman aquí con el equipo de gestión, con los profesores internamente de acuerdo a los diagnósticos que nosotros sacamos y que hacen ellos de la institución como tal, y de acuerdo a eso nosotros vamos haciendo llegar nuestras necesidades y los requerimientos que tenemos

- mecanismos de comunicación existen así como claro para detectar tus necesidades, tú me dijiste que es al revés, pero en el fondo para que te den la autonomía para que tú tomes decisiones para el mejoramiento

DL-2: - No, con los planes de mejoramiento, con los PME no hay problemas.

- ¿Tú tienes autonomía, tu tomas las decisiones?

DL-2: Claro, porque quien mejor que mis profesores saben la necesidades que tenemos como colegio, las necesidades que tienen los niños, solo nosotros y ellos en ese sentido no objetan en absoluto ni cuestionan nuestras acciones, porque vuelvo a decir, lo pedagógico lo vemos con la dirección provincial, con los supervisores, entonces si bien es cierto que existe un jefe técnico comunal que tiene que estar atento a que se vayan llenando las etapas, a que las cosas se hagan bien dentro de los plazos correspondientes, no cuestionan nuestras acciones, no cuestionan nuestras necesidades, y no cuestionan el uso de los recursos mientras estemos en el marco normativo.

- ¿y el tema de la consulta sí que va de parte tuya hacia ellos más que ellos hacia ti para ver tus necesidades?

DL-2: Claro, es que soy yo la que tengo que pedir.

- pero hay una cuestión que tú misma dijiste, tú eres como la mamá de todos aquí, la jefa de hogar, pero en el caso de ellos también son como el jefe de hogar de todos.

DL-2: Claro de una familia más grande.

- tendrían que ellos preguntarte a ti como hijo.

DL-2: a lo mejor yo creo que por ese lado, yo hable en una pregunta más adelante que faltaba esa cohesión, que a lo mejor, no estoy hablando de un PME de todos los liceos iguales porque dentro de todo igual tenemos características y necesidades distintas, pero yo creo que hay cosas que cojeamos en común y que a lo mejor se podrían consensuar y aplicar como política interna de la DAEM o del municipio, falta esa cohesión, funcionamos: yo sé que existe el director de la tanto, que existe el otro, y el otro, y no solamente en esta administración, a lo largo de lo que yo he vivido como directora no he visto eso.

¿hay algo que se haya quedado afuera que sea interesante o un comentario que quieras mencionar que tú crees es importante para la investigación?

DL-2: Que ojalá todo esto sirva para alguien, para mejorar cosas, que se utilice de buena manera, que a alguien le sirva como una orientación para mejorar, ahora uno está siempre en este desafío de querer hacer las cosas mejor pero sólo no puede, entonces somos aquí un montón de actores y protagonistas en diferentes roles que tenemos que tirar esto para arriba con cosas a favor y en contra, ojalá sea positivo.

ENTREVISTA

DL-3

Pregunta n°1

¿Cómo percibe usted desde su práctica las condiciones que le otorga la legislación educativa a la municipalidad para administrar y gestionar la escuela que tiene a su cargo?

DL-3: Desde mi punto de vista la municipalidad está amarrada un poco en este asunto de la independencia o autonomía para poder administrar colegios, tiene que seguir una directiva a nivel nacional lo que implica por ejemplo que cada vez que hay algún problema con un docente o algún tipo de funcionario, a diferencia del área privada que toma decisiones de forma inmediata o a mediano plazo, en el caso nuestro la municipalidad tiene que acatar ciertas normas en la cual no puede desvincular, profesionales, personal por lo tanto hay otro tipo de gestión que es diferente al área privada.

¿y esa legislación le favorece tú crees al municipio o no?

DL-3: yo creo que la legislación le favorece al municipio porque de repente dentro de un sistema hay funcionarios que se empiezan a dar vuelta de colegio en colegio y que no son efectivos y que no están, digámoslo de una forma, siendo aprovechados los cargos, las horas de clase o funcionarios, o sea no están produciendo en el fondo y eso jibariza un poco el sistema

- ¿O sea en el fondo tú crees que al jibarizarlo lo reduce en qué?

DL-3: Generalmente hay ciertos funcionarios que están dentro del sistema municipal que no están cumpliendo las funciones o los roles que están asignados entonces de repente se produce, llamémosle que te cubren espacio algunos docentes o algunos funcionarios y que tú tienes una falencia lo puedes mejorar bien....

- ¿y el municipio no tiene la facultad para moverlo?

DL-3: El municipio no tiene la facultad de mover a los funcionarios que tienen mal desempeño.

Pregunta n°2

¿cuál es el rol efectivo que cumple el ministerio de educación para articular la normativa vigente y que pueda influir verdaderamente en la gestión educativa municipal?

DL-3: Bueno nuestra vinculación con el MINEDUC se da a través de la dirección provincial y de la secretaría ministerial, nosotros estamos vinculados a ellos por diferentes proyectos y asesoría. Nosotros pertenecemos a dos redes de llamémosle local con la dirección provincial San Felipe – Los Andes, una a través de las escuelas cárceles y una red con educación de adultos, entonces a través de ellos nos vinculamos con proyectos, con beneficios, con normativa vigente, aplicación de planes y programas, y con la secretaría ministerial estamos vinculados por Chile califica, la campaña, una serie de proyectos en la cual nosotros somos evaluadores, eso es por una parte, ahora dentro de la normativa vigente nosotros tenemos un apoyo del MINEDUC en cuanto a aquello, nos han capacitado a través del tiempo por ejemplo en los planes y programas, nos han capacitado en planes de evaluación, en proyectos de mejoramiento, de la gestión, PME, etc. Creo que la gestión del MINEDUC está súper bien definida en cuanto a la educación de adultos, es muy distinta a la del día, o sea....

- ¿pero igual cumple un rol asesor en este caso en papel?

DL-3: Sí, nosotros tenemos dentro de la provincial un funcionario que está a cargo de la educación de adultos que nos vinculamos, y la secretaría ministerial también tenemos un departamento de educación de adultos

¿y al sistema municipal como le ves el rol desde tu mirada?

DL-3: yo diría que de la parte municipal en cuanto a nuestra gestión yo creo que nos ha dejado de alguna manera gestionarnos y hay un proyecto que viene de larga data que es por ejemplo, la inserción laboral que ellos nos autorizaron a funcionar dentro de un horario que

no era el normal nuestro y nos ha dejado manejar esa situación de alumnos deficitarios, o sea, de alguna forma tanto la provincial como el DAEM nos hemos saltado la normativa que es tradicional del disciplinario, tenemos un tipo de alumnos que cualquier proyecto educativo lo habría excluido por su manejo disciplinario, porque de repente tenemos problemas de drogas, tenemos problemas de disciplina bastantes severos, problemas de delincuencia y la verdad es que nos han dejado a nosotros manejar esa situación y creo que nuestros profesores y nosotros lo hemos manejado con éxito

- ¿y el promedio de edad más menos de tu alumnado?

DL-3: los de la tarde por ejemplo, un promedio de 17 años, jóvenes excluidos del sistema, y aquí tenemos que hacer un alcance, durante 4 años del gobierno anterior se elevaron las edades y estos jóvenes quedaron fuera, teníamos que tener solo un 20% de jóvenes menores de 18 años cosa que antes del gobierno anterior teníamos alumnos de 15 para arriba en forma legal, ahora nuevamente felizmente hemos vuelto a esa edad lo que permite que mucha gente que ya 16 años, 14 años el sistema diurno no los quería recibir, tenían que esperar 2 o 3 años fuera del sistema para poder insertarse, ahora los podemos insertar en forma continua, o sea si el chico salió de 14 o 15 años puede venir en la noche, por lo tanto, ahí hay un aporte bastante grande del ministerio que es una petición no nuestra, es una petición de todo un sistema de educación de adultos

- ¿cómo ves el papel que hace el ministerio con respecto a la gestión municipal en general?

DL-3: Aquí habría que separar dos cosas, primero que nada nosotros tenemos una dificultad por ejemplo cuando llegan dineros al sistema diurno, nosotros estamos excluidos, o sea ley SEP para nosotros no existe llamémoslo así, por lo tanto nuestros recursos son súper limitados y acotados, dependemos de ciertos proyectos que logra el ministerio entregar a la educación de adultos que nos ha permitido tener sala de enlaces, redes de internet, estamos iluminando el colegio ahora con un proyecto todo el edificio, pero son proyectos que son del ministerio. Si miramos dineros que lleguen a través de una ley SEP acá no llegan por lo tanto nuestra inversión es precaria. Y de autogestión, pero en ese sentido la municipalidad tampoco nos entrega recursos extras a nosotros, nosotros somos como los parientes pobres de la educación pero nosotros nos hemos mantenido con una cantidad más o menos de entre 300 y 500 alumnos en los últimos años.

Pregunta n°3

Tú sabes que existe la agencia de calidad, la superintendencia y el mismo ministerio, ¿cómo se organiza la supervisión y control de estos actores?

DL-3: En este momento nosotros lo único que hemos tenido durante estos años es visita de la superintendencia de educación, este año por ejemplo, vinieron una sola vez no simplemente a controlar la parte administrativa sino también la subvención, no hemos tenido nunca una visita de la agencia de calidad, sí hemos seguido las directrices de la agencia de calidad y de la superintendencia porque cuando hay capacitaciones van todos los colegios incluyéndonos a nosotros, diurno, técnico, vespertino todos vamos juntos, por lo tanto, si tuvieran que venir nosotros tenemos los elementos que ellos van a solicitar que es un proyecto educativo, reglamento de convivencia, reglamento de seguridad, las planificaciones anuales, semestrales, la parte administrativa seguimos las directrices de todo colegio, lo que tenemos diferente nosotros son nuestros tiempos por ejemplo hay una parte de esto que lo hemos conversado cada vez que vienen de la superintendencia, que no es lo mismo que supervisen a un colegio en esta época por ejemplo de la interior de la zona de Aconcagua a la zona de Viña del mar y Valparaíso, en esta zona interior los horarios de trabajo de nuestros alumnos son diferentes, el 30% de nuestros alumnos trabaja en el área agrícola por lo tanto en esta época están trabajando, si yo voy a Viña – Valparaíso el trabajador temporero no existe, trabajan en el comercio o ambulante no sé, pero están, los nuestros en esta época están en Copiapó o en Colina o más allá, por lo tanto de repente nosotros tenemos momentos tanto San Felipe – Los Andes, hay ciertos meses en donde baja la asistencia de nuestros alumnos, por lo tanto nos baja la subvención y es una parte llamémosle, como todo este asunto de superintendencia, de agencia de calidad se gestiona a nivel central Santiago, muchas veces no se conocen las realidades locales, si viniesen en invierno nos van a pillar

con 30 alumnos en promedio por curso, pero si vienen en Noviembre nos van a pillar con un 15% o 20% de alumnos, porque están trabajando

- ¿y el ministerio, como te vinculas con ellos, vienen a visitarte?

DL-3: - Desde el ministerio, ellos vienen, ellos nos visitan acá en los horarios nuestros y recorren la sede.

- ¿o sea hay un verdadero acompañamiento?

DL-3: Claro ellos nos avisan y les damos la dirección y van, debo decir que ellos cumplen una función de supervisión como corresponde y no tengo nada que decir

- ¿recogen las inquietudes, de alguna manera te dan respuesta?

DL-3: Sí, por ejemplo la última vez que vinieron fue justo un día muy especial porque había corte de agua, y el corte de agua duró supongamos en San Felipe en el centro hasta como las 6 de la tarde, mucha gente pensaba que el corte de agua iba a seguir y cuando hay corte de agua se suspenden las actividades, entonces cuando vinieron estuvimos esperando y la verdad es que llegó el alumnado felizmente

Pregunta n°4

- Tú sabes que hay un proyecto de nueva educación pública, ¿cómo percibe usted el proyecto de nueva educación pública con respecto a terminar con la educación municipal y la creación de servicios locales de educación?

DL-3: Yo de partida debo decir que vengo de la administración fiscal, llevo 40 años en este colegio por lo tanto he pasado por todo tipo de educación y cuando uno es antiguo y hablan de volver a un sistema centralizado bajo el ministerio a través de las agencias de administración que van a implementarse, yo creo que es necesario por razones políticas, por razones de administración, me explico, de repente nosotros dependemos de un alcalde, si un alcalde de determinado partido, ese determinado partido va a meter a toda su gente y creo que para este caso se necesita profesores que estén a cargo de la educación desde el nivel central hacia abajo que sean con experiencia, que tengan su valor, su capacitación y no se elijan directores, ni jefes de UTP, ni inspectores por una afinidad política, entonces yo creo que a la educación pública le haría muy bien claramente que se hiciera más profesional todo nuestro sistema

- ¿o sea tú tienes expectativas con respecto a todo esto?

DL-3: Si, yo quiero que se mejore todo esto y desde la agencia que empiecen a nombrar gente con capacidades para dirigir esto.

- ¿tú notas también que esto ya no da para más?

DL-3: no, el sistema municipal no da para más, te lo digo sinceramente.

- es necesario un cambio

DL-3: Si, porque por ejemplo aquí las exigencias se están haciendo a nivel profesor, se está exigiendo que el profesor se capacite, que el profesor planifique, que se introduzca en los programas, que sea coherente su trabajo pero no está ocurriendo lo mismo con la parte de dirección o sea, si uno analizara de forma muy fría todo lo que es dirección se encontraría con que no están todos los directores capacitados para dirigir esto, seamos honestos

Pregunta n°5

¿cómo se refleja en su práctica la autonomía administrativa para organizar y desarrollar tu gestión? En todo lo que significa, armar horario, ver las vías de clase ¿cómo ves tú el área administrativa?

DL-3: Lo administrativo nuestro está limitado, primero que nada, nosotros determinamos donde vamos a trabajar, debo clarificar primero que nosotros no tenemos un local determinado, nosotros usamos los locales de colegios diurnos, por ejemplo usamos zonas como escuela de Curimón, de los Villares, de Roal, de 21 de Mayo, San Rafael, de la cárcel, no tenemos locales propios, nosotros vamos circulando en zonas rurales y vamos eligiendo donde hay necesidades y ahí vamos e instalamos una sede nocturna para atender a la gente local en diferentes modalidades de estudio, esa gestión es autónoma nuestra, nosotros proponemos a la dirección municipal donde queremos ir y ellos nos aceptan nuestras

propuestas de ese punto de vista de gestión, los profesores que nosotros contratamos para cumplir nuestra gestión, son solamente profesores que trabajan a contrata, el profesor titular, partimos con una cantidad determinada desde muchos años a titulares, hemos ido ganando titularidad con profesores a través de las diferentes etapas y leyes que ha habido, pero también tenemos un grupo de profesores titulares que el sistema cuando no tiene horas en el día, los destina a la noche, entonces ahí tenemos tres tipos de profesores: titular que ha permanecido con nosotros o que viene de mucho tiempo atrás, que realmente tiene un compromiso con la educación de adultos y de repente llega un profesor que viene porque no tuvo horas en el día y lo mandaron a la noche, el sistema impone a ese profesor, ese profesor a veces no viene con la disposición, viene molesto porque perdió horas en el día y viene a una jornada distinta que no conoce. Debo decir sí que después de unos años como que se encantan del sistema, pero al principio llegan muy a la defensiva, esa es llamémosla nuestra gestión

- ¿y la autonomía o sea la tienes tú en ciertos aspectos con respecto a la organización, horarios, sin embargo, con respecto a la contratación de personal ahí no tendrías nada?

DL-3: nosotros proponemos personal pero no los titulares, eso ya está impuesto

- o sea tendrías ciertas restricciones, sobre todo cuando te imponen algunos profesores, o sea tienes una autonomía bastante amplia en muchas cosas sin embargo en lo que es un sector clave no... el profesional que va a trabajar contigo en la mejora

DL-3: agreguémosle que generalmente que ese profesor que viene de día viene con un programa de estudio distinto, nosotros tenemos planes propios entonces hay que inducirlo, es más complejo

- ¿y eso te ocurre todos los años normalmente?

DL-3: nosotros para poder incorporar a todos estos profesores, hemos logrado un sistema de planificación ya cooperativo, nosotros hacemos todo por asignatura, tenemos departamento de asignatura, como tenemos 10 cursos primero y 10 segundos y tenemos muchos profesores, acá un profesor puede hacer 26 horas máxima de clases que es nuestra carga horaria por lo tanto, como son muchos cursos muchas horas de lenguaje, muchas horas de matemáticas, etc., uno tiene varios profesores de la misma asignatura, como usamos el mismo programa que está estructurado en módulos y unidades se planifica en forma conjunta.

Pregunta n°6

¿y en la parte financiera esa autonomía como se manifiesta, para poder optimizar los recursos?

DL-3: En la parte financiera nosotros recibimos recursos del estado igual, que llegan en ciertas épocas del año y que se canalizan todo a través del DAEM, todas nuestras necesidades las mandamos al DAEM, nosotros no manejamos un peso de dinero que llega del ministerio hacia nuestro colegio.

- ¿o sea autonomía financiera no tienes?

DL-3: tenemos una caja chica que tiene como \$42.000, pero si tú quieres gestionar o hacer cosas tienes que pasar por el DAEM para solicitarlo.

- Correcto

Pregunta n°7

y en la autonomía pedagógica, porque te escuche que tienen departamento y todo, cuando quieren generar estrategias de mejoramiento y obviamente lograr una enseñanza de mejor calidad ¿cómo tienen autonomía ahí?

DL-3: La verdad es que nosotros tenemos una autonomía pedagógica en cuanto a cómo implementamos los planes y programas, ahora como he llegado a eso yo, yo por ejemplo cuando empezaron los cambios de programa me fui a la católica, me hice un curso de acompañamiento de aula, uno de cobertura curricular y uno de evaluación y fui hace como 3 o 4 años atrás a estudiar toda esta parte, entonces nosotros tenemos la planificación que cubre nuestro programa, cobertura llamémosla horizontal, porque en un comienzo cuando partió la reforma, yo asumí hace 3 años acá, había un desconocimiento de los planes y programas de los profesores y que seguían anclados a textos antiguos o a programas antiguos entonces había que cambiar un poco eso, para poder modificar la parte curricular

teníamos la autonomía de poder planificar de acuerdo a nuestras expectativas y ahí lo estructuramos en departamentos y cada departamento tenía que trabajar con los programas de la noche, o los textos de educación de adultos que nos llegan del ministerio y para ellos hicimos 3 formas de trabajo, dividir los módulos dos por año o uno por año dependiendo del programa, cada módulo trae sus unidades y planificamos unidades y de ahí se desvinculó del trabajo de planificación diaria, por lo tanto, de esa manera nuestros profesores conocen el programa, debo decir que todos los años son evaluados alrededor de 10 profesores nuestros por el sistema y hemos tenido de básico hacia arriba, o sea nuestros profesores han sido bien evaluados porque su planificación o su trabajo es coherente tanto los objetivos, sus pruebas, su planificación es coherente con el programa de estudio. Quizás ahí es donde yo topo cuando me mandan un profesor del día que viene con otra disposición y viene con otro programa, entonces que deje lo del día en matemáticas, que deje lo del día en historia, lo de lenguaje, etc. y conozca otro programa y trabaje con ese programa frente a grupo de alumnos que es distinto, eso es una parte compleja, pero la gestión curricular nuestra partió primero por la cobertura horizontal, ahora estamos trabajando la cobertura vertical que es para ir a la profundidad de los programas

- ¿o sea tú tienes autonomía en ese aspecto y sin embargo te afecta también la verticalidad del curriculum del ministerio?

DL-3: En la verticalidad del curriculum, ahí tenemos un problema que nos afecta a toda la educación de adultos por ejemplo, más o menos entre 2005, 2008, 2009 se empiezan a modificar los planes de educación de adulto, debo decir que no se modificaban del año 1979 y pasaron casi 30 años que nosotros seguíamos con programas muy antiguos, se modificaron los programas de noche de adulto y se modificó la PSU y la verdad es que nosotros no hemos modificado programas, o sea, debo decir que los programas de adulto no se han adaptado a las nuevas exigencias de la PSU y el SIMCE, hay un problema ya generalizado

¿y ese problema viene fundamentalmente del ministerio?

DL-3: Correcto, el ministerio por ejemplo, implementó programas para adultos, yo trabajo en el día, en el día por ejemplo estamos con los cambios curriculares en este momento de séptimo a segundo medio, se están actualizando, los programas de enseñanza media de lenguaje y matemáticas se adaptan a la PSU, en cambio nuestros programas siguen anclados a la educación de adultos sin ninguna vinculación con los cambios que puedan ocurrir en SIMCE o PSU

¿y no se está pensando en la educación continua tampoco, o sea se está pensando casi en la educación terminal? También esa persona tiene todo el derecho de una carrera técnica o una carrera profesional

DL-3: de hecho se insertan, nuestros alumnos dan PSU, yo diría que un 50% de los alumnos nuestros dan la PSU una porque es gratis y algunos van a la universidad y además que nosotros recibimos alumnos de colegios particulares y de buen nivel y subvencionado que vienen acá para completar su enseñanza media y estudiar de día, pero lo que yo quiero plantear es que nuestros planes y programas, nuestros programas específicamente no están adaptados a las temáticas que pregunta la PSU, eso es una realidad

Pregunta n°8

¿cómo afecta a su gestión las atribuciones que tiene el municipio por un lado, el ministerio por otro, la agencia y la superintendencia para rendir cuentas y seguir los fines de cuatro entidades diferentes? ¿Complica la gestión tener tantos jefes?

DL-3: Aquí nosotros nos encontramos contra varios jefes realmente, uno que tiene que ver con la parte administrativa que en este caso es la parte del alcalde, otra que tiene que ver un poco con las competencias y atribuciones pedagógicas que es la superintendencia y el MINEDUC, y una tercera que tiene que ver con la puesta en marcha de los planes y programas, por ejemplo cuando nosotros elaboramos un proyecto o vamos a un colegio, nosotros siempre hablamos de 3 áreas que tienen que tomar decisiones, nosotros tomamos la decisión pedagógica, cuando vamos al DAEM pedimos que tomen la decisión administrativa y cuando vamos a la municipalidad que tomen la decisión política, entonces después de muchos años de práctica nos dimos cuenta que había que partir al revés, cuando alguien viene de un sector comunal, voy a suponer del almendral, a pedirnos que le hagamos

clases nosotros le decimos vaya donde el alcalde, part por la parte política, el alcalde oficia al DAEM y entramos a la parte administrativa y el DAEM nos oficia a nosotros y nosotros entramos a la parte pedagógica, entonces cuando partíamos de abajo como que nos íbamos colocando muchos problemas, pero cuando se parte de la parte política hacia abajo y somos el último eslabón a nosotros nos llega ya que podamos gestionar.

DL-3: y eso complejiza cualquier actividad, cuando estamos hablando de jefes distintos e complejiza por la siguiente razón, porque los tiempos que tiene la municipalidad, el alcalde para solicitar algo generalmente está pidiendo entre Noviembre, Diciembre, Enero, y por ejemplo para poder gestionar un par de cursos de determinada sede, el ministerio está pidiendo que nosotros definamos esto antes de Septiembre, por lo tanto, siempre cuando nos dicen en Diciembre: “vayan a hacer clases a tal parte” nosotros sabemos que vamos contra la legislación del ministerio y al final que tiene que hacer uno, volver al alcalde con el problema y que ellos resuelvan políticamente la incorporación de ciertas sedes, entonces ahí tenemos un problema de que son tres entidades distintas, DAEM, municipalidad y ministerio que tienen tiempos diferentes y quieren lo mismo, entonces de repente el ministerio dice “cualquier evento, curso o creación de carreras técnicas, etc. antes de Septiembre y de repente a nosotros nos solicitan algo en Diciembre cuando sabemos que vamos a tener una serie de problemas de parte del ministerio. Felizmente, hemos contado en diferentes gobiernos con diferentes gobiernos municipales de DAEM, de provincial y siempre hemos tenido soluciones

- ¿Tú ves una desarticulación?

DL-3: Claro, ya ahí hay un problema de primero desconocimiento de la parte municipal, de los tiempos de lo que es educación, yo creo que la parte municipal se preocupa mucho muchas veces de la parte administrativa, la parte financiera, cuanta subvención recibimos o con qué recursos contamos, pero de repente hay ciertas cosas que desconocen cómo es por ejemplo que a mí me pidan algo en este momento de crear un colegio técnico, yo tendría que esperar un año y medio para poder implementarlo, no es cosa de decir “lo quiero”, tengo que cumplir una serie de etapas y tenemos que hacer una serie de visitas entre el ministerio y nosotros y evaluar, entonces ahí hay un problema porque, vuelvo al punto inicial, yo creo que ahí es donde uno nota que uno tiene muchas parte donde recurre para lograr la autorización de algo, porque yo no me puedo comunicar directamente con el ministerio sin pasar por el DAEM, y el DAEM tampoco puede pasar al ministerio sin pasar por la municipalidad, entonces hay ciertos eslabones que uno no abandona

Pregunta n°9

- con respecto a la responsabilidad de resultados educativos porque hoy día igual te están pidiendo resultados educativos, te están pidiendo resultados de todo tipo de retención, de aumento de matrícula, y el resultado SIMCE y PSU. Dentro de esta difusión de competencias de decisión tanto del MINEDUC como del municipio ¿quién considera usted que asume la responsabilidad de los resultados?

DL-3: En la responsabilidad de los resultados, yo creo que debería ser el colegio en el caso mío, bueno nosotros no tenemos SIMCE pero si PSU, pero por ejemplo nosotros en las últimas reuniones que hemos tenido hemos evaluado todas las variables que se nos están pidiendo y la verdad es que de repente llega un señor X de una municipalidad o de un DAEM y te dice a ti “mire quiero que nocturna tenga por medio de 500 puntos” y uno se coloca a pensar, yo manejo esto porque soy orientador en un colegio privado, entonces uno sabe que para llegar a 500 puntos en la PSU primero hay que tener una serie de conocimientos anteriores, hay que tener toda una preparación para la PSU, y uno empieza a analizar partiendo por nuestros planes de estudio que no están las temáticas de la PSU, que nuestros alumnos son alumnos que están trabajando, que son alumnos deficitarios que llevan varios años fuera del sistema, que algunos son papás; y en segundo lugar, que su interés no es solamente la PSU si no que la mayoría de nuestros alumnos quieren salir de 4to medio e ir al mundo del trabajo y un porcentaje a las carreras técnicas, AIEP, instituto domeyko, Aconcagua que no piden PSU y carreras cortas de 2 o 3 años, por lo tanto, de repente encasillar a todo el mundo que tiene que tener un buen resultado PSU es relativo, pero sí la

responsabilidad nuestra es en cuanto a la cobertura, en cuanto a la retención de alumnos, en cuanto a la promoción y bajar la deserción escolar:

- recién hablábamos de estos actores y de alguna manera si te va a ir bien todos son responsables, y si te va mal es responsable el director, ¿cómo ves tu eso?

DL-3: Yo creo que aquí hay algo global, primero que nada por ejemplo cuando yo veo que mis alumnos están llegando cada día más tarde y uno empieza a organizar, cuando yo partí dije que tenía 40 años en esto, si yo me voy 30 años atrás el comercio en San Felipe, que es donde está una gran parte de nuestros alumnos que trabaja, cerrará tipo 7.30 u 8.:00 de la noche y eso era normal todos los días por lo tanto la gente, (el horario nuestro siempre ha sido de 8 a 12) salía del comercio y se iba al colegio a la hora, pero en la actualidad trabajan en supermercados, en diferentes tiendas, y de repente son las 10.30 y aún están trabajando, y además son reponedores y hacen el aseo, entonces de repente logran venir cuando logran cambiar turnos, entonces uno empieza analizar un problema de sociedad o sea, nuestro sistema de vida cambió y nuestros alumnos no tienen otra forma de sacar su enseñanza media, y si existen no les acomoda como Chile califica o exámenes libres que son más complejos aún, entonces hay un cambio aquí radical. Si lo analizamos, hace 40 años atrás la gente trabajaba en San Felipe, y si hablamos de temporada, la temporada se hacía en San Felipe – Los Andes en nuestra zona, ya hace unos 30 años atrás abunda la fruta de casa en el norte supongamos, y nuestros alumnos empiezan a emigrar, a trabajar a Copiapó, a Serena, Vallenar, entonces ya cuando uno dice “vamos a la poda profe” y se “van a la poda de invierno,” “vamos a la cosecha” y se “van a la cosecha”, entonces la exigencia laboral cambió, el tiempo de permanencia en el trabajo cambió, y nosotros seguimos anclados con un sistema igual.

Pregunta n°10

¿cómo percibe usted el aporte financiero y técnico que ofrece la política educativa, vale decir, los programas de gobierno para apoyar estos procesos de mejora y fortalecer las capacidades de la escuela?

DL-3: nosotros recibimos los aportes que llegan directamente, que son los aportes más que nada de materiales e insumo que los administra el DAEM, nosotros acabamos de entregar en esta época una serie de cotizaciones que garantizan todo lo que es aseo y reposición de ciertos elementos técnicos y materiales como sillas, eso lo hace el DAEM a través de los aportes que llegan del ministerio para nosotros que no administramos. En la parte técnica, por ejemplo hoy día se cerró una red con un almuerzo y la próxima semana se cierra la red de escuela de cárceles que eso lo hace directamente con nosotros el ministerio a través de la provincial, hace poco estuvimos en un encuentro en Puerto Montt a nivel nacional entonces la parte financiera se ataca indirectamente a través del DAEM. Ministerio, DAEM, nosotros, y la parte técnica directamente con nosotros, de hecho muchas veces el DAEM desconoce cómo trabajamos nosotros, cuáles son nuestros planes y programas, cuáles son los tiempos, porque sí conoce más los del día, de 25 colegios hay uno que es de noche

- están más visible claro, ¿y los programas de gobierno llegan?

DL-3: Si, nosotros tenemos un apoyo de gobierno, a ver cuando hablamos de gobierno, voy a ir un poco más allá, supongamos que de repente lo relacionamos con el servicio nacional de salud, ellos nos hacen un aporte donde vienen a veces enfermeras, matronas a darles charlas a nuestros alumnos, estamos con tipos de alumnos que son vulnerables, un niño que maneja el tiempo, un niño que está fuera del sistema como se reintegra, tenemos una gran cantidad de mamás, jóvenes menores de 16 años, por lo tanto tenemos que tener un apoyo allá, por ese lado tenemos esa gestión, en segundo lugar nosotros estamos vinculados con SENAM, el ministerio de justicia, que nos derivan a los alumnos que pertenecen a ciertos programas que están con psicólogos entonces yo diría que de distintas partes a nosotros nos llegan algo que no es común en el día, en el día como son menores de edad generalmente el ministerio es el que provee todas estas cosas por decir así, la sede cárcel que son alrededor de 60 alumnos viene todo a través del ministerio de justicia, ahí vienen los beneficios de si hay computadores nuevos, datasc nuevo, inmobiliaria nueva, lo provee el ministerio de justicia, no se ocupan las platas del ministerio de educación

- ¿pero hablamos finalmente del estado que se hace responsable?

DL-3: sí, el estado en ese sentido, la parte de alimentación por ejemplo nosotros tenemos acá alimentación

- ¿pero por el lado de la administración municipal no hay esa gestión?

DL-3: Lo único que tenemos indirectamente que es distinto al apoyo de gestión del gobierno a través de diferentes entidades o ministerio, el DAEM sí nos provee 4 horas que son de tecnología que son para los cursos de la tarde de básica, como son alumnos que son deficitarios y son menores no tenemos espacio para hacer deporte por ejemplo pero sí, como tenemos dos laboratorios de computación, les tenemos horas de computación como una manera de insertarlos en algo que ellos son más nativos.

Pregunta n°11

¿Qué opinión le mereces las acciones de capacitación y de apoyo que realiza el municipio para consolidar en sus directores un liderazgo escolar efectivo con un foco pedagógico, que les permita obviamente ser impulsores de mejora en la educación? ¿Qué opinión le merece las acciones que hace el municipio de capacitación y de apoyo?

DL-3: La verdad es que nosotros generalmente en el último tiempo hemos tenido varias capacitaciones pero en el fondo lo hemos vinculado primero con la agencia de calidad, charlas que han dado en los Andes que vino Carlos Henríquez ha venido en dos oportunidades, a nivel de DAEM se nos capacita en situaciones muy específicas por ejemplo hay una plataforma nueva para manejar los permisos, hay una plataforma nueva para colocar notas, entonces en esa parte se nos capacita. Hay dos áreas ahí que son de trabajo de reglamento de convivencia y otro que es la parte de UTP, ahí se trata de unificar criterio pero volvemos al punto inicial que generalmente todas las directrices son para colegios diurnos, entonces de repente se están hablando temas específicos de cómo trabajar con párvulos y nosotros no somos párvulos o se está trabajando con necesidades educativas especiales y tampoco las tenemos, o sea no tenemos cobertura

- Concentrándonos en liderazgo, o sea, se supone hoy día que los directores tienen que tener un foco pedagógico, preocupados realmente de que el proceso educativo alcance mejores resultados ¿tú ves capacitación ahí de parte del municipio para los directores, para que sean libres realmente y efectivos pero que tengan la mirada precisamente en los aprendizajes de los estudiantes?

DL-3: Aquí hay dos puntos, en una oportunidad yo les planteé en una reunión con el señor alcalde, de que de repente uno tiene que hacer cursos muy específicos, muy concretos, y con una realidad que permita que el director tenga una mirada hacia los planes y programas, me explico, yo estoy en un curso ahora que se llama "matemáticas, método Singapur" que lo hace la Carolina con Santiago y son 4 cursos y voy recién en el segundo y con sorpresa descubrí que los textos Galileos se están usando en algunos colegios de la zona como en el Cordillera por ejemplo, y que el ministerio entregó los textos de primero y segundo básico de matemáticas del método Singapur y que los colegios particulares compran en San Felipe, hay varios colegios particulares que están comprando los textos del método Singapur, pero cuando uno está en un colegio privado se capacita a los profesores y cuando está en el municipal se le entrega el libro como si le entregáramos uno de Santillana, y no se profundiza en qué significa el método, por lo tanto, mayor impacto no tiene, yo creo que ahí hay un problema que de repente si vamos a innovar en textos, debería haber una capacitación primero a los directores con sus jefes de UTP y luego hacia los profesores que van a usar los nuevos textos porque sin darse cuenta tienen un libro que es innovador como no se sabe manejar se sigue haciendo lo mismo

- ¿hay un déficit entonces en el apoyo al director en capacitarlo?

DL-3: yo diría que en general no es solamente de este municipio, eso es uno de los problemas de la educación municipal que está abocada en la parte financiera, administrativa y, en segundo lugar, o sea en el fondo estamos todos preparados como para enfrentar a la superintendencia, que tenemos que tener todos los reglamentos, todos los títulos, todos los contratos, todos los libros firmados, toda la materia del día, toda la planificación, etc. Pero, falta apoyo con énfasis en lo pedagógico, en el aprendizaje de los alumnos.

- y realmente lo necesitamos porque hoy día se sabe que el director es la segunda persona que impacta después del profesor de aula en buenos resultados, siempre que el director tenga el foco en lo pedagógico, por lo tanto, se asume que quien tiene que generar la instancia de capacitación es el sostenedor, ahí está en deficitaria esa área

DL-3: claro, pero también hay que alegar dos cosas, o sea por ejemplo, uno como director se encuentra con un profesor, yo he trabajado mis últimos 5 años en colegios particulares, subvencionados y municipales y la verdad es que también hay mucha resistencia en innovar, generalmente cuesta que innoven, tiende a hacer lo mismo, o sea por más que uno le presente un nuevo texto, un nuevo método, tiende a volver a lo mismo, pero también hay parte en la gestión nuestra, o sea me hago responsable de que a mí me toca eso. Yo hace 3 años que estoy acá y partí primero porque conocieran los planes y programas porque había mucha gente que no los conocía, estaban trabajando de noche pero no conocían los programas, esos curso de matemáticas, sé matemáticas y enseñé como los he enseñado siempre, pero en la noche es distinto al día

Pregunta n°12

¿Cuál es su opinión con respecto a las condiciones organizativas de los establecimientos de educación municipal para tomar decisiones de gestión que le permitan innovar? Obviamente para cumplir el logro de objetivos y metas ¿cómo están esas condiciones para que se puedan tomar decisiones para innovar para la mejora?

DL-3: yo creo que lamentablemente el foco de la dirección en general se ha centrado en lo administrativo y yo creo que esto parte un poco por el exceso de poder que de repente se le dio a la superintendencia de la educación, debo decir que venimos de 4 años de un gobierno más autoritario donde el peso de la gestión de la superintendencia llegaba incluso hasta poder cerrar colegios, por rendimiento, etc. Y en segundo lugar, quedaba la parte social, la parte educativa del colegio, primaba lo administrativo y no hemos podido desanclarnos de ahí por lo tanto cuando uno inicia la gestión en un año uno parte por lo administrativo, la firma, la hora, la completación, la planificación, los reglamentos que nos piden, entonces al final tenemos todo eso pero siempre falta el tiempo para meterse un poco en la gestión pedagógica sobre todo a nivel sala, yo diría que en cierta manera a mí lo que me ha favorecido esto es que nosotros hemos tenido una cantidad de 35 a 40 profesores anuales, son relativos, si aumentamos cursos tenemos más y todos los años más de un cuarto de ellos han sido evaluados, entonces cuando los profesores son evaluados se meten a los programas, se meten a preparar guías, a preparar pruebas, a preparar clases de una manera distinta entonces, no quiero desmerecer la evaluación, pero ha jugado un rol importante y que el profesor de repente se dé cuenta que puede ser evaluado, entonces aquí por lo menos hemos logrado que el profesor se meta un poco más a los planes y programas. Ahora, sí debo reconocer que la educación de adulto, nuestro liderazgo escolar y académico pasa por los planes y programas, nosotros no podemos pensar en la PSU porque si yo miro los contenidos de la PSU no están en los planes nuestros o al revés, hay sistemas nuestros que no están en la PSU entonces hay un problema, pero sí yo creo que a nivel general no está la parte de autonomía, o no están los tiempos, los plazos para que el director de repente diga “oye me voy a ir a Santiago a estudiar”, “me voy a Valparaíso a estudiar” o sea es muy burocrático, mira yo soy magister en educación y he hecho varios post títulos en Santiago y cuando me fui la primera vez el año 80' yo tuve que renunciar a mi titularidad y bajar un tercio de las horas de clases y estuve yendo a la Universidad de Santiago a estudiar curriculum, después me pase a la metropolitana a hacer un magister y después a la Católica por orientación, y eso me significaba estudiar Lunes, Miércoles y Viernes en Santiago, partía a las 4 de la tarde para estar a las 6:30 en clases, entonces de repente falta que los municipios digan “mire mis directores van a hacer todos un magister en tal entidad para que ellos elijan en gestión curricular o un diplomado pero que sea de peso” y ojalá de entidad estatal o privada pero que sí tenga una trayectoria sólida. Yo me recuerdo hace años atrás casi todos los directores hicimos un curso de magister a distancia en un instituto que no era universidad, entonces era un texto, no era lo mismo que tu vayas a una clase y te prepares e interactúes, que conozcas otras realidades, otras experiencias, entonces yo creo que ahí hay una falencia no de esta municipalidad sino en general.

Pregunta n°13

¿Cómo ha sido su experiencia en el mejoramiento de la calidad de la educación, para instalar una cultura de mejora de las condiciones y capacidades? ¿Cómo se instala la cultura de mejora, cómo ha sido tu experiencia ahí, ha sido difícil, fácil?

DL-3: En relación con la mejora, quisiera decir que primero yo tengo una ventaja frente a los colegios municipales diurnos y la ventaja es que el 80% de nuestros profesores de la noche trabajan en el área privada, trabajan desde el área privada subvencionada y particular pagado, para decirlo así muy simple a lo mejor es incómodo, cuando llegó el momento de entregar el portafolio de la evaluación, la noche anterior algunos profesores me dicen “director, me puede dar un tiempo para poder imprimir” sí, les dije yo, tenían que entregarlo al medio día, y a mí se me ocurrió preguntarle a dos profesores que trabajan en el área privada “¿ustedes entregaron el portafolio?” y me dijeron “sí, lo entregamos la semana pasada” y los subvencionados lo habían entregado dos días antes porque vienen de una cultura donde ellos tienen plazos y se fijan plazos y son más rigurosos, en cambio nosotros en el área municipal no somos tan rigurosos, siempre tendemos a dejar las cosas para última hora, entonces yo con eso puedo clarificar que es una cosa que me pasa todos los años, entonces en qué sentido me ha servido que tenga profesores de todas las áreas, por ejemplo, con el uso de la tecnología, nosotros toda nuestra planificación la tenemos instalada en la nube, en el dropbox, por lo tanto si yo quiero en mi casa revisar cómo está la planificación yo me meto a mi computador y de allá yo pantalleo lo que está ocurriendo, no tengo los recursos como para pedir una ATE por ejemplo, que nosotros planificamos en el colegio privado directamente en la nube, entonces acá nosotros planificamos usando un esquema que armamos de acuerdo a nuestros planes y programas donde están los objetivos de aprendizaje, están los niveles de logro, las actividades, etc. Copiar, pegar y eso lo subimos a una nube por lo tanto, uno sabe que los profesores tienen eso, en este momento estamos en una etapa de actualización, en este momento los profesores tienen una tarea para el próximo año, ellos tienen que tener 4 pruebas elaboradas con a lo menos 30 preguntas y 3 ítems de preguntas, tienen que tener 10 guías de trabajo mínimo, 5 para cada semestre entonces ellos no se van de vacaciones a final de año sino que entregan su planificación completa, me entregan las 4 pruebas y entregan 10 guías de trabajo entonces pienso que se logra porque los profesores de alguna manera son cooperativos, yo creo que en esa parte, nosotros ya lo instalamos hace 4 años atrás. Voy a explicar cómo lo instalamos, debo decir que no es una idea mía, es una idea mezclada, me tocó hacer un diplomado en el 2010 – 2011 exactamente en la Universidad de Playa Ancha, sede Valparaíso, educación de adultos, viajábamos todos los sábados con Pedro, mi jefe de UTP y allá empezamos a trabajar un PME, y nuestro PME inicial, hicimos un diagnóstico acá, y nuestro diagnóstico fue muy preciso, no tenemos un sistema de planificación de clase, cada uno elabora como quiere, entonces empezamos a buscar los programas y empezamos con los profesores a buscar un sistema de planificación que pudiera cubrir la cobertura y llegamos a modelo que se ajustaba a nuestros planes y programas que son distintos a las del día, en el día se llaman unidades, lo de nosotros se llama módulo y cada módulo tiene 4 o 3 unidades por lo tanto tuvimos que hacer un sistema de acuerdo a lo nuestro. En segundo lugar, como veníamos del área privada trabajamos 3 profesores acá en el mismo colegio y allá partimos con un dropbox y trajimos la idea para acá y buscamos otro profesor que tenía el dominio de la tecnología que fue el que creo el dropbox nuestro y nos vinculamos a través de eso por lo tanto, nosotros hace 3 años tenemos un dropbox y está todo en la nube, por lo tanto cuando llega un profesor nuevo nosotros le decimos mire “métase a esto, lo incorporamos, vea”, no hay que crear nada nuevo ya está, su trabajo es crear una buena clase, entonces tenemos esa ventaja, o sea, se ha avanzado en la cultura de mejora.

DL-3: Sí

Pregunta n°14

¿Qué opinión le merece en el desarrollo de su gestión donde cualquier decisión o trámite debe pasar por los requerimientos administrativos y legales de la burocracia municipal?

DL-3: Bueno, primero creo que hay diferentes etapas, nuestra gestión en cuanto a los tiempos y los plazos depende del ministerio de educación, llámese periodo escolar, periodo de evaluación, periodo para terminar el año escolar, vacaciones, etc. Plazos para poder presentar nuevos proyectos, ampliar jornadas, ampliar cursos, todo está basado en el ministerio de educación, entonces de repente nosotros para poder cumplir nuestros plazos y no saltarnos debemos partir mucho antes para poder primero lograr los permisos y autorizaciones pertinentes desde el DAEM, pasando por la municipalidad. Me explico, hace 3 años atrás quisimos implementar una carrera técnica y nosotros partimos dentro de los plazos pero en un momento determinado abortamos la idea porque había que cumplir con ciertas exigencias del ministerio y esas exigencias pasaban por una implementación y entramos a la parte económica y DAEM nos manda a la municipalidad, entonces ahí nos encontramos con 3 tiempos, o sea si en este momento yo quisiera implementar una nueva carrera no podría yo presentar un plan en un año, tendría que hablar de dos años a lo menos, un año dedicado a la gestión que me autoricen poder presentar el proyecto y dos que me autoricen los fondos necesarios

- ¿qué opinión te merece eso?

DL-3: Creo que eso es muy complejo para nosotros porque de repente una necesidad que cubrirla en un mediano plazo, para mí si hacemos un diagnostico que necesitamos implementar una carrera técnica, a lo mejor yo lo hago en Marzo y tengo todo el primer semestre para elaborar el proyecto, buscar los recursos y presentarlo antes de Septiembre

- ¿tú quieres flexibilizar tu gestión? ¿Pero qué te parece a ti, te parece bien, más o menos, mal, hay algo que corregir?

DL-3: Yo creo que aquí hay un problema que debería de alguna forma sin quitarle el peso al DAEM y sin quitarle el peso a una municipalidad o a un alcalde determinado en cualquier comuna, yo creo que la parte pedagógica debería vincularse directamente con el ministerio de educación, a lo mejor yo siento que el DAEM y la municipalidad me nombra a los profesores a contrata por diversas razones, pero de repente hay una gestión pedagógica que nuestros plazos son distintos a los que va fijando la burocracia hacia arriba. Por mucho que se diga que hay un tiempo, siempre cuando presentamos algo al ministerio siempre hay detalles que cubrir, por lo tanto ahí entramos al problema de que nosotros tenemos una doble gestión porque el colegio hace una gestión para presentar un proyecto pero pasa por la gestión del DAEM y de la municipalidad entonces ahí nos entrapamos en la parte política, en la parte administrativa y en la parte pedagógica

- ¿y eso tú lo sientes incómodo junto con tu equipo?

DL-3: La verdad es que aquí iban a hablar de esto y al final tú te vas excluyendo de hacer innovación, a la larga tú dices bueno... Esta semana por ejemplo queremos implementar un proyecto en la cárcel, vamos a ir a hablar con el alcalde, que es lógico es el dueño de casa, y por último hemos pensado así, que la parte financiera no se la tenemos que pedir al DAEM, se la vamos a pedir a través de la cárcel al ministerio de justicia que tiene dineros para poder implementar proyectos, que a lo mejor tienen otros tiempos distintos

DL-3: - Buscas flexibilizarte por otro lado y no por donde debiera ser.

DL-3: claro, quiero ver cuáles son los tiempos de ellos, porque a lo mejor el ministerio de justicia tiene otros tiempos que tengo que conocerlos, pero yo debería, para implementar cualquier tipo de proyecto, regirme por los tiempos del ministerio y a la vez yo pienso así, que la municipalidad y los DAEM debieran aportarnos los recursos dentro de esos tiempos

Pregunta n°15

¿En qué medida la burocracia tú crees que afecta a los colegios para tomar decisiones más acertadas con respecto a los procesos y resultados educativos? Porque en un momento tal y como tú me decías, "hay cosas que yo quiero hacer pero como me encuentro con esto..." "¿cómo lo ves tú eso pensando en la burocracia municipal y pensando en colegios que quieran tomar decisiones? pensando en el bien común de todos

DL-3: yo creo que aquí el problema general es que de repente hay municipalidades que tienen un tipo de gestión y otras municipalidades que tienen otro tipo de gestión. Me tocó ir a Maipú donde la gestión de la municipalidad se tomaba a partir del DAEM y de ahí se tomaban las directrices de decir supongamos “en este colegio vamos a tener un liceo politécnico que va a ser único, que va a tener todas las áreas de carrera y van a funcionar acá en este local”, por lo tanto los otros colegios, los otros liceos van a ser C.H, pero este va a ser un liceo politécnico, entonces uno mira de repente acá en la zona, que acá hay otras políticas como Putaendo por ejemplo que uno conoce o Los Andes, que de repente hay varios colegios que tienen carreras técnicas entonces se diluyen los recursos, se diluyen los alumnos, entonces yo si tuviera una gestión municipal haría un diagnóstico de la realidad, que necesidades tenemos, y habría a lo mejor enfocado desde arriba con otra mirada, pero después a la larga tendría que haberle dado la autonomía a la dirección del colegio para que ellos vieran si realmente hacen otro estudio porque a lo mejor ellos tienen otra visión distinta a la mía

- Porque esta burocracia finalmente afecta la iniciativa individuales de cada establecimiento

DL-3: claro afecta la iniciativa y dispersa a veces los recursos, y se colocan los recursos en colegios que uno sabe que el proyecto ha fracasado y eso por ejemplo, nosotros trabajamos en el área de la zona de San Felipe – Los Andes yo bueno me tocó por Chile califica y luego a Llay-Llay, me tocó la semana pasada ir a Rinconada, Catemu, y de repente he llegado a colegios que tienen una estructura de edificios excelente, o sea de primera, pero no tienen alumnos, entonces uno dice, y si uno se va al centro de Catemu, al centro de Llay-Llay, al centro de San Felipe, al centro de Los Andes, uno encuentra colegios hacinados, entonces dice en que falló que de repente los recursos se fueron todos a SEP colegios rural a nivel municipal y quedaron los colegios urbanos con menos posibilidades de crecimiento, entonces ahí yo creo que la gestión no sé si fue a nivel gobierno, no sé si fue a nivel regional, a nivel local, pero algo pasó

Pregunta n°16

¿cómo ha sido su experiencia de gestión en cuanto a manejar con independencia los recursos pero para orientarlo hacia aquellos factores o causas que repercuten en el proceso educativo tanto de dinero como de persona?

DL-3: La parte financiera no la tenemos, solicitamos cosas no más, pero en la parte humana dentro del profesorado a contrata que uno tiene, uno con la experiencia he buscado profesores que primero que nada maneje ciertas cosas como la tecnología, digamos que es una de las fortalezas nuestras, que quizás no nombre antes es que el ministerio a nosotros nos ha entregado dos laboratorios de computación y ahora nos regalan un proyecto de iluminar todo esto con WIFI y la verdad es que tenemos una serie de datos que los profesores utilizan dentro de sus clases y por nombrar, si alguien viniera acá a las 6 de tarde y se va a meter a una sala con 20, 30 alumnos de primero y segundo medio que son adolescentes y uno entra a la sala y es como si no hubiera nadie, están todos trabajando entonces uno dice, esto es algo especial pero a qué se debe, a que los profesores que están enseñando manejan tecnología y entonces por ejemplo, el de matemáticas, el de lenguaje, el de ciencia, su clase ya no es la tradicional de pizarra, tiza y una guía o libro sino que es de investigación, hay más trabajo de aula, de computación, entonces primero nosotros tratamos de que se incorpore la tecnología y para eso hay que buscarse todo tipo de profesores

- Ahí tienes independencia, en el sentido que tú detectas ciertas causas que van a mejorar o que impartan el aprendizaje y tú dices “yo necesito un profesor con ciertas características” tienes independencia al conseguirlo

DL-3: Sí, en el caso de los profesores a contrata sí, ahí puedo yo proponer un profesor que me permita cumplir con ciertos requisitos por ejemplo, no quiero ser sectario pero yo prefiero un profesor que venga con cierta experiencia en el área privada porque sé que trae su ritmo

Pregunta n°17

Y en este mismo tema, ¿cómo se manifiestan los principales obstáculos para tomar estas decisiones?

DL-3: no aquí por lo menos el obstáculo para tomar decisiones no lo tengo, yo antes de ser director acá era jefe de UTP y hemos tenido siempre cierta autonomía para nombrar la gente de reemplazo, sin embargo, no hemos tenido la autonomía para decidir si recibimos o no un

profesor que venga con su carga horaria titular, ese es un obstáculo, el segundo obstáculo es que por ejemplo, cuando uno analiza esto es muy diferente esto que un profesor este a contrata y de la noche a la mañana pasa a titular, siempre hay un cambio en el profesor, es increíble pero hay un cambio que uno lo percibe, en la responsabilidad, en el training que se yo, se produce no sé, como que te da poder el ser titular y da cierta tranquilidad pero eso es más o menos, sí por ejemplo mi obstáculo sería ese, yo tengo discrepancia con algunos profesores debo decirlo, como todo grupo humano pero si el profesor es bueno eso no me altera su opinión sobre su trabajo profesional

- Ahí estarían los desafíos, o sea el desafío es que tú a veces tienes profesores que discrepan sin embargo su labor es tan buena que eso no te altera, o sea has tenido la capacidad de adaptarte

DL-3: he tenido la capacidad de conversarlo, por ejemplo un profesor X me dijo el otro día que la planificación diaria era un problema de estrés, yo le digo estoy de acuerdo y nos sentamos a conversar y le mostré la planificación de otro colegio, mira yo en este colegio no puedo entrar a la sala de clases sin saber lo que voy a hacer hoy día, por mucho que tenga la planificación por unidades que es global, yo tengo que saber que voy a hacer hoy día y que materiales voy a usar también, de hecho yo entro a la sala de clases con lo que voy a hacer hoy día y con los materiales de hoy día, no los de mañana ni pasado mañana y yo sé que tengo que hablar de este tema y no de otro tema porque si yo me diluyo mi programa se va postergando y postergando, entonces mientras más acotada sea su planificación, no importa cómo se llame, y me encontraba la razón pero yo trato de buscar el diálogo

- ¿y qué otro tipo de desafíos encuentras en esto?

DL-3: yo creo que el desafío mayor partió con el tipo de clase, a través de la observación uno se da cuenta, bueno se llevó al papel eso de las clases de inicio, desarrollo y cierre eso ha sido siempre, uno siempre en la sala que sea, el curso que sea con materiales o no, uno sabe que tiene un tema y tiene un tiempo el profesor, un tercio a lo menos, que hay que pararse frente a un curso y explicarle un tema determinado, después viene un tiempo en donde los alumnos van a desarrollar un trabajo y va a haber un tiempo en que se tiene que cerrar y evaluar porque se está haciendo, entonces por ejemplo esa estructura está súper bien implementada en ciertos tipos de profesores y otros que no la tienen, entonces es efectivo el profesor llega con su material pero dice “buenas noches, hoy día vamos a hacer esta guía” entonces el alumno hace siempre, hemos conversado largo tiempo esto, el profesor tiene su tercio donde tiene que explicar su tema, si el alumno a lo mejor conoce el tema pero de alguna manera tengo que motivarlo, guiarlo y después decirle trabaje y después darme el tiempo para poder revisarlo sino no sé para donde vamos, o no sé adónde llegaron

Pregunta n°18

¿qué tipo de limitaciones del aparato estatal y todo su sistema de administración afectan el cumplimiento de funciones de la gestión?

DL-3: Del aparato estatal, las limitaciones que afectan la gestión, yo creo que es el centralismo, centralismo se refiere a que por ejemplo ellos organizan un año escolar, planes y programas donde por ejemplo de repente te llega a ti una solicitud de participación, cada vez que hubo cambios de programas nosotros hemos hecho todas las jornadas, hemos hecho todas las indicaciones, etc. Pero uno no sabe si realmente eso ha sido considerado o no, finalmente llega un programa, y llega un programa por ejemplo que hace modificaciones. Voy a explicarlo muy simple, nosotros hubo una época donde teníamos una carrera técnica que era administración y la cerramos porque era muy amplia la carrera de administración, pero si nos íbamos a derivar al área de venta, y porque nos íbamos a derivar a esa área, porque descubrimos que nuestros alumnos cuando uno va a un supermercado, cuando uno va a Falabella o va a un Sodimac, etc. Nos encontramos con muchos alumnos nuestros que trabajaban en el comercio como vendedores, cualquier tienda de acá tiene un alumno nuestro que está trabajando como vendedor y nosotros decíamos “mmm acá hay un problema”, nosotros les estamos entregando 4to medio y a lo mejor deberíamos tener una carrera de ventas, aunque San Felipe no tiene industria y si fuera el campo está el comercio acá en San Felipe y sin embargo a nivel central se eliminó la carrera de ventas y ocurre que si uno mira la economía chilena, yo diría que el 60% de la economía chilena está en la parte de negocios

y uno va a un mall, a una tienda en Santiago y está lleno de gente que trabaja en ventas, entonces nosotros logramos meter en una época una carrera de oficio en séptimo y octavo y tomamos dos módulos de la carrera de venta, me recuerdo que uno fue de mantención del stock una cosa así más o menos y otro de inventario, y nosotros junto a varios profesores hicimos un recorrido por la zona y empezamos a preguntar por todas las tiendas por un tipo de computador y cuáles son las cualidades de ese computador y fuimos a Johnson fuimos a Falabella, fuimos a ABC, fuimos a varios negocios , fuimos como a 10 negocios distintos y encontramos a sólo una persona que sabía lo que estaba vendiendo, los otros 9 no tenían idea, hablaban del precio, de las cuotas, pero cuando uno le preguntaba por memoria RAM, CPU, etc. No había idea, entonces uno dice hay una falencia y nadie está formando a ese profesional, entonces de repente la estructura de la educación dice que a nivel central teníamos a lo mejor es mucho voy a especular, 30 carreras y la dejaron en 12, pero los criterios para dejarla en 12 no sabemos cuáles fueron pero dejaron fuera a ventas por ejemplo - ¿entonces ves al centralismo como una limitación? ¿Hay alguna otra limitación que tú veas aparte de eso?

DL-3: que el centralismo fija todo su calendario escolar de acuerdo a lo que es Santiago o Valparaíso, cuando hablamos de un calendario escolar, el ministerio lo manda a cada región y cada región manda el de la zona

Pregunta n°19

Y en cuanto a las reflexiones, vamos a lo funcional ahora que es lo principal, ¿Cuáles serían las restricciones de la administración municipal que dificultan direccionar la gestión al cumplimiento de propósitos educativos?

DL-3: En cuanto a las restricciones municipales, de repente uno se encuentra que hay personas técnicas en los DAEM que están bien informadas de lo que ocurre en el área educacional pero de repente la relación entre la municipalidad que toma al final decisiones, no todos están informados de los plazos y tiempo que maneja la parte colegio en cuanto al ministerio de educación, entonces yo creo que ahí se produce un desfase.

- ¿hay una restricción ahí?

DL-3: claro, hay un espacio ahí que de repente, un concejal a lo mejor que no conoce mayormente la educación vota por algo que al final no afecta favorable o desfavorable sin conocer las normativas

- ¿o sea, también tendríamos restricciones políticas?

DL-3: claro, hace algunos años atrás me tocó presentar un proyecto en la municipalidad y una concejala, no me acuerdo como se llama, siempre pensó que yo venía del ministerio, no tenía idea que yo era jefe de UTP, entonces me hablaba como ministerio y me pedía cosas del ministerio, entonces yo le decía "yo no tomo decisiones", nosotros somos técnicos, tomamos decisiones a nivel colegio, específicamente quería que le cambiáramos el nombre a una asignatura y yo le digo que esa es una normativa nacional, no le gustaba el nombre de una asignatura y quería que le cambiáramos el nombre, ¿Por qué no le cambian el nombre? Porque los planes y programas son así, le decía yo y no me entendía entonces por decir así, un detalle de algo tan simple que los planes y programas no los ha podido hacer el ministerio - ¿en el fondo se produce una desarticulación del ministerio a los establecimientos? Hablando desde el nivel político

DL-3: yo creo que la parte municipal a nivel político cumple un rol que es la parte política, yo partí al comienzo diciendo lo mismo, o sea partí diciendo de que por ejemplo cuando uno quiere conseguir algo viene la gente a pedir clases acá de determinado lugar y siempre lo he planteado así, aquí hay 3 decisiones

- Finalmente las decisiones finales son políticas y esa también puede ser una restricción

DL-3: También, porque depende de repente si me reconocen como de determinada línea política y puedo ser contrario a una línea política de un alcalde a lo mejor no voy a tener un apoyo, o el apoyo 100%, pero normalmente nosotros después de mucho tiempo nos dimos cuenta, nosotros estamos autónomos del año 1998, entonces cuando nosotros iniciamos el trámite por una sede, nosotros hacia arriba siempre teníamos problemas que a veces no los podíamos solucionar, en cambio nos dimos cuenta de que si mandábamos a la gente a hablar

a la municipalidad el alcalde va a oficiar al DAEM, el DAEM nos va a oficiar a nosotros, era más expedito

- ¿y esa autonomía del año 1998 en qué consiste?

DL-3: en que antiguamente éramos tercera jornada, dependíamos del director del día, entonces a partir del 98 nosotros fuimos independientes como gestión de dirección

Pregunta n°20

en cuanto a los procedimientos de gestión y resultados, estamos metidos en un contexto de decisión de rigideces que tú de alguna manera te las has ingeniado muy bien y que tu buscas por otros ministerios y por otras instancias o espacios que puedan haber, hay un contexto de restricciones ¿qué opinión te parece ese contexto de rigidez que está en el marco regulatorio para cumplir con las metas y objetivos del programa que tú tienes?

DL-3: aquí hay que analizar varias cosas, cuando yo digo que estamos excluidos de un SIMCE efectivamente así es, estamos metidos en una PSU que no se acomodan a los planes y programas yo creo que ahí hay una restricción, nuestros programas no tienen la flexibilidad como para adaptarse en forma rápida a los cambios, nuestros programas van atrasados, entonces a lo mejor eso es una rigidez del ministerio y escapa de la municipalidad y escapa de nosotros, no tenemos esa libertad de poder modificar o hacer innovaciones a los programas, estamos cerrados por un lado, por otro lado el ministerio siempre somos los últimos, a nosotros siempre nos llega todo de los últimos, cuando una idea se va a morir nos llega a nosotros, voy a especular, no teníamos PME por muchos años pero cuando ya quedaban dos PME nos llegaron los recursos, hicimos un PME que tenemos una sala de medios audiovisual, entonces ese es un problema de educación de adultos en general, nosotros no tenemos planes frescos, no tenemos recursos frescos, vamos siempre detrás, somos observantes de lo que pasa

- ese contexto finalmente te hace actuar de una manera casi diferida

DL-3: totalmente, hace 3 o 4 años atrás se le ocurrió al ministerio mandar a la universidad de Santiago que hizo un plan piloto para hacer un SIMCE adulto, vinieron a tomar los exámenes, primero nunca conocimos los resultados y segundo lugar, nunca más supimos del proyecto y para nosotros sería interesante que hubiera un mecanismo que evaluara a nuestros alumnos pero desde el punto de vista de los programas nuestros, sería súper interesante poder retroalimentarnos de una evaluación externa, entonces ahí a lo mejor si en algún momento dado volvemos al ministerio como agencias locales, a lo mejor vamos a tener una vinculación más cercana al ministerio y de alguna forma ellos van a poder gestionar un sistema de evaluación parecido al SIMCE que nos permita a nosotros medirnos porque de alguna manera si no nos medimos no sabemos que terreno estamos pisando

Pregunta n°21

¿cómo le afecta a la educación municipal la dualidad que hay de gestión administrativa del municipio? y por otro lado la gestión técnico –pedagógica del MINEDUC, ¿cómo afecta a la educación municipal los cumplimientos de objetivos y metas?

DL-3: bueno nosotros por un lado tenemos la gestión administrativa de la DAEM y por otro lado la técnico – pedagógica, del MINEDUC, nosotros estamos vinculados con los dos lados, con el lado del ministerio nosotros nos vinculamos con todos nuestros planes directamente de nuestra zona a través de dos grupos de colegios

¿Y conversan entre sí esas dos?

DL-3: Sí, nosotros por ejemplo en la red de escuelas cárceles somos Los Andes y nosotros, y planificamos cosas en común, y la otra red que es la red de educación de adultos que abarca las dos provincias San Felipe y Los Andes, hacemos lo mismo y ahí estamos vinculados a nivel nacional con colegios de la quinta región y hay encuentros permanentemente, pero esos encuentros son propios del ministerio, esos encuentros a lo más nosotros mandamos la autorización al DAEM para que nos permita que un profesor salga de la comuna en cierto horario, se desconoce en el DAEM que hacemos nosotros ahí

- claro porque el DAEM tiene un tema de administración y el ministerio tiene una mirada técnico- pedagógica, ¿y tú notas que estas dos entidades conversan, dialogan, se articulan, se alinean?

DL-3: Sí, es común que cuando viene la agencia nos mandan un experto, lo traen acá, nos da charlas, nos explican, pero volvemos al punto que es donde el DAEM más coloca el énfasis, la parte administrativa, la parte financiera

DL35: en este momento en el caso nuestro por ejemplo todo lo que es pedagógico lo hablamos directamente con el ministerio, en San Felipe tenemos una supervisora que está cargo de la educación de adultos, tenemos una supervisora en Viña del Mar, todas nuestras dudas van allá, incluso ahora en los últimos años se da el caso siguiente con la tecnología, si tú te acuerdas 15 o 20 años atrás nosotros teníamos que tener acta de estudio, mandarlas al DAEM, el DAEM a la provincial, la provincial a Viña, ahora eso no existe, ahora es todo en línea, cualquier error que tengamos nosotros por internet a nivel central nos comunicamos y ellos manejan esa parte, lo que nosotros hacemos con el DAEM es todos los años en Enero es mandar los resultados, los resúmenes, que se generan del sistema MINEDUC y ellos llevan su registro, hacen sus estudios y sus análisis

- ¿o sea tiene mucho más protagonismo esa figura, el MINEDUC?

DL-3: exactamente en este momento con la tecnología sí

Pregunta n°22

¿cómo crees tú que se ejecutan esas prácticas de gestión para entregarle los recursos financieros, tecnológicos y materiales a los establecimientos para que estos establecimientos alcancen el resultado que le exige el ministerio?

DL-3: Bueno aquí uno tiene que separar, hay dos colegios aquí en esta zona que es la escuela cárcel y nosotros que trabajamos en el área rural y adulto y también en el CCP, que nosotros siempre cuando vamos a reuniones miramos como se manejan los fondos de la ley SEP con fonoaudiólogos, psicólogos, kinesiólogo, proyectos como de pizarra digital, etc. Y nosotros no tenemos ningún alcance de eso, y nosotros todos los proyectos que tenemos los logramos a través del ministerio, sala de enlaces, toda la parte de infraestructura nuestra viene por parte del ministerio, si yo analizo el DAEM cuando partimos con esta silla, con esto, y cuando pedimos recursos de aseos o cosas así, nosotros hacemos las peticiones para los fondos que el ministerio nos entrega para el mantenimiento anual, ese es nuestro recurso, sí debo reconocer que el DAEM si nos apoya en la parte motivacional, en la parte que nos acepta nuestro trabajo, pero es algo así simbólico de alguna manera porque nos prestan los colegios

- pero el compromiso real de participación con tu responsabilidad no se ve

DL-3: no tenemos un apoyo de la DAEM, así que nosotros dijéramos, “este colegio va a tener una X cantidad de plata mensual por alumno” y me comprometo porque eres parte del sistema social que estamos insertos y que se hace responsable el municipio.

DL-3: no, por ejemplo nosotros para poder hacer el proyecto de alumnos inclusivos en la tarde, nos costó, mucha resistencia, a mí me trataron casi de discriminador.

DL-3: incluso por ejemplo debo decir que a mí me favoreció mucho el cambio de dirección de acá del día, porque en un momento lo vieron como un peligro para la matrícula del día y no es así.

DL-3: este tipo de alumnos no los quiere nadie, o sea yo ni siquiera este proyecto lo promociono porque le puedo quitar alumnos al día digo yo, o al liceo San Felipe y no es la idea, pero a poco andar uno se da cuenta de que el tipo de alumnos que llega en la tarde no tiene nada que ver con los que están en el día, sino que es un tipo de alumno que no está en ninguna parte

DL-3: y es súper interesante porque en estos momentos el próximo año llegamos con la primera promoción de enseñanza media y esos que están en 4to medio, yo me recuerdo de la María paz por ejemplo, la María paz es una alumna que tiene muy buena responsabilidad pero nunca un problema social ni nada que no fuera asistir porque ella quiso....

Pregunta n°23

¿cómo se efectúan las funciones de la DAEM para monitorear el proceso educativo, el apoyo de la escuela en tus planes de mejora y la evaluación del cumplimiento de tus metas? ¿Hay apoyo ahí?

DL-3: Aquí volvemos a separar la gestión de lo que hace el DAEM con los colegios diurnos, yo sé que los colegios diurnos tienen pruebas de medición, contratan sistemas de apoyo,

monitorean todos los alumnos, monitorean en lenguaje, en matemáticas, hacen un monitoreo, tienen un equipo que trabaja con la parte rural uno lo ve, tienen apoyo de SEP con equipos multi-disciplinarios que están funcionando dentro de los colegios, etc. Pero eso para nosotros no existe, o sea vuelvo al punto, la educación de adultos es casi autónoma. Nosotros necesitamos apoyo sí, tenemos todo este tipo de alumnos que por diversas razones quedaron fuera del sistema por problemas de aprendizaje, sociales, etc.

- cuando yo hablaba del monitoreo me refería más a hacer análisis de resultados más que aplicar instrumentos

DL-3: los análisis que se tienen acá es la fortaleza interna siempre, pero, de la DAEM no hay un análisis de decir “mira sabes que con tus programas sentémonos, juntémonos, conversemos y veamos como analizamos el proceso”?

DL-3: No, es que la verdad es que generalmente cuando uno habla de nuestra gestión lo que nosotros hacemos con la DAEM, nos piden una gestión administrativa de matrícula, deserción, rendimiento, resultados PSU, pero no hay nada más allá.

- ¿Y planes de mejora interno ustedes han construido?

DL-3: Sí

- y ahí también necesitarías un apoyo

es que aquí nosotros, nuestros planes de mejora generalmente, yo vuelvo más atrás, nosotros partimos trabajando directamente con un diplomado de básica gratuito, que lo financió el ministerio, fue un convenio con la universidad de Playa Ancha que partió el 2010 y ellos realmente nos hicieron la capacitación

Pregunta n°24

¿cómo se realizan las actividades y funciones de apoyo de la DAEM pero en función de los directores para que respondan a las normas técnico-pedagógicas del ministerio? ¿Tú crees que hay actividades y funciones definidas e intencionadas para que la gestión de ustedes, nada de los profesores, sino que los directores respondan a estas normas que está el ministerio instalando?

DL3: Yo creo que hay dos puntos de vista y te voy a ser honesto, primero la DAEM siempre se ha hecho acompañar de algún miembro del ministerio, o sea siempre ha traído a alguien de nivel central o de acá de San Felipe que toca la parte legal y después siempre hay alguien que se capacita en determinada área llamémosla así, por ejemplo hay una persona que está a cargo y cada vez que tenemos un problema supongamos voy a especular, hoy se corta el agua y tenemos que suspender las clases, nos ayuda a tomar la decisión administrativa

- ¿y decisiones que sean derechamente con capacitaciones? Es decir, ya vamos a hacer un diplomado, vamos a hacer un curso

DL-3: no, no hay una política intencionada hacia preparar a los directores para todo este nuevo escenario a través de un diplomado por lo menos, no, nosotros en esa parte no, no hay derechamente, o sea independiente de las razones que tengan, no hay una política que permita capacitar al directivo, porque el directivo es finalmente una persona que está sola y es el que lidera todos estos cambios.

DL-3: o sea parece que se supone que eso es algo personal

Pregunta n°25

- finalizando, ¿cómo se manifiesta el apoyo mismo de la DAEM para usted para otorgarle autonomía en decisiones? Me refiero a los mecanismos de consultas que existan

DL-3: nosotros con la DAEM tenemos una reunión mensual donde se ven todos los aspectos generales, donde se ponen a explicar todo lo que tenemos que hacer y ahí de parte nuestra gestión, me explico por ejemplo en la última etapa a nosotros fue presentar este asunto de los colegios vulnerables, le entregaron todas las directrices y va en cada director si presenta o no presenta, nosotros lo presentamos dentro de los plazos para ello contamos con el apoyo de una persona que trabaja...

¿Quién lidera esas reuniones?

DL-3: en las reuniones con la DAM, está la señora que está a cargo de la parte UTP por lo general, pero la parte específica administrativa, hay un funcionario que maneja esa parte que no es profesor, un funcionario que maneja la parte legal, que va a ver los plazos, etc. Y ahí nosotros siempre recurrimos por iniciativa nuestra, tenemos ciertos contactos en la provincial

¿Y el director no lidera las reuniones, el DAEM?

DL-3: el jefe de DAEM generalmente presenta los temas

¿y no lo lidera, el proceso?

DL-3: no, es que yo creo que lo que pasa es que como no es profesor, puede ser

- sí, podría ser una razón

DL-3: pero tiene su equipo que hace todo eso, y nosotros cuando tenemos esto siempre buscamos a alguien que nos ayude en la parte MINEDUC

- ¿y mecanismos de consulta por ejemplo, salvo la reunión no existe otro mecanismo?

DL-3: sí, nosotros lo presentamos, lo revisan, pero vuelvo al punto es directamente con la persona oral, administrativa

Pregunta final

¿tú crees que algo se me quedo afuera que creas que es necesario mencionar, o algún comentario que quieras agregar?

DL-3: yo creo que en general la persona que no trabaje con educación de adultos, muchas veces piensa que contamos con hartos recursos y debo decir honestamente que la luz que estamos usando hoy día la paga el liceo diurno, que el agua que estamos usando nosotros la está pagando el liceo diurno, y eso ocurre en todos los de educación de adultos que trabajan en un colegio como sede o como nido. Cuando yo voy a 21 de Mayo, voy a los Villares, yo no tengo los recursos para pagar luz y agua, los está pagando el día, entonces cuando se implementan todo tipo de planes nosotros siempre estamos excluidos. Felizmente hemos contado siempre con una área del ministerio que está desde el nivel central y pasa por las secretarías ministeriales y culmina en las secretarías provinciales que siempre hay alguien que está a cargo de la educación de adultos y que de alguna manera siempre cae algún proyecto, cae algún recurso innovador para esto y eso ha significado enlaces supongamos, ha significado bibliotecas, ha significado textos, han significado capacitaciones como las que te nombraba, diplomado de dos años en la Universidad de Playa Ancha de muy buen nivel y que nos ha permitido conectarnos, cuando yo hablo de diplomado en Valparaíso éramos 40 y éramos todos profesores de educación de adultos o sea, y conocimos al de Playa Ancha, al de Viña del Mar, al de Quillota, al de los Andes, al de la Ligua, al de San Antonio y tú te empiezas a dar cuenta que tenemos los mismos problemas, y en realidad los mismos que tienen todos los demás, no hay otra, por lo tanto de repente uno escucha que hay dos millones de personas que no han llegado al nivel de 4to medio, pero es el estado el que nos ha prohibido los recursos, quiere incorporar a toda la gente a la educación pero falta algo, porque por ejemplo ¿Por qué nosotros vamos 21 de Mayo? ¿Por qué vamos a los Villares? ¿Por qué vamos a Curimón? Porque esa gente no va a venir para acá, con el horario que ellos disponen no van a venir para acá, pero si nosotros la semana pasada egresamos 30 alumnos de ahí de 21 de Mayo, que son de allá, pero ahí es donde nos faltan los recursos del estado y he notado lo de gestión siempre lo mismo, lo tradicional que son estadísticas

Anexo N° 8: Entrevista DR-1

ENTREVISTA

DR-1

- 1) ¿Cómo percibe usted desde su práctica las condiciones que le otorga la legislación educativa a la municipalidad para administrar y gestionar las escuelas que tiene a su cargo?

DR-1: Si bien la ley le otorga a la municipalidad el tema de la administración y las últimas leyes especialmente lo relacionado con la SEP y le ha otorgado también aspectos técnicos - pedagógicos que considerar, que incluir con parte del proceso que tiene que realizar la municipalidad, pero aun así las municipalidades tienen dependencia en muchos aspectos también del ministerio por lo tanto tampoco tienen la suficiente autonomía como para gestionar los establecimientos porque está el factor recurso y fundamentalmente el recurso de la subvención regular que es el pilar de todo el sistema, porque la SEP es una subvención de apoyo, por lo tanto, todo lo que es la subvención es donde está debilitado y es ahí donde no tiene los marcos legales, el estatuto docente, no le permiten modificar, de hecho en esta comuna, no despiden profesores, se evita llegar a ese punto, no conozco casos, y busca dentro de lo que la ley le permite mover a la gente que de repente no está haciendo o no está cumpliendo bien su trabajo, no toma la decisión última como en líneas generales.

- 2) ¿Cuál es el rol efectivo que cumple el ministerio de educación para articular esta normativa y poder influir en la gestión de la educación municipal?

DR-1: Hoy en día, el rol del ministerio es un rol muy asesor, pueden sugerir, pueden orientar pero no pueden tomar decisiones más allá. El rol del ministerio propiamente, las direcciones provinciales, el SECREDUC, todo está en la línea de la asesoría nada más.

¿tú piensas que está debilitado el rol?

DR-1: El rol del ministerio está debilitado, puesto que, debiera ser mucho más potente.

- claro porque tu cuando me hablas de las condiciones que tiene el municipio, si bien es cierto también se encuentra de alguna manera amarrado, pero por otro lado se esperaría que el MINEDUC precisamente lo destrabara ¿y frente a eso el MINEDUC no puede articular esta normativa?

DR-1: El ministerio no puede articular la normativa, porque por ejemplo; si hay un docente que tiene mal desempeño, no es tarea del MINEDUC porque no es el sostenedor, es el municipio el que tiene que tomar la decisión y para eso tiene que contar con los recursos, y el ministerio no le va a dar atribuciones para hacer eso ni le va a dar plata para hacerlo y los municipios no la tienen, por lo tanto en la parte pedagógica propiamente tal sigue siendo asesoría, o sea la escuela y la DAEM pueden funcionar con su lógica propia pero sigue siendo solo asesoría.

- o sea no tienen las herramientas para articular y poder realmente ser un aporte para la gestión educativa del ministerio.

DR-1: tiene que ser dentro del contexto ideal de la educación, es decir donde hay directores con características de un liderazgo transformacional, capaces de escuchar, capaces de aceptar las sugerencias y las orientaciones, tiene que ser con características muy particulares porque también dentro de estos sistemas de control que tiene el acceso a los cargos

directivos por ejemplo, yo veo debilitado los perfiles, las habilidades blandas no se notan mucho, al menos la experiencia que tengo yo siguen ciertos perfiles de directores

- Y eso es la normativa la que te da como se rigen los directores.

DR-1: exacto la normativa tampoco te ayuda, yo creo que ha fallado la normativa

- o sea que el ministerio tampoco puede hacer nada para mejorar frente a eso

DR-1: no, tampoco puede hacer nada y como las funciones se han ido dispersando, hay agencias y hay distintos... entonces no, no se logran articular entre ellos

3) ¿cómo se realiza la supervisión y control de los actores relevantes ministerio, agencia de calidad y superintendencia?

DR-1: hay un lazo directo con los establecimientos educacionales, ellos manejan toda la información de los establecimientos por lo tanto hay una conexión directa y a través de la DAEM, ellos en forma independiente intervienen en el colegio, la agencia se conecta directamente con DAEM y los establecimientos y lo mismo la superintendencia que llega obviamente a fiscalizar sin invitación de nadie.

- ¿y en este caso la DAEM queda al medio, le notifican que van a ir?

DR-1: a la DAEM, le notifican, informan y piden la presencia, por ejemplo ahora viene una mañana, yo tengo que ir a una visita que se llama de aprendizaje de la agencia de calidad y eso implica que yo voy en representación del sostenedor y soy parte del proceso en el inicio y en el término.

- ¿nunca queda afuera el sostenedor?

DR-1: nunca queda afuera.

- ¿estando incluso con esa vía directa con las escuelas?

DR-1: - exacto

- me parece súper bien

DR-1: el ministerio está muy empeñado, yo diría con mucha más fuerza estos últimos dos años, en la presencia del sostenedor, involucrar al sostenedor en todas las acciones tanto en lo que tiene que ver con agencia de calidad, dirección provincial y la superintendencia por una razón natural

4) ¿cómo percibes tú el proyecto de nueva educación pública respecto de terminar con la educación municipal y la creación de servicios locales de educación?

DR-1: En mi opinión dentro de lo que puedo observar me parece muy bien terminar con la educación municipal, yo creo que eso se debió haber terminado hace muchísimo tiempo, haber hecho la transformación necesaria precisamente porque los intereses de los municipios son muy diversos y muy distinto a lo que se espera aun cuando hayan equipos técnicos hay un aspecto político muy fuerte que cruza los intereses de la municipalidad y que no son los intereses de la educación, no tiene que ver una cosa con otra, la educación debe tener un aspecto administrativo y técnico pero el municipio tiene un interés político, por lo tanto la educación no debiera ser, uno parte del supuesto que para los alcaldes la educación es importante pero también es utilizada. Y la creación de los servicios locales yo preferiría que hubiese sido una conexión directa porque también se genera un nuevo sistema aquí que va a ser caro, existe una situación paralela que no sé en qué va a quedar las direcciones provinciales porque van a seguir existiendo y además van a haber servicios locales entonces va a ser un sistema que va a encarecer.

- y va a estar complejo también por tantos actores

DR-1: demasiado, hasta donde llega uno y hasta donde llega el otro

5) ¿cómo se refleja en tu práctica la autonomía administrativa organizar y desarrollar la gestión educativa?

DR-1: En mi caso fundamentalmente en mi carácter de asesora tengo las facultades para coordinar todas las acciones, en este caso articular con todas estas instituciones, con agencia de calidad, con DEPROV y ser parte de todo, por lo tanto en mi caso tengo bastante autonomía para coordinar, generar instancias de trabajo, yo tomo esos espacios, los aprovecho al máximo

6) ¿y cómo se manifiestan los niveles de autonomía financiera para optimizar la administración y el uso de recursos de tu área?

DR-1: yo en lo que tengo que ver específicamente no tengo acceso a recursos, si lo tuviera sería para cosas muy específicas, muy concretas.

¿sería necesario?

DR-1: en algunas cosas yo necesito autonomía, y esa autonomía tiene que ver por ejemplo para contratar determinados servicios que a mí me permita como coordinación técnico – comunal monitorear ciertos procesos de aprendizaje y no lo tengo, en este minuto no soy yo quien decide que se usa y aunque yo lo pida me pueden decir “no hay” .

- ¿y tú lo sientes como una debilidad esa parte?

DR-1: yo lo siento así, porque a mí me gustaría por ejemplo decir “sabes que queremos contratar, nosotros vemos que se requiere determinado perfeccionamiento en ciertos aspectos, que la evaluación me permitiría a mí detectar eso, que cosas de acuerdo a las habilidades de lo mismo que el PME me está hablando y decir: ya, entonces aquí se necesita intervenir en estos aspectos” yo soy de la idea de focalizar el perfeccionamiento, por lo tanto yo suplo esto utilizando todo lo que el ministerio pone a disposición y viene todo un plan de perfeccionamiento ahora así que hay que aprovecharlo al máximo .

7) ¿cómo se desarrolla la gestión, en tu caso la autonomía pedagógica, para ir generando estrategias de mejoramiento para lograr una enseñanza de mejor calidad?

DR-1: nosotros lo hacemos desde todas las posibilidades, utilizamos hoy día y esa es la ventaja yo creo comparativa que tenemos, que hemos ido unos pasos adelante moviendo un carro que es bastante pesado porque no lo vamos a mover desde la imposición, no lo podemos mover desde decirle a la escuela que es lo que tiene que hacer porque ya se están sustentando los PEI y todo ese tipo de instrumentos que le están dando la autonomía a la escuela para poder hacer una gestión con sello propio, por lo tanto yo no le voy a ir a decir a esa escuela como tiene que hacer los procedimientos, entonces me hago parte del proceso a través de las redes como hoy día el ministerio, cosa que a mí me gusta mucho ese sistema de trabajo, está trabajando en un sistema de redes

- ¿y tú tienes autonomía frente a decisiones pedagógicas?

DR-1: no derechamente yo no, yo puedo sugerir, puedo dar algunas orientaciones mínimas pero no impongo mucho, por ejemplo nosotros dijimos monitoreo de lector el año pasado, iniciamos monitoreo de lector y se incorporó de hecho en los PME, los directores no tienen que dar cuenta de lo que han realizado, y nosotros podemos trabajar con eso porque a través de eso podemos orientar

- o sea tienes autonomía administrativa, te falta mayor autonomía financiera y también mayor autonomía pedagógica

DR-1: tengo autonomía administrativa, pero la autonomía pedagógica tiene que ser súper equilibrada porque hoy día nosotros estamos generando en el fondo acciones para que los establecimientos trabajen con autonomía más que nosotros le imponamos un sistema, lo que nosotros estamos tratando de fortalecer son las prácticas en ellos.

8) ¿Cómo afecta tu gestión las atribuciones y competencias de estos actores, municipio, ministerio, agencia, superintendencia para rendir cuentas y seguir los fines de 4 entidades diferentes?

DR-1: bueno se torna cada vez más complejo porque cada uno tiene sus propias demandas, en este caso nos ha costado tener los lineamientos claros del municipio, nos ha costado porque si bien ha habido por el tema financiero una preocupación por las platas, esa situación se dio ahora en esta administración por los déficit que habían y todo ese tema financiero, por lo tanto muchas decisiones se toman desde el ámbito financiero no desde el ámbito pedagógico del municipio. El MINEDUC como estamos en un proceso de reforma obviamente se ha notado mucho más su presencia muy fuerte pero hoy día, hace dos años atrás era mucho menos, la agencia de calidad creo que es muy tibia todavía su presentación, ha sido muy débil, mucha cosa informativa pero presencia en las escuelas para orientarlas no, este es segundo caso que conozco el que se va a producir ahora; y la superintendencia de educación que creo que todavía no es fuerte su presencia, es fuerte su presencia fiscalizando puede ser a lo mejor en ese sentido bueno, pero creo que necesitan entregar más información de sus procedimientos, todavía yo creo que eso es débil entonces no hay por ejemplo en el tema financiero la superintendencia fiscaliza pero resulta que hoy día nadie te puede asesorar mucho en el tema financiero, por ejemplo si yo hablo de la SEP nadie te puede asesorar mucho, le preguntas a alguien te dice una cosa le preguntas a otra persona y te dice otra cosa.

9) ¿qué opinión te merece la responsabilidad de los resultados educativos dentro de toda esta difusión de competencias? o sea tienes 4 actores ¿Quién se hace cargo o a quien se responsabiliza?

DR-1: en cuanto a los resultado educativos, yo creo que es competencia un poco de todos, fundamentalmente de la escuela bajo el escenario actual, bajo el escenario de que no pueden decidir los profesores que es una de las quejas constantes de los directores, no poder definir a sus profesores pero hoy día el marco legal no te permite hacer eso por lo tanto tienes que trabajar, pero si tienes recursos y la mayoría de las escuelas lo tienen, nosotros tenemos un grupito de escuelas que tienen menos o que tienen muy pocas facilidades pero el grueso tiene con qué...

- ¿y en este momento la responsabilidad recae en las escuelas?

DR-1: en un porcentaje, no todo

- sin embargo desde tu opinión ¿Dónde debiera estar la responsabilidad?

DR-1: yo creo que la responsabilidad siempre es compartida, no puede ser responsabilidad de uno solo porque nadie tiene todas las herramientas al 100%, nadie cuenta con las condiciones ideales, ninguna escuela

- claro porque en este momento si fuera compartida tendría que hacerse responsable el municipio, el ministerio, la agencia y la superintendencia, o sea no tan solo decir "ya ahora se hace responsable"

DR-1: la agencia también porque con esta visita que va a hacer mañana también tiene que ayudar a orientar a la escuela

- y en este momento tú ves que la escuela es la que se está haciendo responsable de los resultados

DR-1: y los municipios hoy día y poco el ministerio porque en esta función de asesoría ¿Qué pasa si detecta por ejemplo en las funciones que hay errores en las escuelas? Por ejemplo en cómo se diagnostica en el PME o las acciones que hace son pocas, estas mismas visitas son de verificación, de acompañamiento, son formativas, no te comprometen a nada, te pueden decir: “mire a usted le falta esto, fíjate que estas acciones son poco atingentes en realidad no tienen mucha potencia...”

- ¿cómo me comprometo, cómo me hago responsable? Cuando yo me comprometo me hago responsable

DR-1: exacto y tiene que asumir esa responsabilidad. Yo tengo esta escuela, por ejemplo una persona que es asesora se preocupa de esa escuela ¿Cómo las apoyo?

10) ¿cómo percibes tú los aportes financieros y técnicos que ofrece la política educativa, o sea todos los programas de gobierno para apoyar el proceso de mejora escolar y obviamente fortalecer las capacidades de la escuela?

DR-1: yo creo que hay muchos aportes financieros y técnicos pero están mal distribuidos, yo creo que hay mucha plata y mucho programa y mucha cosa financiada desde afuera, desde la JUNAEB e incluso de los organismos de apoyo de las redes, hay mucho uno no se puede quejar hay mucho profesional, tal como lo tenemos hoy día el panorama hay mucho profesional que hace 5 o 6 años se echaban de menos en las escuelas que no teníamos acceso a eso

- y te van a llegar más, a las escuelas de 200 alumnos para arriba van a llegar un psicólogo y una asistente social

DR-1: si eso viene en el tema de las iniciativas MINEDUC, pero nuestras escuelas ya lo tienen, nosotros tenemos un equipo psicossocial, tenemos ahora un programa HPB1 funcionando hace muchos años y ahora se inicia HPB2 con especialistas, entonces hoy día el tema no es de recursos, donde está débil es en la subvención regular esa es la que está debilitada

- y estos aportes que genera la normativa en cuanto a recursos y asesoría tú dices que no se ha visto antes y que está bastante consolidado

DR-1: Hoy día hay mucho, hoy día el tema es ver la efectividad, la articulación para que produzcan el efecto y todavía no se sabe.

DR-1: nosotros estamos en un trabajo fuerte de articulación porque entendimos que si eso no se articulaba realmente los profesionales...

DR-1: hay una dispersión de acciones, yo trato de hacer y de alguna forma invado la escuela, quiero cumplir unas metas porque yo tengo que justificar también mi programa y todo, pero si no se articulan...

- se necesita un foco

DR-1: un foco, y que todo apunte hacia allá, no sobre exijamos la escuela, no la recarguemos con cosas, no sientan que la están invadiendo y que le están exigiendo y exigiendo y que la están sacando de su foco pedagógico, no tienen que sentir eso

11) ¿qué sucede con respecto a las acciones de capacitación y de apoyo que realiza el municipio? pero ojo con un foco en este ¿cómo consolidar directores con un liderazgo escolar efectivo, que tengan foco en lo pedagógico justamente, y que ellos puedan ser impulsores del cambio?

DR-1: Hoy día, en mi opinión el foco no tiene que estar en los directores, yo creo que el estado invirtió en los directores, creo que si los directores pasaron por los sistema de control deben estar preparados para abordar esto, hoy día el foco tiene que estar en los profesores.

- ¿y el municipio realiza apoyo en este caso a los directores? Obviamente son ellos los que conducen estos procesos

DR-1: desde el punto de vista de orientar ciertas políticas municipales, no, son acciones a lo mejor muy aisladas las que se hacen pero no tenemos puesto el foco en los directores, hoy día los directores tienen que estar preparados para...

- ¿Qué pasa con esos directores que no tienen el foco pedagógico? ¿Detectan ustedes o están todos en el foco pedagógico?

DR-1: no, no todos pero nuestra tarea es llevarlos hacia allá

- o sea hay directores que no tienen foco pedagógico y que ni siquiera a lo mejor logran dimensionar que ese es el foco de ellos dentro de su labor, dentro del PEI, de articular y alcanzar innovación y de cambios de mejora educativa

DR-1: sí, hay un grupo de directores que no, hay otros que lo tienen bastante clarito

- ¿Qué se hace con esos directores?

DR-1: yo creo que hoy día no es mucho lo que se puede hacer, porque hoy día nos quedan muy pocas escuelas... no es mucho lo que te permite hacer porque este sistema ya no resiste encarecerlo más, entonces como no resiste es muy difícil que alguien vaya a tomar una decisión y decir "sabe que usted hasta aquí usted llega, yo no le puedo pagar los dos años que le quedan" supongamos

- Cuando tú dices que no resiste, es porque está ad portas de esta nueva institucionalidad.

DR-1: no, me refiero financieramente

- entonces no tienes como, puede estar la intención, puedes querer y decir a estos 5 o 6 los vamos a capacitar pero no tienes donde.

DR-1: no, porque hoy día no está el foco en los directores, mi apuesta es que el foco tiene que estar en los profesores porque si bien nosotros, porque todos decían "no pero a ustedes los capacitaron", sí estuvimos 4 o 5 años con un ATE trabajando una metodología de trabajo, pero no llegas tú al manejo disciplinar en medio de cambios de bases curriculares en circunstancias de un movimiento tremendo y el ministerio tampoco se hizo cargo.

- y al final son los profesores los que están con los estudiantes.

DR-1: y son los profesores los que no recibieron ni del ministerio, y acá acuérdate que se capacito en lectura solamente en un minuto. Para mí el foco tiene que estar ahí

12) ¿Cuál es tu opinión con respecto a las condiciones organizativas de los establecimientos? Como ellos se organizan desde armar horarios y todo eso, para tomar decisiones de gestión pero que le permitan innovar en función de poder también cumplir los objetivos y metas ¿Cómo ves tú en los colegios eso?

DR-1: en relación a las condiciones organizativas de las escuelas, yo creo que desde su planificación interna hay algunos que están haciendo muchos intentos y yo creo que presionando al sistema para tratar de conseguir sus metas y presionando significa saber que no quiero a este profesor, no quiero a este profesor, no quiero a este profesor, por ende quiero que me lo cambien, pero ese cambio a costa de otra escuela, porque ese profesor se va a ir para otro lado, pero no desde la gestión interna de decir: "sabes que yo voy a lidiar con este profesor"

DR-1: yo creo que son muy pocos, los directores que tienen la capacidad de reestructurar su organización.

- esas condiciones de organización, como se aborda eso, ¿la organizas y diseñas un modelo?

DR-1: yo creo que hay algunos que hacen los intentos, otros no filtran nada los dejan no más "oiga sabe usted va a recibir" ya no puedo hacer nada, tengo que aceptarlo no más, otros son más resistentes.

13) ¿Cómo ha sido tu experiencia en el mejoramiento de la calidad, que se está luchando varios años en eso, para instalar una cultura de mejora de las condiciones y capacidades de gestión?

DR-1: en cuanto a la calidad, nosotros trabajamos como equipo con las personas, trabajamos desde la base, nosotros entendemos que no se puede provocar cambios desde arriba impuestos, sino que trabajar desde primero el autoconocimiento de la cultura que existe, de la cultura escolar, a partir de eso reconocer, porque hay muy poca autocrítica en el sistema entonces nadie quiere asumir o reconocer por ejemplo que hoy día son muy pocas escuelas las que lo tienen internalizado que estamos hablando de inclusión, la palabra solamente inclusión la entienden como un concepto abstracto pero no lo llevan a la vida práctica, por lo tanto nuestro trabajo es la base de entender los cambios desde la dimensión humana, de que es algo con lo que vamos a tener que convivir todos y que tenemos que aprender desde nuestros paradigmas a asumir esa realidad, porque hay resistencia a asumirla, hay un discurso verbal pero hay una actitud muy distinta hacia adentro

- ¿hay mucha resistencia para instalar la cultura de mejora?

DR-1: hay escuelas donde están las condiciones más propicias con directores con determinadas características pero yo creo que todavía hay mucha incertidumbre y mucha confusión, como hay muchas leyes últimamente los establecimientos no se han dado el trabajo de hacer las reflexiones necesarias y de entender el alcance de los marcos legales, entonces hay colegios que quieren seguir funcionando con la misma lógica que funcionaron siempre y hoy día no sirve.

- ¿Por qué no sirven?

DR-1: porque estas expuesto a que el apoderado vaya a la superintendencia y ponga un reclamo y escuelas que se vean bombardeadas con pedir informes, dar explicaciones por esto porque vino persona tanto...

- y hay escuelas que siguen cerradas y no integran al apoderado.

DR-1: yo creo que todas en general están tratando de lidiar con el apoderado, todas están tratando de captar a ese apoderado, están haciendo esfuerzos, pero el tema es cuando tienen que aplicar el marco normativo por ejemplo los manuales de convivencia, hay algunos muy punitivos y con escaso carácter formativo

- ¿qué es lo que hay que cambiar?

DR-1: claro y eso significa un cambio en la cultura escolar para mejorar las condiciones y capacidades, porque la gestión te está pidiendo que tu cumplas metas de matrícula, que cumplas metas de promoción, que cumplas metas de aprendizaje, te está pidiendo muchas cosas el sistema, los datos duros y todo eso y eso significa que para hacer eso esa cultura tiene que ser mucho más abierta, tienen que ser personas con capacidad de reflexión y eso los profesores muchos lo han perdido, o a lo mejor lo tuvieron en algún minuto

- y la disposición al cambio, ¿cómo yo me abro al cambio?

DR-1: - exactamente

- estas luchando por instalar una cultura porque todo lo que tú quieres sin tener esa cultura se te hace cada vez más difícil

DR-1: hay escuelas donde yo veo más condiciones por lo menos para aceptar esto, hacerse cargo de esto y desarrollarlo, pero hay otros que dicen ser innovadores pero en la práctica no lo son.

14) ¿Qué opinión te merece la flexibilidad en tu gestión donde cualquier decisión o trámite tiene que pasar por los requerimientos administrativos legales de la burocracia municipal?

DR-1: la burocracia, bueno me complica a mí porque hay un montón de procedimientos que hay que hacer que son obligatorios, que son del sistema público impuestos desde contraloría que tienen que ser así y así, pero creo que eso a uno le ayuda también.

- ¿pero no encuentras que esa flexibilidad que tu debieras tener te la rigidiza finalmente esta burocracia?

DR-1: hay cosas que si se rigidizan, hay acciones que, por ejemplo lo que yo tengo que hacer de repente para articular, “oye hay un perfeccionamiento” y hay que hacer un montón de trámites para lograr que la persona finalmente vaya a ese perfeccionamiento

- y significa andar anticipándote...

DR-1: pidiendo decretos de salida, haciendo todos los respaldos administrativos que el sistema te pide

- o sea la burocracia también te bloquea, o sea en un momento dado tú dices “hago esto o hago esto otro...”

DR-1: claro con los plazos, tengo que esperar que me apruebe uno que me apruebe otro, que si me contestan o no por correo la solicitud, como lo tengo que hacer, entonces yo tengo que anticipar mucho tiempo.

- ¿y a veces hay decisiones importantes que tienes que dejar de lado también producto de la burocracia? Que tengas que hacer otras actividades, por ejemplo que tengas diseñada una actividad pero la burocracia te dice “no, por ahí no va”

DR-1: creo que no se han dado casos porque lo que yo hago en general está dentro del ámbito que me permite en ciertas cosas tener bastante autonomía

- o sea el trámite burocrático te genera a ti un escollo en cuanto a poder implementarlo con mayor fluidez

DR-1: exacto, como yo tengo que ver con temas de SEP y de todo tengo que seguir ciertos protocolos, ciertas cosas que vienen dadas

15) ¿y tú cómo consideras que esta burocracia municipal afecta a las escuelas para que puedan tomar decisiones acertadas para mejorar los procesos educativos y los resultados?

DR-1: uno de los mayores problemas que tenemos y que es queja de todos los directores es el tema de la demora en las compras, hay todo un sistema que tú conoces de compras y cuando tienes plazos acotados y no tienes internamente un sistema, yo me he dado cuenta que hay directores que no tienen un sistema de planificación, que no tienen ni siquiera un cronograma donde guiarse, se les olvidan las cosas “oh! Había reunión” no tienen ni siquiera eso instalado como para poder monitorear todos los compromisos que tienen, las tareas y todo lo que hay que hacer que en algunas escuelas es mucho y yo entiendo que es mucho porque además las mismas escuelas se recargan de cosas y eso también yo creo que se

puede mejorar, de repente se hacen demasiadas cosas y se desgastan todos por parejo porque se hacen en horarios extendidos donde después al otro día el profesor tiene que volver a su realidad normal de clases, entonces yo creo que una de las cosas más complicadas para los directores, ahora que nosotros ejecutamos PME que es donde hay escuelas que tienen mucha plata por lo tanto hacen muchas compras, es el tema de las demoras en las compras, ese es el mayor nudo crítico que los directores mencionan.

- y ellos al final en vez de tomar decisiones acertadas toman decisiones equivocadas

DR-1: atrasadas, “yo tenía que hacer esto en tal fecha y no lo hice” o lo termina haciendo cuando ya no era oportuno

- o puede que compre esto pero que lo que necesite es esto otro

DR-1: y son las opciones que hay porque donde vendían esto no hay convenio o no aceptan porque se demoran mucho en el pago, así es como funciona el tema financiero

16) ¿Cómo ha sido tu experiencia de gestión para poder manejar los recursos disponibles, financieros y humanos? Es decir, aquí tú me explicas que necesitas contratar profesionales pero que también necesitas recursos para orientarlos hacia aquellos factores o causas que repercuten directamente en el proceso, es decir, tú te das cuenta que ahí necesitan un recurso pedagógico o tal vez no sea un recurso pedagógico o didáctico sino que sea un recurso profesional ¿Cómo anda ahí tu independencia?

DR-1: yo no tengo mayormente injerencia en eso

- por eso te digo, aún sabiendo que hay un factor o una causa que va a repercutir en los resultados, ¿tú puedes intervenir en eso?

DR-1: yo oriento, esa es mi tarea en esos casos, que me ha tocado hacerlo con por lo menos 3 o 4 escuelas que son conversaciones ya más focalizadas con la realidad de esa escuela, con directores que han asumido, donde ellos me plantean cual es la problemática que ven y donde mi tarea es ayudarlo a mirar la situación y ver por dónde pueden más o menos desarrollar algo.

- eso en cuanto a tu asesoría, pero hay algunas cosas que te competen con tu gestión, que tú necesitas un recurso o un profesional ¿Cómo está la independencia ahí?

DR-1: no tengo ahí, me costó mucho que hubiera una persona de apoyo porque está el tema financiero siempre de por medio, entonces siempre buscamos alternativas, recién ahora nosotros tenemos por ejemplo una persona que nos ayude en todo el tema administrativo porque hemos tenido una recarga de cosas enorme que no damos abasto para todo lo que nos piden de todos lados

- necesitas una oficina aparte donde no te interrumpan incluso fuera de la misma DAEM para poder realmente tener tu mente en blanco

DR-1: exacto y hay que hacerlo dentro del contexto en que está, que te falta esto que te falta lo otro, que no hay plata, en la mañana yo decía por ejemplo “sí, me hace falta esto”, hay cosas que le pongo muy poca atención pero a la larga uno dice que claro que generan un problema. En la oficina donde yo estoy hay una persiana vieja y enfoca justo el sol y me tapa el teclado, yo sé que va a ser un problema en algún minuto cambiar esa persiana ¿Cuándo me van a aprobar el cambio de persiana o de cortina o lo que sea para mejorar las condiciones ambientales? No sé

- o sea estás viviendo lo mismo que viven todos

DR-1: lo mismo, pero ya los de las escuelas podrían tener ya mas solucionadas las cosas que yo

17) ¿cómo se manifiestan los principales obstáculos que tu afrontas en tu gestión para tomar decisiones tanto administrativas como financieras o contratar personal?
¿Cuáles son los obstáculos?

DR-1: los obstáculos, de partida el tema financiero, el segundo creo que hay una cuestión ahí también de imagen, de entender dónde está la necesidad, durante un tiempo bastante largo yo sentí que el tema pedagógico no era lo importante, que estaba puesto en la convivencia y en otras áreas, por lo tanto se invirtió en esas áreas y este tema hoy día lo estamos relevando y nosotros con los pocos recursos que somos humanos...

-si porque la convivencia se hace efectiva dentro de lo pedagógico y qué bueno que se vaya entendiendo y se vaya decantando

DR-1: en un minuto en las conversaciones por ejemplo estaba el tema de la convivencia puesto y ahí se contrató recursos y se jugó con esa parte y nosotros quedamos rezagados, nosotros necesitamos también apoyo y tuvimos que buscar alternativas dentro del sistema y no buscar de afuera para no encarecer más al sistema, y ahí contamos con una persona más, nos costó mucho tener una secretaria, casi tres años, que se entendiera que teníamos esa necesidad y nosotros teníamos que hacer todo, oficios, todo el proceso con documentos, imagínate la pérdida de tiempo que significaba

- ¿y los desafíos que tienes para eso?

DR-1: yo creo que mi desafío fundamental hoy día es lograr la plena comprensión de todos los departamentos que apuntamos al área pedagógica a entender el rol que jugamos para apoyar el proceso de aprendizaje del niño

- y esos desafíos que tienen que ver con estas decisiones que te digo dentro de esta gestión ¿tú ves algún desafío que tengas que enfrentar para que tú puedas de alguna manera destrabar este cuento?

DR-1: no, no lo he pensado desde esa línea, o sea esas cosas las he dejado en status quo.

- o sea pensando que tú también eres gestora, tanto como el director y el jefe DAEM, tú eres una gestora que tiene una responsabilidad, yo diría la más potente, que tiene que ver precisamente con el proceso educativo

DR-1: si, hemos tenido mucha pro actividad

- para que no metamos ni enseñanza –aprendizaje en el proceso educativo, responsabilidad solamente, necesitas tu una gestión fluida en el manejo de recursos y personal, así como lo maneja un director, como lo maneja cualquiera

DR-1: pero en ese sentido no tengo muchas posibilidades en esa área porque siempre está el tema de la plata, por lo tanto ¿Qué hemos hecho? Maximizar los recursos que tenemos, aprovecharlos al máximo

- pero seguirías tomando conciencia en el fondo como desafío de que realmente se necesita para poder alcanzar resultados, porque sola no puedes necesitas equipo

DR-1: y hemos logrado conformar con los pocos recursos que tenemos un equipo chiquitito para la dimensidad de escuela y con ese equipo hemos logrado articularnos, multiplicarnos, por eso digo estamos allá y estamos acá y cubrimos todas las necesidades, creo que de repente se nos escapa alguna situación pero son las menos

- porque en el fondo tú me hablas del obstáculo financiero pero te obliga a un desafío de cómo yo me armo.

DR-1: como me armo, como logro articular, como logro convencer. Tenemos un tema que no es menor y que tiene que ver con que nosotros nos hemos puestos muchos desafíos internos, nosotros tenemos un desafío hoy día que lo hemos asumido muy fuerte que tiene que ver con la mejora de la matrícula y se ha logrado incremento, pero para eso tenemos que movilizar muchas cosas y no todo el mundo está dispuesto a moverse, hay gente que te pone problemas en el camino, que no te ayuda a solucionar estando adentro mismo de la organización, entonces ¿dónde está nuestra fortaleza? en nuestro equipo, porque nosotros entendemos lo que buscamos, yo entiendo que de repente a lo mejor los demás no lo comprendan o tienen una postura más cómoda, entonces tu a veces necesitas que una persona que cumple una función determinada te solucione un problema y que aporte lo que esa persona sabe para lograr el objetivo que buscamos, pero hemos logrado algo súper importante que es convencer, nosotros en el área psicosocial, en todo lo que es el área psicosocial HPB son en este minuto 9 o 10 personas, en esa área no más.

- y aun así tienes una demanda tremenda

DR-1: nuestro desafío es hacer que eso esté al servicio, tenemos gente que tiene que provocar cambios, ese es el desafío, hacer que sea efectiva su intervención con la escuela y a su vez articularlos de tal manera-

- claro porque finalmente igual es un recurso humano -

DR-1: es un recurso enorme que tenemos ahí.

18) ¿Qué tipo de limitaciones del aparato estatal (ministerio, agencia, superintendencia) te afectan en el cumplimiento de tus funciones?

DR-1: yo creo que una de las cosas que yo he observado y que he comentado con gente del ministerio, agencia y superintendencia, tiene que ver con la forma en cómo ellos organizan sus tiempos, el periodo electivo para nosotros es un periodo súper veloz, cuando tu entras a la dinámica en marzo rapidito estas en diciembre y no te das mucho cuenta de lo que pasa, entonces ellos tienen por su sistema de cómo le asignan los recursos o como no sé, están siempre desfasados, siempre están cargando al final por ejemplo en este periodo y llaman al periodo donde todavía hay niños, entonces siento que ellos se tienen que organizar de otra forma para recuperar los 15 días de enero para que la gente se capacite para hacer eso, para hacer todo lo que se requiere de perfeccionamiento como función del ministerio, pero no lo hacen así, entonces están sacando permanentemente a los docentes que ahora están tratando de capacitar, de recuperar un poco el tiempo perdido pero eso significa otros costos, entonces esa parte ellos tienen que organizarla mejor y que los recursos muchas veces, estos fondos especiales, llegan desfasados por todos los trámites administrativos que tienen que hacer para que la plata esté disponible, entonces dicen "ya va a haber un fondo para esto" pero por Dios que se demora en llegar, y no están todos claros en cómo se usa, entonces te dicen en marzo y lo vienen a ocupar en mayo del año siguiente. Hoy día hay muchos profesores que se quieren ir porque ya no entienden y no están las platas, cumplieron su edad, se les paso el tiempo y no están las platas y eso genera un problema además financiero, es una cadena

- y no puedes alcanzar mejora porque igual estas con un montón de gente que no tiene ningún interés tampoco y que quiere irse

DR-1: y para satisfacer esas necesidades no están los fondos ni los tiempos oportunos

- eso es lo estructural, y en lo funcional

19) ¿Cuáles serían las restricciones de lo municipal que dificultan direccionar tu gestión al cumplimiento del propósito educativo? ¿Qué cosas tu encuentras que te restringe, limita o bloquea en algún momento para poder decir "yo voy a dirigir con esto para

acá pero tengo un sistema de estructura que lo da el estado pero también esta cuestión funciona donde yo estoy”?

DR-1: yo creo que una cosa que puede de repente dificultar desde lo municipal, que al menos nosotros lo hemos vivido en este periodo, es la poca claridad de lo que se esperaba de educación ¿qué se esperaba? que yo en algún minuto te lo pregunté ¿cuáles eran las políticas que se buscaban, para qué? y con el tiempo nos fuimos dando cuenta de cuáles eran, habían ciertos ejes y sobre eso empezamos nosotros a trabajar, entonces instalar esos ejes es romper también después con otros paradigmas y que tiene que ver con falta de alineamiento

- y esas decisiones pasan de alcalde, administrador, consejo municipal

DR-1: el consejo municipal no ha sido fíjate un escollo, yo creo que faltan más líneas claras, normas claras, yo creo que en un sistema tan complejo como en el DAEM de San Felipe, que tiene tantos colegios y con tantas modalidades y hay tanto personal, hay tanta gente en asistente a la educación, hay un PIE enorme con muchas contrataciones, hartos asistentes a la educación no profesionales, hartos docentes, equipos directivos, algunos bien fuerte con harta gente, yo creo que el que no haya un reglamento interno ha dificultado, que es como se relaciona la gente, lo mismo que tu esperas de la organización de las escuelas, un manual de procedimiento, eso nos ha dificultado mucho

- o sea ahí el municipio tiene que hacerse responsable, y eso es una restricción finalmente que te limita

DR-1: claro porque uno hace una cosa, otro hace otra cosa, esta misma situación que se dio con esto obedece a eso, entonces te va dificultando que no haya un manual de procedimiento, te complica

- y que tiene que ver con la gestión municipal, en el fondo no se está haciendo responsable de la gestión educativa y tiene que hacerse

DR-1: hay un reglamento pero yo lo estuve mirando y tiene muy pocos datos, muy poca información

- no basta solo con decir “tengo un sostenedor” sino que yo también municipio me hago responsable y le proveo por último una consultora que le ayude a armar todo lo que es control de gestión de procesos y procedimientos

DR-1: nosotros por ejemplo tenemos dificultades en que se hace cuando la gente llega tarde, en ninguna parte hay una norma clara que diga “sabe que si en los establecimientos, la DAEM o donde sea llega tarde se le va a descontar” pero yo creo que eso falta como para ordenar toda esta complejidad

- hay un ambiente de restricción y rigideces que están en estos marcos regulatorios, tú ves que en el fondo los directores incluso todavía no se empoderan de nuevos decretos y nuevas leyes, modificaciones, etc.

20) ¿Qué opinión te merece ese ambiente para el cumplimiento de objetivos y metas concentrado para el logro de aprendizajes? ¿Cómo ves tú ese ambiente?

DR-1: yo creo que si bien algunas cosas son rígidas también son necesarias, creo que en este sistema tal como funciona hoy día uno no puede dejar las cosas en completa libertad, porque la tendencia es generalmente a hacer abuso de eso, por lo tanto para resguardar los intereses de todos y para el logro de metas y un ambiente sano de trabajo tiene que haber marco regulatorio que de alguna forma te ponga ciertos límites a todos los excesos.

- los colegios tienen que cumplir con objetivos y metas que son institucionales, partiendo de los resultados internos, de retención, matrículas, etc. Pero por otro lado también tienen el proceso educativo que es el que en algún momento nos pasa la cuenta, el SIMCE ¿todas

estas restricciones tú crees que dificultan ese cumplimiento de metas, esta normativa como esta armada? estamos claros que tiene que haber un marco regulatorio que te raye la cancha, pero en otras palabras ¿en algún momento el director puede decir “sabes que estoy tan limitado que no puedo cumplir las metas”?

DR-1: - no, al menos en San Felipe en este momento actual no. Tiene con qué elementos, porque dentro de todo, nuestra política también es tratar de buscar soluciones, si a mí me llega un problema de una escuela que necesita algo mi tarea es ayudarlo a buscar alguna solución

- o sea dentro de todo este ambiente que igual es rígido y restrictivo porque son leyes y son necesarias, pero dentro de eso, ese ambiente que se produce para el logro de aprendizajes ¿no dificulta, no entorpece, no lo ves tú que en algún momento se contradiga una normativa con otra?

DR-1: - sí, eso puede producirse

- o no haya consistencia entre una con otra

DR-1: pero si tú hablas por ejemplo de marcos regulatorios, ya la ley de inclusión, la ley de convivencia escolar, la ley de calidad y todo eso, todos esos marcos regulatorios, esas leyes no deberían, o sea deberían ser herramientas, si entendemos lo que es el concepto de educación pública, debiera ser un insumo positivo para los directores y para los equipos y docentes, no debería ser un problema.

- ¿y lo es o no?

DR-1: no, hoy lo ven como un problema, muchos sienten que “¡ay! yo tomo medidas, yo tengo mi reglamento, lo aplico y después psicosocial me viene a pedir explicaciones”

- o sea ese ambiente que estamos viendo hoy día lo ven como una barrera.

DR-1: exactamente, lo sienten los directores de alguna manera y lo sienten los profesores, y por la misma razón que te decía yo hace un rato, que es el hecho de no entender cuál es el rol de la educación hoy día.

- y ponerte al día o leer, mejorar.

DR-1: y de entender que cuando hablamos de calidad, porque yo he escuchado que me han dicho en algún minuto “si pero yo estoy centrado en la convivencia, no me importa si los alumnos aprenden” no pues, si los alumnos van a aprender a la escuela. Yo noto que hay muchos profesores y directores también que son bastante de la política de la exclusión, por eso digo, entender lo que significa el escenario actual

21) ¿Cómo afecta a la educación municipal esta dualidad de gestión que hay técnico-pedagógica tanto del municipio como del MINEDUC para cumplir las metas y los objetivos?

DR-1: mira nosotros hoy día nos hemos articulado armoniosamente con el MINEDUC, nos vemos como mutuos colaboradores, estamos totalmente alineados ellos nos colaboran y nosotros hemos sido receptivos al trabajo para aportar lo mejor de cada uno.

- ¿y los colegios lo perciben desde tu opinión?

DR-1: yo creo que hay algunos que si, en algunas redes se está percibiendo porque ya están sustentados mucho más largo tiempo

- que están alineados y que no hay una dualidad de gestión, o sea que el ministerio haga una cuestión y ellos otra

DR-1: no, nosotros vamos en la línea del ministerio, nos vamos adelantando de alguna forma, vamos adelantando procesos

- están coordinados ¿y eso lo percibe el grueso de directores?

DR-1: se están dando cuenta, por ejemplo un caso: fue el plan de continuidad, el ministerio estaba instalando la política del plan de continuidad, una política pública y nosotros lo estamos incorporando en nuestros PME, estamos pidiendo porque eso a nosotros nos permite articular, no le agregamos un elemento nuevo sino que aprovechamos esa política pública que nos sirve y la incorporamos y nos hacemos parte de ella, no entramos a disociarnos, nos hacemos parte de ella porque hemos evaluado que eso es un aporte.

DR-1: y seguimos una línea no más, entonces no atosigamos a los establecimientos ni tratamos de dar dualidad en estos procedimientos

22) ¿cómo se ejecutan las prácticas de gestión para proveer a los establecimientos de los recursos, de todos los que estamos hablando, pero los recursos que requieren para alcanzar los resultados que te exige toda esta institucionalidad, la ley de convivencia, de inclusión, del marco de calidad? ¿Cómo se ejecutan esas prácticas de gestión para proveer los recursos?

DR-1: definitivamente hay posibilidades de que los recursos humanos por ejemplo se contraten desde la DAEM, y la DAEM los pone al servicio de las escuelas, estoy hablando del departamento psicosocial por ejemplo, también tiene la posibilidad los establecimientos de contratar sus recursos, tienen un margen de autonomía importante en los recursos SEP por ejemplo, donde ellos pueden contratar los profesionales que necesitan y todo lo demás

- ¿y eso de alguna manera tu tratas de ver que sea para alcanzar resultados que exige la nueva institucionalidad?

DR-1: procuro que sea para allá, procuro que ellos al menos se hagan el cuestionamiento

- porque el recurso puede ser por ejemplo “queremos una acción de convivencia” y están comprando copa deportivas o una camioneta familiar, para al menos preguntarse qué impacto ese gasto va a tener en lo formativo

DR-1: yo no rechazo mayormente gastos, no rechazo en el sentido que diga que para mí puede ser, porque ha pasado, donde nosotros pedimos que sí, que sea desde la participación, que si esa escuela piensa que con las copas, y no el director solamente, estamos procurando instalar una acción participativa de la comunidad porque también se dio que en muchos casos son los directores los que deciden todo, ya son los menos, pero que sí es participativo entonces nuestra tarea es después hacer el análisis y la reflexión, lo hacemos en las reuniones de unidad técnica ¿para qué sirve? esa es la pregunta que tengo que hacer, lo que yo estoy haciendo, esta acción y este recurso ¿en qué me está ayudando a cumplir mis metas? Ahí falta yo creo más claridad en la escuela, hacer más el ejercicio, tiempo para que la escuela se haga esa reflexión en más profundidad, nosotros orientamos la reflexión en esa dirección.

- dentro de ustedes también tienen como mandato proveer los recursos para mejora.

DR-1: también muchas veces los directores o jefes de UTP van a hablar conmigo y me plantean lo que quieren hacer y me piden la opinión.

- tienen un mecanismo de comunicación y logran detectar las necesidades de esa escuela.

DR-1: y yo también puedo decir “sabes que si” entonces ahí voy orientando, porque me preguntan ¿se puede hacer tal cosa?, por ejemplo una escuela quería contratar una ATE para hacer todo un trabajo de habilidades en relación al PEI, y sobre todo clima interno y me decían

¿y puedo? tú ya hiciste la primera, a mí me parece interesante le dije que lo hagan desde adentro, desde el autoconocimiento, desde el reconocimiento de tus formas y conductas, porque mientras no seas consciente de tus conductas va a ser muy difícil que las cambies, porque puedes ser descalificadora con el lenguaje y no te das ni cuenta, entonces me parece interesante que hayan optado por esta modalidad donde primero partan desde adentro.

- me parece bien que en este caso tuyo como jefa técnico comunal, porque tú dices ¿Por qué tengo que proveer los recursos humanos? Claro porque estamos hablando de alcanzar resultados, que no sea aquí una cosa administrativa, tenemos un foco en lo pedagógico que no podemos dejarlo

DR-1: hay un margen administrativo en el que yo no tengo injerencia.

- más que un foco en lo pedagógico, foco en el proceso educativo.

DR-1: más completo

- claro mucho más completo porque ahí nos metemos tanto con el profesor y con el estudiante, por eso es mejor hablar del proceso educativo y ahí tú tienes mucho que decir en cómo se usan los recursos y como apoyas tú a las escuelas.

DR-1: yo los apoyo desde la conversación, desde la inquietud de la escuela, trato de que salga desde ahí, entonces cuando ellos me plantean yo aprovecho de instalar mi visión

23) ¿cómo se efectúan las funciones para el monitoreo del proceso educativo del apoyo de las escuelas con los planes de mejora y la evaluación de cumplimiento de metas?

DR-1: para el monitoreo del proceso educativo en este minuto nos basamos en la información que está, tenemos al menos dos instancias que hemos ido recopilando, que no estaban no las teníamos, pero se instalaron el 2014 por ejemplo todo el tema de monitoreo de lector, nos interesa un piso porque no podemos hacer más, porque nosotros podemos entregar los insumos pero no tenemos la capacidad para contratar a nadie para que haga este monitoreo en general, por lo tanto, con nuestros recursos lo hacemos y con apoyo de las escuelas, ese es uno por ejemplo. Los planes de mejora y la efectividad del apoyo del programa PIE también lo monitoreamos, como están los equipos de aula instalados y si están funcionando o no, si eso está siendo aporte, si se está trabajando colaborativamente en pos de los niños, también tenemos ahí un insumo. Apoyamos a las escuelas tanto en el proceso de orientar, porque no alcanzamos a hacer otras cosas porque las escuelas trabajan sus PME y después los suben a la plataforma, y cuando ya están subido ya han hecho todo un proceso internos, entonces mi intervención en algunos planes es reorientar algunas cosas, y son hartos entonces después yo tengo que ir revisando, revisando y vamos apoyando en las reuniones de UTP, ahí también vamos haciendo la bajada.

- o sea trabajar con el UTP y que el UTP replique allá y lleguen con el trabajo avanzado y no empezar a hacerlo cuando tu estés.

DR-1: Y vamos haciendo el acompañamiento en el proceso de verificación donde también participa el MINEDUC y vamos también haciendo el proceso a través de las redes

- ¿y la evaluación de cumplimiento de metas?

DR-1: esa parte la tenemos al debe, porque yo estuve por ejemplo revisando el año pasado, porque el 2013 no alcancé a hacerlo, y me di cuenta que hay muchas metas que no se cumplen pero que nadie detecta, ni el ministerio que es su función directa

- hay un tema que tiene que ver con el control de procesos de gestión y es complejo porque significa identificar cuáles son los procesos que hace cada uno, por ejemplo el profesor ¿cuál es su proceso desde cuando entra a la sala de clases?, si se logrará identificar se podría hacer un control de gestión y un manual de procedimientos para cada profesor, si se llegara

a eso se podría ir monitoreando más que aplicando pruebas sino que cómo van avanzando y como ellos hacen análisis de la evaluación, o sea se requiere instalar el análisis de la evaluación, cómo hacer análisis de la evaluación, eso yo lo veo todavía débil.

DR-1: si, y para nosotros también todavía es débil el control de gestión, porque no hemos llegado a ese punto, yo tengo la esperanza de que a lo mejor, porque lo estuvimos analizando, yo detecto que son cosas que todavía nos faltan.

- tendrías que armar un equipo seguramente para eso.

DR-1: exacto, nosotros no alcanzamos a cubrir todo.

- y seguramente ese equipo va a necesitar un informático, y harta gente.

DR-1: por ejemplo gente que nos vaya sacando, si esta todo en el PME, el tema es que nosotros tenemos que tener el tiempo, alguien tiene que tener el tiempo para sacar esa información

- llevar esa información ya procesada para que tú puedas decidir

DR-1: exactamente, oye mira esta escuela todo lo que hizo, porque esa pregunta se la tiene que hacer, mire todo lo que hizo, todas las acciones, toda la plata que gastó y mire lo que obtuvo

-El director, ¿hasta dónde es facilitador de todos los procesos educativos, de todo lo que ocurre en la escuela en pos de alcanzar mejoras en la calidad de la educación?

DR-1: mira yo creo que para mejorar esa gestión, voy a poner dos ejemplos: escuelas pequeñas, yo le asigno a eso un 70%, en escuelas grandes no pasa el 30%, en mi opinión de lo que yo he visto y en lo que me ha tocado trabajar. Hoy día yo creo que lo deben mejorar son los sistemas de selección, tiene que ser en la búsqueda porque es muy difícil lograr el justo equilibrio entre un estilo de liderazgo que sea potente, convicción en lo que se hace y capacidad para mover todo, yo lo veo así.

DR-1: pero te están seleccionando gente que no es capaz de llevar el carro, eso es lo que estoy viendo yo, y paso todo ese proceso 4 o 5 etapas y resulta que salió una persona que hoy día está toda complicada en lo que está haciendo porque no sabe cómo abordarlo aun conociendo la realidad

- estoy totalmente de acuerdo, queremos mejorar la gestión, queremos hacer toda la gestión, le damos responsabilidad a estas personas pero ¿qué pasa con el proceso de selección?

24) ¿Cómo se realizan actividades y funciones de apoyo para que los directores respondan a las normas técnico – pedagógicas del ministerio? ¿Hay algunas actividades y funciones de apoyo que la DAEM esté haciendo?

DR-1: el apoyo nuestro, hoy día es a través de las reuniones, solamente con los recursos y yo diría en el trato personal, no hay una cosa como tan formalizada no, tenemos que llegar a los directores para que ellos transfirieran, manera lo más sistemática posible a través de las reuniones pero como no existen normas de procedimientos, faltan varias cosas, todavía es un trabajo que se hace muy informalmente, y ahí faltaría pero yo creo que eso va a costar mucho más porque eso significa alinear un montón de cosas como para saber cuáles son porque se podría invertir en ellos, pero yo siento que es el profesor el que está postergado.

DR-1: tenemos que llegar a los directores para que ellos transfirieran esa parte es la que nos falta todavía saber, qué es lo que llega por los distintos caminos, qué es lo que llega finalmente al aula, retroalmente, converse, que los niños lo reconozcan porque gran parte del éxito, fijate que uno siempre parte de la idea que el director es el docente, en el fondo si

el director logra empatizar y conversar con los alumnos puede que logre mucho más que convenciendo a los profesores.

- entonces ese director tiene que estar con los niños, si no está con ellos nada vale la pena.

DR-1: tiene que estar presente, y es lo que nosotros hicimos de buena manera en el Cordillera con los alumnos, o sea, con los profesores pero con los alumnos, somos parte de la actividad. y ahí yo creo que incluso hasta convencen al profesor porque ve al alumno, porque ¿un profesor por qué se desmotiva? porque ve al alumno desmotivado

- y tal vez en un momento dado, si se pudieran despejar algunos recursos sería interesante que tuvieran algunos programas conscientes con foco en ellos, para esto, ¿cómo te formamos en esto?

DR-1: de partida un rasgo que tiene que tener un director y que no todos lo tienen es ser dinámico, ya sea hombre o mujer, esa persona que está, que es inquieta. Esa persona que se mueve apenas, esa persona no entusiasma a nadie, entonces tiene que ser una persona dinámica, con alegría que se le note y eso no se le nota a toda la gente.

- volviendo al tema de la autonomía de los directores, estamos claro que la DAEM también tiene que darle autonomía a los directores, tiene que manejar mecanismos de consulta

DR-1: pero también de control de ellos

25) ¿cómo ves tú esa autonomía para que ellos tomen decisiones en especial aquellas con los recursos para los planes de mejora? ¿Cómo se manifiesta ese apoyo para poder otorgarles autonomía?

DR-1: - en cuanto a las decisiones de recursos, todo pasa por un sistema de control. Primero, ellos se mantienen informados de lo que reciben, reciben informes financieros cada dos y tres meses y saben cuánto recibieron, cuánto tienen gastado y que saldo les queda para ir ejecutando sus planes. Segundo, hay un sistema de control interno que está establecido por contraloría y por control de municipalidad y procedimientos que tenemos que hacer nosotros como DAEM y tercero, tiene que ver con alguna observación que tenga de repente algún elemento, pero por lo general no son cosas relevantes, pero existen estos mecanismos

- ¿y el mecanismo para recoger información? das hacia los directores ¿y cómo recoges de ellos?

DR-1: a través de las reuniones que hacemos, generalmente yo trato de hacerlo a través de las reuniones técnicas y solicitándola derechamente a los establecimientos

- pensando en decirle “ya usted tiene autonomía pero va a decidir en función de la mejora”

DR-1: eso esperamos, que ellos logren hacer la reflexión. De repente yo sentí que la SEP era, porque muchos querían muchas contrataciones de gente, como que todo lo iba a resolver la contratación de personas, profesor de apoyo para esto, asistente para esto, etc. todo iba a ser bajo sistema de contratación pero nadie se fijaba mucho si esa contratación apoyo o sirvió para la mejora. “oye sabes que esta persona estuvo apoyando a este curso”, bueno ¿en qué mejoró este curso? ¿Cómo estaba en marzo y cómo está hoy día?

- ¿y de eso no hay claridad?

DR-1: no, yo creo que no la hay, yo creo que incluso en las escuelas no las hay .

- o sea que de alguna manera se ha gastado mucho recurso y no se ha evaluado su impacto

DR-1: por eso te digo que hay escuelas que creen que contratando personas tienen solucionado el tema, y no es así, porque tampoco a veces contratan a la persona idónea para esa necesidad que ellos tienen.

- para finalizar,

- ¿qué cosas crees tú que se quedó afuera de la entrevista que no consideré y que crees que es necesario mencionar?

DR-1: mira, no se me viene nada a la cabeza como que haya quedado afuera, pero sí he tratado de tocar todo lo que me toca ver regularmente en el contexto, en todo el análisis completo, nuestro foco primero hoy día nos preocupa de aquí a lo que termine el año y a lo que comience el siguiente estar muy articulados nosotros, me ha costado, ese es uno de los procesos, porque son gente que viene de distintos mundos entonces no todos entienden el sistema educacional, no todos entienden la lógica.

- o sea tú dices la multidisciplinaridad...

DR-1: trae aparejada o trae complejidad

- o sea hay muchos profesionales de distintas áreas que la educación la ven distinta obviamente que tu formación pedagógica

DR-1: por lo tanto el trabajo que hemos hecho estos meses, sobretodo estos últimos 6 meses, es que entiendan hacia adonde apunta esto

- ¿y eso afectaría a los resultados también?

DR-1: en el futuro tiene que ser para la mejora.

- claro pero hasta el momento si es el hablar todos el lenguaje como una torre de babel podría ser también una dispersión para alcanzar metas

DR-1: claro porque podría ser un gasto hecho pero sin impacto, no cambia nada de lo hay, o sea de lo que tenía la escuela.