

ESTUDIO LEVANTAMIENTO DE ESTRATEGIAS DE GESTIÓN TERRITORIAL EN RED DE ESTABLECIMIENTOS SUBVENCIONADOS

Informe Final.

Encargado por Ministerio de Educación de Chile
y Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe.

Autores:

Marcela Román, Directora e investigadora principal

Investigadores secundarios:

Dagmar Raczynski

Juan Eduardo García Huidobro

Alexis Guerrero

Fernando Maureira

Javier Corvalán

15 Enero, 2016

ESTUDIO LEVANTAMIENTO DE ESTRATEGIAS DE GESTIÓN TERRITORIAL EN RED DE ESTABLECIMIENTOS SUBVENCIONADOS: Informe Final.

Autores:

Marcela Román, Directora e investigadora principal

Investigadores secundarios:

- Dagmar Raczynski
- Juan Eduardo García Huidobro
- Alexis Guerrero
- Fernando Maureira
- Javier Corvalán

Equipo de investigación:

- Tomás Ilabaca
- Macarena Hernandez
- David Mally

Nombre de la institución adjudicataria: **Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación, CIDE**

Dirección: Erasmo Escala 18, 25, Santiago

Página web. www.cide.cl

Contraparte Técnica:

MINEDUC: Centro de Estudios MINEDUC

Institución licitante. *UNESCO OREALC, Santiago de Chile*

Contrapartes del Estudio desde MINEDUC y UNESCO:

- Gustavo Astudillo, Nueva Educación Pública, Subsecretaría de Educación.
- Daniela Barrera, Centro de Estudios, División de Planificación y Presupuesto.
- Eduardo Candia, Centro de Estudios, División de Planificación y Presupuesto.
- Jaime Portales, Dirección General de Educación.
- Victoria Valenzuela, UNESCO Chile

Este estudio ha sido desarrollado en el contexto de colaboración entre el Ministerio de Educación de Chile y CIDE entre los meses de marzo 2015 y enero 2016. Licitación encargada por Centro de Estudios MINEDUC y UNESCO y adjudicada al Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación, CIDE

Las opiniones vertidas son exclusiva responsabilidad de los autores y no representan necesariamente al Ministerio de Educación de Chile ni a UNESCO

Los contenidos de este informe pueden ser reproducidos en cualquier medio, citando la fuente.

Cómo citar este estudio: *CIDE, (2015). Estudio levantamiento de estrategias de gestión territorial en red de establecimientos subvencionados: Informe final. Encargado por MINEDUC y [Institución licitante]. Santiago, Chile: Marcela Román; investigadora principal.*

Contenido Informe

| | |
|--|-----|
| Presentación | 5 |
| RESUMEN EJECUTIVO | 7 |
| I. Objetivos y marco conceptual | 43 |
| 1.1 Propósito y objetivos | 43 |
| 1.2 Perspectiva conceptual del estudio | 44 |
| 1.3 El sostenedor/administrador educacional, actor clave de los procesos de mejora | 45 |
| 1.4 Concepciones generales del trabajo en red, pertinentes a la gestión escolar. | 50 |
| 1.5 Criterios y factores implicados en una buena gestión educativa en red..... | 53 |
| II. Metodología del estudio | 56 |
| 2.1 Diseño | 56 |
| 2.2 Fase 1: Caracterización de la gestión de sostenedores con 4 o más establecimientos subvencionados | 58 |
| 2.2.1 El universo de sostenedores con 4 o más establecimientos educativos (ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS). | 59 |
| 2.2.2 El Cuestionario aplicado. | 61 |
| 2.2.3 El trabajo de terreno..... | 62 |
| 2.2.4 Análisis de información cuantitativa..... | 64 |
| 2.3 Fase 2. Estudio de caso. | 65 |
| 2.3.1 Propósito y objetivos | 66 |
| 2.3.2 Diseño de los estudios de casos. | 67 |
| 2.3.3 Categorías o ejes de indagación..... | 68 |
| 2.3.4 Estrategia selección casos | 72 |
| 2.3.5 La muestra: los casos seleccionados..... | 73 |
| 2.3.6 Los participantes: informantes claves..... | 76 |
| 2.3.7 Técnicas e instrumentos para el levantamiento de la información | 77 |
| 2.3.8 Pautas de entrevistas utilizadas | 78 |
| 2.3.9 Estrategia de análisis información cualitativa..... | 78 |
| 2.3.10 Análisis intra caso..... | 79 |
| 2.3.11 Análisis inter casos..... | 81 |
| 2.3.12 Consideraciones éticas | 82 |
| 2.3.13 Trabajo de campo. Levantamiento de la información | 83 |
| 2.3.14 Levantamiento de la información en cada uno de los casos..... | 86 |
| 2.4 Fase 3. Integración resultados encuesta y estudio caso | 94 |
| III. Principales resultados y hallazgos encuesta a sostenedores | 95 |
| IV. Reportes de los casos estudiados..... | 107 |
| V. Principales resultados del análisis inter casos | 284 |
| VI. Principales hallazgos del estudio..... | 298 |

| | |
|--|------------|
| VII. Estrategias innovadoras y buenas prácticas de gestión de los sostenedores municipales y privados subvencionados..... | 313 |
| VIII. La lógica del trabajo en red para apoyar la gestión educativa | 332 |
| IX. Potenciales riesgos en la instalación de los SLE..... | 335 |
| X. Condiciones y sugerencias para la instalación de los SLE..... | 338 |
| XI. Bibliografía..... | 344 |
| XII. Anexos | 349 |

El presente documento corresponde al informe final del estudio: ***Levantamiento de Estrategias de Gestión Territorial “en red” de Establecimientos Subvencionados***, estudio encomendado al CIDE por UNESCO y el Ministerio de Educación de Chile y que busca levantar información válida y relevante respecto del tipo de gestión necesaria de regular y promover en los nuevos Servicios Locales de Educación, que se están proyectando en reemplazo de la actual administración municipal de la educación pública. Por otra parte, de manera más o menos explícita, la actual reforma educativa sostiene que el fortalecimiento y mejoramiento de la Educación Pública requiere de una gestión educativa en red. Es por ello, que la definición, características e implicancias de una buena gestión educativa en ‘red’, es aspecto estratégico esencial al estudio y sus hallazgos. El estudio sostiene así, que los niveles de logro o éxito resultarán de una combinación de las lógicas y prácticas de trabajo que realizan los sostenedores en dos modalidades o espacios distintos: (1) la gestión que realiza el sostenedor con el conjunto de sus establecimientos (4 o más establecimientos escolares); (2) práctica y lógica del trabajo colaborativo entre escuelas y actores del mismo sostenedor. De este modo, se espera hacer comprensible tanto la orientación y dinámicas a través de los cuales los sostenedores, en tanto actores del nivel educativo intermedio, ejercen sus roles, planifican y toman decisiones en las dimensiones administrativa; financiera, de recursos, técnico- pedagógico y social, implicadas en las dinámicas de organización y funcionamiento de los establecimientos educativos, así como en las reacciones y efectos que dicha acción provoca en la calidad de la educación ofrecida en ellos. Al mismo tiempo, se espera reconocer y analizar experiencias de trabajo en red entre los establecimientos educativos, desentrañando sus propósitos, estrategias y aportes a la trayectoria de mejora educativa de las instituciones escolares.

Para responder a tales desafíos, y mediante una estrategia mixta, la investigación recoge y analiza información del universo de sostenedores de cuatro o más establecimientos que reciben subvención estatal en Chile. Así, utiliza y sistematiza información secundaria (bases datos y revisión de la literatura), se levanta y analiza información primaria a nivel censal para sostenedores con más de cuatro establecimientos (encuesta). Junto con ello, se diseña una estrategia para seleccionar 8 buenas experiencias de gestión educativa desde sostenedores que de una u otra forma, promuevan la colaboración entre sus establecimientos y usen la estrategia de trabajo en red como base de su gestión. Estas experiencias dan forma y sentido al Estudio de Caso, que constituye la segunda fase del estudio (cualitativa). Todo ello a partir de la interpretación que realizan las autoridades, profesionales y/o funcionarios de los Niveles Educativos Intermedios (DAEM, Corporaciones Municipales, Sostenedores Privados, equipos técnicos), así como actores educativos a nivel local institucional (Directores y directivos). Se espera indagar y profundizar así, en experiencias concretas de gestión educativa que, a través de un trabajo en red con y entre sus escuelas y liceos, buscan mejorar la calidad de la educación ofrecida en esos establecimientos.

Los hallazgos encontrados refuerzan la importancia de contar con un nivel intermedio legitimado que apoye, monitoree, haga seguimiento, gestione recursos y condiciones, entregue retroalimentación y evalúe a los actores y establecimientos educacionales a su cargo, teniendo como eje y prioridad el mejoramiento de los aprendizajes de los estudiantes. Dichos hallazgos confirman lo que dice la literatura nacional e internacional, respecto de la relevancia de estos niveles y sus actores en las innovaciones y procesos de mejora escolar, así como de ciertos criterios y estrategias que sustentan tales logros (Anderson, 2003; Davies y Hentschke, 2006; MacIver y Farley-Ripple, 2003; Marcel y Raczynski, 2009; Raczynski y Muñoz, 2005- 2008; Raczynski y Salinas, 2007; Román y Carrasco, 2007; Román, 2007-2008; Tagneri y Anderson, 2003a- 2003b).

El texto ofrece un resumen ejecutivo que sintetiza el estudio, sus propósitos, hallazgos y recomendaciones y, a continuación, 11 capítulos. El primero de ellos comparte los objetivos y el marco conceptual que orientan y enmarcan el estudio. Un segundo apartado se detiene en aspectos metodológicos, tales como el diseño, fases, muestras y criterios de selección de los casos de la indagación cualitativa, entre otros. El tercer capítulo, entrega los principales resultados y hallazgos de la encuesta a sostenedores, mientras que el cuarto entrega la síntesis de los reportes de casos de la fase cualitativa. En el quinto se entregan los principales resultados de los análisis inter casos. El sexto ofrece las principales conclusiones, que emergen del estudio, para la instalación y posterior funcionamiento de los Servicios Locales de Educación. Un séptimo apartado recorre diez prácticas de las entidades sostenedoras estudiadas en profundidad y, que se muestran interesantes de considerar en la gestión de los SLE. Los capítulos, 8, 9 y 10 se detienen en la lógica del trabajo en red que surge de los casos estudiados, los principales riesgos que a juicio de los DAEM y algunos DEPROV van a enfrentar estos nuevos sostenedores y, un conjunto de condiciones y sugerencias para su instalación y gestión. Cierra este informe la bibliografía utilizada y la descripción del conjunto de anexos que lo acompañan.

Marcela Román C.
Directora del estudio

RESUMEN EJECUTIVO

El nivel meso o intermedio, corresponde a aquellas estructuras del sistema educativo que conectan técnica y administrativamente el nivel central (macro) con el nivel micro constituido por los establecimientos educativos (escuelas y liceos). Corresponde así, a un espacio de vínculo e intermediación que cumple un relevante rol que va mucho más allá de ser un mero ejecutor y trasmisor de las distintas iniciativas, proyectos y programas diseñados en los niveles superiores. Su posición estratégica entre el gobierno central y las escuelas, convierte a quienes detentan autoridad en estos niveles, no sólo en ejecutores o supervisores de los lineamientos y normativas, sino que en intérpretes y recontextualizadores de las políticas que emanan del nivel central y buscan concretizarse en los establecimientos educativos. En efecto, entre el diseño, la planificación y formulación de una política en el nivel central y su implementación en las escuelas hay una racionalidad, un conjunto de principios e ideas que sustentan la subjetividad de los responsables de administrar y gestionar a las escuelas y, a partir de la cual, se traduce, se selecciona, se interpretan y se transforman las políticas, generándose adhesiones, resistencias y/o conflictos. Estos niveles intermedios resultan así claves para alcanzar con éxito los propósitos y metas de la educación, al tiempo que son factores igualmente determinantes de los problemas y dificultades que enfrenta la calidad y equidad educativa de los sistemas. Por todo ello, resulta necesario iluminar el rol y desafíos de los actores en estos espacios de los sistemas educativos, quienes asumen bajo su responsabilidad la compleja tarea de administrar -para un determinado grupo de escuelas- las políticas diseñadas en las macro estructuras técnicas y políticas e indagar desde allí, cuáles son las capacidades y atribuciones que ellos requieren desarrollan para incidir o influir sobre la búsqueda de la equidad educativa intra-territorial y, con ello, impactar en la calidad a nivel del sistema.

El estudio *Levantamiento de estrategias de gestión territorial en red de establecimientos subvencionados*, cuyos resultados se presentan, aborda la gestión que realizan sostenedores públicos y privados en el sistema educativo chileno, para aprender de los casos que trabajando en red se muestran exitosos respecto de mejoramiento escolar y logros de aprendizajes de sus estudiantes, al tiempo que poder identificar aquellos factores, problemas y condiciones institucionales que no permiten o tensionan la realización de una gestión educativa en red pertinente y eficaz, desde las entidades y actores de nivel intermedio. Todo ello, con el propósito de colaborar en la reflexión y las decisiones que se están proyectando para la instalación y funcionamiento de los nuevos Servicios Locales de Educación (SLE), que reemplazarán a la actual administración municipal de la educación.

Los hallazgos encontrados refuerzan la importancia de contar con un nivel intermedio legitimado que apoye, monitoree, haga seguimiento, gestione recursos y condiciones, entregue retroalimentación y evalúe a los actores y establecimientos educacionales a su cargo, teniendo como eje y prioridad el mejoramiento de los aprendizajes de los estudiantes. Dichos hallazgos confirman lo que dice la literatura nacional e internacional, respecto de la relevancia de estos niveles y sus actores en las innovaciones y procesos de mejora escolar, así como de ciertos criterios y estrategias que sustentan tales logros (Anderson, 2003; Davies y Hentschke, 2006; Maclver y Farley-Ripple, 2003; Marcel y Raczynski, 2009; Raczynski y Muñoz, 2005- 2008; Raczynski y Salinas, 2007; Román y Carrasco, 2007; Román, 2007-2008; Tagneri y Anderson, 2003a- 2003b).

Por otra parte, y para que todo lo anterior sea posible, la evidencia recogida por este estudio permite identificar una lógica de relación entre los establecimientos y el Nivel Intermedio que no busca o pretende el control total de las escuelas, pero tampoco la total autonomía de ellas. Así, es

posible sostener que las escuelas necesitan contar con amplias atribuciones y participación en espacios de decisión conjunta con los actores del nivel intermedio, tanto en los aspectos pedagógicos como administrativos, pero también requieren de una entidad jerárquica que las asuma como parte de un conjunto mayor, las oriente, controle y apoye en función de sus particularidades y objetivos comunes. En otras palabras, la discusión no es si se necesita más poder en el nivel intermedio o más en el nivel de los establecimientos. Para efectos de la mejora e impacto en los aprendizajes, ambos niveles se requieren mutuamente y actuando de manera coordinada en el sistema educativo y por tanto, en el diseño y proceso de instalación y puesta en marcha de estos nuevos actores de nivel intermedio (SLE), se deberían considerar ambos espacios en diálogo y coordinación (no por separado), y en función de las características de cada SLE y sus territorios.

Con todo, el estudio ofrece insumos relevantes de considerar para una gestión de educación pública que mediante un trabajo en red, genere los recursos y condiciones para asegurar procesos de mejora continua en sus establecimientos, así como una formación integral y aprendizajes relevantes para sus estudiantes. Sus hallazgos y evidencias, aportan en la reflexión acerca de lo que significa e involucra crear una nueva institucionalidad pública en el nivel intermedio. Desde allí, nos ha de permitir discutir y repensar cómo concretizar en una nueva propuesta de educación pública, de calidad, democrática e inclusiva, los sentidos, prácticas y estrategias que emergen como prioritarios o críticos de considerar para la gestión de los SLE, desde los casos estudiados.

I. El estudio realizado

Desde el principio el estudio buscó responder un conjunto de preguntas referidas a qué hacen y cómo lo hacen, aquellas entidades sostenedoras públicas y privadas, que administrando cuatro o más establecimientos educativos, logran instalar en ellos procesos de mejora continua, asegurando así, los aprendizajes, la formación y desempeños esperados en sus estudiantes. Un segundo desafío, buscaba indagar si es que detrás de estas prácticas de gestión exitosa era posible reconocer acciones y estrategias de trabajo en red por parte de los sostenedores en cuestión. Las principales preguntas que orientaron la investigación fueron.

- Cuáles son los propósitos, metas y prioridades educativas de estos agentes de Nivel intermedio? ¿Qué le piden a cada escuela y liceo a su cargo? ¿Qué centralizan y qué delegan en los establecimientos o en agentes externos?
- ¿Qué tipo de estrategias y mecanismos utilizan para el trabajo con los establecimientos? ¿En qué se les apoya y cómo?, ¿En qué se les controla o supervisa y cómo? ¿Existe alguna modalidad o lógica de trabajo en red? ; ¿cómo se entiende e implementa el trabajo en red?
- ¿Cuáles son las principales limitaciones y posibilidades de la normativa educativa para el desempeño del rol de sostenedor?
- ¿Cuáles son las principales limitaciones y obstáculos para una gestión en red?
- ¿Cuáles son los criterios, lógica y actores que participan en la toma de decisiones administrativas, financieras y pedagógicas, implicadas en las dinámicas de organización y funcionamiento de los establecimientos educativos?
- ¿Cuán presente o ausente está el *territorio* (geografía, habitantes, necesidades, entre otros), entre los criterios e insumos para la organización de la gestión y práctica de relación con los establecimientos?

1.1 Estrategia metodológica

Para responder a tales desafíos, y mediante una estrategia mixta, la investigación se estructuró en tres grandes fases secuenciales e interrelacionadas que describen y analizan variables y factores de distinta naturaleza relativas a la administración y gestión de la educación, para disponer de criterios, principios y condiciones que se muestran pertinentes y relevantes para la gestión educativa en red que se busca diseñar e instalar en los nuevos Servicios Locales de Educación. En su primera fase, recoge y analiza información del universo de sostenedores de cuatro o más establecimientos que reciben subvención estatal en Chile, mediante dos estrategias: i) análisis y sistematización de información secundaria sobre las características y relevancia del rol de los actores de nivel intermedio, mediante bases de datos oficiales para el caso de Chile y revisión de la literatura nacional e internacional y, ii) el levantamiento y análisis de información primaria a nivel censal de dichos sostenedores, mediante una encuesta para describir y caracterizar las estrategias y prácticas de gestión propias de estos actores, en el marco de la institucionalidad actual. Todo ello, considerando dimensiones y factores que -desde la literatura- aparecen como claves para afectar positivamente los aprendizajes y resultados escolares e indagando especialmente en estrategias de trabajo en red.

En una segunda fase, cualitativa, se indaga y profundiza en ocho experiencias de gestión educativa de sostenedores públicos y privados con más de 4 establecimientos a su cargo, que según ciertos indicadores educativos y la experiencia de informantes calificados, corresponden a casos interesantes de estudiar en profundidad, dados sus logros y eventuales estrategias de trabajo en red. En ellos, se profundiza en la dinámica, las condiciones, lógicas de funcionamiento, la toma de decisión y las prácticas, mediante las cuales estos sostenedores administran y gestionan los establecimientos educacionales a su cargo, en los logros y obstáculos que enfrentan. Se indaga también en los propósitos y formas de colaboración que mantienen estas entidades sostenedoras con otros sostenedores de educación y actores de la sociedad civil (empresarios, fundaciones, ONG, etc.). Este estudio de caso, recoge y analiza información desde distintas autoridades, profesionales y/o funcionarios de los Niveles Educativos Intermedios (DAEM, Corporaciones Municipales, Entidades Sostenedoras Privadas, profesionales y equipos técnicos), así como actores educativos a nivel local institucional (Directores/Rectores y otros directivos).

Los criterios utilizados para la selección de los casos fueron básicamente cuatro. A saber:

- (i) **Dependencia administrativa:** Municipal; Particular Subvencionado.
 - En su interior, contar con casos DAEM y de Corporaciones entre los Municipales, así como laicos y religiosos entre los privados.
- (ii) **Comportamiento SIMCE y Matrícula** para el conjunto de establecimientos de cada sostenedor (2009-2013)
 - El SIMCE y la matrícula, con los resguardos del caso, corresponden a dos de los indicadores más reconocidos y utilizados para dar cuenta de los rendimientos de los alumnos y de la gestión realizada desde los sostenedores. Sin embargo, somos del todo conscientes de las limitaciones de los indicadores elegidos para dar cuenta por sí solos, de los desempeños y la calidad educativa.
- (iii) **Características estructurales.**
 - Municipales: casos ubicados en la Región Metropolitana y otras regiones; porcentaje de escuelas rurales administradas;
 - Particulares Subvencionados: Total de establecimientos administrados, con y sin financiamiento compartido,

- (iv) **Experiencia de trabajo en red** (opinión de informantes MINEDUC, equipo investigación y otros académicos externos).
- En aquellos casos que se mostraban interesantes respecto de los indicadores anteriores (tendencias positivas en matrícula y SIMCE, heterogéneos respecto del total de establecimientos, ubicación e inclusión de escuelas rurales), se incorporaron los principales factores implicados en una buena gestión educativa que eventualmente, puede o no incluir un trabajo en red. Todo ello, distinguiendo los casos municipales de los privados subvencionados

Como última fase, y a partir de los resultados e insumos generados en las fases anteriores (encuesta y estudio de caso), se elabora una síntesis conclusiva en aquellos ejes relevantes para el estudio, a partir de los cuales, es posible extraer sugerencias y recomendaciones para la instalación y puesta en marcha de los nuevos SLE. De esta forma, se trata de un análisis integrado de los hallazgos de ambas fases, en el cual más que destacar las características o diferencias o estilos de gestión entre sostenedores, lo que importa es relevar cuáles han de ser los criterios, las condiciones y viabilidad de replicar formas de gestión educativa exitosas en red, en estos nuevos escenarios. Al mismo tiempo, se alerta respecto de qué se debiera cambiar en la forma y condiciones en que hoy se gestionan los establecimientos por parte de las entidades sostenedoras municipales, para no repetir los problemas, vicios y complejidades que aparecen reduciendo y limitando una buena gestión.

Se busca así, poder aportar a la discusión respecto de los principales roles y atribuciones que debieran tener estos nuevos sostenedores o administradores, para ofrecer y sostener una educación de calidad mediante un trabajo en red, así como cuáles condiciones, recursos e insumos serán necesarios de resguardar para que lo anterior sea posible.

1.2 Los sostenedores implicados

De acuerdo a datos oficiales (MINEDUC), el universo de sostenedores que administran 4 o más establecimientos subvencionados, bajo un mismo RUT (Rol único tributario), corresponde a 393 entidades. Cabe señalar que los sostenedores que aparecen administrando establecimientos subvencionados con más de un RUT, son entes privados, lo que implica que el universo mencionado, captura e identifica el total de sostenedores públicos/municipales (todas las Direcciones de Administración de Educación Municipal, DAEM, y las Corporaciones Municipales a lo largo del país). Por su parte, lo que eventualmente cambia en el caso de los sostenedores privados es el número de establecimientos a su cargo, no el número de sostenedores. El **81% de este universo, corresponden a sostenedores municipales** (68% de ellos son DAEM y el 13% restante corresponden a Corporaciones Municipales), mientras que el **19% restante son entidades sostenedoras privadas**. Las de mayor presencia, entre estas últimas, son las fundaciones y congregaciones religiosas, seguidas de las sociedades. La encuesta fue censal respecto de dicho universo. Los análisis de los cuestionarios **consideran un total de 284 casos válidos** lo que equivale a un 72,3% del universo. De ellos, 239 son municipales (75% del total Sostenedores Municipales) y 45 entidades particulares subvencionadas (62% del total sostenedores privados subvencionados)

1.3 Los Casos Seleccionados

Tal como se aprecia en el cuadro siguiente, se seleccionaron cuatro entidades sostenedoras municipales y cuatro particulares subvencionadas.

| A. Entidad sostenedora pública (Municipal) | B. Entidad sostenedora privada subvencionada |
|---|---|
| 1) Corporación de Desarrollo Social de Providencia • 9 EE Urbanos | 5) Fundación Belén Educa • 12 EE Urbanos (1 en Región de Los Ríos) |
| 2) Ilustre Municipalidad de La Pintana • 13 EE urbanos | 6) Fundación Chaminade • 4 EE Urbanos (1 en Región del Maule) |
| 3) Ilustre Municipalidad de Las Cabras • 14 EE; 3 Urbanos y 11 Rurales | 7) Sociedad Instrucción Primaria, SIP. • 17 EE Urbanos |
| 4) Ilustre Municipalidad de Linares • 42 EE; 17 urbanos y 25 rurales | 8) Corporación Educacional del Arzobispado de Santiago • 10 EE Urbanos |

Todas las entidades privadas fijan su domicilio legal en la Región metropolitana, sin embargo, en dos de los casos, 1 de sus establecimientos se ubica en una región distinta a la Metropolitana

1.4 Limitaciones del estudio

Previo a la entrega de los principales hallazgos, conclusiones y recomendaciones, es necesario explicitar ciertas limitaciones metodológicas del estudio, así como el nivel de generalización y representatividad de los resultados. Revisemos algunas de ellas:

- **Debilidad de las bases de datos** respecto de gestión educativa y variables asociadas.

Entre las limitaciones reconocer en primer lugar, la dificultad de encontrar variables proxy para gestión educativa en bases de datos oficiales, lo que restringe una mirada más transversal y estructural para caracterizar los sentidos y estrategias, así como los logros o efectos de tal gestión entre los distintos sostenedores. Lo anterior se agudiza en el caso de los privados y con varios establecimientos a su cargo.

- **Sesgo de la encuesta aplicada.**

Resulta del todo complejo recoger prácticas y perspectivas de gestión desde una encuesta a uno sólo de los actores implicados en ella. En primer lugar, por los sesgos que adopta quien responde (autoridad responsable de la gestión educativa de las entidades sostenedoras), quién de una u otra manera, se ve expuesto en su gestión y tiende a responder desde la “deseabilidad social”. Esto es, responde aquello que es correcto, tiende a mostrar que se cumple con lo exigido en la normativa o lineamientos de la entidad sostenedora, entre otros aspectos. Pero también por la gran diversidad de sostenedores y contextos en los cuales realizan la administración y gestión.

- **Ausencia de la voz de docentes, estudiantes y familias**

Somos conscientes de la relevancia de contar con la mirada y opinión de los docentes, los estudiantes y las familias para poder conocer y comprender los estilos y prácticas de gestión en educación. No obstante ello, este estudio recoge sólo la voz de directores y algunos directivos (principalmente los jefes de unidades técnico pedagógico o coordinadores académicos entre los privados). El tiempo y los costos implicados no permitieron incluir a más actores, lo que sin duda hubiera enriquecido y ampliado el ámbito de sus conclusiones y sugerencias. Las implicancias de los hallazgos de este estudio, para las etapas del diseño e instalación de los SLE, hacen necesario indagar en la mirada y experiencia respecto de la gestión realizada, desde los alumnos, los docentes y las familias.

- **Pocos casos para la gran diversidad de sostenedores y prácticas de gestión.**

La selección de 8 casos no hace justicia a la heterogeneidad en la gestión de los sostenedores, en particular los municipales.

- **Distintas concepciones para la gestión en red.**

La opinión entregada por los actores consultados, tanto a nivel de las entidades sostenedoras, como en los establecimientos, revela distintas concepciones de lo que supone e implica un trabajo en red, al tiempo que deja en evidencia la entrega de juicios y opiniones poco informadas respecto de la evidencia con que sustentan tales conceptualizaciones. De esta forma, se compleja distinguir si al hablar de una gestión en red, los actores del campo educativo están hablando de administrar más de un colegio; de llevar registros y evidencias en sistema on line; de la realización de actividades conjuntas (tipo competencias, campeonatos entre establecimientos) ; de una estrategia planificada de apoyo centralizado a partir de lógicas comunes, o de un trabajo colaborativo en el plano técnico pedagógico con y entre colegios.

Por último, es especialmente necesario, destacar que este estudio **no corresponde** en ningún caso, a una evaluación o un diagnóstico respecto de la gestión que realizan los sostenedores públicos y particulares subvencionados en el sistema educativo chileno. Por lo tanto, los resultados y las aseveraciones que se hacen respecto a estos actores y sus prácticas, a partir de los ocho casos estudiados en profundidad, son válidas exclusivamente para los casos estudiados, no pudiendo extrapolarse al conjunto de sostenedores de la misma dependencia. Esta condición es especialmente crítica en el caso del sector particular subvencionado, dado que la mayoría de los establecimientos particulares subvencionados no cuentan con un nivel intermedio que les dé soporte, como sí es el caso de todos los sostenedores privados estudiados, al contar con entidades sostenedoras con experiencias y ya consolidadas.

II. Criterios y factores implicados en una buena gestión educativa en red.

La comprensión, características e implicancias de una buena gestión educativa en red, es aspecto estratégico esencial al estudio y sus hallazgos. Al respecto, destacar que la revisión de la literatura, tanto nacional como internacional fue un gran insumo respecto de los roles y atribuciones implicadas en una buena administración y gestión educativa desde actores y entidades de nivel intermedio, sin embargo, no ofrece mayor evidencia o pistas respecto de lo que supone e implica realizar un gestión educativa en red. Por lo tanto, la identificación de cuáles son los criterios, principios, condiciones y aspectos que se muestran relevantes de considerar en un trabajo en red, tendiente a que las escuelas mejoren en sus prácticas y los estudiantes se desarrollen plena e integralmente, es el resultado de un proceso de análisis, reflexión y discusión que parte de la evidencia de los factores asociados a una gestión eficaz y eficiente y la enriquece con los aportes de los avances y hallazgos del propio estudio y la experiencia del equipo de investigadores a cargo de este.

El estudio asume dos importantes principios: i) no toda acción o trabajo que un sostenedor hace con sus escuelas o liceos, se puede considerar en red y, ii) lo territorial sólo es pertinente a lo municipal. De esta forma y, en el campo educativo, una *gestión en red supone una mirada global y sistémica desde la cual el sostenedor piensa, planifica, organiza, implementa, apoya y evalúa el servicio educativo para el conjunto de las escuelas y centros educativos bajo su administración y responsabilidad, atendiendo especialmente al equilibrio de los procesos y resultados entre las unidades educativas administradas*. Su propósito es apoyar y asegurar procesos de mejora continua.

Esto conlleva a identificar y caracterizar dos modalidades o espacios distintos de dicha gestión: la gestión que realiza el sostenedor con el conjunto de sus colegios y, las prácticas y lógica del trabajo colaborativo entre escuelas y actores del mismo sostenedor. Los niveles de logro o éxito de tal gestión, resultarán así de una combinación de las lógicas y prácticas de trabajo que realizan los sostenedores en estos dos niveles y cuyos buenos efectos han de verse reflejados en una mejora continua en la calidad de la educación ofrecida en las escuelas y liceos, tanto como en la preocupación y disminución de la brecha de rendimiento entre los establecimientos.

(1) *Del sostenedor con el conjunto de sus establecimientos escolares*

En este nivel la descripción y análisis se centra en la perspectiva y estrategias a través de las cuales el sostenedor organiza su trabajo con el conjunto de establecimientos a su cargo, para identificar si existe o no un trabajo en red o simplemente hay una gestión que los aborda de manera más bien individual. Importa identificar acciones o políticas transversales a todas ellas, al tiempo que aquellas de tipo individual, dando cuenta de los criterios y principios que lo sustentan. Desde allí, la mirada se detiene en evidenciar las atribuciones y decisiones que el sostenedor centraliza y las que delega a los establecimientos; las que asume directamente con su equipo interno y las que terceriza o subcontrata. Todo ello, con el propósito de poder reconocer ámbitos y niveles de autonomía de los establecimientos educativos.

(2) *Del trabajo colaborativo entre escuelas y actores del mismo sostenedor*

En este nivel interesa identificar y caracterizar las posibles redes de colaboración entre escuelas/liceos, entre directores, directivos y docentes. Redes que se constituyen en busca de mejorar la calidad del ambiente formativo y resultados de aprendizaje en las escuelas, aportar al cierre de las brechas entre ellas (disminución de las diferencias de resultados) y facilitar o entregar apoyo al logro de transiciones fluidas entre niveles y cursos. Especial importancia adquiere el rol que cumple la entidad sostenedora y sus equipos, en este trabajo o estrategia en red entre los establecimientos (promotor, supervisión, apoyo, participante, otro).

Con ese telón de fondo, el cuadro a continuación sintetiza los principales criterios y elementos que caracterizan a una gestión educativa que trabajando en red con sus establecimientos, se muestra pertinente y relevante respecto de los logros y aprendizajes que logran los estudiantes. En la primera columna se explicitan y definen las cinco grandes áreas o dimensiones propias y pertinentes a la gestión educativa de los organismos de niveles intermedios estudiados (sostenedores), mientras que en la segunda se identifican los principales criterios y elementos que aparecen colaborando (o no), en un trabajo en red desde la gestión realizada por los sostenedores.

Cuadro 1. Matriz de dimensiones y principales criterios implicados en la gestión educativa en red.

| Dimensión/Área de acción propias de la gestión educativa | Principales criterios y elementos que aparecen implicados en un trabajo en red desde la gestión educativa |
|--|---|
| <p>(1) Planificación Estratégica</p> <p>Forma en que el sostenedor estructura y organiza el servicio educativo en las escuelas y centros educativos bajo su administración y responsabilidad y lo proyecta conforme a su misión y visión institucional, en un territorio o espacio educativo definido.</p> <p>La presencia (o ausencia) y sentido dado al trabajo en red, así como las atribuciones y formas de participación de los distintos actores en la toma de decisión, son aspectos relevantes en esta dimensión.</p> | <ul style="list-style-type: none">• Existencia de un Proyecto Educativo para el conjunto de los establecimientos educativos (EE).• Integración y coherencia entre la planificación estratégica global y la de los EE.• Equipo de profesionales competentes en labores de apoyo técnico pedagógico a los EE• Presencia de lógica de gestión en red con los EE: políticas y programas transversales, fundacionales.• Integración y articulación urbano –rural, si corresponde.• Monitoreo y evaluación de indicadores de calidad realizados en red.• Estrategias de articulación con otros sostenedores, con DEPROV, Superintendencia, Agencia de Calidad y otros S. Civil |
| <p>(2) Administración financiera y de recursos humanos</p> <p>Forma de administración y gestión de los recursos financieros y humanos destinados al funcionamiento de los establecimientos y de la propia entidad sostenedora. Implica la planeación de la generación y uso de los recursos financieros con el fin de alcanzar la metas y desafíos propios de la entrega del servicio educativo en cada escuela y liceo, al tiempo que las estrategias de planificación, organización, desarrollo y coordinación de las personas implicadas en las tareas propias de la enseñanza y el aprendizaje en cada colegio.</p> | <ul style="list-style-type: none">• Equipo de profesionales que apoya en la gestión y uso de recursos a los establecimientos, desde una mirada del conjunto (red) y en función de las necesidades y capacidades propias• Existencia de criterios para decidir participativamente (con directores y otros), el uso de los recursos con prioridad y foco en la mejora continua.• Acciones de monitoreo y supervisión del uso de los recursos, como de las acciones de mejora de manera frecuente y sistemática.• Prioridad a la capacitación y actualización docente en función del Proyecto Educativo• Sostenedores que cuentan con buenos sistemas de uso de las evaluaciones del desempeño docente, de acompañamiento a la prácticas, así como sistemas de inducción de nuevos docentes.• Espacios de discusión y rendición de cuentas sobre lo hecho y logrado |

(3) Gestión Técnico-Pedagógica

Perspectiva y práctica para el liderazgo y la conducción de la enseñanza y aprendizaje del conjunto de las unidades educativas bajo la responsabilidad del sostenedor. Dimensión que pone foco en la enseñanza y didáctica, en el currículum, la evaluación de aprendizajes, la asesoría y supervisión a la labor de aula y los resultados de los aprendizajes de los estudiantes, para desde allí atender a las condiciones, recursos y factores que favorecen su incremento y mejora continua.

Importan así, el tipo de apoyo y supervisión que se entrega a los establecimientos en los ámbitos descritos, así como la forma de relación e intercambio con sus directivos y docentes, las atribuciones, estrategias y roles en la toma de decisiones pedagógicas.

- Equipo de profesionales competentes para apoyar y supervisar aspectos técnicos pedagógicos a los EE.
- Foco del apoyo: Mejorar los aprendizajes. Trabajo en el aula.
- Apoyo a la autoevaluación y mejora (diseño e implementación PME), desde una mirada del conjunto.
- Promoción y funcionamiento de redes entre escuelas y actores
- Sostenedores que promueven y apoyan una gestión institucional que se orienta decididamente a favorecer procesos y prácticas que se muestran relevantes para el logro y apropiación de los aprendizajes definidos y buscados (liderazgo y dirección pedagógica).
- Monitoreo y evaluación de los logros de aprendizajes
- Sostenedores que conocen y usan los diversos indicadores educativos para la mejora de la red y de cada establecimiento.
- Sostenedores que han logrado aumentar o mantener la matrícula en su red. Cuentan con estrategias para la atracción y retención.
- Toma de decisiones pedagógicas de manera conjunta con los directivos de sus establecimientos y en función de cada EE y la red como un todo.

(4) Soporte Institucional

Alude a la gestión que se requiere desarrollar para asegurar las condiciones estructurales, materiales y los servicios básicos, necesarios para el funcionamiento cotidiano de cada escuela y liceo. Todos ellos, soportes claves para instalar procesos de enseñanza y aprendizajes de calidad en todos los establecimientos educacionales.

- Estrategias para la mantención de la infraestructura y equipamiento del conjunto de establecimientos. Levantamiento de necesidades, inspección, etc.
- Buen equipamiento y mobiliario escolar
- Adecuada dotación de recursos para el aprendizaje en cada unidad

(5) Red de apoyo social, psicosocial y de salud a los establecimientos.

Propósitos y forma en que la entidad sostenedora dialoga, incorpora, colabora y trabaja con diversas instituciones educativas de nivel intermedio estatal y central, y organizaciones de la sociedad civil. Especial importancia da a la convivencia y el clima en sus unidades educativas. Para ello reconoce y establece canales de comunicación y participación con los centros de padres, centros de salud local, organizaciones productivas y de servicio buscando con ello fortalecer la calidad de su oferta formativa y la trayectoria educativa de sus estudiantes y familias.

- Escuelas/ liceos con buen Clima y Convivencia Escolar
- Intercambios, comunicación y difusión con las familias del entorno
- Vínculos y apoyo real con organizaciones locales.
- Estrategias de apoyo en la trayectoria escolar de los estudiantes vulnerables. Sistemas de alerta temprana
- Proyectos de inclusión integrados a la gestión del conjunto de establecimientos (red)

Fuente: Elaboración propia a partir de la literatura y experiencia equipo investigadores del estudio

III. Principales hallazgos y conclusiones

Es necesario iniciar este apartado señalando que dadas las evidentes diferencias tanto en la lógica como en las condiciones institucionales que envuelven la gestión de los sostenedores públicos y privados, la casi totalidad de los hallazgos y comentarios distinguen entre ambos tipos de entidades. Así, una primera conclusión que emerge del estudio, es esta clara diferencia en la forma, sentido y resultados de la gestión que caracteriza a los sostenedores públicos de los privados subvencionados. Los casos privados subvencionados enseñan o entregan luces sobre los requerimientos de una gestión profesionalizada y centrada en el desarrollo y aprendizaje de los estudiantes. Los casos municipales dan cuenta de la distancia que existe con la gestión privada, así como de las barreras o condiciones que hoy no existen y que es necesario fomentar y resguardar en los futuros SLE. Al respecto, es necesario mencionar que, en algunos aspectos y dimensiones, la Corporación de Providencia es la excepción, cuya gestión (en los últimos 3 años) ha cambiado de signo y mostrando iniciativas novedosas de gestión y trabajo en red, acercándose en algunos aspectos a la gestión de los sostenedores privados.

Del mismo modo, destacar que la identificación de los principales hallazgos y las posteriores sugerencias responden a una doble mirada analítica que ha estado a la base de todo el proceso de investigación: conclusiva desde la información y análisis realizados y, proyectiva a partir de los mismos. Análisis e interpretaciones que se apoyan fuertemente en la revisión bibliográfica y experiencia del equipo de investigadores.

1. *Número, tipo de establecimientos administrados y su matrícula.*

- Considerando el universo, los sostenedores municipales administran en promedio, un número mayor de establecimientos que los privados. En su gran mayoría cuentan con establecimientos urbanos y rurales.
- Las Corporaciones Municipales doblan a los DAEM en el promedio de establecimientos bajo su responsabilidad (**21** establecimientos educativos, respecto de **14** que en promedio aparecen bajo la administración de los DAEM).
- Los promedios de establecimientos, entre las entidades privadas subvencionadas, fluctúan entre **4 y 8 colegios** (según la personalidad jurídica de ellos), a excepción de las fundaciones religiosas, cuyo promedio alcanza los **15 establecimientos**. Son colegios básicamente urbanos y algo más del 80% de ellos se concentra en dos regiones: el 70% en la Metropolitana y un 13% en la V Región.

La indagación cualitativa muestra también estas diferencias, y releva la importancia que entregan los sostenedores privados, no sólo al número máximo de establecimientos, sino también a la matrícula mínima con que ellos debieran contar. En efecto, la evidencia desde el estudio de caso, muestra que el total de establecimientos que administran los sostenedores privados se mueven entre los 4 y los 17 centros escolares, mientras que entre las entidades municipales las cifras van entre los 9 y los 42 establecimientos. No obstante estas diferencias, la matrícula entre los sostenedores privados es bastante mayor que la que se encuentra distribuida en los establecimientos municipales de los cuatro casos estudiados. Esto es, los colegios de las entidades privadas, son mayoritariamente grandes, siendo muy pocos los que cuentan con una matrícula menor a 1.000 alumnos. Sólo uno de los privados (Corporación religiosa), muestra un promedio menor a los 1.000 estudiantes en sus colegios. Son por tanto, cursos igualmente grandes. Algunos ejemplos: una de las Corporaciones tiene en sus 17 colegios un total de 18.800 alumnos; mientras una de las fundaciones religiosas con 4 colegios, reúne algo más de 5.000 alumnos. Por otra parte,

se aprecia un mayor número de docentes en los establecimientos de los sostenedores privados que en los municipales.

Respecto de la matrícula, encontramos cifras significativamente menores en los casos municipales. En concreto, promedios inferiores a los 575 alumnos en lo urbano y bajo 70 estudiantes en lo rural, con excepción de la Corporación Municipal estudiada, cuyos establecimientos cuentan con matrículas muy similares a la de los privados, posiblemente porque es un municipio que alberga “colegios emblemáticos” (prestigio histórico, altamente demandados por las familias de diversas comunas de la RM).

El total de establecimientos es un dato no menor respecto de lograr un real compromiso y **adhesión al proyecto educativo fundacional**, desde el conjunto de ellos y sus comunidades, así como para desarrollar un **trabajo más cercano y frecuente** con todos los establecimientos y sus actores (al tener menos establecimientos). Por otra parte, **los tamaños (matrícula) de los establecimientos**, aparecen relevantes no sólo por el tema de **viabilidad financiera** que argumentan los sostenedores privados, sino también por el **ambiente más diverso, producto del mayor número de pares en el aula y el establecimiento**, que apoya e enriquece el proceso formativo de los estudiantes. Influye también, en el **trabajo profesional docente que se ve fortalecido** y posibilitado cuando hay más profesores que intercambian sobre sus prácticas y asignaturas en espacios institucionales pertinentes, como departamentos por ciclos u otros.

2. Rendimiento de los estudiantes

Los casos estudiados muestran también diferencias importantes respecto de los aprendizajes y resultados académicos que logran sus estudiantes. Así, y de manera independiente del número de establecimientos, los rendimientos escolares (SIMCE) que exhiben los estudiantes de las cuatro entidades privadas estudiadas, son altos y superiores a los de su grupo socioeconómico, y sin mayores diferencias entre unos y otros establecimientos. Los promedios SIMCE 2013 fueron de 290, 286, 270 y 267.

La situación es muy distinta entre los DAEM estudiados, con rendimientos promedios en general muy bajos: 209 puntos promedios en el caso del DAEM de la Región Metropolitana, 195 entre los establecimientos municipales del DAEM de la VI Región. Algo mejor para los establecimientos del DAEM de la VII Región (251) y muy superiores entre los de la Corporación Municipal de la R.M. (299). Cabe recordar que la tendencia a la mejora de este indicador para el conjunto de los establecimientos, fue uno de los criterios para seleccionarlos como caso en la fase cualitativa.

3. Tamaño y Perfil de los equipos de las entidades sostenedoras

Los datos de la encuesta muestran interesantes diferencias entre quienes lideran la gestión educativa, según se trate de entidades municipales o privadas subvencionadas. Así por ejemplo, una gran mayoría de los directores de educación, en los DAEM y Corporaciones Municipales, son **hombres (77%)**, mientras que quienes asumen la responsabilidad en las entidades privadas (Gerentes o directores ejecutivos), se encuentran distribuidos, por igual, entre **hombres y mujeres (50%)**. Respecto de la permanencia en el cargo, los responsables de la gestión educativa entre los privados superan en más del doble, el promedio de años que muestran los directores de educación en el ámbito municipal: 17 años en promedio, en las entidades privadas, versus 6 y 7 entre las públicas, según se trate de un DAEM o Corporación, respectivamente.

Esta mayor estabilidad aparece como un aspecto relevante para poder desarrollar trayectorias de mejora continua a partir de un aprender de la propia práctica, aspecto que se destaca y detalla más adelante, como importante de considerar para los SLE. Al respecto, es necesario recordar que

la normativa que rige a los DAEM, los obliga a concursar para el cargo de Jefe DAEM cada 4 años, cargo que no es siempre renovable dada la relación o dependencia política, mostrando así, una rotación que sigue al Alcalde y su filiación política, lo que también ocurre en el caso de las Corporaciones Municipales.

- **Existencia de personal en distintos ámbitos de la gestión**

tipo de acciones y tareas que normalmente han de asumir y llevar a cabo los sostenedores, suponen una cierta organización interna y distribución de equipos y personal en las diferentes unidades o áreas, en que se dichos sostenedores se organizan. De esta manera, indagamos en esta lógica encontrando que los sostenedores privados disponen en mayor medida, de unidades y equipos para asumir las distintas tareas implicadas en su rol, así como de personas para asumir las distintas funciones en ellas. Respecto de a la existencia de unidades o equipos, las entidades municipales superan a las privadas en dos aspectos: adquisición de recursos y equipos psicosociales, mientras que en promedio los sostenedores municipales cuentan con un menor número de personas para desarrollar las distintas tareas implicadas, tal como lo muestran los gráficos a continuación.

Gráfico 1: Disponibilidad de personas o equipos para asumir distintas tareas. Según tipo de entidad sostenedora.

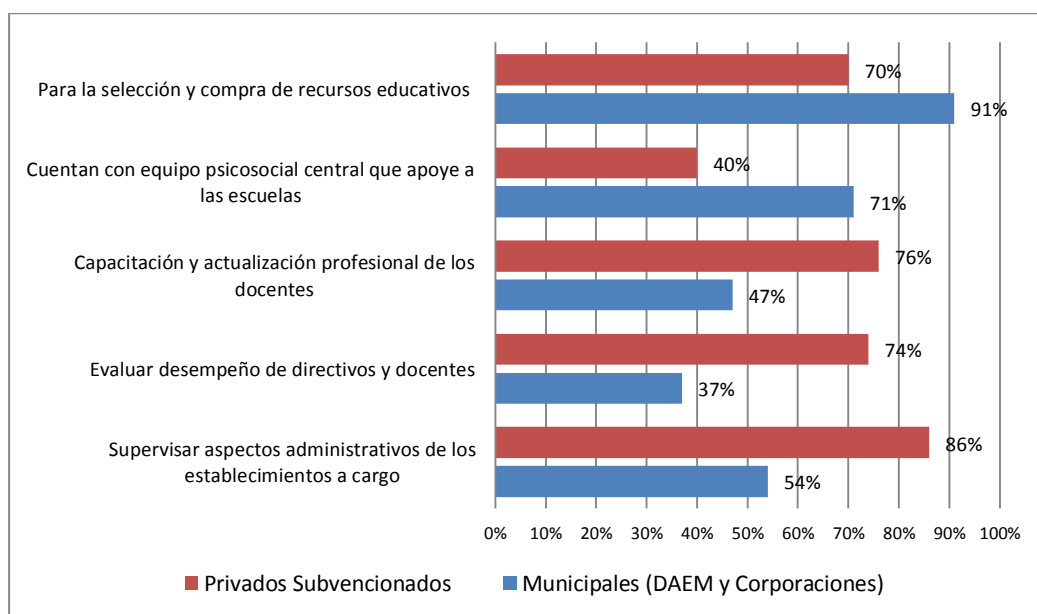
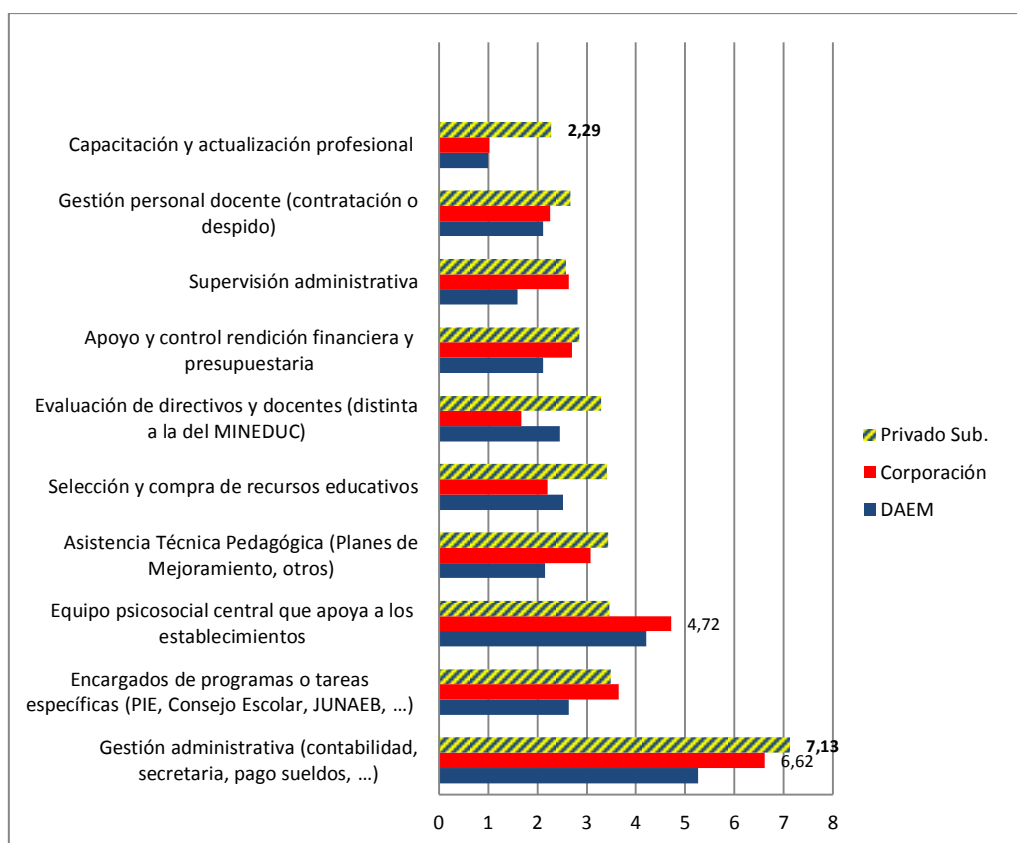


Gráfico 2: Total de personas para distintas acciones en los equipos de las entidades sostenedoras, entre quienes cuentan con unidades o personas para las tareas en cuestión. Promedios



- ***Criterios de reclutamiento y evaluación de los profesionales***

Respecto de estos equipos centrales, **la indagación cualitativa da cuenta de una mirada más amplia e interdisciplinaria del hecho educativo en los casos privados subvencionados estudiados.** Dando cuenta de equipos multidisciplinarios entre las entidades privadas, respecto a un predominio de educadores entre los municipales /DAEM. Así entre los profesionales a cargo de las distintas dimensiones de la gestión educativa de las entidades privadas (académica, pedagógica, formativa, financiera, pastoral, entre otras), se encuentran no sólo profesores o educadores; sino que ingenieros, ingenieros comerciales, sociólogos, psicólogos, asistentes sociales, quienes trabajan en equipos. Esto favorece por ejemplo, una observación de aula que, junto con los aspectos pedagógicos propios de la didáctica y el currículo, integran y atienden a los factores asociados al aprendizaje y que son igualmente relevantes, tales como el uso del tiempo, clima de aula, características de los estudiantes, uso de recursos, entre otros.

Es importante destacar también, que entre los privados, aparece una búsqueda de perfiles de profesionales que se muestren no sólo comprometidos con los proyectos educativos y competentes en sus respectivas áreas, sino que motivados por su rol, con inquietudes por la investigación y el aprendizaje permanente. **Aspectos que no aparecen entre las prioridades o temas a resguardar entre los sostenedores municipales considerados.**

Por otra parte, desde la lógica y estrategia de evaluación de tales equipos, la encuesta entrega interesantes datos que una vez distingue entre la gestión de unos y otros: el **68%** de los sostenedores privados señala contar y aplicar anualmente procesos de evaluación de desempeño a sus equipos y unidades, cifra que alcanza sólo a un **29%** (promedio) entre los municipales. Más aún, cerca de la mitad de los sostenedores municipales (48%), declara no hacer ningún tipo de evaluación a sus equipos, lo que ocurre sólo en un 9% de los casos privados.

4. Presencia y frecuencia del sostenedor y sus equipos en los EE.

El estudio da cuenta de **fuerte presencia y cercanía del sostenedor y equipos centrales de las entidades privadas en sus colegios**. Esto se hace posible dado el menor número de establecimientos y el contar con equipos más numerosos, respecto de las entidades municipales. Pero ocurre principalmente, porque tal estrategia se constituye en foco prioritario de la gestión de tales entidades. Corresponde así, a una práctica altamente estructurada y validada en los colegios y sus actores, respecto de su aporte a orientar, provocar y monitorear diversos cambios conducentes a la mejora, así como en promover el trabajo en equipo, lograr mayor adhesión, compromiso con el proyecto educativo y con los otros colegios y sus actores .

A contra luz, la indagación cualitativa da cuenta de una **baja presencia del DAEM y sus equipos en los EE a cargo**, a pesar de tener equipos grandes. La evidencia levantada, nos permite sostener que esto responde a la gran carga administrativa que asumen las entidades municipales, que los empuja a contar con un importante número de personal administrativo y de servicios. Pero también responde a una lógica y cultura de gestión que se muestra más reactiva que proactiva y en temas principalmente administrativos y financieros. Y que, además está acostumbrada a sacar a los directores y otros actores, fuera de sus establecimientos para tener reuniones. Como medio de comunicación con los establecimientos, estas entidades comparten el celular y en menor medida el correo electrónico.

5. Estructura y organización de la gestión educativa

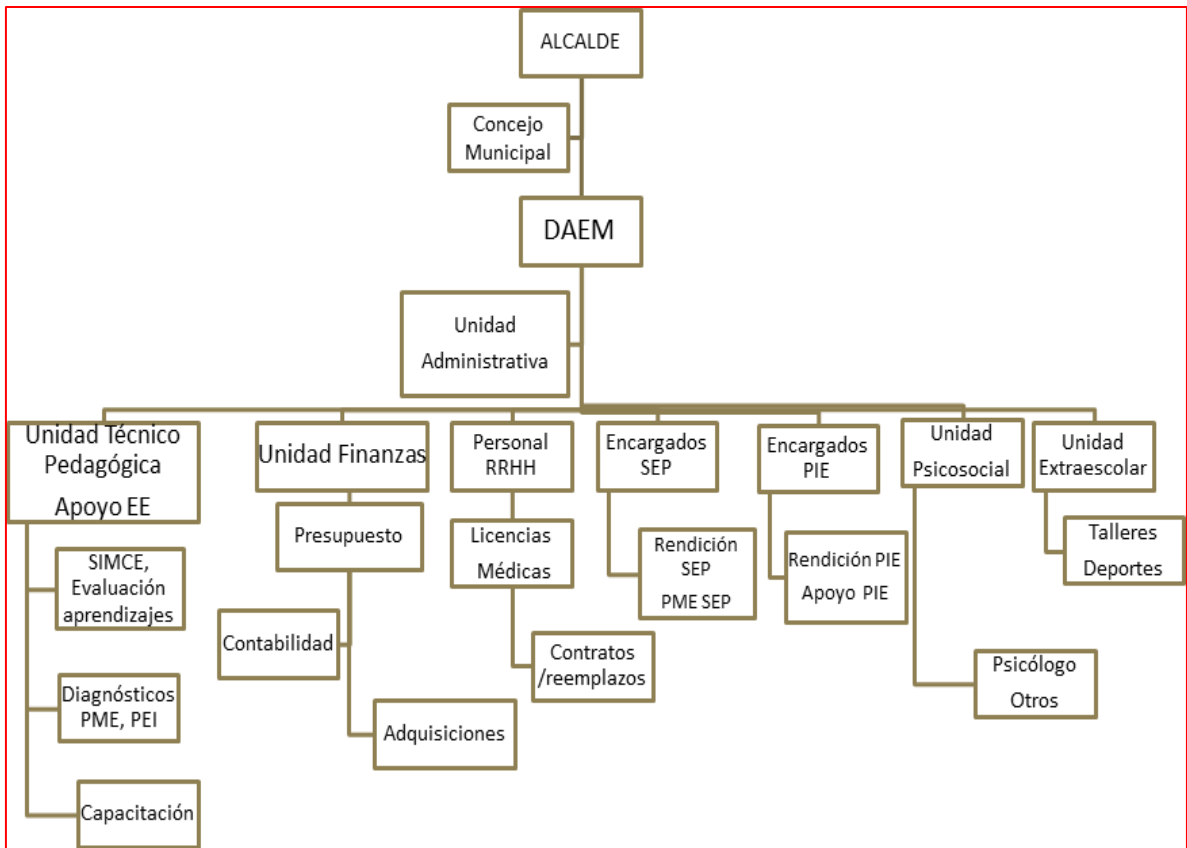
Desde la encuesta aplicada, es posible sostener una mayor autonomía entre los sostenedores privados, en la definición de la organización y estructura de los equipos a cargo de la gestión educativa. A su vez, mayor flexibilidad entre las Corporaciones Municipales que en los DAEM. Debido a ello, son los jefes DAEM quienes se muestran más disconformes o insatisfechos con la actual estructura con que cuentan para administrar y gestionar la educación a su cargo. Un 56% de ellos considera que la estructura con que cuenta, no le permite desarrollar una gestión efectiva, cifra que es de un 44% en el caso de las Corporaciones Municipales y de un 38% entre las entidades privadas.

necesario señalar que obviamente, la mayor autonomía y flexibilidad de los privados, responde al marco normativo en que operan estos sostenedores, por lo mismo llama la atención el casi 40% de entidades privadas que se muestran insatisfechas con su actual estructura. Desde la evidencia entregada, la poca flexibilidad que hoy tienen los DAEM y, en parte también las Corporaciones Municipales, aparece como una grave deficiencia que no sólo limita el cumplimiento de metas y objetivos, sino que se esgrime como un factor no menor que explica el que no se avance o mejore la calidad de la educación bajo su responsabilidad. Condición que debiera verse afectada en los nuevos SLE.

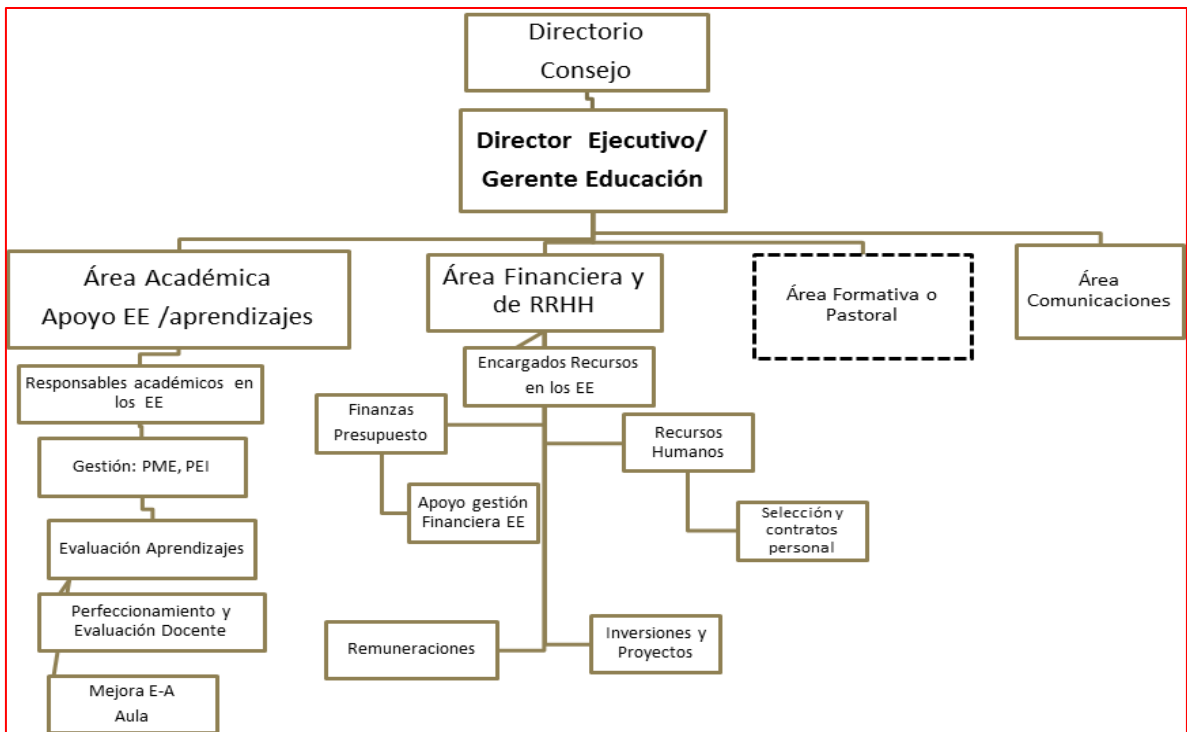
- **Lógica de organización entre los sostenedores**

Es posible reconocer ciertos criterios y características que permiten distinguir la lógica desde la cual se organiza la gestión entre los sostenedores privados subvencionados y los municipales. Aspectos que se ofrecen en el cuadro siguiente y los ejemplos de organigrama para unos y otros.

| a) Sostenedores DAEM | b) Sostenedores Privados Subvencionados |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Estructura se muestra funcional a la lógica de rendición de cuentas que se les exige desde el nivel central, tales como en el caso de la SEP y Programa PIE, lo psicosocial o lo extraescolar. • Fragmentación en unidades y personas para asumir las mismas tareas y desafíos. • Organigrama en base a tareas que no se integran bajo la conducción y liderazgo de un área mayor: “muchas cajas sueltas” que trabajan independiente y a veces duplican la acción entre ellas; | <ul style="list-style-type: none"> • Estructuras (organigramas) que equilibran el protagonismo y relevancia del área académica (pedagógica), con las formativa y administrativa y financiera • Estructuras “más livianas” y muestran coherencia entre sus áreas, unidades o departamentos. Así como con la estructuras internas de los EE. Lógica en espejo. • Foco: fortalecimiento de la gestión directiva institucional y los liderazgo pedagógicos de niveles intermedios en los distintos colegios • Directorio: ente directivo superior |



Ejemplo organigrama DAEM



Ejemplo Organigrama Privados Subvencionados

Por último, nos parece interesante destacar algunos aspectos de la estructura y relación entre los sostenedores privados y sus EE. Entre ellas:

- En 2 de las 4 experiencias privadas estudiadas, **los directores/rectores de los colegios forman parte de la estructura directiva central**, explicitando así, la corresponsabilidad en distintos aspectos de la gestión y actores protagónicos en el desafío de cumplir el proyecto educativo común. Se trata de una interesante innovación respecto de una estructura más tradicional que distingue o separa, entre los equipos centrales de las entidades sostenedoras y la de los establecimientos.
- Todas las entidades privadas comparten la figura de un jefe administrativo y financiero en todos los colegios administrados. Actor clave para permitir que los directores se concentren en los temas de gestión pedagógica y en tanto interlocutor con equipo central del área de finanzas y RRHH.

6. Sentido y forma de trabajo.

(a) Mística, propósitos y prioridades

Es del todo relevante destacar que, independientemente de la naturaleza más laica o confesional de la entidad sostenedora privada, en los cuatro casos estudiados, se constata una fuerte mística y adhesión al proyecto educativo fundacional y la misión que la sustenta, tanto de los equipos de las entidades mismas, como de la comunidad educativa de sus colegios. Esto responde a una búsqueda y trabajo sistemático y permanente a lo largo del tiempo, sustentado en diversas acciones y estrategias que le otorgan un sentido claro y compartido a los propósitos del trabajo realizado por cada uno de los colegios, equipos y actores educativos. Desde las prioridades y fines, comparten también la formación integral (valórica/espiritual, ciudadana, académica) de los niños, niñas y jóvenes y por ende, la preocupación por los aprendizajes y logros de los estudiantes y la calidad de sus docentes; por su selección, actualización, perfeccionamiento y desempeño.

Este ideario común o proyecto al que adhieran el sostenedor y sus establecimientos, está del todo ausente en el caso de los municipales que fueron parte de esta muestra cualitativa, con excepción de la Corporación Municipal, que hoy cuenta con un proyecto educativo común, diseñado y consensuado con alta participación de sus colegios y comunidades educativas. Dado lo reciente de su diseño, no es posible sostener con la misma fuerza de los casos privados, una adhesión y compromiso desde los establecimientos y sus comunidades. Así, no es posible hablar de un sello o identidad propia de la gestión de estos sostenedores. Por lo mismo, sus prioridades terminan siendo las que emanan desde la institucionalidad pública, vía lineamientos y exigencias desde el MINEDUC (implementación y monitoreo de sus programas y acciones: inclusión, asistencia, PME, PIE, etc.). Respecto del foco en los aprendizajes, este termina siendo más discurso que realidad; más bien algo deseado y declarativo que un desafío comunal sustentando en una planificación coherente y en función de afectar positivamente lo que aprenden y logran los alumnos.

En los casos de sostenedores con escuelas rurales (2 de los DAEM estudiados), no se llegan a distinguir metas o énfasis que asuman las diferencias entre lo rural y lo urbano, salvo ciertas estrategias o esfuerzos para “acercar” las escuelas más distantes mediante buses o transporte para los niños y las familias. Así, es posible señalar que **en estas entidades, no hay mayor claridad del tipo de gestión que requieren unas y otras, como tampoco acciones o estrategias donde se integran rurales y urbanas desde una mirada integral comunal**. Creemos que en estos nuevos escenarios (SLE), se debiera abordar con urgencia y evidencias la situación de las escuelas rurales.

(b) Estilos, estrategias y mecanismos utilizados.

Los sostenedores no hay una sola mirada respecto de cuál es la modalidad de apoyo que resulta más pertinente para mejorar los aprendizajes en los establecimientos administrados. Así por ejemplos, entre los DAEM, se valora en mayor medida el apoyo individual a las escuelas, pero con un porcentaje algo mayor al 40%. La modalidad de apoyo al conjunto de los EE, como a subconjuntos, se prioriza por el 20 y 28% de los casos respectivamente. Entre las Corporaciones, las opiniones se dividen entre los tres tipos de modalidades con porcentajes muy cercanos (36% para el trabajo individual, y 30% para las modalidades de apoyo al conjunto y a un subconjunto). Entre las entidades privadas, las opiniones se concentran en las modalidades de apoyo individual y al conjunto, tal como se aprecia en el cuadro siguiente.

| <i>¿Qué modalidad resulta más útil para mejorar los aprendizajes en los EE? (Una sola respuesta)</i> | Municipal DAEM | Municipal Corp | Privado | Total |
|--|----------------|----------------|--------------|-------|
| Apoyo Individual (a cada establecimiento por separado) | 43,2% | 35,5% | 38,5% | 41,6% |
| Apoyo a subconjunto de establecimientos en función de semejanzas y/o distancia entre ellos | 27,6% | 29,0% | 12,8% | 25,5% |
| Apoyo al conjunto de establecimientos | 20,0% | 29,0% | 43,6% | 24,7% |
| No hay relación entre el tipo de apoyo y el mejoramiento de los aprendizajes/rendimiento de los estudiantes | 7,6% | 3,2% | 0,0% | 5,9% |
| No lo sé | 1,6% | 3,2% | 5,1% | 2,4% |

Ciertamente, detrás de estas opiniones hay conceptualizaciones y representaciones distintas respecto de que significa e implica un trabajo en red (para el conjunto de EE) lo que complejiza las interpretaciones e implicancias de los datos.

(c) Estilo de Relación

Desde los casos estudiados en profundidad, emergen varios aspectos que permiten describir y caracterizar el tipo de relación que establecen los sostenedores tanto municipales como los privados subvencionados, con sus establecimientos.

Entidades Privadas

- Relación de tipo jerárquica, altamente estructurada, con fuerte accountability en lo pedagógico y administrativo,
- Con evaluación de aprendizajes estandarizados, externos y sistemáticos,
- Con monitoreo, exigencia y retroalimentación constante de lo que ocurre en el aula, (semanalmente), foco en el acompañamiento al trabajo del profesor y de alta exigencia en los procesos de enseñanza y aprendizaje en el aula.
- De equilibrio entre el apoyo, la supervisión y control de los aspectos administrativos y pedagógicos
- Con lineamientos, procedimientos y metas claras para los colegios en lo académico, pastoral/valórico y financiero.
- Con presencia semanal del equipo directivo y académico en los colegios
- Con sistemas de evaluación y uso de información relevante para la mejora (aprendizajes, evaluación desempeño docente; recursos, etc.)
- Con espacios claros de reflexión y discusión de las políticas a implementar con los directores de los colegios.

Entidades Municipales

- Relación de tipo vertical con muy pocos espacios para la decisión conjunta entre sostenedor y directores/as y , que responde a las peticiones que ellos mismos les hacen a los establecimientos, para cumplir con ciertos procedimientos referidos a los requerimientos de implementación de programas y otros desde el MINEDUC.
- De muy poca presencia de los equipos del DAEM o Corporación en los colegios, siendo una relación que funciona en base al teléfono y en menor medida al mail.
- Los temas que los conectan, son principal y casi exclusivamente, de tipo administrativo (trámite de licencias, reemplazos, preparar rendiciones, etc.), encontrando muy pocos espacios que den cuenta de una interacción pedagógica o académica, frecuente y sistemática.
- Foco del control o supervisión en lo financiero. La supervisión no se da respecto del rendimiento o aprendizajes de los estudiantes, como tampoco respecto del desempeño profesional de directivos y docentes.
- Con matices, se trata de una cultura pública de trabajo más individual con cada colegio y en donde los espacios de trabajo conjunto y colaborativo se asumen desde los directores y docentes de los establecimientos municipales como una “carga extra” y no como parte de la necesaria gestión conjunta para el aprendizaje mutuo y la mejora de la educación

(d) Apoyo y espacios de decisión. Nivel de autonomía de las escuelas

Los análisis permiten distinguir qué centralizan y qué delegan en los EE, las entidades privadas y municipales. Así, es posible sostener que la **gestión de los sostenedores privados** se caracteriza por **ser altamente centralizada y con una baja autonomía de los establecimientos respecto de las principales materias en lo pedagógico, financiero, manejo de recursos o lo propiamente administrativo**. De manera centralizada se definen el tipo de programas a utilizar, los materiales, las planificaciones, los sistemas e instrumentos de evaluación externa de los aprendizajes, la selección y contratación de directores y docentes o la estructura y cargos para los establecimientos, entre otros. No obstante ello, en estos los temas anteriores hay una amplia participación de los directores quienes tienen una voz y opinión respetada por los equipos centrales. Por ejemplo, hay un interesante proceso participativo conjunto para la selección de docentes, entre los equipos centrales entidades sostenedoras y sus establecimientos.

Se trata así, de un estilo de gestión que entrega múltiples atribuciones a los establecimientos respecto de las principales materias en lo pedagógico, financiero, manejo de recursos o lo propiamente administrativo, pero esto no supone o implica autonomía de ellos para tomar las decisiones al respecto. Todas las acciones y políticas relevantes, son decididas en conjunto con el equipo central o ejecutivo del sostenedor, teniendo siempre estos, la última palabra. **Hay una clara distinción entre lo que son atribuciones que pueden y deben tomar los establecimientos, a la autonomía con que lo hagan.**

Una mayor cercanía entre estas atribuciones y la autonomía en la toma de decisión de los directores/as, ocurre en ciertos aspectos internos pedagógicos y de formación de los alumnos, de gestión de recursos humanos y de presupuesto como, por ejemplo, qué docentes han de ser capacitados, acompañados y apoyados por los coordinadores académicos o asesores pedagógicos del sostenedor; ciertas actividades extra-programáticas y de formación complementaria; innovaciones en materia de enseñanza.

Altamente centralizada es también la gestión de los sostenedores públicos. Así, a manera de resumen, se puede señalar que salvo la selección de docentes para reemplazo licencias, y en algunos casos la selección de los asistentes de la educación, así como la definición del uso de los recursos implicados en los planes de mejora SEP y programa de integración, todo lo demás está centralizado en el DAEM/Corporación. Mas propiamente en el propio MINEDUC y la Superintendencia de Educación, cuyas políticas y requerimientos marcan el sentido y procedimientos de la gestión de estas entidades sostenedoras. Claramente, **las escuelas y sus directores no tienen autonomía alguna para tomar decisiones en lo financiero**. No hay, por ejemplo, procesos de modelamiento o trabajo conjunto respecto del cual, los directores/as vayan aproximándose o aprendiendo a cómo hacer un presupuesto para sus establecimientos. Todo está centralizado y el apoyo que reciben desde el DAEM, busca que los establecimientos puedan rendir bien los recursos que reciben, para que no se los rechacen y, finalmente terminan haciendo las rendiciones por ellos. Es más, entre estos sostenedores, hay una compartida percepción de que los directores/as no cuentan con las capacidades, ni las competencias ni las motivaciones para asumir estas responsabilidades.

7. La lógica del trabajo en red

(a) Entre entidades sostenedoras privadas subvencionadas

En todos los casos de entidades sostenedoras privadas, hay una lógica de gestión que asume y se organiza para el trabajo con el conjunto de los establecimientos administrados, tanto es sus aspectos pedagógicos como administrativos. Esto es, hay una mirada global desde donde se enmarca y establece la relación de apoyo y control, no encontrándose en ninguno de los casos estudiados, una relación individual o distinta con los establecimientos administrados. Desde esta mirada, común e integradora, se trabaja con cada uno de los establecimientos en base a ciertos principios, criterios y procedimientos claros y conocidos por todos. Quizás, más que un trabajo en red, en este nivel es más adecuado referirnos a **modelos de gestión que buscan estandarizar ciertos procedimientos de apoyo y control con sus establecimientos**, en lo administrativo y pedagógico, a la vez que fortalecer en ellos y sus comunidades el sello identitario, propios de sus proyectos educativos fundacionales. En estos modelos, se aprecian prácticas institucionales que caracterizan el trabajo entre el sostenedor y sus establecimientos, tales como selección y contratación de profesores, matrícula de alumnos, metas comunes, currículum homogéneos, implementación y monitoreo de programas, sistemas de evaluación de aprendizajes, planificaciones, evaluación de desempeño, criterios para la elaboración de presupuestos, lógica de rendición de cuentas, entre otros. A través de esta lógica de gestión, estandarizada y realizada con todos los establecimientos a su cargo, **se entregan orientaciones y lineamientos homogéneos, comunes y protocolizados**, que abordan desde la relación o interacción entre los actores, hasta la gestión de procesos claves.

Por su parte, y con matices, emerge una gestión que **promueve y genera las condiciones para el trabajo en red entre los establecimientos y sus comunidades**, principalmente para el fortalecimiento de la gestión institucional y trabajo pedagógico. Esto se percibe con mucha fuerza en dos de las experiencias estudiadas, de manera incipiente en una de ellas y casi inexistente en otra. En las dos en donde aparece con fuerza y como una estrategia distintiva de la gestión, su **foco principal es el fortalecimiento y mejora continua; la enseñanza y el aprendizaje en el aula, la formación integral, los aprendizajes y desempeños de los estudiantes**, encontrando así, diversas instancias de trabajo colaborativo y aprendizaje colectivo entre directores, directivos y docentes. En los cuatro casos, funcionan **redes de directores** de manera sistemática y frecuente (al menos una vez por mes). Redes en las cuales participación miembros de los equipos directivos del sostenedor. En síntesis, el tipo de gestión en red que realizan los sostenedores privados se caracteriza por:

- (i) **Tomar decisiones para el conjunto de sus colegios** en temas curriculares, metodológicos, financieros, de evaluación, de selección y capacitación docente, entre otros, siempre pensando en cómo impactar de mejor manera en los aprendizajes y la formación integral de los estudiantes, en cada uno de ellos, y según estándares de calidad, al tiempo que incrementar la eficiencia en el uso de los recursos. Se trata así, de una estrategia que les permite:
 - Poder asumir, promover y acompañar un trabajo masivo con sus colegios establecimientos a cargo
 - Mejorar uso recursos: Economías de escalas, distribución....oportunidad llegada
 - Concentrar tiempos y esfuerzos en supervisión y evaluación,

- (ii) Gestión que **difiere respecto de la promoción y trabajo colaborativo entre colegios**. En este último punto, las cuatro experiencias sólo comparten el funcionamiento de redes de directores, pero son también diversas, respecto de la dinámica y propósitos de su funcionamiento y existencia.

(b) Entre las entidades sostenedoras municipales

No hay desde las entidades municipales estudiadas, una mirada sistémica o de conjunto respecto de sus establecimientos como tampoco con sistemas o mecanismos para apoyarles, supervisar o evaluar lo que hacen y logran. La relación, tal como se ha señalado, es uno a uno; esto es: se atiende a cada establecimiento, según necesidades. No se encuentra evidencia alguna de estrategias financieras que permitan por ejemplo, economía de escala o disminuir procedimientos que son los mismos para los establecimientos. Así, los procesos de adquisición son respecto de cada escuela y liceo y en función de sus presupuestos individuales. Lo mismo ocurre respecto de procesos de selección y tramitación contratos para eventuales contratación docentes y de reemplazos.

Respecto del trabajo colaborativo entre los establecimientos, sus directores y docentes, se observan importantes diferencias entre estas entidades municipales. Está por cierto la Corporación Municipal de la R. Metropolitana quien destaca por la creación y funcionamiento de los “anillos de discusión”, estrategia mediante la cual busca terminar con la cultura de trabajo individualista y el romper el aislamiento de cada escuela que se daba en la Corporación anteriormente. Estos anillos, son instancias de aprendizaje colaborativo y de trabajo horizontal inter-establecimientos que congregan a profesionales pares de las distintas escuelas y liceos municipales de la comuna, para discutir, profundizar y proponer temas y políticas educativas referidas a sus propias áreas de acción. Actualmente, funcionan de manera permanente y periódica, anillos de directores y directoras de los establecimientos, de jefes UTP, de inspectores y de encargados de convivencia. En esa dirección se encuentra también, la experiencia del DAEM de la VI Región, que desde el 2012 (inicio de la administración del actual alcalde), cuenta con una lógica de trabajo en red entre los establecimientos municipales de esta comuna. Son varias las redes en este DAEM: de directores, de jefes de UTP, de los profesores matemática de segundo ciclo, de los integrantes de los PIE, de encargados de convivencia y de parvularias. Todas ellas, son instancias regulares, promovidas o apoyadas por el sostenedor y con una regularidad estable de funcionamiento. Se unen a estas redes, el trabajo con redes de directores y UTP promovidos desde el Ministerio vía la DEPROV, valorado desde el DAEM.

Por último, los otros dos DAEM (VII Región y RM), no cuentan con un trabajo en red como estrategia para su gestión en educación. No hay, desde estas entidades, una mirada sistémica o de conjunto respecto de sus establecimientos como tampoco con sistemas o mecanismos para apoyarles, supervisar o evaluar lo que hacen y logran. No hay tampoco promoción o incentivo al trabajo colaborativo inter establecimientos, salvo las reuniones que, de manera mensual, tienen los directores/as con alguna autoridad o equipo de los DAEM, pero sin mucha información respecto de objetivos y metas. No se conoce de redes de docentes, o de Lenguaje, Matemática, o de Educación Media, etc. En uno de estos casos, hay además fuerte críticas al trabajo y funcionamiento de las redes de directores y UTP promovidas e impulsadas desde la DEPROV durante el 2015.

8. Mayor profesionalización de la gestión entre las entidades sostenedoras privadas.

Los resultados compartidos, dan cuenta de una gestión educativa más consolidada y profesionalizada entre los sostenedores privados respecto de lo que ocurre entre los municipales. Esto supone una mirada global y articulada entre estructura, prioridades, metas, apoyo, supervisión y evaluación de resultados y prácticas. Habla de una gestión de los procesos y condiciones para que todos los establecimientos puedan cumplir con estas metas, considerando los recursos disponibles. Se evidencia con claridad la prioridad por potenciar el liderazgo directivo y pedagógico de nivel intermedio en los colegios. Por su parte, es justo señalar que las entidades sostenedoras privadas que muestran una gestión interesante y con presencia de un trabajo en red, cuentan con un fuerte legado histórico que marca su funcionamiento y un compromiso generalizado con la institución. Aspectos que se levantan como un valioso aporte e insumo para lograr altos niveles de validación, compromiso y adhesión con los proyectos educativos fundacionales, así como trayectorias de aprendizajes que les han permitido probar e innovar en los diseños, ajustes y estrategias de trabajo con los establecimientos, para conseguir mejores efectos y logros de su gestión, de sus objetivos, metas y prioridades.

IV. Aspectos destacables de la gestión que realizan las entidades sostenedoras estudiadas

Se ofrecen a continuación un conjunto de aspectos destacables de la gestión que realizan las entidades sostenedoras estudiadas y, que a juicio de los investigadores, debieran ser estudiadas en profundidad con el propósito de analizar la viabilidad de implementarlas a gran escala. Estas ocurren básicamente entre los sostenedores privados subvencionados, con excepción de estrategias de algunos de los casos municipales, tales como los anillos de discusión y construcción de un proyecto educativo comunal, experiencias que ha instalado y promovido la Corporación de Desarrollo Municipal de Providencia.

(a) Entre sostenedores privados subvencionados.

1. Adhesión al proyecto educativo común y a la misión que lo sustenta

Las cuatro experiencias privadas estudiadas, dan cuenta de la relevancia de contar con un norte o sentido común, en torno al cual se comprende la tarea realizada y el rol de todos en ella. Contar así con proyectos educativos comunes o “fundacionales”, resulta indispensable. Es este sentido destacamos la claridad de los principios y objetivos que sustentan y dan sentido a los proyectos educativos de todos ellos, aunque se perciben claros matices en los niveles de adhesión desde los establecimientos y sus comunidades. Esto sin duda, no es fruto del azar sino producto de un trabajo sistemático y permanente a lo largo del tiempo, sustentado en diversas acciones y estrategias que le otorgan un sentido claro y compartido al trabajo realizado. Entre ellas: la presencia semanal de los directores de área y miembros del equipo central en los colegios; sistemas claros y probados de inducción profesores nuevos, un plan estratégico para cada una de las áreas de los equipos de la entidad sostenedora que es socializado y discutido con los colegios y que les sirve como base para la elaboración de su propio plan; una relación del equipo ejecutivo y directores de colegio basada en el vínculo, la confianza y el respeto; un conjunto de actividades fundacionales (académicas y sociales) que permiten generar conocimiento y vínculo entre los colegios y sus miembros.

2. *Cultura de mejoramiento. Permanente reflexión y búsqueda de mejora continua.*

Es del todo destacable la permanente búsqueda e inquietud de varias de las entidades sostenedoras privadas subvencionadas (religiosas y laicas), por hacerlo cada vez mejor. Lo que significa, en primer lugar, fortalecer e incrementar los aprendizajes de todos sus estudiantes. Esto ha implicado revisión, ajustes y cambios cada cierto tiempo, mismos que van desde los programas que implementan, los textos que utilizan, las estrategias de medición de aprendizajes o de actualización docente, hasta cambios en la estructura y organización de su equipo central y de los establecimientos.

En la actualidad tres de ellas, están en todo un proceso de traslado del liderazgo pedagógico a los coordinadores académico en cada establecimiento, lo que supone que son ellos quienes debieran asumir y gestionar estos procesos de observación y retroalimentación del aula, siempre bajo la orientación y supervisión del equipo central del sostenedor. Al respecto, es importante destacar la permanente búsqueda de evidencia internacional que les orienta en estos ajustes, innovaciones o cambios (diálogo constante de su equipo ejecutivo y profesional central con la investigación sobre mejora escolar). Estas experiencias y sus insumos le entregan ese norte hacia el cual han de ir transitando en la medida que estén las condiciones para ello.

El aprender de la propia práctica para innovar, cambiar y fortalecer dinámica y permanentemente la mejora escolar, es algo que estimamos relevante y necesario para impactar positivamente en los aprendizajes, el logro estudiantil y otros aspectos que hacen a la calidad de la educación. No obstante ello, somos conscientes que esto supone, por una parte equipos centrales estables que puedan ir haciendo este camino de mejora continua y, abiertos a respetar y aprender de la práctica y cultura de cada escuela y liceo, para reingresar estos aprendizajes como políticas institucionales transversales en el momento propicio de convicción y madurez de los propios establecimientos y los actores. Los casos de sostenedores privados estudiados, da cuenta de una gran estabilidad de los directores en los colegios, así como de los directivos en las entidades sostenedoras.

Esta continuidad es algo muy poco presente en los actuales equipos de los DAEM y Corporaciones, lo que hace muy complejo estos procesos de aprendizajes, reflexión, autocrítica e innovación en metas, procedimientos y generación de apoyos y recursos por ejemplo. Los equipos de estas entidades tienden a cambiar con las nuevas jefaturas, sobre todo en los puestos de coordinación y mayor responsabilidad, por lo que el horizonte de aprendizaje y reflexión es del todo breve ya que se limita a este período en el/los cargos.

3. *Claridad y consistencia del foco y estrategia de apoyo en el ámbito técnico pedagógico.*

La posibilidad de incrementar los aprendizajes se juega principalmente en el proceso de enseñanza y aprendizaje en el aula. Desde este principio y evidencia, el foco de la estrategia de la gestión que realizan los sostenedores privados estudiados, descansa en dos pivotes centrales: i) **La observación y retroalimentación del trabajo de aula y ii) El uso de datos para la mejora.** Acciones que deben liderar los propios colegios y sus docentes.

Debido a ello, la **gestión prioriza el acompañamiento y el desarrollo profesional docente**. En efecto, con matices, todas las entidades privadas destacan por una clara y prioritaria preocupación por contar con docentes capaces de enseñar y formar a sus alumnos. Esto supone por una parte claridad respecto del perfil del docente que se integrará a sus establecimientos, contar con estrategias adecuadas para la selección y posterior acompañamiento y retroalimentación sistemática a su práctica y desempeño profesional, así como para fortalecer su práctica y evaluar desempeños y logros. Disponer de buenos sistemas de evaluación docente, cuyos análisis se usan para mejorar y supervisar las prácticas pedagógicas, destacan dentro de este foco o prioridad de la gestión.

4. *Uso intensivo y profundo de datos para la mejora*

En casi todas las entidades privadas el “uso de datos” aparece como una estrategia e insumo relevante en sus procesos de mejora. Tanto a nivel central como en los colegios, asumido por directivos y docentes. En efecto, la información sobre distintos aspectos del quehacer y resultados del hecho educativo, tales como los logros de aprendizaje y rendimientos escolares, así como los niveles y avances en las competencias de los docentes, coordinadores y los directores o rectores de sus establecimientos, son sistemáticamente abordados y analizados para mejorar lo que se hace, especialmente para enriquecer el trabajo en el aula. Así por ejemplo, en todas las entidades privadas subvencionadas (de orientación católica y laica), la evaluación de aprendizajes que se realiza desde el equipo central, está del todo estructurada, protocolizada y definida como política fundacional.

Estas evaluaciones internas, junto con los resultados SIMCE y de las evaluaciones de competencias directivas y docentes que también son realizadas anualmente, son los principales insumos que trabajan los establecimientos mediante la metodología de “uso de datos”, para mejorar los aprendizajes y el rendimiento académico. De allí, la importancia de preparar a los directivos y docentes para analizar la información que reciben y aprovecharla en función de fortalecer prácticas, modificar estrategias y apoyar a los alumnos que no alcanzan los niveles esperados. Estos procesos de evaluaciones comunes y estandarizadas, junto con mayor información sobre qué aprenden y comprensión de por qué aprenden o no aprenden los estudiantes, han ido generando también capacidades internas en las directoras y los docentes para la elaboración de sus propias pruebas internas para medir aprendizajes y estrategias de cómo orientar mejor la enseñanza y el trabajo de aula.

5. *Ajustes en la estructura y organización interna de los colegios*

En tres de las cuatro entidades sostenedoras privadas subvencionadas estudiadas, hay total claridad en el tipo de gestión que requieren los establecimientos para afectar positivamente la formación integral de los estudiantes y, desde allí se organizan las funciones y apoyos que como equipo central entregaran a los directivos y docentes de los establecimientos. Claridad y pertinencia que se refleja también entre la dirección de las unidades, áreas o departamento en que se estructuran los equipos centrales y los interlocutores a nivel de los establecimientos (coordinadores de ciclo en lo académico, jefe administrativo en lo financiero y administrativo y, por cierto los directores/as o rectores/as, para la conducción y liderazgo en el equipo ejecutivo).

Estas entidades, desde sus equipos y conducción central, han sabido leer en distintos momentos cuáles han de ser las áreas y temas en los cuales se debe apoyar y asesorar a los establecimientos y sus actores. Considerando lo anterior, se reestructuran, fortalecen perfiles y cargos en función de la situación o grado de madurez en que se encuentran los establecimientos, sus directores y docentes, siempre con la claridad de que el verdadero liderazgo pedagógico debe estar en el propio establecimiento, en manos de sus docentes.

6. *Elaboración conjunta del presupuesto.*

Vale la pena partir señalando que respecto del rol y participación de los establecimientos en la elaboración del presupuesto, hay importantes matices entre las entidades privadas. Mientras que en dos de los casos se trata de un proceso con alta participación de los propios colegios (vía sus directores/rectores), en los otros dos la elaboración está altamente centralizada, sin participación de los colegios, con una mayor imposición y muy poca negociación.

Con ese telón de fondo, queremos sin embargo, destacar aquellas prácticas que dan mayor protagonismo a los propios establecimientos, ya que nos atrevemos a sostener que este ejercicio de definir qué hacer y por qué, ha supuesto un aprendizaje relevante para los colegios y sus directivos, no solo en los aspectos técnicos financieros, de armar un presupuesto o manejar montos por hora profesional, sino respecto de priorizar en función de lo que se perciba impactando de mejor manera en los aprendizajes, así como para asumirse como parte de una comunidad, que reconociendo la particularidad de cada colegio, mira y planifica para el conjunto

De manera breve, se trata de una estrategia en la cual los colegios (sus directores y directivos), construyen sus presupuestos en base a matriz común. Ellos entregan al responsable del área financiera el equipo central, sus propuestas, identificando prioridades, para posteriormente acordar en conjunto el presupuesto definitivo, en función de los ingresos por matrícula y otros proyectos propios. Respecto de la distribución del gasto de los presupuestos y, aunque los establecimientos los elaboran y manejan, no se podría hablar de una delegación de estos temas desde las entidades sostenedoras. Los colegios son protagónicos, pero no autónomos para decidir sin consultar en qué quieren invertir (argumentando al respecto), qué proyectos quieren realizar o cuánto dinero quisieran pagarle a una psicóloga/ por hora. Por otra parte, para los gastos no presupuestados, los establecimientos cuentan con distintas posibilidades claramente establecidas. Entre otros, disponen de una caja chica y una tarjeta de crédito con cupo limitado que usa el jefe administrativo de cada establecimiento. El uso de la caja y la tarjeta está reservado para emergencias y los gastos realizados se rinden.

7. *Vínculos con empresas e instituciones productivas y socioculturales de la Sociedad Civil*

Finalmente, nos parece necesario destacar uno de los aspectos en donde quizás se muestran más diferentes las lógicas de gestión entre las entidades municipales y las privadas subvencionadas. Nos referimos a la claridad y organización de la gestión entre los privados, para establecer vínculos permanentes con diversas empresas e instituciones de la sociedad para dar mayores oportunidades a sus alumnos y “abrirles el mundo”. En uno de los casos, estas alianzas llegan a más de 60 formalizadas y con convenios vigentes, las cuales les permiten desde la inserción de sus estudiantes en algunos rubros productivos, para hacer sus prácticas en las distintas especialidades

técnico profesional, hasta la entrada liberada a museos, obras de teatro, espectáculos varios o disponer de una beca para que alumnos talentosos o destacados puedan fortalecer y desarrollar sus habilidades.

En este esfuerzo y vínculo ha sido crucial el papel del área de comunicaciones con que cuentan al menos dos de las entidades privadas estudiadas. Estos departamentos o áreas, son quienes se encargan, no sólo de informar de estos espacios de oportunidad, crecimiento y colaboración entre el mundo social, empresarial y educativo, sino que dan a conocer quiénes son y cómo son los estudiantes y familias de sus colegios.

Considerando la mayor vulnerabilidad de los estudiantes de los establecimientos municipales, creemos que esta práctica de alianzas y convenios es algo que se debiera instalar como parte de la gestión de los SLE. Lo anterior, se mostraría relevante no sólo como un valioso recurso efectivo para complementar la formación más integral de los estudiantes, sino también como real posibilidad de romper en parte, con la segmentación de nuestro sistema, al poder poner en contacto a estos estudiantes, con pares de otras realidades y contextos. Así también, nos parece importante considerar en la estructura de los SLE, una unidad o área de comunicaciones y difusión que conecte a los establecimientos con la comunidad y la sociedad civil. Que muestre quienes son, qué hacen y logran.

(b) Entre las Entidades Municipales estudiadas

Tal como lo adelantamos son muy pocos los aspectos a destacar en función de los objetivos del estudio. Casi exclusivamente limitados al caso *Corporación Municipal de Providencia*. Entre estos:

1. Construcción y validación de un relato de un Proyecto Educativo Común

Es relevante lo logrado por la Corporación de Providencia en un tiempo breve: haber dado un claro sentido y prioridad a su gestión: “hacer pública la educación pública”, y organizar sus políticas, tareas y acciones en función de este principio y desafío. Destacan iniciativas como la eliminación de la selección académica, la generación de instancias democráticas en los establecimientos e instancias de diálogo con otros actores sociales, con el fin de vincular la educación pública con la comuna aparecen como buenas iniciativas para detener la caída y aumentar la matrícula de la educación pública.

Para que esto sea posible, se ha desarrollado todo un proceso participativo para diseñar, consensuar y validar de un proyecto educativo propio y distintivo de esta comuna. Este Proyecto de Educación Comunal (PEC), establece los lineamientos y los objetivos comunes de la educación pública de la comuna, orientando y enmarcando así los Proyectos Educativos Institucionales (PEI) de cada establecimiento. Dicho proyecto fue el resultado de un trabajo conjunto entre los establecimientos y la Corporación, conducidos y asesorados por una universidad. En ese proceso se generaron los lineamientos y los objetivos comunes de la educación pública comunal y, participaron desde los directivos hasta los profesores, alumnos y apoderados. La importancia de tener un proyecto y metas comunes entre todos los establecimientos se consideró fundamental a la hora de generar una identidad escolar común.

2. Anillos de Discusión: Estrategia innovadora de trabajo en red

Creemos muy importante destacar la estrategia para el intercambio, diálogo y participación democrática de los establecimientos municipales y sus comunidades, que está implementando la Corporación Municipal de Providencia. En efecto, con el propósito de terminar con el trabajo aislado de cada establecimiento, fomentar e instaurar una cultura de trabajo colaborativo y en red, esta Corporación ha diseñado e implementado los denominados “anillos de discusión inter establecimientos”, espacios de reflexión, discusión y planificación entre diferentes actores educativos, que refleja el ideario del trabajo en red de esta entidad, en tanto instancias de aprendizaje colaborativo y de trabajo horizontal entre sus establecimientos. Estos anillos, son la instancia generada por el sostenedor, para que actores de las distintas comunidades educativas, pueden participar en las directrices y diseños educativos de la educación pública de la comuna.

Así, los anillos se han validado como una estrategia importante para el intercambiando de los aprendizajes, errores y soluciones, en la implementación de distintos programas, así como en la propuesta de ejes y prioridades educativas a nivel comunal. Esta forma de remirar el trabajo en red, nos parece del todo innovador y aportador, ya que la imagen de “anillos”, refiere a instancias que comparten un núcleo o centro y por ende, se entienden como parte de un todo, lo que se muestra además muy pertinente a la necesidad de generar una nueva cultura comunitaria, adhesión a un proyecto educativo compartido y la generación de instancias de colaboración y aprendizaje colectivo, que rompan con la lógica de trabajo individual y de competencia entre los establecimientos, característica y casi distintiva de las escuelas y liceos municipales.

V. Funciones/atribuciones prioritarias de los SLE.

Como insumo que oriente la etapa de diseño y transición para la instalación de los SLE, se identifican las principales funciones y acciones prioritarias en la gestión que deberán realizar estos nuevos actores de nivel intermedio.

(1) Planificación estratégica.

Sin ninguna duda, los SLE necesitarán contar con un sistema de planificación estratégica pertinente a la realidad de cada territorio y comunidades educativas y que permita avanzar en la concreción del proyecto, definiendo objetivos de largo, mediano y corto plazo, con metas asociadas, responsables, recursos, etc. Programación que posibilite el acompañamiento, el seguimiento y una evaluación permanente al funcionamiento de los establecimientos y logros escolares. Esta construcción debe, indispensablemente, hacerse teniendo en vista al menos los planes de mejoramiento educativo en curso en cada uno de los establecimientos (no se puede olvidar que ellos no parten de cero como los SLE). Algunas tareas esenciales para ellos han de ser:

- **Elaborar el diagnóstico de la realidad de la educación en el territorio**, teniendo presente su geografía, atributos socioculturales y económicos, características de los establecimientos y sus directivos, tanto como los requerimientos desde el sector productivo, en sentido amplio.

- **Elaborar un Proyecto Educativo común con mística y sentido**, construido con participación de los actores involucrados (ambicioso y realista al mismo tiempo), que entregue el sentido, convoque, integre, motive y provoque.
- **Construir un estilo y estrategia relación con los EE que incluya el trabajo en red.** Esto es, innovar en las formas y sentido del apoyo y control de y con los EE. Definir qué nivel de centralización/ autonomía aparece necesario y viable de implementar para cada SLE y territorio en particular; claridad respecto de las atribuciones que se les entregarán a los EE y que han de afectar positivamente no sólo la dinámica de cada EE, sino también la del conjunto red. Diseñar y validar los espacios y niveles de participación en las decisiones, así como los actores involucrados.
- **Monitoreo y evaluación de indicadores claves** (calidad y otros). Entre los más importantes están los aprendizajes, y desempeño profesional (directivos y docente a nivel de los EE; y de los equipos de los SLE.
- **Alineación / coherencia de los niveles local y EE en el marco del nivel nacional.**

(2) Condiciones para el buen funcionamiento de todos los EE:

En estos SLE se tendrá que asegurar la adecuada administración de los recursos humanos y financieros necesarios para la gestión a realizar. Respecto de los establecimientos, esto supone definir y protocolizar procedimientos de selección, contratos, inducción, evaluación, despidos; así como contar con estrategias para la planificación de ingresos y gastos; inversiones, infraestructura, equipamiento, distribución, entre otros.

En los SLE, se deberá definir estrategias y procesos para atraer a profesionales competentes y con experiencia para apoyar en la gestión y uso de recursos a los establecimientos, desde una mirada del conjunto y en función de las necesidades y capacidades propias.

(3) Gestión de la matrícula (ingreso, retención y trayectoria)

En paralelo a lo anterior, tendrán que asumir la gestión de la matrícula, en tanto variable clave para la sustentabilidad de la educación pública y su proyecto. Responder de manera pertinente a la integración y articulación urbano –rural, asegurando los ingresos, la retención y las trayectorias dentro de la red y en territorio.

(4) Apoyo, supervisión y control en temas pedagógicos

Igualmente, los SLE deberán definir las estrategias mediante las cuales se apoyará, acompañará, supervisará y controlará a los EE en los temas académicos/ pedagógicos. La mejora continua y la calidad de los procesos de enseñanza y aprendizaje en el aula, han de ser el foco y sustento de dicha estrategia. Ello supone contar con ciertas condiciones y asumir acciones prioritarias, tales como:

- Definir estrategias para el fortalecimiento de los equipos docentes: supone evaluarlos, atender la capacitación, acompañamiento y exigencia a la práctica pedagógica de los docentes
- Disponer de un equipo de profesionales competentes para apoyar y supervisar aspectos técnicos pedagógicos a los EE.
- Fortalecer competencias en los establecimientos (directores y otros), para auto mirarse a partir de información robusta. Uso sistemático de datos para la mejora continua.

VI. Factores o aspectos críticos para la instalación y gestión de los SLE.

A partir de tales funciones y decisiones, es posible identificar un conjunto de factores o aspectos críticos, necesarios de abordar en el corto y mediano plazo a fin de asegurar una buena instalación y adecuada gestión por parte de los nuevos SLE. Varios de ellos, se desprenden de las actuales dificultades que enfrentan los actores de nivel intermedio con sus escuelas y, que no aparece tan claro u obvio que se vayan a resolver o se eviten con la instalación de estos SLE.

1. Transmitir adecuadamente la reforma y su sentido.

Aspecto urgente de abordar de manera de aclarar sus implicancias y borrar las fantasmas que ya circulan entre los equipos y autoridades de las entidades sostenedoras municipales, directivos y docentes de los establecimientos municipales. Aparece indispensable asumir los compartidos temores y riesgos que estos actores perciben con la irrupción e “imposición” de este nuevo actor de nivel intermedio y, que ubican a nivel personal (laboral), tanto como para el futuro de la educación municipal. Entre ellos:

- Incertidumbre en relación a la estabilidad de la condición laboral, especialmente entre los DAEM y sus equipos.
- La mayor extensión territorial de los SLE, les lleva a suponer una menor frecuencia de relación con las escuelas y sus actores, mayor dificultad para un trabajo en red, así como un menor grado de control y supervisión. Lejanía y tamaño que estiman incrementará además la ya pesada burocratización existente (adquisiciones, contratos, reemplazos, licencias, etc.). El cierre de muchas de las escuelas rurales, aparece también como fuerte rumor y temor.
- Bajas expectativas que estos cambios resuelvan la histórica dependencia política
- Este reemplazo sin conexión con los actuales sostenedores municipales, hace que se pierdan las experiencias de las buenas prácticas de gestión municipal. Aspecto que se considera de todo injusto, existiendo la sensación que se está castigando injustamente a los buenos gestores municipales. No se sabe qué pasará con estos “buenos sostenedores”, que han aprendido y lo están haciendo (o empiezan a) bien o mejor.
- Expresan fuertes temores respecto del largo tiempo (años) que ellos consideran, necesitarán estos nuevos sostenedores para hacerlo bien.
- No encuentran sentido y no visibilizan el rol que habrá de cumplir la Agencia de Calidad en este nuevo escenario, como tampoco las actuales DEPROV.

2. Trabajar la llegada de los establecimientos a estos SLE.

Los SLE nacen impuestos por una ley que define los territorios (una o más comunas), el número de establecimientos y de alumnos y no representan, por tanto, colectivos o un conglomerado social con identidad y misión compartida. La evidencia levantada por este estudio, permite sostener que las relaciones entre los establecimientos provenientes de distintas comunas y contextos, que formarán parte de un mismo SLE, serán más bien de tensión y desconfianza. En este posible escenario, nos parece necesario considerar esta “llegada” de los establecimientos a ser parte de entidades nuevas y desconocidas por ellos. Es decir, preparar e implementar estrategias que permitan el conocimiento, el intercambio, la escucha respetuosa, así como la canalización de eventuales temores, repetición de malas experiencias o prácticas.

Acción que estimamos debiera emprenderse a la brevedad posible y para lo cual, se podrían usar las actuales redes de actores, promovidas y lideradas desde la DEPROV, para ir trabajando estos y otros temas relacionados, como también otras instancias de trabajo conjunto, tal como los anillos en el caso de la Corporación de Providencia. No es posible soslayar que se deberá trabajar en 3 importantes planos: técnico, político y cultural. Entre otros, se requerirá romper prácticas y culturas propias de la gestión del sector público, en un posible escenario de fuertes resistencias de parte de los docentes y directivos en los colegios.

Pudiera ser beneficioso el validar a nivel regional los límites concretos (el territorio) de cada servicio. Como también, el elegir un territorio (futuro SLE) en que la mayoría de los afectados estarían de acuerdo en colaborar y apoyarse recíprocamente, para realizar con ellos una experiencia de anticipación de un servicio. Monitorear y sistematizar la experiencia, mostrar que es posible, que tiene valor y que mejora la calidad de la experiencia y trayectoria de los estudiantes.

3. Diseño y validación de una narrativa y proyecto educativo propio de cada SLE.

La evidencia obtenida nos permite sostener la importancia de que los SLE desarrollen y cuenten con un proyecto educativo y un relato común que se construyan participativamente en los territorios y con las escuelas que formarán parte del servicio local. En ausencia de una misión compartida y una fuerza moral/valórica que de impulso al entusiasmo y compromiso con la tarea educativa, uno de los desafíos que enfrentarán los futuros directores de los SLE es la creación de este relato común, de una misión y principios compartidos. Esto es, no sólo importa acertar en el diseño institucional y organizacional del servicio local (que es clave), también es muy importante que el nuevo servicio se asiente en un relato común, en un ethos y en una cultura nueva que se construya con todos los actores y estamentos educativos del territorio.

Para avanzar en tal dirección, aparece razonable adelantar estrategias y generar las condiciones para construir un diagnóstico de la educación en el territorio (identificación de los actores relevantes; situación de la educación de cada uno de los EE implicados; expectativas, demandas e inquietudes de las familias, los estudiantes, los docentes y directores, etc.). Aparece relevante trabajar con urgencia y seriedad la variable territorial (no presente en las experiencias privadas ni en las municipales estudiadas).

4. Estructura y organización pertinente de los SLE, coherente con la de los EE

Pertinencia y lógica en espejo.

Aunque parezca obvio, no será fácil definir la forma de organización y estructura que deberán tener los SLE para poder de liderar y asumir las distintas tareas propias de la gestión sus desafíos. En primer lugar porque no corresponde una estructura y organización única, dado que estas deben responder no sólo a los proyectos educativos de cada SLE, sino que a las características del contexto, el territorio y los propios EE. Se trata por lo mismo, de lógicas de organización y estructura flexibles a los nuevos desafíos, así como al grado de madurez de los actores de los EE, tal como lo muestra la evidencia en los casos de entidades que aprenden de su práctica y ajustan el sentido, estilo y sus estructuras. Pero además, es preciso valorar el hecho de que cuándo se crea un SLE con una determinada estructura organizacional, ello debe ir necesariamente acompañado de cambios organizacionales a nivel de las escuelas que permita lograr una coherencia inter-institucional y facilite el trabajo conjunto.

La evidencia del estudio destaca estructuras (organigramas) que dan fuerte protagonismo y relevancia al área académica (pedagógica), tanto como a la formativa y administrativa y que mediante una lógica de “espejo”, se organizan de manera tal de “liberar” de los aspectos administrativos a los directores/as de los establecimientos para que puedan ejercer en

condiciones el liderazgo y conducción pedagógica que se requiere. Estudiar por ejemplo, la viabilidad de contar con la figura de un encargado de la administración y lo financiero en cada uno de los EE.

Así, y además de ser estructuras con coherencia entre sus áreas, unidades o departamentos, son innovadoras al imponer una lógica de organización de los establecimientos, que replica la forma en que se estructura el equipo directivo central de la entidad sostenedora. Con ello, se obtiene claridad y pertinencia entre la dirección de áreas/departamentos desde el equipo central y los interlocutores a nivel de los establecimientos. Entre ambas estructuras hay articulación y coherencia para ofrecer y recibir apoyos, asumir responsabilidades, liderar, implementar acciones y estrategias y rendir cuentas.

5. Instalar y validar una estrategia de trabajo en red.

El mejoramiento y la sustentabilidad de la calidad educativa, requiere romper con la cultura de aislamiento y trabajo individual de y con los establecimientos municipales. Para ello, los SLE deberán definir un estilo de relación con sus establecimientos, identificando entre otros, en qué aspectos se apoyará a los EE, qué decisiones se centralizan y cuáles se delegan, quiénes participan y cómo lo hacen. La evidencia recogida por este estudio permite identificar una lógica de relación entre los establecimientos y la entidad sostenedora que no busca o pretende el control total de las escuelas, pero tampoco la total autonomía de ellas. En efecto, un principio fundamental alude a la necesidad y relevancia de fortalecer el liderazgo pedagógico de los establecimientos para poder instalar prácticas de mejora continua, afectar y sostener los aprendizajes de los estudiantes. Son los directivos y docentes quienes deben encontrar y dar sentido a lo hacen y logran y, en ese camino tomar decisiones que permiten mejores aprendizajes y prácticas institucionales que los sostengan. Esto no significa, en ningún caso, autonomía de los establecimientos en los aspectos señalados.

Así, es posible sostener que las escuelas necesitan contar con amplias atribuciones y participación en espacios de decisión conjunta con los actores del nivel intermedio, tanto en los aspectos pedagógicos como administrativos, pero también requieren de una entidad jerárquica que las asuma como parte de un conjunto mayor, las oriente, controle y apoye en función de sus particularidades y objetivos comunes. Asegurar espacios para el trabajo en red (anillos u otros). En otras palabras, una relación altamente estructurada, con fuerte accountability en lo pedagógico y administrativo. Se habrá de asegurar los tiempos y espacios para el trabajo en red (anillos u otros). Revisar en profundidad la experiencia de Providencia de al menos 2 de los casos privados, iluminará al respecto.

Respecto al trabajo de una gestión colaborativa en red, las experiencias de las entidades privadas estudiadas, junto con la de la Corporación de Providencia, muestran que esta tiene grandes posibilidades. Sin embargo, la evidencia que surge de los casos DAEM estudiados, muestra que esto no se puede imponer. Instalar y validar esta cultura de trabajo colaborativo, permanente y sistemático, supone compartir objetivos básicos, idealmente derivados de un proyecto común; supone tiempo y capacidades para planificar bien las tareas, liderar y animar las sesiones, planificar contenidos y actividades que motiven y entusiasmen a los docentes, etc. Condiciones básicas de funcionamiento son liberar tiempo de los directivos y docentes para la tarea, preocuparse por los tiempos y costos de traslado, convenir un horario sin estudiantes en los establecimientos, que sea compartido por todos ellos, entre otros.

La gran diversidad de SLE, producto de los contextos geográficos y sus particularidades, así como de las características y posibilidades de los establecimientos que estas entidades tendrán bajo su responsabilidad (total de establecimientos, tipo (escuelas rurales, TP) y distancia entre ellos, total de estudiantes, resultados y logros escolares, así como planta docente y sus competencias, harán compleja la instalación y funcionamiento de una gestión en red.

Claramente es posible recoger ideas, estrategias e insumos de las buenas prácticas de trabajo en red mencionadas y que se detallan en los reportes de este estudio, para analizar su viabilidad y pertinencia en los SLE. Por ejemplo, profundizar en el concepto y funcionamiento de los anillos diseñados e implementados en la Corporación Municipal, se estima esencial para diseñar estrategias de coordinación, monitoreo y participación (democrática y vinculante) de los establecimientos públicos. Al interior de estos anillos, los SLE pueden ir generando espacios en red en donde pueda intencionar temáticas y políticas, y al mismo tiempo, los establecimientos ir pensándolas, aplicándolas y monitoreándolas. Para lograr este funcionamiento, se requieren profesionales no únicamente con perfil técnico-profesional, sino que al mismo tiempo tengan capacidad de liderazgo e iniciativa, con el fin de poder llevar a cabo la coordinación entre los establecimientos. Desde los privados, sugerimos revisar la lógica de trabajo que ellos realizan con el conjunto de establecimientos, en los diferentes ámbitos de la gestión: administrativo, académico, pastoral, formativo, financiero, de personal, etc. Así, como el trabajo constante para validarlo y ajustarlo a las nuevas exigencias madurez y desarrollo profesional de los establecimientos y sus comunidades.

6. Desarrollo de nuevos Liderazgos de Nivel Intermedio y en los establecimientos.

La instalación y funcionamiento de los SLE, va a requerir de profesionales altamente competentes para asumir y apoyar las diversas acciones y tareas implicadas en una pertinente y eficaz gestión educativa en red en sus respectivos territorios. Esto supondrá definir tales perfiles para los distintos cargos que se requerirán, los mecanismos de selección que les permitirán contar con ellos y asegurar que estos equipos se distribuyan adecuada y justamente en los distintos SLE. Lo mismo respecto de la necesidad de desarrollar y fortalecer nuevas competencias de liderazgo, gestión pedagógica, administrativas y financieras, al interior de los propios establecimientos. Por tanto, nos parece urgente y necesario discutir el desarrollo de un marco de liderazgo a nivel intermedio (SLE), que aborde y atienda:

- a) *La regulación y preparación de profesionales y equipos de los SLE*, que deberán asumir tareas y roles distintos a los que se ejercen actualmente desde los DAEM y los DEPROV. En ellos fortalecer capacidades y competencias, para acompañar de manera pertinente, sistemática y frecuente a los establecimientos en los distintos aspectos claves que se han destacado en los puntos anteriores. Se deberán discutir y acordar los perfiles requeridos para el director de los SEL y sus equipos. Así, es un tema crítico, la selección y formación de equipos competentes en los SLE, en cantidad y calidad para apoyar, acompañar, supervisar y evaluar las prácticas y logros de los EE. Necesidad de que cada servicio local cuente con un equipo profesionalizado experto en gestionar y apoyar a un conjunto de establecimientos educacionales. Equipo que, debiera ser elegido por Alta Dirección Pública, evitando que la designación se oriente por criterios e intereses políticos.
- b) *Desarrollo de nuevas competencias directivas y pedagógicas en los EE*. Nos parece que uno de los aspectos críticos, será el desarrollo de nuevos liderazgos directivos y pedagógicos a nivel de los establecimientos, capaces de mirar más allá de sus escuelas, así como la discusión de la forma de organización y estructuras internas de los EE de un mismo SEL. Se alerta respecto de la necesidad de fortalecer las competencias de liderazgo y gestión en los directores, así como las competencias profesionales de los docentes, a fin de poder ir entregándoles la responsabilidad de apoyar y fortalecer la calidad de la enseñanza y el aprendizaje en los diferentes ciclos y asignaturas, las cuales deben acompañarse de un sistema claro de accountability, en todos los ámbitos implicados. Es el establecimiento, sus directivos y docentes quienes deben fortalecerse; son ellos quienes

encontrar y dar sentido a lo hacen y logran y, en ese camino, tomar decisiones que en el pasado pueden no haber tomado.

El desafío será así, no sólo lo anterior, sino que romper con la fuerte impronta cultural que los desliga de la responsabilidad por los logros de sus estudiantes. Para ello, aparece importante construir estrategias y trayectorias para atender a la liberación de los temas administrativos y financieros de los directores en los colegios, fortalecer liderazgos pedagógicos en los EE. Lo que la literatura reconoce como fomentar el liderazgo distributivo.

Nos preocupa especialmente, lo poco que se visibilizan y consideran los establecimientos, sus estructuras y condiciones, en esta etapa de diseño y propuesta de instalación de los SLE. Nos cabe la firme convicción que se requiere también de una reingeniería a nivel de las escuelas y liceos, de sus estructuras, liderazgos y competencias, ya que no será posible entregar mayores atribuciones y espacios de decisión a los establecimientos, sino se les prepara para relacionarse adecuadamente entre ellos y con los SLE, en función de procesos de mejora que van más allá de los propios colegios.

7. Burocracia propia de la administración pública:

Respecto de la burocracia, aparecen tres temas que serán relevantes de prever y asumir desde la gestión de los SLE. Por una parte el innegable volumen de procedimientos y trámites implicados en la gestión de recursos financieros y humanos, propios de la administración de los establecimientos y, que sin duda se verán incrementados al contar con territorios más extensos, más escuelas y liceos. A modo de ejemplo, señalar que los SEL tendrán que resolver el complejo tema de las licencias médicas de los docentes y la burocracia que ello implica para el sostenedor.

En segundo lugar, el necesario resguardo de control y transparencia en el uso de los recursos y, un tercer aspecto que refiere a la “cultura” propia de los municipios y de las escuelas. En este punto, alertamos respecto de la lógica de trabajo uno a uno, que obviamente repite una y otra vez, trámites y procedimientos que bien pudieran centralizarse y resolverse para el conjunto de establecimientos, pero también respecto de este “no querer asumir responsabilidades” en los establecimientos y mandos intermedios de los sostenedores y, por ende, traspasar todo a la autoridad máxima y su “firma”.

8. Falta de una cultura de uso sistemático de datos e información clave para la toma de decisiones en pro de la mejora (en los SLE y los EE)

Este estudio, en total sintonía con la evidencia internacional, valida la necesidad de instalar en los Nuevos Servicios Locales de Educación, la práctica sistemática de generación, análisis y uso de información pertinente y relevante a la calidad de los procesos de enseñanza y aprendizaje. Contar con procesos e instrumentos externos, para dar cuenta de los aprendizajes y logros escolares en cada uno de los establecimientos administrados, así como respecto de las competencias y desempeño profesional de directores/as y docentes, aparece sin duda como un insumo indispensable para la adecuada gestión y toma de decisión de estos nuevos organismos. A partir de las experiencias descritas y otras más, habrá que estudiar las mejores opciones en estos espacios locales, así como la generación y preparación de las capacidades internas que aseguren su adecuado desarrollo y uso en cada escuela y liceo bajo la responsabilidad de estos SLE. En efecto, por una parte se debiera considerar la contratación de servicios externos expertos en el diseño y validación de instrumentos de evaluación de aprendizaje en distintas disciplinas, grados y niveles, al tiempo que preparar a equipos de tipo mixto (de los SLE y de los propios

establecimientos), para la aplicación de ellos, el análisis y devolución de sus resultados, así como para el seguimiento y acompañamiento del buen uso de esta información en fortalecer y cambiar prácticas.

Queremos cerrar este estudio, reiterando lo que ya decíamos al inicio: los actores de nivel intermedio y especialmente los responsables de las escuelas y liceos, son determinantes en la calidad de la educación que se ofrece en ellos y, por tanto, de la posibilidad de cada niño, niña y joven pueda desarrollarse plenamente y concretizar sus legítimos proyectos de vida. A pesar de esta certeza, persisten las dudas respecto de qué es prioritario o parte esencial de este rol, sobre cómo hacerlo, con quién tomar las decisiones o desde qué criterios y principios ha de hacerse. Y, por cierto, respecto del papel, atribuciones o grado de autonomía que en estos procesos y decisiones deben tener las propias escuelas y sus comunidades.

Estamos en medio de una gran reforma que afectará directamente los principios estructurales, los sentidos y la dinámica entre los actores del nivel intermedio de nuestro sistema educativo. El reemplazo de la actual administración municipal por estos Servicios Locales de Educación, sin duda moverá y hará cruzar estos espacios y por ende el sistema todo. Tomará un tiempo largo para que los establecimientos, sus directores, directivos y docentes, se encuentren y se sientan formando parte de un territorio distinto y compartan saberes, experiencias, sueños y desafíos. No será inmediato ni sencillo, contar con los equipos, condiciones y capacidades para que estos nuevos sostenedores puedan administrar y gestionar eficaz y eficientemente los establecimientos bajo su responsabilidad. Complejo será igualmente, ir preparando el camino y las estrategias para que las actuales escuelas municipales rompan las pautas culturales que han naturalizado sus prácticas y dinámicas, para innovar e iniciar por ejemplo un trabajo sistemático en redes, que las lleve a velar y ser responsables no sólo de la calidad de la educación de sus propios establecimientos, sino que por cada una de las escuelas que forman parte de tales redes.

Independientemente del tipo de estructura, estilos de gestión o formas de financiamiento que se decida implementar en estos servicios locales, el foco prioritario de su quehacer seguirá siendo el aprendizaje integral de los estudiantes, y por tanto la formación y transformación de los profesores. Este desarrollo amplio y pleno de los alumnos, en lo cognitivo, emocional, valórico, social y espiritual no será posible sin docentes de excelencia, capaces de enseñar y aprender en ambientes desafiantes, con las herramientas y compromiso de acompañar a sus alumnos y ofrecer a todos ellos los andamiajes que necesiten para motivarse y comprometerse con sus trayectorias y la de sus pares. La preocupación por los docentes, por capacitarlos, acompañarlos y evaluarlos, ha de estar por tanto, al centro de las prioridades de la gestión de estos SLE.

Esta investigación y, en particular, los ocho casos que hemos estudiado en profundidad, colaboran en iluminar las posibilidades y limitaciones que enfrenta la gestión educativa en y desde los niveles intermedios. Cada una de las experiencias nos ayudan a comprender los sentidos y dinámicas a través de los cuales los sostenedores ejercen sus roles, planifican y toman decisiones en las dimensiones administrativa, financiera, de recursos y pedagógica. Recorrerlas desde la mirada de los directamente implicados, ofrece valiosas pistas y argumentos respecto de cuáles debieran ser los énfasis y la lógica de la gestión, que debiera promoverse e implementarse en los Nuevos Servicios Locales de Educación. Sin duda los primeros equipos y, probablemente los siguientes, tendrán aciertos y también cometerán errores. Por ello, será importante contar con claras estrategias de seguimiento y monitoreo cuidadoso de sus prácticas y procesos, a fin de extraer aprendizajes, perfeccionar instrumentos y modalidades de trabajo. Este estudio ofrece

insumos interesantes de ser incorporados en los pilotos que servirán para probar y ajustar estos SLE.

Quedamos eternamente agradecidos de la generosidad y transparencia con que cada entidad sostenedora seleccionada, sus autoridades y profesionales, han compartido con nosotros sus prácticas, prioridades, logros y pendientes en este intervenir y acompañar a las escuelas. Momento de dar las gracias también, a cada director, directora y directivo que nos ayudó a comprender desde sus propias y particulares realidades, los efectos y desafíos implicados en las formas y prácticas de gestión de sus sostenedores.

I. OBJETIVOS Y MARCO CONCEPTUAL

1.1 Propósito y objetivos

El estudio encomendado al CIDE: “*Levantamiento de estrategias de gestión territorial en red de establecimientos subvencionados*” tiene como principal propósito reconocer y profundizar en buenas experiencias y prácticas de gestión educativa en red en los niveles intermedios del sistema chileno, para apoyar la reflexión y las decisiones que se están proyectando para la instalación y funcionamiento de los nuevos *Servicios Locales de Educación* (SLE), que reemplazarán a la actual administración municipal de la educación. De este modo, se espera hacer comprensible tanto la orientación y prácticas a través de las cuales los sostenedores públicos y privados que administran cuatro o más establecimientos educacionales, ejercen sus roles, planifican y toman decisiones en las distintas dimensiones implicadas en la administración y gestión de sus establecimientos educativos. En ellos, se indaga y profundiza en experiencias concretas de gestión educativa que a través de un trabajo en red con y entre sus escuelas y liceos, se muestren exitosas respecto de mejorar la calidad de la educación ofrecida en ellos.

El objeto de estudio fue por tanto, la gestión de los sostenedores educacionales y su trabajo “en red”. Ello supuso por una parte, aprender de los casos que trabajando en red se muestren exitosos respecto de su mejoramiento escolar y los logros de aprendizajes de sus estudiantes, y por otra, identificar aquellos factores, problemas y condiciones institucionales que no permiten o tensionan la realización de una gestión educativa en red pertinente y eficaz desde las entidades de nivel intermedio.

Lo anterior implicó describir y analizar los procesos e interacciones, enmarcados por los roles y atribuciones, que se producen entre la entidad sostenedora y los establecimientos a su cargo, al mismo tiempo que dar cuenta de los propósitos y formas en las cuales dichas entidades se relacionan (o no), con otros sostenedores, organismos de nivel intermedio y distintas entidades locales. Fue igualmente relevante estudiar la lógica, propósitos y dinámica de interacción que ocurre entre los propios establecimientos y sus diferentes actores. En pocas palabras, el estudio se detiene en las prácticas, las condiciones, estrategias y criterios de planificación, organización y toma de decisión, mediante las cuales estos sostenedores administran y gestionan los establecimientos educacionales a su cargo, mostrando a través de dicha gestión, avances y resultados educativos interesantes para el conjunto de sus escuelas y liceos, en tanto trayectoria de mejora y resultados de aprendizaje de los estudiantes.

Con esos desafíos y atendiendo a los Términos de Referencia, los objetivos del estudio son los siguientes:

(a) General:

Conocer y caracterizar las condiciones, ámbitos de acción, lógicas de funcionamiento y prácticas organizacionales de organismos educacionales intermedios (sostenedores educacionales públicos y privados) que permita definir y conceptualizar un buen funcionamiento en 'red' de los establecimientos educacionales a su cargo.

(b) Específicos:

1. Actualizar, consolidar y sistematizar evidencia y desarrollos conceptuales (estándares, criterios, perspectivas de análisis) de estudios recientes (últimos 5 años) sobre el funcionamiento actual de Sostenedores de educación subvencionada (de administración particular o estatal), identificando nudos críticos y dimensiones claves vinculadas a su performance.
2. Describir de manera general las condiciones, ámbitos de acción, lógicas de funcionamiento y prácticas organizacionales de sostenedores de la educación subvencionada (públicos o privados) que tengan a su cargo 4 o más establecimientos educacionales, considerando dimensiones estratégicas de gestión territorial de la política educativa.
3. Identificar y analizar casos de sostenedores de la educación subvencionada (públicos y privados) que realicen un "trabajo en red" entre sus establecimientos, en los ámbitos educativo y comunitario, que potencia y colabora con su función educativa, en distintos ámbitos de la gestión territorial y escolar.
4. A partir de los datos recogidos y sistematizados, entregar criterios y recomendaciones para orientar la gestión requerida para la instalación de los futuros Servicios Locales de Educación.

1.2 Perspectiva conceptual del estudio

En este apartado se revisa y analiza literatura nacional e internacional referida al rol estratégico, atribuciones y funciones propias de la gestión de los niveles intermedios de los sistemas educativos y, que aparece asociada a la mejora de los procesos y resultados educativos. Esta evidencia y discusión que nos permitirá identificar y caracterizar elementos claves sobre la administración y gestión de sostenedores educacionales y su trabajo "en red", sus nudos críticos, desempeño o niveles de logro respecto del mejoramiento escolar. Todo ello, con el propósito de

poder generar categorías e indicadores que faciliten el ordenamiento, análisis, elaboración y validación del instrumento estructurado, base de la recogida de información en la encuesta a sostenedores públicos y privados en Chile. Se aborda asimismo, la conceptualización e implicancias sobre la gestión educativa en red que a partir de la revisión mencionada, asume el estudio, para finalmente compartir una matriz que detalla los temas y variables a considerar a la hora de caracterizar cada una de las dimensiones de una gestión educativa en red.

Vale la pena recordar que aunque los Términos de Referencia, pedían circunscribir la revisión y análisis a Chile y a los últimos 5 años, el equipo estimó importante ampliar la indagación a otros países y autores internacionales debido a su aporte en la discusión con los hallazgos del estudio, sugerencias y recomendaciones finales. Este horizonte de 5 años responde al interés de conocer y comprender cómo reaccionan los sostenedores a las distintas políticas de esta nueva institucionalidad (Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación), para desde allí, avanzar en propuestas pertinentes y viables de administración y gestión de los establecimientos públicos (municipales), en el marco de los nuevos Servicios Locales de Educación (SLE).

Para orientar la revisión y análisis de la literatura se consideran las principales temáticas implicadas en las distintas dimensiones referidas a la administración y gestión educativa territorial: Planificación estratégica; Administración financiera y de recursos humanos; Gestión Técnico-Pedagógica; Gestión de infraestructura y equipamiento; Red de apoyo social, psicosocial y de salud a los establecimientos. Se dio especial atención a la evidencia referida al trabajo en red en ellas, así como la gestión de condiciones y recursos que hagan posible una educación de calidad para el conjunto de los establecimientos administrados en red.

Este proceso de revisión de la literatura resultó del todo relevante en la identificación de factores y dimensiones claves de considerar en una gestión educativa en red de organismos de nivel intermedio. Permitió así, ajustar y precisar la matriz de dimensiones y factores a través de la cual, el estudio busca dar cuenta de tipos de gestión asociados a niveles de logro o éxito en la calidad educativa ofrecida en los establecimientos bajo una misma administración y en perspectiva de red.

1.3 El sostenedor/administrador educacional, actor clave de los procesos de mejora

El nivel meso o intermedio, corresponde a aquellas estructuras del sistema educativo que conectan técnica y administrativamente el nivel central (macro) con el nivel micro constituido por los establecimientos educativos (escuelas y liceos). Nivel de intermediación que cumple un relevante rol que va mucho más allá de ser un mero ejecutor y trasmisor de las distintas iniciativas, proyectos y programas diseñados en los niveles superiores. Su posición estratégica entre el gobierno central y las escuelas, convierte a quienes detentan autoridad en estos niveles, no sólo en ejecutores o supervisores, sino que en intérpretes y recontextualizadores de las políticas educativas que emanan del nivel central y buscan concretizarse en los establecimientos

educativos. Es en este espacio y sus dinámicas donde, entre otras cosas, ocurre la apropiación y recreación de los discursos que se producen en los niveles centrales, generando así (o no), legitimidad y validación a las acciones y políticas que se busca implementar. Los actores y autoridades de estos niveles intermedios se constituyen así, en verdaderos mediadores entre los planos de la producción-reproducción del discurso y las prácticas escolares propiamente tales (*Jephcote y Davies, 2004; Campbell y Fullan, 2006; Leithwood, 2010; Anderson, 2013*).

Las políticas siendo acciones, son al mismo tiempo procesos, construcciones sociales, que implican codificaciones y decodificaciones en base a las ideas y a las diferentes representaciones de los distintos actores involucrados. Numerosas investigaciones (Tyack y Cuban 1995; Viñao, 1994) dan cuenta de cómo las políticas, las reformas y los cambios que se diseñan en el nivel macro (desde los gobiernos centrales), con frecuencia, no producen los efectos esperados en el sistema educativo, evidenciando así que la relación entre el nivel central y las escuelas nunca es lineal. En efecto, entre el diseño, la planificación y formulación de una política en el nivel central y su implementación en las escuelas hay una racionalidad, un conjunto de ideas que sustentan la subjetividad de quienes detentan autoridad en estos niveles y, desde donde se traducen, se seleccionan, se interpretan y se transforman las políticas, generándose adhesiones, resistencias y/o conflictos.

La importancia de estos niveles y de quienes tienen atribuciones y poder de decisión en ellos, ha ocupado el interés y atención de las investigaciones y estudios de las dos últimas décadas en el campo educativo. Muy probablemente, movidos por la urgencia de encontrar mejores respuestas a la necesidad de generar cambios e innovaciones de mejora escolar en los centros educativos, que además de eficaces, sean viables y sustentables en el tiempo. En efecto, a nivel internacional, el inicio de la década de los dos mil estuvo marcado por una interesante discusión acerca de la importancia de estos niveles en las innovaciones y procesos de mejora escolar. Así por ejemplo, en Estados Unidos hubo un intenso debate acerca del rol que tiene y que ha de asumir el distrito en las innovaciones educativas, producto de la evidencia mostrada respecto de un positivo efecto de determinadas estrategias utilizadas por los niveles intermedios, en los procesos de mejoramiento escolar (Anderson, 2003; Tagneri y Anderson, 2003a; Tagneri y Anderson, 2003b). Casi simultáneamente, Maclver y Farley-Ripple (2003), publican el resultado de una extensa revisión de literatura que examina el papel de los distritos escolares en la enseñanza y logro escolar en el sistema de Estados Unidos. Ellos encuentran que los distritos que se han comprometido y dado ayuda en estos temas han logrado mejoras importantes en ambos ámbitos. Esto es especialmente importante para escuelas con poblaciones de bajos recursos, quienes claramente necesitan de este apoyo externo para producir cambios. Específicamente se destaca que estos niveles han ayudado a las escuelas a desarrollar capacidades propias entregándoles asesoramiento sobre un buen currículo, focos y estrategias para la instrucción y la enseñanza, para el reclutamiento de directores y docentes y en analizar los datos para decidir qué cambios deben hacerse, como también en proporcionar las condiciones y apoyo administrativo para que puedan desarrollar una buena instrucción o enseñanza en ellas.

Las investigaciones sobre roles y funciones de las LEAs (Local Educational Authority) en Inglaterra, constituyeron otro antecedente a tener en cuenta. Sus resultados mostraban el peso e impacto de estos niveles en la dinámica y funcionamiento de las escuelas, independientemente de los cambios y modificaciones en sus roles, atribuciones y funciones (Withbourn y Morris, 2000; Derrington, 2000). Davies y Hentschke (2006) al analizar el papel de las LEAs como un medio para mejorar el rendimiento escolar, destacan que la capacidad del personal de estos niveles para tomar un papel activo en la mejora de la escuela, resulta ser un elemento clave de liderazgo efectivo en ellos.

Por su parte, en Canadá, la experiencia muestra que junto con la necesidad de profundizar en estudios que siguieran abordando estos niveles (distritos), se propone y promueve la incorporación directa de ellos en los programas de mejoramiento educativo (Hannay y Mahoriy, 2005). Investigaciones posteriores (Campbell, Fullan, & Glaze, 2006), encuentran una serie de características compartidas entre los supervisores de aquellos distritos escolares que resultan ser más eficaces. Entre tales atributos se señalan: ser responsables del logro de todos los estudiantes; centrar la atención en la equidad de los resultados; preocuparse de medir y monitorear la efectividad de liderazgo a través de los logros de los estudiantes; atender y apoyar objetivos de mejora de los aprendizajes; han alineado los objetivos de la escuela con los del distrito; usar datos e información del sistema y de la escuela para la toma de decisiones referidos a la instrucción (enseñanza); ser competentes en pedagogía efectiva y evaluación; participar e intercambiar con directores y docentes en temas de aprendizaje profesional; mantener una frecuente y eficaz comunicación con las escuelas y las comunidades y compartir el liderazgo para la mejora escolar. Por su parte, en los Estados Unidos, un importante estudio de mediados de los dos mil (Wallace Foundation; 2006), destaca la necesidad de promover y asegurar un mayor liderazgo dentro de los distritos escolares a fin de poder alinear sus estrategias de manera que ellas se centren en el aprendizaje de los estudiantes en el aula. El importante meta-análisis de décadas de investigación sobre los distritos escolares de Waters y Marzano (2006), muestra una relación significativa entre el liderazgo que asumen los distritos y el rendimiento escolar.

- ***La situación en América Latina y Chile***

El análisis de estos espacios intermedios, estudiado desde el punto de vista de la forma de gobierno y su incidencia en temas de calidad y/o equidad, tiene escasos antecedentes en los países latinoamericanos en los que ni siquiera se conoce mucho respecto de las diferentes formas en que este nivel se operacionaliza (distritos, provincias, regiones, municipios o simplemente actores, según sea la realidad nacional). Una interesante investigación comparativa (quizás la única que se haya realizado a la fecha para la región), profundizó en el rol que juegan y las posibilidades que tienen los niveles intermedios en Argentina, Chile, Colombia y Perú, para implementar estrategias a favor de la equidad educativa de sus sistemas (Gvirtz, 2008). Chile

muestra claramente el nivel intermedio más complejo y atípico de los cuatro países analizados. Esto no sólo porque dicho nivel contiene espacios territoriales distintos (local y provincial), sino también porque separa competencias administrativas y técnicas en ambos espacios, dotando de poder y atribuciones a actores que no dialogan ni interactúan en conjunto, pero que al hacerlo desde sus esferas propias, afectan a las mismas escuelas y actores en ellas. Lo que en palabras de la investigadora a cargo del estudio chileno, es un claro reflejo de la bicefalia del sistema educativo, explicativo de muchos de sus problemas (Román, 2007- 2008).

Del todo relevante resulta ser el hecho de que, independientemente de la estructura política – administrativa del país, así como de la regulación y tipo de gobierno de sus sistemas educativos, las autoridades de los niveles intermedios se mostraban determinantes a efectos de la calidad y equidad de la educación ofrecida en las escuelas bajo su administración y responsabilidad (Gvirtz, 2008). De manera particular, los estudios para Chile (Marcel y Raczynski, 2009; Raczynski y Muñoz, 2005- 2008; Raczynski y Salinas, 2007; Román y Carrasco, 2007; Román, 2007-2008), levantan importantes evidencias que muestran cómo, enmarcados por las regulaciones y atribuciones propias de su cargo, las autoridades con capacidad de decisión, ya sean públicas o privadas, juegan un papel relevante tanto para promover y apoyar procesos de mejora, como para resguardar prácticas que apoyan la equidad e igualdad al interior de los centros escolares. En particular, se profundizó en el rol que jugaban los propios sostenedores de los establecimientos educativos: Directores de Educación Municipal (DEM O DAEM, según estructura del municipio), en el caso de centros de gestión pública y, administradores, dueños o simplemente sostenedores en el caso de los establecimientos de gestión privada.

Por más que el intercambio y discusión educativa se dé al interior de un mismo campo cultural y temático, los actores que participan no siempre coinciden en sus ideas y expectativas respecto de lo que allí ocurre y se discute. Es del todo probable que haya distinciones o discrepancias entre estas autoridades intermedias, los directores o profesores de las escuelas bajo su responsabilidad, respecto del sentido de la educación o lo que significa educar con calidad y equidad. Como también en aspectos más técnicos, tales como, en qué o cómo invertir para mejorar los aprendizajes y desempeños de los estudiantes.

Más aún, más allá de que tan centralizado o descentralizado sea el sistema educativo, tema analizado y debatido profusamente a lo largo de los 80 y 90, hay que asumir con seriedad y perspectiva analítica la enorme importancia que tienen sobre el desempeño y resultado del sistema educativo, las estructuras, organismos y actores (estatales y privados) ligados a la implementación de las políticas del sector. Es así, del todo necesario iluminar el rol de estos actores de nivel intermedio de los sistemas educativos, quienes asumen bajo su responsabilidad la compleja tarea de administrar -para un determinado grupo de escuelas- las políticas diseñadas en otro espacio técnico político e indagar desde allí, cuáles son las capacidades y atribuciones que éstos tienen o desarrollan para incidir o influir sobre la búsqueda de la equidad educativa intra-territorial.

Sin duda que la posibilidad de mejorar la calidad y equidad educativa, incrementarla y sostenerla en el tiempo, pasa y se juega inevitablemente por lo que hacen o dejan de hacer las autoridades (públicas o privadas) de estos niveles intermedios. Sus roles, atribuciones, subjetividades y dinámicas de acción con las escuelas y sus procesos, resultan así del todo relevante a efectos de mejorar aprendizaje y el desempeño de los niños y jóvenes a nivel de los sistemas. La evidencia y resultados de investigaciones y estudios, sobre escuelas efectivas, cambio y mejora es esencial para mostrar la necesidad de fortalecer el rol de los actores de nivel intermedio.

En el caso de Chile se evidencia especialmente en la figura del sostenedor, actor que estuvo prácticamente olvidada y relegada a tareas administrativa durante la década de los noventa (Espínola y Silva, 2010) y sobre cuyo desempeño no se tenía casi ningún control ni atribución desde el Estado, a pesar del financiamiento público que ellos recibían para la gestión y funcionamiento de sus establecimientos, fueran estos públicos o privados. Nulo era el control o demanda de rendición de cuentas, respecto del rendimiento que lograban sus estudiantes.

Estos cambios se han visto plasmados en la nueva estructura institucional del sistema chileno, así como en sus políticas y regulaciones. En efecto, en la nueva Ley General de Educación (2009), se explicitan ciertos deberes y acciones técnico pedagógicas que ha de cumplir este actor y que antes no eran ámbitos o tareas propias de su accionar. Entre ellos, la rendición pública de los resultados académicos que logran los estudiantes que asisten a sus escuelas; asegurar una educación de acuerdo con las bases curriculares y comprometerse a cumplir los estándares de aprendizajes oficiales, así como instalar en dichas escuelas, procesos de aseguramiento de calidad. Desde allí, se ha apostado a que esta figura, se implique directamente en aspectos de mejora de los aprendizajes, ejerciendo así un liderazgo que priorice los resultados escolares y despliegue las estrategias administrativas y de supervisión en función de alcanzar dichos resultados.

Por su parte, la Ley SEP introduce también cambios sustantivos en el nivel intermedio, al modificar la relación entre los sostenedores y las escuelas, dejando bajo el ámbito de responsabilidad del sostenedor, acciones técnicas y pedagógicas que radicaban históricamente en la supervisión y apoyo que entregaba el Ministerio de Educación, a través de las Direcciones de Educación Provinciales (Román 2008). Se le confiere así, un mayor poder a esta figura, siendo quienes han de orientar, revisar y aprobar diagnósticos y planes de mejoramiento, seleccionar y contratar asistencias técnicas para alguna o todas sus escuelas, supervisar y monitorear el desarrollo de los planes y cumplimiento de sus metas, entre otros (Elacqua, Mosqueira, y Santos, 2010; Espínola y Silva, 2010).

Respecto del uso de los recursos SEP, el rol de los sostenedores resulta ser claramente determinante y estratégico, toda vez, que ellos además de ser quienes firman el *Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa* con el Ministerio, son los responsables de

hacer llegar los recursos a las escuelas y rendir cuenta de su adecuado y buen uso, cuyo fin último es el mejoramiento de los aprendizajes y el rendimiento escolar. El sostenedor tiene así, la posibilidad y mandato de recrear y generar acciones distintas y acordes a las realidades socioeducativas, que enmarcadas en los Planes de Mejoramiento Educativo, puedan producir cambios y transformaciones que permitan mejores aprendizajes y el incremento de los desempeños y resultados académicos de las distintas poblaciones escolares (CEPPE, 2010; Román, 2012).

No obstante estas mayores atribuciones, demandas y expectativas puestas en los sostenedores, no hay por qué suponer que ellos, de manera inmediata, cambiarán sus habituales prácticas y rutinas, como tampoco que cuenten o desarrollen rápidamente con estas nuevas competencias que se les exige desde este nuevo rol. Por tal motivo, resulta relevante reconstruir desde el sostenedor y las escuelas, los criterios y el proceso de toma de decisión referido a la administración y gestión de la educación en el ámbito local. Conocer desde ellos y comunidades escolares, cómo se han organizado para responder a estos nuevos requerimientos, en quiénes y cómo se apoyan para tomar decisiones y orientar a sus escuelas. Para tal efecto resulta central los mecanismos o estrategias mediante las cuales estos sostenedores apoyan, supervisan y retroalimentan los procesos de mejora de sus escuelas y en tal caso, modifican, ajustan o re direccionan los focos o ejes de la inversión, los apoyos técnicos pedagógicos, el recurso humano y los tiempos, entre otros aspectos propios de la gestión y administración. Importa también comprender desde ellos, las limitaciones o posibilidades que les confiere la normativa educativa para efectos del desempeño de su rol y tareas respecto de la mejora demandada y buscada.

1.4 Concepciones generales del trabajo en red, pertinentes a la gestión escolar.

A partir de todo lo anterior, es necesario relevar que el estudio asume dos importantes principios: i) no toda acción o trabajo que un sostenedor hace con sus escuelas o liceos, se puede considerar en “red” y, ii) lo territorial sólo es pertinente a lo municipal. De esta forma y, en el campo educativo, una gestión en red supone una mirada global y sistémica desde la cual el sostenedor piensa, planifica, organiza, gestiona y evalúa el servicio educativo para el conjunto de las escuelas y centros educativos bajo su administración y responsabilidad, atendiendo especialmente al equilibrio de los procesos y resultados entre las unidades educativas administradas. Esta estructura y lineamientos deben contribuir a los objetivos, prioridades y requerimientos definidos para la educación a nivel nacional, en permanente diálogo con la necesaria autonomía y flexibilidad para plasmar el proyecto educativo de la entidad sostenedora y permitir que las unidades educativas puedan responder adecuadamente a las características del contexto, necesidades y expectativas de la población escolar que a ellas asisten.

Esto conlleva a identificar y caracterizar dos modalidades o espacios distintos de dicha gestión: (1) la gestión que realiza el sostenedor con el conjunto de sus establecimientos; (2) práctica y lógica del trabajo colaborativo entre escuelas y actores del mismo sostenedor. Los niveles de logro o

éxito de tal gestión, resultarán así de una combinación de las lógicas y prácticas de trabajo que realizan los sostenedores en estos dos niveles y cuyos buenos efectos han de verse reflejados en una mejora continua en la calidad de la educación ofrecida en las escuelas y liceos, tanto como en la preocupación y disminución de la brecha de rendimiento entre los establecimientos.

(1) *Del sostenedor con el conjunto de sus establecimientos escolares*

En este nivel la descripción y análisis se centra en la perspectiva y estrategias a través de las cuales el sostenedor organiza su trabajo con el conjunto de establecimientos a su cargo, para identificar si existe o no un trabajo en red o simplemente hay una gestión que los aborda de manera más bien individual. Así, y desde esa perspectiva más global y sistémica, interesa conocer y comprender de qué manera articula e integra las características, fortalezas y debilidades de cada una de sus unidades para potenciar las capacidades profesionales de sus directores, directivos, docentes y la formación integral de los estudiantes en ellas. Se espera identificar acciones o políticas transversales a todas ellas, al tiempo que otras más bien individuales, dando cuenta de los criterios y principios que lo sustentan. Del mismo modo, importa evidenciar, las atribuciones y decisiones que centraliza y las que delega a los establecimientos, así como las que asume directamente con su equipo interno y las que terceriza o subcontrata (Asistencias Técnicas Educativas, ATE). Será importante también indagar en las estrategias mediante las cuales el sostenedor responde a los requerimientos de inclusión social presentes en la política educativa y atributos sociales de los estudiantes de cada escuela o del territorio en que se localizan sus establecimientos (geografía, oferta local distinta al sostenedor bajo estudio). Por ello, cobran relevancia los intercambios y la colaboración con los organismos del nivel central (Superintendencia y Agencia de la Calidad), así como de nivel intermedios, Direcciones Provinciales de Educación, (DEPROV) y otros sostenedores públicos y privados.

En este punto, es importante insistir en la distinción entre el trabajo que el sostenedor realiza con la totalidad de los establecimientos a su cargo, versus el "trabajo en red" con los establecimientos. Y, en tal caso, poder analizar el aporte (o no), que hace el trabajo en red a los resultados educativos buscados y deseados.

(2) *Del trabajo colaborativo entre escuelas y actores del mismo sostenedor*

En este nivel interesa identificar y caracterizar las posibles redes de colaboración entre escuelas/liceos, entre directores, entre directivos y docentes. Redes que se constituyen en busca de mejorar la calidad del ambiente educativo y resultados de aprendizaje en las escuelas de la red, aportar al cierre de las brechas de calidad entre ellas (disminución de las diferencias de resultados) y facilitar o entregar apoyo al logro de transiciones fluidas entre niveles y cursos. Especial importancia adquiere el rol que cumple la entidad sostenedora y sus equipos, en este trabajo o estrategia en red entre los establecimientos (promotor, supervisión, apoyo, participante, etc.).

Así entonces, el nivel de éxito de una gestión en red resultará así de una combinación de las lógicas y prácticas de trabajo en estos dos niveles en aquellas dimensiones que resulten ser más pertinentes para contribuir al desarrollo de una gestión que:

- (1) Active las comunidades escolares hacia una mejora continua en la calidad de la formación que reciben sus estudiantes (aprendizajes cognitivo y ciudadano), en un clima de convivencia desafiante y positiva.
- (2) Contribuya a cerrar brecha de calidad entre los establecimientos; y
- (3) Tome decisiones pertinentes a la realidad y necesidades de los estudiantes y sus familias, y les permita transiciones fluidas entre niveles y cursos considerando el conjunto de sus establecimientos y la oferta local más amplia.

1.5 Criterios y factores implicados en una buena gestión educativa en red.

Es importante señalar que la revisión de la literatura, tanto nacional como internacional fue un gran insumo respecto de los roles y atribuciones implicadas en una buena administración y gestión educativa desde actores y entidades de nivel intermedio, sin embargo, no ofrece casi ninguna experiencia o evidencia respecto de una gestión en red. Por lo tanto, la identificación de cuáles son los criterios, principios, condiciones y aspectos que se muestran relevantes de considerar en un trabajo en red, para que las escuelas públicas mejoren en sus prácticas y los estudiantes se desarrollen plena e integralmente, es el resultado de un proceso de análisis, reflexión y discusión que parte de la evidencia de los factores asociados a una gestión eficaz y eficiente y la enriquece con los aportes de los avances y hallazgos del propio estudio y la experiencia del equipo de investigadores a cargo de este.

El cuadro a continuación sintetiza los principales criterios y elementos que caracterizan a una gestión educativa que, en el trabajo en red con sus establecimientos, se muestra pertinente y relevante respecto de los logros y aprendizajes que logran los estudiantes. En la primera columna de la matriz que resume los aspectos mencionados, se explicitan y definen las cinco grandes áreas o dimensiones propias y pertinentes a la gestión educativa de los organismos de niveles intermedios estudiados (sostenedores), mientras que en la segunda se identifican los principales criterios y elementos que aparecen colaborando (o no), en un trabajo en red desde la gestión realizada por los sostenedores. Esto último, tal como se ha señalado, surge desde la evidencia aportada como relevante desde la literatura, así como aquellos principios y factores que emergen de la propia experiencia y conocimiento del equipo de investigadores expertos del estudio. Cabe recordar que, tal como se ha señalado en este apartado, se está permanentemente distinguiendo entre el trabajo que el sostenedor realiza con la totalidad de los establecimientos a su cargo, y el "trabajo en red" con los establecimientos, según la conceptualización ya descrita. La matriz que se presenta ha sido un insumo relevante para la elaboración del cuestionario, para orientar la elección de los casos de la fase cualitativa así, como para los análisis de la encuesta y hallazgos de los casos.

Cuadro 1. Matriz de dimensiones y principales criterios implicados en la gestión educativa en red.

| Dimensión/Área de acción propias de la gestión educativa | Principales criterios y elementos que aparecen colaborando (o no), en un trabajo en red desde la gestión educativa |
|--|--|
| <p>(6) Planificación Estratégica</p> <p>Forma en que el sostenedor estructura y organiza el servicio educativo en las escuelas y centros educativos bajo su administración y responsabilidad y lo proyecta conforme a su misión y visión institucional, en un territorio o espacio educativo definido. Este ordenamiento engloba o define el marco en que operará y se implementará la educación local en el triple desafío de responder a las características propias del contexto, los estudiantes y familias, al mismo tiempo que a las políticas educativas específicas, la estructura y regulación del sistema educativo. Esta planificación supone una organización institucional, objetivos y ejes prioritarios de la gestión que se realiza, así como instrumentos de planificación, evaluación y monitoreo de lo planificado y esperado. La presencia (o ausencia) y sentido dado al trabajo en red, así como las atribuciones y formas de participación de los distintos actores en la toma de decisión, son aspectos relevantes en esta dimensión.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Existencia de un buen equipo de profesionales en labores de apoyo técnico pedagógico a las escuelas y sus actores. Reconocido y efectivo. • Presencia de lógica de gestión en red. Por ejemplo, respecto de los criterios y mecanismos para el acceso y distribución de los alumnos en los distintos establecimientos. • Integración y coherencia entre la planificación estratégica global (desde dónde se mira y piensa la educación a largo plazo para el conjunto de establecimientos), y aquella propia de cada escuela/liceo a cargo. Por ejemplo entre el PADEM y los PEI/PME en el caso de los municipios. • Integración y articulación urbano –rural en el caso de contar con ambos tipos de establecimientos. • Seguimiento/monitoreo y evaluación realizada en red. • Estrategias de articulación para mejorar la educación ofrecida con el municipio, con otros sostenedores, con DEPROV, supervisores, Superintendencia y la Agencia de Calidad. • Integración y relación con instituciones productivas, tecnológicas y de educación superior y otros actores locales y nacionales. |
| <p>(7) Administración financiera y de recursos humanos</p> <p>Forma de administración y gestión de los recursos financieros y humanos destinados al funcionamiento de los establecimientos y de la propia entidad sostenedora. De esta forma implica la planeación de la generación y uso de los recursos financieros con el fin de alcanzar la metas y desafíos propios de la entrega del servicio educativo en cada escuela y liceo, al tiempo que las estrategias de planificación, organización, desarrollo y coordinación de las personas implicadas en las tareas propias de la enseñanza y el aprendizaje en cada colegio.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Equipo de profesionales que apoya en la gestión y uso de recursos a los establecimientos, desde una mirada del conjunto (red) y en función de las necesidades y capacidades propias de las escuelas/liceos. Por ejemplo, sostenedores que cuentan con estrategias para obtener información que les permite detectar áreas de posible inversión para los fondos SEP en el conjunto de los establecimientos y desde allí planificar y apoyar el uso de los recursos en cada uno de sus establecimientos. • Existencia de criterios para decidir participativamente (con directores y otros), el uso de los recursos con prioridad y foco en la mejora continua. • Acciones de monitoreo y supervisión tanto del uso de los recursos, como de las acciones de mejora de manera frecuente y sistemática. • Promoción y ofertas pertinentes de perfeccionamiento directivo y docente. • Sostenedores que cuentan con buenos sistemas de uso de las evaluaciones del desempeño docente, de acompañamiento a la prácticas, así como sistemas de inducción de nuevos docentes. • Espacios de discusión y rendición de cuentas sobre lo hecho y logrado. |

(8) Gestión Técnico-Pedagógica

Perspectiva y práctica para el liderazgo y la conducción de la enseñanza y aprendizaje del conjunto de las unidades educativas bajo la responsabilidad del sostenedor. Dimensión que pone foco en la enseñanza y didáctica, el currículum, la evaluación de aprendizajes, la asesoría y supervisión a la labor de aula, los resultados de los aprendizajes de los estudiantes, para desde allí atender a las condiciones, recursos y factores que favorecen su incremento y mejora continua.

Importan así, el tipo de apoyo y supervisión que se entrega a los establecimientos en los ámbitos descritos, así como la forma de relación e intercambio con sus directivos y docentes, las atribuciones, estrategias y roles en la toma de decisiones pedagógicas.

- Equipo de profesionales que apoyan a las escuelas y actores en labores técnicas pedagógicas con eficacia y oportunamente. Por ejemplo, conocen de los PME y apoyan en su implementación y seguimiento.
- Promoción y funcionamiento de redes entre escuelas y actores (Directores, docentes, UTP, etc.). Buenas experiencias al respecto que atiendan la calidad de la enseñanza-aprendizaje desde la mejora continua.
- Monitoreo y evaluación de las redes que existen desde los equipos del sostenedor. Foco en la mejora continua.
- Apoyo a la autoevaluación y mejora (diseño e implementación PME), desde una mirada del conjunto.
- Sostenedores que promueven y apoyan una gestión institucional que se orienta decididamente a favorecer procesos y prácticas que se muestran relevantes para el logro y apropiación de los aprendizajes definidos y buscados (liderazgo y dirección pedagógica).
- Monitoreo y evaluación de los logros de aprendizajes y planes de mejoramiento de los establecimientos, así como de la red que administra.
- Sostenedores que conocen y usan los diversos indicadores educativos para la mejora de la red y de cada establecimiento.
- Sostenedores que han logrado aumentar o mantener la matrícula en su red. Cuentan con estrategias para la atracción y retención. Sistemas de alerta temprana (retención de estudiantes...prevención deserción).
- Toma de decisiones pedagógicas de manera conjunta con los directivos de sus establecimientos. Por ejemplo, respecto de las eventuales ATE a contratar. Todo esto a partir de un buen conocimiento de las necesidades y posibilidades de la red de establecimientos en su conjunto.

(9) Soporte Institucional

Alude a la gestión que se requiere desarrollar para asegurar las condiciones estructurales, materiales y los servicios básicos, necesarios para el funcionamiento cotidiano de cada escuela y liceo. Implica por tanto, todo lo referido al mantenimiento o ampliación de la infraestructura, actualización y reposición del equipamiento y mobiliario escolar como también el asegurar la dotación de recursos de aprendizaje, como soportes claves para el logro de los aprendizajes de todos sus establecimientos educacionales.

- Estrategias para la mantención de la infraestructura y equipamiento del conjunto de establecimientos. Levantamiento de necesidades, inspección, etc.
- Buen equipamiento y mobiliario escolar
- Adecuada dotación de recursos para el aprendizaje en cada unidad

(10) Red de apoyo social, psicosocial y de salud a los establecimientos.

Propósitos y forma en que la entidad sostenedora dialoga, incorpora, colabora y trabaja con diversas instituciones educativas de nivel intermedio estatal y central, y organizaciones de la sociedad civil. Especial importancia da a la convivencia y el clima en sus unidades educativas. Para ello reconoce y establece canales de comunicación y participación con los centros de padres, centros de salud local, organizaciones productivas y de servicio buscando con ello fortalecer la calidad de su oferta formativa y la trayectoria educativa de sus estudiantes y familias.

- Escuelas/ liceos con buen Clima y Convivencia Escolar
- Intercambios, comunicación y difusión con las familias del entorno
- Vínculos y apoyo real con organizaciones locales.
- Estrategias de apoyo en la trayectoria escolar de los estudiantes vulnerables. Sistemas de alerta temprana
- Proyectos de inclusión integrados a la gestión del conjunto de establecimientos (red)

Fuente: Elaboración propia a partir de la literatura y experiencia equipo investigadores del estudio

II. METODOLOGÍA DEL ESTUDIO

En este capítulo se describe el diseño y principales aspectos metodológicos que han estructurado y orientado la realización del estudio. Describe así, las fases que lo estructuran, la naturaleza y propósitos de las mismas, el universo y muestras implicadas en ellas, así como las fuentes de información, técnicas e instrumentos mediante las cuales se recoge la información y la estrategia analítica usada en el tratamiento de los datos en cuestión.

2.1 Diseño

El diseño original del estudio, de naturaleza mixta (cuantitativo y cualitativo), contemplaba la realización de tres grandes fases, secuenciales e interrelacionadas con el propósito de recoger insumos, describir y analizar elementos de distinta naturaleza relativos a la administración y gestión de la educación subvencionada por parte de sostenedores que cuentan con 4 o más establecimientos. Todo ello con el propósito de sugerir formas o modelos pertinentes y relevantes de administración y gestión de la educación pública a gran escala, susceptibles de ser considerados en las fases de instalación y diseño de los nuevos Servicios Locales de Educación (SLE), dentro del actual proceso de Reforma Educativa, especialmente respecto de la desmunicipalización.

El propósito de la primera etapa era describir las características de la gestión que realizan los sostenedores públicos y privados que administran 4 o más establecimientos subvencionados al tiempo que, distinguir tipos o estilos de gestión respecto del nivel de logro o éxito en los distintos ámbitos implicados en la administración y gestión educativa, con especial énfasis en la presencia de un lógica de trabajo en red con y entre los establecimientos administrados en dichos ámbitos y sus temáticas. Para ello se diseñó y aplicó una encuesta al universo de sostenedores con 4 o más establecimientos subvencionados a su cargo, considerando la evidencia y aportes de la literatura respecto al rol, gestión y desafíos de las entidades educativas de nivel intermedio, tanto en Chile como a nivel internacional.

A partir de los análisis y hallazgos de esta primera fase, se esperaba identificar buenas experiencias de gestión de sostenedores que, trabajando en red con sus establecimientos, mostraran avances y resultados educativos interesantes para el conjunto de sus centros. La segunda etapa de naturaleza cualitativa, profundizaba e indagaba en la dinámica, las condiciones, lógicas de funcionamiento, la toma de decisión y las prácticas, mediante las cuales estos sostenedores administran y gestionan los establecimientos educacionales a su cargo. Por último, y con los insumos de las fases anteriores, la tercera fase del estudio buscaba discutir y ofrecer estrategias de gestión para la actual educación municipal, que se mostraran pertinentes, relevantes y viables en el nuevo escenario de administración por parte de los nuevos Servicios Locales de Educación.

El complejo escenario político educativo durante el primer semestre del año 2015 (discusión y rechazo a las propuestas de reforma, desde diversos actores y gremios del campo educativo), afectó el clima y agenda propuesta para el desarrollo de la encuesta. Así, el paro docente que se prolongó por más de 90 días; la desconfianza de los sostenedores municipales para responder sobre un tema que estaba en plena discusión y transformación y que los afectaba directamente, y lo poco implicados que se percibían los sostenedores particulares subvencionados en estos temas en discusión, fueron aspectos que influyeron directamente en el retraso del terreno de la encuesta. A lo anterior, se agregaron las complicaciones de poder realizar el terreno en las zonas afectadas profundamente por los aluviones. Debido a ello y a la necesidad de poder profundizar en los buenos casos de gestión, las partes acuerdan desligar la aplicación y análisis de la encuesta de la selección de los casos para la fase cualitativa y por tanto también del inicio del estudio de caso.

En su reemplazo y, luego de analizar y discutir distintas alternativas¹, se opta por seleccionar los casos de indagación cualitativa como resultado del siguiente proceso de análisis: i) un primer momento que usa los indicadores de rendimiento y matrícula de los establecimientos asociados a cada sostenedor con 4 o más escuelas/liceos, para analizar la tendencia del conjunto de ellos en el tiempo y clasificar a cada sostenedor según los resultados de ambos indicadores; ii) un segundo momento en donde se integran variables de gestión en sus distintos ámbitos de acción, especialmente considerando posible evidencia de un trabajo en red²; iii) como resultado de ambos pasos se cuenta con un listado de buenos casos desde donde -ambas partes- acuerdan y seleccionan los casos que serán parte del estudio cualitativo.

A nivel del diseño, se incorpora una nueva etapa previa al desarrollo de la fase cualitativa cuyo propósito es la selección de buenas experiencias de gestión educativa en red entre sostenedores públicos y privados con más de 4 establecimientos a su cargo, según el procedimiento descrito anteriormente. Al desligarlo de los resultados de la encuesta y su eventual tipología, el estudio de caso asume un carácter más bien exploratorio respecto de la presencia y aporte del trabajo en red, en la perspectiva y prácticas de administración y gestión de los sostenedores seleccionados como buenos casos. La encuesta, por su parte, mantiene el desafío de describir y caracterizar las estrategias y prácticas de gestión propias de los sostenedores públicos y privados con más de cuatro establecimientos subvencionados, en el marco de la institucionalidad actual. Por último, se acuerda que el propósito de la última fase del estudio será ofrecer sugerencias y recomendaciones para la gestión e instalación de los nuevos Servicios Locales de Educación.

¹ En un primer momento se discutió la posibilidad y pertinencia de hacer una tipología de gestión en red, a partir de bases secundarias. Sin embargo, y luego de revisar los datos oficiales disponibles, las partes concuerdan en que no se cuenta con los insumos necesarios para realizar una buena tipología en base a datos secundarios. Por otra parte, junto a la importancia de considerar el comportamiento del rendimiento y la matrícula para el conjunto de los establecimientos de un sostenedor, se acuerda que es también importante considerar otras variables de peso respecto de prácticas de gestión en las diversas dimensiones de su quehacer y se trabaja en esta línea.

² Los insumos y fuentes de información para incluir los aspectos y variables relevantes, es la revisión de la literatura realizada en el marco conceptual, así como el conocimiento, experiencia y la opinión técnica del equipo de expertos del estudio.

Con todo, este estudio se sostiene en un diseño descriptivo, explicativo y comprensivo de carácter mixto, a fin de informar y dar cuenta de los aspectos cuantitativos y cualitativos implicados en la problemática estudiada (Reichardt y Cook, 1986). Esto supone la sistematización de información secundaria (bases datos y revisión de la literatura), análisis de información primaria a nivel censal para sostenedores con más de cuatro establecimientos (encuesta) y, de un estudio de casos de sostenedores exitosos en distintos ámbitos implicados en la gestión y administración territorial y en red de la educación. Así, el estudio se estructuró en tres grandes fases secuenciales e interrelacionadas que describen y analizan variables y factores de distinta naturaleza relativas a la administración y gestión de la educación, para disponer de criterios, principios y condiciones que se muestran pertinentes y relevantes para la gestión educativa en red que se ha de instalar en los nuevos servicios educativos locales.

El esquema a continuación muestra el diseño definitivo del estudio, con sus tres fases y principales actividades.

Esquema 1: Diseño definitivo del estudio



Fuente: Elaboración propia a partir de la literatura y experiencia equipo investigadores del estudio

2.2 Fase 1: Caracterización de la gestión de sostenedores con 4 o más establecimientos subvencionados

En su primera etapa y junto con la revisión de la literatura nacional e internacional, referida a las prácticas de gestión en los niveles intermedios de los sistemas educativos y, sus efectos o consecuencias en la calidad de la educación pública (marco conceptual), el estudio busca identificar, describir y caracterizar las condiciones, ámbitos de acción, lógicas de funcionamiento y prácticas organizacionales de los principales organismos educacionales intermedios (sostenedores educacionales públicos y privados), especialmente referidas al trabajo en red con y entre las

instituciones escolares bajo su responsabilidad. Para recoger información relevante y sustantiva que nos permitiera analizar y concluir respecto de lo anterior, se diseñó y aplicó una encuesta al universo de sostenedores que, desde un sólo RUT (Rol Único Tributario), son los responsables de la gestión de 4 o más establecimientos educativos. El instrumento utilizado corresponde a un cuestionario de auto aplicación y entregado en formato físico (cuadernillo impreso) y digital (vía correo electrónico) a cada uno de los sostenedores implicados. La recogida de información se realizó entre fines de mayo y mediados de agosto del 2015.

2.2.1 El universo de sostenedores con 4 o más establecimientos educativos (ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS).

Desde los Términos de Referencias del estudio se pedía trabajar con el total de sostenedores que resultaran ser responsables por la administración de con 4 o más establecimientos subvencionados. Se acordó no considerar los casos de sostenedores “multirut”³ y trabajar con las bases e insumos disponibles, con lo cual se trabajó a partir de la base de datos de 397 casos incluidos en dichos Términos de Referencia. Luego de la revisión y chequeo se llegó a una base de 393 casos que corresponden así al universo de sostenedores que administran 4 o más establecimientos bajo un mismo RUT. Es importante destacar dos puntos respecto de los sostenedores con más de un RUT: i) corresponden a privados, lo que implica que la base captura e identifica el total de sostenedores públicos (responsables de los Establecimientos municipales) y, ii) que lo que eventualmente cambia en el caso de los sostenedores privados es el número de establecimientos a su cargo, no el número de sostenedores. Así, el universo definitivo son esas 393 entidades sostenedoras. La encuesta es censal respecto de dicho universo. La base definitiva de sostenedores con 4 o más establecimientos educativos, se entrega en el Anexo 1.

En concreto, para confeccionar la base de datos definitiva correspondiente a dicho universo, se utilizaron dos importantes bases de datos oficiales:

- "Directorio sostenedores con aportes Estado 2014 PUBL" disponible en el sitio web de estadísticas del MINEDUC.
- "Directorio Oficial 2014". RDB y datos de contacto (Dirección y Teléfonos) de cada establecimiento.

Los análisis realizados a la base en cuestión, dan cuenta de un total de 393 casos: 320 sostenedores de establecimientos municipales (**81,4%**) y 73 sostenedores de establecimientos particulares subvencionados (**18,6%**). El cuadro 2 muestra la distribución de este universo según dependencia, distinguiendo el tipo de administración educativa municipal en el caso de los sostenedores públicos.

³ Mismo Sostenedor que poseestablecimientos educativos más un RUT.

Cuadro 2: Universo de sostenedores que administran 4 o más establecimientos bajo un mismo RUT. Distribución por tipo de dependencia

| Tipo de sostenedor | Frecuencia | Porcentaje |
|-------------------------------------|------------|-------------|
| Público DAEM | 268 | 68,2% |
| Público Corporación Municipal (DEM) | 52 | 13,2% |
| Privado Subvencionado | 73 | 18,6% |
| Total | 393 | 100% |

Por otra parte, el universo de sostenedores privados implicados en este estudio (73), tienen diversas personalidades jurídicas, entre ellas; Congregaciones, Fundaciones, Universidades e Institutos, existiendo también personas naturales que administran establecimientos subvencionados. La distribución de los casos de sostenedores privados es la siguiente:

Cuadro 3: Distribución sostenedores privados con 4 o más establecimientos, según personalidad jurídica

| Tipo Sostenedor Privado | Total | Porcentaje (%) |
|-------------------------|-----------|----------------|
| Congregaciones | 13 | 17,8% |
| Fundaciones | 18 | 24,7% |
| Persona Natural | 5 | 6,8% |
| Corporaciones | 10 | 13,7% |
| Institutos | 3 | 4,1% |
| Sociedades | 17 | 23,3% |
| Otros | 7 | 9,6% |
| | | 0,0% |
| Total | 73 | 100,0% |

Considerando la dirección de la casa matriz de la entidad sostenedora (municipio en el caso de los públicos), se observa que los sostenedores con 4 o más Establecimientos Educativos a su cargo se distribuyen en todas las regiones de nuestro país, con concentraciones en la Región Metropolitana con un 24,9%, seguido de las regiones del Bío Bío, Valparaíso y Araucanía con 15,5%, 9,9% y 9,7% respectivamente. El detalle se muestra en el cuadro 4.

Cuadro 4: Distribución sostenedores con 4 o más establecimientos por región

| Región | Total Región | Porcentaje (%) |
|--|--------------|----------------|
| Región de Arica y Parinacota | 4 | 1% |
| Región de Tarapacá | 6 | 1,5% |
| Región de Antofagasta | 6 | 1,5% |
| Región de Atacama | 9 | 2,3% |
| Región de Coquimbo | 16 | 4,1% |
| Región de Valparaíso | 39 | 9,9% |
| Región del Libertador General Bernardo O'Higgins | 33 | 8,4% |
| Región del Maule | 31 | 7,9% |
| Región del Biobío | 61 | 15,5% |
| Región de La Araucanía | 38 | 9,7% |
| Región de Los Lagos | 30 | 7,6% |
| Región de Los Ríos | 14 | 3,6% |
| Región de Aysén del Gral Carlos Ibáñez del Campo | 6 | 1,5% |
| Región de Magallanes y de la Antártica Chilena | 2 | 0,5% |
| Región Metropolitana de Santiago | 98 | 24,9% |
| Total | 393 | 100,0% |

2.2.2 El Cuestionario aplicado.

Para el levantamiento de información al universo de sostenedores con 4 o más establecimientos educativos (ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS) a su cargo se utilizó un cuestionario, instrumento estructurado a través del cual se busca describir y caracterizar el tipo de administración y gestión que ellos realizan. De esta forma, su análisis nos ha de permitir identificar los criterios y estrategias a través de las cuales estas entidades de nivel intermedio asumen, piensan y organizan su trabajo con el conjunto de establecimientos a su cargo, reconocer el tipo de apoyo que les entrega, las atribuciones y decisiones que centraliza y las que delega en escuelas y liceos, así como las formas y propósitos que adquiere (o no), el trabajo entre sus establecimientos.

El cuestionario utilizado se estructuró en siete secciones que, en su conjunto, responden a las distintas dimensiones propias de una gestión educativa que puede o no trabajar en red, así como a datos profesionales y sociodemográficos de los sostenedores. Para su diseño se elaboró una matriz que explicita y define las dimensiones implicadas en una gestión educativa en red y, en su interior identifica los principales temas asociados a una buena gestión (gestión exitosa), así como eventuales preguntas de indagación a considerar en el cuestionario. Tal como se ha dicho, abordar una gestión educativa en red supone considerar dos niveles: del sostenedor con el conjunto de establecimientos y entre establecimientos, mientras que el éxito de dicha gestión se ha de ver reflejada principalmente en el aporte a los aprendizajes y formación integral de los estudiantes. La definición e implicancias de esta conceptualización (gestión exitosa en red), se entregan en el capítulo 1, correspondiente al marco conceptual.

Se elaboró así una matriz de factores y variables que permitió la construcción de un cuestionario pertinente y sensible a distintos tipos de gestión que pueden o no incluir trabajo en red con y entre los establecimientos, así como respecto de la relación o distancia con una buena gestión educativa en red. Dicha matriz es el resultado del proceso de revisión y discusión de la literatura sobre la temática en cuestión, la mirada y experiencia del consejo asesor de expertos del equipo del CIDE y los aportes del MINEDUC. Las principales dimensiones consideradas en la elaboración de dicha matriz, se entregan en detalle en el cuadro 1, páginas 18 y 19 del presente informe, mientras que la matriz se presenta en su versión completa en el Anexo 2.

De esta forma, para la construcción del cuestionario se levantaron diversas preguntas asociadas a los ejes prioritarios y relevantes de las distintas dimensiones contenidas en la matriz, las que se analizaron y revisaron desde su claridad y comprensión semántica, pertinencia y relevancia a los objetivos del estudio y su aporte en la identificación de prácticas eficaces en red. La versión definitiva del cuestionario fue validada mediante juicio de expertos y consensuada con el MINEDUC. Este instrumento se entrega en el Anexo 3 del presente informe. El cuestionario fue respondido por 296 sostenedores, lo que corresponde al 75,3% del universo. Sin embargo, y luego de la revisión de los instrumentos, fueron eliminados 12 casos (11 municipales y 1 privado) dada la poca información que ellos incluían (menos del 10% de las preguntas respondidas). Así, los análisis de la encuesta que se entregan más adelante, consideran **un total de 284 sostenedores**, lo que equivale a un 72,3% del total.

2.2.3 El trabajo de terreno.

La adecuada aplicación y recogida de la encuesta, implicó organizar diversas actividades y acciones del todo sensibles en este proceso. Entre ellas: i) el chequeo de nombres y direcciones para preparar la toma de contacto y coordinación con las más de 390 entidades sostenedoras a las cuales se aplicaría la encuesta; ii) la constitución y capacitación del equipo de encuestadores y coordinadores zonales de terreno; iii) la calendarización de la aplicación y recogida de instrumentos en las distintas regiones del país; iv) sistemas para el control y la supervisión del trabajo de terreno y, v) estrategias para reforzar la participación de los sostenedores en la encuesta, así como la recogida de los instrumentos.

Dado el alto porcentajes de sostenedores a encuestar en la Región Metropolitana, se optó por dividir el trabajo de terreno en dos partes: Región Metropolitana y en las otras regiones, elaborando un programa detallado de visitas a los sostenedores, una vez establecidos los primeros contactos con ellos desde dos fuentes distintas. Por una parte, el equipo de terreno- de manera telefónica- les informaba e invitaba a ser parte de la encuesta, mientras que desde el Ministerio de Educación se les hizo llegar un nuevo correo electrónico recordándoles del estudio y de su relevancia e invitándoles a participar del mismo.

Es importante señalar que, con motivo de los problemas comentados anteriormente (paro docente, aluviones y terremoto en la zona norte, principalmente), el proceso de devolución fue del todo complejo e impredecible respecto de lo planificado en el trabajo de terreno. La demora en responder y devolver el cuestionario por parte de los sostenedores fue mucho mayor en la Región Metropolitana que en las otras regiones. En respuesta a lo anterior, se realizó un masivo refuerzo desde el equipo central del CIDE y el MINEDUC, para convocar y motivar a responder a los sostenedores que a la fecha no lo hubieran hecho (especialmente en la RM). Se activaron así, distintos sistemas y estrategias para re contactar a los sostenedores y hacerles llegar en una segunda ocasión la encuesta (copias impresas y mediante correo electrónico), así como hacer más sencillo y rápida la recogida de la misma (acordar el retiro desde el encuestador en una nueva fecha, devolución escaneada o en pdf vía correo electrónico, entre otros). Producto de lo cual se alcanzó una buena tasa de respuesta, tal como se detalla en el cuadro a continuación. Con todo, el trabajo de terreno duró cerca de 11 semanas (fines de mayo y mediados de agosto del 2015).

Cuadro 5: Tasa de respuesta encuestas sostenedores con 4 o más Establecimientos Educativos, por región.

| | Total encuestas aplicadas | Total válidas respondidas | % |
|---|------------------------------|------------------------------|-------------|
| Región de Antofagasta | 6 | 5 | 83,3 |
| Región de Arica y Parinacota | 4 | 4 | 100,0 |
| Región de Atacama | 9 | 6 | 66,7 |
| Región de Aysén | 6 | 5 | 83,3 |
| Región de Coquimbo | 16 | 11 | 68,8 |
| Región de La Araucanía | 38 | 30 | 78,9 |
| Región de Los Lagos | 30 | 26 | 86,7 |
| Región de Los Ríos | 13 | 9 | 69,2 |
| Región de Magallanes | 2 | 2 | 100,0 |
| Región de Tarapacá | 6 | 1 | 16,7 |
| Región de Valparaíso | 38 | 31 | 81,6 |
| Región del Biobío | 60 | 37 | 61,7 |
| Región del Libertador Bernardo O'Higgins | 33 | 31 | 93,9 |
| Región del Maule | 31 | 21 | 67,7 |
| Región Metropolitana de Santiago | 101 | 65 | 64,4 |
| Total general | 393 | 284 | 72,3 |

Tal como se aprecia, las regiones donde participó mayor cantidad de sostenedores con respecto al total inicial considerado (universo) fueron las extremas (Arica-Parinacota y Magallanes) con un 100%, seguido por la Región del Libertador Gral. Bernardo O'Higgins con un 93,9%, y la región de Los Lagos con un 86,7%. Las regiones con menores tasas de respuesta fueron las regiones de Tarapacá con un 16,7%, y luego de Metropolitana con un 64,4%.

2.2.4 Análisis de información cuantitativa

Para analizar la información recogida a través de la encuesta, se utilizaron dos tipos de indagación:

- **Análisis de tendencia a nivel nacional:** mediante este tipo de análisis se describe y clasifica a los sostenedores educacionales subvencionados (públicos y privados), en términos del grado de madurez o avance que presentan en torno a los ámbitos de gestión y prácticas organizacionales claves referidas a los objetivos del estudio.
- **Análisis específicos:** mediante ellos se indaga en las variaciones que se da entre los sostenedores al controlar por variables como el tipo de sostenedor, tamaño de la red de establecimientos, comportamiento SIMCE y matrícula. Estos análisis permiten establecer o descartar posibles asociaciones entre formas o prácticas de gestión de los sostenedores y las características estructurales de los mismos.

Los análisis anteriores han supuesto distintas estrategias analíticas de complejidad creciente, a saber, (1) preparación de los datos, (2) análisis univariado, (3) análisis bivariado y (4) análisis multivariado.

- (1) **Preparación de los datos.** Contempla una exhaustiva revisión de las bases de datos a fin de preparar los diferentes campos y su información, para su posterior procesamiento y análisis. Esto implicó la generación de tablas de frecuencias; revisión de rango; análisis de consistencia entre variables; registro de incoherencias y; la creación de nuevas variables para distintos cruces y nuevos análisis.
- (2) **Análisis univariado.** Corresponden a estudios de carácter descriptivo respecto del comportamiento de cada indicador para dar cuenta del grado de concentración de los datos, además de identificar la cantidad de casos agrupados para cada categoría de respuesta. Dependiendo del nivel de medición de las variables relevantes implicadas, se generaron las correspondientes tablas de frecuencia con las medidas de tendencia central (moda, mediana, media) y de dispersión (rango, desviación estándar)
- (3) **Análisis bivariado.** Mediante este tipo de análisis se busca encontrar si existe o no relación entre dos variables, así como el grado de intensidad de dicha relación. Los procedimientos realizados fueron: i) tablas de contingencia; ii) comparación de medias para variables continuas; iii) correlación y iv) algunos test estadísticos (T de student, Chi-cuadrado)
- (4) **Análisis multivariado.** Se trata de formas de análisis conjunto de más de dos variables, que utilizamos con el propósito de profundizar en ciertos atributos relevantes de la gestión, de su presencia y comportamiento en este universo de sostenedores que administran cuatro o más establecimientos, contruidos a partir de distintos indicadores. Para indagar y analizar en estos atributos se construyeron índices para caracterizar las prácticas en cuestión y distinguir entre los sostenedores en cada una de ellas. En un segundo momento

y, a partir de estos índices, se clasificó a los sostenedores en distintos grupos según niveles de gestión. Es decir, se buscó formar clases o tipos de sostenedores, tan similares entre sí como sea posible, partiendo de un conjunto de datos multivariantes. Se trabajó así con:

- a. Análisis factorial. Orientado a la conformación de conglomerados a través de la reducción de un número de variables a factores comunes o componentes principales de acuerdo a la correlación que existe entre ellos, lo que es especialmente útil cuando se tiene un gran número de variables que son importantes introducir en el análisis de tipologías. En este sentido, lo que permite el análisis factorial exploratorio es agrupar dichas variables en un número menor de ellas, transformadas en coeficientes factoriales, los cuales conforman los nuevos datos a analizar mediante el análisis de tipologías, permitiendo incluir un número relativamente grande de variables. Este procedimiento permitió construir índices para distintas prácticas o atributos de gestión.
- b. Análisis de clúster. Finalmente, con el objetivo de agrupar en conglomerados a los sostenedores que comparten perfiles similares respecto a las variables de importancia para este estudio (armar una tipología), se utilizó el análisis de clúster de tipo no jerárquico.

2.3 Fase 2. Estudio de caso.

En la segunda fase, eminentemente cualitativa, el estudio profundiza en una muestra reducida de experiencias exitosas de gestión educativa que realizan sostenedores públicos y privados en el actual contexto normativo institucional, para estudiar en ellas cómo el trabajo en red colabora (o no) a los procesos y resultados alcanzados, especialmente, respecto de la formación integral y el mejoramiento de los aprendizajes de los estudiantes en sus establecimientos. Desde esta indagación, se busca complementar y enriquecer la información levantada desde la encuesta al universo de sostenedores que administran 4 o más establecimientos subvencionados, aplicada en la primera fase, de manera de obtener insumos relevantes que permitan apoyar la reflexión y las decisiones que se están proyectando para la instalación y funcionamiento de los nuevos *Servicios Locales de Educación* (SLE), que reemplazarán a la actual administración y gestión municipal de la educación.

Desde este desafío, adquieren centralidad los relatos, procesos y experiencias vividas y compartidas por los actores del nivel intermedio (entidades sostenedoras y sus equipos), así como de directores y otros directivos de los casos seleccionados. Total relevancia adquieren así, la narración en interpretación de los actores del nivel intermedio y local de los casos seleccionados, respecto de la gestión que realiza el sostenedor, así como los procesos y experiencias vividas y compartidas por ellos en este escenario educativo.

2.3.1 Propósito y objetivos

La indagación cualitativa profundiza en la dinámica, condiciones, lógicas de funcionamiento, la toma de decisión y las prácticas de gestión en un conjunto de experiencias de sostenedores públicos y privados, que mediante su accionar se muestran aportando a la calidad de la educación ofrecida en sus establecimientos. La mirada se detiene especialmente para reconocer la presencia de una estrategia de trabajo en red con ellos y entre ellos y, su aporte (o no) a los resultados y logros evidenciados.

Profundiza en cada uno de ellos, en los criterios y formas de organizar y planificar la educación; en las áreas de inversión y distribución del gasto; en qué se prioriza y por qué y en el tipo de apoyo que se entrega a las escuelas, entre otros. Lo anterior supuso describir y analizar el funcionamiento, los procesos e interacciones que, enmarcados por los roles y atribuciones, se producen entre el sostenedor y los establecimientos a su cargo, al mismo tiempo que con otros sostenedores, organismos de nivel intermedio y servicios locales. Fue igualmente relevante estudiar la lógica, propósitos y dinámica de interacción que ocurre entre los propios establecimientos y sus diferentes actores. Se trata, por tanto, de un estudio cualitativo exploratorio respecto de estrategia y prácticas de una buena gestión educativa en la cual puede o no estar presente el trabajo en red.

Cuatro fueron sus objetivos específicos:

- 1) Describir y analizar la perspectiva y sentido prioritario que sustenta la gestión educativa que se implementa: qué se prioriza y por qué.
- 2) Reconocer y comprender los procesos y prácticas a través de los cuales los sostenedores (públicos y privados), planifican y toman decisiones para el conjunto de los establecimientos bajo su responsabilidad, en los distintos ámbitos implicados en la gestión educativa.
- 3) Estudiar la presencia o ausencia de una estrategia de trabajo en red en la administración y gestión realizada, así como su eventual aporte en los resultados educativos alcanzados.
- 4) Disponer de un conjunto de criterios y aspectos relevantes de considerar para una adecuada gestión en red desde los SLE (que instale y asegure procesos de mejora en los establecimientos y aprendizajes integrales relevantes para sus estudiantes).

Así, desde esta indagación se responden interrogantes como las siguientes:

- ¿Cuáles son los propósitos, metas y prioridades educativas de los sostenedores? ¿qué le piden a cada escuela y liceo a su cargo? ¿Qué centralizan y qué delegan en los establecimientos o en agentes externos?

- ¿Qué tipo de estrategias y mecanismos utilizan los sostenedores para el trabajo individual con las escuelas y cuales con el conjunto de ellas?
- ¿Cuán presente o ausente está el trabajo en red en la gestión realizada? ¿qué sentido y aporte se le atribuye al trabajo en red?
- ¿Cuánto aporta e importa en los resultados alcanzados y en la gestión que realiza el sostenedor, el trabajo en red con el conjunto de establecimientos y entre ellos?
- ¿Cómo se articula la educación local con la comunidad y sus servicios?
- ¿Cuáles son las principales limitaciones y obstáculos para la adecuada gestión educativa en general y para el trabajo en red con los establecimientos?
- ¿Quiénes toman las decisiones técnico pedagógicas para el trabajo en el conjunto de los establecimientos? ¿Sobré qué aspectos?
- ¿Sobre qué criterios o evidencias lo hacen?
- ¿Cómo se implementa, supervisa y monitorea el trabajo planificado?
- ¿Quién y con qué criterios se deciden el uso de los recursos disponibles? ¿Cuál es el nivel de autonomía de las escuelas y liceos para tomar decisiones?
- ¿Cómo se gestiona el recurso humano, especialmente directivo y docente?
- ¿De qué manera se organiza el apoyo social, psicosocial y de salud para los estudiantes?
- Uso de la información para la mejora: ¿Qué y cómo se analiza y discuten aspectos de eficiencia interna de los establecimientos (tasas de promoción, retención, matrícula, etc.)?

Las evidencias y hallazgos provistos por estas experiencias (casos), nos han permitido disponer de insumos importantes de considerar para una gestión de educación pública que mediante un trabajo en red, genere los recursos y condiciones para asegurar procesos de mejora continua en sus establecimientos, así como una formación integral y aprendizajes relevantes para sus estudiantes.

2.3.2 Diseño de los estudios de casos.

El diseño cualitativo corresponde técnicamente a un *Estudio de Caso*, esto es, una estrategia de investigación comprensiva sobre un individuo, colectivo, organización, comunidad o sociedad, que se asume y analiza en profundidad como una entidad integral para responder al planteamiento del problema, probar hipótesis y/o desarrollar teoría (Hernández Sampieri y Mendoza, 2008; Mertens, 2005). Por su parte, Stake (2006), opina que más que un método es más bien un diseño para investigar y una muestra, dado que los estudios de caso utilizan o pueden utilizar diversos métodos.

Para nosotros, el estudio de caso es una estrategia de indagación empírica para comprender y aprender sobre una realidad o problema complejo a partir del análisis profundo, extensivo y comprensivo de experiencias o “casos” que son parte de esa realidad o problema de investigación en estudio. El número de casos y aspectos de la realidad a considerar dependerá así,

del problema estudiado y de la posibilidad de su expresión y comportamiento en distintos contextos, espacios y realidades cotidianas. De esta forma, los casos en los cuales se profundiza no tienen representación estadística. Más aún, ni siquiera la pretenden. Lo que se busca es poder recoger información diversa y válida respecto de casos-tipo posibles de encontrar en torno a la problemática en estudio.

De manera concreta, nuestro estudio de caso considera un conjunto de experiencias de gestión educativa de sostenedores - públicos y privados- con al menos cuatro centros educativos, que se muestran exitosas en los resultados conseguidos y en los cuales idealmente se reconozca un trabajo en red. Resultados que refieren principalmente al incremento y sustentabilidad de la calidad de la educación ofrecida en los establecimientos bajo su responsabilidad, como consecuencia de una administración que aborda el conjunto de establecimientos, gestiona condiciones y recursos para que ocurra lo anterior.

2.3.3 Categorías o ejes de indagación.

Fieles a la naturaleza de la indagación cualitativa se identifican ejes o dimensiones preliminares de indagación, las que en ningún caso se cierran o limitan a ellas. Las entrevistas individuales, los grupos focales, la observación, las conversaciones y la dinámica del intercambio discursivo, necesariamente hizo emerger otras dimensiones necesarias de incluir en los análisis. Desde esta consideración, se explicitan algunas categorías que estructuran la indagación y el análisis respecto de las lógicas, condiciones y estrategias distintivas de la gestión implementada por los sostenedores. Aspectos, criterios, principios y claves que surgen de la narración y relato de las experiencias de las autoridades responsables de dicha planificación y gestión (sostenedores), de los equipos encargados de implementarla y supervisar sus acciones y resultados (profesionales y funcionarios de los equipos técnicos/administrativos de los Sostenedores) y, de quienes son objeto directo de tales acciones y sus consecuencias en las escuelas y liceos implicados. Aunque somos conscientes de la relevancia de contar con la mirada y opinión de los estudiantes, docentes y sus familias, este estudio recoge sólo la voz de directores y algunos directivos (principalmente los y las jefes de unidades técnico pedagógico). El tiempo y los costos implicados no permitieron incluir a más actores en este estudio, lo que sin duda hubiera enriquecido y ampliado el ámbito de sus conclusiones y sugerencias. Tal y como lo señalamos en el capítulo final, aparece relevante poder realizar un futuro estudio que entregue la mirada y realidad sobre la gestión realizada, desde los alumnos, los docentes y las familias.

Los ejes que orientarán la indagación en estos casos, profundizan en factores y variables que se muestran relevantes en las distintas dimensiones implicadas en la gestión en red y que surgen a partir de los criterios y principios explicitados en los capítulos anteriores referidos al marco conceptual y la encuesta al universo de actores de nivel intermedio que administran 4 o más centros educativos. De esta manera, el foco de análisis recae en la perspectiva y estrategia mediante la cual el sostenedor organiza su trabajo con el conjunto de establecimientos a su cargo,

las atribuciones y decisiones que centraliza y las que delega a los establecimientos así como las que asume directamente con su equipo interno y las que terceriza o subcontrata. Se indaga también en los propósitos y formas de colaboración y apoyo que mantienen estas entidades sostenedoras con otros sostenedores de educación y actores de la sociedad civil (empresarios, fundaciones, ONG, etc.). De este modo, se espera hacer comprensible tanto la orientación (definición) y dinámicas a través de los cuales los distintos actores del sistema educativo en los niveles intermedios, participan del proceso de planificación y toma de decisiones en las dimensiones administrativa; financiera, de recursos, técnico- pedagógico y social, implicadas en las dinámicas de organización y funcionamiento de los establecimientos educativos, así como el tipo y alcance de las decisiones que se implementan y los efectos que dicha acción provoca.

El cuadro a continuación resume las categorías preliminares de la indagación cualitativa y en su interior, los principales ejes o temas sobre los cuales se construyeron las pautas de entrevistas y guiones de los grupos focales.

Cuadro 6. Categoría y ejes de indagación estudio casos

| Categorías de indagación | Aspectos o ejes de indagación |
|--|---|
| <p>1. Planificación estratégica: Profundiza en la forma en que el sostenedor estructura y organiza el servicio educativo en las escuelas y centros educativos bajo su administración y responsabilidad y lo proyecta conforme a su misión y visión institucional. Indaga así en los sentidos atribuidos a la gestión realizada, en la forma en que se ejercen los roles, tipo de organización del servicio educativo, formas y ámbitos de participación en las decisiones de los distintos actores, así como en los sistemas e instrumentos de gestión, entre otros.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Criterios considerados para la planificación estratégica de sus establecimientos (desempeño, otros establecimientos en el entorno, etc.) • Estructura y organización del Equipo de Educación, Departamento de Administración Educacional o de la Corporación Municipal, según corresponda • Foco y prioridad de su gestión. ¿Qué lo distingue de otros? • Con quien toma las decisiones en materias educativas (Rendimiento, mejora, selección, uso de recursos; infraestructura; áreas a priorizar, etc.) • Relevancia del PADEM o Plan Estratégico, y su relación con los PEI y PME de establecimientos • Consideraciones de los postulados de la Política Educativa en la planificación estratégica del sostenedor? • Nivel y tipo de participación de los establecimientos en el proceso de planificación estratégica que desarrolla el sostenedor • A quién , sobre qué y cómo rinde cuentas • Lógica de trabajo con las escuelas: todas, con algunas, una a una _ Qué centraliza y qué delega en ellas _ En que se les apoya/supervisa o evalúa y cómo (criterios y estrategias) _ Consideración del territorio y sus características (Criterios para priorizar acciones en el ámbito local) • Cómo aborda los problemas de rendimiento; alumnos vulnerables, baja de matrícula, • ¿De qué manera se organiza el apoyo social psicosocial y de salud para los estudiantes? |
| <p>2. Interacción Niveles Educativos Central /intermedio y Local Indaga en el tipo de relación del sostenedor con el nivel central y otros actores de nivel Intermedio (Superintendencia, Agencia de la Calidad, DEPROV. Supervisores, otros sostenedores). Así como con las instancias y estructuras propias de las escuelas y liceos que administra.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Instancias/espacios de interacción/articulación con el nivel central y otros actores del nivel intermedio (propósitos, mecanismos, temporalidad) • Foco o propósito de la relación con Agencia de la Calidad, Superintendencia, la Dirección Provincial y supervisores • Integración y articulación urbano –rural en el caso de contar con ambos tipos de establecimientos; lo mismo respecto de establecimientos particulares pagados y particulares subvencionados, de ser el caso. • Relación/interacción con otros sostenedores de educación y actores de la sociedad civil : Propósito, modalidad y frecuencia • Interacción del sostenedor con las comunidades escolares y sus órganos colegiados. |
| <p>3. Valoración y sentido atribuido a la gestión en Red Indagar sobre representación del trabajo en red, sus bondades y dificultades; desafíos y aportes: en general y respecto de los ámbitos técnico pedagógico, financiero y de RRHH, así como entre actores de las escuelas y liceos.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Identificación de las redes en funcionamiento y sus características • Ventajas y desventajas del trabajo en Red • Sentido, valoración y propósitos de las redes • Condiciones y recursos para el trabajo en red • Posicionamiento respecto del trabajo en red con sus establecimientos; razones del sí o del no • Expectativas y demandas al trabajo en red • Responsables y líderes del trabajo en red • Estrategias y focos |

| | |
|---|--|
| <p>4. Gestión Técnica Pedagógica</p> <p>Explorar respecto del foco, propósito y estrategia de apoyo en el ámbito técnico pedagógico, a las escuelas y actores institucionales y en el lugar que ocupa el "trabajo en red" en el modo la gestión del sostenedor en este ámbito.</p> <p>Explorar en la valoración, críticas y demandas que hacen los actores institucionales a tal gestión.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué tipo de apoyo dan a las escuelas y actores en el ámbito técnico pedagógico? • Tipo de relación con los directores y docentes; frecuencia y ámbitos • ¿Quién y por qué asume el liderazgo pedagógico? • Monitoreo y evaluación del rendimiento y planes de mejora: criterios y estrategias • Cómo y con quien se toman decisiones de tipo pedagógico: Por ejemplo, respecto de ATE a contratar, capacitación docente, otros. ¿Para cada establecimiento, en conjunto? • Uso de indicadores educativos: matrícula, abandono, SIMCE, otros: al conjunto, por grupos, de manera individual • Tipos de apoyo que se entrega a las escuelas/liceos para mejorar la enseñanza y el aprendizaje • Formas/sistema de rendición de cuentas en cuanto al logro y rendimiento |
| <p>5. Logros y dificultades de la gestión educativa</p> <p>Indagar respecto de principales logros y dificultades de la gestión realizada por el sostenedor. En especial respecto de la calidad de la educación ofrecida en las escuelas/liceos administrados; en las eventuales diferencias, así como en dar una atención diferenciada según características y requerimientos de cada uno de los establecimientos.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Logros de la gestión: en general y respecto a la calidad de la educación ofrecida en las escuelas • Principales desafíos • Principales problemas y dificultades • Para los distintos ámbitos (planificación estratégica, gestión pedagógica, uso de recursos, interacción nivel central intermedio, otros) • ¿En qué sentido el trabajo en red es(o no) un recurso en esta área del quehacer del sostenedor? |
| <p>6. Redes entre escuelas y actores</p> <p>Explorar respecto de la existencia, focos, propósitos de redes entre escuelas y actores. Promoción de ellas, condiciones y recursos para el trabajo en red; seguimiento, valoración, aportes, (Redes internas en los establecimientos; entre establecimientos, entre actores y con otros actores)</p> <p>Explorar en la valoración, críticas y demandas que hacen los actores institucionales al apoyo y promoción de redes</p> <p>Nota: Si bien este en un eje a indagar, también se entiende que es un contenido transversal a todas las demás áreas de la gestión del sostenedor.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Existencia de redes entre escuelas y actores (Directores, docentes, UTP, etc.). • Propósito de esas redes... rol del sostenedor y equipo en su funcionamiento (si existen)..seguimiento • Aporte de las redes (si existen) • Ventajas y desventajas del trabajo en red • Condiciones y recursos para el trabajo en red • ¿Usted diría que desde el sostenedor y su equipo, se trabaja en red con los establecimientos?; razones del sí o del no • Logros en lo técnico pedagógico: en general y respecto a la calidad de la educación ofrecida en las escuelas |
| <p>7. Gestión Financiera y de Recursos Humanos</p> <p>Profundizar en la forma en que el sostenedor estructura y organiza el trabajo en el área financiera y de recursos humanos.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Criterios de decisión para el uso de recursos, control y supervisión presupuestaria, gastos SEP, contratación, despidos, entre otros. • Estructura y organización del equipo a cargo del área financiera y de recursos humanos • Espacios de participación en la toma las decisiones en materias educativas (rendimiento, mejora, selección, áreas de inversión; uso de recursos; infraestructura; áreas a priorizar, etc.) ¿Quiénes deciden? • Foco y prioridad del trabajo en esta área • Lógica de trabajo referido a lo contable, presupuestario, uso de recursos y rendición de gastos, entre otros: con todas las escuelas: en subgrupos, una a una • Qué tipo de apoyo dan a las escuelas y actores en el área financiera y de recursos humanos • En qué se les supervisa o evalúa y cómo (criterios y estrategias) • Estrategia para el apoyo SEP; en qué y cómo • Cómo y con quién se toman decisiones de tipo financiera y de RRHH. Por ejemplo, selección y despidos, proceso de contratación de una ATE • Tipo de relación con los directores y docentes; frecuencia y ámbitos • Relación con el equipo/responsable del área técnico-pedagógica • ¿A quién y cómo rinde cuentas de su quehacer en el ámbito financiero? • Explorar en la valoración, críticas y demandas que hacen los actores institucionales a tal gestión |

2.3.4 Estrategia selección casos

Desde la tradición cualitativa, las muestras a considerar en el levantamiento de la información, se agrupan bajo la denominación de muestreo intencional o muestreo basado en criterios (Maxwell, 1996). La selección de casos se realiza según el potencial que ellos “teóricamente” ofrecen para constatar, verificar supuestos, recorrer procesos y desarrollar los objetivos definidos en el estudio. Idealmente, se ha de considerar incluir todos los “casos distintos” implicados.

En la selección de los casos se optó por una estrategia que combina indicadores educativos oficiales (comportamiento de la matrícula, tendencia SIMCE, total de establecimientos a cargo, tipo (rural-urbano), con aspectos o factores que la literatura nacional e internacional, reconocen como indicadores de una buena gestión educativa en red. Así y, en términos simples, la definición de buena, regular o mala gestión en red del sostenedor que permitió seleccionar los casos, se hizo considerando en un primer momento la información de dos indicadores estratégicos respecto del nivel de logro o éxito a nivel de cada uno de sus establecimientos: **tendencia en matrícula y comportamiento SIMCE** para el conjunto de establecimientos de cada sostenedor. Somos del todo conscientes (al igual que el equipo del MINEDUC), de las limitaciones de los indicadores elegidos para dar cuenta de los desempeños y la calidad educativa, pero sin duda el SIMCE y la matrícula son dos claros y reconocidos indicadores que dan cuenta de los rendimientos de los alumnos y de la gestión realizada.

Posteriormente, y luego de ubicar al universo de sostenedores con 4 o más establecimientos a su cargo, en alguna de las categorías de gestión según la combinación de los indicadores anteriores, se incorporaron otros indicadores cuantitativos: **el tamaño de la red y el porcentaje de escuelas rurales** en ellas. Finalmente, en aquellos casos que se mostraban interesantes respecto de los indicadores anteriores (aquellos que mostrando tendencias positivas en matrícula y SIMCE, eran heterogéneos en tamaño de la red e inclusión de escuelas rurales pequeñas), se incorporaron los principales factores implicados en una buena gestión educativa que, eventualmente, puede o no incluir un trabajo en red, según se ha descrito y conceptualizado anteriormente, mirada que se presenta y resume en el cuadro 1, del capítulo correspondiente al marco conceptual. Todo ello, distinguiendo los casos municipales de los privados subvencionados. El detalle del proceso seguido para la selección de los casos de la fase cualitativa se entrega en el Anexo 4 del presente informe.

- **Los indicadores utilizados en la selección**

- a) *Promedio Puntaje SIMCE*

Se optó por usar el SIMCE de 4° año de enseñanza básica en todos aquellos establecimientos que ofrecen ese nivel, incluidos los liceos. Es decir, en los establecimientos que contaban con ambos niveles (básica y media), se usó siempre los resultados del SIMCE de 4° de Básica. Sólo se usan los

resultados del SIMCE en 2° Medio, en los establecimientos que ofrecen exclusivamente enseñanza media.

Se utilizan el promedio simple que alcanza el establecimiento considerando los puntajes obtenidos en las Pruebas SIMCE de Lenguaje y Matemática, en los años correspondientes. Los años para el indicador SIMCE de 4° Básico fueron el 2009 y el 2013, mientras que para el de 2° Medio corresponden a los años 2008 y 2013.

b) Matrícula de los establecimientos.

La matrícula que se informa corresponde al total del RBD en cuestión en ambos años (2009 y 2013). Esto es, corresponde a la suma de los estudiantes inscritos en todos los niveles de enseñanza que ofrece el establecimiento en cuestión.

c) Tamaño de la RED

A través de este indicador se considera el número de establecimientos que administra el sostenedor.

d) Proporción de escuelas rurales en la red

Para el cálculo del porcentaje de escuelas rurales por sostenedor se utilizó la variable contexto geográfico correspondiente a cada establecimiento (RBD), para posteriormente estimar la distribución entre rurales y urbanas, que da origen al porcentaje utilizado.

Por las importantes fluctuaciones que siempre hay en matrícula y SIMCE se acordó trabajar con los datos de dos años 2009 y 2014, y comparar sólo estos dos extremos, tanto a nivel de matrícula como en los resultados SIMCE. Fechas elegidas dado que marcan el inicio real del Sistema de Aseguramiento de la Calidad (2009) y correspondían a los últimos datos oficiales disponibles (2014). No obstante lo anterior, el equipo del MINEDUC sugiere y prefiere que se use la información 2013, para evitar caídas bruscas que no son efectos directo de una gestión del sostenedor, siendo esos los años considerados definitivamente: 2009 y 2013.

2.3.5 La muestra: los casos seleccionados

Se explicitan a continuación los principales criterios considerados en la selección de los casos de esta segunda fase, distinguiendo entre sostenedores municipales y privados subvencionados.

a) Criterio para casos Sostenedores Municipales

- Que se encuentren entre las categorías bueno y regular de la clasificación según el comportamiento de la matrícula y el SIMCE en el conjunto de sus establecimientos (criterio que alude a una historia o tendencia de mejora escolar).

- Que el análisis considere la realidad de los sostenedores municipales. Esto es, que entre los casos coexistan Corporaciones con DAEM, entre éstos podamos tener algunos predominantemente urbanos (nada o muy poca presencia de establecimientos rurales: menos del 25%) y predominantemente rurales (51% o más de escuelas rurales).
- Tamaño y tipo de la red: total de establecimientos y condición urbana y/o rural de ellos.
- Que algunos de ellos sean de la Región Metropolitana a fin de incorporar la variable de competencia por matrícula, como desafío y problemática de la gestión.
- Que para los predominantemente rurales, exista información sobre comportamiento SIMCE al menos del 50% de las escuelas rurales para los años considerados (2009 y 2013).
- Considerar la identificación de buenos casos de gestión provenientes de otros estudios y del propio conocimiento/experiencia del equipo de expertos de este estudio.
- Información de fuentes confiables sobre estrategias y prácticas de trabajo en red: supervisores provinciales, directores, profesores de escuelas de las comunas en cuestión.⁴
- Factibilidad. Dado el tiempo y la complejidad del terreno durante la encuesta, se considerará el que hayan respondido el cuestionario y/o que existan experiencias o información válida respecto de su colaboración y disposición.

b) Criterios para Casos de Sostenedores Particulares Subvencionados

- Que se encuentren entre las categorías bueno y regular de la clasificación según el comportamiento de la matrícula y el SIMCE en el conjunto de sus establecimientos.
- Tamaño de la red: Pequeña (entre 4 y 9), Grande (más de 10 establecimientos)
- Que coexistan sostenedores religiosos y laicos.
- Cruzarlo con la identificación de buenos casos de gestión provenientes de otros estudios y el propio conocimiento/experiencia al respecto.
- Información de fuentes confiables sobre estrategias y prácticas de trabajo en red: directores, profesores de establecimientos de la Fundación/Sociedad u otro.⁵
- Factibilidad, dado el tiempo y la complejidad del terreno durante la encuesta, se considerará el que hayan respondido el cuestionario y/o que existan experiencias o información válida respecto de su colaboración y disposición.
- Sostenedores con y sin fines de lucro
- Localización territorial de los establecimientos (sólo una región, más de una).

⁴ Tal como se ha explicitado anteriormente, se trata fundamentalmente de evidencias surgidas de la literatura y estudios para Chile, el juicio y conocimiento del Consejo de Expertos del equipo CIDE y otros informantes válidos, como investigadores de otras instituciones dedicadas a la investigación en educación, directores de escuelas y liceos, entre otros.

⁵ Ver nota anterior

Producto de diversos intercambios y espacios de discusión entre el equipo CIDE y equipo contraparte del MINEDUC, se consensuaron los 8 casos a considerar en la fase cualitativa, a partir de un listado mayor que consideraba el conjunto de criterios y estrategias anteriormente señaladas. Tal como había sido acordado al inicio del estudio (ajustes al diseño del proyecto), debían ser 5 casos de sostenedores municipales y 3 de sostenedores privados subvencionados. Estos 8 casos se identifican en el cuadro a continuación.

| Nombre entidad sostenedora | Ubicación establecimientos (Región) | Tipo |
|--|--|-----------------------|
| 1) Corporación de Desarrollo Social de Providencia | Región Metropolitana | Público/Municipal |
| 2) Ilustre Municipalidad de San Antonio | Región de Valparaíso (V) | Público/Municipal |
| 3) Ilustre Municipalidad de La Pintana | Región Metropolitana | Público/Municipal |
| 4) Ilustre Municipalidad de Las Cabras | Región del Libertador B. O'Higgins (VI) | Público/Municipal |
| 5) Ilustre Municipalidad de Linares | Región del Maule (VII) | Público/Municipal |
| 6) Fundación Belén Educa | Región Metropolitana | Privado subvencionado |
| 7) Fundación Chaminade | Regiones Metropolitana y del Maule (VII) | Privado subvencionado |
| 8) Sociedad Instrucción Primaria, SIP. | Región Metropolitana | Privado subvencionado |

Cabe mencionar que luego de múltiples intentos por realizar el Caso de la Municipalidad de San Antonio no se logró coordinar las entrevistas con el responsable de educación para esta comuna. Atendiendo a esta situación y, en función del poco tiempo disponible para el cierre del trabajo de campo, el equipo CIDE acuerda con la contraparte incluir el caso de la Corporación Educacional del Arzobispado de Santiago, en restablecimientos educativos emplazados del DAEM de San Antonio.

La muestra de casos definitiva es la siguiente:

Cuadro 7. Los Casos seleccionados para la indagación cualitativa.

| A. Entidad sostenedora pública (Municipal) | B. Entidad sostenedora privada subvencionada |
|--|--|
| 1) Corporación de Desarrollo Social de Providencia | 5) Fundación Belén Educa |
| 2) Ilustre Municipalidad de La Pintana | 6) Fundación Chaminade |
| 3) Ilustre Municipalidad de Las Cabras | 7) Sociedad Instrucción Primaria, SIP. |
| 4) Ilustre Municipalidad de Linares | 8) Corporación Educacional del Arzobispado de Santiago |

2.3.6 Los participantes: informantes claves

El análisis trabaja desde la interpretación que realizan los propios sostenedores y sus equipos técnicos sobre la gestión implementada, así como directores, jefes de unidades técnico pedagógicas y otros directivos de los establecimientos bajo a responsabilidad de los sostenedores en cuestión. Considera también la mirada y opinión desde las autoridades y supervisión provincial de educación (DEPROV), en el caso de las entidades sostenedoras municipales. Los actores que se constituyeron en informantes claves en los estudios casos se ubican, por tanto, en distintos niveles e instituciones, tal como lo detalla el cuadro a continuación:

Cuadro 8. Actores/informantes de los casos

| Niveles | Actores /informantes claves | Foco indagación |
|--|---|---|
| Nivel Intermedio del Ministerio de Educación | informante calificado claves dependiendo del caso (DEPROV, Supervisor, Coordinadores PME,) | Logros y tipo de gestión del sostenedor, relación con las escuelas y actores. (Se realizó en dos de los 4 casos municipales) |
| Nivel Intermedio: entidad sostenedora | Sostenedor Gerente y/o jefe del sostenedor Jefe técnico (pedagógico) y su equipo Jefe Administrativo y financiero y de Recursos Humanos | Prioridades de la gestión, equipo y organización, relación con escuelas y liceos, apoyos técnico-pedagógico, contenido y estrategia, apoyo de ATE o trabajo directo del sostenedor y su equipo, gestión de recursos, delegación o no hacia escuelas y liceos, participación de escuelas y liceos en definición del destino de recursos. Profundizar en trayectoria del trabajo en red, origen, desarrollo, déficit y oportunidades. Existencia y promoción de redes, entre otros. |
| Nivel escuelas | Directores y Directivos (principalmente jefes y coordinadores pedagógicos): corresponden idealmente a representantes de escuelas diversas respecto del comportamiento SIMCE ; tamaño y zona geográfica (urbana-rural) | Percepción/experiencias sobre la gestión del sostenedor, en particular respecto de las bondades y dificultades del trabajo en red y apoyo a escuelas y liceos. |

2.3.7 Técnicas e instrumentos para el levantamiento de la información

Esta fase del estudio utiliza técnicas cualitativas para la recogida y análisis de la información en esta fase del estudio, estas son:

- **Entrevistas semiestructuradas (individual y grupal)**

Tipo de conversación presencial (cara a cara), entre un investigador o moderador y el o los entrevistados, estructurada a través de preguntas abiertas y cerradas en base a una pauta o guion predeterminado. A través de ambos tipos de preguntas, el investigador va permitiendo la libre expresión del(os) entrevistado(s), dándoles un rol activo y protagónico en la conversación, a la vez que focalizando en temas claves y relevantes apoyado en una *pauta de preguntas*. Este diseño, abierto, pero con foco, permiten recoger información sobre los temas de interés, mientras que los ejes de indagación difieren según el actor en cuestión.

- **Grupo focal**

El grupo focal, según los autores, es una escena donde un conjunto de individuos discute acerca de un tema y donde, por la dinámica de conversación, este conjunto de individuos se transforma en un grupo. El grupo interesa en tanto medio de expresión de las ideologías sociales; es decir, el grupo constituye un marco para captar las representaciones ideológicas, valores, formaciones imaginarias y afectivas, etc., dominantes en un determinado estrato, clase o sociedad global (Ibáñez, 1992). Estos grupos, corresponden a un tipo de observación semi-participante que simula una experiencia de conversación grupal indicativa de la posibilidad de consenso y divergencias entre actores sociales, sujetos con características similares (Canales, 2006; Morgan, 1997). Esta técnica, hace posible la emergencia de la mirada y posición de los participantes del grupo, desde sus propias interpretaciones, diferencias, consensos y legitimación social. A través del análisis de la información producida en los grupos focales, se supera el nivel del individuo, pudiendo acceder al grupo social desde el cual éste habla: sostenedores, directores, docentes, equipos técnicos, entre otros.

2.3.8 Pautas de entrevistas utilizadas

En el Anexo 5 se entregan las pautas que guiaron las entrevistas para los diferentes actores y en las cuales se explicitan los temas y contenidos que son prioritarios de abordar con cada uno de ellos, según los ámbitos y contenidos de los cuadros 6 y 7 de este apartado (fase cualitativa). Es importante tener presente que corresponden a pautas/guiones semiestructurados, lo que conlleva dos aspectos a considerar: i) aunque se busca abordar los distintos temas pre definidos, la conversación no necesariamente mantiene la misma secuencia que la pauta o el guión, y ii) el diálogo e intercambio ha de estar abierto a eventuales temas emergentes no considerados en la pauta. Esto explica, en parte, las diferencias en la estructura de los reportes de cada caso, así como la profundidad del análisis en algunos de sus componentes. En dicho anexo, se incluye también la pauta para la revisión del Plan Educativo Comunal, PADEM, en el caso de los municipios.

2.3.9 Estrategia de análisis información cualitativa

Existen diferentes estrategias de análisis de datos cualitativos (Sautu, 2007). Todas ellas insisten que este análisis no es la mera presentación "textual" de la información. Por el contrario, este tipo de análisis trata de ilustrar los principios de distinción; los conceptos e interpretaciones que los sujetos producen desde su universo cultural al opinar sobre una acción, intervención o programa o al dar cuenta de los resultados de ellos. En este estudio, se utilizará el análisis de contenido del discurso, cuyo objeto es el "habla" de los sujetos. La comprensión del sentido que tiene, para los sujetos sociales una realidad y fenómeno particular, se constituye en su foco. Este sentido alude a los significados más profundos que cada sujeto produce de acuerdo a su contexto, experiencia y

pautas culturales. El análisis del discurso de los sujetos⁶, sus principios y sentido, permite comprender el proceso y estructura de la visión subjetiva y el comportamiento objetivo del grupo o colectivo social en cuestión será la estrategia metodológica para analizar la información recogida a través de las entrevistas y grupos focales.

En esta perspectiva, el objeto de estudio es el discurso de los sujetos. La comprensión del sentido que tiene para los sujetos una realidad y fenómeno particular, se constituye en su foco y alude a los significados más profundos que cada actor/sujeto produce de acuerdo a su contexto, experiencia y pautas culturales. Para el análisis de la información obtenida se usan categorías de clasificación para describir y presentar los resultados que permitan establecer luego relaciones a través de la construcción de tipos o de modelos interpretativos presentes en los sujetos y/o grupos entrevistados (Glaser y Strauss, 1980; Strauss y Corbin, 1998). De esta forma, el discurso se analiza en tanto expresión y percepciones propias de la intersubjetividad develada en la conversación con otros (Canales, 2006).

2.3.10 Análisis intra caso.

Una vez recogida y analizada la información cualitativa se elaboraron informes comprensivos de cada caso en su conjunto. Se trata de un reporte narrativo a través del cual se caracteriza y analiza el tipo de gestión que realiza el sostenedor en cuestión. Este reporte se estructura en base a las categorías de indagación descritas en el cuadro 6 de este capítulo, dando especial énfasis a aquellas prácticas y dinámicas referidas a una gestión educativa en red (en sus dos niveles) y sus efectos en la calidad educativa (mejora del rendimiento y disminución de brechas entre establecimientos, especialmente).

Como en toda narración cualitativa y, con el fin de poder sustentar la interpretación analítica en cuestión, se incluye la voz directa de los actores (citas textuales), y la caracterización del contexto que envuelve lo observado. Los temas y realidades se abordan e interpretan desde la mirada del sostenedor y su equipo, así como de aquella que comparten los directivos en los establecimientos y otros actores de nivel intermedio. Desde el análisis se da especial relevancia a la coherencia y diferencias entre las miradas de los distintos entrevistados sobre un mismo tema.

Se presentan a continuación los ejes y contenidos a través de los cuales se organizan y estructuran los reportes cualitativos de cada caso estudiado. Estos temas y sus énfasis, permitieron describir e interpretar los procesos y toma de decisiones implicadas en la gestión educativa de sostenedores públicos y privados, al tiempo que extraer aprendizajes y lecciones para fortalecer la gestión pública en los nuevos espacios territoriales y de administración que se están delineando desde la política educativa.

⁶ De acuerdo a J. Ibáñez, el discurso social refiere a los textos producidos por los sujetos, en comunicación interpersonal

A. Descripción general de la entidad sostenedora y sus Establecimientos Educativos.

Se introduce el caso, entregando los principales datos de la entidad sostenedora y de los establecimientos educativos que administra (matrícula, número de establecimientos educativos, resultados SIMCE, etc.). Si se trata de un sostenedor municipal, se incluyen algunos aspectos de la comuna en cuestión.

B. Prioridad y organización de la gestión educativa.

En este punto se describe e interpreta 1) la perspectiva, sentido y prioridades que orientan la gestión de establecimientos educacionales; 2) tamaño, organización y perfil profesional del equipo a cargo de la gestión; 3) los procesos y temporalidad con que los sostenedores (públicos y privados), planifican y toman decisiones para el conjunto de los establecimientos bajo su responsabilidad y actores que participan de la toma de decisión en educación; 4) en sostenedores municipales, la perspectiva y rol del PADEM y su relación con los PEI y PME de los establecimientos.

C. Caracterización de la gestión técnico pedagógica del sostenedor

Esta sección : 1) caracteriza el foco, propósito y estrategia de apoyo que entrega el sostenedor en el ámbito técnico pedagógico a sus establecimientos, sus directivos, docentes, asistentes de la educación, profesionales de apoyo, estudiantes, apoderados; 2) explicita cuales aspectos, atribuciones y decisiones técnico pedagógicas son centralizadas y en cuales se da autonomía a los Establecimientos Educativos; 3) estrategias e instrumentos de monitoreo y evaluación.

D. Caracterización de la gestión financiera, administrativa y de recursos humanos del sostenedor

El análisis se detiene en la gestión financiera, administrativa y de recursos humanos del sostenedor, incluyendo antecedentes sobre 1) montos y origen de los ingresos y destino de los gastos; criterios para asignar recursos; control y supervisión presupuestaria; decisiones presupuestarias que toma el sostenedor y las que consulta y las que delega a los establecimientos; 2) políticas de recursos humanos; 3) descripción de el o los sistemas de información del sostenedor en apoyo a la gestión; 4) rendición de cuentas

E. Trabajo en red desde la entidad sostenedora y entre los establecimientos educativos.

Se busca describir la presencia o ausencia de una estrategia de trabajo en red con y entre los establecimientos educativos, desentrañando su propósito, estrategia implementada y aportes al mejoramiento de la calidad de la educación ofrecida. Importa reiterar en este punto, que al hablar de un trabajo en red entre los establecimientos nos referimos a instancias regulares (no esporádicas) promovidas o apoyadas por el sostenedor en las cuales sus Establecimientos Educativos - sus directivos y/o docentes- trabajan colaborativamente para aprender unos de otros, construyendo una o más “comunidades de aprendizaje” inter-escuelas.

F. Interacción del sostenedor con el nivel intermedio del Ministerio de Educación (DEPROV), con otros Sostenedores, así como con organismos locales

En este punto se explora en: 1) el tipo de relación del sostenedor con el nivel central (MINEDUC, Superintendencia de la Educación, Agencia de la Calidad); 2) el nivel intermedio (DEPROV, supervisores y SEREMI); 3) otros sostenedores de educación y actores privados y de la sociedad civil. Así como con las instancias y estructuras propias de las escuelas y liceos que administra.

G. Fortalezas y debilidades de la gestión del sostenedor

En este apartado se sistematizan los principales logros y dificultades de la gestión realizada por el sostenedor, al mismo tiempo que identifica los principales desafíos para los distintos ámbitos y áreas propias de la gestión educativa (planificación estratégica, gestión pedagógica, uso de recursos, interacción nivel central intermedio, otros).

H. Futuro de la Educación Pública

Se analiza el nivel de información, interés y postura del sostenedor y otros actores educativos respecto del futuro y organización de la Educación Municipal en el marco de los futuros Servicios Locales de Educación. Se explora, desde las perspectivas del equipo investigador, respecto de cuáles serán los desafíos, roles y responsabilidad de la gestión de los nuevos responsables, así como los efectos en la calidad y equidad de la educación de esta reforma (desmunicipalización).

I. Aprendizajes y aportes para la gestión de los nuevos Servicios Locales de Educación

En este punto se concluye con los principales aportes que deja el “caso” analizado para la futura gestión de los nuevos Servicios Locales de Educación.

Cabe mencionar que la propia naturaleza del levantamiento cualitativo hace posible emerger otros temas o categorías de análisis, por lo que no todos los reportes son comparables respecto del total de temas que se incluyen, así como respecto de la profundidad o complejidad de los análisis en cada uno de los ejes. El detalle del índice que orientó la elaboración de los reportes se entrega en el Anexo 6 del presente informe.

2.3.11 Análisis inter casos

A partir de los reportes de cada caso se elabora una síntesis conclusiva en aquellos ejes que resultan relevantes para el estudio y, a partir de los cuales, es posible extraer sugerencias y recomendaciones para la instalación y puesta en marcha de los Nuevos Servicios Locales de Educación (SLE). De esta forma, los resultados con que se cierra el estudio de caso se ordenan siguiendo las principales preguntas que orientaron la indagación cualitativa y que se desprenden de sus objetivos, en la lógica que se resume y muestra en el cuadro a continuación:

Cuadro 9. Objetivos y principales preguntas del estudio de caso.

| Objetivos | Preguntas o ejes conclusivos del estudio de caso |
|--|---|
| 1) Describir y analizar la perspectiva y sentido prioritario que sustenta la gestión educativa que se implementa: qué se prioriza y por qué. | <ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuáles son los propósitos, metas y prioridades educativas de los sostenedores? • ¿Qué le piden a cada escuela y liceo a su cargo? • |
| 2) Reconocer y comprender los procesos y prácticas a través de los cuales los sostenedores (públicos y privados), planifican y toman decisiones para el conjunto de los establecimientos bajo su responsabilidad, en los distintos ámbitos implicados en la gestión educativa. | <ul style="list-style-type: none"> • ¿Cómo se organiza y estructura la gestión educativa? • ¿Qué tipo de estrategias y mecanismos utilizan los sostenedores para el trabajo individual con las escuelas y cuales con el conjunto de ellas? • ¿Qué centralizan y qué delegan en los establecimientos? • ¿Con quienes se toman las decisiones, cómo y para qué? • ¿Qué tipo de apoyo entregan a los establecimientos? • Indagar respecto de formas de participación |
| 3) Estudiar la presencia o ausencia de una estrategia de trabajo en red en la administración y gestión realizada, así como su eventual aporte en los resultados educativos alcanzados. Qué, con quienes, cómo y por qué se trabaja en red | <ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuán presente o ausente está el trabajo en red en la gestión realizada? • ¿Qué sentido y aporte se le atribuye al trabajo en red? • ¿Cuánto aporta e importa en los resultados alcanzados y en la gestión que realiza el sostenedor, el trabajo en red con el conjunto de establecimientos y entre ellos? • ¿Cómo se articulan y dialogan con otros actores e instancias de nivel intermedio y de la comunidad local? • |
| 4) Disponer de un conjunto de criterios y aspectos relevantes de considerar para una adecuada gestión en red desde los SLE | <ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué lecciones y aprendizajes se extraen de los casos estudiados? • ¿Qué principios y condiciones se deben resguardar para la instalación y funcionamiento de una gestión educativa que asegure procesos de mejora en los establecimientos y aprendizajes integrales relevantes para sus estudiantes? • ¿Qué se debe cambiar o que no es bueno repetir? |

Vale la pena destacar entonces que desde este análisis final, más que énfasis en las diferencias de las prácticas, lógicas y consecuencias de la gestión implementada en unos y otros sostenedores, se prioriza el identificar las condiciones y viabilidad de replicar las buenas prácticas encontradas en estos nuevos SLE, al mismo tiempo que reconocer qué roles, atribuciones, procedimientos o prácticas de gestión habría que cambiar para no trasladar los actuales problemas, vicios u obstáculos hacia esos nuevos escenarios.

2.3.12 Consideraciones éticas

Esta investigación asume y respeta el carácter voluntario de la participación de los entrevistados/informantes en todas las fases del estudio, como asimismo respetar el anonimato de la identidad de las personas que participarán de la información obtenida que los aluda, si así lo

prefieren. Al mismo tiempo, se cuida especialmente que todas las personas entrevistadas y encuestadas, sean previamente informadas de las siguientes normas y pautas:

- Anonimato de las identidades (nombres y direcciones).
- Los fines para los cuales será utilizada la información.
- El no uso de la información recogida para fines ajenos a la investigación.
- La adopción de todas las precauciones para asegurar que los entrevistados no se vean de ninguna forma directamente perjudicados o negativamente afectados, como consecuencia de su participación en este estudio.
- La utilización de grabación magnetofónica de las sesiones (se pide expresamente el consentimiento para su uso).

Conjuntamente con esto, se dieron a conocer las identidades y formas de ubicación de los investigadores, en caso de que los entrevistados tuviesen algún reparo a los procedimientos utilizados al momento de la aplicación de las técnicas de recolección de información propuestas. A modo de ejemplo, hubo una sola entrevista que no fue posible grabar a petición expresa de la autoridad presente.

A pesar que la totalidad de las entidades sostenedoras implicadas en el estudio de caso, aceptaron ser mencionadas en el estudio al momento de dar a conocer los principios y prácticas que caracterizan las gestión que realizan, sin embargo lo anterior, en la parte de conclusiones hemos optado por referirnos a ellas por sus características dentro de la muestra, esto es: entidad particular subvencionada laica; entidad particular subvencionada católica; entidad particular subvencionada marianista; DAEM VI Región, Corporación Municipal RM; etc.

2.3.13 Trabajo de campo. Levantamiento de la información

Una vez acordados los ocho casos, se procedió a contactar, desde la dirección del estudio, al responsable del área educativa de la entidad sostenedora en cuestión, para darle mayor información del estudio e invitarle a ser parte de la indagación cualitativa. Esto es, se estableció contacto directo con los Jefes DAEM y el Director de Educación de la Corporación en el caso de los municipios seleccionados y, Directores Ejecutivos y Gerentes de Educación en el caso de las entidades privadas. Estos contactos se realizaron de manera telefónica y mediante correos electrónicos. Así, y, junto con explicar los argumentos y criterios mediante los cuales habían sido seleccionados como uno de los 8 casos de experiencias y prácticas exitosas de una gestión educativa en red, se informó respecto de los propósitos de estos estudios de casos, así como la dinámica para levantar la información en ellos.

Se nombró un investigador responsable de cada uno de estos casos, quien a su vez trabajó con otro investigador que lo asistió en el desarrollo del caso, especialmente para el levantamiento de

la información y posterior ordenamiento de ella. Es este investigador quien asume el caso luego de estas primeras conversaciones, para acordar una primera entrevista con el responsable de educación y organizar con él una agenda de entrevistas con distintos miembros de su equipo y directivos de sus Establecimientos Educativos, a fin de contar con una mirada amplia y lo más completa posible, de las distintas dimensiones implicadas en la administración y gestión de los establecimientos educativos y, por tanto, de la educación ofrecida en ellos. El trabajo de campo se extendió por cerca de 6 semanas (octubre y noviembre 2015).

Si el investigador responsable del caso lo consideró necesario, se entrevistó a la jefatura directa del responsable de educación de la entidad en cuestión (Alcaldes, Gerente General de la Corporación; Profesionales del Directorio o quien corresponda según el caso). Lo mismo respecto de la mirada desde la Dirección de Educación Provincial y su equipo de supervisores, en los casos municipales.

- **Resumen levantamiento información de los casos estudiados.**

El cuadro a continuación resume e identifica las fuentes de información en cada uno de los casos seleccionados, así como el espacio institucional donde se ubican, la técnica considerada y el total de aplicaciones consideradas respecto de cada actor implicado.

Cuadro 10. Informantes, técnica y aplicaciones en la indagación cualitativa.

| Actor considerado como informante clave | Técnica y cantidad contemplada |
|--|---|
| I. Entidad sostenedora | |
| 1. Entidad sostenedora: a) Público: Jefe DAEM o Director Educación Corporación b) P. Subvencionado: Director Área Educación, Director Ejecutivo o Subgerente Educación | <ul style="list-style-type: none"> Entrevista semi-estructurada individual 1 o 2 entrevistas: inicio y final trabajo campo, según se estime necesario. |
| 2. Responsable/jefe administrativo-financiero | <ul style="list-style-type: none"> 1 Entrevista semi-estructurada individual |
| 3. Responsable académico/jefe Técnico-Pedagógico y su equipo | <ul style="list-style-type: none"> 1 Entrevista semi-estructurada individual y/o grupal, según corresponda. |
| 4. Jefe Directo del responsable área educación de la entidad sostenedora: a) Municipal: Alcalde o Gerente/Secretario General Corporación b) Gerente General/Presidente Fundación/Sociedad o integrante del directorio | <ul style="list-style-type: none"> 1 Entrevista semi-estructurada individual a la autoridad en cuestión. |
| 5. Revisión de instrumentos de diagnóstico y planificación estratégica: PADEM/Planes estratégicos | <ul style="list-style-type: none"> Pauta de caracterización de aspectos relevantes. |
| 6. Revisión organigrama estructura educación a nivel del sostenedor | <ul style="list-style-type: none"> Pauta de descripción autoridades/responsables y niveles |
| II. Nivel Establecimientos educativos (ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS) | |
| 7. Directores Establecimientos Educativos | <ul style="list-style-type: none"> 1 grupo focal con directores de establecimientos diversos respecto del comportamiento SIMCE; tamaño y tipo (urbana-rural) Entrevistas individuales a directores de los Establecimientos Educativos cuando no se pueda hacer un grupo focal |
| 8a) Directivos de algunos Establecimientos Educativos municipales (Jefes de UTP y otros miembros equipo directivos). 8b) Coordinadores académicos y otros directivos de algunos establecimientos de la red. | <ul style="list-style-type: none"> 1 Entrevista individual al jefe/responsable académico/pedagógico o, 1 grupo focal a directivos de establecimientos diversos respecto del comportamiento SIMCE; tamaño y tipo (urbana-rural) |
| <i>Nota: Cuando no fue posible hacer grupos focales de directores o directivos (UTP, coordinadores académicos y otros), de distintos Establecimientos Educativos de la red, se visitaron directamente 2 o 3 Establecimientos Educativos (según número de establecimientos y ubicación) y se realizó una entrevista individual al director/a y una colectiva al equipo directivo o a equipo pedagógico.</i> | |
| III. Nivel Intermedio (en el caso de los municipales) | |
| 9. DEPROV (jefe técnico) | <ul style="list-style-type: none"> 1 Entrevista semi-estructurada individual |
| 10. Supervisores /coordinadores PME otros | <ul style="list-style-type: none"> 1 Entrevista semi-estructurada individual o grupo focal, según corresponda |
| | <i>Evaluar la posibilidad y aportes al análisis de realizar 1 o 2 entrevistas según sea el caso</i> |
| TOTAL ESTIMADO DE ENTREVISTAS Y GRUPOS FOCALES POR CASO | 5-6 Entrevistas individuales/grupales 3- 4 Grupos focales |

2.3.14 Levantamiento de la información en cada uno de los casos

Se entrega a continuación un cuadro que resume el trabajo de campo en cada uno de los 8 casos implicados en la fase cualitativa. Esto implica, identificar el cargo de las personas entrevistadas y la técnica utilizada, el período en los cuales se desarrolló el trabajo de campo del caso y el o los investigadores implicados en ellos.

| 1) Entidad Sostenedora pública/municipal: DAEM Región Metropolitana | | |
|--|---|--|
| Responsable Educación Sostenedor | Director Departamento de Educación Municipal, jefe DAEM | |
| Fecha trabajo campo | 5 al 30 de Octubre | |
| Listado cargo de actores entrevistados individualmente | Cargo /institución | |
| | Director DAEM | |
| | Encargado finanzas DAEM | |
| | Encargado técnico pedagógico DAEM | |
| | Director área salud y educación Municipalidad de La Pintana | |
| Grupos focales/entrevistas colectivas | Actor educativo | Total personas que participaron |
| | Directores Establecimientos | 8 |
| | Jefes UTP establecimientos | 7 |
| | | |
| Documentos revisados | PADEM, organigrama, la web del municipio y los documentos producto de las transcripciones a las 4 entrevistas y 2 grupos focales | |
| Breve comentario sobre ambiente trabajo terreno | En general el DAEM prestó colaboración al estudio. Se sintieron honrados por ser incorporados al estudio, por sus logros positivos. Tienen la sensación que tienden a ser visualizados por los organismos externos más por sus problemas y sus déficits que por sus aciertos. | |
| Investigadores responsables | Fernando Maureira (responsable), Tomás Ilabaca | |

| 2) Entidad Sostenedora pública/municipal: DAEM, VI Región. | | |
|--|--|--|
| Responsable Educación Sostenedor | Director Comunal de Educación/DAEM | |
| Fecha trabajo campo | 07-10-2015 al 15-10-2015 | |
| Listado cargo actores entrevistados individualmente | Cargo /institución | |
| | Alcalde Municipalidad de Las Cabras | |
| | Director Comunal de Educación/DAEM | |
| | Director de Finanzas/DAEM | |
| Grupos focales/entrevistas colectivas | Actor educativo | Total personas que participaron |
| | Coordinadora SEP | 6 personas Equipo Técnico DAEM |
| | Jefa Unidad Técnica DAEM | |
| | Coordinadora Jardines Infantiles | |
| | Coordinadora Red de Matemáticas | |
| | Encargado de Convivencia | |
| | Coordinadora(s) Programa de Integración Escolar | |
| | UTP Escuela República de Grecia | 12 personas Directores y UTP Escuela/Liceo Municipal |
| | UTP Colegio Inés de Suarez | |
| | UTP Escuela Municipal Los Aromos | |
| | Director Liceo Francisco Antonio Encina | |
| | Director Escuela Municipal Los Aromos | |
| | UTP Escuela Vilma Aliaga Calderón | |
| | UTP Escuela Vilma Aliaga Calderón | |
| | Director Escuela Romillo Arellano Troncoso | |
| | UTP Escuela Romillo Arellano Troncoso | |
| | Directora Escuela Contramaestre Constantino Micalvi | |
| | Director Escuela Vilma Aliaga Calderón | |
| | Director Escuela Osvaldo Correa Fuenzalida | |
| Documentos revisados | <ul style="list-style-type: none"> • PADEM 2015, Comuna de Las Cabras • Segundo Estudio de Satisfacción de los Apoderados de los Centros Educativos Municipales de la Comuna de las Cabras, 2014 | |
| Breve comentario sobre ambiente trabajo terreno | Excelente coordinación y disposición de parte del Alcalde, Jefe DAEM. Dispone de condiciones idóneas para realización de entrevistas y grupos focales. No hubo ningún problema para desarrollar las entrevistas. | |
| Investigadores | David Mally, Alexis Guerrero (Responsable) | |

| 3) Entidad Sostenedora pública/municipal: DAEM, VII Región. | | |
|---|--|--|
| Responsable Educación Sostenedor | Directora Comunal de Educación/DAEM | |
| Fecha trabajo campo | 2 al 27 de octubre 2015 | |
| Listado cargo actores entrevistados individualmente | Cargo /institución | |
| | Jefa DAEM | |
| | Jefa Recursos Humanos | |
| | Jefa Finanzas | |
| Director Provincial de Educación Linares/DEPROV | | |
| Grupos focales/entrevistas colectivas | Actor educativo | Total personas que participaron |
| | <ul style="list-style-type: none"> Jefa unidad técnica pedagógica Equipo área pedagógica del DAEM (todos los coordinadores de nivel, más coordinadora Jardines unidad psicosocial y encargada SEP) | 12 |
| | Directores y Jefes UTP establecimientos municipales Linares | 7 |
| | Equipo de coordinadores y supervisores DEPROV Linares | 10 |
| Documentos revisados | - Sitio web del DAEM http://www.daemlinares.cl/ y de la Municipalidad: http://www.munilinares.cl/ - Política Educativa Comunal 2013-2017 - Organigrama Municipio - PADEM 2015 - Organigrama del DAEM - Organigrama Departamento Recursos Humanos y - Organigrama Departamento Finanzas - Organigrama del área técnica pedagógica | |
| Breve comentario sobre ambiente trabajo terreno | <p>Excelente disposición a nivel de la jefa DAEM y sus equipos. Se acordaron muy rápido las entrevistas y en todas ellas hubo total colaboración a compartir lo que se hace, las miradas y expectativas, así como a reconocer debilidades o temas no resueltos.</p> <p>Todas las entrevistas se realizaron en un muy ambiente de tranquilidad y confianza.</p> <p>En cuanto a los entrevistados de la DEPROV Linares, hubo cierta resistencia por parte del DEPROV a conversar sin tener conocimiento oficial desde el MINEDUC de este estudio. Sin embargo, su director fue muy colaborador al convocar a la casi totalidad de sus coordinadores y supervisores a una entrevista con la investigadora a cargo. No permitió que se grabara la entrevista aduciendo problemas de tipo político entre el Municipio de Linares y ellos, que pudiera entorpecer futuras acciones. Las entrevistas se desarrollaron en un muy buen clima que permitió conocer de los desafíos, nudos y otros.</p> | |
| Investigadora responsable | Marcela Román | |

| | |
|--|--|
| 4) Entidad Sostenedora pública/municipal: Corporación de Desarrollo Social, Región Metropolitana. | |
| Responsable Educación Sostenedor | Director de Educación, Corporación de Desarrollo Social de Providencia. |
| Fecha trabajo campo | Octubre y noviembre |
| Listado cargo actores entrevistados individualmente | <i>Cargo /institución</i> |
| | Director de educación |
| | Sub director de Curriculum y comunidad educativa |
| | Secretario general de la Dirección General de la Municipalidad de Providencia |
| | Director Liceo 7 |
| | Jefa UTP Colegio El Vergel |
| | Directora Colegio Providencia |
| Documentos revisados | Se revisó el PADEM, organigrama, página web y las entrevistas realizadas. |
| Breve comentario sobre ambiente trabajo terreno | <p>Muy buena acogida y completa disposición a participar y ayudar por parte de la Corporación. Hubo un poco más de dificultades para poder ubicar a los directivos y fijar entrevistas en los establecimientos del municipio.</p> <p>Hubo postergación en el calendario de entrevistas en los establecimientos, debido a la realización de la semana de la educación pública que se realiza cada año en la comuna.</p> |
| Investigadores | Juan Eduardo García Huidobro (responsable), Tomás Ilabaca |

| 5) Entidad Sostenedora privada subvencionada: Corporación Laica. | | |
|--|--|--|
| Responsable Educación Sostenedor | Gerente General SIP | |
| Fecha trabajo campo | Entre 16 y 30 de octubre 2015 | |
| Listado cargo actores entrevistados individualmente | Cargo /institución | |
| | Encargada Departamento Pedagógico SIP | |
| | Gerente de Recursos Humanos SIP | |
| | Gerente de Control de gestión, planificación y estudios SIP | |
| | Gerente General SIP | |
| Grupos focales/entrevistas colectivas | Actor educativo | Total personas que participaron |
| | Directora y Subdirectora Colegio Elvira Hurtado de Matte | 2 |
| | Directora y Subdirectora Colegio Francisco Andrés Olea | 2 |
| | Directora y Subdirectoras Colegio José Joaquín Prieto | 3 +1 subdirectora que se integró hacia el final de la entrevista |
| Documentos revisados | <p>-Sitio web SIP http://www.sip.cl Proyecto Educativo Institucional SIP</p> <p>-Memoria SIP entre 2011 y 2014</p> <p>-Mineduc (2005) Supervisión Educacional en Chile Experiencias Públicas y Privadas, donde un caso analizado fue la SIP</p> <p>-McMestablecimientos educativoskin, R. (2003) Networks of Schools. Education PolicyAnalysis Archives, 11(16)</p> <p>-McMestablecimientos educativoskin, R., Latorre, M., y Celedón, F. (2001) Institutions within schools organizations: Looking inside the black box. Report support by the Spencer Foundation.</p> <p>-García y Paredes (2010) Reducing the educational gap: Good results in vulnerable groups. Journal of development studies, 46(3)</p> <p>-Henríquez, F. (2009) Desentrañando los factores determinantes del desempeño académico: El caso de la Sociedad de Instrucción Primaria. Tesis para optar al grado de magister en economía aplicada, Universidad de Chile.</p> <p>-Henríquez, F., Mizala, A. y Repetto, A. (2009). Effective schools in low income children: Estudy of Chile's Sociedad de Instrucción Primaria. Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Universidad de Chile.</p> | |
| Breve comentario sobre ambiente trabajo terreno | <p>-El trabajo de campo contó con un alto apoyo del equipo de la unidad central de la SIP y de los directivos de las escuelas y liceos participantes de las entrevistas.</p> <p>-Las entrevistas se realizaron en un clima de confianza y sin temor a plantear críticas y deficiencias percibidas en la gestión del sostenedor.</p> <p>-La entrevista con la gerente general de la institución fue corta por problemas de su agenda y se centró básicamente en los desafíos futuros para la SIP y su mirada con respecto a los Servicios Locales de Educación y el aporte de la experiencia SIP a la gestión de estos servicios.</p> | |
| Investigadores | Dagmar Raczynski (responsable), Macarena Hernández. | |

| 6) Entidad Sostenedora privada subvencionada: Fundación Religiosa | |
|--|--|
| Responsable Educación Sostenedor | Director Ejecutivo de la Fundación |
| Fecha trabajo campo | 01 de Octubre al 10 de noviembre de 2015 |
| Listado cargo actores entrevistados individualmente | <i>Cargo /institución</i> |
| | Director Ejecutivo de la Fundación |
| | Ex directora del área académica de la Fundación |
| | Director de finanzas y recursos humanos de la Fundación Director Ejecutivo |
| | Directora Académica |
| | Directora/Colegio Arzobispo Crescente Errázuriz |
| | Directora/ Colegio Cardenal José María Caro |
| | Director colegio Padre Damián en La Unión; Región de Los Lagos |
| Documentos revisados | <ul style="list-style-type: none"> - Sitio web: www.beleneduca.cl - Proyecto Educativo Institucional de la Fundación - Organigrama Fundación - Organigrama de los Establecimientos - Guajardo, M. (2010). <i>Gestión escolar en redes educacionales: el caso de la Fundación Belén Educa</i>. Tesis para optar al grado de Magister en Gestión y Políticas Públicas. U. de Chile. - MIEDUC (2005). <i>Supervisión educacional en Chile. Experiencias públicas y privadas. Lecciones y aprendizajes</i>. Santiago: División de Educación General (uno de los casos analizado fue la Fundación Belén Educa) |
| Breve comentario sobre ambiente trabajo terreno | <p>Excelente disposición y colaboración de los distintos profesionales de la Fundación con el estudio. Hay un genuino interés por compartir la experiencia y aprender en el proceso. Todas las entrevistas se han dado en un muy buen clima de confianza y sinceridad.</p> <p>Buena coordinación y puntualidad en la realización entrevista a los Directores/as de los Colegio de la Fundación</p> |
| Investigador | Marcela Román (responsable) |

| 7) Entidad Sostenedora privada subvencionada: Fundación Religiosa. | | |
|---|--|--|
| Responsable Educación Sostenedor | Director Ejecutivo de la fundación | |
| Fecha trabajo campo | 7 de octubre al 02 de noviembre de 2015 | |
| Listado cargo actores entrevistados individualmente | Cargo /institución | |
| | Director Ejecutivo | |
| | Responsable Área Académica | |
| | Director Finanzas y Recursos Humanos | |
| | Rectora/ Instituto Miguel León Prado | |
| | Rector/Colegio Parroquial San Miguel | |
| Grupos focales/entrevistas colectivas | Actor educativo | Total personas que participaron |
| | Rector y equipo Directivo Instituto Linares | 9 |
| | | |
| Documentos revisados | <ul style="list-style-type: none"> - Sitio web: www.marianistas.cl/fundacion_chaminade.php - Sitio web de los establecimientos; http://www.institutolinares.cl; http://www.imlp.cl; http://www.csmc.cl - Proyecto Educativo Institucional de la Fundación - Proyecto Educativo Instituto Linares - Informes de gestión de los establecimientos | |
| Breve comentario sobre ambiente trabajo terreno | <p>Excelente disposición y colaboración de los distintos profesionales de la Fundación con el estudio. Todas las entrevistas se han dado en un muy buen clima de confianza y sinceridad.</p> <p>Muy buena recepción también en los establecimientos de la Fundación. Una sola de las entrevistas (Rectora), duró menos de lo planificado debido a un problema familiar, que la llevó a retirarse antes.</p> | |
| Investigador | Marcela Román (responsable), David Mally (apoyo) | |

| 8) Entidad Sostenedora privada subvencionada: Corporación Religiosa. | | |
|---|--|---|
| Responsable Educación Sostenedor | Directora de la Corporación Educacional del Arzobispado de Santiago (CEAS) | |
| Fecha trabajo campo | 27 Octubre a fines noviembre Este caso es de restablecimientos educativosmplazo y se inició con mucho retraso | |
| Listado actores entrevistados individualmente | <i>Cargo /institución</i> | |
| | Director área educación Arzobispado de Santiago. | |
| | Directora de la Corporación Educacional del Arzobispado de Santiago (CEAS) | |
| | Directora área finanzas y administración CEAS | |
| Grupos focales/entrevistas colectivas | <i>Actor educativo</i> | <i>Total personas que participaron</i> |
| | Directores establecimientos | 5 |
| Documentos revisados | Página web, organigrama y otros. Documento interno sobre ámbitos de la red en el cual de describe su planificación estratégica | |
| Breve comentario sobre ambiente trabajo terreno | El trabajo en terreno partió con retraso debido a que no era un caso seleccionado dentro de la muestra inicial. Dado que el caso original desistió de participar se comenzó a trabajar con el Arzobispado, pero muy encima de las fechas de entrega lo que no nos permitió entrevistar a mayor cantidad de actores o profundizar en otros temas. Entrevistas muy interesantes y llevadas a cabo en un clima de mucha colaboración e interés | |
| Investigador | Javier Corvalán (responsable), Tomás Ilabaca. | |

2.4 Fase 3. Integración resultados encuesta y estudio caso

Como última fase, y a partir de los resultados e insumos generados en las fases anteriores (encuesta y estudio de caso), se elabora una síntesis conclusiva en aquellos ejes relevantes para el estudio, a partir de los cuales, es posible extraer sugerencias y recomendaciones para la instalación y puesta en marcha de los nuevos Servicios Locales de Educación (SLE). De esta forma, se trata de un análisis integrado de los hallazgos de ambas fases, en el cual más que destacar las características o diferencias o estilos de gestión entre sostenedores, lo que importa es relevar cuáles han de ser los criterios, las condiciones y viabilidad de replicar formas de gestión educativa exitosas en red en estos nuevos escenarios. Al mismo tiempo, se alerta respecto de qué se debiera cambiar en la forma y condiciones en que hoy se gestionan los establecimientos por parte de las entidades sostenedoras municipales, para no repetir los problemas, vicios y complejidades que aparecen reduciendo y limitando una buena gestión, en tanto garante principal de la calidad educativa ofrecida en escuelas y liceos públicos.

Se busca así, poder aportar a la discusión respecto de los principales roles y atribuciones que debieran tener estos nuevos sostenedores o administradores, para ofrecer y sostener una educación de calidad mediante un trabajo en red, así como cuáles condiciones, recursos e insumos serán necesarios de resguardar para que lo anterior sea posible. La tercera y última fase se constituye de esta forma, en el capítulo de conclusiones, sugerencias o recomendaciones del presente informe.

III. PRINCIPALES RESULTADOS Y HALLAZGOS ENCUESTA A SOSTENEDORES

El propósito de la encuesta es poder describir y dar cuenta de las características de la gestión que realizan los sostenedores públicos y privados que administran 4 o más establecimientos educativos subvencionados al tiempo que, distinguir tipos o estilos de gestión respecto del nivel de logro o éxito en los distintos ámbitos implicados en la administración y gestión educativa, con especial énfasis en la presencia de un lógica de trabajo en red con y entre los establecimientos administrados en dichos ámbitos y sus temáticas. La encuesta se aplicó al universo de sostenedores descritos (393) y en su diseño se consideró la evidencia y aportes de la literatura respecto al rol, gestión y desafíos de las entidades educativas de nivel intermedio, tanto en Chile como a nivel internacional.

La entrega de los resultados se organiza en ocho puntos. El primero entrega las principales características de la entidad sostenedora, de sus equipos y los establecimientos que administra. Un segundo punto aborda la estructura, principios e instrumentos de planificación a la base de la gestión educativa que realizan estos sostenedores, mientras que los capítulos tercero y cuarto indagan en el tipo de gestión técnico pedagógica, gestión financiera, administrativa y de recursos del sostenedor, respectivamente. El quinto punto se detiene en las experiencias y propósitos del trabajo colaborativo en red existente entre los establecimientos educativos, mientras que en el siguiente apartado se analiza el tipo de interacción entre el sostenedor y otros niveles y actores del campo educativo. Finalmente, se ofrecen las principales conclusiones que emergen de la encuesta aplicada. El detalle con los análisis y resultados de la encuesta se entrega en el Anexo 8.

1. *¿Quiénes son las entidades que administran 4 o más establecimientos educativos subvencionados? ¿Cuán distintos o parecidos son estos sostenedores?*

- No hay sorpresa alguna respecto de quienes son los sostenedores que administran varios establecimientos (4 o más). Por cierto, entre ellos todas las Direcciones de Administración de Educación Municipal, DAEM, y las Corporaciones Municipales a lo largo del país. Los datos para el universo de sostenedores (393 entidades), muestran que el 81% de ellos administran establecimientos educacionales municipales (68% desde un DAEM y un 13% a través de una Corporación Municipal) mientras que el 19% restante, lo hace a través de alguna entidad privada. Las de mayor presencia, entre estas últimas, son las fundaciones y congregaciones religiosas, seguidas de las sociedades.
- **Total y tipo de establecimientos administrados.** Los sostenedores municipales administran en promedio, un número mayor de establecimientos que los privados y en su gran mayoría cuentan con establecimientos urbanos y rurales. Por su parte, las Corporaciones doblan a los DAEM en el promedio de establecimientos bajo su responsabilidad (21 establecimientos educativos, respecto de 14 que en promedio aparecen bajo la administración de los

DAEM). Por su parte, los sostenedores privados administran un número mucho menor de establecimientos: entre 4 y 8 establecimientos en promedio. Promedio que se eleva a 11 entre las fundaciones religiosas. Los establecimientos administrados son principalmente urbanos y algo más del 80% de ellos se concentra en dos regiones: el 70% en la Metropolitana y un 13% en la V Región. En algunos casos el total administrado incluye, junto a los establecimientos subvencionados, otros privados sin subvención y de administración delegada.

El total de establecimientos es un dato no menor respecto de lograr un real compromiso y **adhesión al proyecto educativo fundacional** desde el conjunto de ellos y sus comunidades, así como un **trabajo más cercano y frecuente** con todos los establecimientos y sus actores.

2. ¿Cuál es el perfil del responsable del área de educación y de su equipo?

- El promedio de edad de los responsables de la administración y gestión educativa de las entidades sostenedoras es de 54 años. Cifra muy similar entre hombres y mujeres. De acuerdo a los datos, la mitad de ellos tiene entre 45 y 59 años, un 31,1 % son mayores de 60 años. El 18,5% son menores de 45 años. Así, aparece una estructura por edad de tipo más envejecida.

Directores de Educación ámbito municipal versus Gerentes o Directores ejecutivos de la entidad privada.

- Directores de Educación (DAEM y Corporaciones). Un 76,8% de los responsables del área educativa son hombres, con un promedio es de 6,0 años en el cargo en el caso de los DAEM y de 7 años en las Corporaciones Municipales. En las Direcciones de Administración Municipal y acorde a los lineamientos de la política, la casi totalidad tienen formación en educación (97%), mientras que en las Corporaciones encontramos también ingenieros comerciales o sociólogos, entre otros (un 76% dice tener formación en educación). Un 73% cuenta con estudios de post grado.
- Gerentes o Directores ejecutivos. A cargo de la gestión educativa se encuentran y en igualdad de proporción (50%), hombres y mujeres con un promedio de edad de 56 años y de casi 17 años de experiencia en el cargo. Un 86% de ellos tiene formación en educación, mientras que un 10% son ingenieros de alguna de sus especialidades. Cerca de un 60% posee estudios de post grado.

Así, los responsables de la gestión educativa entre los privados no sólo tienen más edad en promedio que los municipales, sino también más años en el cargo. Al respecto, es necesario recordar que la normativa que rige a los DAEM, los obliga a concursar para el cargo del Jefe DAEM cada 4 años, cargo que no es siempre renovable dada la relación o dependencia política, mostrando así, una rotación que sigue al Alcalde y su filiación política, lo que también ocurre en el caso de las Corporaciones Municipales. Lo anterior muestra las tensiones y complejidades de la gestión de los DAEM, respecto del apoyo u obstaculización que eventualmente dicha autoridad

educativa puede obtener desde el Concejo Municipal, según se estructure de manera más cercana u opositora al Alcalde.

Por otra parte, cabe señalar que para ser Director del Departamento de Administración de Educación, DAEM, se *exige ser profesional de la educación*, es decir, poseer título de profesor o educador concedido por Escuelas Normales, Universidades o Institutos Profesionales, estatales o reconocidos por el Estado. Algo que no es requisito en las Corporaciones Municipales y que obviamente explica la diferencia con los DAEM, dada la flexibilidad que tanto las Corporaciones Municipales como las entidades privadas tienen para contar con un responsable del área de educación con una formación distinta, por ejemplo, más cercana a la administración o las ciencias sociales. Esta necesidad de fortalecer la gestión se ha visto regulada desde la normativa que establece como deseable que el DAEM cuente con estudios en el área de administración, planificación y orientación. Lo que explica, en parte, los diplomados y pos títulos en el área de administración y planificación que se declara entre estas autoridades (especialmente, entre los municipales). Sin embargo, es muy distinto tener una formación inicial en ciertas áreas, ciencias o disciplinas, que un perfeccionamiento o actualización profesional en ellas.

3. ¿Cómo se estructura y organiza la administración y gestión educativa? ¿Qué tipo de estructura encontramos entre los sostenedores municipales y privados?

- **Estructura organizacional pertinente para la gestión.** Son los jefes DAEM quienes se muestran más disconformes o insatisfechos con la actual estructura existente para administrar y gestionar la educación a su cargo. Sólo un 44% de ellos sienten que la estructura disponible le permite desarrollar una gestión efectiva, cifra que es de un 56% en el caso de las Corporaciones Municipales y de un 62% entre las entidades privadas.

Un par de comentarios al respecto. Creemos relevante contar con una estructura que permita concretizar los planes de desarrollo y cumplir con objetivos y metas, al mismo tiempo que validar dicha estructura desde los responsables o autoridades encargadas del área educativa. La poca flexibilidad que hoy tienen las Direcciones de Administración de Educación Municipal y en parte también las Corporaciones Municipales, para reorganizar o reestructurar sus áreas y equipos es una grave deficiencia que no sólo limita el cumplimiento de tales metas y objetivos, sino que se esgrime como un factor no menor que explica el que no se avance o mejore la calidad de la educación bajo su responsabilidad.

- **Estructura “más liviana” y articulada entre privados.** Los datos disponibles permiten concluir que los privados, en general, cuentan con una estructura más liviana y sencilla que los DAEM. Esto se ve reflejado no sólo en la lógica de la organización interna, tamaño y distribución de equipos y personal en las diferentes unidades o áreas, sino también respecto de diálogo o articulación entre las áreas/unidades o departamentos. Así, por ejemplo, entre los privados, las áreas académica (pedagógicas), Financieras y de Recursos Humanos, son las centrales y en

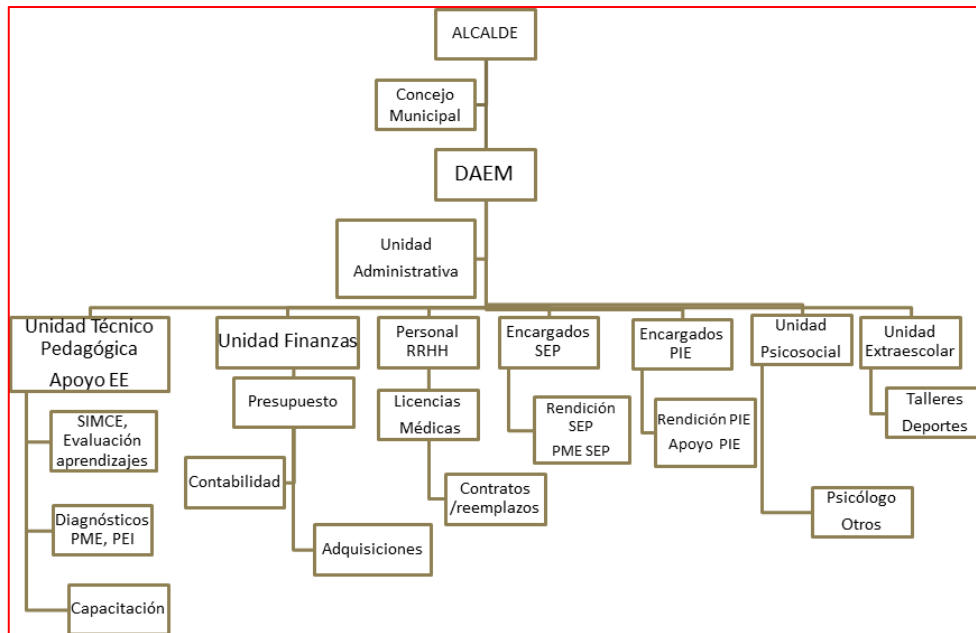
torno a las cuales se organizan las distintas tareas y desafíos de la gestión. Se integran como parte de una sola área o departamento, lo administrativo, financiero y de gestión de personas o RRHH. Dependiendo de estas grandes áreas e integradas a su acción encontramos encargados o responsables en cada uno de los establecimientos y personas y equipos organizados en función de las funciones principales en cada una de estas áreas. Esta estructura se distingue también por considerar las comunicaciones, como una de sus áreas centrales. Por último, y con línea punteada aparece el área pastoral o formativa que constituye el tercer pilar o eje estructural el caso de las congregaciones y fundaciones religiosas.

Entre los DAEM, se observa mayor fragmentación en unidades y personas para asumir las mismas tareas y desafíos. Esta estructura se muestra funcional a la lógica de rendición de cuentas que se les exige desde el nivel central, tales como en el caso de la SEP y Programa PIE, lo psicosocial o lo extraescolar. Esto hace que se dibuje un organigrama en base a tareas que no se integran bajo la conducción y liderazgo de un área mayor: “muchas cajas sueltas” que trabajan independiente y a veces duplican la acción entre ellas; por ejemplo, presupuestos y rendición por separado de distintos programas (SEP del resto), o la supervisión en las escuelas desde distintos programas sin que exista articulación alguna.

Los esquemas a continuación buscan reflejar las diferencias en la lógica de organización de los DAEM y entidades privadas. Se ha construido en base a los resultados de la encuesta, pero también considerando los insumos disponibles de los casos de la fase cualitativa.

Ejemplo organigrama DAEM

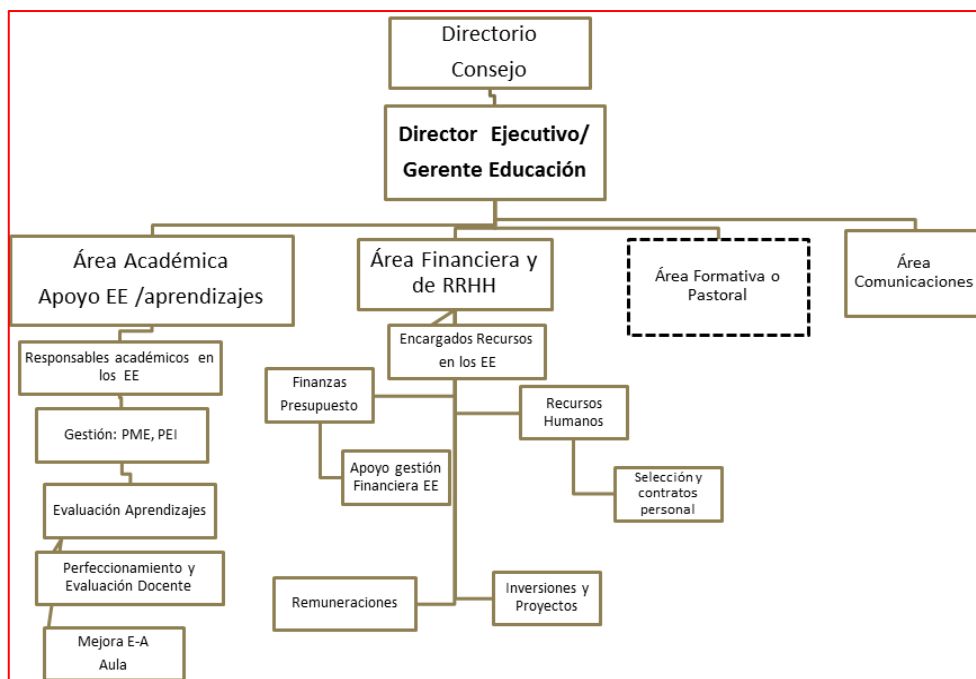
Esquema N° 1



Fuente: Elaboración propia a partir de la literatura y experiencia equipo investigadores del estudio

Ejemplo organigrama entidad sostenedora privada

Esquema N° 2



Fuente: Elaboración propia a partir de la literatura y experiencia equipo investigadores del estudio

4. Planificación y evaluación desempeño de los equipos de la entidad sostenedora.

Los datos proporcionados entregados por los entrevistados permiten sostener una preocupación mayor entre los privados por focalizar el trabajo de sus áreas o unidades, estableciendo metas u objetivos claros, así como por contar con equipos idóneos para dichas tareas y cumplimiento de metas. Así, mientras el 71% de los sostenedores privados señala que todas su unidades cuentan con metas para cumplir con su trabajo, los porcentajes llegan al 62% en los DAEM y al 65% entre las Corporaciones Municipales. Estas diferencias son aún mayor respecto de implementar anualmente procesos de evaluación de desempeño a sus equipos en las distintas áreas o unidades: apenas un 28% de los DAEM y el 31% de las Corporaciones Municipales declaran contar con tales procedimientos, cifra que llega al 68% de los casos entre los privados.

5. **Lo que priorizan unos y otros en la gestión que realizan.** Frente a distintos aspectos o procesos implicados en la gestión educativa, los sostenedores coinciden en dar la mayor importancia a la eficiencia y transparencia en el uso de los recursos para la adecuada gestión de sus establecimientos. Luego de ello, se diferencian con algunos matices. Por ejemplo, los sostenedores municipales (DAEM y Corporación), ubican en los lugares tercero al quinto de prioridad para su gestión la integración de alumnos con dificultades, el mejorar la asistencia y el acercar a las familias y apoderados. Entre los privados estos lugares lo ocupan el fortalecimiento de la disciplina; la contratación de directores y el mejorar la asistencia. Los aspectos menos relevantes para la gestión de ambos tipos de sostenedores, son el aumentar la matrícula, la contratación y el seguimiento de la asistencia técnica.

Con todo, es posible suponer que **los sostenedores municipales priorizan respondiendo a la política educativa y a sus lineamientos** (integración, asistencia y trabajo con padres, entre otros). Curiosamente, el incremento de la matrícula, base de los ingresos en ambos tipos de sostenedores, no aparece como prioridad. Surgen así dudas respecto del por qué no existe esta mirada de competencia por alumnos desde los sostenedores o por qué las estrategias para incrementar el número de alumnos no forman parte de su gestión, dada la relevancia que esto implica en términos financieros y de presión desde el nivel central. Es posible sostener, avalado también en la evidencia de otros estudios, que los cambios en la matrícula (ingreso, permanencia o retiro de los establecimientos), son por tanto producto principal de la iniciativa y decisión de las familias y los propios estudiantes.

6. **Trabajo más frecuente, cercano e integral con los establecimientos entre los privados.** Los sostenedores privados disponen –en promedio- de un mayor número de personas asignado a cada tarea, salvo en psicosocial y respecto de contar con encargados de programas. Lo que se ve además favorecido por que ellos cuentan, en promedio, con menos establecimientos que atender respecto de las entidades municipales. Esto nos lleva a suponer que desde los sostenedores privados, hay una opción por un trabajo más frecuente, y cercano en todos los ámbitos del servicio educativo.

7. **Mayor conocimiento y control del desempeño profesional docente y funcionamiento de los establecimientos entre privados.** Los datos entregados en la encuesta permiten afirmar que los sostenedores privados mantienen una mayor información y control sobre el desempeño de sus directores y docentes, así como de la dinámica, estructura y funcionamiento de sus establecimientos, que los sostenedores públicos. Esto se refleja en los mayores porcentajes de entidades privadas que cuentan con estructura y equipo para: i) supervisar los aspectos administrativos de los establecimientos a cargo (85% entre los privados, versus el 54,5% de los DAEM y el 51% en Corporaciones Municipales); ii) evaluar a sus directivos y docentes con estrategias e instrumentos propias (74% entre los privados, 36% en los DAEM y 50% entre las Corporaciones Municipales), iii) gestionar la capacitación y actualización profesional de directivos y docentes (78% entre privados; 44% en DAEM y 65% en las Corporaciones Municipales).
8. **Foco en apoyo psicosocial a los establecimientos educativos y a la gestión de recursos educativos desde entidades municipales.** Por su parte, sobresalen dos aspectos en los cuales el porcentaje es mayor entre los sostenedores municipales: el contar con un equipo psicosocial central que apoye a las escuelas (77% entre las Corporaciones Municipales, 69% en los DAEM y un 43 de los privados) y, disponer de una estructura y equipo para la selección y compra de recursos educativos (90% entre DAEM y Corporaciones y un 73% de los privados).

No obstante las evidencias presentadas, las diferencias son difíciles de interpretar dado que los municipales responden más a directrices de política educativa, que en el último tiempo pone prioridad en los temas de convivencia e integración o los obliga a gestionar lo extraescolar, al tiempo que supone mayor burocracia y controles para todos los temas de adquisición o compras. Y por otra parte, los establecimientos municipales son supervisados en lo administrativo, infraestructura y otros, desde la Superintendencia de Educación. En todo caso, esto no implica que tal información sea manejada por los DAEM o Corporaciones Municipales.

9. **¿Cómo y para qué usan los instrumentos de gestión?, ¿la gestión responde a lo planificado? ¿cómo se aseguran de estar haciéndolo bien?**

- Los datos entregados permiten dar cuenta de un uso más profesional y enfocado a apoyar efectivamente lo planificado, entre los sostenedores privados. Ello dada la mayor prioridad que estos sostenedores entregan tanto a los elementos de planificación, monitoreo y evaluación de este instrumento, así como una mayor coherencia o articulación entre sus instrumentos de gestión y los de los establecimientos.

10. **¿En qué aspectos deciden los establecimientos? ¿en qué no tienen atribuciones ni capacidad de decisión?**

- **Los establecimientos educativos son autónomos en temas de gestión y administración interna no pedagógica.** Los análisis permiten afirmar que los sostenedores entregan atribuciones para decidir en temas de gestión y administración interna, así como en respecto del trabajo con las familias y procedimientos de ingreso de los estudiantes. Entre estos temas se encuentran: la selección de recursos educativos; la organización interna, el diseño y evaluación de instrumentos de gestión (PEI y PME); convivencia escolar e incorporación de las familias; procesos de selección de estudiantes; estrategias de integración de alumnos con dificultades y el tipo de instrumentos de evaluación de aprendizajes no estandarizados que cada colegio usa.

Por su parte, los aspectos respecto de los cuales decide el sostenedor corresponden principalmente a tres grandes categorías:

- Manejo de recursos humanos: Esto incluye evaluación de directivos y docentes; selección y despido de docentes; perfeccionamiento de directores y docente (porcentajes entre el 92% y el 76%).
- Contratación y evaluación de asistencia técnica externa (ATE). Con porcentajes del 21% y 29% respectivamente.
- Mantención infraestructura y equipamiento básico (37%).

11. Tipología de gestión educativa del sostenedor

Por último, se presentan los resultados de la construcción de una tipología de **gestión que permitiera ubicar a cada uno de los sostenedores en un subgrupo, dependiendo de cómo ellos decide una serie de acciones relacionadas con diversos ámbitos del quehacer, ya sea pedagógico curricular, organización y estructura institucional, financieros y de recursos humanos, clima escolar y familia y comunidad.** Para tales fines, se utiliza el análisis clúster de tipo no jerárquico, que incorpora a su vez tres índices: ***de Gestión Técnico Pedagógica del Sostenedor; profesionalización de la gestión del sostenedor y, de trabajo en red entre establecimientos.***

- **Los clúster resultantes**

Clúster 1: Gestión centralizada del sostenedor de tipo más administrativa que pedagógica. (184 sostenedores)

Se caracteriza por contener sostenedores predominantemente de tamaño de red grande, municipales DAEM en su mayoría, por no poseer una tendencia clara en el comportamiento SIMCE, una tendencia a la mantención y disminución más que al aumento de matrícula y un 52,39% de escuelas rurales.

Clúster 2: Sostenedores fuertes en el apoyo técnico-pedagógico que entregan a sus establecimientos, y con alto grado de profesionalización en su gestión (63 sostenedores). Se trata de sostenedores de tamaño de red grande, predominan los DAEM, pero hay también Corporaciones Municipales y Particulares Subvencionados. Muestran una tendencia al alza en el comportamiento SIMCE, una tendencia a la mantención y disminución más que al aumento de matrícula y donde cerca de un 40% de ellos, cuenta con escuelas rurales. De los 63 pertenecientes a este clúster, 7 son corporaciones municipales (11%), 39 municipales DAEM (62%) y 17 Particulares subvencionados (27%).

Clúster 3: El sostenedor no gestiona sus establecimientos, los deja hacer. 37 sostenedores. Se trata de sostenedores de tamaño de red mediana, Municipales DAEM y Particulares Subvencionados, poseer una tendencia a la disminución en el comportamiento SIMCE, una tendencia al aumento de matrícula y un alto porcentaje (58,72) de escuelas rurales.

Así, y considerando todos los hallazgos y análisis descritos, es posible concluir lo siguiente:

- **No hay muestras de innovación en la gestión educativa de los municipios (DAEM, principalmente).** El panorama que muestran los datos y análisis de la encuesta, deja en evidencia la debilidad en la gestión educacional del sostenedor público, en especial entre las Direcciones de Administración de Educación Municipal (DAEM). No hay así, mucha novedad respecto de una eventual innovación en la gestión educativa municipal en el marco del Sistema de Aseguramiento de la Calidad: El diagnóstico que entrega es más bien pobre y poco alentador
- **Gestión en red es, en apariencia, frecuente.** Sin embargo, dada las debilidades en la gestión en general, emergen dudas sobre cómo se entiende una red y si efectivamente es colaborativa y puede traducirse en fortalecimiento de la gestión técnico-pedagógica e impactar en la mejora y los aprendizajes, algo que también queda en evidencia desde la fase cualitativa. Más parece que se trata de un trabajo en escala, más que en red.
- **Clara diferencia entre sostenedores municipales y particulares.** Sector municipal se muestra débil o con dificultades tanto en la gestión financiera-administrativa como en la técnico pedagógica. Los aspectos en que sus respuestas muestran ventaja sobre el sector

particular, corresponden más bien a prioridades de la política educativa, que decisiones o iniciativas propias.

- Los resultados dan cuenta de una **gestión educativa más profesionalizada** entre los sostenedores privados respecto de lo que ocurre entre los sostenedores municipales. Esta profesionalización refiere a una mirada global y articulada entre estructura, prioridades, metas, apoyo y supervisión y una gestión de los procesos y condiciones para que todos los establecimientos puedan cumplir con estas metas considerando los recursos disponibles. Esta mayor profesionalización se puede explicitar en las siguientes aspectos que caracterizan la gestión entre las entidades privadas:
 - El mayor porcentaje de entidades privadas que aseguran contar con una estructura organizacional que les permite una gestión eficaz, respecto de las municipales.
 - La mayor disponibilidad de personal especializado para el apoyo a los establecimientos educativos.
 - Un trabajo en base a metas concretas en distintos ámbitos y distintos actores del sistema.
 - Existencia de procedimientos de evaluación de desempeño de los equipos de la entidad sostenedora.
 - Uso de instrumentos de planificación estratégica y más actores que participan en la formulación del Plan Estratégico.
 - Mayor diversidad de actores que se involucran en el monitoreo y evaluación del Plan.
 - Más ámbitos de decisión en los que el sostenedor está involucrado, tanto en lo pedagógico como administrativo.
 - Sistemas de control presupuestario/contable más detallados y por establecimiento.
 - Aparece una mayor frecuencia en la asignación de recursos a los establecimientos educativos según cumplimiento de metas.
 - Mayor frecuencia de gestión descentralizada de recursos.
 - Sistemas de información más detallados por establecimiento.

- La gestión municipal es menos profesionalizada y responde básicamente a directrices centrales del MINEDUC: Por ejemplo, concursos para directores, muchos encargados por programa en sus equipos, contratación y disponibilidad de equipo psicosocial, ausencia de metas en sus equipos y para asignar recursos a los establecimientos, sin procedimientos propios para evaluar el desempeño directivo y docente, entre otros.

Esta mayor profesionalización de los privados se ratifica respecto del **índice de profesionalización de la gestión** que se construyó, el cual alude a una lógica de administración y gestión coherente,

altamente estructurada y en base a los elementos de gestión anteriormente señalados y que podemos resumir en: una gestión que trabaja en base a planes y metas concretas en los distintos ámbitos implicados (pedagógico, financiero, personal, entre otros), disponibilidad de mecanismos claros y estructurados de selección y evaluación del desempeño docente y directivo y cierta coherencia entre los instrumentos de gestión del sostenedor y los establecimientos. No obstante ello, hay diferencias respecto de los DAEM y Corporaciones Municipales. Así, considerando el 20% de mayor nivel de profesionalización de la gestión, la distribución es la siguiente: el 63% sostenedores privados, un 29% son sostenedores DAEM, mientras que el 8% restante lo ocupan las Corporaciones Municipales.

De acuerdo a la tipología construida, son pocos los sostenedores que, en promedio, presentan una mejor gestión en las 3 dimensiones consideradas. Esto es, un alto nivel de profesionalización de la gestión; alto nivel de gestión pedagógica y alto nivel respecto del trabajo en red (clúster 2). Se trata de 63 sostenedores, 62% DAEM, 27% privados y 11% Corporaciones Municipales. Sostenedores que se muestran fuertes en el apoyo técnico-pedagógico que entregan a sus establecimientos y, con alto grado de profesionalización en su gestión. Entre sus características se encuentran la administración de redes grandes, tendencia al alza en el comportamiento SIMCE, tendencia a la mantención y disminución más que al aumento de la matrícula.

En este grupo se ubican 3 de los 6 casos seleccionados en la fase cualitativa y que respondieron la encuesta. Estos son la Fundación y Corporación Religiosas, y el DAEM de la VI Región, mientras que los otros 3 se ubican en el clúster 1 (DAEM de la VII región, Corporación Municipal de la Región Metropolitana y la otra Fundación Religiosa). Grupo que se caracteriza por un tipo de sostenedor que en realidad no gestiona sus establecimientos y más bien los deja hacer; esto un nivel mediano de profesionalización de la gestión y bajo nivel de gestión pedagógica y de trabajo en red. Características que no se condicen con la evidencia de la indagación cualitativa, salvo en el caso del DAEM de la VII Región, tal como se podrá apreciar en el reporte de los casos en cuestión.

Por último, es necesario explicitar algunas conclusiones más globales respecto de la naturaleza del estudio, las condiciones de implementación y sus hallazgos. Entre ellas:

1. El escaso conocimiento más actualizado que se tiene sobre los sostenedores del campo educativo, lo que se agudiza en el caso de sostenedores con varios establecimientos a su cargo.
2. La dificultad de encontrar variables proxy para gestión educativa en bases de datos oficiales, que limita una mirada más transversal y estructural, así como respecto de los logros o efectos de tal gestión.
3. Del todo complejo y poco pertinente resulta el poder profundizar en estos temas desde una encuesta. En primer lugar, por los sesgos que adopta quien responde (autoridad responsable de la gestión educativa), que de una u otra manera, se ve expuesto en su gestión y tiende a responder desde la "deseabilidad social". Esto es, responde aquello que

es correcto, tiende a mostrar que se cumple con lo exigido en la normativa o lineamientos de la entidad sostenedora, entre otros aspectos.

4. El ejercicio de profundización en los análisis a través de la construcción de índices y clúster, no entrega mayor claridad respecto de qué y cómo gestionan aquellos que lo estarían haciendo mejor. No obstante esta evidencia más bien ambigua, podría sintetizarse en:
 - una alta heterogeneidad, precariedad de la gestión, incursión técnico pedagógica y de trabajo en red en **el sector municipal**, pero posiblemente es una gestión altamente segmentada (por parcelas) y no integral, dado que otra parte de estos sostenedores deja que los establecimientos hagan, sin apoyar mayormente.
 - un sector **particular subvencionado** que se muestra más ordenado en lo administrativo, pero salvo excepciones, débil en lo técnico pedagógico y,
 - la tipología no asocia con tendencia en SIMCE ni matrícula. Al parecer, sobre ella parecieran pesar otros factores: demográficos, competencia por matrícula en la comuna, prestigio anterior del establecimiento, temas de disciplina y convivencia, ausentismo escolar y licencias docentes, etc. Temas sobre los cuales, no disponemos de información.

IV. REPORTES DE LOS CASOS ESTUDIADOS

En este capítulo se presenta los principales resultados y lecciones que emergen del estudio de caso realizado. Con tal propósito, se comparte una síntesis de los reportes elaborados para cada uno de los 8 casos de sostenedores implicados en la fase cualitativa. En dicha síntesis se recorren los principales resultados que emergen de los análisis realizados en los distintos ejes que orientaron los análisis intra caso. Para hacer más fluida y clara esta síntesis se omiten las citas que sustentan los análisis y sus hallazgos. El Anexo 7 entrega el reporte cualitativo completo de cada uno de los casos.

4.1 Síntesis reporte caso DAEM Las Cabras.

Se entrega a continuación un resumen con los principales resultados del caso correspondiente al Departamento de Administración de Educación Municipal, DAEM de Las Cabras⁷.

1. Características generales.

El Departamento de Administración de Educación Municipal de Las Cabras administra un total de 14 establecimientos educativos; 3 de los cuales son urbanos y los restantes 11 rurales (71,4%). La casi totalidad de ellos (12), corresponde a escuelas de enseñanza básica (9 rurales y 2 urbanas). Cuenta así, con un sólo liceo municipal en el cual se ofrecen los niveles de básica (adultos) y media polivalente (científico humanista y técnico profesional). La matrícula total informada para el 2013 fue de 2.670 alumnos.

Cuentan con un total de 234 docentes, un 81% de ellos son docentes de aula. El número de profesores por establecimiento es muy distinto según se trate de escuelas rurales más pequeñas o las de una mayor matrícula y que son más cercanas a centros más urbanos o urbanos. En efecto, las más pequeñas cuentan con de 1 a 3 docentes de aula, mientras que en el resto hay más de 10 docentes en aula, llegando a un máximo de 53 en el liceo municipal.

La media de alumnos por establecimientos en el año 2013 fue de 190 estudiantes. Cifra menor a la del 2009, año en el cual la matrícula promedio llegó a los 204 alumnos/establecimiento. A nivel individual, en sólo dos establecimientos se ve incrementada la matrícula entre el 2009 y el 2013, mientras que en los restantes 10 el número de estudiantes disminuye ya sea de manera importante, moderada o baja, tal como se aprecia en la tabla siguiente.

⁷ Estudio realizado por David Mally (investigador responsable) y Alexis Guerrero

Tabla: Caracterización de la Matricula (distribución y tendencia 2009/2013)

| RBD | Nombre | Matricula 2009 | Matricula 2013 | Diferencia | Clasificación |
|------|--|-------------------|-------------------|------------|---------------|
| 2423 | Escuela Básica Romilio Arellano Troncoso | 626 | 374 | -252 | Disminuye |
| 2427 | Escuela Municipal Maestro Jorge López Osorio | 234 | 177 | -57 | Disminuye |
| 2424 | Escuela Osvaldo Correa Fuenzalida | 188 | 161 | -27 | Disminuye |
| 2429 | Colegio Inés de Suárez | 267 | 242 | -25 | Disminuye |
| 2425 | Escuela Municipal de Los Aromos | 138 | 114 | -24 | Disminuye |
| 2428 | Escuela República de Grecia | 231 | 209 | -22 | Disminuye |
| 2436 | Escuela Santa Eugenia | 26 | 5 | -21 | Disminuye |
| 2437 | Escuela Teniente Hernán Merino Correa | 24 | 7 | -17 | Disminuye |
| 2438 | Escuela Los Quillayes | 37 | 24 | -13 | Disminuye |
| 2440 | Escuela Valdebenito | 24 | 18 | -6 | Disminuye |
| 2432 | Escuela Municipal Vilma Aliaga Calderón | 208 | 206 | -2 | Disminuye |
| 2439 | Escuela Palmería | 10 | 8 | -2 | Disminuye |
| 2426 | Escuela Contra maestra Constantino Mi calvo | 251 | 264 | 13 | Aumenta |
| 2422 | Liceo Francisco Antonio Encina Armanet | 585 | 859 | 274 | Aumenta |

No obstante lo anterior, la matrícula municipal en su conjunto se mantiene estable en el período en estudio, en gran medida debido al importante aumento de la matrícula en el liceo municipal.

Los resultados SIMCE, que considera a los 4° básicos y 2° medios (liceo), muestran para el año 2013, promedios que van desde los 183 puntos hasta los 256. Para analizar la tendencia del comportamiento de este indicador, es posible realizar comparaciones con 9 de los 14 establecimientos. 3 de ellos disminuyen sus resultados respecto de la medición SIMCE 2009. Mientras 4 de ellos lo incrementan hasta en 50 puntos respecto del año 2009. Por último, 2 establecimientos mantienen en sus resultados respecto de la misma medición entre ambos años.

2. Organización, perspectiva y prioridad de la gestión

Dentro de este acápite se dan a conocer tanto de fuentes primarias como secundarias, los objetivos trazados por la gestión educativa de la comuna en esta actual administración y la estructura organizacional del Departamento de Administración Municipal de Las Cabras. También se considera un análisis respecto de la forma en que se toman decisiones, estilos de gobiernos organizacionales y por último, se revisan los instrumentos de diagnóstico y planificación estratégica en materia de educación de la respectiva comuna.

2.1 Prioridad y objetivos estratégicos de la gestión en educación

De acuerdo a lo que se explicita en el Plan de Desarrollo Educativo Comunal de Las Cabras, PADEM, la misión que orienta el quehacer del DAEM es procurar que los establecimientos municipalizados de la comuna entreguen a todos los alumnos y alumnas una educación de calidad, considerando integralmente los aspectos valóricos y académicos y cautelando que estos respondan al Marco Curricular Nacional y a los requerimientos de los propios alumnos y sus grupos familiares. Todo ello, con el fin de que los estudiantes cuenten con las herramientas necesarias para enfrentar con éxito los desafíos de continuidad de estudios o la integración en la vida laboral, según el nivel en que ellos se encuentren. Lo anterior lo operacionalizan en ofrecer una educación equitativa, igualitaria, participativa, inclusiva (no discriminatoria) y que asume y atiende la diversidad de los estudiantes, promoviendo la modernidad, el acceso y uso de la tecnología, el desarrollo de la cultura local, regional y nacional, y la valoración y respeto por el medio ambiente y la vida en todas sus expresiones. (PADEM Comuna de Las Cabras, 2015: 65). Estos compromisos y desafíos desde la gestión del DAEM, se sintetizan en la entrega de una *educación de calidad para todos los alumnos y alumnas del sistema educacional municipalizado de la comuna, con la cual todos ellos puedan lograr en el mediano plazo metas relevantes en lo personal y profesional*⁸.

2.2 Estructura y organización DAEM Las Cabras

La estructura organizacional del DAEM es reciente (2015) y se fue articulando desde la propia mirada del jefe DAEM y sus prioridades que refieren explícitamente a devolver la confianza a los docentes de los establecimientos municipales y, detener la pérdida de estudiantes de los establecimientos municipales, reconociendo que los recursos de la Ley SEP son la principal fuente de financiamiento para articular las mejoras necesarias que permiten lo anterior.

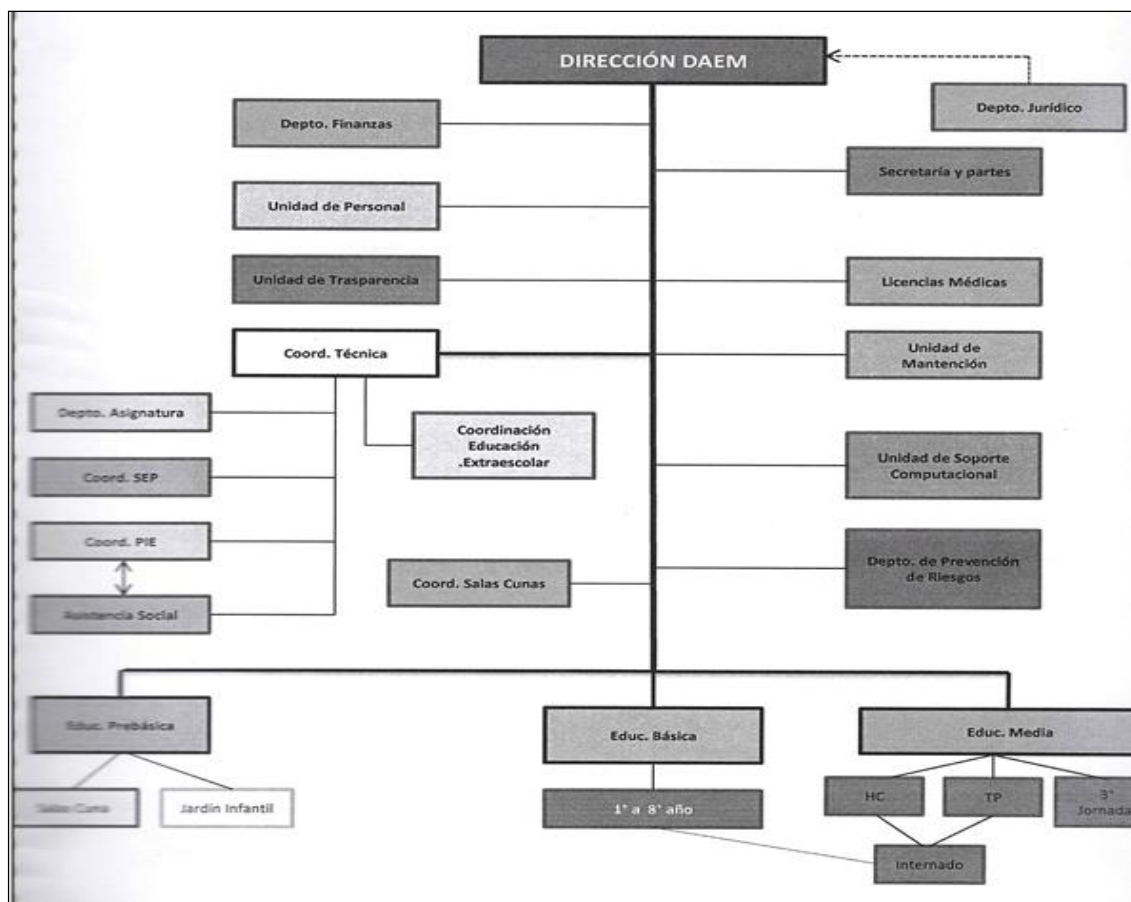
El personal y equipo del DAEM se organiza en distintas áreas o funciones centrales para la gestión y relación con las escuelas y liceo: área técnica pedagógica; área de administración, finanzas y recursos Humanos; área pre- escolar; área extra-escolar, área de matemática, Programas de Integración Escolar (PIE), SEP. En ellos se nombra un coordinador/a o responsable según corresponda quienes son los encargados de liderar las acciones en sus ámbitos de responsabilidad. Se identifican así: un coordinador técnico comunal, un coordinador de educación pre-escolar, un coordinador extra-escolar, un coordinador del área de matemática, un coordinador de los Programas de Integración Escolar (PIE) y un coordinador SEP, además de los encargados de las áreas de administración, finanzas y recursos humanos.

El DAEM cuenta también con un Departamento Jurídico, un Departamento de Prevención de Riesgos, las unidades de Soporte Computacional, Mantención, Licencia Médicas y Secretaría y

⁸ Fuente PADEM Comuna de Las Cabras, 2015: página 65.

Partes.

Imagen 1: Organigrama Institucional DAEM Las Cabras⁹



Prioridad y objetivos estratégicos de la gestión en educación.

Desde el jefe DAEM y su equipo central, se marcan prioridades ligadas en primer término a la relevancia de mejorar la calidad de la educación teniendo como horizonte incrementar el SIMCE, pues se relaciona directamente los resultados de esta medición con el desencanto que padres y apoderados respecto de la educación municipal. De la mano a este objetivo, se fija como prioridad de la gestión el autofinanciamiento de los establecimientos educacionales y la mantención de los estudiantes en este sistema municipal (mejorar la asistencia media). Hay preocupación también por el mejoramiento de la imagen de los establecimientos, considerando la infraestructura y la forma en que los establecimientos se proyectan a la comunidad, en especial respecto al tema de la convivencia, aspecto relevante a la hora de escoger colegio desde los padres. En términos de acciones prioritarias concretas, se reconocen la inversión en transporte municipal escolar financiado por la Ley SEP, el mejoramiento de la infraestructura y la convivencia escolar, estrategias para la atención de los alumnos con necesidades educativas especiales y la

⁹ Extraído de: PADEM Comuna de Las Cabras, 2015, p. 143.

oferta educativa municipal en los Microcentros, que buscan aminorar los problemas de acceso a la educación en las zonas alejadas de la comuna.

La premisa que se observa desde los discursos es que un mejor SIMCE, una mejor infraestructura y una mejor y mayor respuesta a las necesidades educativas de los estudiantes, aseguraría mejores resultados y confianza en el sistema educativo municipal. Por ende, se debe expandir los indicadores de calidad comunes a otros elementos o indicadores gravitantes en la gestión educacional.

Para lograr las metas y desafíos implicados en las prioridades señaladas, desde el DAEM se explicitan metas concretas de mejoramiento de procesos y resultados en 5 áreas de consideradas estratégicas en la gestión de los establecimientos: 1) gestión institucional y liderazgo, 2) financiamiento y recursos, 3) gestión curricular, 4) convivencia escolar y relaciones con la comunidad y 5) gestión de resultados.

2.3. Proceso de toma de decisiones, actores y niveles de participación.

Respecto de la toma de decisiones, los actores involucrados y los niveles de participación, encontramos importantes discrepancias en los discursos analizados. Desde lo político, y desde el alcalde de la comuna se afirma que las escuelas hoy cuentan con una gran autonomía para la toma de decisiones en diversas materias. De esta forma, el Alcalde manifiesta que se trata de un tipo de gestión descentralizada, en la cual los establecimientos educacionales asumen protagonismo y liderazgo tomando importantes decisiones en función de sus propias necesidades, sobre todo respecto del uso de los recursos SEP y PIE. Los Directores y jefes de UTP, ratifican lo anterior, al señalar que no hay por parte del DAEM, centralización de los recursos o decisiones, sino más bien un trabajo de acuerdos entre ellos que se sustenta en delegar el liderazgo, pero controlar lo que ocurre y se logra. Modelo que ellos declaran estar replicando en sus establecimientos.

No obstante lo anterior, el jefe DAEM sostiene que más bien se trata de una toma de decisiones centralizada, ejercida fundamentalmente por el equipo técnico del DAEM. Así por ejemplo, el estudio, diagnóstico y análisis de factibilidad de todas las iniciativas más relevantes, pasa por una decisión técnica del DAEM, mientras que el punto final de las acciones a implementar pasa por la decisión los directores de cada establecimiento, los que orientan las gestión pedagógica según los requerimientos y detecciones. En otras palabras, el jefe DAEM dice compartir información y tomar en cuenta lo que se está pensando hacer a nivel de directores, escucharlos, pero la decisión la toma siempre el equipo técnico del DAEM.

Por otra parte, se señala que en tanto DAEM, tienen total autonomía respecto del Alcalde. Son ellos y no la autoridad edilicia quien decide en las materias educativas.

2.4. Instrumentos de diagnóstico y planificación estratégica: PADEM y PADES

El principal instrumento de diagnóstico y planificación estratégica es el PADEM. Este condensa los Planes de Acción Específico de cada establecimiento (PADES), en una suerte de articulación de las necesidades, objetivos y metas de cada establecimiento. Este instrumento explicita las distintas acciones que estructuran concretizan las políticas estratégicas en las cinco dimensiones centrales descritas anteriormente (1.Gestión Institucional y Liderazgo, 2.Financiamiento y Recursos, 3.Gestión Curricular, 4.Convivencia Escolar y Relaciones con la Comunidad y 5.Gestión de Resultados)

Del análisis del conjunto de acciones, es posible sostener que un foco central del PADEM 2015 está en fortalecer la gestión en educación a través de mejorar la retención escolar o la asistencia permanente del alumnado a los establecimientos municipales. Desde allí es posible reconocer estrategias para maximizar los recursos, búsqueda de aportes externos y alianzas estratégicas con otros actores, dando énfasis a la infraestructura, transporte escolar, apoyos en las necesidades educativas especiales y al fortalecimiento de las habilidades y capacidades de los docentes y equipos de trabajo en general.

Por su parte cada unidad del DAEM cuenta con un plan de acción de sus temas (PADE), que además de planificar a partir de sus ejes y prioridades considera los planes de acción anual que debe preparar cada establecimiento. Ambos instrumentos son insumos fundamentales para el PADEM comunal. En los PADE's se evidencian mayores grados de autonomía de los establecimientos para proponer acciones en lo pedagógico, pero al mismo tiempo, el centralismo de la aprobación o desaprobación por parte del equipo DAEM respecto de estas mismas necesidades u objetivos. La comunidad educativa aparece como actor que participa en la elaboración y planificación de los planes anuales que cada establecimiento debe cumplir y entregar al DAEM.

El PADEM refleja la planificación estratégica de ámbitos financieros, técnicos y administrativos a escala comunal, el cual cuenta con instancias de monitoreo y control respecto de lo planificado. El PADEM posee una alta relevancia como instrumento comunal, pues aparte de articular la realidad de cada establecimiento, asume la función de modelar y orientar los PME y otros dispositivos de diagnóstico y planificación de ellos.

3. Caracterización de la gestión técnico pedagógica

Esta sección se orienta a analizar los discursos relacionados con las estrategias y acciones utilizadas para apoyar técnica y pedagógicamente a los establecimientos educacionales. En este segmento, podemos apreciar iniciativas ligadas a potenciar diferentes ámbitos pedagógicos, que

tienen su correlato en los PME. Además, se destacan estrategias ligadas a los indicadores de calidad, especialmente al que tiene relación con la retención o movilidad escolar y con las diferentes estrategias orientadas hacia el fortalecimiento de la educación municipal. También se señalan la forma en que se abordan las decisiones desde los establecimientos, observando esta ambivalencia, entre un centralismo directivo y una autonomía institucional. El primero dado por la gestión de los recursos, la segunda por la forma de planificar los objetivos y metas. Por último, se describe los instrumentos de seguimiento y monitoreo con que se cuenta para velar por el desarrollo de los objetivos y metas señaladas en los PME, PEI y el PADEM.

3.1 Foco y estrategia de apoyo en el ámbito técnico pedagógico

Al analizar las diferentes estrategias orientadas al tipo de apoyo que el sostenedor genera para las escuelas en lo referido a la retención escolar, emergen dos interesantes iniciativas para captar y retener a los estudiantes de las zonas rurales más alejadas o aisladas. Se destaca así la ampliación de 7° y 8° grado, la creación de un jardín infantil y el funcionamiento de un bus que sale de las zonas alejadas a las 7 de la mañana y los lleva de vuelta en la tarde.

Se apoya también en la implementación de los PME, en el marco de la SEP y los Programas PIE, que busca fortalecer la convivencia y aspectos psicosociales de los estudiantes. Por ejemplo, se hace desde el DAEM toda la contratación de profesionales del área social y de la salud, para la implementación de las distintas acciones en los establecimientos educacionales. De manera concreta el equipo del DAEM señala que apoya en la elaboración de los PME velando que exista coherencia con los Proyectos Educativos Institucionales (PEI) y que tanto los PME como los PIE respondan a los lineamientos dados por el MINEDUC. Se les apoya también para el monitoreo de dichos planes y programas.

Respecto de la gestión pedagógica propiamente tal, el equipo técnico del DAEM asegura que se apoya directamente a los jefes de UTP respecto de temas curriculares, resultados de rendimiento, estrategias de acompañamiento del trabajo en aula, algo que sin embargo no se ratifica con la misma fuerza desde los propios actores involucrados.

Es importante destacar el apoyo entregado desde el DAEM, para la actualización de los docentes en matemática, mediante la red que se ha conformado para dicho propósito. Se trata de un esfuerzo para apoyar a todos los profesores en estrategias metodológicas para trabajar el razonamiento matemático con los alumnos desde primero a sexto básico

Se destaca también el apoyo dado a los encargados de convivencia escolar de cada establecimiento educacional para que puedan implementar adecuadamente las acciones y gestión de la convivencia, dentro de los lineamientos y normativa ministerial, especialmente para efectos del control y supervisión desde la Superintendencia de Educación.

Dentro del apoyo técnico pedagógico que reciben los establecimientos educacionales es posible destacar el funcionamiento de un trabajo estructurado y sistemático, en donde es posible de reconocer el trabajo colaborativo y coordinado de las redes que en este municipio operan. También es posible de relevar un cierta estructuración de los apoyos y asistencias técnicas, que no sólo comprenden aspectos curriculares, sino que abarca otros ámbitos que van más allá del rendimiento académico, pero que sin duda contribuyen a una mejor calidad educativa de las comunidades.

Al respecto, es necesario destacar el acompañamiento que se hace desde el equipo del DAEM al trabajo en aula. *Para ello, dicho equipo va a las aulas para luego conversar directamente con los directivos (UTP y otros) respecto de las debilidades observadas a fin de acordar acciones para mejorar dichas prácticas.*

Por último, cuentan con todo un soporte online en donde los docentes encuentran planificaciones, videos, guías y pruebas, entre otros materiales para preparar, organizar y evaluar la enseñanza y el aprendizaje. Es interesante mencionar que desde el DAEM se puede monitorear el uso que se da a esta plataforma.

3.2 Atribuciones y decisiones centralizadas y delegadas en los establecimientos educacionales.

Se destaca como principal atribución de los establecimientos educativos, la cual recae en los equipos directivos de cada escuela, el diseño de su PEI y su PME. Ambos poseen plena interrelación, pues la consecución del segundo lleva a alcanzar el primero. Otro aspecto en el cual tiene plena autonomía los establecimientos educacionales es la conformación de los equipos de trabajo y los tiempos de organización de los contextos laborales, de acuerdo a las necesidades de los estudiantes y los objetivos trazados. Esta es una manifestación de la nombrada autonomía institucional.

4. Caracterización de la gestión financiera, administrativa y de recursos humanos

4.1 Ingresos y gastos

Respecto de la caracterización financiera del DAEM de la comuna de Las Cabras es posible afirmar, como primer punto, que hay una suerte de equilibrio o racionalidad respecto de los gastos e ingresos, no evidenciando déficit o mermas presupuestarias. El DAEM cuentan con un presupuesto de 4 mil millones para el año 2015, derivados de la Subvención Escolar Regular, normativa (USE), el FAEP (Fondo de Apoyo a la Educación Pública) y la (SEP) Subvención Escolar Preferencial, siendo las principales fuentes de ingreso para la educación municipal, los cuales son

destinados de manera primordial para remuneraciones de cerca de 440 trabajadores y gastos básicos y operacionales de los mismos establecimientos. Este monto se verá incrementado en unos mil millones más en el 2016.

Respecto del destino de los recursos de la Ley SEP, se ha dado orientación exclusiva para el mejoramiento de la calidad de la educación implicado en los distintos PME, en apoyos pedagógicos en aula para los docentes, recursos de aprendizaje en el aula y transporte para zonas más alejadas. Se percibe así, una suerte de orientación comunal de estos PME.

Otro elemento adicional a los recursos financieros con que cuenta la DAEM, son la captación de Fondos Públicos a través de la postulación a proyectos realizadas por la Secretaria de Planificación Comunal (SECPLAC), los cuales orientan su trabajo en una articulación con la DAEM para la realización de proyectos de mejoramiento, asociados a la infraestructura de las establecimientos.

Respecto de los ingresos y gastos de los establecimientos educativos, se trabaja en base a los PADES y su concordancia con el PADEM. No obstante, se vuelve a remarcar la toma de decisiones desde el nivel DAEM, exhibiendo importantes grados de centralismo respecto de los aspectos financieros. Tampoco se considera viable la transferencia de recursos para ser administrados por cada establecimiento, dado que se les considera que no están capacitados para asumir esas responsabilidades y ven que son más las desventajas que las ventajas en que ellos administren los recursos directamente, sobre todo respecto de los controles y auditorías a las que ellos como DAEM están sujetos.

4.2 Recursos Humanos

Con alrededor de 444 funcionarios trabajando en la DAEM (incluye personal de los establecimientos educativos) este departamento es una de las principales fuentes laborales desde lo público en la comuna. Al profundizar los aspectos ligados a la selección de docentes, es posible de reconocer pocos medios o instancias de selección. Más bien se asume una forma tradicional de selección de personal en base a los antecedentes disponibles desde la DAEM, pues el llamado a concurso implica habilitar un cargo titular al docente y en esta comuna se ha decidido mantener los cargos a contrata con renovación anual. Se da más bien temas de reemplazos por licencias. La rotación de personal no supera el 5% al año. Por otra parte, es muy complejo y difícil que haya demanda para ir a las escuelas rurales.

Respecto del punto anterior, se menciona que el tema de la ruralidad y la dispersión territorial juegan un papel clave en la rotación profesional. Se identifica que los profesionales vinculados a programas externos vienen de otras comunas y/o regiones. La selección de Directores de establecimientos municipales se rige por los mecanismos de Alta Dirección Pública, al igual que para el cargo de jefe DAEM.

En cuanto al perfeccionamiento de los docentes, estas acciones quedan restringidas al equipo técnico DAEM, en especial a la decisión de la jefa técnica DAEM, siempre y cuando existan recursos disponibles acordes a los PADES de cada establecimiento. Para estos casos siempre el perfeccionamiento es externalizado como un servicio para los establecimientos que lo requieran.

Por último, los profesionales de apoyo pedagógico son contratados en virtud de una decisión tripartita; Jefe UTP del establecimiento, Director del Establecimiento y Jefe DAEM. Esto principalmente se orienta por el número de estudiantes del establecimiento y/o curso y por las necesidades educativas de cada nivel.

4.3 Sistema de información de apoyo a la gestión del sostenedor

Respecto del sistema de información de apoyo con que cuenta el sostenedor, es posible de identificar un centro de costos asociado a la información financiera de los establecimientos educativos comunales, como los temas vinculados con las licencias médicas y permisos, los cuales tienen una fuente centralizada y está a cargo de la Dirección de Administración y Finanzas de la DAEM. Esto a su vez está conectado con la Dirección de Administración y Finanzas Municipal, el cual debe reportar como Municipalidad los flujos financieros a Contraloría Regional de la Región del Libertador Bernardo O'Higgins.

Además, la información recopilada tiene que ver con cuentas, gastos, ingresos y egresos. Esta información es actualizada mes a mes y semestral o anualmente para los informes que se deben mandar a la Superintendencia de Educación o al propio Ministerio a través de la DEPROV.

4.4 Rendición de cuentas.

Al analizar los discursos relacionados con las rendiciones de cuentas de educación, un primer elemento a destacar tiene relación con la periodicidad de éstas. Tanto la rendición de cuentas o cuentas públicas del DAEM y de los establecimientos educativos municipales, ocurren una vez al año. Al indagar con mayor detención en las dimensiones y aspectos vinculados a estas actividades, es posible destacar que ambas tienen como población objetivo las comunidades educativas y la comunidad en general. No obstante, la Cuenta Pública que hace la DAEM tiene un mayor peso, pues condensa la información financiera del año más los logros referidos al PADEM. Un aspecto considerable tiene relación con que las rendiciones de cuenta o las cuentas públicas son elementos considerados en las propuestas de postulación de los cargos como jefe DAEM, por ende, la rendición de cuentas tiene relación con el cargo, y de allí su importancia como instrumento de control y monitoreo interno.

5. Trabajo en red entre los establecimientos educativos

Existe una **valoración positiva** de la red como sistema articulador y funcional a las metas y objetivos trazados entre los distintos actores entrevistados. Además le da forma a la visión de conjunto o totalidad, en donde se destaca la figura de los establecimientos como elementos interactuantes de esta red. La valoración positiva es trascendental en cuanto a que se reconoce el logro en materia de educación respecto de esta forma de trabajo. Es más, le atribuyen al trabajo en red el buen funcionamiento que han logrado, ya que les ha permitido reconocer las fortalezas y las debilidades de unos y de otros y trabajar de manera conjunta y colaborativa. Se valora asimismo, el trabajo en red que se ha promovido y estimulado desde el MINEDUC a través de la DEPROV y los supervisores con directores y UTP y que ha hecho que los supervisores trabajen con las redes de sus establecimientos de manera mensual. Al respecto, se informa de una buena colaboración y apoyo entre el DAEM y la DEPROV, que se encuentran una vez al mes, para articular su trabajo con las redes. Por otra parte, se reconoce que para ellos el trabajo en red ha supuesto mayores costos, dado la dispersión territorial de los establecimientos educacionales, de los cuales más de un 75% de las escuelas municipales emplazan en zonas rurales. *La lógica de trabajo en red en esta comuna se inicia durante el periodo del actual alcalde; esto es, en los años 2012-2013.*

Son varias las redes de trabajo en este DAEM, cada una enfocada a dimensiones educativas, de corte pedagógica y en estrecha relación con las distintas acciones: las redes de nivel parvulario, de directores, de jefes de UTP, de los profesores matemática de segundo ciclo, de los integrantes de los PIE, de encargados de convivencia, entre otras. De acuerdo a lo informado por los actores implicados, estas redes son instancias regulares, promovidas o apoyadas por el sostenedor y con una regularidad estable de funcionamiento (mínimo una vez por mes).

Existe, además, un trabajo de interacción a nivel municipal entre las áreas de educación y salud. Se trata de una red de trabajo, creada recientemente para atender una serie de necesidades y/o

problemáticas psicosociales, asociadas a los contextos familiares de los alumnos y alumnas. Para algunas de las temáticas de tipo social, se coordinan también con otras direcciones municipales, como la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO).

En relación a temas pendientes o dificultades del trabajo en red entre los establecimientos, los actores identifican cierta descoordinación y el encapsulamiento del trabajo realizado. En parte, debido a los pocos profesores en algunas de las escuelas, lo que no siempre permite integrarlos con el resto de los docentes en una red. Las distancias entre las escuelas, es también una dificultad a la hora de reunirse para intercambiar y trabajar en conjunto. Se menciona también como debilidad el trabajo más bien independiente de las redes de los distintos niveles. Por ejemplo, la distancia o poca coordinación entre las redes de parvulario y la de los coordinadores del primer ciclo básico. Estas buenas experiencias de trabajo en red, les hace sostener que sería una muy buena estrategia para trabajar con establecimientos de otras comunas.

6. Interacción niveles educativos central /intermedio y local. Vínculos y apoyos externos

6.1 Relación con la Superintendencia de Educación y Agencia de Calidad de la Educación

Los intercambios entre el DAEM y la Superintendencia de Educación se dan en el marco de las fiscalizaciones periódicas que les hacen a ellos como entidad sostenedora y a las propias escuelas/liceos. En general, hay una buena relación entre ambos espacios. Desde el DAEM se valora que los de la Superintendencia de Educación al visitar a sus establecimientos, no sólo les informen de los temas no resueltos o falencias en ellos, sino que intercambien respecto de las posibles soluciones para no ser sancionados. Destacan también el buen trato y la disponibilidad que ellos siempre han mostrado frente a sus dudas o requerimientos

Contrariamente, no hay relación alguna con la Agencia de Calidad, salvo lo que se refiere a la medición SIMCE, fechas y responsables de la aplicación comunal. Desde el DAEM y los directores de las escuelas, no se percibe o reconoce ningún aporte o beneficios desde la Agencia, para la gestión del DAEM o de los propios establecimientos.

6.2 Relación con la SEREMI y Dirección Provincial y supervisores

En primer término, desde un plano político y técnico, se valora de forma positiva la relación tanto con la SEREMI de Educación y la DEPROV. Así, a pesar que el Alcalde no es de la línea política del gobierno, se reconoce una muy buena relación con las autoridades de nivel intermedio estatal. Relación de reconocimiento, respeto mutuo y de buscar las mejores formas de colaborar en pro de la educación comunal.

Por su parte, desde el DAEM se declara también una excelente relación con la SEREMI y la DEPROV, con las cuales trabajan en conjunto en un ambiente de gran colaboración, apoyo mutuo y cercanía. Se menciona, por ejemplo, todo el trabajo con los supervisores de la DEPROV en torno a la elaboración del PADEM comunal. De esta manera, el trabajo articulado con la SEREMI, DEPROV y supervisores posee una mayor valoración, en especial desde la vertiente técnico-pedagógica. En cambio la relación con la Superintendencia de Educación y la Agencia de Calidad no es observada de manera positiva, pues reporta dinámicas de control y fiscalización, más que de apoyo y asesoría.

6.3 Relación/interacción con otros sostenedores de educación y actores privados o de la sociedad civil.

Es interesante la importancia dada a las alianzas con distintas entidades públicas y privadas, tanto desde la Alcaldía como desde el propio DAEM. Ello ha implicado una suerte de política de colaboración con otros (alianzas y redes con diferentes actores), para ofrecer mayores recursos y condiciones a los estudiantes y a las comunidades educativas. Así, se identifican alianzas con diferentes municipios, tanto de la VI región como de la Metropolitana. Estas redes propician la colaboración en infraestructura, mobiliario, equipamiento y recursos para el aprendizaje, entre otros.

También se destaca la relación con otros establecimientos educativos de la comuna en torno a actividades extra curriculares (desfiles, campeonatos de fútbol, festival de la voz, cuecas comunales, etc.) Aunque se trata más bien de intercambios sociales de tipo esporádicos.

A propósito de la relación con instituciones de educación superior y centros académicos, se destaca el vínculo con Universidades Privadas e Institutos de Formación Técnica. La relación se expresa en esta suerte de responsabilidad social universitaria, al cual desarrolla pasantías y trabajos de voluntariado y asesorías y/o estudios, pero no sólo con un foco orientado a los establecimientos educativos municipales, sino a otros sectores de la comunidad.

Por último, el DAEM posee vínculos con empresas relacionadas principalmente con la responsabilidad social corporativa, de las cuales recibe apoyo económico para dotación de recursos para las escuelas, becas, traslados y otros beneficios para los estudiantes.

7. Fortalezas y debilidades de la gestión

7.1 Principales logros de la gestión del sostenedor.

Un primer elemento que se destaca como una fortaleza desde el municipio (Alcalde), es la capacidad del DAEM para articular una forma de trabajo en equipo y tomar decisiones de manera

cercana a los establecimientos. Todo ello, desde la responsabilidad de saber que se trata de recursos públicos que permiten ofrecer una educación municipal

Respecto de los logros que identifican tanto el jefe DAEM, como sus equipos y los directivos de los establecimientos educativos, se encuentran en primer lugar, el haber devuelto la confianza a los docentes y estar ahora trabajando con ellos como un gran equipo de trabajo. Proceso que les ha tomado un tiempo largo, concretamente desde los inicios de la gestión del actual jefe DAEM (2012- 2013).

En segundo término, se reconoce como un gran logro la implementación de los PIE en todos los establecimientos municipales, los cuales permiten cubrir una serie de necesidades educativas y anexas, las cuales no tenían respuesta. Eso a su vez contribuye a potenciar la imagen de la educación municipal, pues le otorga un cierto capital humano, a modo de *plus*, respecto de los establecimientos subvencionados. Este logro se sostiene no sólo por los programas mismos, sino por la coordinación interna entre las diferentes unidades y departamentos del DAEM con los establecimientos, lo que les ha permitido contar con un potente equipo en las temáticas de convivencia y en lo psicosocial.

Por último, destacan el no tener déficit en su operación y el estar no sólo manteniendo la matrícula, sino que haberla aumentado de manera significativa en estos 2 últimos años de gestión. Hay satisfacción de estar logrando retener y recuperar a los alumnos.

7.2 Temas pendientes o situaciones limitantes para la gestión del sostenedor.

Respecto de los temas pendientes, surgen cuatro focos que merecen ser revisados y otros específicos asociados a las redes anteriormente expuestas. En primer lugar, está la necesidad de resolver de buena manera el tema de la gran dispersión territorial de los establecimientos. Especialmente, el caso de uno de ellos (la escuela rural de Los Quillayes), es una prioridad dentro de la agenda política: mejorar su oferta educativa y “acercarla” a la comuna. Esto a pesar que se han hecho importantes avances al respecto. Un segundo tema, se relaciona con la toma de decisiones y la relación con las facultades que posee el Alcalde respecto de los recursos, pues se observan ciertas limitantes en torno a cómo distribuir los recursos y la forma de administrarlos. Por ende, existe una tensión entre el marco normativo financiero y el modo de manejarlos.

El tercer tópico tiene relación con los recursos, pues son un puente para contar con más y mejores herramientas para mejorar las condiciones en general y poder fortalecer a los equipos del DAEM para desarrollar de mejor manera sus tareas. Por ello, un tema pendiente son los recursos posibles de ser destinados a capacitar a docentes y equipos de trabajo, en aspectos técnicos, principalmente, y en segundo término, y considerando los recursos económicos derivados de la subvenciones, un aumento para aquellos sostenedores que poseen buenos indicadores de calidad. Ambas situaciones, más que temas pendientes, son limitantes para realizar una mejor gestión.

7.3 Temas pendientes

Dentro de los temas pendientes se identifica todo lo referido a la burocracia para las adquisiciones que no les permite contar con los recursos a inicios del año y cumplir con los requerimientos del Ministerio de Educación. Un segundo ámbito que precisa ser atendido, es el fortalecimiento del primer ciclo de básica como pilar y sustento de una buena educación. Se menciona también la urgencia de una articulación pedagógica y curricular entre los diferentes niveles o ciclos educativos, con especial énfasis en lo que ocurre en la transición entre la educación parvularia y la educación del primer ciclo básico, pero también entre básica y media.

Se reconoce también la necesidad de introducir cambios en la estructura de la red de matemática, incorporando a los docentes de primer ciclo (ahora es de segundo ciclo), de manera de sentar mejores bases. Revisar los tiempos y las coordinaciones de la red extraescolar (convivencia), las acciones focalizadas en los horarios de clases es también un tema pendiente. De acuerdo con lo que los actores comparten, no se estaría logrando el impacto deseado ya que muchas de las actividades extra escolares están en horarios de clases y entonces se sacan a los niños de clases, impidiendo el trabajo en torno a los aprendizajes y su mejoramiento.

8. Futuro de la educación pública bajo la administración de los SLE.

Al analizar los discursos alusivos al futuro de la educación pública, en especial al tema de la desmunicipalización, lo primero que debemos precisar es la falta de información, la poca claridad respecto de los proyectos de ley y las acciones y modos de materializar los cambios. En ese escenario, existe una postura crítica y consensuada con respecto a este cambio. Se señala que no es el mejor camino o el mejor modo para mejorar la educación. Implícitamente, esto se asocia con una visión refractaria respecto de los nuevos Servicios Locales o nuevos Sostenedores. Los argumentos se refieren, principalmente, a que los procesos de desmunicipalización afectarán a buenos gestores en red con buenos indicadores de calidad, los cuales han realizado un buen trabajo. En segundo lugar, el paso a los nuevos Servicios locales genera un menor grado de control y regulación, sobre todo en comunas como Las Cabras que existe una alta dispersión territorial referida a los establecimientos rurales. Si al mismo sostenedor le es difícil acceder, queda en entredicho que un sostenedor situado en otra locación, como una cabecera de provincia o una capital regional, pueda ser más efectivo y eficiente en su trabajo con los establecimientos educativos de la comuna. Un tercer elemento problemático que surge a la luz de la desmunicipalización, tiene que ver con la llegada de recursos, principalmente, los que tienen relación al mejoramientos de los establecimientos, pues desde el Municipio es posible captar recursos públicos con un cierto grado de celeridad. La incertidumbre que surge se debe a quienes se encargarán de realizar dicha acciones, que comúnmente en los municipios lo realiza la Secretaría de Planificación Comunal (SECPLAN). Un cuarto elemento que se vislumbra es el cierre de escuelas rurales con baja matrícula. Un quinto elemento tensionante se expresa en materias

legales, pues no se saben bajo que dominio quedaran los bienes y propiedades. Estas incertidumbres se suman a la mantención de dichos establecimientos y los temas de seguridad y prevención, que para efectos de este sostenedor, posee una unidad o departamento específico para tales acciones y requerimientos. Por último, surge un tema que afecta directamente la gestión en red, pues se diagnostica que tanto la desmunicipalización y los nuevos Servicios Locales complican el trabajo articulado y sistemático, principalmente porque ahora abarcarán 2 o más comunas, lo que aumentará las distancias entre los establecimientos y sus comunidades.

Si bien los nuevos Servicios Locales de Educación son una nueva figura que moldea o da cuerpo a los procesos de cambio a escala de sostenedores, y que su pre-existencia mezcla la incertidumbre, la realidad y la ficción para los actores entrevistados, estos dispositivos o nuevos servicios se vislumbran de forma positiva si sólo sí se aglutinan comunas cercanas con realidades sociodemográficas similares, pues abre la posibilidad de un trabajo asociativo en base a condiciones de funcionamiento relativamente similares. Además, la experiencia de unir o agruparse no es una nueva experiencia para el caso de Las Cabras, pues han conocido las potencialidades de trabajar en pro de objetivos comunes, operando bajo la lógica de la contingencia. Lo relevante es que no hay una afirmación que descarte de lleno a los nuevos Servicios Locales de Educación, no obstante, se precisa el tema territorial como la gran variable que asegura el funcionamiento educacional de las comunas implicadas, independiente que las comunas posean una trabajo en red ya consolidado o en vías de consolidarse.

9. Principales aprendizajes del caso

9.1 Los aspectos destacables

- **Tendencia positiva SIMCE y Matrícula.**

En primer lugar, es posible destacar que es un DAEM que no muestra déficit en su presupuesto y con claros avances respecto de dos indicadores centrales: SIMCE y Matrícula. Así, aun cuando los resultados de rendimiento académico siguen siendo bajos, hay en los últimos años una trayectoria de mejoramiento que es una muy buena noticia. Por su parte, en los dos últimos años se ha recuperado de manera importante la matrícula a nivel comunal producto de un trabajo sostenido para retener, atraer y recuperar a los estudiantes. Importa remarcar que, en parte, lo atribuyen al aporte de los programas de integración (PIE) en todos los establecimientos municipales, que ha sido muy valorado por las familias y la comunidad.

- **Gestión con prioridades claras y compartidas**

Es importante destacar que el Municipio de Las Cabras cuenta con un proyecto educativo comunal claro y compartido a nivel de sus autoridades. Se reconocen así 5 grandes focos y se ordena el trabajo en torno a ellos. Interesante es la prioridad dada desde el municipio, (DAEM y Alcalde), al tema de la dispersión territorial de las escuelas de la comuna. Hay un esfuerzo sistemático y permanente por acercar a las escuelas y mejorar los aprendizajes en aquellas rurales más alejadas y que cuentan con pocos docentes (transportes, microcentros, becas, entre otras). Estos mecanismos de acceso son combinados con otro principio; el mejoramiento de infraestructura, que surge como otro elemento o dispositivo ligado a la educación municipal.

Las acciones responden así a ciertas metas y objetivos en coherencia con lo anterior. La elaboración del PADEM (a partir de los Planes Anuales de las unidades del DAEM), con los supervisores DAEM, se convierte también en algo interesante de destacar.

- **Capacidad de escucha y reacción oportuna a requerimientos establecimientos.**

Se valora y destaca la reacción rápida desde el DAEM para ayudar a resolver distintos problemas de las escuelas y el liceo. Hay de parte de los directivos de los Establecimientos Educativos, una alta valoración de la gestión y aporte del DAEM a los establecimientos, así como la cercanía y el clima de trabajo con ellos.

- **Alianzas y redes**

Una de las características más interesantes de este caso, está en el sostenido trabajo en red que ocurre entre sus establecimientos, así como las diversas alianzas con otras entidades públicas y privadas con que cuenta este Municipio con el fin de mejorar la calidad del servicio educativo

entregado. Se reconocen así, 7 redes entre los establecimientos que funcionan de manera sistemática, con una importante frecuencia y en función de los ejes prioritarios de la gestión educativa. Del mismo modo, se cuenta con importantes convenios y alianzas con organismos y empresas de la sociedad civil para mejorar el servicio educativo y los aprendizajes de los estudiantes.

Importa destacar el trabajo articulado con la DEPROV y los supervisores que se ha dado en torno a las redes de directores y de UTP, pero que se une a lo que ya venía haciendo en esta línea el propio DAEM desde hace ya 3 años.

El objetivo común de las redes y alianzas identificadas es fortalecer la calidad de la educación de los estudiantes, además de ser un aliciente, desde el punto de vista de la gestión y administración. Ellas responden a las necesidades pedagógicas/académicas de los diferentes establecimientos. Estos puntos de encuentro son instancias de fortalecimiento profesional y un ámbito para compartir experiencias relevantes, en un espacio justamente orientado para ese propósito.

Se trata así, de un trabajo en red coordinado y sistemático y donde los equipos del DAEM tienen un fuerte liderazgo de coordinación y promoción. Esta coordinación es destacable desde un punto de vista territorial, pues identifica una visión integral del territorio, que atiende y asume las diferencias urbano rurales. Por su parte, la Dirección del DAEM es un gran responsable del sostenimiento del trabajo en red, pues incentiva el trabajo colaborativo, siendo muy importante el liderazgo que dentro de esta comuna se ejerce en el tema municipal.

Al revisar el mejoramiento del trabajo en red, surge como iniciativa el potenciamiento y fortalecimiento de las mismas, pues se reconocen beneficios y elementos favorables en diferentes planos alusivos a la educación municipalizada.

Por último, el Alcalde está en conocimiento de las redes existentes, participa de las diferentes instancias que éstas propician, además de apoyar este modo de trabajo. Sin duda, el conocimiento y el apoyo desde el líder comunal propician un clima de trabajo legitimado por otros actores comunales.

9.2 Los aspectos no resueltos o pendientes

- **Estructura fragmentada y en base a tareas.**

La forma en que se organiza y estructura el equipo del DAEM da cuenta así, de una mirada más bien fragmentada y en la lógica de tareas que de una organización estratégica que asume con eficacia y eficiencia los desafíos y compromisos de la gestión. La estructura y lógica de funcionamiento responde a las tareas y responsabilidades de distintas personas, más a que el ensamble de áreas o unidades que se organizan en función de procesos y objetivos propios que se integran y articulan en función de una misión o proyecto educativo comunal. No hay una lógica al respecto y aparecen una gran cantidad de unidades y departamentos que no se integran o articulan entre sí. En lo técnico pedagógico, ocurre lo mismo: Las coordinaciones de los niveles aparecen dependiendo directamente del jefe DAEM y sin una relación de dependencia e integración como la Unidad Técnica Comunal.

- **Desconocimiento sobre los SLE.**

Es muy importante destacar que la poca claridad sobre este nuevo proyecto o transformación de la educación pública generan o más bien acrecientan un sentimiento de rechazo y crítica a estos cambios que se avecinan. En ese sentido, la desmunicipalización se asume como una suerte de castigo a quienes lo están haciendo bien. Se sostiene que habrá una pérdida de cercanía con los establecimientos; mayor distancia con sus temas y realidades así, como una menor presencia de los equipos del sostenedor en los establecimientos. De acuerdo a su mirada, esto llevará también a que exista mayor demora en que lleguen los recursos a los establecimientos y se atiendan las necesidades de servicios básicos. Por otra parte, sostienen que el mayor número de establecimientos y extensión territorial, hará mucho más complejo y poco efectivo el trabajo en red entre los establecimientos.

- **Casi nula contratación de nuevos docentes y sin procedimientos claros de contratación.**

Hay serios problemas para contar con profesores para las escuelas rurales y en lo urbano casi no hay rotación de docentes. Esto supone claras limitaciones para contar con profesionales mejor preparados para enseñar en estos contextos y sus desafíos. La mejoría pedagógica queda así supeditada casi exclusivamente a los esporádicos cursos o espacios de capacitación o redes como la de matemática de segundo ciclo. La contratación de profesionales aparece ligada, principalmente, a los PIE.

Respecto de eventuales contrataciones de profesores y directores, no se cuentan con criterios o procedimientos comunales. Estas responden más bien a decisiones desde la Dirección de cada establecimiento que son trianguladas con el DAEM y en ciertos casos con la propia Alcaldía.

- **Ausencia de sistemas e instrumentos de evaluación de aprendizajes**

La comuna de Las Cabras no posee instrumentos de seguimiento y de monitoreo desde la gestión técnica académica/pedagógica. Más bien queda a criterio de cada establecimiento la construcción de indicadores evaluativos en concordancia con la Unidad respectiva.

- **Centralización de todo lo financiero.**

Desde el plano administrativo/financiero, se cuenta con un sistema altamente centralizado y que es controlado desde la DAEM. No hay espacios ni estrategias para que los establecimientos participen activamente en la elaboración de sus presupuestos, hagan las rendiciones o asuman los temas de remuneraciones de su personal.

4.2 Síntesis reporte caso DAEM Linares.

Se entrega a continuación un resumen con los principales resultados del caso correspondiente al Departamento de Administración de Educación Municipal, DAEM de Linares¹⁰.

1. Características generales.

La Municipalidad de Linares es una de las 287 del país, en las cuales existe como “sostenedor educativo” una Dirección de Educación Municipal (DEM) o un Dirección de Administración de Educación Municipal (DAEM), instancias que forman parte de la estructura del Municipio y son las responsables de administrar, planificar, programar, ejecutar, controlar y financiar los distintos proyectos y la implementación de políticas nacionales y locales relativas a la educación municipal. En el caso de esta comuna, se trata de un DAEM y su autoridad máxima es el Director de Educación Municipal o jefe DAEM. Funcionario que hoy se selecciona mediante procesos de Alta Dirección Pública, pero que, desde la mirada de los distintos actores locales, ello no ha terminado aún con una selección en tanto funcionario de exclusiva confianza del Alcalde, por tanto, seleccionado en base a estos criterios. Una de las principales consecuencias de lo anterior es el cambio de Jefatura de los DEM o DAEM junto con los cambios de Alcaldes, con todas las implicancias políticas que ello tiene.

El superior directo del Jefe DAEM es el propio Alcalde, siendo el Concejo Municipal un órgano muy relevante en el tema educativo por su carácter normativo, resolutivo y fiscalizador. De los 42 establecimientos con que cuenta este municipio, en el año 2015 sólo cinco de ellos contaban con un director/a elegido según concursos de Alta Dirección Pública.

La matrícula total a octubre del 2015 en los 42 establecimientos municipales, era de casi 10.000 estudiantes (9.800 alumnos). Este DAEM trabaja con cerca de 800 docentes adscritos (no restablecimientos educativosmplazos) a algún establecimiento municipal.

1.1 Características educacionales

El total de establecimientos que administra el sostenedor (DAEM Linares) son 42 establecimientos, 17 de los establecimientos son urbanos, los restantes 25 son rurales. En cuanto a los niveles de enseñanza que imparten 33 imparten sólo educación básica, 5 establecimientos imparten educación básica y media, 1 establecimiento imparte básica y media para adultos, 1 establecimiento educación especial y 2 establecimientos realizan sólo educación media. En conversaciones con la dirección del DAEM, se informa del cierre de 3 escuelas rurales que no tenían matrícula durante este año 2015. Entre las escuelas que ofrecen enseñanza básica, está la

¹⁰ Estudio y reporte realizado por Marcela Román

Escuela Alameda, de la cárcel. Las escuelas rurales multigrado se agrupan en 2 microcentros. En el 2014, sólo 6 de sus establecimientos eran autónomos, mientras que 34 clasificaron como emergentes y 2 clasificaron como en recuperación.

La Enseñanza Media Científico Humanista (EMCH) se brinda en la comuna por medio del Liceo Valentín Letelier, que desde el año 2011 es uno de los 60 Liceos Bicentenario del país y ocupa el décimo lugar entre dichos establecimientos. Por su parte, hay 3 liceos que brindan EMTP, quienes ofrecen actualmente 18 especialidades de formación técnica. Desde enero del presente año (2015), el DAEM es responsable también por los 17 Jardines Infantiles públicos de la comuna, quienes económicamente siguen dependiendo de la JUNJI.

La tabla a continuación identifica al centro educativo y sus características respecto del nivel de enseñanza ofrecido y el contexto geográfico al que se adscribe

Tabla 1: Los establecimientos que administra el DAEM de Linares. 2015

| RBD | Nombre | Nivel de Enseñanza | Contexto | Matrícula 2013 |
|-------|------------------------------------|--------------------|----------|----------------|
| 3272 | Escuela Chupallar | Básica | Rural | 1 |
| 3274 | Escuela G-466 Cajón de Pejerrey | Básica | Rural | 2 |
| 3277 | Escuela Jorge Herrera Guzmán | Básica | Rural | 2 |
| 3282 | Escuela El Culmen | Básica | Rural | 2 |
| 3287 | Escuela Los Mogotes | Básica | Rural | 2 |
| 3288 | Escuela Camilo Henríquez | Básica | Rural | 2 |
| 3279 | Escuela Los Montecillos | Básica | Rural | 3 |
| 3283 | Escuela Paul Harris | Básica | Rural | 3 |
| 11334 | Escuela Huapi Alto | Básica | Rural | 4 |
| 3280 | Escuela Embalse Ancoa | Básica | Rural | 6 |
| 3284 | Escuela Violeta Parra | Básica | Rural | 6 |
| 3286 | Escuela Bellavista | Básica | Rural | 6 |
| 3278 | Escuela El Emboque | Básica | Rural | 7 |
| 3289 | Escuela Pedro Olmos Muñoz | Básica | Rural | 9 |
| 3281 | Escuela Los Batros | Básica | Rural | 10 |
| 3271 | Escuela Los Hualles | Básica | Rural | 13 |
| 3265 | Escuela Las Toscas | Básica | Rural | 18 |
| 3270 | Escuela Januario Espinosa | Básica | Rural | 85 |
| 3273 | Escuela Matías Cousiño | Básica | Rural | 87 |
| 3263 | Escuela Maitenes | Básica | Rural | 130 |
| 3285 | Escuela Manuel Francisco Mesa Seco | Básica | Rural | 158 |
| 3264 | Escuela Simón Bolívar | Básica | Rural | 164 |
| 3266 | Escuela Aurelio Lamas | Básica | Rural | 192 |
| 3269 | Escuela Las Hornillas | Básica | Rural | 206 |
| 3267 | Escuela Graciela Letelier Velasco | Básica y Media | Rural | 526 |
| 3244 | Escuela Especial Las Violetas | Especial | Urbano | 119 |
| 3253 | Escuela Juan Martínez de Rozas | Básica | Urbano | 128 |
| 3243 | Escuela Alameda | Básica y Media | Urbano | 142 |

| | | Adultos | | |
|------|--|----------------|--------|-------|
| 3260 | Escuela Los Leones | Básica | Urbano | 154 |
| 3257 | Escuela Alejandro Gidi | Básica | Urbano | 157 |
| 3255 | Escuela Santa Bárbara | Básica | Urbano | 224 |
| 3261 | Escuela Pedro Aguirre Cerda | Básica y Media | Urbano | 317 |
| 3250 | Escuela Carlos Ibáñez del Campo | Básica | Urbano | 327 |
| 3252 | Liceo Técnico Profesional Diego Portales | Básica y Media | Urbano | 419 |
| 3258 | Escuela Básica España de Linares | Básica | Urbano | 442 |
| 3268 | Escuela Salomón Salman Dadub | Básica y Media | Urbano | 443 |
| 3249 | Escuela Maipú Uno Linares | Básica | Urbano | 568 |
| 3256 | Escuela Básica Ramón Belmar Saldías | Básica | Urbano | 610 |
| 3251 | Escuela República de Francia | Básica | Urbano | 640 |
| 3305 | Liceo Politécnico de Linares | Sólo Media | Urbano | 1218 |
| 3247 | Liceo Valentín Leterier | Básica y Media | Urbano | 1392 |
| 3248 | Instituto Comercial | Sólo Media | Urbano | 1.522 |

Fuente. Elaboración propia en base a fuentes oficiales MINEDUC y entrevistas Equipo Central DAEM

- **Comportamiento de la Matrícula**

La media de alumnos en las escuelas rurales se mueve entre los 70 (2009) y los 66 estudiantes (2013). Es interesante destacar que más de la mitad de escuelas clasificadas como rurales tienen una matrícula de menos de 10 estudiantes (52% del total rurales). El resto se mueve entre 100 y 200 alumnos, a excepción de la Escuela Graciela Letelier Velasco con una matrícula superior a los 500 estudiantes (ofrece básica y media).

El 77,8% de las escuelas rurales mantienen su matrícula entre el 2009 y el 2013, independientemente del tamaño de las mismas. Sólo una de ellas la aumenta. Esta escuela cuenta con más de 100 alumnos y es la única rural con un alto rendimiento según el SIMCE en ambos años. Las restantes cinco (18,5%) ven disminuida su matrícula entre el 2009 y el 2013.

La media de alumnos en las escuelas urbanas se encuentra entre los 595 y 519 alumnos para los años 2009 y 2013, respectivamente. Sólo 4 de los establecimientos urbanos, ven incrementada su matrícula entre el 2009 y el 2013. Todas ellas distintas según resultados y tendencia SIMCE en el mismo periodo.

Por su parte, de acuerdo a la información oficial que maneja el DAEM, la pérdida de matrícula del conjunto de establecimientos municipales, se ubica en torno al 10% anual desde los últimos 6 años. La matrícula total a octubre del 2015 en los 42 establecimientos municipales, era de 9.800 alumnos, cifra que disminuyó en 260 estudiantes respecto de marzo del mismo año. Merma que, de acuerdo a la información que entrega la jefa DAEM, respondió al largo paro docente.

- **Comportamiento del SIMCE**

Sólo 22 establecimientos de los 42 del DAEM Linares, informa del SIMCE: todas las urbanas a excepción de la escuela especial y la de la cárcel (15 en total) y sólo 7 de las rurales. Los puntajes promedios de matemática y lenguaje se mueven entre los 203 y los 289 puntos, evidenciando la diferencia en el rendimiento de los estudiantes entre los establecimientos municipales de Linares. Siete de ellos (32%) muestran promedios menores a 240 puntos en el SIMCE del 2013 (en 4° básico o 2° Medio, según corresponda). Por su parte, 8 de ellos muestran una disminución en estos promedios respecto de la medición 2009 (36,4%), mientras que un 45,5% lo ve incrementado (10 Establecimientos Educativos). El restante 18% mantiene sus resultados entre el 2009 y el 2013.

Destaca el buen rendimiento sostenido en el tiempo del Liceo Valentín Letelier, uno de los 60 emblemáticos del país. Las escuelas Graciela Letelier, las Hornillas, República de Francia y Santa Bárbara, son las de mejor rendimiento escolar (2 rurales y 2 urbanas, respectivamente). Con puntajes promedios en torno a los 280 para el 2013, con tendencia de mejora respecto al 2009.

2. Organización, perspectiva y prioridad de la gestión.

2.1 Prioridad y objetivos estratégicos de la gestión en educación

Al pedirle a la jefa DAEM que identificara cuáles son las metas o prioridades que como DAEM han establecido para el 2016, en el PADEM en revisión, ella declara en primer lugar es aportar al desarrollo de una educación más inclusiva, no sólo apunta al desarrollo de los proyectos de integración, sino que a generar culturas inclusivas, de respeto y dignidad para con todos. Una segunda prioridad está en avanzar para que se incorporen efectivamente otros indicadores de calidad, en el sentido de lo que se reconoce y trabaja desde la Agencia de la Calidad. Dice querer lograr que este PADEM sea más que el SIMCE y, por último, señala la necesidad de mejorar la infraestructura de los establecimientos, en tanto recurso para ofrecer un mejor servicio. Este foco y prioridad, es algo que reconoce y valida el equipo pedagógico del DAEM. La inclusión se levanta así como un tema estratégico prioritario para la gestión del DAEM Linares y se reconoce también por los directores/as de sus establecimientos, aunque aún sin mayor claridad de que supone esto para ellos desde la gestión o la enseñanza.

Respecto de la prioridades más institucionales, la jefa DAEM señala en primer lugar el poder saldar las deudas con los docentes, regularizar y transparentar los pagos a los docentes de manera de saber exactamente qué y cuanto se estaba pagando a cada uno. Para tal fin, ya se hicieron cambios en el sistema de remuneraciones. Una segunda prioridad de su gestión ha sido la reorganización del propio DAEM, lo que supone establecer o redefinir los roles y funciones de las unidades y equipos, así como sus objetivos y metas.

Desde los directivos de los establecimientos se identifican otros focos y prioridades del DAEM que los implican directamente, tales como: el disminuir la deserción, el que se hagan las clases y se

recuperen los días del paro, así como de hacerles llegar información sobre posibles perfeccionamientos. Todo ello, sin embargo, desde una acción más global que específica al colegio, su realidad y necesidades. El tema de incrementar la asistencia se reconoce como central y prioritario en la gestión del DAEM, pero además relevante para mejorar los aprendizajes, como si el sólo hecho de asistir a clases lo asegurara. Estas exigencias son argumentadas desde el DAEM producto de la pérdida de 10% de la matrícula al año de manera sostenida desde hace ya tiempo. Curiosamente, no aparece entre sus prioridades la necesidad de implementar acciones y estrategias conjuntas con las escuelas, los liceos y el propio municipio para frenar la pérdida de matrícula, salvo algo aún incipiente que busca restablecimientos educativos estructurar la oferta de especialidades en los liceos técnicos profesionales para que no compitan y se articulen de mejor manera.

Una segunda prioridad es incrementar la participación de los alumnos y padres en la vida de las escuelas y liceos, sin llegar a especificar en qué y por qué aparece relevante intencionar tal participación. De una u otra manera, vuelve a parecer acá esta necesidad de que los estudiantes, así como las familias, se sientan bien tratados y escuchados por las escuelas y sus autoridades, sin por ello tener claro en qué, cómo y por qué.

Distribución del tiempo Jefa DAEM

Al indagar cómo distribuye el tiempo la actual jefa DAEM, nos encontramos con que mayoritariamente se dedica a temas administrativos, concretamente en firmar rendiciones, documentos, oficios, requerimientos, autorizaciones, etc. que salen diariamente del DAEM y que todo debe tener su firma, a pesar que en muchos de los casos ya llevan la firma de las otras jefaturas del DAEM. Resulta del todo contradictorio que se requiera la firma de los jefes de sus unidades (pedagógica, personal y financiera, por ejemplo), pero que por sobre ellas, siempre la última ha de ser la de la jefa DAEM. Hay una fuerte cultura de no responsabilizarse de las decisiones que se debiera considerar a la hora de disminuir las burocracia que caracteriza la gestión de los DAEM y Municipios.

Poco de su tiempo se relaciona con prioridades de gestión más pedagógicas y que atiendan a mejorar los aprendizajes, fortalecer las prácticas de aula en sus establecimientos o usar la información de logros para fortalecer la enseñanza y la gestión de sus escuelas y liceos.

2.2 Estructura y organización del Departamento de Administración de Educación Municipal, DAEM, de Linares

EL DAEM de la comuna de Linares se organiza en base a unidades o departamentos relacionados directamente al trabajo de gestión y apoyo a las escuelas y liceos bajo su responsabilidad. De esta forma, y dependiendo directamente de la Jefa DAEM, se encuentran las siguientes unidades: i) Técnico Pedagógica (UTP); ii) Finanzas; iii) Recursos Humanos /Personal, iv) Psicosocial, v)

Extraescolar y vi) SEP. A partir del año 2015, se integran bajo la responsabilidad del DAEM, los Jardines Infantiles, lo que agrega una séptima unidad a la estructura señalada.

Las tres unidades principales (Técnico Pedagógica, Finanzas y Recursos Humanos), están encabezadas por un jefe/a de mayor rango, mientras que las otras 3 (SEP, Extraescolar y Psicosocial), tienen como responsable a un coordinador/a. Desde estas unidades dependen otras personas o equipos organizados en sub unidades en función de su roles y tareas. Veamos el detalle para dichas unidades.

La Unidad Técnico Pedagógica es dirigida por la Jefa Técnica Comunal quien orienta y coordina al resto del equipo pedagógico que se organiza en equipos por nivel educativo, a cargo de los cuales está un coordinador o coordinadora. Estas subunidades son: Parvularia/Prebásico; Educación Básica; Educación Media y de Adultos y Educación Especial. Esta jefa técnica comunal es quien subroga a la Jefa DAEM.

La Unidad de Finanzas es dirigida por el Jefe/a, quien es apoyado en lo financiero por otro profesional que oficia además de subrogante en su ausencia. De ellos dependen cinco subunidades: Finanzas del sistema (del DAEM en su conjunto, menos lo referido a la SEP); Finanzas SEP; Remuneraciones; Adquisidores y Bodega e Inventario.

La Unidad de Recursos Humanos o de Personal como se le nombra habitualmente, se estructura en subunidades y equipos de trabajo. Estas son:

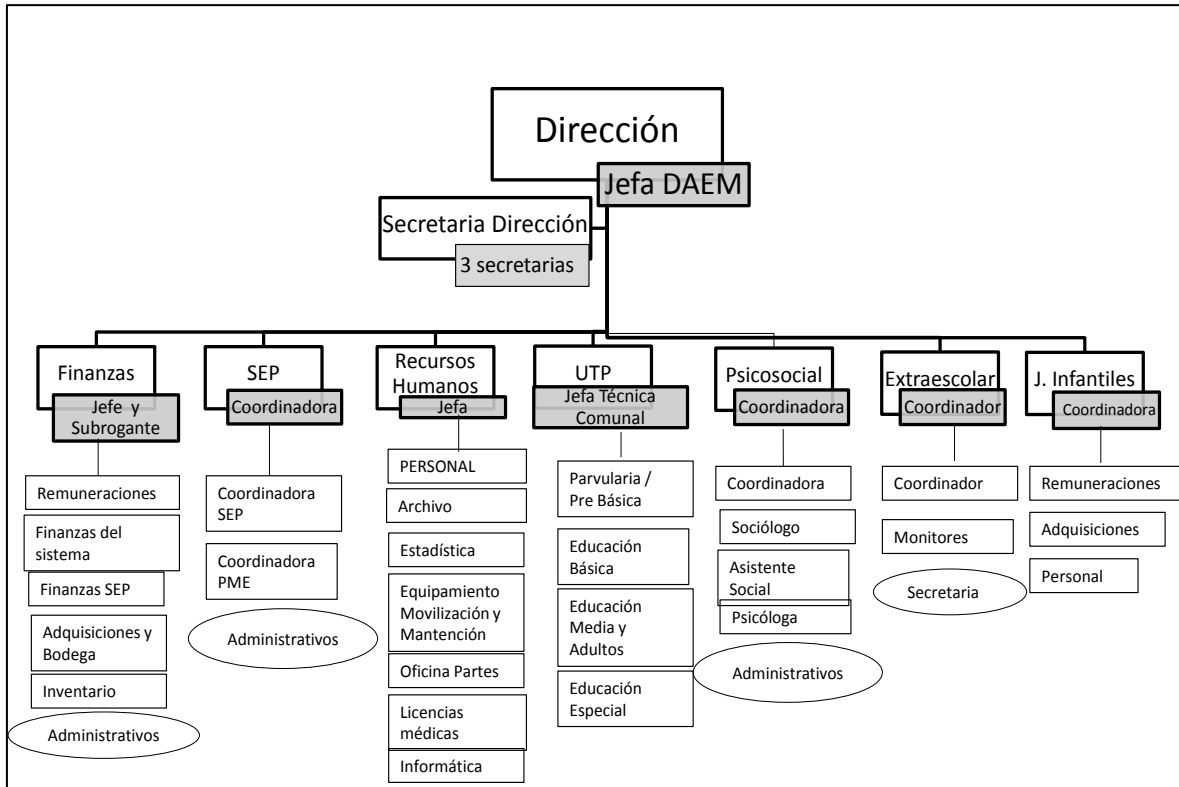
- Personal (encargada de personal y administrativos)
- Archivo (un administrativo)
- Estadística (Encargada estadística)
- Equipamiento, movilización y mantención (conductores, encargados servicios y maestros)
- Oficina de Partes (administrativos)
- Licencias médicas (un administrativo)
- Informática (un profesional y un técnico)

Las unidades SEP, Psicosocial y Extraescolar son más bien equipos de trabajo y no sub unidades. Así, dentro de la Unidad SEP, se encuentra la coordinadora SEP y una coordinadora técnica para los Planes de Mejoramiento SEP. Es interesante destacar que los propios jefes y coordinadores señalan que la estructura para el manejo de la SEP, la constituye en un mini DAEM al interior del DAEM: replica la estructura mayor. El departamento extraescolar cuenta con su coordinador, un grupo de monitores y una secretaria, mientras que la unidad psicosocial, encabezada por una coordinadora, dispone de un sociólogo, un psicólogo, una asistente social y algunos administrativos.

El esquema a continuación refleja la estructura organizacional del DAEM de Linares para el año 2015, sin incluir los Jardines Infantiles. Cabe mencionar que es una elaboración propia a partir de organigramas no oficiales compartidos por los jefes de las principales unidades (Utp, Finanzas y Recursos Humanos), así como de las entrevistas realizadas. Corresponde así, al organigrama propuesto por el DAEM, pero no oficial. Se trata de una estructura que en general responde a la lógica en que se organiza este departamento anteriormente, pero a la cual le han ido incorporando algunos cargos y roles, más que dándole un sentido distinto, producto de una innovación en la gestión.

Esquema 1.

Organigrama Departamento de Administración Municipal, DAEM, Linares



Fuente: Elaboración propia en base a recreaciones y entrevistas equipo DAEM

- **A modo de síntesis**

Mejorar los aprendizajes de los estudiantes de la comuna, no aparece dentro de los objetivos ni prioridades de la gestión del DAEM. Tampoco se distinguen metas o énfasis según se trate de escuelas rurales o urbanas, lo que, de una u otra manera, permite suponer que no hay mayor claridad del tipo de gestión que requieren unas y otras.

El foco o prioridad en la inclusión que declaran tanto la jefa DAEM como su equipo, pareciera responder más bien a generar mejores ambientes en las escuelas (trato digno, como lo expresa dicha autoridad), que a desafiarse por incrementar la calidad de la educación en cada escuela y liceo, atendiendo a las diferencias de todo tipo de los estudiantes y al derecho que cada uno de ellos tiene, de recibir una formación plena e integral. No se termina de resolver con claridad cuál es la relación entre esta mayor inclusión o integración con la calidad educativa. De esta forma, las verdaderas prioridades están más bien en asegurar el ingreso de recursos vía subvención (supervisar y mantener la asistencia), y los que aportan la implementación de ciertas iniciativas tales como SEP y PIE.

Por otra parte, se hace urgente disminuir la burocracia que acompaña el quehacer cotidiano de los DAEM. Además de los múltiples temas administrativos que les consumen la mayor cantidad de

recursos y esfuerzos, es impresentable que cada papel que ingrese o salga de allí, llegue a necesitar 7 u 8 firmas. Hay que trabajar este tema que es, además, cultural y que refiere a este cierto temor de los niveles intermedios de responsabilizarse legalmente por las decisiones tomadas. Lo que es distinto a un tema de velar por la transparencia o evitar el mal uso de recursos.

Respecto de la estructura que organiza la gestión, da cuenta de una mirada más bien fragmentada y en la lógica de tareas que de una organización estratégica que asume con eficacia y eficiencia los desafíos y compromisos de la gestión. Así, se trata de una estructura que responde a las tareas y responsabilidades de distintas personas, más a que el ensamble de áreas o unidades que se organizan en función de temáticas y objetivos propios que se integran y articulan en función de una misión o proyecto educativo comunal. Hay, por tanto, poca coherencia en la lógica de interacción entre unos y otros, al tiempo que al interior de las propias unidades, las principales tareas o roles no responden al foco o prioridad de ellas. Por ejemplo, los coordinadores de niveles de la unidad técnico pedagógico, atienden principalmente temas administrativos tales como tramitar y hacer de puente para licencias y reemplazos de docentes.

2.3 El equipo del DAEM Linares

La jefa del Departamento de Administración de Educación, en adelante Jefa DAEM, es Educadora Diferencial, con grado de Magister en Gestión y Política Educativa de la Universidad de Talca. Está en dicho cargo desde abril del 2015, aunque tienen ya 3 años en el DAEM de Linares. Anteriormente, se desempeñaba como la Jefa de la Unidad Técnico Pedagógica del DAEM y, en el inicio, como coordinadora para la Ley SEP. Fue seleccionada para ocupar el cargo, a través del proceso de Alta Dirección Pública.

La responsable de área de recursos humanos es ingeniero comercial con un año y medio en el cargo, anteriormente trabajaba en un banco (manejo cartera clientes). La jefa de la unidad de finanzas es contadora auditora con 2, 5 años en el DAEM. Ambas con contrato indefinido, llegaron al cargo sin ningún concurso. Ellas andaban buscando trabajo y las contrataron directamente para el cargo que ocupan (jefa de recursos humanos) o en cargo menor, como ocurrió con la actual jefa de finanzas que el 2013 fue contratada como asesora contable. Desde el 2014 es la jefa de la unidad de finanzas.

De acuerdo a la jefa DAEM, ella cuenta con total libertad y autonomía para escoger a su equipo de coordinadores y que el Alcalde le consultó también si iba a hacer cambios a nivel de las jefaturas. Así, es ella quien ha nombrado a todos los actuales coordinadores en las distintas unidades (a excepción de extraescolar) y ha mantenido a las jefas en las unidades de finanzas y recursos humanos.

De acuerdo con la jefa de recursos humanos, el total de personas que trabajan en el DAEM asciende a 126 personas (2015). Claramente se trata de un equipo numeroso, aunque ello no es considerado así por la actual DAEM, quien considera que la cantidad de trabajo y su exigencia requerirían de un mayor número de personas. A modo de ejemplo, se menciona que la Unidad Recursos Humanos se compone de 35 funcionarios, distribuidos en las distintas sub unidades, mientras que el finanzas hay un total de 25 personas. Por su parte, en el área pedagógica y a pesar de ser la unidad más importante para la jefa DAEM, sólo la coordinadora de educación especial cuenta con un equipo, el resto de los coordinadores/es asume en solitario las distintas tareas implicadas.

- **A modo de síntesis**

Llama la atención la poca presencia física de los equipos del DAEM en las escuelas, a pesar del alto número de personal con que cuentan. Generalmente, se atienden los problemas y requerimientos pedagógicos y financieros vía telefónica (y a veces por mail), siendo muy pocos los profesionales del área académica pedagógica que va de manera sistemática y frecuente a cada escuela a trabajar con directores o docentes. Se opta así, por una presencia indirecta, por ejemplo desde los jefes de UTP y de manera mensual. Algo que incluso no es reconocido por los directores y UTP entrevistados.

Esto habla también de una cultura de trabajo más individual con cada establecimiento, ya que de manera reiterada tanto la jefa DAEM, como sus equipos mencionan las quejas de los directores y UTP por tener “muchas reuniones”, aludiendo a las demandas de sesiones mensuales que ha supuesto el trabajo en red promovido desde la DEPROV este año.

2.4 Proceso de toma de decisiones, actores y niveles de participación.

En tanto departamento municipal, el superior directo de la Jefa DAEM es el Alcalde. Sin embargo, esta autoridad no lidera ni propone el tema educativo o sus prioridades a nivel comunal. Deja así que sea la Jefa DAEM quien establezca las metas, aunque pide estén bien sustentadas. De acuerdo a la mirada desde la dirección del DAEM, esta amplia autonomía se ve limitada por el Concejo Municipal, quien tiene atribuciones para vetar y cambiar lo propuesto por el DAEM y ejerce tal derecho. A juicio de la jefa DAEM, muchas veces orientado por criterios más políticos que técnicos.

Así, las decisiones en materia educativa (PADEM y otros), se toman en lo que la jefa DAEM denomina "su equipo chico", y que está integrado por las 3 jefaturas (Unidades Técnico Pedagógica, de Finanzas y Recursos Humanos), más la coordinadora de la Unidad Psicosocial. Todas ellas lideradas por la Jefa DAEM. En un nivel inferior, la jefa técnica comunal trabaja de

manera separada con cada uno de los coordinadores por nivel bajo su responsabilidad para establecer los lineamientos, acordar y revisar el plan de trabajo anual con sus metas, entre otros.

Respecto de cuáles son los criterios que definen la distribución de los ingresos y la forma de gastarlos, la jefa de finanzas señala que todo se analiza primero en la unidad de finanzas, entre ella, el encargado de finanzas y la tesorera, para luego llevar la idea y propuesta a la jefa DAEM, quien toma la decisión final.

Es sorprendente que, necesitando materiales educativos similares o insumos iguales en los 39 establecimientos, no exista desde el DAEM una estrategia de compra centralizada por grandes volúmenes, se haga escuela por escuela y liceo y por liceo. No hay un mecanismo para hacer una sola vez las compras de materiales e insumos para todos los establecimientos educativos. Esto produce al menos dos efectos complejos y que afectan la gestión del DAEM y de los propios establecimientos: mayor gasto, lo que implica que los establecimientos se queden sin materiales o insumos de limpieza a mitad de año porque no proyectaron bien al momento de solicitar al DAEM lo que van a necesitar. Curiosamente esto es algo que ni siquiera se cuestionan desde el equipo DAEM. Por otra parte, no se distingue claramente entre compras que respondan a acciones específicas implicadas en un Plan de Mejoramiento, con materiales que si o si van a necesitar durante el año un establecimiento.

2.5 El Plan Anual de Desarrollo Educativo, PADEM de Linares

Sin duda el Plan Anual de Desarrollo Educativo, PADEM, es el principal instrumento que orienta la gestión de este DAEM. Al momento de las entrevistas, la actual jefa se encontraba en pleno proceso de revisión y discusión de su propuesta de PADEM para el 2016, el primero de su gestión. Proceso que supone hoy en día, una doble instancia: por una parte desde la DEPROV, espacio que se ha intentado regular a partir de un convenio para la implicación de la DEPROV en dicha elaboración y, desde el Concejo Municipal quién es, en última instancia el órgano que debe sancionar dicho PADEM. Desde la Dirección del DAEM se señalan problemas y limitaciones en ambas instancias, principalmente, debido a una mirada más política que técnica que primaría en el Concejo Municipal y a una mirada más orientada a una política educativa nacional que local, desde la DEPROV.

- **Elaboración PADEM**

Respecto de quienes participan en la elaboración del PADEM, previo a su revisión por la DEPROV y el Concejo Municipal, se identifica en primer lugar, a la propia Jefa DAEM y su “equipo más pequeño”. Es ella quien lidera este proceso, apoyada muy directamente de su jefa técnica comunal, los coordinadores de nivel y SEP, las jefas de finanzas y recursos humanos, la coordinadora de la unidad psicosocial. Además de las jefaturas y coordinaciones se incorporan otras personas del DAEM, dependiendo de las temáticas en cuestión, tales como licencias médicas, evaluación docente, entre otros.

Desde la DEPROV Linares (dirección, supervisores y coordinadores entrevistados), hay un mayoritario consenso en percibir el trabajo de colaboración para la elaboración de los PADEM de sus comunas, como una muy buena instancia, que se ha realizado un riguroso trabajo mediante información desde cada establecimiento, algo que ellos reconocen de inmenso valor dado que les ha permitido conocer de mejor manera la realidad de cada uno de ellos. Desde la jefatura del DAEM Linares, sin embargo, se percibe esta participación de la DEPROV en la elaboración del PADEM 2016, como algo que queda en el discurso más que en la realidad, y se percibe como una pérdida de tiempo.

En cuanto a la participación a nivel de los establecimientos, se señala la activa participación de los directores y sus comunidades en un amplio proceso, de lo que la jefa comunal, llama la “evaluación del PADEM”, y en el cual, producto de la evaluación de las acciones del PADEM en curso, se piden sugerencias y acciones para incluir en el próximo PADEM. Se trata de una instancia incorporada hace 2 años y en la cual se les pide a cada director/a realizar un consejo escolar extraordinario, lo más amplio posible, a fin de que se evalúe en conjunto este documento y sus propuestas, desde una mirada institucional lo más completa e integrada posible. Algo que antes se hacía mediante un oficio a los directores pidiendo evaluar el PADEM, recibiendo casi ningún aporte.

Una vez aprobado el PADEM, el equipo del DAEM se reúne en enero para que cada coordinador DAEM, o quien se reconoce como responsable de alguna de las acciones a ejecutar, desarrolle su programación anual. Programación que se evalúa desde ellos mismos y el equipo central del DAEM, mediante un conjunto de indicadores de verificación que les permiten saber en qué nivel de logro se encuentra tal o cual acción.

- **Aporte del PADEM**

Desde la dirección, coordinadores y supervisores de la DEPROV Linares, hay distintas miradas sobre el aporte del PADEM. Algunos de estos profesionales no encuentran ningún valor en este instrumento, que señalan se sigue asumiendo como un texto que hay que presentar, pero que no

se usa y no responde a la lógica de mejorar calidad. Datos y reflexiones que surgen del trabajo realizado desde las redes de directores y UTP para poder mejorar los PADEM y hacerlo de verdad un buen instrumento para orientar la gestión del DAEM. Por su parte, desde el DAEM se valora el PADEM en teoría y en tanto instrumento que orienta la gestión comunal al interior de un sistema educativo mayor. Sin embargo, se reconoce que tal instrumento se ha politizado en demasía, imponiéndose ese tipo de criterios por sobre los meramente técnicos. La jefa DAEM considera que es la participación de los padres, de las familias y estudiantes quien en realidad puede lograr validar al PADEM en tanto instrumento de planificación estratégica que sirve a los fines de la educación pública de la comuna y no a otros criterios más políticos partidistas de turno. No obstante ello, reconoce que no es fácil esta participación que aporte desde los padres, a quienes ve como receptores más que como liderando o promoviendo ideas o acciones en este campo.

- **A modo de síntesis**

A pesar de lo declarado por la jefa DAEM, la revisión y análisis del PADEM no se ajusta a lo dicho por ella. Aparece más bien como un texto que incorpora datos e información diagnóstica (la explícitamente solicitada), pero casi nada de miradas proyectivas, comprensivas o explicativas de tales datos o indicadores diagnósticos. No hay por ejemplo, argumentos o sustentos del por qué se propone desarrollar tal o cual acción, o respecto de cuál es la estrategia para llevarlo a cabo. Menos aún explicitar lo que se espera obtener con ello y su relación o aporte al cumplimiento de la misión o sentido último de la educación comunal que se busca ofrecer.

3. Caracterización de la gestión técnico pedagógica

De acuerdo a lo señalado por los distintos actores, desde el DAEM se trabaja individualmente con sus establecimientos en lo técnico pedagógico, siempre en tanto respuesta a peticiones concretas de los establecimientos. No se visualiza una agenda propia de apoyo en este ámbito según las necesidades y desafíos de cada establecimientos y sus comunidades. Más aún, y tal como se profundiza más adelante, hay un cierto desprecio por el trabajo en red que este año ha impulsado el MINEDUC desde las DEPROV.

Cuando se refieren al apoyo que dan a sus establecimientos educativos, lo hacen básicamente respecto de la implementación de los programas ejes del MINEDUC: PIE y PME en el marco de la SEP, no se involucran ni los orientan respecto de focos, sentido u objetivos del Plan de Mejora o PIE, algo que ratifican también los directivos de los establecimientos municipales entrevistados. Así, las demandas de los establecimientos están principalmente referidas a aspectos más formales de dichos programas, y en mayor medida a apoyos respecto de tramitar licencias y canalizar propuestas de reemplazos.

La Unidad Técnico Pedagógica asume (o debiera asumir) -desde la lógica de coordinación por niveles, las tareas y acciones implicadas en el mejoramiento de la calidad de los procesos de

enseñanza aprendizaje, tales como fortalecer la gestión pedagógica, adecuación curricular, la planificación del trabajo en aula, análisis de los resultados SIMCE, diseño y seguimiento de planes de mejora, estrategias metodológicas, entre otros. Aunque en realidad se termina apoyando de manera reactiva en las principales áreas y acciones referidas al diseño, implementación y monitoreo de planes de mejoramiento en el marco SEP, lo que supone apoyo para la elaboración de los diagnósticos, contratación de servicios técnicos y horas de profesionales, rendición para el uso de los recursos, entre otros. Algo similar ocurre respecto del Programa de Integración, PIE. Este tipo de apoyo más bien administrativo es ratificado por los directores y UTP. En cualquier caso, es muy interesante constatar que, para los directores, lo pedagógico refiere a temas más bien relacionados a la normativa curricular, o a la relación con los padres que reclaman por alguna mala nota que sacó su hijo/a o sanciones por conducta.

Desde la Coordinación de Básica, se señala que se apoya en las planificaciones, metodologías utilizadas en el aula, las adecuaciones curriculares, estrategias para mejorar los aprendizajes y otros. Todo ello desde un trabajo mensual sistemático con los jefes de UTP. Este coordinador de básica, asume también todo lo referente a las licencias y reemplazos implicados y que afectan a los cursos de básica. Por su parte, los directores y UTP entrevistados, dicen que la visita del coordinador a la escuela por temas pedagógicos es muy poco frecuente, aunque si los apoya y visita cada vez que requieren para lo de licencias médicas y reemplazos.

En el nivel de enseñanza media, tanto científico humanista como en los 3 liceos técnicos profesionales, se enfatiza todo lo referido al SIMCE y la PSU y al igual que, en el otro nivel, en las gestiones referidas a los reemplazos y contratos implicados. Desde esta unidad se asume también lo referido a la Evaluación Docente (CEPEIP), especialmente referido a establecer los Planes de Superación Personal (PSP), para los docentes evaluados como insatisfactorio o básico.

Este trabajo por niveles es coordinado por la jefa técnica comunal, quien también asume el trabajo con los directores de los establecimientos en temáticas de gestión más específicas, tales como implementación de algunos programas.

Por su parte, y desde la Unidad Psicosocial, se asume todo el tema de la convivencia escolar del todo relevante para la política educativa. Desde este marco, genera lineamientos técnicos para los equipos de convivencia, así como para las denominadas duplas psicosociales de los establecimientos. Desde esta unidad se entrega también apoyo para la elaboración del diseño, implementación y promoción de actividades sociales, artísticas y culturales para la comunidad educativa.

En este DAEM no se cuenta con incentivos al desempeño docente. No apoyan tampoco la realización de diplomados o magísteres. Todo ello es de costo e iniciativa personal. Con ello no existe una política de perfeccionamiento.

3.3 Atribuciones y decisiones centralizadas y delegadas en los Establecimientos Educativos

Se destaca la autonomía que tienen los directores para contratar al personal, que en el caso de los docentes se trata casi exclusivamente de reemplazos por licencias médicas. Atribución que ratifican los propios directores. Sin embargo, desde la jefatura del DAEM esta atribución es algo que no siempre aporta al mejoramiento de la calidad o del trabajo con los estudiantes, ya que se asegura que la mayor parte de las veces los directores/as lo hacen para ayudar o favorecer a profesores que ya trabajan en el mismo establecimiento o en el municipio, completándoles horas.

A pesar de lo anterior, se percibe también riesgos en centralizar esta decisión en el equipo del DAEM, dado la experiencia que muestra que priman los criterios políticos por sobre los técnicos (lo que se conoce como el “pago de favores”, o desde los directores mencionando que les mandarían a un docente que no necesitaría, sólo porque pudiera estar disponible. Otros en cambio, prefieren correr ese riesgo y centralizar esta decisión. Así, se trata de un tema que dista mucho de estar resuelto.

En el ámbito de la evaluación de los aprendizajes, el equipo DAEM ha intentado poder evaluar centralizadamente y con pruebas externas estandarizadas a todos los grados. Sin embargo, es algo que sólo se ha podido realizar una vez en años anteriores. Los costos implicados han hecho que el Concejo Municipal se oponga a tal medida. Contar con una información objetiva y oportuna de los aprendizajes es algo que se percibe como prioritario en esta gestión.

- **A modo de síntesis**

El apoyo que se entrega a los establecimientos educativos en lo pedagógico responde básicamente a los requerimientos que hacen los propios centros respecto de los diseños e implementación de los PME y PIE, sin que cuente con una estrategia, propósitos o metas para el conjunto de escuelas y liceos a los cuales cada PME o PIE que se contribuye desde la particularidad de cada uno de ellos. De una u otra forma, se trata de poder cumplir con lo que demanda el nivel central a fin de liberar los recursos. Por ejemplo, contar con los diseños y presupuestos de los PME antes de inicio de año.

No hay, por parte del DAEM y su equipo técnico, propuestas de formación y actualización que, atendiendo a las necesidades y debilidades de los docentes y directivos, permitan mejorar la enseñanza y el aprendizaje en ellos. El apoyo que, por ejemplo, se entrega para usar y rendir los recursos atiende a la lógica de lo “rendible” y no a qué invertir para mejorar los aprendizajes. El trabajo es así, reactivo y estático. No responde a miradas más estratégicas en función de qué tipo de Plan de Mejoramiento deben implementarse en los distintos establecimientos o cual es la prioridad que el PIE ha de tener en unos y otros. Es importante destacar también que el DAEM y sus equipos señalan no querer intervenir mucho ni en diseños ni en qué orientar el uso de los recursos de los establecimientos, para que ellos no reclamen o los acusen de no dejarles libertad

al respecto, tal como lo permite la normativa. De esta forma, la gestión pedagógica carece de un sentido mayor que se sustente en un proyecto comunal y en las características de cada establecimiento, sus directivos y docentes. No hay en las conversaciones indicios de saber en qué se deben fortalecer los docentes, en los distintos niveles y asignaturas.

4. Caracterización de la gestión financiera, administrativa y de recursos humanos

4.1 Ingresos y gastos

El Presupuesto de Ingresos del DAEM para el año 2015 está calculado en base a una matrícula promedio de 10.347 alumnos, con una Asistencia Media Promedio Anual de 9,146 alumnos que representa un porcentaje de Asistencia Media del 92,0% como sistema de Educación Municipal (PADEM, 2015).

De acuerdo a lo informado por la jefa de finanzas, el presupuesto DAEM del 2015 es cercano a los 21 mil millones de pesos. Todos ellos fundamentalmente asociados a las subvenciones escolares (cerca de los \$12.000.000 viene vía USE). Fondos SEP son un poco más de 1.300 millones al año, cifra que ella estima se verá incrementada de manera importante el próximo año producto del reajuste en los porcentajes y el ingreso de los estudiantes preferentes de media. Esperan así unos 3.000 millones vía SEP en el 2016.

Un monto menor a la SEP ingresa producto del Fondo de Apoyo a la Educación Municipal, FAEP, y al que pueden postular proyectos e iniciativas de manera anual. El año 2015 este fondo fue de \$1.036.000. Estos fondos les permiten equilibrar el presupuesto, de lo contrario aumentarían el déficit que arrastran hace ya varios años. Por último, pero para usar en lo que se pide y ofrece directamente en los establecimientos, hay algunas donaciones privadas. A ellas postulan directamente los establecimientos y rinden de manera separada según lo comprometido con la fuente donataria.

Es relevante señalar que el DAEM arrastra un déficit de cerca de 800 millones de pesos, lo que implica un 26% del presupuesto anual aproximadamente. Este déficit responde a deudas previsionales de los docentes y de ahorro voluntario que no se pagaban, entre otros.

Por último, señalar que el aporte desde el municipio al área de educación es de unos \$150.000.000 (2015). Aporte que responde al costo por aumento remuneraciones, servicios básicos y de mantención del Teatro Municipal y por reconocimiento porcentual de asignación de perfeccionamiento docente.

Desde el DAEM hay total claridad y coincidencia al señalar que cerca del 90% de los ingresos se destina a las remuneraciones del total docentes y asistentes de la educación de los establecimientos y de todo el personal que trabaja en el DAEM mismo. El otro 10% se destina a gastos operacionales para el funcionamiento general del DAEM y los establecimientos, esto es:

bencina, mantención de las camionetas, materiales educativos y de aseo escuelas, pago de servicios (agua, luz), fotocopias, etc.

Los gastos se distribuyen en función del fondo en cuestión: todo lo referente a SEP se maneja y rinde por separado, lo mismo ocurre con los fondos que ingresan por el FAEP (Fondo de Apoyo a la Educación Municipal)

Cada uno de los establecimientos corresponde a un centro de costos, de manera que se llevan los registros y rendiciones por cada uno de ellos. En esa lógica la Jefa de Finanzas y sus equipos cuentan con un sistema que le permite conocer al detalle la situación presupuestaria de cada establecimiento.

Frente a la pregunta en qué invertiría para mejorar la calidad de la educación si dispusiera de recursos, la jefa DAEM señala que mejoraría los baños y camarines de los establecimientos y en un buen sistema de seguimiento de los aprendizajes de los estudiantes: pruebas estandarizadas de evaluación en todos los niveles y grados.

4.2 Atribuciones y decisiones centralizadas y delegadas en los establecimientos educativos

Desde lo financiero, están centralizadas las rendiciones que deben hacer los establecimientos, sea por SEP, o producto de iniciativas propias para lo cual postulan a fondos privados que ingresa vía donaciones. Así, y aunque cada establecimiento tiene su cuenta corriente individual, es el equipo central del DAEM quien gestiona los fondos que allí se depositan y prepara las rendiciones pedidas. Este procedimiento se asume de manera muy positiva como de administración delegada, en la cual cada establecimiento rinde mensualmente o cada 2 meses, los gastos efectuados y sus respaldos al equipo central del DAEM, quienes revisan y se aseguran que los gastos estén correctamente realizados y rendidos.

Por su parte, hay autonomía para decidir en qué gastar los recursos SEP o PIE, pero siempre asociado al Plan de Mejoramiento aprobado o Proyecto de Integración respectivo. Desde el DAEM reconocen que igual ellos se involucran y orientan este uso de recursos. Está así centralizado todo lo referido a la rendición de los gastos realizados, incluido los recursos SEP.

En opinión de las Jefas de Finanzas y Recursos Humanos, los directores no están capacitados para llevar los temas financieros, tales como los presupuestos o las rendiciones de los gastos. Esta mirada estaría avalada por la experiencia de trabajo con los directores que deja en evidencia que no cuentan con las competencias para asumir adecuadamente estos temas. La rapidez es otra variable más que apoya el que todos estos procesos y acciones estén centralizadas en el DAEM.

Entre el equipo pedagógico hay ciertas contradicciones en darles o no mayor autonomía o atribuciones a los directores, especialmente en aquellos casos en que hay una buena gestión y funcionamiento. Sin embargo, la falta de competencias de otros directores hace poco viable

tomar ese riesgo. Se podría pensar en algo así, en la medida que los cargos directivos hagan una buena selección de los cargos, algo que está muy distante a lo que hoy ocurre.

En otro aspecto en que desde el equipo central del DAEM se apoya a los directores y sus equipos técnicos, es respecto a cómo distribuir los recursos adecuadamente, para no incurrir en errores o gastar en algo que luego es rechazado. Señalan, sin embargo, que esto es algo en que los directores y sus equipos técnicos ya tienen mayor experiencia. Que de no ser así, ellos concurren al DAEM y allí se les entrega información que instruye al respecto, lo cual se facilita en aquellos establecimientos que tienen un contador entre sus equipos técnicos. En cualquier caso, siempre hay alguien que, siendo contador o no, cumple ese rol de encargados de los temas financieros al interior de cada establecimiento.

El DAEM le entrega a cada establecimiento una caja chica con fondos globales de la SEP para que la usen en poder reponer materiales e insumos generales sin tanto trámite y demora. Es un monto de cerca de 600 mil pesos del que pueden disponer en ese tipo de gastos en el año. Se controla, por tanto, desde el DAEM en qué se gastan estos montos menores.

Sin considerar los recursos SEP, hay críticas desde algunos de los directores/as de liceos grandes a lo que encuentran es un exceso de centralización o límites al libre uso de los fondos de mantenimiento, desde el DAEM. Esto supone retraso por ejemplo, en arreglos urgentes de reparación y mantenimiento en los establecimientos. Algo que no se sabe si bien responde a criterios del propio DAEM, o a normativas legales. Esta forma de usar los recursos y fondos disponibles se estima muy errada y poco eficiente en la gestión, ya que terminan no usándose dichos fondos, por todas las trabas que se les pone.

La verdad es que este DAEM tiene una sobre dotación de docentes, por lo cual no se piensa siquiera en nuevos contratos, ya que esto supondría desvinculaciones, procesos muy complejos por todo lo que supone en sustentar los despidos y pagar las indemnizaciones, dinero con el cual no cuentan. Lo mismo ocurre respecto a disminuir horas, una estrategia que se usó el año pasado al dejarlo estipulado en el PADEM, pero eso no los exime a pagar las indemnizaciones del caso.

4.2 Recursos humanos

4.2.1 Selección y despido de docentes

En el DAEM de Linares, hay ciertos procedimientos para la selección de docentes y asistentes de la educación. Todo lo referido a la contratación, que en realidad son casi exclusivamente reemplazos, lo ve la Unidad Técnica desde los diferentes niveles, según sea la necesidad. Desde la unidad de personal se señala que casi no hay contratación de docentes nuevos, casi todo tiene

que ver con la contratación de reemplazos dado el alto y permanente número de licencias médicas que se tramitan en este departamento. Por lo mismo la rotación es casi nula.

Una vez que la unidad técnica decide o selecciona al reemplazo en cuestión, hace llegar la solicitud a la Jefa de Recursos Humanos. El proceso de firmas en contratos de los reemplazos es largo y complejo, explicando parte importante del tiempo que toma. En palabras de las jefas de recursos humanos y finanzas, hoy se requieren ocho firmas para ser aprobado.

4.2.2 Licencias médicas

La gestión de todo lo referido a las licencias médicas consume gran parte del tiempo y energía de la unidad de recursos humanos. Se informa de un volumen importante de licencias en este DAEM, mismo que se estima entre 20 y 30 por día. De esta forma, el tiempo que se invierte en todo lo referido a las licencias médicas es francamente impresionante, y supone una serie de trámites entre que el docente o asistente de la educación presenta la licencia otorgada por un médico a su director/a y que se aprueba la misma en el DAEM, a fin de poder entonces buscar el reemplazo. Esto sin embargo, supone al menos entre 2 a 4 días de un curso sin profesor.

Curiosamente, en el DAEM no se saben del tipo de licencias que se cursan, lo que obviamente no les permite profundizar en las razones de las altas tasas, ni menos implementar algunas estrategias para reducirlas. Sólo saben quién la presenta, por cuantos días y el establecimiento que necesitará un reemplazo.

De acuerdo a la Jefa de Recursos Humanos, es el propio estatuto docente el que promueve que los docentes presenten tantas licencias. Sea que falten 1 día o meses, es el DAEM (el sostenedor), quien debe cancelarle la totalidad de su sueldo, sin descuento alguno. Además de ello, es el propio sostenedor quien tramita la licencia en la ISAPRE correspondiente.

Señalan que, obviamente, se les aliviaría mucho el trabajo si fueran los propios docentes y los asistentes de la educación quienes tramitaran y cobraran sus propias licencias. Creen que es un tema tan central que vale la pena ver qué salida legal pudiera tener esto, aunque no lo ven posible sin cambios de leyes, ya que a los protege el Estatuto Docente.

Con todo, es evidente que hay por este concepto una permanente pérdida desde el DAEM: no sólo porque debe cancelar el total del sueldo, sino porque, además, debe cancelar al reemplazo. Esto llega a tanto, que no es raro que estén tramitando licencias y reemplazo para los reemplazos.

4.2.3 Selección y evaluación de directores

Respecto del tema directivo, en los establecimientos del DAEM Linares, hay sólo 5 de sus directores seleccionados por Alta Dirección Pública. Esto es algo que se espera ampliar al resto de

los establecimientos en el corto plazo, llamando a concursos para directores en 9 establecimientos este año y otros 10 el próximo.

La experiencia respecto de la calidad de la gestión de los cinco seleccionado por alta dirección es diversa. A juicio de la jefatura del DAEM y su equipo pedagógico, sólo una ha resultado acorde a sus expectativas. En opinión de miembros del equipo pedagógico, se considera que en este proceso de selección de directores, hay que darle algún protagonismo al propio establecimiento. En concreto al equipo directivo o docentes y a los apoderados.

Respecto de la evaluación de ellos, se están ajustando los compromisos de desempeños para que se pueda aplicar en todos los establecimientos, independiente del tipo de director de que se trate. Ello con la finalidad de alinearlos en función de una corresponsabilidad de la calidad ofrecida. Mediante estos ajustes se espera poder dar cuenta de las distintas realidades de los establecimientos, y por ende, de las exigencias a los directores.

4.5 Sistema de información de apoyo a la gestión del sostenedor

Dado que cada establecimiento es un centro de costos, la unidad de finanzas los tiene a todos al día respecto de los gastos y rendiciones. Es más, les emite un reporte mensual respecto de los recursos y los gastos. No saben, sin embargo, si se usan y para qué estos reportes.

Además del detalle de los gastos en SEP, PIE y otros proyectos, se les detallan los gastos básicos, de manera de sensibilizarlos al ahorro o alertarlos de que algo puede estar con necesidades de reparaciones. De acuerdo a lo informado por la Jefa DAEM, se les entrega también mensualmente el tema de matrícula y asistencia media, a fin de poder intervenir oportunamente. Algo que ratifican los y las directoras entrevistadas.

- **A modo de síntesis**

Claramente las escuelas y sus directores no tienen autonomía alguna para tomar decisiones en lo financiero. El poco juego que ellos tienen es la compra de ciertos materiales e insumos básicos (para la operación cotidiana), para lo cual ocupan la caja chica, pero dando cuenta en qué lo han usado.

No hay proceso de modelamiento o trabajo conjunto respecto del cual, los directores/as y directivos vayan aproximándose o aprendiendo a cómo hacer un presupuesto para sus establecimientos, que considere el ingreso por matrícula, subvenciones, programas, etc. Así como el detalle de planta docente y no docente, horas contratadas y otros que les permitan estimar su situación de viabilidad financiera. Todo está centralizado y el apoyo que reciben desde el DAEM, busca que los establecimientos puedan rendir bien los recursos que reciben, para que no se los rechacen. Finalmente terminan haciendo las rendiciones por ellos.

Hay una compartida percepción de que los directores/as no cuentan con las capacidades y competencias para asumir estas responsabilidades, y tampoco cuentan con un encargado o responsable de finanzas en cada establecimiento. Obviamente que contar con 40 ó 42 profesionales de este tipo, es algo inviable dada las características y situación financiera de este DAEM.

5. Trabajo colaborativo en red entre los establecimientos educativos

De acuerdo a lo informado por la jefa DAEM, sus equipos pedagógicos y los coordinadores y supervisores de la DEPROV, desde inicios de año, han estado funcionando cuatro grandes redes entre los establecimientos municipales de Linares: una de Liceos y escuelas grandes, otra de escuelas urbanas, y dos de escuelas rurales asociadas a cada uno de los microcentros de dicha comuna. En todas ellas participan los directores y jefes UTP, cuando tal cargo existe en la escuela. Desde ambos espacios: DAEM y DEPROV, reconocen que esta ha sido una estrategia emanada directamente desde el nivel central, y por tanto responde, a los propósitos de política nacional, y han sido lideradas desde las DEPROV en una lógica de dupla de supervisores, quienes han invitado a los equipos del DAEM a que participen también de estas reuniones en la misma lógica (dupla).

Por otra parte, desde el DAEM se sienten obligados a permitir la conformación de las redes, a participar en ellas, así como al trabajo conjunto para la elaboración del PADEM, producto de la firma un convenio que, de no haberlo hecho, habría condicionado el acceso como DAEM al fondo de apoyo.

Respecto de los focos y objetivos de este trabajo en red, los coordinadores y supervisores de la DEPROV Linares coinciden plenamente al identificar que el énfasis y exigencia del trabajo desde la DEPROV para este año (2015), ha estado puesto en la conformación de “redes” entre las escuelas. Coinciden también en que ha habido total claridad respecto de los temas a trabajar en las distintas redes, los cuales han sido identificados y decididos desde el Nivel Central, estos son: PEI, PME y PADEM. Algo que se reconoce desde los directores y UTP que han participado de las redes, aun cuando para estos actores, el sentido y propósito de una red es reunir a escuelas parecidas en sus “problemas”.

La estrategia de trabajo con los directores y jefes UTP de las distintas redes sigue la misma dinámica: una reunión mensual de la red, y desde la DEPROV se enfatiza en que el sentido mayor ha sido el provocar permanentemente la reflexión de los directivos sobre el sentido y propósitos de cada uno de estos instrumentos de gestión. Señalan que aunque efectivamente los establecimientos municipales de Linares contaban con un PEI y PME, no habían tenido los tiempos y espacios para reflexionar sobre su sentido y/o la coherencia con los temas de misión y visión, integración entre ambos instrumentos ni menos entre ellos, en tanto parte de una misma

comuna. Diferencia y reflexión que no logran percibir como distinto y positivo desde los equipos del DAEM.

El criterio con el cual, desde la DEPROV, se han conformado dichas redes en los distintos Municipios, fue algo decidido desde el propio equipo, es decir, no hubo lineamientos en este sentido desde el MINEDUC. El equipo DEPROV armó las redes sin consultar al DAEM y buscando dejar establecimientos de similares características en cada una de ellas: así por ejemplo, y considerando las distintas comunas, se armaron redes entre las escuelas básicas urbanas pequeñas, otra red agrupa los liceos con escuelas grandes, mientras que otras de las redes son las de escuelas rurales completas y un cuarto tipo son las escuelas multigrados. Entre estas últimas, pueden incluso haber 2 redes considerando su estructuración en los microcentros. Tal como se ha dicho, Linares cuenta con 2 redes de escuelas rurales multigrado (cada una de ellas agrupa a 7- 8 escuelas). De acuerdo a lo argumentado uno de los coordinadores DEPROV, este criterio responde a poder permitir mayor riqueza e intercambio entre los directivos, tanto a la hora de compartir buenas experiencias, como para buscar alternativas o estrategias de solución a problemáticas comunes. Llama la atención que no haya estado presente en esta lógica el aprovechar la diversidad de contextos, tamaños y otros para conformar redes que se complementen desde las diferencias, por ejemplo, en una lógica de apoyar mejor las trayectorias escolares de los estudiantes.

No obstante ello, la lógica utilizada ha sido valorada desde los directores y jefes UTP que participaron de las entrevistas. Con ciertos matices, todos ellos coinciden en que ha sido un muy buen espacio para intercambiar y conocer de experiencias y desafíos similares en términos de la gestión y sus lineamientos, al tiempo que conocerse mejor, afianzar alianzas y generar contactos y apoyos en otros temas distintos a los trabajados en las reuniones mensuales de la red.

Desde el equipo pedagógico del DAEM no se entienden los criterios usados en la conformación de las redes y más aún, señalan que existen relaciones personales para ubicar a alguna escuela en una red en particular.

La mirada desde el DAEM Linares al trabajo y estrategia de redes es bastante crítico. Tanto su jefatura como miembros de su equipo pedagógico, señalan que aunque ellos participan de estas redes no saben de sus propósitos u objetivos, tampoco saben de la lógica o criterios con los cuales se armaron las 4 redes que hay funcionando en su comuna, ni han sido considerados a la hora de establecer los temas a tratar. Ven como un gran problema el que se estén trabajando los PME y además el momento en que se hace. Desde su mirada, ellos “ya han trabajado” los PME con sus establecimientos, lo que es un requisito dejarlo listo en enero para que en marzo puedan usar sus recursos. Esto se percibe como una pérdida de tiempo dado que se están duplicando acciones y además recarga de reuniones a los directores. Aducen al mismo tiempo, que son ellos quienes reciben las críticas y quejas de los directores y UTP por lo poco motivador e interesante que resultan ser estos espacios de trabajo. Todo esto ha generado ciertos roces entre el DAEM y la DEPROV.

Respecto de lo hecho y logrado en estos espacios de redes, la mirada desde el DAEM es lapidario: temas repetidos, duplicación de trabajo, ningún aporte al trabajo de gestión, entre otros. Por el contrario, desde la DEPROV se señala que, además, de invitar a los equipos del DAEM a ser parte de las redes se han compartido los objetivos y focos del trabajo con ellas. Su percepción respecto de la crítica o sensación de duplicar trabajo, lo ven como una pérdida de lo que ellos denominan “*el feudo*” de los DAEM, dados los cuestionamientos que de una u otra forma están haciendo los directivos de los establecimientos educativos a la gestión desde el DAEM. En palabras de los profesionales de la DEPROV, los DAEM velan y se preocupan fundamentalmente por los temas administrativos y no pedagógicos. De acuerdo a su experiencias, las tensiones con algunos de los DAEM, está dado porque se está dando prioridad a una reflexión del sentido y foco de estos instrumentos para la gestión y mejoramiento de los aprendizajes, por sobre el mero cumplimiento de la normativa administrativa de demostrar que se cuenta con estos instrumentos para liberar los recursos.

Sin embargo, durante la entrevista sostenida con 9 profesionales (coordinadores y supervisores de las distintas comunas de la Provincia de Linares), se informa de experiencias más bien positivas del trabajo de redes, tanto a nivel de los establecimientos, como respecto de los equipos DAEM. Hablan así, de que, en general, se trabaja bien con los DAEM. Que han ido cambiando la mirada del aporte de este trabajo, con lo que salvo excepciones (DAEM Linares), ha habido una buena relación de trabajo con los DAEM.

- ***Valoración del aporte de las redes***

Todo lo señalado anteriormente lleva a que lo hecho y logrado desde el trabajo en red, sea valorado de manera distinta desde la jefatura y equipos pedagógicos del DAEM, Dirección, coordinadores y supervisores de la DEPROV Linares, y los propios directores y Jefes UTP que participan de las redes en cuestión.

Desde la DEPROV señalan que todo esto de instalar y poner en funcionamiento la redes, ha implicado un duro trabajo que aún no puede mostrar todo su valor y aporte dado que el tiempo ha sido breve (no olvidar el extenso paro docente), pero principalmente porque ha implicado un cambio radical en la forma en que la DEPROV había venido trabajando (escuela por escuela y desde la información de programas), y también a lo que están acostumbrados a hacer los propios establecimientos respecto de sus instrumentos de gestión. Expresan así, que ellos y sus directivos, están casi “condicionados” a trabajar por tareas, a llenar matrices y formularios, sin reflexionar sobre sentidos, coherencia ni menos sus efectos en los aprendizajes. Esa es la lógica con la cual el DAEM les pide resuelvan y cumplan con ciertas exigencias que condicionan la liberación de los recursos monetarios.

Con honestidad, reconocen debilidades de ellos como equipo para enfrentar este nuevo desafío. De manera concreta, comparten que no ha sido sencillo motivar y provocar esta reflexión entre

los directivos y hacer que ella se concrete en liderazgos distintos; en fortalecer capacidades de gestión que mejoren la calidad o en un cambio de prácticas de gestión, logros que aún están por evaluarse. Reconocen que obviamente es más sencillo el trabajo de apoyar a implementar programas y con cada escuela de manera individual, pero que sin duda esta otra lógica les hace mucho más sentido y que es claramente la forma en que hay que trabajar si se quiere mejorar calidad. De esta manera, desde las coordinaciones y supervisores DEPROV a cargo de las redes, se valora enormemente el trabajo en duplas en esta coordinación y seguimiento de cada red, a diferencia del trabajo individual más histórico a través del cual, ellos han entregado apoyo a los establecimientos.

Desde los directores y jefes UTP, hay una alta valoración y reconocimiento al trabajo en redes, tanto por lo que ha significado en tanto compartir experiencias y trabajar con otros, como en cuanto a los temas tratados y la lógica con que ellos se han trabajado.

- **El trabajo con directores desde el DAEM Linares**

Es importante destacar que, además de estas instancias de redes promovidas desde la DEPROV, el DAEM cuenta con algunas instancias semestrales donde se reúnen la jefa DAEM con todos los directores, con el propósito de intercambiar sobre los resultados de aprendizajes de sus estudiantes y los nudos que obstaculizan su gestión, para proponer un plan de trabajo conjunto con los equipos del DAEM para apoyar y facilitar la gestión institucional. De manera paralela y una vez al mes, se reúnen los directores/as con el equipo pedagógico del DAEM, para recibir e intercambiar información. A pesar de la frecuencia, no se pudo identificar que hubiera una agenda estratégica de este espacio, como tampoco objetivos o metas que se pudieran evaluar en su cumplimiento y logro.

- **A modo de síntesis**

Claramente el DAEM de Linares no cuenta con un trabajo en red como estrategia para su gestión en educación. No posee una mirada sistémica o de conjunto respecto de sus establecimientos como tampoco con sistemas o mecanismos para apoyarles, supervisar o evaluar lo que hacen y logran. No hay tampoco promoción o incentivo al trabajo colaborativo inter establecimientos, salvo las reuniones que de manera mensual tienen los directores/as con el equipo pedagógico del DAEM, pero sin mucha información respecto de objetivos y metas. No se conoce de redes de docentes, o de Lenguaje, Matemática, o de Educación Media, etc.

6. Interacción niveles educativos central /intermedio y local. Vínculos y apoyos externos

6.4 Relación con la Superintendencia de la Educación y Agencia de Calidad de la Educación

Respecto de la relación del DAEM con la Superintendencia de la Educación, se señala que deben hacer una rendición anual. Además, de las inspecciones que la Superintendencia de la Educación realiza a los establecimientos y en las cuales revisan infraestructura, que los contratos tengan los certificados de antecedentes, etc. Señalan también que la Superintendencia de Educación hace una fiscalización de los recursos utilizados por los establecimientos. Vienen y emiten un informe al final del día.

No hay una lógica o criterio para que se vaya a las escuelas, hay algunas a las que nunca ha ido la Superintendencia de Educación y otras donde ha ido ya cinco veces en este año.

Según todos los actores entrevistados, La Agencia de la Calidad es un actor invisible para el DAEM y los establecimientos.

6.5 Relación con la SEREMI y Dirección Provincial y supervisores

Con la DEPROV, ha habido mucha relación este año producto del trabajo de las redes. Desde la dirección del DAEM hay una baja o nula valoración del director provincial, con el cual ha tenido varios desencuentros. Por su parte, la Jefa de Finanzas señala que recurre a ellos para saber o apurar depósitos de las subvenciones.

6.6 Relación con el Municipio

Al interior del Municipio, se informa de relación con la unidad de control para revisar si se han cometido errores.

No hay reportes de experiencias de colaboración o participación con otros sostenedores o actores de la sociedad civil, salvo lo referido a contratación de servicios o ATE con algunas universidades o consultores.

7. Fortalezas y debilidades de la gestión del sostenedor

Respecto de las principales dificultades de la gestión, la jefatura del DAEM señala la relación con el Concejo Municipal que, desde su mirada, es de permanente oposición por temas políticos. En los meses a cargo, ya tiene 3 demandas desde el Concejo Municipal, una de ellas por una supuesta falsificación de documento público, y otra, por otorgarle un contrato a un hermano.

En el plano interno, señala las dificultades propias de la cultura de este Departamento, la falta de responsabilidad, la poca claridad de funciones y el no querer hacer nada que le pueda significar más trabajo o riesgos de sanciones.

En relación con la calidad de la educación y la gestión de los establecimientos, se identifica como una debilidad, la falta de estrategias e instrumentos para el monitoreo y evaluación de los aprendizajes, que permitirían mejorarlos.

Desde la unidad de finanzas se identifican varios aspectos que complican su gestión. Una de ellas refiere a las distintas formas en que se les piden los informes de rendición en el MINEDUC y la Superintendencia de Educación. Reconocen también, lo complejo que resultan ser las licitaciones para, por ejemplo, comprar, contratar una ATE o los servicios de consultores externos. Sobre los \$ 4.100.000 todo deben licitarlo, lo que supone muchos trámites y que sea la SECPLAC quien realiza la licitación. El tiempo, entonces, se ve aumentado significativamente para acceder o comprar lo que se licita. Una de las últimas licitaciones lleva más de 2 meses desde que ellos como DAEM mandaron todos los antecedentes a la SECPLAC y aún no se sube la licitación. Lo anterior no es menor ya que, los establecimientos a través de la SEP, deben hacer muchas licitaciones para contratar ATE, comprar equipamiento y otros.

En cuanto a sugerencias, ellas señalan que debieran subir los montos máximos para no tener que licitar y que exista en el DAEM o el Municipio un área de adquisiciones que asuma las licitaciones.

Sin duda, para la jefa de finanzas uno de sus temas más complejos de resolver ha sido el importante déficit del DAEM: unos 800 millones de pesos. Mismo que se compone de deudas previsionales de los docentes, de ahorro voluntario que no se pagaban entre otros. Señala que para poder resolver la parte este problema, el 2013 se usaron fondos PIE para poder cumplir y pagar los gastos de personal. Pero, claro, ahora están con el tremendo desafío de tener que recuperar esos montos para devolverlos a los fondos desde donde los sacaron.

Este déficit es público producto de una auditoría y varias demandas por el no pago de las provisiones, entre otros. A partir de allí, se asume ese déficit en espera de ver cómo se puede gestionar la recuperación del monto para devolverlo al fondo PIE y se trabaja todo como centro de costos separados y muy ordenados. Señalan que los fondos SEP nunca se han usado en otra cosa y que, hoy por hoy, los fondos PIE están también muy ordenados.

Por su parte, en opinión de la jefatura de recursos humanos lo más complejo resulta ser la falta de tiempo para asumir la gran cantidad de las tareas. Todo ello supone mucho tiempo de tramitación e idas y venidas para tener los contratos listos y visados, los permisos, los cometidos funcionarios, licencias médicas, etc.

Desde la DEPROV, se destaca como una debilidad permanente los favores políticos que se cruzan a todo nivel (directores, jefaturas DEM y docentes). La poca libertad para seleccionar directores y docentes considerando sólo sus competencias profesionales, algo que la Alta Dirección Pública no ha resuelto para nada.

Entre los principales logros de esta gestión, se menciona y destaca la autonomía política para usar los recursos del Fondo de Apoyo Educación Municipal, algo que siempre había decidido el administrador municipal y no el DAEM.

Desde los directivos de los establecimientos entrevistados se valora la rapidez con que responde el DAEM y sus equipos a los requerimientos de ellos, así como la cercanía con ellos.

8. Futuro de la educación pública bajo la administración de los SLE.

En este último punto, indagamos respecto del futuro de la educación pública; concretamente, sobre cuales debieran ser los temas y aspectos a considerar en la gestión que deberán asumir los Nuevos Servicios Locales de Educación (SLE). Al mismo tiempo, quisimos saber de las expectativas y temores respecto de sus impactos en la calidad de la educación municipal.

Tal como se podrá apreciar, las opiniones de los distintos actores tienen matices, pero dentro de lo que uno podría denominar una mirada más bien crítica o de bajas expectativas de que estos cambios mejorarán la calidad de la educación pública municipal, dado que no se percibe cómo podrán resolver parte de los nudos hoy existentes y que han sido parte sustantiva de las razones o factores que desde estos niveles intermedios, han limitado el poder mejorar la gestión educativa e impactar positivamente en el mejoramiento de los aprendizajes e incremento de la calidad educativa. Entre estos se encuentran principalmente la dependencia política que se estima se verá incrementada por distintas presiones, ya no sólo de un sólo municipio, sino que de varios, la mantención de esta separación de la gestión administrativa y pedagógica entre el Ministerio, ya sea de manera centralizada o desde sus órganos provinciales, y el sostenedor (nuevos servicios locales).

No ven tampoco que se resuelva el tema de las capacidades internas de los propios establecimientos y sus actores, para por ejemplo, poder tener mayor nivel de autonomía y atribuciones para su funcionamiento y gestión, tanto en lo técnico pedagógico, como lo financiero y administrativo. Vemos como se posicionan y argumentan al respecto los distintos actores, desde sus propios roles y con un manejo de información también desigual.

La dirección del DAEM Linares, considera sin sentido alguno el estar transitando a estas nuevas estructuras, toda vez que el Ministerio de Educación ya dispone de una Superintendencia de Educación y una Agencia de Calidad. La crítica apunta, principalmente, a que una vez más las escuelas van a estar recibiendo orientaciones y órdenes desde distintas Instituciones y no sabrán a quien responder. A juicio de dicha autoridad, lo anterior no se resuelve con la creación de un directorio amplio y diverso que entregue los lineamientos a los SLE y decida en ciertas materias.

Se estima complejo, por ejemplo, poder resolver el tema de despido docente por mal desempeño profesional, uno de los principales obstáculos hoy día desde la gestión que hace el DAEM.

Otro aspecto de preocupación desde el DAEM, refiere a la envergadura de asumir todo lo administrativo y de gestión para una cantidad muy grande de establecimientos que además están territorialmente más distantes, tales como las adquisiciones, velocidad de los procesos, entre otros. La demanda desde un DAEM grande sabe de lo que ello supone.

En estos espacios territorialmente mayores, aparece necesario y deseable otorgar mayor autonomía a los establecimientos. Sin embargo, la dirección y equipos del DAEM consideran que los directores y directivos no están en condiciones de asumir esta responsabilidad y, por ende, se va necesitar contar con grandes equipos que desde los SLE apoyen a tantas escuelas.

No obstante lo anterior, la jefa DAEM tiene expectativas en lo que pudiera pasar en los temas pedagógicos. Mirada positiva que existe también entre los equipos del DAEM, sobre todo respecto de que pudiera ser la solución para todos los temas y enredos políticos en que está metido lo educativo hoy día en estos espacios municipales. Algo sobre lo que también coinciden y esperan se resuelva desde los directores y UTP entrevistados.

No hay coincidencia respecto a cómo serán y qué harán estos SLE. Para la jefa DAEM y varios miembros de sus equipos, serán DAEM más grandes, ya que tendrán las mismas funciones.

Desde la DEPROV las miradas son más bien críticas. En primer lugar, se señala que acá hay un Estado que no quiere asumir que la educación pública es su responsabilidad y que, en este sentido, no puede desligarse de lo técnico pedagógico ni de lo administrativo. Sin embargo, sin un cambio a la constitución no es posible integrar ambas dimensiones, por lo tanto, volverán a estar separadas estas dimensiones en los SLE que se proponen. Así, aunque hay consciencia de la importancia de articular e integrar lo administrativo/financiero con lo pedagógico, no se ve cómo se hará. Lo que sí tienen claro es que el MINEDUC no puede renunciar ni entregar lo pedagógico a estos SLE. Señalan que hoy, en este escenario normativo, no es posible imaginarse estos SLE como una DEPROV que incorpore los DAEM bajo su coordinación y liderazgo y al revés menos: una especie de DAEM que asume también lo pedagógico.

La mirada desde los directores y jefes de UTP entrevistados comparte algunas de las aprensiones de los equipos del DAEM y la DEPROV, mostrándose también esperanzada respecto de la posibilidad de superar el tema político que pesa a nivel municipal en la gestión de la educación hoy. Se mencionan así, temores a perder la cercanía que hoy sienten que tienen con el DAEM, pero, al mismo tiempo, esperan disponer de mayores recursos en estos nuevos espacios. Se reconoce también que la buena gestión no pasa sólo con disponer de mayores recursos, sino que en saber usarlos y gestionarlos adecuadamente.

9. Los aprendizajes del caso

9.1 Los aspectos destacables

- **Capacidad de escucha y reacción oportuna a requerimientos de los establecimientos.** Se valora y destaca la reacción rápida desde el DAEM para ayudar a resolver distintos problemas de las escuelas y liceos. Generalmente, referido a temas de licencias médicas y reemplazo de docentes, así como en aspectos formales de rendición de fondos cajas chicas, orientación para el uso recursos SEP y los referidos a formatos (matrices) y plataforma para los PME.
- Se destaca también el discurso común del equipo del DAEM, así como de los directores/as y UTP con respecto **a la inclusión como prioridad de la gestión desde el DAEM.** Para estos actores, al menos como discurso, se reconoce la intencionalidad e importancia de que cada escuela y liceo acoja a todos los niños y jóvenes de la comuna, sin exclusión. Es necesario, sin embargo, señalar que este foco o prioridad en la inclusión que declaran tanto la jefa DAEM como su equipo, pareciera responder más bien a generar mejores ambientes en las escuelas (trato digno, como lo expresa dicha autoridad), que a desafiarse por incrementar la calidad de la educación en cada escuela y liceo, atendiendo a las diferencias de todo tipo de los estudiantes. No se termina de resolver con claridad cuál es la relación entre esta mayor inclusión o integración con la calidad educativa.
- **Fuerte motivación y compromiso del equipo DAEM.** Es necesario destacar la motivación y compromiso que transmiten tanto la jefa DAEM como los profesionales de su equipo con las tareas y desafíos que enfrentan. Hay interés y se organizan para poder cumplir con la programación que se establece anualmente. En la unidad técnica pedagógica, existen espacios e indicadores para evaluar el cumplimiento de acciones y tareas programadas.
- **Mayor protagonismo e importancia del trato y relación con los padres y familias.** Un aspecto que merece también ser destacado de la gestión del DAEM, es la preocupación por dar un mejor trato (“digno”), a las familias y apoderados. Esto no supone incorporarlos al proceso de aprendizajes de los estudiantes, sino más bien darles mayor información sobre lo que ocurre y ofrecerles actividades que los reúnan como colectivos (paseos por ejemplo).
- **Preocupación y estrategia para incrementar la asistencia de los estudiantes** en las escuelas. Desde el DAEM se ha generado la preocupación y necesidad de que cada establecimiento sea monitoreado y se preocupe de la asistencia de sus alumnos. Para ello, se les entrega un reporte mensual que les permite “verse” en este indicador para actuar al respecto.
- **Revisión participativa del PADEM.** Se destaca también el proceso de mayor consulta y protagonismo que se ha dado a los directores y sus comunidades educativas en el desarrollo del PADEM. Tanto para recoger sus peticiones, como para promover espacios de trabajo en donde se revise y aporte a este instrumento desde las escuelas y liceos. Hay

también participación de la DEPROV en la revisión del PADEM, pero responde a un convenio que se tuvo que firmar desde el DAEM, sin estar de acuerdo con ello, por lo cual no es un logro de la gestión.

9.2 Los aspectos no resueltos o pendientes

- **No hay un sello o identidad propia de la gestión del DAEM.** Las prioridades de la gestión de este DAEM son las que emanan desde el nivel central (inclusión, asistencia, PME, PIE, etc.). El PADEM es un documento más bien de tipo diagnóstico descriptivo. Ni comprensivo ni estratégico. De esta forma, el DAEM no cuenta con un proyecto propio que dé cohesión y sentido a los establecimientos y sus comunidades. Tampoco hay una relación o coherencia con las políticas comunales (al menos explícitas). El Alcalde no se mete en educación, deja hacer.
- **Foco en aprendizajes: más discurso que realidad; más estructural que pedagógico.** El mejorar los aprendizajes de los estudiantes, es más bien algo deseado y declarativo que un desafío comunal sustentando en una planificación coherente y en función de afectar positivamente lo que aprenden y logran los estudiantes. No se distinguen metas o énfasis según se trate de escuelas rurales o urbanas, lo que, de una u otra manera, permite suponer que no hay mayor claridad del tipo de gestión que requieren unas y otras. Hay por otro lado, un marcado énfasis a que los aprendizajes se mejorarán actuando sobre ciertos aspectos estructurales, como por ejemplo, el cuidar la asistencia y retención de los estudiantes o mejorar la infraestructura para poder atender a una mayor demanda en ciertos establecimientos. Sin duda son aspectos importantes, pero no suficientes para que los alumnos mejoren sus aprendizajes o emigren hacia la educación particular subvencionada.
- **Ingresos no permiten invertir en “calidad”.** Junto con el mayoritario gasto en remuneración (casi el 90% del presupuesto), el fuerte déficit operacional del DAEM no permite invertir en proyectos o estrategias mayores que atiendan la calidad de la educación ofrecida en sus establecimientos. No se cuenta, por lo tanto, con políticas educativas comunales que, de manera pertinente y eficaz, actúen para mejorar los aprendizajes o la retención en sus establecimientos.
- **Burocracia consume y agota la gestión de la Directora y de su equipo:** Todo lo referido al trámite y gestión de licencias médicas, contratos, reemplazos, adquisiciones y compras, rendición PME/ SEP, PEI, etc., consume el tiempo y energía del DAEM, sus profesionales y administrativos. El contar con más de 40 establecimientos y con una gestión que los atienden de manera individual, hace que estos procesos se multipliquen por dicho número, agotando así en esos aspectos más administrativos el tiempo y tipo de apoyo que se puede entregar a los establecimientos. Vale la pena reiterar acá, que se tramitan cerca de 20 a 30 licencias médicas en promedio diariamente en el DAEM, y que se requieren cerca de 8 firmas para cada papel que se tramita allí: una de ellas es siempre la de la jefa DAEM. Esto muestra también un tema **más cultural propio de lo**

estatal/municipal, que va más allá de la necesaria transparencia y cuidado en el uso de los recursos: se refiera al temor o el no querer asumir responsabilidades desde las jefaturas intermedias.

- **Poca presencia en los establecimientos.** A pesar de contar con un equipo grande (126 personas), hay muy poca presencia del DAEM en escuelas y con los docentes. La relación y cercanía que valoran directores/as y jefes/as de UTP es más bien reactiva desde los requerimientos desde los establecimientos y a distancia (teléfono y celular principalmente). El coordinador de básica, por ejemplo, sólo se reúne con todos los jefes/as de UTP mensualmente, pero sin metas claras. Como todos, la mayor parte de sus demandas y acciones tiene que ver con resolver lo administrativo del nivel de básica (reemplazos, licencias, etc.). Un establecimiento que cuenta con ambos niveles, se contacta para los mismos temas, con dos personas distintas del DAEM (Coordinador de Básica y Coordinador de Media, por ejemplo).
- **Estructura fragmentada y en lógica de tareas.** La forma en que se organiza y estructura el equipo del DAEM responde más bien a ciertos lineamientos y exigencias desde el MINEDUC. Da cuenta así, de una mirada más bien fragmentada y en la lógica de tareas que, de una organización estratégica que asume con eficacia y eficiencia los desafíos y compromisos de la gestión. La estructura y lógica de funcionamiento responde a las tareas y responsabilidades de distintas personas, más a que al ensamble de áreas o unidades que se organizan en función de temáticas y objetivos propios que se integran y articulan en función de una misión o proyecto educativo comunal. Hay, por tanto, poca coherencia en la lógica de interacción entre unos y otros, al tiempo que al interior de las propias unidades educativas las principales tareas o roles no responden al foco o prioridad de ellas. Por ejemplo, los coordinadores de niveles de la unidad técnico pedagógico, atienden principalmente temas administrativos tales como tramitar y hacer de puente para licencias y reemplazos de docentes. Por otra parte, **el gran número de personas con que cuenta el DAEM no se refleja del todo en el organigrama**, producto de un gran número de personal administrativo y de servicios (choferes, bodegueros, etc.)
- **Centralización de todo lo financiero.** No hay espacios ni estrategias para que los establecimientos participen activamente en la elaboración de sus presupuestos, hagan las rendiciones o asuman los temas de remuneraciones de su personal. Todo esto está centralizado y como máximo se les deja hacer las rendiciones de la caja chica. No hay un proceso de modelamiento o trabajo conjunto respecto del cual, los directores/as y directivos vayan aproximándose o aprendiendo a cómo hacer un presupuesto para sus establecimientos, que considere el ingreso por matrícula, subvenciones, programas, etc. Así como el detalle de planta docente y no docente, horas contratadas y otros que les permitan estimar su situación de viabilidad financiera. Todo está centralizado y el apoyo que reciben desde el DAEM, buscan que los establecimientos puedan rendir bien los recursos que reciben, para que no se los rechacen. Finalmente, terminan haciendo las rendiciones por ellos.

- **Casi nula contratación de nuevos docentes y sin mecanismos para selección de nuevos y reemplazos.** Debido a los problemas de recursos para despedir o jubilar docentes, junto con la sobre dotación de profesores con que cuenta este DAEM, no es posible contratar nuevos profesores. El movimiento de estos profesionales responde a los reemplazos frecuentes y permanentes producto del alto número de licencias médicas que presentan los docentes. En estos casos, **no hay estrategias para seleccionar los reemplazos** y estos son los mismos profesores ya contratados que cuentan con horas disponibles. Esta decisión está en manos de los propios directores/as de los establecimientos, y por tanto, no responde a criterios claros y técnicos de lo que realmente necesitan.
- **No hay estrategia de un mejor uso de recursos desde la unidad de finanzas.** Curiosamente y, a pesar de que se compran varios materiales e insumos iguales para el conjunto de escuelas/liceos, ello se hace de manera individual: por escuela y liceo. No se trabaja, por ejemplo, con compras centralizadas de resmas, tonel de impresora o materiales de aseo, para su posterior distribución por escuela y liceo, según sus necesidades.
- **Tensión entre lo técnico y lo político.** Uno de los problemas más complejos en la gestión del DAEM, es la relación con el Concejo Municipal y la DEPROV. En ambos espacios se cruzan permanentemente los temas políticos a la hora de revisar, acordar o aprobar políticas, acciones o el propio PADEM. En ambos casos la tensión se produce por ser políticamente contrarios: Alcalde y jefa DAEM afín a la oposición del actual gobierno, mientras que el Concejo aparece más cercano a la línea del oficialismo. Lo mismo respecto de la DEPROV que vela por el cumplimiento de fines y objetivos de la política educativa del gobierno. Se da así una relación obligada, para nada fluida y mucho menos en la cual prime una discusión y análisis en función de los estudiantes y sus aprendizajes.
- **Apoyo individual a las escuelas, de tipo reactivo y más bien administrativo.** El tipo de orientación y apoyo que desde el DAEM se entrega a los establecimientos es individual y en respuesta a las peticiones que ellos mismos les hacen para cumplir con ciertos procedimientos referidos a los requerimientos de implementación de programas y otros desde el MINEDUC. Por ejemplo, para la elaboración de diagnósticos institucionales, implementación y monitoreo de planes de mejoramiento en el marco SEP, del PIE, entre otros.
- **Sin estrategia de actualización y perfeccionamiento docente.** No hay por parte del DAEM y su equipo técnico, propuestas de formación y actualización que atendiendo a las necesidades y debilidades de los docentes y directivos, que permitan mejorar la enseñanza y el aprendizaje en ellas. El apoyo que, por ejemplo, se entrega para usar y rendir los recursos atiende a la lógica de lo “rendible” y no a qué invertir para mejorar los aprendizajes.
- **No hay información válida y pertinente respecto de los aprendizajes de los estudiantes, distinta al SIMCE.** Salvo el SIMCE, el DAEM no cuenta con información objetiva, estandarizada y externa a los establecimientos, respecto del logro de los aprendizajes de sus estudiantes, que permitan análisis más profundos para fortalecer y mejorar la

enseñanza. No, por tanto, un mayor conocimiento respecto de qué se debiera hacer con cada una de las escuelas y liceos para innovar en sus prácticas, y fortalecer y mejorar sus aprendizajes.

- **Escuelas rurales separadas.** A pesar del alto número de escuelas rurales, ellas permanecen aisladas de las urbanas e invisibles desde la gestión del DAEM. Se mantienen aisladas incluso de las redes creadas desde la DEPROV. Llama la atención que no haya estado presente en esta lógica en aprovechar la diversidad de contextos, tamaños y otros para conformar redes que se complementen desde las diferencias, por ejemplo, en una lógica de apoyar mejor las trayectorias escolares de los estudiantes.
- **Muy poco trabajo en red.** Claramente el DAEM de Linares no cuenta con un trabajo en red como estrategia para su gestión en educación. No pos establecimientos educativos una mirada sistémica o de conjunto respecto de sus establecimientos como tampoco con sistemas o mecanismos para apoyarles, supervisar o evaluar lo que hacen y logran. No hay tampoco promoción o incentivo al trabajo colaborativo inter establecimientos, salvo las reuniones que de manera mensual tienen los directores/as con el equipo pedagógico del DAEM, pero sin mucha información respecto de objetivos y metas (casi siempre para escucharles e informales). No se conoce de redes de docentes, o de Lenguaje, Matemática, o de Educación Media, etc. Sólo funcionan las que ha instalado la DEPROV respondiendo a los lineamientos de la política educativa: de directores y UTP para elaborar PEI y PME, principalmente.
- **Tensión y desacuerdo en cuanto al aporte de las redes.** El trabajo y foco de las redes de directores y UTP que ha instalado la DEPROV, ha merecido fuertes críticas desde el DAEM por considerar que repite y duplica acciones que ellos ya han realizado con sus escuelas (elaborar diagnósticos, PEI y los PME por ejemplo), y que se les considera un actor secundario para elaborar los temas y agendas de estas redes. Mirada muy distinta desde la DEPROV y algunos directores de establecimientos, quienes valoran el trabajo hecho y su aporte en comprender mejor el sentido de estos instrumentos y su foco en aprendizajes. Sea como fuere, el caso es que no se ve o percibe mucho de un trabajo de verdad en red: más bien espacios de información y trabajo colectivo entre estos actores.

4.3 Síntesis reporte caso DAEM La Pintana

Se entrega a continuación un resumen con los principales resultados del caso correspondiente al Departamento de Administración de Educación Municipal, DAEM de La Pintana¹¹.

1. Descripción general de la entidad sostenedora

¹¹ Estudio realizado por Fernando Maureira (investigador responsable) y Tomás Ilabaca

El Departamento de educación de la comuna de la Pintana es de carácter público. Tiene a su cargo un total de 13 establecimientos, todos de ellos urbanos y 12 con SEP. Los 13 establecimientos cuentan con un total de 378 docentes de los cuales 305 son de aula (80%).

Desde el DAEM, existe una percepción de la comuna que dista bastante de la estigmatización que esta tiene desde el exterior. Su director o jefe del DAEM percibe que La Pintana es catalogada como una comuna de alta violencia y baja calidad de vida. Para él sin embargo, es una comuna más bien de gente de esfuerzo, con una alta vulnerabilidad producto de otras condiciones y no por factores propios de los habitantes.

El alumnado proviene de un ambiente vulnerable y con familias con bajo capital cultural, el director del DAEM tiene la percepción y el conocimiento práctico – producto de su labor tanto como director de uno de los establecimientos de la comuna por un largo período como desde su actual cargo de director del departamento de educación municipal – que la educación municipal es el espacio de recepción y acogida para los alumnos, algo que la familia o barrio no les pueden entregar.

2. Características educacionales

En la Comuna de La Pintana hay una clara preeminencia de la educación básica por sobre la educación media. 5 de ellos sólo educación básica, 5 establecimientos imparten educación básica y media, 1 establecimiento imparte enseñanza media para adultos y 2 establecimientos realizan sólo educación media.

2.1 Caracterización de la Matrícula (distribución y tendencia 2009/2013)

La media de alumnos por establecimientos es de 576,54. Los establecimientos del sostenedor perdieron 3.085 alumnos entre los años 2009 y 2013, es decir, perdió casi un tercio de su matrícula en el período señalado (29,2%). Se debe señalar que todos los establecimientos municipales perdieron matrícula, siendo el Liceo Pablo de Rokha el de mayor pérdida (50,2%), en tanto que el Liceo Marcelo Astoreca Correa el que menos pérdidas tuvo en el período (7,1%). Hoy no tiene ningún centro educativo sobre 1.000 estudiantes, en circunstancias que el año 2009, poseía 3 establecimientos sobre esa matrícula. Estos detalles, se muestran en la tabla siguiente:

| RBD | Nombre establecimiento | Matrícula 2009 | Matrícula 2013 | Diferencia | Diferencia % | Comportamiento período |
|-------|--|-------------------|-------------------|------------|-----------------|---------------------------|
| 24876 | Establecimiento Profesora Aurelia Rojas Burgos | 1.326 | 847 | -479 | 36,1 | Disminuye |
| 9604 | Centro Educacional La Pintana | 1.214 | 796 | -418 | 34,4 | Disminuye |
| 9583 | Centro Educacional | 991 | 606 | -385 | 38,8 | Disminuye |

| Municipal Mariano Latorre | | | | | | |
|---------------------------|---|--------|-------|-------|-------|-----------|
| 9597 | Liceo Municipalizado Pablo de Rokha | 723 | 360 | -363 | 50,2 | Disminuye |
| 9616 | Liceo Municipalizado Víctor Jara | 996 | 662 | -334 | 33,5 | Disminuye |
| 24445 | Liceo El Roble | 1.088 | 803 | -285 | 26,2 | Disminuye |
| 9620 | Escuela Básica Municipal Juan de Dios Aldea | 522 | 294 | -228 | 43,7 | Disminuye |
| 9595 | Liceo Municipalizado Capitán Avalos | 807 | 624 | -183 | 22,7 | Disminuye |
| 25938 | Liceo de Adultos La Pintana | 474 | 340 | -134 | 28,3 | Disminuye |
| 9591 | Liceo D 523 Las Américas | 924 | 794 | -130 | 14,1 | Disminuye |
| 9598 | Escuela Básica Violeta Parra | 434 | 382 | -52 | 12 | Disminuye |
| 24403 | Liceo Marcelo Astoreca Correa | 693 | 644 | -49 | 7,1 | Disminuye |
| 9602 | Establecimiento Neruda | 388 | 343 | -45 | 12 | Disminuye |
| | Totales | 10.580 | 7.495 | 3.085 | 29,16 | Disminuye |

Un aspecto interesante del caso de La Pintana es su mejoría en la clasificación según el promedio del SIMCE del conjunto de sus establecimientos educativos (observada en la tipología a la base de la selección de los casos), aunque pierde matrícula siguiendo la tendencia a la baja del sistema municipal chileno.

3. Organización, perspectiva y prioridad de la gestión

3.1 Estructura y organización DAEM La Pintana

El DAEM de la Municipalidad de la Pintana es una organización de administración delegada; esto quiere decir que no es el Alcalde el jefe directo del director del DAEM sino que una persona encargada por parte del municipio tanto de las áreas de educación y salud. Luego de esta persona se encuentra el DAEM que cuenta con una estructura de dos áreas: lo técnico pedagógico y la administración financiera. Por sobre esas áreas se encuentra el Director del DAEM. Una distinción relevante que hace el propio director del DAEM, es la importancia de la mirada pedagógica del encargado de finanzas.

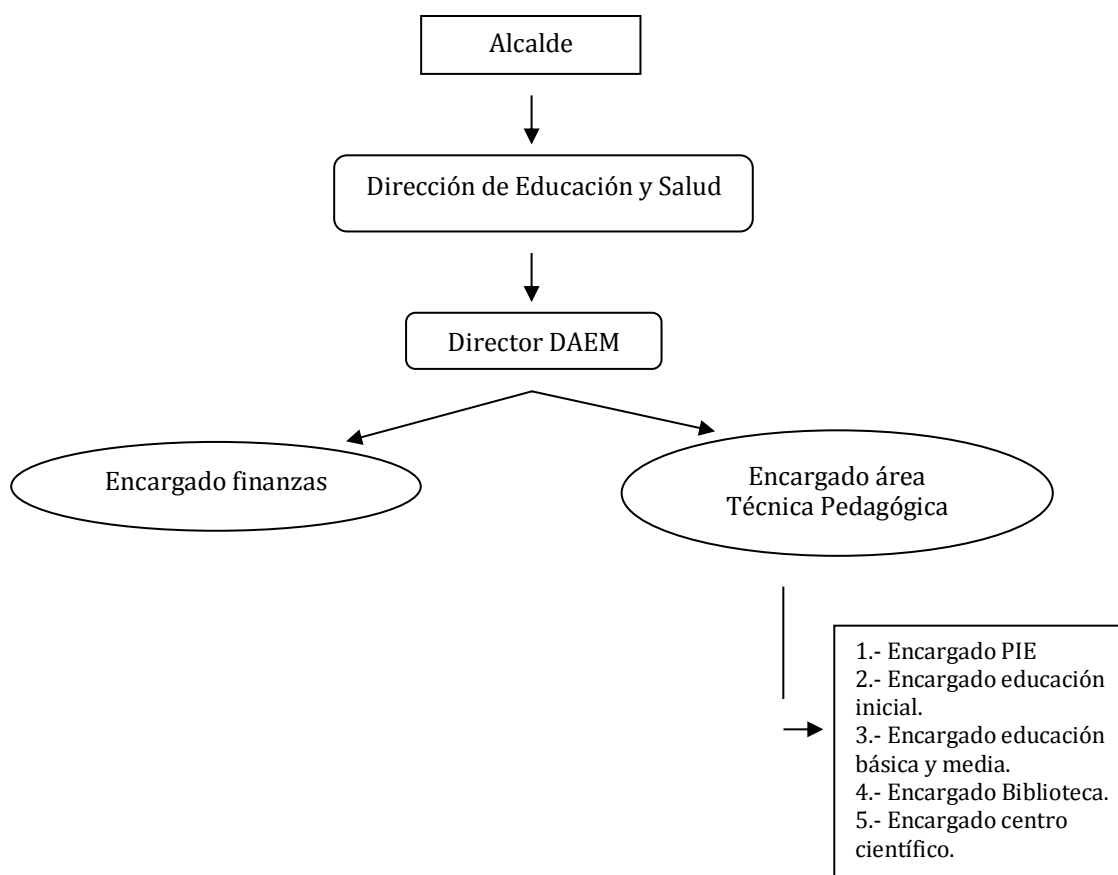
Según señala el encargado de finanzas del DAEM, esta área ha ido desarrollando sus planes en base a las necesidades y realidades de los establecimientos, poniendo como eje central las necesidades y prioridades de cada uno de estos. Al mismo tiempo, desde su ingreso al DAEM ha tenido que ir introduciendo nociones, procesos técnicos ligados al mundo de la gestión y economía y mantener el orden de las cuentas para las auditorías y controles externos. Lo anterior supone un trabajo en base a cierta libertad e independencia que otorga el DAEM al momento de administrar recursos en base a las decisiones de dónde invertir los montos, pero que es a su vez una libertad restringida a dos esferas: el monto de la subvención que reciben (asistencias de los alumnos) y los ítem que estas implican.

En relación al departamento técnico pedagógico al interior del DAEM, este tiene a su cargo un equipo de encargados por los diferentes ciclos educativos y también del Programa de Integración Escolar (PIE). Este equipo acompaña y apoya al encargado Técnico Pedagógico del DAEM en el apoyo y gestión de esta área. Los encargados son: 1) Encargado PIE, 2) Encargado de educación inicial, 3) Encargado de enseñanza básica y media. También cuentan con un Encargado para la Biblioteca Municipal y el Centro Científico.

La división de las funciones tiene como propósito el focalizar la atención por parte del equipo y ser más eficientes en el trabajo, el cual si recayera sólo en una persona no se podría realizar.

La coordinación entre estas áreas del DAEM se lleva a cabo por medio de reuniones de trabajo. En éstas se presentan las iniciativas y de ahí el equipo se coordina para realizar el seguimiento.

Organigrama del DAEM La Pintana



3.2 Prioridad y objetivos estratégicos de la gestión en educación

El director del DAEM de La Pintana señala que dentro de sus principales objetivos como DAEM está el mejorar la convivencia en los establecimientos educacionales. Este vendría a ser el pilar fundamental de su gestión. Otros objetivos como los de detener la caída en la matrícula, mejora en la asistencia y la retención escolar se darían producto de que las escuelas ofrezcan un buen trato a sus alumnos. Esto, según el director, se debe a que son alumnos que provienen de ambientes vulnerables y con alta hostilidad en las relaciones.

La mejora de la convivencia y el buen trato, según el director aún no los pueden objetivar en los instrumentos de planificación de la manera en que a él le gustaría, debido a que en parte recién se está elaborando ese enfoque y la falta de coordinación y generación de equipos de trabajo en el tema.

El hecho de que los establecimientos estén adscritos a la SEP y deban generar el Plan de Mejoramiento correspondiente a dicha subvención, provocó que durante un tiempo el PADEM no

contara con la relevancia e importancia necesaria en tanto instancia de coordinación y planificación comunal.

Otros de los problemas que han enfrentado desde el DAEM para lograr instaurar los cambios que desean a la hora de fijar las planificaciones tiene que ver, según el director del DAEM, con un tipo de actor del sistema educativo: profesores mayores versus profesores nuevos. La dicotomía que presenta el director tiene relación con un imaginario que se posee de los docentes de mayor antigüedad como profesionales, a los que no tan sólo les cuesta llevar adelante cambios, sino que incluso se niegan a este, mientras que los profesionales más jóvenes presentan una actitud más flexibles y vienen con mayor iniciativa, a pesar de que igualmente se considera desde el DAEM que no vienen con una mejor formación (en lo pedagógico).

Otro de los problemas identificados por el DAEM, que impide la correcta implementación de las metas y un método de trabajo ideal es la renovación de los equipos: el encargado del área técnico pedagógica nos señala que el equipo de su área tiene tan sólo dos años de experiencia debido, según él, a una gran cantidad de personas que jubilaron.

Ahora bien, independiente de los problemas en la aplicación y concreción tanto del objetivo fundamental que se propone el DAEM (convivencia escolar) como de los que se podrían denominar “sub-objetivos” (detener caída de matrícula, retención y asistencia, etc.), se puede observar que al interior del equipo DAEM existe cohesión y coherencia con dichos objetivos, es decir, habría un equipo directivo que se encuentra alineado en procura de conseguir dichos objetivos, pero al momento de recoger la opinión de los directores y jefes UTP, se aprecian ciertas rupturas.

Por su parte los directores de los establecimientos educativos, parecen desconocer esta prioridad o énfasis en la convivencia. Para ellos, el foco de la relación entre el sostenedor y los establecimientos está en la relación del PADEM y los PEI de cada establecimiento, es decir en términos del vínculo entre los instrumentos de planificación rectores de cada instancia, lo que desde su mirada ha redundado en una mejor utilización de estos instrumentos de planificación. Esto puede significar un problema para la cohesión interna de esta red dado que, tal como señalaba, el director del DAEM, el PADEM es más bien una formalidad, y que el verdadero foco se encuentra en la temática de la convivencia, algo que desde los directores de los establecimientos municipales no se visualiza como tal.

Por su parte, los jefes/as de UTP poseen una postura más radical en términos de conocimiento de las metas y objetivos del sostenedor para el conjunto de establecimientos. Para ellos, no existe un conocimiento o trasmisión del objetivo fundamental o la política educativa sustantiva del DAEM (convivencia escolar), lo que produce tensiones en la forma en cómo deben trabajar en sus escuelas. Desde estos actores, cruciales en los temas de gestión pedagógica al interior de los establecimientos, hay una fuerte crítica a la lógica de trabajo jerárquica e impositiva que desde su

mirada caracteriza la gestión del DAEM o desde servicios que contratan (ATE). No hay para ellos, trabajo de tipo colaborativo con ellos ni las escuelas.

En cualquier caso, existe un cierto temor a que las metas o lineamientos del DAEM (ya sea tanto en el PLADECO como fuera de este) sean una especie de homogenización de la identidad de los establecimientos. Algunos de los jefes UTP hicieron hincapié en la importancia en que el lineamiento central no afecte la identidad de los establecimientos, que se respete y reconozcan las diferencias que legítimamente existirían entre ellos.

A modo de conclusión de esta sección, es posible advertir una utilización de instrumentos como el PEI y el PADEM de manera más óptima que en años anteriores, a pesar de que aún persiste la sensación de que estos instrumentos son una carga y exceso de trabajo administrativo. A su vez, se percibe una alta coherencia y cohesión en los objetivos y metas al interior del equipo DAEM, aunque este acuerdo sobre el sentido del trabajo se diluye cuando se les pregunta, tanto, a los directores como a los jefes de UTP, fundamentalmente estos últimos que tienden a ser más críticos del funcionamiento del DAEM y al desconocimiento de objetivos y propósitos de la gestión por parte de los establecimientos.

3.3 *Proceso de toma de decisiones, actores y niveles de participación.*

A partir de lo que los actores señalan en las entrevistas, es posible percibir que la relación y funcionamiento entre el DAEM y los establecimientos educacionales es bastante jerárquico, aunque existen matices respecto de esta lógica entre los actores. Desde la mirada del director DAEM, existe un grado de trabajo y coordinación con los directores y jefes/as UTP de los establecimientos de la comuna. Lo que explicita señalando que las demandas y necesidades de los directores son tomadas en cuenta desde el DAEM.

Discurso similar posee el jefe técnico pedagógico del DAEM quien señala que poseen reuniones entre los equipos técnicos pedagógicos de los establecimientos y el equipo comunal que él lidera. Sin embargo, señala que en dichas reuniones se presentan los programas para que los equipos de los establecimientos los conozcan y luego los apliquen en sus respectivos establecimientos y luego seguir con el monitoreo; es decir, a pesar de tener reuniones con los jefes/as UTP de cada establecimiento, éstas en sí son de carácter informativo más que deliberativas o formativas.

Por su parte, los directores, valoran el hecho de que son un equipo que se conoce bastante, se forman juntos y tienen bastantes instancias de convivencia. A las reuniones que poseen como equipo de directores, suman instancias como grupos de WhatsApp para comunicarse entre ellos. Valoran también el hecho de que la gente que trabaja en el departamento municipal sean – en su mayoría – provenga de establecimientos municipales y por tanto, poseen un alto grado de contacto y conocimientos con y de ellos. Esto ha posibilitado que exista un grupo que se conoce, y

que se perciba cohesión al interior, lo que genera que exista una madurez tanto en el uso de instrumentos, en la toma de decisiones y en la gestión.

Los directores observan que la información entre el DAEM y ellos es fluida y ordenada. Una visión diferente poseen los jefes de UTP de los establecimientos educativos, quienes señalan que en un comienzo de esta administración se habían fijado reuniones mensuales. A su vez, hay una sensación de mayor coordinación y mejora en la articulación entre los jefes UTP y el DAEM, sobre todo a partir de la llegada y aporte que se encuentra realizando una ATE en todas las escuelas y liceos de la comuna. Esta articulación ha permitido – según algunos jefes UTP de establecimientos – que existiese una planificación unificada entre los establecimientos de la comuna.

Las reuniones entre la gente del DAEM y los jefes UTP de los establecimientos han ido decayendo en el tiempo según informan los jefes UTP. Algo en que ellos, asumen una cuota de responsabilidad al no ser agentes con la iniciativa y liderazgo necesario para ir generando y promoviendo estas instancias. También, los jefes UTP señalan que hasta hace un tiempo se juntaban entre ellos para trabajar temas que ellos mismos iban generando, pero que no ha tenido éxito posterior debido a las complicaciones que significa reunir a todos los jefes UTP de los establecimientos.

Curiosamente, sin embargo, en las discusiones que se dieron se observa que no existe una necesidad o demanda por mayor horizontalidad o participación en los procesos por parte de actores como los jefes de UTP quienes, tal como se observa en las citas, podrían sentirse excluidos de procesos de diseño de planes y tomas de decisión. Más bien uno puede deducir que existe una valoración de una relación jerárquica entre los establecimientos y DAEM y de una cierta participación parcial en los procesos de diseño. Quizás por ello, las valoraciones de los jefes UTP no apuntan en un sentido de retroalimentación y traspaso de prácticas efectivas de aprendizaje sino que a redes institucionales de servicios.

Con todo, se evidencia que existe una relación bastante jerárquica en la toma de decisiones y relaciones entre los actores, aunque a nivel del departamento municipal se comparte la percepción de que existe una coordinación horizontal entre los actores, sustentada en estas instancias de reuniones mensuales entre los directores y jefes técnicos pedagógicos. No alcanzan a percibir que a pesar de tener estas instancias sistemáticas de encuentros, en estas se presentan básicamente programas o lineamientos a las directivas para luego que ellas las implementen en sus establecimientos. Iniciativas que, posteriormente, tampoco son monitoreadas desde el DAEM. Por su parte, los directores no cuestionan la estructura jerárquica, sino que la valoran señalando que es ordenada y en cierto sentido cercana y madura, dado que muchos de los funcionarios del departamento o de los mismos establecimientos han ocupado distintos cargos al interior de escuelas y liceos de la comuna por lo que se conocen y dicho conocimiento permite una mejor coordinación.

Los jefes UTP por otro lado, difieren y critican que las reuniones entre ellos y el DAEM fueron en un comienzo pero que se fueron diluyendo a medida que fue avanzando el tiempo. Tampoco hay una demanda por mayor horizontalidad e instancias de retroalimentación y aprendizajes en estas reuniones, sino que la oportunidad de conocer nuevos programas, iniciativas y redes de servicios que entregue el DAEM.

3.4 Instrumentos de planificación estratégica

El PADEM, tal como lo hemos señalado hasta el momento, es visto por parte de los directivos de los establecimientos públicos como un ejercicio que demanda mucho tiempo, estresa y no posee una relevancia en los procesos educativos - administrativos. Ahora bien, independiente de lo anterior, el PADEM se formula siguiendo la lógica estructurada desde el DAEM, es decir, los lineamientos y la estructura general son generados desde el DAEM y se hace participar a los directivos de las escuelas. A pesar de lo anterior, desde el DAEM existe la percepción de que la formulación del PADEM es una instancia de amplia colaboración.

Un punto interesante es que en este instrumento de “planificación estratégica comunal”, se rompe el discurso oficial del DAEM acerca del objetivo general (la convivencia escolar) dado que para el Jefe UTP del Departamento de Educación Municipal señala que el PADEM se formula a partir de cuatro áreas, las cuales son las mismas de los planes de mejoramiento SEP. Desde los jefes UTP de los establecimientos educacionales hay un desconocimiento de cuáles son las metas y objetivos trazados en el PADEM en estas cuatro dimensiones, lo que implicaría que no han trabajado o no han participado en la confección de este. Desde lo interno, ellos tienen un alto conocimiento acerca de las características de sus PEI.

Lo anterior devela que, a pesar de que en el DAEM expresan que en el PADEM participan los establecimientos educacionales y que este tiene concordancia con los PEI, desde el discurso de los jefes UTP no concuerda tal versión, dado que no conocen y señalan no haber participado en la elaboración del PADEM.

En el caso de los directores es diferente. Ellos, declaran que existe una alineación entre el PADEM y los PEI, aunque no son capaces de dar ejemplos de esta articulación y por tanto, la alineación aparece como difusa y muchas veces no le encuentran un sentido en la perspectiva que se busca desde el nivel comunal.

4. Caracterización de la gestión técnico pedagógica

4.1 Foco y estrategia de apoyo en el ámbito técnico pedagógico

En general, el departamento municipal de educación centra sus apoyos en la elaboración de diagnósticos para los planes de mejoramiento y PEI, entrega de programas y activar redes institucionales, es decir, contacto con centros culturales, salidas pedagógicas, centros de salud, etc. Al respecto, se destaca un aspecto muy importante para el DAEM, que denomina la *des-burocratización* de los recursos y para lo cual, el director del DAEM ha diseñado un sistema para la entrega de fondos a las escuelas que le parece más eficiente y rápida para el trabajo de las escuelas.

Por otro lado, desde la división técnico-pedagógica del DAEM, el apoyo se centra fundamentalmente en la implementación de los programas y acompañamiento de procesos pedagógicos. En la entrevista se resaltó bastante el apoyo en términos de entrega de “productos”, es decir, la entrega de notebooks, visitas de oftalmólogos a los establecimientos, contactos con zoológicos y museos, etc. Resultan ser instancias que si bien, en ningún caso representan prácticas negativas en la experiencia escolar, tampoco dan la impresión de tener una profunda vinculación con lo propiamente técnico pedagógico, es decir, no son apoyos en lo curricular, métodos de enseñanza efectivos, prácticas docentes, formación continua de los docentes, etc.

Ahora bien, una de las experiencias (sino la única) nombradas en términos de apoyo concreto tiene que ver con la contratación de una Agencia Técnica Educativa (ATE) cuyo propósito fue estandarizar ciertos procesos administrativos-pedagógicos al interior de los establecimientos con el fin de mejorar la eficacia de estos. Algo que también se reconoce por parte del director de educación y salud de la Comuna de La Pintana.

No obstante ello, y al indagar sobre lo que se hace desde la ATE, uno se encuentra que se está apoyando aspectos bien básicos de la coordinación pedagógica (deficiencias fundamentales respecto del proceso de enseñanza aprendizaje), que se debieran haber abordado hace ya un largo tiempo, o al menos ser conocidas y en cierto grado manejadas por los sostenedores municipales.

Esta asistencia técnica fue bien valorada al interior de los jefes UTP de los distintos establecimientos, dado que ayudaría a disminuir la deserción y ausentismo escolar, pero no lo ven o asumen como un apoyo técnico pedagógico propiamente tal. Es más, en el focus group de jefes de UTP de establecimientos educacionales municipales emergió la sensación consensuada de que ellos se encuentran “abandonados” en lo que respecta a su función en la escuela y el apoyo que el DAEM les debiese entregar. El incremento de la comunicación no apunta a destrabar problemas burocráticos y administrativos, ya que en ese sentido los jefes UTP consideran que es bastante expedita, sino que en procesos de acompañamiento, retroalimentación, transferencia de experiencias y aprendizajes.

Desde los directores de los establecimientos, su interés se muestra por el lado de quitar trabas burocráticas que impidan un funcionamiento eficiente y eficaz en el *quehacer* cotidiano de sus

funciones. En ese sentido, el tener una relación cercana con el sostenedor, es bien valorada por parte de los directores. Por ejemplo, en el diseño del PADEM, la posibilidad de participación en determinados momentos del diseño, estandarización y homologación de ciertos procesos, pero que se respeten los proyectos institucionales. Al mismo tiempo, se valoran las redes institucionales que consigue el DAEM como las posibilidades de intercambio en el extranjero para sus alumnos, compra de ropa para ellos, vistas médicas, etc.

Ahora, estos puntos no develan una preocupación orientada hacia lo pedagógico, sino que más bien hacia la dimensión administrativa de su función. Esto puede desprenderse de lo que se podría llamar una cierta cultura escolar, (al menos como se manifiesta en esta comuna) en donde el director delega en el jefe de UTP de su establecimiento todo lo relacionado con el ámbito técnico pedagógico y él se ocupa de lo administrativo.

Como se puede observar, el tema técnico pedagógico, entendiéndolo como procesos de retroalimentación, implementación de nuevas técnicas y metodologías, aprendizaje colectivo de estas, estandarización de seguimiento, etc. no representan una preocupación central para el DAEM y eso lo sienten los jefes UTP que tan sólo implementan ciertos programas que luego no son monitoreados. El DAEM, fundamentalmente, se ha preocupado de garantizar ciertas redes o ayudas que apuntan hacia las condiciones colaterales para el aprendizaje (ropa y visitas de salud para alumnos, sueldos de docentes y directivos de escuela, etc.) y lo administrativo propiamente tal.

4.2 Atribuciones y decisiones centralizadas y delegadas en los establecimientos educativos

En relación a las atribuciones descentralizadas con que cuentan las escuelas, parecerían ser altas. En primer lugar, desde el DAEM se observa una voluntad de potenciar liderazgos internos en los establecimientos; para esto, generaron una jornada en donde dejaban a cargo de las escuelas a docentes y a los directores los sacaban por un día.

Al mismo tiempo, el DAEM ha organizado un sistema de utilización de los recursos en donde los establecimientos solicitan recursos en base a sus necesidades (y lo que posibilita la Ley) y ellos, los gestionan de la manera más rápida para éstos. Esta mayor autonomía en los establecimientos es compartido por los directores, aunque ellos también hacen hincapié en que existen ciertas trabas estructurales que impiden llevar a cabo toda la autonomía que ellos desearían. Un caso que grafica lo anterior, es el tema de reemplazo de docentes, en donde ellos señalan que poseen la atribución de poder cambiar docentes en caso de que uno se vaya o necesiten reemplazo, pero debido a falta de profesores en algún área, o la estigmatización del trabajo en el sector municipal (o mejores condiciones en el particular pagado) hacen imposible poder concretizar estas atribuciones descentralizadas.

Lo anterior, se profundiza al ver que existe una cierta crítica desde los directores de establecimientos hacia el DAEM por la lentitud de ciertas resoluciones, es decir, si bien ellos valoran que se hayan mejorado y agilizado ciertos procesos (relacionado con la disponibilidad de los recursos), pero aún reina la percepción de que es lento y burocrático.

Por último, en relación a los jefes UTP, dada la relación que existe con esta división del DAEM, existen bastantes libertades para aplicar la metodología y técnicas que desean. Los jefes UTP actúan con libertad y autonomía debido a que no sienten la necesidad de recurrir al DAEM u a otros establecimientos. Esto implica, una debilidad si se entiende el sentido en el que deberían operar las redes educativas.

4.3 Estrategia e instrumentos de monitoreo y evaluación

El DAEM, no cuenta con instrumentos de monitoreo y evaluación de la gestión de los establecimientos. Este punto es sincerado sobre todo desde los jefes UTP de los establecimientos, quienes en reiteradas ocasiones en el focus group realizado señalaron que no tenían instancias para procesos de retroalimentación ni para realizar una evaluación y monitoreo de los planes y programas que se encuentran implementando (muchas veces diseñados desde el mismo DAEM).

A pesar de no contar con dispositivos y estrategias con el fin de evaluar y monitorear lo que se está haciendo en las escuelas, desde el DAEM se contrató a una Asistencia Técnica Educativa (ATE) la cual tuvo como fin generar una forma de planificación pedagógica y administrativa interna a las escuelas que fuera más eficiente y homogénea. Lo diseñando por la ATE ha contado con una alta valoración tanto desde el DAEM como desde los directores de los establecimientos. No se constata, sin embargo, que existan instancias en donde desde el DAEM se trabaje con la información obtenida desde esta ATE respecto de condiciones y capacidades de liderazgo o de gestión pedagógica en los establecimientos. Tal como se ha señalado, esta ATE es valorada por parte de los directores ya que la sienten como es un apoyo a su gestión contrariamente a lo que ocurre con los jefes UTP, quienes señalan que es invasivo para su *quehacer* diario, que coarta sus libertades, terminando en convertirse un agobio para ellos.

Como podemos observar, el DAEM, exceptuando el dispositivo para monitorear la asistencia a clases, no cuenta con un sistema de monitoreo y evaluación sobre los procesos que cada establecimiento se encuentra realizando.

5. Caracterización de la gestión financiera, administrativa y de recursos humanos

5.1 Presupuesto. Ingresos y gastos

Los gastos del DAEM vienen asociados al ingreso por la subvención escolar por asistencia de los alumnos, y por platas que provienen de la Subvención Escolar Preferencial (SEP) y el Programa de Integración Escolar (PIE), dado que todos los establecimientos cuentan con estas entradas de recursos. Es importante señalar, que, este DAEM cuenta con un déficit asociado por el sistema de financiamiento que actualmente posee la educación. De acuerdo a lo informado por el director de salud y educación del municipio, en el año 2014 el ingreso por subvenciones regulares fue de \$2.700 millones y el gasto global ascendió a los \$4.000 millones, por lo que el Municipio debió proporcionar, aproximadamente \$1.300 millones de pesos, agrega que la tónica del gasto anual por parte de la Municipalidad en educación se acerca al 40%, este enorme déficit ha sido un gran problema para los sostenedores municipales, indica además, que los ingresos que llegan a las escuelas vía programas específicos, no le ayuda al municipio a remontar el déficit, cuestión que para ellos sería más que deseable.

Es importante destacar, que es muy valorado y reconocido, tanto por parte de los directivos y de los jefes de UTP de cada establecimiento, es el contar con los sueldos y cotizaciones al día, factor que no siempre es cumplido por los sostenedores en base a experiencias anteriores a la llegada a la municipalidad de La Pintana.

Los esfuerzos del departamento municipal se han centrado en el desarrollo de un sistema y estrategia de gastos de forma óptima para que los establecimientos puedan funcionar de manera eficiente. La estrategia, se encuentra mediada por un software y un mejoramiento en la forma en cómo los directores hacen la solicitud de las platas según el presupuesto y normativa ministerial. Al mismo tiempo, se han tenido que ajustar a los Planes de Mejoramiento Educativo (PME) de la Ley SEP, factor que anteriormente no se realizaba.

Esta preocupación surge, fundamentalmente, de una constante fiscalización por parte de la Superintendencia de la Educación y el conjunto de normativas que han ido emergiendo del Ministerio más que de un mejoramiento racional con fines de mejorar el funcionamiento técnico pedagógico (es del todo probable que estos procesos no se hubiesen diseñado e implementado sin la constante presencia de la Superintendencia de la Educación). Ahora bien, también existe una presión por parte de los establecimientos dado que si no se adquieren en el tiempo adecuado los materiales para las actividades o se contratan los profesores para el período en que son solicitados, las escuelas no pueden funcionar de manera óptima.

Otro de los problemas tiene que ver con la articulación para el traspaso de recursos. Desde el área de finanzas se señala que se ha intentado implementar un sistema participativo entre las 4 áreas de desarrollo que ha identificado el DAEM, pero no necesariamente se corresponde desde los establecimientos, debido a que no han desarrollado las capacidades para poder mejorar sus acciones de inversión y gasto orientado hacia el mejoramiento educativo.

Por ende, podemos observar que desde el DAEM se ha intentado implementar una nueva forma de gestionar los recursos, de manera más participativa y con la intención de hacer más eficaz el traspaso, pero emergen una serie de problemas (los cuales se suman al que genera las consecuencias más negativas que es el modelo de financiamiento de la educación) que son la estructura de funcionamiento del DAEM (figura legal y el encontrarse al interior de la Municipalidad), y la no adaptación de los directores de las escuelas a los procesos que han implementado, tanto por la forma histórica en la que han funcionado, como por las nuevas normativas que se han implementado desde el MINEDUC (Ministerio de Educación).

Por parte del DAEM, no existe una crítica a la gestión de los recursos, sino que a la forma en cómo se financia la Educación en Chile, y como éste financiamiento perjudica directamente a la educación pública. Independiente de eso, uno puede observar que hay una cierta valoración desde el DAEM por la forma en cómo se gestionan los recursos pero, que al mismo tiempo conocen las falencias y dificultades.

Ahora bien, los jefes UTP de los establecimientos sienten que la llegada de los recursos es a destiempo, tardan mucho, lo que impide realizar un buen trabajo con sus comunidades y afecta el aprendizaje de los alumnos.

Entonces, existe una crítica por parte de los jefes UTP hacia el DAEM por la demora en la liberación de los recursos para poder solucionar problemas o implementar programas, mientras que desde el DAEM se valora una cierta mejora en la administración de los recursos apelando a que no se ha llegado al óptimo, más bien por problemas de adaptación de los establecimientos. Al mismo tiempo, en cuanto a los recursos humanos, estos deberían depender del DAEM, es decir, una forma de gestión centralizada, pero que dadas las condiciones que existen en la comuna y la necesidad de rapidez en los procesos, los establecimientos cuentan con cierta autonomía en el proceso.

5.2 Recursos humanos

En relación a los recursos humanos, este no es un tema que refleje una mayor trascendencia desde el punto de vista del sostenedor. Como se señaló en secciones anteriores, uno de los problemas que han enfrentado el DAEM para los cambios que desean implementar es que hay profesores – y directores – que los catalogan de antiguos o “viejos” y que son reacios a implementar cambios, formas de hacer las cosas o nuevas metodologías por lo que hasta que se jubilen serán un factor que produce problemas.

En relación a la contratación de docentes, no se observa una definición clara si este proceso se hace de manera centralizada o desde cada establecimiento. En teoría, es el sostenedor (DAEM) quien debería realizar estos procesos, pero ellos señalan que muchas veces el DAEM lo delega debido a la falta de docentes que quieran trabajar en escuelas y liceos públicos de la comuna.

A modo de conclusión, es posible apreciar que existen ciertos procesos de mejoramiento implementados por el DAEM pero que existen ciertos factores en la coordinación y articulación con los establecimientos que impiden un funcionamiento óptimo, como lo es, la no adaptación a los tiempos y el desconocimiento de la normativa por parte de los directivos (y jefes de UTP) de los establecimientos.

En materia de contratación de recursos humanos, debido a ciertos factores estructurales producto de la estigmatización de la comuna y falta de docentes en determinadas áreas pedagógicas, la contratación de docentes si bien es centralizada, los establecimientos tienen la libertad para buscar de manera más rápida para no tener cursos sin profesores, algo que es visto como algo necesario pero que no se puede extender hacia otras materias como los libros, materiales, etc.

5.3 Sistema de información de apoyo a la gestión del sostenedor

En relación a ciertos sistemas de información de apoyo a la gestión del sostenedor, en el Departamento de Educación Municipal (DAEM) se ha generado una plataforma virtual para ver la asistencia de los alumnos a las escuelas. El sistema funciona de la siguiente manera: Los establecimientos tienen hasta las 12 del medio día para subir la asistencia de los alumnos a la plataforma; esto tiene dos propósitos: 1) informar a los padres si sus hijos efectivamente se encuentran en los establecimientos, y 2) al sostenedor para ir observado las metas de asistencia que cada establecimiento posee y poder ver los presupuestos de los establecimientos. Este sistema ha funcionado más como sistema de control para el DAEM que para los apoderados ya que, por ahora, un porcentaje muy bajo de apoderados ingresa a ver la plataforma.

6. Trabajo en red entre los establecimientos educativos

Lo que se puede observar a partir de las entrevistas en relación a la definición de red con la que trabaja el proyecto, es que el DAEM de la Municipalidad de La Pintana, más que poseer un trabajo permanente en red posee una estructura jerárquica con cierta tendencia a la participación, las instancias de participación son más bien informativas o de opinión para ciertas temáticas específicas, más que un trabajo colaborativo, de traspaso de conocimientos y aprendizaje colectivo. Esto se puede evidenciar en que los espacios para participar son posibilitados, demandados y guiados desde el mismo DAEM y en aspectos concretos como en la formulación del PADEM y el gasto en los establecimientos (en qué se van a invertir las distintas platas que ingresan vía subvención). Como se puede observar, la participación se encuentra enfocada fundamentalmente en lo administrativo más que en lo pedagógico.

Ahora, en relación a lo pedagógico, desde el DAEM hay un discurso en el que se han conformado reuniones mensuales – aunque no se especifica claramente el motivo de estas –, y todos los años

se planifica el calendario pedagógico entre los establecimientos (jefes UTP) y el área técnica pedagógica del DAEM. Lo que claramente, no habla por sí mismo de un trabajo en red.

Este discurso choca con lo expuesto anteriormente por los jefes UTP de los establecimientos, quienes señalan que si bien, se comenzaron a realizar reuniones mensuales entre el área técnica pedagógica del DAEM y ellos, éstas se fueron diluyendo y en la actualidad no se han seguido implementado. También, señalan que faltan estrategias de apoyo y monitoreo a los planes que desde el DAEM diseñan, generando una sensación de abandono y poco acompañamiento a los jefes UTP. La necesidad de apoyo por parte de los jefes UTP es evidente al momento necesitar redes de comunicación (incluso desde un nivel provincial) en relación a todas las reformas que se encuentran implementando.

Donde sí valoran los jefes UTP la labor del DAEM es en la generación de redes de contacto que permiten, en cierta medida, entregar aprendizajes nuevos a los alumnos (museos, zoológicos, parques, universidades, etc.) o mejorar las condiciones de aprendizaje (visitas de oftalmólogos, dentistas, etc.).

A modo de resumen de los puntos II, III, IV y V, es posible identificar dos dimensiones primarias: una es la de las voluntades, y la segunda es la que se podría llamar la concreción efectiva o no de dichas voluntades y en la manera en que se da.

En el DAEM de La Pintana es posible identificar una cierta voluntad por establecer metas y objetivos comunes entre los establecimientos (política de la convivencia escolar que lleva a cabo el sostenedor). Este gran objetivo no se encuentra en el PADEM, dispositivo que sirve para generar lineamientos comunes pero que es identificado como un trámite burocrático por parte de los actores.

El problema de estas metas y objetivos comunes es que se deben intentar cumplir por medio de un trabajo que se encuentra marcado por relaciones jerárquicas, con poca participación efectiva (donde los directores tienen algunos mayores espacios de maniobra en tanto que los jefes UTP tienen espacios muy reducidos) y que se centran en aspectos administrativos más que técnico-pedagógicos. En otros términos, las metas y objetivos para la educación municipal son diseñados desde el DAEM y cuentan con una relativa participación desde los directores y muy baja en los jefes UTP. La participación, en la dimensión administrativa también es muy precaria, dado que se centran en aspectos tales como diseño de instrumento de planificación como el PADEM y PEI participación que no se traduce en la existencia de estrategias conjuntas de contratación de recursos humanos, uso de recursos, entre otros.

También se han diseñado reuniones con directores y jefes UTP, pero estas – y sobre todo en el caso de los jefes UTP de los establecimientos – carecen de un sentido claro y de regularidad, y son más bien de carácter informativo que deliberativo.

Por lo anterior, es posible señalar que hay ciertos indicios y voluntad de establecer un trabajo en red, pero los esfuerzos han sido muy precarios, poco constantes, y los cuales se han centrado en lo administrativo más que en la dimensión pedagógica, intercambio de experiencias, aprendizaje colectivo, monitoreo y evaluación de procesos educativos.

Ahora bien, también, existe de parte de los mismos establecimientos educacionales (sobre todo desde los jefes UTP) un reconocimiento de falta de proactividad e iniciativa del DAEM para la generación de redes, y no verían con malos ojos ser ellos mismos más activos en la constitución de una efectiva red, cuestión que ven con interés.

7. Interacción niveles educativos central/intermedio y local. Vínculos y apoyos externos

7.1 *Relación con la Superintendencia de Educación y Agencia de Calidad de la Educación.*

La Superintendencia de Educación es vista como una institución necesaria para el control y fiscalización de los recursos por parte del director DAEM y los directores de establecimientos de la comuna de La Pintana. Esto es valorado ya que trasparencia y protege el uso de los recursos públicos.

Ahora bien, también es vista como agobiante y excesivamente punitiva. Muchas veces, la fiscalización – relata el director DAEM – se centra en aspectos que no son necesarios o que son producto de la realidad y dinámica de los establecimientos y que es imposible de solucionar (muchas veces al momento de contratar gente de manera urgente para los establecimientos o la compra de ciertos materiales). Lo anterior, se daría debido a que la gente que trabaja en la Superintendencia de Educación no es gente proveniente del mundo de la educación, sino que más bien del mundo de la ingeniería. Esta última situación, es percibida tanto desde el DAEM como desde los directores de establecimientos.

En cuanto a la Agencia para la Calidad, existe un cierto desconocimiento en general acerca de la acción de ésta, producto que no ha habido una relación directa (no han recibido muchas visitas). En relación a esas visitas, para el director del DAEM falta experiencia y conocimiento del mundo pedagógico, de la realidad de la comuna y que son muy contingentes por lo que no permite obtener una visión más cercana a la realidad.

A nivel de jefes UTP de los establecimientos, también existe cierto desconocimiento. Esto producto del poco tiempo que llevan efectivamente operando las visitas de la Agencia de la Calidad. Lo que los jefes UTP (en su mayoría) saben acerca de la Agencia es producto de lo que otros jefes UTP han contado.

Al mismo tiempo, y al igual que en el DAEM, también existe la aprehensión acerca de los profesionales que trabajan en la agencia, dado que *a priori* no son profesores, sino que profesionales provenientes de las ciencias sociales y eso impediría contar con una mirada o conocimiento pedagógico que permita llevar a cabo evaluaciones pertinentes.

Como se puede observar, en el caso de la Superintendencia de Educación existe una valoración a su existencia y rol, pero critican lo excesivamente punitivo y poco contextualizada de su fiscalización, mientras que en el caso de la Agencia para la Calidad existe un desconocimiento de su actuar y rol. En ambas instituciones, se critica la falta de una “mirada pedagógica” debido a la falta de profesionales provenientes del mundo de la educación.

7.2 Relación con la SEREMI y Dirección Provincial y supervisores

En relación al vínculo con el DEPROV, éste emerge como una figura de apoyo en materia de información de las nuevas normativas y leyes, en la postulación a los proyectos concursables y en la organización de ciertas actividades. También, hay un cierto apoyo en lo pedagógico pero no de manera constante y con profundidad sino que en explicaciones e información en cambios curriculares o cosas similares.

El Director de Educación y Salud de la Comuna, también valora la labor desplegada por la DEPROV Santiago Cordillera, sobre todo por su actitud de cercanía.

8. Fortalezas y debilidades de la gestión

8.1 Principales logros de la gestión del sostenedor.

A juicio del DAEM, específicamente el jefe del área técnica, es un logro el haber podido detener la caída de la matrícula, teniendo en cuenta el índice de vulnerabilidad y las condiciones en las que compiten contra los establecimientos privados de la misma comuna.

En el caso del director DAEM, el gran logro de su administración es lograr un mejoramiento de la convivencia escolar. Esto a pesar de tener una comunidad educativa difícil con profesores y directores antiguos, que les cuesta adaptarse y sumarse a los cambios, se ha pasado a la implantación de una idea u objetivo común. La lógica de esta idea es que en base al buen trato a los alumnos (que vienen de ambientes familiares y de barrio hostiles y alta vulnerabilidad) ellos asistirán más al establecimiento y por ende aprenderán más.

Desde los jefes UTP de los establecimientos, uno de los logros es que, a través de la contratación de la Asistencia Técnica Educativa (ATE), lograron estandarizar y homogenizar ciertos procesos, aunque muchas veces se ha llevado a un extremo ciertos procesos que implican esta

estandarización, dejando de lado cierta identidad y procesos educativos propios de cada establecimiento.

Por último, desde los directores de los establecimientos existe una valoración del trabajo en conjunto que han hecho junto al DAEM y que ha permitido generar gestiones y estrategias comunes, y al mantener un equipo a pesar de la rotación lograr una madurez en ciertos procesos.

8.2 Temas pendientes

En relación a los temas pendientes que se consideran al interior del DAEM y su trabajo junto a los establecimientos (o desafíos), el encargado del área técnico pedagógica del DAEM señala que en primer lugar, en términos de gestión, aún se pueden mejorar y hacer más eficientes los trámites administrativos (sobre todo los vinculados a la compra de materiales) para que las escuelas trabajen de mejor manera y resuelvan los problemas más rápido. Muchos de estos problemas responden a la estructura jurídica del DAEM, quienes no pueden multar o sancionar a escuelas, o distribuir de mejor manera los recursos.

Al mismo tiempo, permanece la problemática de la caída de la matrícula, la cual produce déficit (históricos) en el departamento. Frente a esto, el DAEM junto a los establecimientos han logrado detener el alza de la caída de la matrícula aunque aún persiste una baja de alumnos año a año.

Por último, en el caso de los jefes UTP de los establecimientos, uno de los desafíos y urgencias que identifican es la falta de consolidación de una agenda de trabajo (reuniones) con el DAEM, y también que exista un sistema de monitoreo, seguimiento y apoyo tanto a los planes y programas que implementan, como en su gestión.

9. Futuro de la educación pública bajo la administración de los SLE.

Entre los directores existe temor frente a la desmunicipalización, tienen la sensación de haber aprendido los procedimientos que implica la educación pública en manos de los municipios, además los directores de la Comuna de La Pintana sienten que el hecho que el Alcalde la Comuna sea profesor, les proporcionaría algún tipo de ventaja, o algún respaldo a la tarea desarrollada por la escuela.

Los directores también expresan temor ante una eventual burocratización de los procesos, una vez que los municipios ya no sean los sostenedores de las escuelas públicas, pues consideran que con el actual modelo de sostenedor ha mejorado y acelerado los procesos administrativos, que aún no llegan a ser óptimos:

Los directores también manifiestan dudas respecto del financiamiento con el que se cuenta y se contará para brindar la educación pública con una nueva estructura de administración:

Las dudas manifestadas por los directores, respecto de la nueva estructura de administración de la educación pública, también las expresa el Director de Educación y Salud de la Municipalidad de La Pintana, él piensa que entregarle más recursos al actual sostenedor municipal sería una mejor solución que crear un nuevo ente de administración:

El mismo actor considera que ha existido improvisación en el proceso de diseño de la nueva estructura sostenedora y también considera que el proceso de municipalización ya ha pagado sus costos y que hoy estaría en mejor pie, y habiendo pagado dichos costos, la puesta en funcionamiento del nuevo organismo probablemente, también exigirá el pago de nuevos costos a los actores involucrados en el proceso. De paso también manifiesta sus dudas respecto del real avance del proceso de diseño de la nueva forma de organizar la educación pública chilena:

Siguiendo su argumentación respecto de la desconfianza sobre el diseño de la nueva educación pública, señala que otros sostenedores municipales tienen las mismas incertezas sobre el proceso que sería poco claro y que se habría diluido respecto de algún diseño original:

10. Principales aprendizajes del caso

Antes de comenzar el análisis es necesario realizar el alcance que este sostenedor no había sido definido, en primera instancia, como poseedor de evidentes buenos logros educativos, pero quizás las dificultades detectadas por el presente estudio, en alguna medida expliquen el por qué esta red de establecimientos educacionales no se encuentra en una primera línea de “calidad”.

En primer término, se destaca que la jefatura del DAEM orienta al conjunto de escuelas con una prioridad que no es conocida por los directores de escuelas ni por los jefes de UTP del de las escuelas, estos últimos actores, manifiestan no visualizar ningún énfasis particular en la política de su sostenedor, quien afirma que la prioridad se encuentra en el tema de la convivencia.

Por su lado, los actores de los establecimientos indican que la coordinación entre sostenedor y escuelas se da en términos de la articulación entre el PADEM comunal y los proyectos educativos institucionales (PEI) de cada uno de los establecimientos, es decir, en términos del vínculo entre los instrumentos de planificación rectores de cada instancia. Sin duda que este hecho puede significar un impedimento para la cohesión interna de esta red, dado que, como señala el director del DAEM, el PADEM comunal es más bien un procedimiento formal y engorroso, y que el verdadero eje que los articularía como red educacional sería la temática de la convivencia escolar.

Si bien la jefatura habla de esfuerzos para coordinar a los actores de su red, los jefes UTP no observan que exista un trabajo colaborativo entre los diferentes actores, sino que más bien lo que aprecian es un trabajo más jerárquico e impositivo de parte del DEAM o desde servicios que

contratan como una ATE. Pero, estos mismos actores, tampoco desean que se les homogeneice en sus procedimientos o que se les impida expresar su individualidad como establecimiento.

Si bien es necesario reconocer los esfuerzos del sostenedor por incrementar comunicaciones y coordinación entre los diversos actores, el incremento de la comunicación va más por el lado de agilizar procesos burocráticos y administrativos, circunstancia que los jefes UTP visualizan y valoran, donde no perciben articulación es en los procesos de acompañamiento a las tareas de aula, en la retroalimentación de los procesos educativos y en la transferencia de experiencias positivas y buenas prácticas que generen aprendizaje institucional.

A juicio de varios actores considerados, acaban de acertar con una asistencia técnica, (desde este año 2015) que por un lado ha estado intentando normalizar y estandarizar el proceso de enseñanza y aprendizaje (planificación, implementación de clases y evaluación de aprendizajes) del conjunto de las escuelas de la comuna, es decir la asistencia externa se está encargando de una coordinación pedagógica que se podría pensar que ya existía. Por otro lado, la ATE, está arrojando luz respecto de deficiencias que para la jefatura del DAEM aparecían como desconocidas hasta este momento, como planificaciones deficientes, ausencia de articulación entre la planificación y la evaluación y, lo que es más grave, habría un descubrimiento en que parte de la responsabilidad corresponde más que a los problemas y déficits de los estudiantes, a prácticas educativas no adecuadas. Prácticas deficientes que serían más fáciles de apreciar en el desempeño de los docentes de mayor edad, que se mostrarían refractarios a las propuestas de mejoramiento y cambio.

Destacar que tanto DAEM y directores de escuelas tienen un buen nivel de satisfacción respecto de contar con expeditas líneas de comunicación en aspectos más bien administrativos, en tanto que los jefes de UTP ponen énfasis en una ausencia de vinculación respecto de los temas propiamente pedagógicos que sería claramente necesaria.

Directores y jefes de UTP visualizan al DAEM como fundamentalmente preocupado de garantizar la existencia de ciertas redes o ayudas que apuntan hacia las condiciones que facilitan el aprendizaje (ropa y visitas de salud para alumnos, sueldos de docentes y directivos de escuela, etc.) pero no lo ven igual de preocupado por realizar una significativa coordinación pedagógica entre escuelas.

Finalmente, existen ciertos indicios y voluntad de establecer un trabajo en red, pero los esfuerzos han sido muy precarios, poseen poca constancia y se han centrado en aspectos más bien administrativos más que en la dimensión propiamente pedagógica, en el intercambio de experiencias profesionales, en el aprendizaje colectivo, monitoreo y evaluación de procesos educativos.

Respecto de la estructura de la futura organización de la educación pública manifiestan muchas dudas y desconfianza, imaginan que partirá de “cero” sin recoger el aprendizaje logrado con la

actual estructuración de la educación en manos de los municipios y, además, podría tender a burocratizarse. Entonces, a pesar de las críticas que le pueda merecer la actual forma de la educación pública prima en ellos la incertidumbre respecto de cómo funcionará la futura estructura.

4.4 Síntesis reporte caso Corporación Municipal de Providencia.

Se entrega a continuación un resumen con los principales resultados del caso correspondiente a la Corporación de Desarrollo Social de Providencia¹².

1. Descripción general de la entidad sostenedora

La Corporación de Desarrollo Social de Providencia es una entidad sin fines de lucro y cuyo objetivo final es la administración de los establecimientos de educación y salud públicos de la comuna. La Corporación se divide en las áreas de salud, educación y también tiene divisiones para las finanzas y la dirección de personas. El directorio de la Corporación está compuesto por la Alcaldesa de la comuna, dos representantes de las juntas de vecinos, y un representante del área de la salud y uno del área de educación.

Los liceos y la educación en general en la comuna de Providencia han sido históricamente selectivos, esto es se cobraba un copago en varios de sus establecimientos y se seleccionaba a los alumnos vía rendimiento académico. El cometido de la actual administración ha sido terminar con el financiamiento compartido, lo que ha significado para la Corporación asumir costos financieros y deudas de algunos establecimientos. Junto con ello, el restringir la selección académica, garantizando el paso automático de los alumnos que finalizan la educación básica en las escuelas municipales de Providencia a los liceos, eliminando para ellos las pruebas y exámenes de admisión.

Desde la Corporación existe la percepción de un cambio radical en la manera en cómo funciona la educación pública a partir del cambio de alcalde (salida de Sr. Cristián Labbé e ingreso de Sra. Josefa Errazuriz como resultado de las elecciones municipales, de finales del 2012). Desde el director de educación, en la administración anterior, el equipo de educación de la Corporación era reducido y su trabajo se centraba principalmente en mantener el orden de las platas de la subvención escolar preferencial (SEP), pero de manera superficial, sin profundizar en los planes de mejoramiento de cada establecimiento. Las escuelas trabajaban de forma autónoma, aisladas unas de otras.

El nuevo equipo reformuló el área de educación de la Corporación separándola en dos líneas de trabajo: 1) la "Técnica pedagógica", cuyo propósito central es hacer seguimiento y apoyo de aspectos como desarrollo del currículo y trabajo educativo en la sala de clases, y 2) la llamada "desarrollo de la comunidad educativa", en la que se trabajan grandes temáticas asociadas a los procesos, relaciones y enfoques de política educativa tales como lineamientos generales, enfoques educativos, clima escolar, etc. y su concreción en los establecimientos

¹² Estudio realizado por Juan Eduardo García Huidobro (investigador responsable) y Tomás Ilabaca

1.2 Características educacionales

La Corporación de Desarrollo Social de Providencia administra 13 establecimientos urbanos; de ellos 4 poseen atención a párvulos (Escuela de párvulos Madre Bernarda Morín, Escuela de párvulos Aguilucho, sala cuna y jardín infantil Belén y escuela de lenguaje Abelardo Iturriaga), 4 establecimientos imparten sólo educación básica, 3 de ellos poseen educación básica y media y 2 establecimientos imparten sólo educación media. Son así 9 los establecimientos en los cuales se ofrecen enseñanza básica o media. Tres de sus liceos son de los considerados “emblemáticos”, es decir, de gran trayectoria en la historia educativa chilena, por ende, con un gran capital simbólico y educativo acumulado. Cuenta con cerca de 600 docentes, (81% de aula) y unos 11.300 alumnos en los 9 establecimientos de básica y media (no se considera la matrícula de la escuela especial de lenguaje y las 2 de párvulos).

Se trata en general de establecimientos medianos y grandes. La media de alumnos en ellos llega a 1.260 alumnos en el año 2013. La matrícula en varios de ellos se ha visto incrementada en los últimos años (entre el 2009 y 2013), tal como se aprecia en la tabla siguiente. En el caso de los liceos emblemáticos, la matrícula se ha mantenido o ha disminuido, fundamentalmente por los paros estudiantiles durante las movilizaciones, según la mirada de los actores entrevistados.

Tabla 1. Comportamiento de la Matrícula establecimientos Municipales de Providencia. 2009-2013 que ofrecen enseñanza básica y media

| RBD | Nombre establecimiento | Matrícula 2009 | Matrícula 2013 | Diferencia |
|-------|---|----------------|----------------|------------|
| 8928 | Liceo José Victorino Lastarria | 3.205 | 2.813 | -392 |
| 8925 | Liceo Polivalente Arturo Alessandri | 1.084 | 837 | -247 |
| 24464 | Escuela Básica Mercedes Marín del Solar | 727 | 682 | -45 |
| 8926 | Liceo de Niñas N 7 Luisa Saavedra de González | 1.363 | 1.320 | -43 |
| 8927 | Liceo Carmela Carvajal de Prat | 1.865 | 1.830 | -35 |
| 8933 | Escuela Básica Providencia | 982 | 985 | 3 |
| 8931 | Escuela Básica El Vergel | 486 | 499 | 13 |
| 11993 | Escuela Básica Juan Pablo Duarte | 1.145 | 1.173 | 28 |
| 8930 | Liceo B 42 Tajamar | 1.142 | 1.193 | 51 |

Respecto del rendimiento, tanto los liceos como las escuelas muestran altos puntajes SIMCE de manera sostenida en el tiempo. Los promedios entre Lenguaje y Matemática en los años 2009 y 2013 se mueven entre los 278 y los 346. Estos buenos resultados, muestran incluso un incremento entre ambas mediciones. Ninguno de los establecimientos ha bajado sus promedios (o lo han mantenido o lo han incrementado). Los promedios de los 3 liceos emblemáticos son mayores a 300 puntos.

Al respecto, es importante señalar que estos buenos resultados son también producto del perfil de alumnado (mayoritariamente de nivel medio-medio alto, lo que supone bajos niveles de

vulnerabilidad) y, una historia de selección que ha realizado la educación pública/municipal en la comuna de Providencia, lo que representa un sesgo en los resultados del SIMCE. El desafío entonces, es ver qué ocurrirá con estos resultados en el marco de las reformas que la actual administración está realizando, las cuales apuntan hacia hacer realmente pública la educación pública en Providencia, es decir, sin selección y con mayor inclusión.

2. Organización, perspectiva y prioridad de la gestión

2.1 *Prioridad y objetivos estratégicos de la gestión en educación*

El actual director de educación y su equipo, ha trabajado en torno a dos grandes objetivos o principios rectores para la educación a entregar: *inclusión y democracia*. Esto es, avanzar desde la atención individual de los niños que tienen distintas brechas hacia una intervención que los incorpore a todos dentro de una mirada global e inclusiva. Desde la democratización del espacio escolar se busca y espera generar mecanismos vinculantes y participativos en donde todos puedan, en tanto comunidad educativa, tomar decisiones de alguna u otra manera en los temas que los implican. De esta forma y para esta gestión, la calidad educativa no es sólo obtener buenos resultados académicos, sino que ella debe verse reflejada en una comunidad escolar que reflexiona y toma de decisiones en espacios diversos, inclusivos y democráticos.

Desde allí entonces las políticas implementadas desde la Corporación han puesto el énfasis en lo que ellos denominan *volver a hacer pública la educación pública*, es decir lograr que esta vuelva a “abrazar” ciertos valores públicos tales como la inclusión escolar, la convivencia, y el enfoque de derechos. Este énfasis surge a partir de la necesidad de revertir el hecho que educación pública de Providencia era más parecida a la educación particular subvencionada que a la pública. No había así un ideario respecto de qué es la educación pública y por tanto no se sabía ni se compartía respecto de sus sentidos y desafíos. En esta perspectiva, junto a la eliminación del financiamiento compartido, aparece también la eliminación de las barreras de selección (académica) de los establecimientos y la incorporación de iniciativas de inclusión como el Programa de Integración Escolar (PIE) y la Subvención Escolar Preferencial (SEP). La abertura de los establecimientos (política de inclusión), el fin del copago y la no selección han generado una serie de desafíos y problemas para la Corporación sobre todo respecto de tener que asumir los costos financieros producto del déficit en varios establecimientos educacionales, así como la necesidad de desarrollar capacidades profesionales y de generar cambios culturales como por ejemplo, el que los docentes no contaban con las capacidades y la voluntad para trabajar en aulas diversas.

Un segundo eje prioritario es mejorar todo lo referido a la forma en que la Corporación trabaja y se relaciona con los establecimientos educacionales a su cargo. Esto ha supuesto implementar una segunda gran política que busca sentar las bases de un trabajo en red y colaborativo, rompiendo la lógica de trabajo individualista y el aislamiento de cada escuela, que se daba en la Corporación anteriormente. En esta dimensión de políticas públicas se encuentran iniciativas

como el Proyecto de Educación Municipal y los “anillos de discusión”, ambas bajo la lógica de “trabajo en red”. Mediante ellas se busca generar una nueva cultura comunitaria, adhesión a un proyecto educativo compartido y la generación de instancias de colaboración y aprendizaje colectivo, que rompan con la lógica de competencia entre los establecimientos.

Los anillos son así, instancias inter escolares de encuentro, planificación, diseño, intercambio, colaboración y aprendizaje entre los distintos estamentos del sistema educativo. Hay un anillo que reúne a los directores y directoras de los establecimientos, otro a los jefes UTP; además hay anillos de inspectores y de encargados de convivencia. Cada anillo es dirigido por la corporación, pero son instancias de trabajo horizontales. Por lo mismo, no tienen una periodicidad homogénea sino que ella responde a las dinámicas propias de cada grupo de actores.

Para lograr el cambio de actitud por parte de las comunidades educativas la Corporación comenzó por reemplazar a los directores de establecimientos y elegir los nuevos por el sistema de alta dirección pública; proceso que es percibido como positivo, pero que no ha cambiado radicalmente la inercia y resistencia de las comunidades educativas lideradas por los docentes.

Por último, y producto de los cambios y medidas que ha tomado la Corporación, las políticas o ejes prioritarios de la Corporación cuentan con el conocimiento y apoyo de los directores de los establecimientos educacionales. Esto es trascendental debido a que indica que existe cohesión por parte de los actores por el logro de objetivos y los medios por los cuales hacerlos.

Como se puede observar, desde la Corporación se han diseñado nuevos lineamientos y objetivos orientados hacia la inclusión y la democratización de la toma de decisiones y este proceso ha estado acompañado por los directores, quienes llegaron en conjunto a la nueva administración, pero aún hay resistencia a estos cambios por parte de las comunidades educativas (fundamentalmente por parte de los docentes, pero también de los apoderados), sobre todo por esta promoción de un trabajo con el conjunto de las escuelas por sobre la acción individual con cada uno de los establecimientos, al que estaban acostumbrados.

2.2 Estructura y organización Corporación de Educación de Providencia

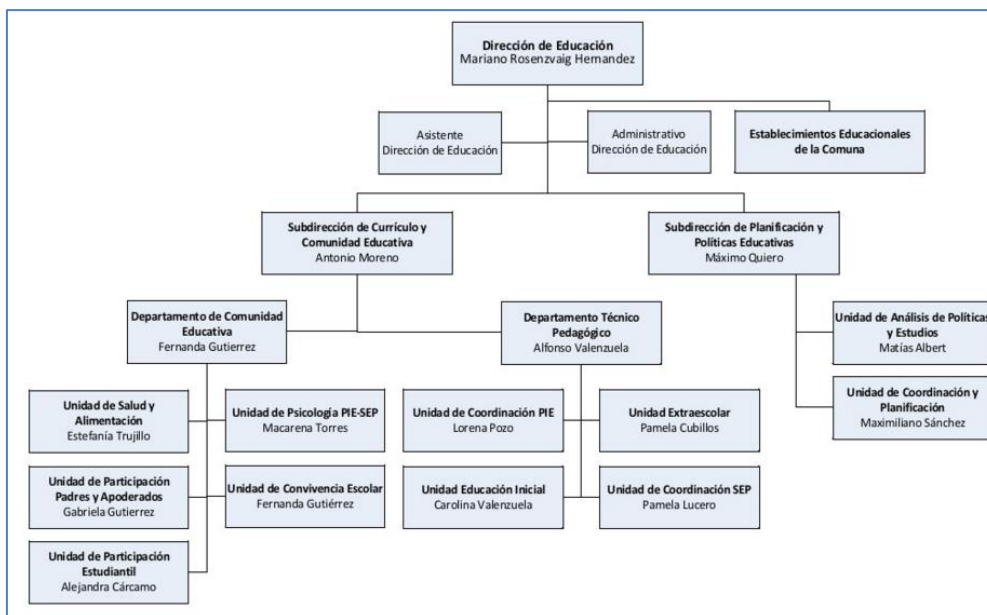
El área de educación se estructura en dos subdirecciones “Planificación y Políticas Educativas” y, “Currículum y Comunidad Educativa”. La subdirección de Planificación y Políticas Educativas concentra en dos unidades todo lo referido al análisis y estudio de políticas educativas, así como las estrategias de planificación y coordinación. A su vez, la subdirección de Currículum y comunidad educativa se organiza en dos departamentos: i) Departamento técnico pedagógico y ii) Departamento de comunidad educativa. Desde el departamento técnico pedagógico, se organiza y asume todo lo referido a la implementación y seguimiento de los principales programas (PIE, SEP), así como el apoyo a las escuelas y liceos en temas pedagógicos y curriculares en los distintos

niveles de enseñanza y lo extra escolar. Desde el departamento de comunidad educativa, el trabajo se focaliza en los principales procesos, condiciones y factores asociados a la convivencia escolar y la participación de estudiantes y familias en la dinámica propia de los establecimientos. Ambos departamentos, se estructuran en unidades que responden a las principales temáticas abordadas.

Actualmente, el área de mayor peso es la de comunidad educativa. Esto se justifica ya que ella cumple el rol de dar expresión y sentido a las reformas que se encuentra llevando adelante la Corporación. Hay que tener en cuenta que este énfasis se hace posible porque que la mayoría de los establecimientos educacionales de la Comuna de Providencia son considerados de buena calidad académica y sus liceos son de los llamados “emblemáticos”, que tienen consolidada una trayectoria de rendimientos óptimos en términos de resultados SIMCE, lo cual ha generado un espacio de libertad para insistir en los valores sociales y en la formación ciudadana.

El equipo completo de educación de la Corporación es pequeño, actualmente lo integran 19 personas.

Organigrama Dirección de Educación, Municipalidad de Providencia.



Fuente: www.cdsprovidencia.cl/educacion/portada/organigrama.html

2.3 Proceso de toma de decisiones, actores y niveles de participación.

Es importante iniciar este punto, subrayando que todos los actores han percibido el cambio de administración y la búsqueda de mayor participación y autonomía en las decisiones que pretende entregar la Corporación a los establecimientos, así como respecto de que la dirección de educación cuenta con los espacios y mecanismos para que esto sea posible. Por ejemplo, se cuenta con una unidad para apoyar la línea de convivencia en todos los establecimientos, así como alianzas con el área de salud para que cada establecimiento cuente con una enfermera universitaria para la atención básica en ellos.

Lo anterior es muy relevante dado que para poder establecer instancias de trabajo colaborativo y en red, es fundamental que exista una buena relación entre el sostenedor y los establecimientos bajo su administración. En la comuna de Providencia se evidencia una relación bastante positiva entre los directores y jefes UTP y la Corporación Municipal.

Existen dos grandes instancias en que los establecimientos pueden participar del diseño de las políticas o lineamientos comunales de la educación pública. El primero es el Proyecto de Educación Comunal (PEC), y la segunda son los anillos. El Proyecto de educación comunal fue el resultado de un trabajo conjunto entre los establecimientos y la Corporación conducidos y asesorados por una universidad. En dicho proceso, se generaron los lineamientos y los objetivos comunes de la educación pública comunal y participaron desde los directivos hasta los profesores, alumnos y apoderados. La importancia de tener un proyecto y metas comunes entre todos los establecimientos se consideró fundamental a la hora de generar una identidad escolar común.

Posteriormente, los Proyectos Educativos Institucionales (PEI) de cada establecimiento fueron reformulados en relación al PEC.

Por su parte, los Anillos de Discusión son por naturaleza espacios de reflexión, discusión y planificación entre los diferentes actores educativos. En ellos, se busca avanzar y profundizar en temas y políticas educativas, en estrategias y mecanismos para diseñar y monitorear programas y planes, generando así procesos de aprendizaje colaborativo entre las escuelas y liceos municipales. Por ende, los anillos son la instancia generada por el sostenedor en la que actores de las distintas comunidades educativas (los directores, los jefes UTP, los encargados de convivencia, de finanzas, etc.) pueden participar en las directrices y diseños educativos de la educación pública de la comuna. En dichos anillos la Corporación coloca temáticas o genera instancias para que cada establecimiento plantee un tema para luego ser discutido y generar acciones que son monitoreadas en las reuniones de los anillos que se realizan más adelante.

Ejemplos de lo que se genera en los anillos, son el fortalecimiento de las capacidades y la instalación de programas diseñados para que las escuelas puedan ser inclusivas. Como vimos en la sección anterior, la Corporación municipal comenzó a implementar medidas para que las escuelas públicas fueran inclusivas. A nivel de lo técnico pedagógico. En el anillo de los jefes UTP de los establecimientos, se creó el plan *“Habilidades para la vida”*, que actualmente está siendo monitoreado. El anillo sirvió también para que los establecimientos fueran intercambiándose los aprendizajes, errores y soluciones, a medida que fueron implementando el plan. Desde la dirección de educación de la municipalidad, se destaca el anillo de jefes de UTP por su relevancia en la construcción y consenso de la Agenda Estratégica de la Corporación.

La regularidad con que se reúnen los anillos es relativa al grupo de trabajo y no sigue una lógica homogénea, aunque se busca que sean al menos 6 reuniones al año. Ahora bien, también existe la sensación de que algunos anillos no funcionan todo lo bien que podrían funcionar. Este mal funcionamiento, se atribuye más a las personas que los componen que al proyecto en sí. Según algunos directores, esto es producto de ciertas personas que, en términos políticos, no estarían de acuerdo con los cambios que se intenta implantar.

Por último, los directores de los establecimientos formaron una instancia propia – con la venia de la Corporación – llamada *“Consejo de Directores”*, que tiene como propósito un desarrollo formativo pedagógico-administrativo, y en donde invitan a gente ligada al mundo de la educación con el fin de discutir y reflexionar sobre el contexto actual y posibles mejoras.

Como se puede observar, existe un alto nivel de participación y democracia en el diseño de las directrices educativas de la comuna. Este proceso, según señalan los mismos actores, ha sido un proceso de aprendizaje lento, producto de la cultura de independencia y aislamiento que poseían los establecimientos. Aún queda mucho que avanzar, sobre todo en lo técnico pedagógico,

terreno en donde se sigue actuando bajo la lógica de feudos, pero se podría señalar que los cambios introducidos por la actual administración van en la dirección correcta.

2.4 Instrumentos de diagnóstico y planificación estratégica

El PADEM de la Corporación, aparece como un instrumento de cumplimiento de deberes ante órganos públicos superiores (Ministerio de Educación); incluye las actividades realizadas en el año, dando lugar a una especie de cuenta pública de la municipalidad¹³. Ahora bien, y tal como lo hemos descrito anteriormente, la Corporación independiente al PADEM, se ha enfocado en la elaboración de un “Proyecto Educativo Comunal” (PEC) potente y participativo, con una metodología similar a la de los anillos aunque a nivel de cada establecimiento. Este proyecto, que no estaba antes, es lo que nutre la elaboración del PADEM posteriormente.

Son sin embargo, instrumentos diferentes dado que el PADEM es un dispositivo que se elabora año a año y de manera jerárquica, mientras que el PEC lo elaboran desde cada establecimiento y participativamente. Lo interesante es que, a partir de procesos de reflexión comunales y participativos y la elaboración del PEC, se reformularon y reelaboraron los Proyectos Educativos Institucionales (PEI), los Programas de Integración Escolar (PIE) y los Planes de Mejoramiento Escolar (PME). Es decir, podemos afirmar que existe una coherencia entre el Proyecto Educativo Escolar y los Proyectos Educativos de los establecimientos y los Planes Educativos de los mismos. A su vez, el PEC es diseñado de forma colaborativa y participativa según los mismos actores.

3. Caracterización de la gestión técnico pedagógica del sostenedor

3.1 Foco y estrategia de apoyo en el ámbito técnico pedagógico

En relación a lo técnico pedagógico, la presión y apoyos no han sido temas o ejes fundamentales de la gestión actual debido a dos motivos principales: 1) La autonomía e independencia con la que han trabajado los establecimientos en las últimas décadas dificulta una mayor presencia de la Corporación en ellos, y 2) Los buenos resultados académicos que obtienen los establecimientos, no hace imperiosa la intervención y apoyo del sostenedor, identificando otras prioridades como las anteriormente descritas.

Si bien lo técnico-pedagógico es un ámbito en el que la Corporación no tiene una fuerte presencia; claramente apoya y gestiona ciertas cosas básicas como la contratación de profesores y la centralización de la oferta de talleres extra programáticos. También y, en el anillo de jefes UTP, se han desarrollado programas que van orientados a apoyar y generar capacidades en las escuelas para el trabajo en la diversidad, a propósito de los cambios impulsados por la Corporación

¹³ El PADEM 2015 puede verse en:
<http://www.apoderados.cdsinforma.cl/wp-content/uploads/2014/11/PADEM-2015.pdf>

respecto a la inclusión. Otra forma de apoyo que han recibido las escuelas han sido las ayudas en la explicación e información acerca de las bases curriculares, pero esto ocurre desde la DEPROV.

Desde las escuelas se reconocen visitas tanto a los establecimientos como a los anillos desde los equipos de la Corporación en el marco de los programas. En los establecimientos, los profesionales o encargados de programa de la Corporación se reúnen en primer lugar, con el equipo de gestión, se les informa y luego de trabaja en las temáticas en cuestión con los docentes o instancias que corresponda.

También y desde el PEC, se ha trabajado lo técnico pedagógico aunque de un modo indirecto. Referido al mejoramiento de las condiciones que posibilitan el aprendizaje, incorporando por ejemplo, las demandas de las escuelas por mejoras en la infraestructura.

3.2 Atribuciones y decisiones centralizadas y delegadas en los establecimientos.

Si bien el sostenedor ha desarrollado una serie de instancias de colaboración y participación entre los establecimientos con el fin de trabajar en red, existen ciertas instancias que son más bien de carácter centralizado y otras de carácter más autónomas de las escuelas.

Como se detalló en secciones anteriores, la Corporación tiene como uno de sus objetivos terminar con el trabajo aislado de cada establecimiento y fomentar e instaurar una cultura de trabajo colaborativo y en red. Sin embargo, la tradición y cultura imperantes ha dificultado un trabajo más centralizado y colaborativo en lo técnico pedagógico.

Se mantiene así una importante autonomía de los establecimientos, fundamentalmente por la cultura e historia que se ha forjado en los establecimientos de Providencia. A pesar de lo anterior, la Corporación ha logrado avances en ciertas materias en las que ha buscado establecer patrones y procesos comunes u homogéneos, tales como el cambio en el proceso de admisión y matrícula de los establecimientos. Actualmente se centralizó el proceso de admisión, teniendo como dimensión fundamental la inclusión, algo reconocido desde los establecimientos, así como también la mayor centralización del apoyo programático y de contratación de profesores, aunque este último es más bien un proceso compartido. Los establecimientos presentan “ternas” y es la Corporación quien los avala o no. También la Corporación realizó una centralización parcial de los talleres extra programáticos de los establecimientos (en algunos, como en el Liceo 7, los organizaban los centros de alumnos), generando una oferta hacia los establecimientos de la que ellos escogen según sus criterios y necesidades internas.

Ahora bien, los establecimientos saben que poseen altos grados de autonomía en sus decisiones técnico-pedagógicas. Ellos realizan sus evaluaciones, pueden innovar y reestructurar su organización interna, siempre y cuando los cambios que implementen se encuentren justificados, algo sobre lo cual es la Corporación que apoya o no tales decisiones. Por último, también existe

un reconocimiento y valoración a la autonomía (respetando la normativa) de los usos de los fondos SEP.

Como se puede observar, la Corporación ha logrado centralizar ciertos procesos o instancias de los establecimientos con el fin de lograr cierta homogenización y beneficios comunales como lo es el proceso de admisión y matrícula, la contratación de los docentes y la oferta de los talleres extraprogramáticos, mientras que los establecimientos siguen contando con un alto grado de autonomía en lo que respecta a lo técnico pedagógico, uso de platas SEP y organización interna, aunque siempre se proponen y es la Corporación quien da el ok final.

3.3 Estrategia e instrumentos de monitoreo y evaluación

En primer lugar, el monitoreo de la gestión y administración de los planes y programas que se diseñan en los anillos y se aplican en los establecimientos, por parte de la Corporación, se hace por medio de los mismos anillos temáticos diseñados desde la Corporación. Es en ellos donde se gesta el monitoreo de cada programa o iniciativa que se genera (y por cada área o estamento: directivos, jefes UTP, encargados de convivencia, etc.), de forma independiente. El monitoreo es por medio de visitas y en las reuniones en donde cada representante de los establecimientos da cuenta al resto de los avances, problemas y soluciones que han experimentado.

Por su parte, la Corporación ha buscado generar un cambio en la manera en que se relaciona con los establecimientos, y uno de esos focos es la evaluación que hace de estos últimos. El modelo de evaluación centrado en los resultados en las pruebas estandarizadas no es bien valorado y se lo percibe, por parte de la Corporación, como un incentivo al trabajo aislado (no colectivo), es decir, contrario al trabajo en red que ellos desean instaurar.

Ahora, existe una demanda de mayor coordinación entre los anillos, con el fin de que las agendas propias que se generen se desarrollen de manera coordinada, puesto que son los establecimientos completos los que implementan las iniciativas que se desarrollan en los anillos y no solamente los jefes UTP, directores, etc.

4. Caracterización de la gestión financiera, administrativa y de recursos humanos

4.1 Ingresos y gastos

Los ingresos del sostenedor son fundamentalmente vía subvención en primer lugar, y luego vienen por el Programa de Integración Escolar (PIE), el cual se encuentra en 9 establecimientos, y por vía de la Subvención Escolar Preferencial (SEP).

Al igual que en lo administrativo y pedagógico, con la nueva administración municipal existe una percepción de que es distinto el uso de las platas. En primer lugar debido a que la eliminación del

financiamiento compartido, por su carácter selectivo, ha hecho que la Corporación (y por ende los establecimientos) pasaran de tener superávit a estar con un déficit de cerca de un 25%, monto que hoy asume la municipalidad (aporte municipal). Además de la eliminación del financiamiento compartido también ha influido la pérdida de matrícula debido a los paros (de estudiantes y profesores), y a la eliminación de ciertos incentivos, como el bono de ahorro que tenían los establecimientos, que derivaba en prácticas negativas hacia la calidad y dignidad de los estudiantes.

Esto significó, en palabras del administrador de las finanzas de la Corporación, comenzar a vivir los reales problemas de la educación pública en términos de financiamiento. Para solucionar esos “vacíos financieros” por el déficit de algunos establecimientos, se utiliza los excedentes de otros y platas de la misma Corporación. A pesar de lo anterior han podido hacer cambios y adelantar reformas que en la actualidad se proponen para el sistema educativo chileno, como el aumentar la proporción de horas no lectivas que actualmente, en Providencia, ya es de un 35%.

Dentro de las deudas o desafíos que le van quedando a la Corporación en materia financiera está el tema de la infraestructura de los liceos y escuelas. La Corporación tenía dentro de sus planes invertir en infraestructura, tanto en la construcción de edificios nuevos como en mejoras de los actuales, pero por problemas de financiamiento no han podido realizarlos y la Superintendencia ha cursado infracciones y multas.

En materia de relación con los establecimientos, también se identifica un cambio en relación a como se venía trabajando previo a esta administración. Para la administración anterior, las responsabilidades del uso de los fondos públicos recaían en los directores, lo que significaba que la Corporación no podía hacer un monitoreo y fiscalización del uso que se hacía de los recursos. Ahora hay control y fiscalización desde la corporación.

Los establecimientos por su parte corroboran que existe una planificación – que se realiza por medio de un *software* – de sus gastos y presupuesto para el siguiente año y que esta es validada por la Corporación. También, para gastos chicos (compra de materiales especiales, rotura de vidrios y gastos contingentes de volumen pequeño) los establecimientos manejan una “caja chica”.

Así, y desde la gestión de recursos, estos se han ido centralizando con el fin de que la Corporación logre una mejor gestión, transparencia, monitoreo y fiscalización del uso de estos. Independiente de dicha centralización (que anteriormente no existía) son los establecimientos los que generan sus presupuestos anuales de manera independiente y la Corporación sólo los aprueba en términos de que no transgredan la normativa del uso de la subvención. Para eventos y gastos puntuales los establecimientos poseen una “caja chica” que la tienen que rendir cada tres meses.

4.2 Recursos humanos

En cuanto a los recursos humanos, la contratación de docentes y funcionarios en las escuelas lo hacen las escuelas en conjunto con la Corporación. Las escuelas reciben los curriculumms de los postulantes según sus necesidades y realizan un proceso de selección para luego mandar una terna final de candidatos escogidos a recursos humanos de la Corporación, donde se escoge el candidato seleccionado, que normalmente es el primero de la terna.

Con todo, la Corporación centraliza “oficialmente” la contratación de los docentes mediante un procedimiento que incluye a los establecimientos, quienes sugieren ternas a la Corporación y esta última realiza los últimos exámenes y aprueba la contratación; sin embargo, en la práctica, y dadas las necesidades, finalmente los establecimientos llevan con bastante autonomía este proceso, aunque los docentes siguen siendo contratados por la Corporación. Por su parte, los directores, bajo la nueva administración, se comenzaron a contratar vía Alta Dirección Pública.

4.3 Sistema de información de apoyo a la gestión del sostenedor

En cuanto al sistema de información de apoyo a la gestión del sostenedor, las fuentes más directas son: 1) las reuniones de los anillos en las que se realiza un resumen de lo que cada estamento está realizando, cada actor y establecimiento, y 2) el *software* que se utiliza para realizar el presupuesto y las rendiciones. En el segundo punto, es sumamente valorada la figura del administrativo de finanzas de la Corporación, quien -a juicio de los directores-, va llevando a cabo de manera transparente, la actualización y monitoreo de los fondos.

El monitoreo también es visto como un proceso que ha cambiado bajo la nueva administración en relación a la anterior. Según perciben los directores, la nueva administración no tan sólo ha implementado elementos de transparencia, sino que velocidad a los procesos. Al mismo tiempo, se demanda la existencia de un anillo de administradores con el fin de continuar la mejora sostenida.

4.4 Rendición de cuentas.

Actualmente la rendición de cuentas tiene que ver con lo que anteriormente se señaló, un cambio en la relación entre la Corporación y los establecimientos respecto al uso de los recursos. Esta relación ha cambiado, pasando de un sistema donde se traspasaba los recursos a los establecimientos sin ningún seguimiento y monitoreo (continuando la lógica de trabajo aislado de cada establecimiento), a uno en donde es la Corporación la que realiza los presupuestos en conjunto con los establecimientos, fiscalizando de esa manera en qué se gastan e invierten los recursos, pero también exigiendo a los establecimientos metas de asistencia y matrícula con el fin de disminuir los déficits financieros. Así, la elaboración del presupuesto es algo que se realiza de manera centralizada en el Corporación, y para lo cual las escuelas y liceos se comprometen con

cierta matrícula y promedio de asistencia. Cada establecimiento sabe entonces la dotación de personas y las remuneraciones implicadas, los 2 rubros principales de estos presupuestos.

En general, existieron dos críticas relativas al financiamiento. Una de parte de la Corporación, que señala que el financiamiento de la educación pública debiera ser por matrícula y no por asistencia y no por matrícula. Otra de los directivos que reclaman que, en ocasiones, se demoran mucho en llegar los recursos a las escuelas.

5. Trabajo colaborativo en red entre los establecimientos educativos

Como se ha venido señalando, la más clara experiencia de trabajo en red en la Corporación es que el proyecto de anillos de trabajo (anillos educativos). A nivel de establecimientos es altamente valorada debido a que permite generar e implementar programas e iniciativas por parte de los distintos estamentos de los establecimientos (tanto a nivel de directivos, jefes UTP, encargados de convivencia, PIE) y, además, promueve el intercambio de experiencias entre establecimientos con distintas culturas, identidades y proyectos educativos y de coordinación. A nivel de la Corporación, desde donde nació la iniciativa, se evalúa los anillos como una excelente iniciativa, que ha logrado generar instancias comunes entre los establecimientos de la comuna, homologando buenas experiencias y actividades. Al mismo tiempo se valoran por el hecho de constituir actividades de reflexión participativa y democrática y de estar instaurando una cultura de trabajo en red. No obstante ello, se reconocen algunos temas pendientes como el que aún no han logrado llegar a los niveles más básicos de la educación o lograr el intercambio amplio entre docentes.

Junto con el desafío que significa el cambio en la cultura de trabajo de los establecimientos, también algunos directores perciben ciertas falencias en los anillos, como la falta de coordinación entre ellos. Estas instancias generan un alto grado de trabajo colaborativo al interior de ellas (ej: implementación de un programa por parte de los Jefes UTP), pero existe una baja coordinación entre los anillos, por lo que, algunos directores perciben que el trabajo se genera e implementa de forma muy parcelada, siendo que a los directores les interesa no tan sólo saber lo que hacen los otros anillos, sino que colaborar y participar.

Adicionalmente, los directores/as de los establecimientos formaron una instancia propia – con la venia de la Corporación – llamada “Consejo de directores”, que tiene como propósito un desarrollo formativo pedagógico-administrativo, y en donde invitan a gente ligada al mundo de la educación con el fin de discutir y reflexionar sobre el contexto actual y posibles mejoras.

A pesar de la promoción del trabajo en red que se está implementado, la arraigada cultura de la competencia y de trabajo independiente que poseen los establecimientos, ha impedido avanzar de la mejor manera en el trabajo en red.

6. Interacción niveles educativos central /intermedio y local. Vínculos y apoyos externos

6.1 Relación con la Superintendencia y Agencia de Calidad de la Educación

La Superintendencia es vista como una institución que viene a fiscalizar el cumplimiento de la normativa escolar. Esta visión de entidad extremadamente exigente en la fiscalización, es compartida por todos los actores de la red escolar pública de Providencia: directores de establecimientos, jefes UTP o profesionales de la Corporación. En todo caso, las capacidades, tanto humanas como en recursos monetarios de dicha corporación, permiten que la carga y problemas que en otras municipalidades ha significado este control de la Superintendencia, acá no tenga las mismas consecuencias, ya que los tienen solucionados o en proceso de solución.

En relación a la Agencia, hay un desconocimiento ampliamente compartido respecto de sus objetivos y funcionamiento. En la Corporación tienen la percepción que a nivel de comunidades educativas las personas no distinguen el Ministerio de la Superintendencia o la Agencia. Identifican como problema el que la nueva arquitectura del sistema educativo institucional no ha bajado de forma clara a las comunidades.

A nivel de establecimientos, la Agencia de la Calidad no aparece como una entidad visible concretamente, es decir, la única materialización de ella es por medio de los informes y análisis del SIMCE que han hecho, pero no se la ha visto en el monitoreo, mejoramiento y acompañamiento en los establecimientos.

6.2 Relación con la SEREMI y Dirección Provincial y supervisores

En relación a la relación con el DEPROV, desde la Corporación la observan como una institución que con el tiempo ha ido perdiendo el peso que anteriormente poseía. Actualmente su actuar se podría interpretar como errático, basado en la búsqueda de validación frente a los establecimientos, pero con cada vez menos herramientas, algo de lo que claramente no responsabilizan solamente a las DEPROV. Opinión similar poseen los directores, quienes observan al DEPROV como una institución ambigua y cuyos objetivos y propósitos fueron copados por la Superintendencia y la Agencia de la Calidad, quedando únicamente como asesores en lo que respecta a la normativa educativa que constantemente se va actualizando.

6.3 Relación/interacción con otros sostenedores de educación, actores privados o de la sociedad civil

En relación a la vinculación o establecimiento de relaciones con otros actores como sostenedores privados, universidades o entidades educativas, en general no existe una relación o alianza. Las

únicas relaciones con otros sostenedores privados son esporádicas y responden a campeonatos de baile o deportivos, es decir desde las actividades extraescolares.

En relación a universidades, hace un tiempo se buscó generar alianzas con uno de los campus de la Universidad Católica, pero la relación no era de beneficio mutuo dado que ésta buscaba cumplir con ciertos criterios y estándares para la acreditación más que entregar algunos beneficios a los establecimientos educacionales.

7. Fortalezas y debilidades de la gestión

7.1 Principales logros de la gestión del sostenedor.

Con la lógica de trabajo expuesta se ha logrado romper con el aislamiento y trabajo individual que tenían los establecimientos. Los anillos son el gran logro de la Corporación en la actualidad debido a que consiguieron establecer un trabajo colectivo y que los establecimientos se sumaran a este. Al mismo tiempo, y producto de los anillos se han establecido alianzas o relaciones entre establecimientos que antes no existían. Desde la Corporación tienen la percepción de que ahora las escuelas se van apoyando entre ellas mismas, y los temas que se trabajan en los anillos van configurándose, muchas veces, a partir de las necesidades que van surgiendo entre los mismos establecimientos.

Otro de los logros obtenidos desde la Corporación, en conjunto con la instauración de una cultura de trabajo en red es la instauración de una política de democratización y justicia educativa por medio de la eliminación de los sistemas de selección, como el financiamiento compartido y el de selección académica. Esto último, se enmarca dentro de lo que sería una nueva mirada que ha logrado instaurar la Corporación acerca de la educación pública, que es hacerla efectivamente pública. Al mismo tiempo, aparece la formulación del Proyecto Educativo Comunal (PEC), como una forma de estandarizar y homogenizar un cierto tipo de modelo de escuela, y el logro de la proporción de los 65-35 en horas lectivas y no lectivas.

7.2 Temas pendientes

Dentro de los temas pendientes, con el fin de continuar instaurando y profundizando la nueva mirada de educación pública, es seguir generando y profundizando esta cultura de la inclusión. La Corporación aún percibe que hay ciertos actores (docentes y apoderados) que se muestran contrarios a tener establecimientos inclusivos o no discriminatorios. Uno de los desafíos entonces es poder seguir profundizando y convenciendo de este proyecto al resto de los actores educativos.

Otro de los puntos que significan un desafío, es el aumento en la matrícula y las mejoras en la infraestructura educativa, la cual desde hace muchos años no se renueva completamente. También se ha identificado la necesidad de crear anillos de administradores y de sacar mejor provecho a los que ya existen. Por último, habría que terminar definitivamente con la cultura de trabajo autónomo e individualista que actualmente poseen las escuelas.

Una de las dificultades que enfrenta la Corporación (y que hasta antes de esta administración no enfrentaba producto de que funcionaba bajo el financiamiento compartido) es el tema del financiamiento. Actualmente la Corporación se encuentra con un déficit de, al menos, un 25% por la caída de la matrícula de estudiantes (eventual consecuencia de los paros y huelgas de estudiantes y docentes).

Así, es posible concluir que la Corporación, en el presente período, ha ido implementando un trabajo en red principalmente por medio de la generación de Anillos interescolares de trabajo, donde diferentes responsables de las unidades educativas (los directores, jefes UTP, encargados de convivencia, de los PIE) van generando colaborativamente iniciativas y procesos de retroalimentación y aprendizaje colectivos que han sido ampliamente valorados.

En cuanto a la descentralización y centralización de la gestión, la Corporación – en los anillos – introduce los grandes temas de políticas educativas que se tienen que generar en la Corporación; ejemplos de esto son los cambios hacia la democratización, inclusión, programas de sexualidad, derechos humanos, etc. que se han ido implementando en los últimos años. Ahora, la gestión pedagógica, los exámenes, guías, etc. son aún territorio propio de cada establecimiento.

A un nivel de gestión de recursos, estos se han ido centralizando con el fin de que la Corporación logre una mejor gestión, transparencia, monitoreo y fiscalización del uso de estos. Independiente de dicha centralización (que anteriormente no existía) son los establecimientos los que generan sus presupuestos anuales de manera independiente y la Corporación sólo los aprueba en términos de que no transgredan la normativa del uso de la subvención. Para eventos y gastos puntuales los establecimientos poseen una “caja chica” que la tienen que rendir cada tres meses.

También la Corporación ha centralizado el proceso de contratación de docentes (son docentes de la Corporación de desarrollo social de Providencia), a pesar de que en la práctica son los establecimientos los que realizan el proceso de evaluación y contratación. A los directores de los establecimientos se los contrata vía sistema de Alta Dirección Pública.

A pesar de la promoción del trabajo en red que se está implementado, la arraigada cultura de la competencia y de trabajo independiente que poseen los establecimientos, ha impedido avanzar de la mejor manera en el trabajo en red.

8. Futuro de la educación pública bajo la administración de los SLE.

En relación a esta última dimensión, en primer lugar, un sentimiento generalizado es la falta de información acerca del proceso tanto en términos macros, esto es, respeto de qué implica la desmunicipalización en términos globales y en términos micro, como se llevarán a cabo aspectos logísticos y de gestión y que los atañen directamente, como por ejemplo que pasará con ellos en tanto empleados de una corporación que desaparecerá o quien será el empleador en caso de los docentes y directivos de los establecimientos.

A pesar del sentimiento de ambigüedad o ignorancia acerca del proyecto mismo, los actores entrevistados se mostraron favorables a este proceso o cambio de institucionalidad en la educación pública. Sin embargo, pusieron algunos reparos en aspectos que ellos consideran fundamentales que no se pierdan o que se tienen que cambiar. En primer lugar, y obteniendo un consenso prácticamente absoluto entre todos los actores, aparece la alerta de que no se pierda la cercanía entre los establecimientos y el ente sostenedor (los nuevos servicios locales). También, aunque con menor énfasis, se plantea como necesario el cambio en la forma de financiamiento de la educación. Se refieren así a una nueva estructura que ha de considerar junto a una mayor extensión territorial el no perder la cercanía con los establecimientos.

9. Los aprendizajes del caso

9.1 Los aspectos destacables

- **Relato y proyecto educativo comunal.** Es relevante el haber dado un claro sentido y prioridad a la gestión de esta corporación: *“hacer pública la educación pública”*, y organizar sus políticas, tareas y acciones en función de este principio y desafío. Destacan iniciativas como la eliminación de la selección académica, la generación de instancias democráticas en los establecimientos e instancias de diálogo con otros actores sociales con el fin de vincular la educación pública con la comuna aparecen como buenas iniciativas para detener la caída y aumentar la matrícula de la educación pública. Al mismo tiempo, esto se enmarca en un nuevo discurso o relato de lo público que ha generado la Corporación y que ha generado un impacto positivo. Destacar también que para que esto sea posible, se ha desarrollado todo un proceso participativo para diseñar, consensuar y validar de un proyecto educativo propio y distintivo de esta comuna. Este Proyecto de Educación Comunal (PEC), establece los lineamientos y los objetivos comunes de la educación pública de la comuna, orientando y enmarcando así los Proyectos Educativos Institucionales (PEI) de cada establecimiento. Nuevo Proyecto Educativo Comunal que da un sentido común más amplio que el proyecto de establecimiento y genera un referente para la elaboración de este último.
- **Estrategia de trabajo en red y colaborativo. Los anillos de discusión.** Sin duda un punto a destacar refiere a este quiebre de la cultura de trabajo individualista y el aislamiento de

cada escuela que se daba en la Corporación anteriormente. Iniciativa que se expresa en creación y funcionamiento de los “anillos de discusión”, que representa el ideario del trabajo en red de esta entidad, en tanto instancias de aprendizaje colaborativo y de trabajo horizontal inter establecimientos. Existen así, diferentes anillos que congregan a profesionales pares de los distintos establecimientos de la comuna, para discutir, profundizar y proponer en temas y políticas educativas referidas a sus propias áreas de acción. Actualmente funcionan de manera permanente y periódica, anillos de directores y directoras de los establecimientos, de jefes UTP, de inspectores y de encargados de convivencia. El hablar de anillos y no de redes por ejemplo, es también interesante, ya que refiere a instancias que comparten un núcleo o centro y por ende, se entienden como parte de un todo. Con todo, es una interesante estrategia para generar una nueva cultura comunitaria, adhesión a un proyecto educativo compartido y la generación de instancias de colaboración y aprendizaje colectivo, que rompan con la lógica de trabajo individual y de competencia entre los establecimientos.

- **Protagonismo y relevancia a la “comunidad educativa”.** Es importante destacar la prioridad que esta gestión ha dado a los principales procesos, condiciones y factores asociados a la convivencia escolar y la participación de estudiantes y familias en la dinámica propia de los establecimientos, en tanto aspectos relevantes de la formación de los estudiantes. Esto se refleja en la creación de una línea de trabajo y equipo (departamento) en “**Comunidad educativa**” en la que se trabajan grandes temáticas y enfoques de política educativa tales como lineamientos generales, enfoques educativos, clima escolar, inclusión escolar, convivencia, enfoque de derechos, etc. y su concreción en los establecimientos
- **Medidas específicas Pro-Inclusión** (característica básica de la educación pública). Se levanta también las importantes medidas llevadas a cabo por la corporación, para hacer realidad este desafío de hacer de la educación municipal de Providencia, una “educación pública”. Estas medidas son: i) supresión del copago; ii) restringir la selección académica garantizando el paso automático de los alumnos que finalizan la educación básica en las escuelas municipales de Providencia a los liceos, eliminando para ellos las pruebas y exámenes de admisión. Habrá que ver qué efectos tiene esto en los rendimientos SIMCE de los establecimientos.

9.2 Los temas pendientes

- **Poca claridad y debilidad en lo pedagógico.** La actual administración no ha priorizado ejes o ámbitos de acción en lo técnico pedagógico, argumentando los buenos resultados académicos (SIMCE), que muestran los establecimientos municipales de Providencia. Creemos sin embargo, que justamente para poder concretizar este relato y prioridad de mayor inclusión y democracia, es necesario dar un salto relevante hacia una educación

que entregue una formación integral (ciudadana) a sus estudiantes. Esto supone atender de manera prioritaria los aprendizajes no cognitivos y no sólo preocuparse del SIMCE y por tanto, levantar estrategias para avanzar en esta integralidad, y poder evaluar y dar cuenta de los logros en estas otras dimensiones. En estos aspectos la corporación se muestra débil y deja en manos de los establecimientos el tipo de formación y resultados de aprendizajes de los niños, niñas y jóvenes. Lo que hoy se hace responde básicamente a ayudar a implementar los programas ejes de la política educativa ministerial (SEP, PIE).

- **Falta de estrategias para que los resultados académicos no se vean afectados por las políticas de inclusión.** La gran parte de los establecimientos municipales de la comuna, por el tipo de alumnos, los recursos con los que cuentan, y el capital simbólico acumulado tienen muchos aspectos pedagógicos y de rendimiento escolar básico solucionados. Por lo mismo, el término del copago y la no selección va a requerir de estrategias y apoyos sistemáticos en lo pedagógico a las escuelas y liceos a fin de que no se vean afectados los resultados SIMCE. Este posible impacto negativo en el SIMCE, es algo que la dirección de educación tiene claro, sin embargo no se visualiza en acciones concretas ni tampoco en la agenda de planificación de la corporación y sus equipos.
- Es importante asumir no sólo como discurso, sino también en las estructuras y prácticas de gestión, que el logro de aprendizajes (en su amplio sentido), y la educación social, comunitaria, inclusiva, democrática etc., no son aspectos separados. Ciertamente una profundización en los sentidos de los por qué y para qué se hacen las cosas, es un poderoso aliciente para hacerlas bien, pero al mismo tiempo se deben atender las condiciones y recursos pedagógicos y de gestión en los propios establecimientos para que efectivamente todo/as los estudiantes puedan alcanzar los aprendizajes esperados en las distintas dimensiones.
- **Anillos funcionan de manera independiente.** A pesar de la relevancia y valoración de estos espacios, no se percibe una mirada integradora del trabajo de ellos. Sus efectos podrían ser mucho mejores si hubiese instancias donde se articularan y dialogaran en función de este proyecto educativo comunal, de sus ejes y objetivos. Armar una forma de agenda supra anillos, liderada desde los equipos de la corporación pudiera ser una iniciativa interesante.

4.5 Síntesis reporte caso Sociedad Instrucción Primaria, SIP

Se entrega a continuación un resumen con los principales resultados del caso correspondiente a la Sociedad Instrucción Primaria¹⁴.

1. Características generales

La Sociedad de Instrucción Primaria (SIP) es una corporación educacional de derecho privado, sin fines de lucro, fundada en 1856 por un grupo de jóvenes intelectuales que se propusieron aportar mediante su constitución al mejoramiento del nivel de alfabetización del país. Desde su origen, la SIP ha orientado su quehacer a brindar educación de excelencia a niños y jóvenes pertenecientes a familias de contextos vulnerables.

A lo largo de sus casi 160 años de tradición, la SIP ha mantenido un alcance dentro de la Región Metropolitana, con presencia hoy en día en 11 comunas. Al año 2014, de acuerdo a la información contenida en la memoria institucional, la SIP educaba a un total 18.981 alumnos, de los cuales 54% eran prioritarios, con un índice de vulnerabilidad de la JUNAEB que en promedio era de 63,5%.

1.2. Características educacionales

En sus inicios y durante gran parte de su trayectoria institucional, el foco tradicional de la SIP estuvo dirigido a la educación básica. Sin embargo, a lo largo de la última década, en coherencia con el desarrollo del país y las políticas educativas destinadas al sector escolar, la institución ha experimentado un proceso de expansión a otros niveles de enseñanza, particularmente pre-básica y enseñanza media científico-humanista. Dicho tránsito no ha estado exento de dificultades, principalmente a nivel del clima, convivencia y cultura escolar que genera la inclusión de docentes y estudiantes de enseñanza media en una cultura escolar marcada por la enseñanza básica.

En la actualidad, la institución cuenta con 17 establecimientos educativos, de los cuales 10 son completos ofreciendo enseñanza pre-básica, básica y media; 5 ofrecen educación básica y, salvo uno, también pre-básica; 1 sólo enseñanza media; y un liceo bicentenario que opera de 7° básico a 4° medio, que por su origen reciente por ahora tiene alumnos sólo hasta 2° medio. En el pasado, los establecimientos tendían a estar separados por género. Hoy, 14 de los 17 son mixtos, 2 son femeninos y 1 masculino.

¹⁴Estudio de caso realizado por Dagmar Raczynski (investigadora responsable) y Macarena Hernández.

La matrícula de los establecimientos de la SIP –como se aprecia en la tabla a continuación– muestra una leve tendencia al descenso entre los años 2009 y 2013. Esta merma –que afecta a 10 de sus establecimientos– ocurre únicamente en la enseñanza básica (congruente con las cifras demográficas del país que muestran una baja en el número de niños menores de 15 años), mientras que en la enseñanza pre-básica y media el número de alumnos tiende a aumentar tenuemente en este periodo¹⁵.

Tabla. Matrícula de los establecimientos escolares de la Red SIP en 2009 y el 2013

| RBD | Nombre del establecimiento | Matrícula 2009 | Matrícula 2013 | Diferencia |
|-------|---|-------------------|-------------------|------------|
| 10042 | Establecimiento Elvira Hurtado de Matte | 1371 | 1200 | -171 |
| 8682 | Establecimiento Rafael Sanhueza Lizardi | 1413 | 1278 | -135 |
| 9800 | Establecimiento Rosa Elvira Matte de Prieto | 1295 | 1176 | -119 |
| 9505 | Establecimiento José Agustín Alfonso | 1358 | 1260 | -98 |
| 8618 | Instituto de Educación Media Claudio Matte | 533 | 454 | -79 |
| 8659 | Escuela Básica Francisco Andrés Olea | 640 | 564 | -76 |
| 10220 | Establecimiento Presidente Alessandri | 1265 | 1193 | -72 |
| 9673 | Escuela Básica Arturo Matte Larraín | 1213 | 1159 | -54 |
| 8661 | Escuela Básica Guillermo Matta | 896 | 858 | -38 |
| 8663 | Escuela Básica Hermanos Matte | 836 | 890 | 54 |
| 8658 | Establecimiento Francisco Arriaran | 1036 | 1096 | 60 |
| 9655 | Escuela Básica Claudio Matte | 1109 | 1223 | 114 |
| 10224 | Escuela Básica Arturo Toro Amor | 938 | 1182 | 244 |
| 9656 | Escuela Básica Presidente José Joaquín Prieto | 1209 | 1637 | 428 |
| 26466 | Escuela Particular 174 Eliodoro Matte Ossa | 615 | 1377 | 762 |
| 24623 | Escuela Jorge Alessandri Rodríguez Anexo | 2226* | 2013 | -213 |
| 31295 | Liceo Bicentenario Italia** | | 430 | |
| | Total | 17.953 | 17.613 | -340 |

*En el 2009, la Escuela Jorge Alessandri Rodríguez aparece con el RBD 12112, al cambiar de nombre y agregar anexo cambia de RBD. Es por ello que el dato no aparece en la base de datos del 2009. Se utiliza el dato de matrícula vinculado al RBD del 2009.

** El liceo Bicentenario inicia su funcionamiento sólo en el año 2012.

Fuente: Base de datos matrícula MINEDUC

Considerando que los establecimientos de la SIP acogen a estudiantes de alta vulnerabilidad y están clasificados como de GSE medio bajo o bajo, los resultados de aprendizajes alcanzados–destacan por sus elevados niveles, y por ser significativamente más altos que los del grupo socioeconómico al cual pertenecen. Desde un punto de vista agregado del conjunto de los establecimientos, los logros académicos se mantienen relativamente estables entre los años 2011 y 2013. Cabe mencionar que los positivos resultados académicos de los establecimientos de la SIP

¹⁵ Información extraída de las Memorias SIP de 2011 y 2014. Existen discrepancias en los totales entre las bases MINEDUC y las cifras contenidas en las Memorias de la institución, posiblemente por diferencias en el mes considerado para estimar la matrícula en cada colegio.

se observan en circunstancias que en todos ellos los cursos cuentan con más de 40 alumnos por sala.

Cuadro 3. Logros académicos del conjunto de establecimientos SIP (2011-2014)

| Logros académicos | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|------|------|------|------|
| Promedio SIMCE 4 básico lenguaje y matemáticas | 286 | 288 | 283 | s.i. |
| Promedio SIMCE 2° medio lenguaje y matemáticas | s.i. | 300 | 299 | s.i. |
| Promedio PSU | 553 | 554 | 546 | 545 |
| Porcentaje de egresados que entraron a la educación superior | s.i. | s.i. | 62% | 62% |

Fuente: Elaboración propia a partir de las memorias de la SIP de los años 2011 a 2014.

Dentro de los 17 establecimientos, al año 2014 la matrícula era cercana a los 19.000 alumnos y se desempeñaban 871 profesores, con un promedio de edad de 40 años y de los cuales el 80% son mujeres.

2. Organización, perspectiva y prioridad de la gestión.

2.1 Prioridad y objetivos estratégicos de la gestión en educación

En sus casi 160 años de historia, la SIP ha mantenido los principios articuladores de su labor que se plasman en su misión declarada: *“Queremos incidir en el nivel educacional de los estudiantes de los sectores socioeconómicos vulnerables del país, mediante profesores de excelencia que entreguen una educación integral que permita al estudiantes desarrollar sus potencialidades y los habilite para insertarse libremente en la sociedad de acuerdo a sus capacidades”* (Misión SIP).

El despliegue de la misión de la institución se traduce en su proyecto educativo institucional (PEI), cuyos elementos claves, comunes a los 17 establecimientos, se han mantenido en el tiempo y conforman el norte de la gestión de la institución. Estos principios fundamentales que orientan la labor educativa de la SIP combinan un énfasis en la formación integral y en valores de los alumnos, un foco en la labor de los profesores, una visión clara de la importancia de la colaboración familia-escuela, así como también una relevancia otorgada a los aportes sociales de la educación.

Una característica fundamental de la institución corresponde al elevado conocimiento, compromiso e internalización de estos principios del PEI que declaran tanto los integrantes del equipo central de la institución como los directivos de los establecimientos educativos. De esta forma, tras la misión y el proyecto educativo institucional de la SIP existe una fuerte identidad sostenida históricamente, que motiva y compromete a los directivos responsables, que puede ser entendida como una fuerza moral que empuja a trabajar con excelencia para hacer realidad lo que hace casi 160 atrás planteó su creador.

Hoy en día, y siguiendo los lineamientos establecidos por el Ministerio de Educación, los establecimientos se encuentran trabajando en la configuración de sus proyectos educativos institucionales individuales. En este proceso, que está siendo ejecutado con participación de todos los estamentos al interior de cada centro educativo, los pilares y principios del proyecto educativo institucional más amplio se mantienen, pero se definen acentos particulares y se está trabajando en la contextualización de los instrumentos a nivel de la historia y el contexto y perfil de los alumnos que cada institución posee.

2.2 Estructura, organización y condiciones de la SIP

La estructura organizacional de la SIP a nivel central se conforma por una Gerencia General a cargo de la ejecución y monitoreo de las políticas de la institución. Por encima de este grupo nuclear, aparecen tres entes relevantes. En primer lugar, se inscribe la mesa directiva de la institución, que tienen el rol de velar por la correcta conducción de las políticas pedagógicas y administrativas de la corporación y se reúne con este propósito cada 15 días. En segundo lugar, más arriba en la estructura corporativa, se sitúa el Honorable Consejo de Administración, elegido por los socios, que se junta cada 3 meses para entregar su opinión sobre las grandes directivas de la institución y plantear ideas o sugerencias. Finalmente, por sobre éste, se encuentra la asamblea de socios –cerca 70- que se reúne una vez al año para escuchar la cuenta anual. La gerencia valora esta estructura corporativa y se siente respaldada por ella, al mismo tiempo que revela la baja intervención que estas instancias tienen en los temas pedagógicos y de formación.

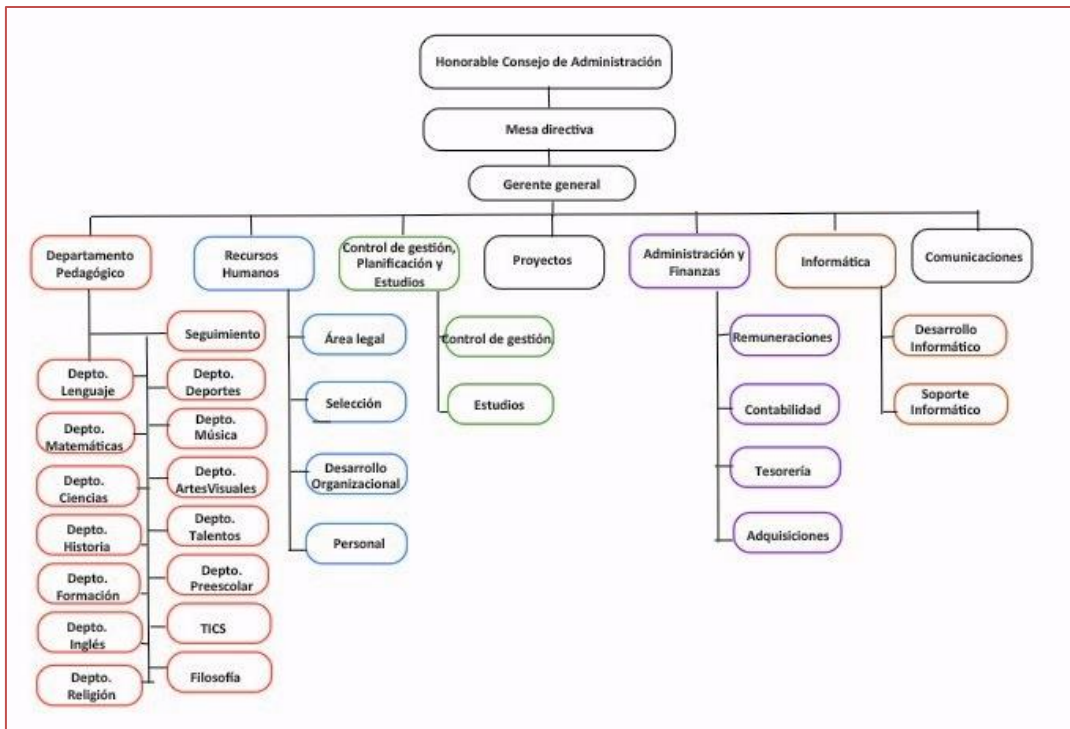
Hoy en día, el equipo central se encuentra integrado por alrededor de 90 personas, que laboran en las 7 áreas en que se estructura la SIP, cada una con sus responsabilidades centrales definidas con claridad. Estas áreas dependen directamente de la gerencia general de la institución –que se encuentra liderada hace 5 años por quien lleva una larga trayectoria en la institución desempeñándose previamente como docente y, luego, como coordinadora del departamento pedagógico. Estas áreas son:

- **Departamento pedagógico:** tiene el objetivo de velar por la calidad académica de los establecimientos SIP y entregar los servicios para llevar a cabo el concepto de educación y el proyecto educativo institucional en todos los establecimientos de la institución. El equipo del área se encuentra compuesto por una encargada Jefa –docente de formación de base, con dedicación de jornada completa al cargo- y 44 asesores con una baja rotación, que se dividen entre asesores pedagógicos y de formación, todos organizados en departamentos con un respectivo jefe siguiendo las asignaturas del currículum. Los asesores pedagógicos son profesores con especialidad, con alta experiencia en aula y generalmente con pos-título o postgrado, mientras que los asesores de formación son psicólogos. La gran mayoría de los asesores tienen una dedicación de jornada completa

- **Gerencia de Recursos Humanos:** se encarga de la selección y evaluación del personal y de proveer las condiciones laborales y oportunidades de desarrollo profesional a los integrantes de la organización a nivel de establecimiento y del nivel central. El área se encuentra dirigida por una gerente –ingeniero comercial- y se compone de 4 unidades (legal, selección, desarrollo organizacional y personal) en que trabajan en total 11 personas, la gran mayoría con nivel de educación superior y jornada completa.
- **Gerencia de Control de Gestión y Estudios:** el objetivo del área es proveer un marco financiero planificado y ordenado, que permita un funcionamiento sustentable y acorde a los estándares de calidad definidos. Adicionalmente, es el área encargada de administrar procesos, como la planificación estratégica, evaluación económica de nuevos proyectos, estandarización de procesos operativos y generación de estudios (internos o externalizados) que aporten información para el mejoramiento de la gestión institucional. El área está dirigida por un gerente –ingeniero industrial- y se compone de dos subsecciones: control de gestión y estudios, en las que trabajan un total de 7 personas, todos ingenieros y con dedicación completa
- **Administración y finanzas:** el foco del área es asegurar una correcta gestión financiera para el logro de los estándares de excelencia y exigidos por el proyecto educativo y se subdivide en las secciones de contabilidad, remuneraciones, tesorería y adquisiciones.
- **Proyectos:** el objetivo del área es evaluar los nuevos proyectos y procurar la mantención y modernización de la infraestructura de los establecimientos, así como la presentación y aprobación de proyectos que responden a donaciones.
- **Informática:** se centra en proveer una infraestructura tecnológica de acuerdo a los más altos estándares de aprendizaje, así como para facilitar una gestión escolar eficiente, creando nuevas plataformas de trabajo. Unidad dividida en dos áreas: soporte y desarrollo.
- **Comunicaciones:** su propósito es canalizar y agilizar las comunicaciones internas y externas de la SIP, de manera de fomentar el espíritu de comunidad entre todos los actores y mostrar en los medios de comunicación los proyectos y logros de establecimientos.

De las 7 áreas, las tres primeras califican de *front office* por la influencia directa que tienen sobre el funcionamiento de los establecimientos y los resultados que logran con sus estudiantes. Cabe señalar, finalmente, que esta estructura organizacional interna es resultado de un intenso trabajo realizado en los últimos 6-7 años orientado a formalizar y estandarizar procesos básicos así como a documentar la misión, el proyecto educativo y principios de la institución, que hasta hace poco se trasmitían oralmente. El tránsito en esta dirección es destacado por los directivos de los centros escolares

Esquema 1. Organigrama del nivel central de la SIP



Fuente: Elaboración propia a partir de organigrama de sitio web de la SIP

Estructura interna de los establecimientos SIP

Comparativamente con la estructura organizacional del común de los establecimientos escolares en Chile, los centros educativos de la SIP no tienen una unidad técnico-pedagógica o de coordinación académica por encima de los departamentos y tampoco existen los cargos de inspector. Así, organizacionalmente, cada centro posee un director y un número variable de subdirectores (33 en total, en promedio 1,9 por establecimiento) según los ciclos de enseñanza que ofrece y su tamaño de matrícula. En general los subdirectores se encargan de un nivel o ciclo de enseñanza. El director y el o los subdirectores forman el equipo directivo de los establecimientos y son el bastón técnico pedagógico de los establecimientos. Al personal que se desempeña en los centros, se añade un jefe de administración y el equipo de auxiliares y administrativos. El cargo de jefe de administración, que existe desde hace 11 años, desarrolla diversas funciones, que permiten liberar a directivos y subdirectores de la carga administrativa. Dentro de éstas, se preocupa de la mantención de los espacios y la infraestructura, de trámites y firmas, de la entrega de liquidaciones de sueldos, de la gestión de las licencias, de la relación con la Superintendencia de Educación, de la alimentación del SIGE, de los registros requeridos por la JUNAEB, de la respuesta a las solicitudes de la unidad de comunidad escolar del MINEDUC, y el registro de asistencia, entre otros temas.

De esta forma, el director asume el rol de líder técnico pedagógico, para la cual cuenta con apoyo del o los subdirectores por nivel o ciclo de enseñanza y en los establecimientos grandes por subsector de aprendizaje, y por un jefe administrativo dedicado 100 % a estas tareas.

2.3 Instrumentos de diagnóstico y planificación estratégica

El proyecto educativo institucional de la SIP se traduce en una planificación estratégica a 5 años plazo, a cargo del área de control de gestión y estudios, que establece los diversos focos, objetivos y metas de la gestión para el quinquenio. Hoy en día, se encuentra en ejecución la planificación de los años 2013-2018. Los focos de esta planificación son: i) asegurar un proceso educativo de excelencia, ii) fortalecimiento institucional; iii) crecimiento en cobertura y iv) formación y desarrollo de profesores.

El plan estratégico actual de la SIP fue formulado en un proceso en el que participaron los profesionales del equipo de gestión central, consensuando conceptos, prioridades, objetivos, metas e indicadores. Los integrantes de este equipo reconocen que formalizar la gestión y definir los lineamientos estratégicos para el nivel central, para cada unidad, para cada proyecto específico y para cada uno de los 17 establecimientos de la SIP ha sido un trabajo enriquecedor. No obstante, al mismo tiempo relevan que una de las problemáticas de su formalización correspondió a su bajada a los establecimientos. Así, uno de los aprendizajes clave de este proceso derivó en el imperativo de conectar y vincular el PME de cada establecimiento, exigido por la SEP, con la planificación más amplia de la institución.

El plan estratégico a nivel global tiene metas generales y meta por área, por proyectos específicos y por establecimiento. En particular, cada establecimiento educativo posee metas para 6 ámbitos principales como son:

- Académico (SIMCE; PSU, tasa de ingreso a la educación superior, valor agregado del programa de atención psicopedagógica¹⁶, tasa de ingreso a la educación superior)
- Clima escolar (convivencia escolar, participación y formación, autoestima académica y motivación escolar)
- Gestión de recursos humanos (tasa de retención docente, tasa de rotación colaboradores)
- Financieros (tasa de ejecución proyectos PME, desviación horas/curso, tasa de asistencia, tasa de ocupación)
- Procesos (tasa de información sistematizada, multas por fiscalizaciones)
- Cobertura (número de alumnos).

Estas metas, hasta hace no mucho tiempo atrás, eran similares para todos los centros escolares. Hoy en día, los directivos de cada establecimiento –siempre bajo alineación con la planificación estratégica de la institución -definen las metas en conversación con el equipo de la unidad central, y las van ajustando a las características particulares del centro y al acento particular que los directivos en conjunto con sus docentes han decidido dar a su proyecto educativo y de mejoramiento escolar (PME). Las metas académicas, a su vez, son discutidas por los asesores del

¹⁶Programa de atención psicopedagógica a alumnos de kínder a 3º básico dirigido a nivelar las deficiencias en su desarrollo personal y psicológico y de aprendizaje que pueden traer, tener o enfrentar en el colegio.

Departamento Pedagógico junto a los jefes de departamento de cada establecimiento y los docentes involucrados, las cuales son luego presentadas a los directivos. En general, los directivos de los establecimientos valoran la existencia de metas y que éstas puedan ser definidas a nivel interno, así como también la participación de los profesores en ellas, aspecto que, desde sus perspectivas, facilita el compromiso de éstos con su cumplimiento.

Las metas a nivel de cada establecimiento y generales de la SIP están sujetas a un intenso y continuo monitoreo y seguimiento. Por un lado, a nivel central, cinco veces al año el equipo de gestión y la mesa directiva de la institución revisan los informes de gestión que elabora la gerencia de control de gestión con insumos entregados por los establecimientos y los departamentos a nivel central. Para la elaboración de la información con los que se elaboran los informes de gestión está a cargo de un profesional especializado que asegura contar oportunamente con la información necesaria para el seguimiento de todas las metas.

Por otro lado, a nivel de los establecimientos, las metas están inscritas en el seguimiento y evaluación de desempeño de docentes y directivos, que se presenta más adelante. Mensualmente, además, los directores reciben informes, desde la unidad de control y gestión, del estado de avance de las metas, lo que les permite ir efectuando los ajustes necesarios, como se ejemplifica después en la sección de gestión financiera.

2.4 Niveles de participación de los establecimientos en las decisiones de la SIP y espacios en los cuales los directivos tienen autonomía de decisión

A lo largo de los últimos años, de acuerdo a la percepción transversal de los encargados de la unidad central de la SIP como de los directivos de los establecimientos, la institución ha ido transitando desde modelo de gestión verticalista hacia una mayor descentralización de la toma de decisiones a los equipos directivos de los establecimientos. Así, en la actualidad, las materias en que los directivos tienen atribuciones para decidir, son en el plano pedagógico y de formación de los alumnos, de recursos humanos y de presupuesto, tal como se ejemplifica a continuación.

- Área técnica pedagógica: PME, qué docentes van a ser acompañados y apoyados por asesores pedagógicos de la SIP, actividades extra-programáticas y de formación que ofrecerá el establecimiento, el acento particular del PEI del establecimiento, innovaciones en materia de enseñanza, necesidades particulares y específicas de capacitación o perfeccionamiento.
- Área de recursos humanos: contratación (la última palabra la tiene el director) y despido (la decisión es del director) de docentes, evaluación de desempeño de los docentes, administrativos y auxiliares del establecimiento.
- Área de presupuesto: dotación docente (en base a un modelo de dotación que define la institución), actividades extracurriculares, valor hora de profesores, allegamiento de recursos adicionales, por ejemplo del MINEDUC.

En este marco, el equipo de gestión central se define como uno que está al servicio de los establecimientos, proveyendo el “rayado de cancha” y la información necesaria para que tomen sus propias decisiones, las cuales se aseguran de asesorar, de resguardar su viabilidad y de intervenir cuando acontecen problemas graves.

Paralelamente, sin embargo, subsisten importantes decisiones que se mantienen a nivel centralizado, tales como la designación de los directores y subdirectores de los establecimientos, la obligación de todos los establecimiento de trabajar con una planificación pedagógica y reglamentos de convivencia, de Centros de Padres y Apoderados y de Consejos Escolares que son comunes a todos los establecimientos SIP; y someterse obligadamente a aplicar pruebas de nivel en todos los cursos tres veces al año. Cabe explicitar que el traspaso de parte de la decisiones a los establecimientos no es de la noche a la mañana, ni es automático y en el mismo momento para todos los establecimientos, sino que es un proceso gradual que depende de atributos de los establecimientos, en particular el liderazgo y dinámica de su equipo directivo y la relación de este con los docentes de aula.

Las entrevistas realizadas a nivel de establecimientos y a nivel central de la institución dan cuenta de una cuota enorme de confianza entre ambos niveles de la Red SIP y de canales de comunicación y de información que operan en ambos sentidos. La información baja y sube, se comparte, y se reflexiona en torno a ella. Ello sucede en un contexto en el cual, desde los establecimientos, se aprecia la dirección que el nivel central imprime a la dinámica escolar, el acompañamiento que ofrece y también las exigencias que impone. Por su parte, los gerentes de las diversas áreas se sienten y definen como co-responsables de los resultados que obtienen los establecimientos. Al indagar con los directivos de establecimiento sobre el balance que la institución logra entre apoyo y exigencia o presión, la respuesta unánime es que pesa más el apoyo. Esta opinión no es excluyente de la que expresaron algunos directores en el sentido que el trabajo es sin descanso ni tregua. La mística del proyecto educativo y el compromiso social que implica define su vocación y hace que la rotación de personal directivo y docente se limita a movimientos entre los 17 establecimientos SIP y rara vez hacia fuera de este núcleo.

3. Caracterización de la gestión técnico pedagógica

La gestión técnico pedagógico de la SIP es liderada por el Departamento Pedagógico (DP) de la institución. Hace casi 15 años atrás, el DP inició un proceso de cambio en su estrategia, volcando su labor a la entrega de un apoyo dirigido y personalizado a los profesores, mediante la provisión de un soporte de nivel práctico a los docentes efectuadas por el grupo de asesores, bajo la coordinación y orientación del propio DP (MINEDUC, 2005). Hoy en día, manteniendo el fuerte foco en el acompañamiento al trabajo del profesor y una alta exigencia en los procesos educativos dentro del aula y las metas académicas, la gestión en el área –sin dejar de entregar asesoría directa a los profesores- ha complementado sus líneas de acción con el fortalecimiento del liderazgo pedagógico de los directivos y la entrega de mayor poder de decisión en las materias

asociadas, y con la introducción de iniciativas orientadas a dejar capacidades instaladas en los establecimientos.

Así, en la actualidad, el núcleo de la gestión técnico pedagógica de la SIP se materializa en dos grandes soportes al trabajo del profesor como son, por un lado, el apoyo entregado por el DP a los docentes y, por otro lado, el énfasis en el rol de apoyo del equipo directivo al personal docente y la introducción de la figura de los “asesores internos”. A esto se suma, la generación de diversas acciones complementarias orientadas a la formación integral de los alumnos, a sus necesidades educativas especiales, y al fortalecimiento de la relación familia-escuela y la convivencia escolar. Estas diversas estrategias son ejecutadas en el marco de un sistema de seguimiento y monitoreo permanente de los resultados educativos de los establecimientos, todos temas que se abordan en lo que sigue.

3.1 El apoyo directo del Departamento Pedagógico a los docentes de los establecimientos

El apoyo del DP a la configuración de profesores de excelencia dentro de los centros educativos – que aparece como el principal foco de su trabajo- se concretiza por medio de dos estrategias centrales. En primer lugar, se sitúa el “*apoyo a la gestión de la asignatura*”, bajo el cual el DP y los asesores pedagógicos externos proveen a los docentes de diversas herramientas de soporte a su trabajo en el aula. Dentro de éstas, se ubica un amplio rango de elementos, tales como la entrega y bajada de los programas ministeriales, la provisión de nuevas metodologías de enseñanza, la información y manejo de los cambios curriculares, la gestión y seguimiento de los resultados de las evaluaciones externas e internas, y el suministro de planificaciones clase a clase a docentes de 1º a 4º y/o 6º básico, y de una red de contenidos desglosadas para los profesores del segundo ciclo básico y la enseñanza media. El objetivo de este apoyo es facilitar el trabajo de enseñanza de los docentes, sin buscar que los profesores “*no se hagan cargo*” sino que lo internalicen y lo apliquen con flexibilidad en su práctica de aula.

Desde la mirada del DP, la provisión de este soporte al trabajo de aula cobra especial relevancia si se considera el bajo número de horas no lectivas del cual disponen los docentes para la preparación y planificación de las clases. En esta área, los establecimientos de la SIP se apegan a la normativa vigente en el sistema escolar, con una distribución del 75% de horas lectivas y 25% no lectivas, que son descritas como insuficientes, y donde lo óptimo sería avanzar hacia una proporción de 60/40.

En segundo lugar, el apoyo a los docentes por parte del DP se efectúa a través de la “*observación y retroalimentación frecuente de profesores*”, que es realizada por el equipo de asesores del área –cuyo perfil y proceso de reclutamiento se aborda en la sección de recursos humanos. En el inicio de la implementación de esta estrategia, la observación abarcaba a la mayor parte de los profesores de la SIP con al menos una visita mensual por escuela. Hoy en día, las visitas –que ocurren sin previo aviso- se han intensificado (con la meta de al menos 2 por mes por docente a

asesorar) y recientemente se introdujo una nueva metodología de observaciones más acotadas (un tramo de la clase) que son seguidas de la retroalimentación inmediata a los profesores, lo que permite, en la opinión de los directivos de los establecimientos, una mejor optimización de los tiempos y un mayor dinamismo en el proceso.

De igual forma, un cambio significativo en esta materia acontecido en los últimos años refiere al aumento de participación de los directivos en las decisiones sobre la asesoría del DP. Así, hoy en día, los directores determinan quiénes son los profesores que requieren el apoyo de un asesor y sus horas de asesoría, y asumen un rol conductor del proceso, definiendo junto al asesor los lineamientos, contenidos y ritmos del trabajo a implementar con los docentes. De esta manera, los asesores pedagógicos son identificados por los directivos como actores al servicio de las necesidades de los establecimientos y son descritos como un aporte sustantivo para los procesos educativos en su interior –especialmente para los profesores más débiles y nuevos-, frente a lo cual parece ser que los docentes no presentan resistencias producto de la fuerte constatación del apoyo que la asesoría significa para su labor.

El procedimiento de asignación de los asesores también ha sufrido modificaciones el último tiempo, transitando desde una definición genérica de asesores por establecimiento a un proceso más fino que se realiza caso a caso, buscando vincular las especialidades y nivel de enseñanza de uno y otro, y también factores relacionales o de mayor avenencia entre los actores –que es considerado un elemento clave del éxito de la asesoría. De esta manera, luego de efectuado el requerimiento de los directivos, el DP solicita a los propios asesores que realicen una propuesta de asignación la cual por lo general es aceptada.

3.2 La potenciación del liderazgo directivo y de la figura de “asesores internos”

Además del apoyo directo del DP a la gestión de la asignatura y el trabajo de aula, la gestión técnica pedagógica de la SIP ha ido paulatinamente avanzando a la potenciación de las capacidades internas de los establecimientos, mediante la promoción de liderazgo pedagógico de los equipos directivos y la instalación de la figura de los asesores internos en los centros educativos.

En primer lugar, durante los últimos 6 años, el DP ha potenciado el rol pedagógico de los equipos directivos (directores y subdirectores), buscando que éstos se conviertan en apoyos al trabajo docente en el aula. Para ello, se ha puesto especial énfasis en que éstos, de un lado, desarrollen una gestión que facilite que los docentes se centren en su práctica de aula, se resguarden los tiempos destinados a la enseñanza y exista un clima normalizado y disciplinado en los establecimientos, y, por otro lado, que vuelquen parte sustantiva de su labor al acompañamiento y retroalimentación al aula de los profesores. Un facilitador en este vuelco corresponde –como se dijo antes- a la existencia de un jefe de administración dentro de las organizaciones escolares que permite liberar a los directivos de tareas de dicha índole.

En segundo lugar, hace tres años atrás, se inició un trabajo de fortalecimiento de los liderazgos internos dentro de los establecimientos, introduciéndose la figura de asesores internos. Estos actores tienen como principal misión el apoyo a los profesores, mediante la observación y retroalimentación de sus clases, y de otros soportes antes provistos por los asesores externos pero que, en la visión del equipo de la SIP, correspondían más bien a tareas que los propios establecimientos debían asumir. Bajo esta figura, el DP espera dejar atrás el rol asistencialista en el cual a veces ha caído y robustecer, más bien, la promoción de las capacidades internas en los propios establecimientos.

En la actualidad, la figura de los asesores internos existe sólo en algunos establecimientos a modo de experiencia piloto, pero se espera su incorporación en los restantes a partir del próximo año. Para los directivos, los criterios esenciales del perfil de estos asesores son tener un dominio disciplinario y del currículo de excelencia, ser buenos modelos de rol, y disponer de una credibilidad y reconocimiento dentro de sus colegas. Cuando existen, los asesores internos son altamente valorados por los directivos en la medida que, de un lado, se convierten en un apoyo a los profesores y potencian el trabajo colaborativo al interior de los centros, y, de otro, han contribuido a la introducción de un reconocimiento a las capacidades y una proyección de carrera para el personal docente destacado:

3.3 Apoyos complementarios de la gestión técnico pedagógica en el ámbito de la formación integral y la convivencia escolar

Al margen del foco en el trabajo docente en el aula propiamente tal, la SIP, a través del Departamento Pedagógico, lidera una serie de otras iniciativas dentro del área, dentro de las que se encuentran, en primer lugar, las actividades llamadas “en red” entre los establecimientos, que corresponden a actividades extra-programáticas que se desarrollan a lo largo del año escolar y que se orientan a fortalecer principalmente la formación en valores e integral de los alumnos. Dentro de estas, se cuentan por ejemplo encuentros musicales, científicos y artísticos, así como también concursos y torneos inter-establecimientos. La participación en estas actividades es voluntaria y, a diferencia de lo que acontecía hasta hace un tiempo atrás, hoy están sujetas a la decisión de los directores.

En segundo lugar, la SIP mantiene un programa sin costo para las familias de asistencia a los alumnos con trastornos de aprendizajes entregado por medio del Centro de diagnóstico Fundación Arturo Matte Larraín. Este programa posee metodologías de enseñanza específica y profesionales altamente calificados que trabajan en los establecimientos con alumnos de 1º a 3º básico.

En tercer lugar, la institución desarrolla un programa de talentos, orientado a desarrollar el potencial de talento académico y la respuesta especializada a las necesidades académicas y

emocionales de este tipo de alumnos, que se realiza en los establecimientos como talleres extra programáticos. A estos talleres, se suman una amplia variedad de otros en el área de las artes, deportes, ciencias e inglés.

Por último, en materia de la vinculación familia-escuela y la convivencia, el departamento de formación del DP –y los psicólogos que se desempeñan en su interior- apoyan a los establecimientos en la gestión de los talleres para padres que se dictan, en la realización de actividades con los centros de padres y apoderados, así como también en la mediación y soporte cuando acontecen problemáticas graves o específicas de convivencia escolar.

3.4 Estrategia e instrumentos de monitoreo de la gestión técnico-pedagógica

La gestión técnico-pedagógica de la SIP incluye, por último, diversas estrategias e instrumentos de monitoreo y evaluación de los procesos de enseñanza y aprendizaje. Dentro de éstos, se cuenta el seguimiento a las metas en esta área –tema ya desarrollado anteriormente-, la evaluación de desempeño de los docentes y directivos –que se presenta en el siguiente apartado- y la propia información recogida por los asesores en los establecimientos. Además de lo anterior, la institución aplica pruebas periódicas y estandarizadas de nivel (PDN) en lenguaje, matemáticas, ciencias e historia, que son externalizadas a Aptus¹⁷, en diversos niveles de enseñanza y en tres momentos del año.

4. Caracterización de la gestión de recursos humanos

La gestión de recursos humanos de la SIP se caracteriza por el tránsito acontecido en la última década hacia la entrega de mayor autonomía a los directores de los centros educativos en las decisiones en materia de selección y despido del personal docente, de capacitaciones y perfeccionamiento de profesores, y su mayor participación y protagonismo dentro del proceso de evaluación de desempeño del personal docente. Las mayores atribuciones a este respecto son valoradas por los directivos de los establecimientos, aun cuando se deben desplegar siempre dentro de los lineamientos definidos centralmente y están sujetas a las conversaciones y el respaldo de la institución.

De la mano de los mayores espacios de autonomía, los instrumentos y procedimientos centrales que delinear los aspectos claves de la gestión de recursos humanos se han ido perfeccionando y/o están en proceso de formalización en la actualidad, tal como se da cuenta a continuación.

- **Procesos de selección y despido de personal**

¹⁷Institución de asesoría técnica educacional externa (ATE) asociada a la SIP.

Los procesos de selección de directivos, docentes y asesores pedagógicos de la SIP se caracterizan por su exigencia en la búsqueda de candidatos que combinen competencias técnicas y conductuales, y que demuestra una adhesión al proyecto educativo y a la misión institucional. Dentro de éstos, se identifica una importante rotación interna entre cargos y posibilidades de desarrollar una carrera ascendente dentro de la institución.

En primer lugar, el proceso de selección de directivos, de acuerdo a la descripción del equipo de gestión de la SIP, privilegia un perfil basado en una trayectoria de excelencia en la docencia de aula, la posesión de habilidades de liderazgo, la disposición de condiciones de salud y compatibilidad de la vida familiar con la alta exigencia de dedicación del cargo, y la tenencia de una especialización en gestión o liderazgo escolar –que generalmente es financiada en un alto porcentaje por la SIP cuando se detectan potenciales candidatos para ocupar el cargo. En el caso de los directores, se privilegia la búsqueda de candidatos internos a la SIP. Las decisiones de contratación en este caso son atribución del equipo central de la institución, las cuales deben ser validadas por la mesa directiva. De otro lado, en lo que respecta a los subdirectores, los candidatos proceden de diversas fuentes, como son las recomendaciones personales del nivel central de la institución y las propias propuestas de actores internos o externos a la SIP que plantean los directores. Luego de la preselección de los postulantes, y de la validación de la mesa directiva, es común que la gerencia de recursos humanos entregue a cada director de establecimiento una terna dentro de la cual tienen la facultad de decidir la contratación. En ambos casos, se ha potenciado en los últimos años la rotación entre centros educativos en la medida que se detecte que los actores pueden ser una contribución más importante a otros establecimientos y sus desafíos. Usualmente, los directivos se mantienen “*vitaliciamente*” en el cargo, salvo si se encuentran problemáticas que fuercen la desvinculación o no han tenido un bajo cumplimiento de las metas, lo cual es descrito como poco frecuente por el equipo a cargo.

En segundo lugar, el proceso de selección de profesores de la SIP considera diversas etapas que son lideradas por el equipo de recursos humanos y que incluyen tanto entrevistas psicológicas telefónicas y presenciales, como pruebas de conocimientos y clases demostrativas que son evaluadas por los asesores. Luego de la preselección de candidatos –que usualmente considera las características de los establecimientos en los cuales existen vacantes, la decisión final de contratación es atribución de los directores. Si bien en la actualidad se está trabajando en la formalización de un perfil de ingreso de docentes, el equipo de gestión de la institución tiene claridad respecto de los requisitos buscados en los postulantes, dentro de los que se ubican el ser personas autocríticas y reflexivas, abiertas a la retroalimentación y perfeccionamiento constante, con un nivel alto de conocimiento de la asignatura, con interés por trabajar en contextos vulnerables y que adhieran al proyecto educativo institucional. A lo largo del año, con el objetivo de atraer profesores, se mantiene abierto un portal de empleos y se participa activamente en diversas ferias de universidades o instituciones académicas. Hoy en día, se están piloteando convenios con universidades para convertir a los establecimientos en centros de prácticas e ir conociendo y detectando candidatos óptimos con anterioridad. De acuerdo a la información

proporcionada, las mayores obstáculos para encontrar candidatos que se ajusten al perfil buscado acontecen en los reemplazos en medio del año escolar y en los profesores de enseñanza media, que –según plantea el equipo a cargo- tienen más dificultades para, por ejemplo, marcar límites con los estudiantes por su mayor cercanía etaria con ellos o son más reacios a seguir los lineamientos de la institución. Tal como respecto a la selección, el despido del personal docente es una decisión de los directores de los establecimientos, para la cual se dispone –como se verá luego- de la información arrojada por la evaluación de desempeño.

Finalmente, el proceso de selección de asesores pedagógicos del DP es liderado por la gerencia de recursos humanos y el departamento pedagógico. El perfil del cargo corresponde al de docentes con alta experiencia de aula, de las distintas especialidades, y que comúnmente cuentan con formación de postgrado. Debido a la importancia del rol y a la exigencia que se impone en el reclutamiento, desde el DP se identifica una alta dificultad para la búsqueda y contratación de personal idóneo. En esta línea, se ha tendido a privilegiar el ascenso de profesores destacados de los centros educativos al cargo, siempre manteniendo aún así a otro grupo de procedencia externa para nutrir al equipo de una diversidad de experiencias. Por su parte, los asesores de formación de este departamento son más jóvenes y son psicólogos con experiencia.

- **Procesos de perfeccionamiento docente**

Una de características fundamentales de la gestión de recursos humanos de la SIP es su alta preocupación por el desarrollo profesional docente, aspecto que se inscribe en la actualidad dentro de sus metas estratégicas. Anualmente, la gerencia a cargo del área establece un plan de capacitación en base a diversos insumos, dentro de los cuales se cuentan los requerimientos planteados por el departamento pedagógico y los propios directores de los establecimientos, las encuestas de capacitación que se aplican a todos los docentes de las escuelas y liceos, la información arrojada por el sistema de evaluación de desempeño, o bien la propia auto-postulación del personal que pueden solicitar un perfeccionamiento o un curso en particular. Hoy en día, el equipo está trabajando en una malla de capacitaciones requeridas por tipo de cargo, que –aún cuando se encuentra “*intuitivamente*” dentro de la gestión del área- se espera que permita ilustrar de mejor manera las brechas y establecer con mayor precisión el plan de perfeccionamiento.

La ejecución de las capacitaciones es efectuada por proveedores externos, usualmente universidades o instituciones académicas. Un actor fundamental en esta oferta es Aptus, que por la vinculación inter-institucional que mantiene con la SIP permite la solicitud y provisión de cursos personalizados a las necesidades encontradas. Además de lo anterior, los propios asesores lideran entre el fin de año y la primera quincena de enero capacitaciones intensivas a los docentes de su departamento, a lo que suma, finalmente, la propia capacitación en *coaching* u otros temas afines que lleva a cabo la misma gerencia de recursos humanos a los directivos durante el año escolar. La participación del personal en las capacitaciones es financiada total o parcialmente por la SIP y

se describe como voluntaria, en la medida que usualmente se desarrollan fuera del horario laboral. No obstante, se incentiva y enfatiza continuamente la importancia del perfeccionamiento continuo, lo que repercute en una alta asistencia y compromiso con las actividades.

Además de capacitaciones orientadas al desarrollo profesional, la SIP mantiene una especial preocupación por la inducción de directivos y docentes nuevos. Esta inducción incluye, en primer lugar, una jornada en la cual se presenta y enfatiza el proyecto educativo institucional y los valores de la institución, y se desarrollan diversos cursos tanto de temáticas generales y de contexto escolar (como las políticas educativas del sistema escolar) como otros orientados a la entrega de herramientas concretas para su trabajo. En segundo lugar, a lo largo del año, se promueven otras formas de acompañamiento a los profesores nuevos, ya sea por medio de los asesores externos o de los docentes con más antigüedad en los establecimientos, así como también desde un seguimiento conducido por la gerencia a cargo del tema.

- **Sistema de evaluación de desempeño del personal**

La evaluación de desempeño al personal docente se inicia en la SIP en los años 2004/2005. Sin embargo, tanto el instrumento como sus objetivos asociados han ido sufriendo cambios a lo largo de los últimos años. En particular, el año 2009 se inició un proceso progresivo de cambio del sistema por los denominados Planes de Trabajo y Desarrollo (PTD), que se instalan en toda la red tres años más tarde. En la actualidad, todo el personal de los establecimientos se evalúa en base a los PTD, los cuales tienen características particulares según el tipo de estamento del que se trate.

En primer lugar, el PTD de directivos escolares es ejecutado por el equipo de gestión central de la SIP. El instrumento de evaluación contiene básicamente las metas de gestión en todas sus dimensiones a nivel de cada establecimiento, a las cuales se les realiza en la mitad del año un seguimiento en base a una reunión entre el director y los gerentes de las principales áreas de gestión. El sistema de evaluación y de seguimiento a la gestión es valorado por los directivos entrevistados en la medida que permite ir detectando avances y debilidades a ser revertidas en el resto del año escolar:

En segundo lugar, el PTD docente consta de cuatro áreas de evaluación como son las metas académicas (pruebas estandarizadas internas y externas), metas metodológicas (a nivel de trabajo de aula), metas formativas (de formación integral de alumnos) y rasgos SIP (como responsabilidad, trabajo en equipo, aspiración a la excelencia. Un aspecto particular del instrumento es que a los resultados a nivel personal de cada docente, se suman –en la nota final y con distinta ponderación- el cumplimiento de las metas a nivel de establecimiento y los PTD del equipo de trabajo de cada actor (p.e. a nivel de departamento), lo que busca alinear los intereses y fortalecer la colaboración dentro de los centros educativos. La implementación de la evaluación de los profesores está a cargo de los directivos de los establecimientos, quienes a principio de año se dividen a la planta de profesores y desarrollan las tres etapas del proceso.

Estas etapas consideran, primero, la “alineación” –que se desarrolla a principio de año en que se consensuan, en una reunión entre directivo y profesor, las metas del docente en función de las más amplias de cada centro; segundo, a mitad de año, se lleva a cabo la etapa de “seguimiento” en el cual los actores se reúnen a evaluar los avances, dificultades y apoyos que se requieren para alcanzar las metas; finalmente, a fin del año escolar, viene el “cierre” donde se calculan los resultados. El proceso de implementación del PTD de profesores reviste valoraciones altamente positivas dentro de los directivos en la medida que, a diferencia del sistema anterior que se efectuaba a fin de año, estaba sujeto a discrecionalidad del director y no discriminaba adecuadamente los buenos desempeños, ha permitido la alineación de las metas de los profesores con las de los establecimientos, y ha promovido la generación de conversaciones de reflexión y retroalimentación entre el equipo directivo y los docentes.

Los resultados de los PTD de los distintos tipos de cargos están asociados a diversas consecuencias positivas, tales como la proyección de carrera, la mejora de sueldos y las capacitaciones, al mismo tiempo que genera la información para eventuales desvinculaciones de personal. Además, el PTD incluye un bono de desempeño cuyo porcentaje varía según el tramo de resultados obtenidos, y que se instaló como parte de la negociación con los sindicatos cuando se implementó el sistema de evaluación por primera vez hace una década atrás. Aun así, el equipo de la SIP destaca como un desafío el potenciamiento de nuevos incentivos más alineados a promover un aumento de las responsabilidades o a la carrera de los actores que a lo económico.

5. Caracterización de la gestión financiera

El año 2014, la SIP tuvo ingresos que alcanzaron los 17.354 MM\$ y gastos del orden de 18.164 MM\$. A lo largo de los últimos años, y de acuerdo a la información disponible en las memorias anuales de la institución entre 2011 y 2014, ésta ha operado con un balance negativo que oscila entre -0,8% y -4,7%.

La principal fuente de ingresos de la SIP procede de las subvenciones escolares, que alcanzan el 91,9% del total de ingresos de la institución al año 2014, sin observarse variaciones importantes en los últimos años. A esto se suman, en menor medida, los recursos provenientes del financiamiento compartido de las familias (7%) –que han tenido una leve disminución a partir del año 2011 y en el cual además se recalca que un gran porcentaje de estudiantes a nivel de cada establecimiento están becados. Los ingresos de la SIP se complementan además con donaciones del sector privado –que se destinan exclusivamente a materias de infraestructura y equipamiento de las escuelas y liceos.

El mayor gasto de la institución se destinada al personal - incluyendo remuneraciones, beneficios, capacitaciones y finiquitos- los cuales al año 2014 ascienden al 70% del total, siendo seguidos por gastos en calidad de la educación, operación y administración. Esta distribución no ha sufrido

mayores variaciones en los últimos 4 años observados. La alta proporción de gastos en los recursos humanos que se desempeñan en los centros educativos es fuertemente coherente con el foco del trabajo de la SIP en los profesores y las metas estratégicas tendientes a su desarrollo profesional continuo. Acorde a un estudio reciente mencionado por uno de los integrantes del equipo de gestión de la institución, la SIP mantiene remuneraciones de directivos y docentes que son altamente superiores al de otras redes de sostenedores privados, aunque inferiores a las de los establecimientos privados.

Una de las características fundamentales de la gestión financiera de la SIP corresponde a la flexibilidad con que opera en términos de la transferencia de recursos entre los establecimientos de la red, dentro de lo permitido por el marco legal vigente. Así, los déficits arrastrados por algunos centros se suplen con los superávits de otros establecimientos. No obstante lo anterior, el equipo de la unidad central de la institución da cuenta de restricciones que su modelo de gestión enfrenta con las modificaciones recientes en las normativas sobre el uso de los recursos de las subvenciones, en particular las dificultades para transferir recursos entre establecimientos. Además, a contar del próximo año, la SIP dejará de cobrar financiamiento compartido y pasará a la gratuidad, con lo cual la disposición de esos recursos considerados de uso flexible no estará disponible, lo que impone un nuevo desafío para esta área de la gestión.

De acuerdo a la información proporcionada, en general, los establecimientos que funcionan con balance positivo son aquellos de tamaño grande con varios cursos por nivel y distintos niveles de enseñanza, y con tasas de ocupación de entre 41,5 y 43 de alumnos por sala, mientras que aquellos con déficit corresponden por el contrario a establecimientos con baja matrícula y con pocos cursos por nivel. Así, para asegurar los estados financieros de la institución, los tamaños de los cursos de la SIP alcanzan por lo general un número cercano al máximo permitido por la normativa (45), aspecto que es reconocido por los directivos de las escuelas y liceos como un tema complejo, pero que deben asumir producto de las razones económicas y el bajo monto de la subvención escolar.

Para la formulación del presupuesto de cada centro educativo, y en el marco de la planificación estratégica de la institución, la SIP –desde la gerencia de planificación, control de gestión y estudios- ha avanzado hacia la construcción de modelos que permiten optimizar los recursos de los establecimientos. Dentro de éstos, destaca el modelo de dotación de personal a nivel de establecimiento, en el cual se establece en base al total de cursos, las características de su contexto y otros elementos de esta naturaleza, la dotación óptima que debiese tener un centro a nivel de número de cargos y su cantidad de horas. En base a los modelos, y coherente con lo que ha acontecido en otras áreas de la gestión, a lo largo de últimos años la SIP ha ido entregando mayor autonomía a los directores en materia de definición de su presupuesto, lo que es fuertemente valorada por los actores entrevistados. Hoy en día, los directores –en conversación y apoyo del equipo de gestión de la SIP- definen la dotación de personal de los establecimientos en base al modelo creado, el ajuste al valor hora de los profesores dentro de lo factible, el uso de

recursos para actividades extra programáticas, entre otros. A esto se añade, la entrega de una asignación de libre disposición fruto de la subvención preferencial para que determinen acciones dentro de sus PME –incluyendo a los asesores externos-, la cual se espera seguir expandiendo en los años venideros.

Para acompañar este proceso y el control presupuestario de las escuelas y liceos, la SIP provee mensualmente a los directivos de un reporte financiero, en el cual se da cuenta del estado de avance de la ejecución de recursos, el cual es valorado por los directivos en la medida que les permite ir realizando los ajustes necesarios a tiempo y mantener un equilibrio presupuestario.

6. Trabajo colaborativo en red entre los establecimientos educativos

La SIP se autodenomina como una Red de establecimientos aludiendo a que gestionan un conjunto de establecimientos que funcionan y cuya dinámica interna está marcada por un proyecto institucional compartido, con fuertes valores y principios que ponen la formación de los estudiantes en sectores de pobreza en el centro su trabajo. Por otra parte en los documentos institucionales se habla de “*actividades en red*”. Estas actividades aluden a las que son organizadas por el departamento pedagógico en conjunto con los establecimientos que así lo deciden y en que participan los estudiantes de los diversos centros voluntariamente. Dentro de éstas, se ubican concursos, presentaciones, encuentros, que buscan potenciar aprendizaje académico y los valores de la institución.

Más allá de lo explícitamente definido, la SIP mantiene un trabajo en red de carácter formal entre los actores de los centros educativos, que se desarrolla principalmente a partir de reuniones realizadas un día miércoles al mes tanto de directores (a las que dependiendo del tema se suman los subdirectores) como de docentes de los diversos establecimientos. Para la participación en estas jornadas, la institución provee las condiciones necesarias, dentro de lo cual destaca la liberación en todos sus establecimientos de la jornada de la tarde de los días miércoles. Una de estas tardes se destina al trabajo colaborativo entre los establecimientos y las tres restantes al trabajo colaborativo dentro de cada establecimiento.

Por un lado, las reuniones de directivos –que se realizan en la sede central de la institución- tratan aspectos de la gestión que son definidos centralmente. Estos espacios de encuentro son altamente valorados por los directores, en la medida que permiten la discusión de inquietudes, el compartir problemáticas y fortalecer el aprendizaje entre pares por medio del intercambio de buenas prácticas de gestión.

Por otro lado, mes a mes, los docentes de las escuelas y liceos se reúnen en diferentes sedes y organizados por departamento (asignatura) bajo el liderazgo de los asesores del área respectiva. En estas instancias, en la visión del equipo de la SIP, se ha ido potenciando el trabajo colaborativo y en equipo entre los profesores de los distintos establecimientos:

Además de las reuniones formales mensuales, tanto el equipo de gestión de la SIP como los directivos de los centros educativos relevan que el último tiempo se han ido sumando otras actividades de encuentro gestionadas por la gerencia de recursos humanos, como las jornadas de talentos o las actividades de capacitación conjuntas. A esto se añade una permanente relación informal entre los directivos de los distintos centros, que señalan estar en constante comunicación para la resolución de dudas e inquietudes de la gestión y que consideran como más pertinentes de ser discutidas con sus pares que con el equipo institucional de la SIP.

Aun cuando la potenciación de un mayor trabajo en red -por los altos beneficios que conlleva- es parte de las expectativas del equipo de gestión de la institución, los distintos entrevistados del nivel central y de los establecimientos coinciden en las dificultades existentes para su implementación. Así, dentro de los obstáculos mencionados, se encuentran consideraciones prácticas referidas al tiempo y a la distancia existente entre los establecimientos, a lo que se añade una cierta visión instalada de competencia entre los centros educativos, producto del anterior sistema de evaluación en torno a metas absolutas y comparativas, que ha ido atentando contra una mayor colaboración entre los directivos y el intercambio de sus buenas prácticas para alcanzarlas:

7. Interacción niveles educativos central /intermedio y local. Vínculos y apoyos externos

Las opiniones de los entrevistados a nivel central y en los establecimientos enfatizan con frecuencia su respeto y adecuación a los lineamientos de política que emanan del MINEDUC, tales como las orientaciones curriculares, la normativa asociada a la SEP (PME y gestión de los recursos asociados) y a la USE regular, el tamaño máximo de los cursos, las regulaciones de infraestructura y equipamiento, el perfil de docentes y directivos, entre otras. De hecho, como se mencionó antes, la institución ha ido adecuando su labor institucional a las nuevas leyes y normativas, como la SEP y los PME, la ley de inclusión y el paso a la gratuidad.

Este año, la SIP se comprometió con la gratuidad y están estudiando la manera de enfrentar el nuevo contexto. Al respecto, dejar de recibir el co-financiamiento es un problema menor para ellos en el plano de los ingresos institucionales, ya que el monto recibido por este concepto es bajo y la nueva subvención podrá suplirlo. La mayor preocupación para el equipo de la unidad central de la SIP es, sin embargo, la poca flexibilidad que hoy tiene el destino de los recursos SEP, y que también tendrán las nuevas subvenciones de gratuidad. En el plano pedagógico, el desafío que se viene se percibe como mayor por algunos actores. Así, con la gratuidad, los centros educativos recibirán alumnos más heterogéneos y con más problemas sociales – desadaptación familiar, culturas marcadas por el alcohol y drogas-, todos temas muy complejos para los cuales los profesores –directivos y docentes- en general no tienen formación ni experiencia. El desafío a futuro es, por tanto, prepararlos para encarar con buenos resultados esta realidad.

La gestión institucional de la SIP se caracteriza por la mantención de escasos vínculos formales con otros actores relevantes tanto a nivel del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación como del Ministerio de Educación en sus distintos niveles, aspecto que ya ha sido retratado por estudios anteriores (Ministerio de Educación, 2005).

En primer lugar, a nivel institucional, la relación de la SIP con la Superintendencia de la Educación y la Agencia de Calidad se limita a las reuniones o encuentros a los que los integrantes del equipo de gestión de la unidad central suelen ser convocados por la trayectoria y reconocida calidad de la institución. A esto se añade, en el caso de la Superintendencia, las visitas de fiscalización que se suelen recibir en la sede central y en los establecimientos, y que son criticadas por el excesivo control y estrés que generan dentro de las comunidades escolares. En ninguno de los dos casos – tanto en la opinión del equipo como de los directivos de los centros- se trata de un vínculo de colaboración y aporte a la calidad del servicio educativo o la gestión que se realiza.

En segundo lugar, respecto de la relación con el Ministerio de Educación, la única vinculación identificable corresponde a la que los directivos de las escuelas y liceos mantienen con los asesores de los Departamentos Provinciales de Educación (DEPROV), que varían según el caso del cual se trate. De esta manera, en algunas provincias, los actores educativos valoran el apoyo de estos actores en temas de PME o convivencia y las reuniones entre establecimientos particulares subvencionados que se han potenciado a nivel local. En otros casos, los vínculos se limitan más bien a una relación de comunicación en caso de dudas o inquietudes que son resueltas con efectividad por el nivel provincial. En ambas situaciones, la relación con los DEPROV obedece no un vínculo institucional, sino que radica más bien en las personas y sus voluntades, como aseguran los directivos entrevistados.

Finalmente, en términos de otras relaciones con actores privados o institucionales, la SIP mantiene relaciones con instituciones de educación superior y centros académicos a los cuales externaliza algunos servicios como la contratación de estudios cuando no se tiene la experticia a nivel interno y la capacitación o programas de perfeccionamiento (en particular, a APTUS). Además, desde el área de recursos humanos, se revela el acercamiento hacia instituciones de formación docente para la captación de postulantes y el establecimiento de convenios para que los establecimientos sean centros de práctica. Por último, la institución gestiona donaciones de empresas bajo la Ley de donaciones educacionales, las cuales son utilizadas para inversiones en infraestructura y equipamiento, y en proyectos específicos. Como se vio en la sección sobre aspectos presupuestarios y financieros de la institución las donaciones representan un ítem minoritario de sus ingresos.

8. Futuro de la educación pública bajo la administración de los SLE.

El equipo de gestión central de la SIP muestra una alta desconfianza y diversas aprehensiones hacia el nuevo sistema educación pública y bajas expectativas con respecto a sus resultados. A nivel de la unidad central y también parte de los directivos de los establecimientos visitados

identifican algunas condiciones claves que deben darse para potenciar la gestión de la educación pública y el trabajo colaborativo en red, y avanzar hacia un real cambio en la calidad de la educación hoy en manos de los municipios. Dentro de estas condiciones, se mencionan las siguientes:

- **Equipos profesionales expertos.** Necesidad de que cada servicio local cuente con un equipo profesionalizado experto en gestionar y apoyar un conjunto de establecimientos educacionales, debidamente elegido por Alta Dirección Pública, y cuidando la exclusión de criterios e intereses políticos en la designación.
- **Planificación estratégica.** Importancia de que los nuevos órganos de gestión cuentan con un sistema de planificación estratégica (nacional y local), pertinente a la realidad de cada territorio, y con objetivos, metas e indicadores que posibiliten un seguimiento y una evaluación permanente, con consecuencias en caso de incumplimiento.
- **Autonomía y poder de decisión del Servicio Local.** Fuerte imperativo a la entrega de autonomía en materia de recursos humanos, financieros y pedagógicos a los órganos de gestión local.
- **Equilibrio entre apoyo y presión.** Entrega de apoyo y acompañamiento a los establecimientos, sus directivos y docentes, y exigencias hacia ellos. En este plano, se destaca la importancia de la fijación de metas pero también de un sistema de asesoría y apoyo al trabajo docente, que debe ser sistemático y regular para ser efectivo y estar orientado a instalar capacidades en los establecimientos escolares evitando el riesgo de un asistencialismo.
- **Avance hacia una mayor autonomía y responsabilización de los directivos de los centros educativos.** Resulta fundamental para el equipo de la SIP y los directivos de los establecimientos la entrega de facultades amplias de gestión a los directivos de los centros educativos, las cuales deben acompañarse de un sistema claro de *accountability*.
- **Flexibilidad en el uso de recursos.** La entrega de mayor flexibilidad en el uso de los recursos y el traspaso entre centros de la misma red aparece como una condición vital para la mantención de redes de establecimientos escolares.
- **Colaboración y trabajo en red.** El trabajo en red entre establecimientos en un territorio requiere de colaboración en que cada uno contribuye al logro de un proyecto estratégico propio del SL y ajustado a los desafíos que su realidad. La potenciación de esta colaboración supone relaciones de confianza entre ellos evitando una competencia extrema por matrícula (estudiantes) como la que se observa hoy en algunas comunas. A nivel muy concreto las

entrevistas plantean la necesidad de que los directivos de los establecimientos y los docentes dispongan de tiempo para trabajar colaborativamente y la generación de redes con cercanía geográfica.

9. Los aprendizajes del caso

9.1 Logros y rasgos destacados de la gestión del sostenedor

La SIP destaca a nivel nacional por los **buenos resultados académicos de los establecimientos de la red**, los cuales se ubican por sobre los promedios nacionales y su grupo socioeconómico comparable en las mediciones estandarizadas. Las investigaciones anteriores que han tenido como foco de estudio a la institución han relevado que sus destacados resultados se explican por los atributos de su gestión, aspecto que es corroborado por esta nueva indagación. Considerando las modificaciones identificados a lo largo del informe en elementos fundamentales de su gestión, la SIP aparece como una institución sostenedora que aprende de su propia práctica, está abierta a innovaciones y reconoce que, para seguir proyectando sus logros, requiere adecuarse a los desafíos que presentan los cambios en los estudiantes y familias (contextos sociales), así como también a las nuevas reformas y políticas educativas. A continuación, se establecen los atributos sobresalientes de la gestión de la SIP, en un orden que va de lo general a lo específico, y que se corresponden con aspectos destacados por los entrevistados pero también con la mirada analítica de las investigadoras.

El primer elemento significativo de la gestión de la SIP corresponde a la **fuerte presencia de un imperativo moral que moldea las conductas y prácticas de los directivos, docentes y funcionarios de la institución**. Como se desarrolló a lo largo del relato, la SIP cuenta con una larga tradición que inspira su proyecto educativo institucional y los principios que le subyacen, los cuales orientan la labor que todos y cada uno de los actores llevan a cabo dentro de los procesos de gestión de la educación. Dentro de los focos fundamentales del PEI –que se han mantenido en el tiempo- destaca el énfasis en el alumnado de contextos vulnerables y su proyección a futuro, en la formación integral/valórica y académica, y el fuerte llamado al trabajo profesional de excelencia. Todos estos rasgos se encuentran fuertemente internalizados en los directivos de la institución a nivel central y en los establecimientos, y operan como fuerza moral que moldea las conductas y prácticas institucionales. En este marco, el modelo actual de gestión de la SIP se ha ido construyendo y se sigue construyendo con los actores involucrados bajo un fuerte liderazgo de la gerencia institucional, liderazgo que es aceptado, valorado y percibido como legítimo por los directivos y docentes de los 17 establecimientos que gestiona.

El segundo aspecto destacado de la gestión de la SIP corresponde al claro proceso evidenciado de **profesionalización de la gestión que realiza**, tránsito que se ha dado sin perder la mística y misión que motiva a la institución desde décadas atrás. Dentro de los elementos clave de este proceso se encuentran los siguientes:

- Desarrollo de una planificación estratégica con objetivos y metas claras, que articulan, de un lado, la gestión pedagógica, la administrativa-financiera y la de recursos humanos, y, por otra, la labor que realizan los centros educativos, por medio de su vinculación con los Planes de Mejoramiento Educativos (PME). En este proceso de planificación, cobra relevancia además la participación de los directivos y docentes en la definición de las metas de la gestión.
- Mantención de un equilibrio y balance entre apoyo y exigencia. Los cambios en la gestión se han orientado a un fuerte acompañamiento en los procesos y la internalización de la prácticas que se esperan se desarrollen en los centros educativos, que han ido en paralelo a la instalación de procesos de control de la gestión, definición de metas y monitoreo mensual (gestión financiera) y bimensual (gestión pedagógica) de las mismas.
- Reorganización y precisión del rol de los asesores pedagógicos que trabajan en y con docentes y directivos entregándoles apoyo. En este ámbito, se llevó a cabo un paso desde una asignación de asesores por establecimiento a asesores especializados por asignatura y responsables de acompañar a docentes específicos. Además, se inició una mayor consideración de los factores relacionales –“avenencia”- entre asesor-docente en el proceso de designación.
- Entrega y definición de los espacios de autonomía que se espera asuman los directores y provisión de apoyos para ampliar sus competencias y capacidades de gestión pedagógica. Entre los elementos que han apuntado a un mayor liderazgo (y responsabilización) de los directivos se encuentra el avance hacia una mayor autonomía de decisión a nivel de los recursos humanos, financieros y pedagógicos.
- Potenciación del liderazgo directivo y distribución hacia docentes con talento, como manera de dejar capacidades instaladas en los establecimientos. En esta línea, entre otros elementos, se ha avanzado hacia la incorporación de la figura de los asesores internos en los establecimientos que tienen por función apoyar el trabajo de docentes en el aula y quebrar el cierto asistencialismo que caracterizaba el rol de los asesores técnico pedagógicos externos.
- Provisión de un apoyo regular y constante para fortalecer orden, disciplina y responsabilidad de todos los estamentos con el establecimiento y la formación que entrega. Pieza clave en esta línea son acciones transversales a las asignaturas y también extracurriculares –las llamadas actividades en red- que apuntan a la formación en valores, al descubrimiento de los talentos de los niños, el fomento a sus intereses.
- Mantención de un foco claro en el perfeccionamiento continuo del personal, que se apoya en evidencia concreta levantada desde las bases y responde con efectividad a las necesidades formativas del profesorado
- Fortalecimiento del sistema evaluación de desempeño, que se ha ido orientado hacia el desarrollo profesional de los docentes y la retroalimentación de su labor.

En tercer lugar, un rasgo distintivo de la institución es su permanente **adecuación a los desafíos que exigen y las oportunidades que abren las reformas y la política educativa**. En esta línea, la SIP está atenta a los cambios en el entorno y ha tenido la capacidad de adaptarse hasta ahora favorablemente a ellos. Ejemplos de ello son la expansión de su labor a la enseñanza media orientada a abrir oportunidades de estudios superiores para sus egresados cuando este nivel de enseñanza pasa a ser obligatorio; la ampliación de la enseñanza pre-básica en sus establecimientos y, recientemente, el diseño de un proyecto, aun no aprobado, de desarrollar de una oferta de jardines para niños de 2 a 5 años; la adscripción a la Ley SEP y la articulación de los PME con su planificación estratégica institucional; la decisión de adscribirse a la gratuidad y enfrentar los desafíos que ésta conlleva para los establecimientos y la gestión financiera institucional.

Finalmente, un aspecto clave de la institución corresponde al **trabajo en red entre directivos y docentes de los establecimientos**. Sin llamarlo así, la SIP lleva adelante un trabajo en red de carácter formal entre los directivos de los establecimientos y entre sus docentes. Se trata así, de una gestión colaborativa en red entre establecimientos cuyo foco principal es el fortalecimiento y mejora continua- del trabajo de los docentes en el aula y la formación y aprendizaje de los estudiantes. Este trabajo se expresa en reuniones mensuales obligatorias inter-establecimientos de reflexión y trabajo técnico pedagógico que se planifica y organiza según los temas por nivel, ciclo, sectores de aprendizaje o subconjunto de establecimientos y se refuerza por un trabajo colaborativo semanal (3 veces al mes) al interior de los establecimientos (todos los establecimientos destinan el miércoles en la tarde al trabajo colaborativa en red inter e intra-establecimiento). Las reuniones entre directivos son lideradas, según el tópico que se trate, por el departamento pedagógico, la gerencia de control y gestión o la de recursos humanos. Dentro de éstas, se tratan temas definidos centralmente, se discuten inquietudes, se comparten problemáticas y fortalece el aprendizaje entre pares. Las redes de trabajo entre docentes son por departamento (o asignatura) y lideradas por los asesores del área respectiva. Este trabajo se acompaña de la decisión práctica y facilitadora de no realizar clases los miércoles en las tardes y de destinar este espacio de tiempo una vez al mes a la operatoria de las redes entre docentes, y los restantes al trabajo colaborativo al interior de cada establecimiento.

De esta forma, el modelo actual de gestión de la SIP ha sido el resultado de un proceso largo (con fuerza en los últimos 6 años), en el cual la gerencia de la SIP i) ordena, explicita y profesionaliza su labor; ii) fomenta el desarrollo de competencias y habilidades de liderazgo técnico pedagógico en los directivos de los establecimientos y, dependiendo del avance que logra cada uno, traslada parte de las decisiones en el plano técnico pedagógico y extraescolar a éstos, siempre en un cancha precisamente predefinida y explicitada; iii) mantiene centralizadas las decisiones y la administración de los recursos financieros, haciendo consultas y recibiendo propuestas desde los centros educativos; iv) modifica su modalidad de apoyo a los docentes, especializándolo según subsector de aprendizaje y nivel de competencias (resultados que obtiene con sus alumnos) y amplía su cuerpo de “asesores externos”; v) refuerza su apoyo a los directivos de los

establecimientos e identifica potenciales líderes –potenciales asesores internos- en su cuerpo docente. Junto con ello, y como atributos permanentes en la organización y en el trabajo de la SIP pueden mencionarse una fuerte identidad institucional y orgullo por ser parte y haberse formado en la Red o estar trabajando o estudiando en ella; un estricto manejo de la disciplina y un manejo de la disciplina y convivencia inter e intra-estamental fuertemente regulado desde el nivel central, similar en los 17 establecimientos, que es conocido por estudiantes, apoderados, administrativos, docentes y directivos.

9.2 Temas pendientes y desafíos que enfrenta la SIP

Antecedida por los diversos cambios y énfasis de su gestión en los últimos años, la SIP enfrenta en la actualidad distintos desafíos que son retratados por los entrevistados del equipo central.

El primer desafío revelado por el equipo central de la SIP corresponde al **avance hacia la incorporación de nuevos indicadores de gestión académica, orientados a la medición de sus principios bases respecto de la formación en valores e integral de los alumnos**. Hace dos años atrás, la institución ya inició parte sustantiva de este proceso, usando como insumo –con ajustes- los indicadores de la Agencia de Calidad. Sin embargo, la labor no ha concluido y se espera continuar con la operacionalización de los pilares valóricos de su proyecto educativo, como son el respeto, el orden, la justicia, entre otros, de manera de incorporarlos formalmente en las planificaciones estratégicas y monitorear las metas en este aspecto consubstancial al proyecto educativo institucional.

El segundo desafío planteado por algunos entrevistados corresponde a la **resolución de las problemáticas –aun visibles en algunos centros- que surgieron de su expansión a la enseñanza media**. Dentro de éstas, se cuentan tensiones entre docentes, acentuación de problemas de convivencia, ausencia de competencias de los profesores y de herramientas para trabajar con adolescentes, en particular los que son nuevos para la cultura escolar de la institución.

El tercer desafío que presenta hoy en día la SIP corresponde a su **ajuste para asumir la gratuidad de sus establecimientos** que la adscripción a la Ley de Inclusión supone. En este plano, el desafío es económico –por la mayor rigidez de los recursos que se recibirán- y pedagógico –por iniciar un trabajo inclusivo, con un estudiantado y familias más heterogéneas en cuanto a su nivel sociocultural y compromiso con la educación de los hijos /as.

Finalmente, tal como los entrevistados dieron cuenta, un desafío clave a futuro corresponde a la **expansión de la cobertura la institución**. Dentro de este reto, se tienen en carpeta proyectos de apertura tanto hacia la educación técnica-profesional, como a la enseñanza pre-escolar y a otras localidades del país. Así, por un lado, la institución tiene en la actualidad un proyecto de expansión hacia la enseñanza TP, que surge como altamente pertinente para su público objetivo de estudiantes de sectores de bajos recursos. Por otro lado, la SIP espera expandir su cobertura a jardines infantiles para niños de 2-5 años de edad, lo cual es claramente acorde a su misión.

Finalmente, han existido ciertos proyectos de instalar establecimientos en otras regiones fuera de la metropolitana, que no han resultado, pero que están proyectados hacia el futuro. Considerando los cambios acontecidos en la gestión de la institución, los actores entrevistados confían en que el aumento número de centros (máximo 5) es abarcable bajo las condiciones organizacionales de las cuales disponen, siempre cuando éstos pertenezca a la Región Metropolitana.

4.6 Síntesis reporte caso Fundación Belén Educa.

Se entrega a continuación un resumen con los principales resultados del caso correspondiente a la Fundación Belén Educa¹⁸.

1. Características generales

La Fundación Belén Educa es una organización sin fines de lucro, dependiente del Arzobispado de Santiago, que entrega educación de calidad, católica y en sectores vulnerables. Fue fundada en el año 2000 por el empresario Jorge Cisterna, el Vicario para la Educación de la época, Padre Juan de Castro Reyes y el teólogo Juan Enrique Guarachi García-Huidobro, quien se mantiene desde el inicio como director ejecutivo de la fundación. Desde su inicio, la Fundación ha desarrollado un proyecto educativo de excelencia que considera la formación integral de sus alumnos, sustentando en la certeza de que todos los niños y las niñas pueden aprender y que hace suya la misión del Evangelio de optar por los más pobres. Hasta el año 2012, la Fundación administraba una red de 8 establecimientos, todos ellos en la Región Metropolitana. A fines del 2012, asume la administración de cuatro establecimientos de la Corporación Molokai: Establecimiento Lorenzo Sazié ; Liceo Obispo Augusto Salinas; Escuela Molokai y ; Establecimiento Padre Damián. Todos ellos en la R. Metropolitana, a excepción del establecimiento Padre Damián que se ubica en La Unión, Región de los Ríos.

Belén Educa optó por la educación Técnico Profesional como herramienta de movimiento social. En tercer año medio, los jóvenes de ocho establecimientos eligen entre Administración, Telecomunicaciones, Gastronomía, Construcción o Electrónica. Dos de los establecimientos son Polivalentes, es decir los alumnos pueden optar entre la especialidad técnica y Científico Humanista (CH), mientras que otros dos son Científico Humanista. El 86% de los alumnos egresa con título técnico en nivel medio, luego de realizar su práctica profesional proporcionada por la institución.

En el año 2015, la fundación contaba en sus 12 establecimientos con más de 13.000 estudiantes y sus familias, cerca de 850 profesores y unos 500 asistentes de la educación sensibles y comprometidos por una educación capaz de transformar la vida de los niños y las niñas (www.beleneduca.cl).

1.2 Características educacionales

12 son los establecimientos que administra actualmente la Fundación Belén Educa. Los 8 que fueron construyendo y levantando desde el proyecto original y los cuatro de la Corporación Molokai que asumieron en diciembre del 2012. Los datos de matrícula y rendimiento que se

¹⁸ Estudio y reporte del Caso realizado por Marcela Román. Apoyo David Mally.

entregan son respecto de los 8 establecimientos originales de la fundación y que operan bajo un mismo RUT. Los 4 ingresados a fines del 2012 se agrupan bajo un RUT distinto, razón por la cual no aparecen en la base de datos oficiales de Belén Educa al inicio del estudio (fase cuantitativa)

Los resultados académicos que alcanzan los estudiantes de los establecimientos Belén Educa, destacan por ser altos y significativamente mayores a los del grupo socioeconómico al que pertenecen. Esto es especialmente importante ya que su población estudiantil es de alta vulnerabilidad y pertenecen a los grupos socioeconómico medio y medio bajo. Siete de los ocho establecimientos alcanzan puntajes SIMCE promedios, iguales a mayores a los 270 puntos (2013), mostrando pequeñas fluctuaciones entre los años 2009 y 2013, pero con tendencia positiva en los establecimientos de menor SIMCE. Es importante mencionar que el promedio alumnos/establecimiento es de 1.450 estudiantes, sin considerar los 4 establecimientos ingresados el 2013. Se trata así de establecimientos grandes y con cerca de 40 alumnos por sala. Salvo el establecimiento Arzobispo Manuel Vicuña, todos ellos tienen una matrícula superior a los 1.500 alumnos. Todos ellos además, han visto incrementada su matrícula en el período considerado (2009-2013).

Las principales características de los 12 establecimientos de Belén Educa se entregan en la tabla siguiente:

Tabla 1: Establecimientos Fundación Belén Educa, 2015.

| RBD | Nombre | Comuna | Nivel de Enseñanza | Modalidad | Matrícula 2015 Estud. | Total Docentes | Grupo Socioeconómico RDB | Índice Vulnerabilidad |
|-------|--|--------------------|--------------------|----------------------|-----------------------|----------------|--------------------------|-----------------------|
| 25282 | Establecimiento Cardenal Raúl Silva Henríquez | Puente Alto | Básica y Media | Polivalente | 1.662 | 105 | Medio Bajo | 80% |
| 25368 | Establecimiento Cardenal Carlos Oviedo Cavada | Maipú | Básica y Media | Técnico Profesional | 1.620 | 104 | Medio | 62% |
| 25523 | Establecimiento Cardenal Juan Francisco Fresno | Puente Alto | Básica y Media | Técnico Profesional | 1.605 | 73 | Medio Bajo | 80% |
| 25779 | Establecimiento Cardenal José María Caro | La Pintana | Básica y Media | Técnico Profesional | 1.500 | 103 | Medio Bajo | 80% |
| 25781 | Establecimiento Arzobispo Crescente Errázuriz | Puente Alto | Básica y Media | Polivalente | 1.606 | 107 | Medio | 49% |
| 25783 | Establecimiento Arzobispo Manuel Vicuña | San Joaquín | Básica y Media | Técnico Profesional | 426 | 39 | Medio Bajo | 90% |
| 25988 | Establecimiento Juan Luis Undurraga Aninat | Quilicura | Básica y Media | Técnico Profesional | 1.620 | 107 | Medio Bajo | 80% |
| 26365 | Establecimiento San Alberto Hurtado | Pudahuel | Básica y Media | Técnico Profesional | 1.534 | 74 | Medio | 62% |
| 8649 | Establecimiento Lorenzo Sazié | Stgo. Centro | Básica y Media | Científico Humanista | 625 | 28 | Medio | 54% |
| 12260 | Liceo Obispo Augusto Salinas, | Stgo. Centro | Media | Científico Humanista | 289 | 15 | Medio | 80% |
| 10158 | Escuela Molokai | Cerro Navia | Básica | | 790 | 32 | Medio | 72% |
| 7183 | Establecimiento Padre Damián | La Unión, X Región | Básica | | 364 | 16 | Medio Bajo | 84% |

Fuente. Elaboración propia en base a cifras oficiales y documentos de la Fundación

Nota: Los cuatro últimos establecimientos de la tabla, son los ingresados en el año 2013 y que eran de la Corporación Molokai.

2. Organización, perspectiva y prioridad de la gestión.

2.1 Prioridad y objetivos estratégicos de la gestión en educación

Si hay algo que distingue a la Fundación, es la mística y adhesión de todos al proyecto educativo y la misión que la sustenta. No hay dos voces distintas al señalar que el principio y fin último de Belén Educa es la formación integral de sus alumnos. Esto supone darles acceso en primer lugar a una educación de excelencia que les permita desarrollarse plenamente y concretizar sus legítimos proyectos de vida, desde la firme convicción que en tanto hijos de Dios, todos los niños y las niñas pueden aprender y tienen derecho a una educación de calidad que transforme sus vidas. Para su director ejecutivo hay principios que son intransables, que los distinguen de otros y los unen como comunidad Belén Educa. Se trata de trabajar con los más pobres de los pobres, transformar la vida de esos niños y jóvenes, formar y transformar a sus docentes:

Esto se ve reflejado en su Proyecto Educativo, sustentado en la misión de ofrecer a niños, niñas y jóvenes de escasos recursos una educación de calidad, desarrollando un proyecto católico, e incentivando el compromiso de las familias con la formación de sus hijos (Proyecto Educativo, Belén Educa). Interesa lo académico, pero principalmente el formar buenas personas, líderes cristianos, al servicio de otros, con interés por los otros y con ganas de aprender.

Desde allí, se reconocen dos grandes focos o prioridades de la Fundación: i) el aprendizaje integral de los niños y las niñas y ii) la formación y transformación de los profesores. Así, lograr un desarrollo amplio y pleno de sus alumnos, en lo cognitivo, emocional y espiritual marca el sentido y quehacer de la fundación y su comunidad. Es este el principal e irrenunciable objetivo de Belén Educa. Pero al mismo tiempo, entiende y asume que ello no será posible sin docentes de excelencia, capaces de enseñar y aprender en ambientes desafiantes, con las herramientas y compromiso de acompañar a sus alumnos y ofrecer a todos ellos los andamiajes que necesiten para motivarse y comprometerse por el ser y el aprender, por estudiar y continuar su trayectoria educativa, llegando a estudios superiores. La preocupación por sus docentes, por capacitarlos, acompañarlos y evaluarlos es por tanto la otra prioridad de la fundación. Estos principios y desafíos son compartidos por los miembros del equipo central, así como por los directores de sus establecimientos, incluidos a quienes se integran a la red de Belén Educa recién en el 2013, lo que refleja un fuerte proceso de inducción para integrarlos no sólo a la cultura de Belén Educa, sino que comprometerlos con su Proyecto e Ideario Educativo

Importante destacar acá, no sólo la declaración por esta formación más integral, sino evidencias de cómo esto se concretiza en los proyectos formativos y acciones concretas con la comunidad

educativa, especial y principalmente con los estudiantes. Lo formativo, referido al plano espiritual, ciudadano, valórico y religioso se inserta al proyecto educativo, dialogando con lo académico en una misma línea de importancia. Hay así un área formativa, programas, planificaciones completas por ciclo y niveles para abordar estas dimensiones y lograr el desarrollo de los estudiantes. Los docentes encargados de ello, lideran junto con los profesores jefes y los centros de alumnos, los procesos y desafíos implicados en sus objetivos y metas.

Es necesario destacar también que el trabajo y presencia permanente en los establecimientos de los profesionales y autoridades del equipo central de la fundación, afianza y fortalece la adhesión y compromiso de directores, docentes y toda la comunidad en general, con el proyecto de la Fundación, su misión y visión. Así, no sólo los establecimientos reciben semanalmente a los asesores y coordinadores de ciclo del área académica para trabajar y conversar distintos temas técnicos, sino que también a las directoras y director de las áreas del equipo central y al propio director ejecutivo, quien recorre los establecimientos de manera semanal, dejando en su agenda claramente establecidas estas visitas. Es importante también la contribución que hacen al respecto, una serie de actividades tales como el claustro de invierno, salidas de los estudiantes a diversos sitios culturales, entre otros:

Los establecimientos Belén Educa, son establecimientos de iglesia, lo que junto con la entrega de una educación de excelencia (alta calidad y rendimiento), les exige formar hombres y mujeres católicos, personas comprometidas con la justicia, responsables de sí mismo, de sus familias y entorno, sensibles al otro y los que más sufren. Son estos principios y los dos grandes focos anteriormente señalados, los que sustentan también el trabajo y desafío para los establecimientos y sus comunidades, para lo cual se ajustan estructuras, roles y funciones.

Comentarios

Al cerrar este punto, es necesario destacar la claridad de los principios y objetivos que sustentan y dan sentido al proyecto educativo de Belén Educa. Al respecto, es destacable el conocimiento, compromiso y adhesión al proyecto educativo, a su misión y objetivos, desde la comunidad educativa. Profesionales del equipo ejecutivo, directores/as de establecimientos así lo muestran y reflejan a lo largo de las distintas entrevistas. Ello ha sido fruto de un trabajo sistemático y permanente a lo largo del tiempo, sustentado en diversas acciones y estrategias, entre ellas:

- La presencia semanal y continua del Director Ejecutivo en los establecimientos, con los directores, equipos directivos y docentes
- La presencia continua de los directores de área del equipo central en los establecimientos

- Un plan estratégico para cada una de las áreas de Casa Central que es socializado y discutido con los establecimientos y que les sirve como base para la elaboración de su propio plan.
- Una relación del equipo ejecutivo y directores de establecimiento basada en el vínculo, la confianza y el respeto
- Un conjunto de actividades fundacionales que permiten generar conocimiento y vínculo entre los establecimientos y sus miembros:
 - La inducción a los docentes nuevos (basado en los principios del proyecto, desafíos y compromisos)
 - El Claustro de vacaciones de invierno (julio) que reúne a la totalidad de los equipos directivos de los establecimientos, más de 300 personas. Allí se reflexiona y se acuerda los focos de la fundación y se alinean los equipos hacia una meta común
 - Reuniones quincenales con todas las directoras/or para tomar decisiones
 - Reuniones mensuales con todos los equipos de los establecimientos, tanto del área académica como formativa.
 - La celebración de la ceremonia de Titulación donde los alumnos de todos los establecimientos que terminaron su práctica profesional reciben su título.
 - La copa Belén, campeonato deportivo que reúne a todos los establecimientos a fines de año
 - El festival de canto, la Feria Científica, la Navidad Belén, todas actividades en las que participan alumnos y profesores de todos los establecimientos, incluido el establecimiento de La Unión
- Un programa de salidas culturales potente que le permite a los alumnos conocer y asistir a actividades tan diversas como el Buin Zoo y el Teatro Municipal en Santiago o las del Teatro del Lago en la Región de Los Lagos.

2.2 Estructura y organización de la Fundación Belén Educa.

Es importante señalar que la fundación está en pleno proceso de repensar roles y funciones en su organización central con el propósito de poder traspasar el liderazgo pedagógico desde el equipo central de la fundación hacia los establecimientos. Algo que se estima fundamental para todo lo referido al mejoramiento escolar y para lo cual ya estarían dadas las condiciones que les permiten ir dando esos pasos. Este proceso de reestructuración coincide además con el cambio muy reciente en la dirección del área académica de la fundación. En efecto, en junio de este año (2015), dejó la dirección de dicha área quien la lideró por 8 años, asumiendo la nueva directora en este proceso de cambios bien profundos e innovadores.

Vale la pena señalar que estos cambios o reestructuración en la forma de organización y toma de decisiones no es algo extraño en la gestión de Belén Educa. Tal como lo recuerdo su ex directora académica, la fundación siempre está la búsqueda e inquietud por hacerlo mejor y eso ha implicado revisión, ajustes y cambios cada cierto tiempo. Es más, algunas de los cambios que se están impulsando ahora, fueron probados hace años atrás y se cambiaron por no ser del todo satisfactorios según los objetivos condiciones del momento

En la actualidad de una estructura más tradicional que distinguía entre el equipo de la fundación y los establecimientos, se está transitando a una mirada organizacional que reconoce como equipo central de la fundación al conjunto de directora/es de los establecimientos, el director ejecutivo y a los directores de las cinco grandes áreas en que se organiza dicha fundación: **Académica, Formativa, Comunicacional, Continuidad de Estudios Superiores y Técnico Profesional y el área de Recursos Humanos y Gestión**. Independientemente de todos los ajustes o cambios que tal estructura pudiera tener a nivel de los roles o funciones que actualmente se desarrollan al interior de las áreas centrales de la fundación, es muy interesante el que todos los actores entrevistados (en la fundación como en los establecimientos), identifiquen a las directoras y el director de los 12 establecimientos de la red, como parte sustantiva del equipo central o ejecutivo, lo que habla que ya esto era un tema que se venía discutiendo y trabajando con los directores de los establecimientos hace ya tiempo y además que de alguna manera ya las directoras y el director de los establecimientos asumían roles de decisión pedagógica, aunque ello no estuviera tan formalizado. .

Actualmente en la estructura de la fundación se reconoce un equipo ejecutivo, constituido por el director ejecutivo y las cinco direcciones de las áreas señaladas. En un nivel paralelo a los directores de las cuatro áreas mencionadas, estarían el conjunto de directores de los establecimientos, integrándose así al denominado equipo ejecutivo de la fundación Belén Educa. Se trata de un total de 18 personas: los 12 directores de los establecimientos de la red, los cinco directores de las áreas centrales y el director ejecutivo de la fundación, quienes se reúnen cada 15 días. Todos ellos, dependiendo de un directorio que refleja el espíritu de la fundación y cuida en primer, que se mantenga la identidad y mística propia que le dio origen (vela por el cumplimiento de la misión). Entre sus principales tareas está el proyectar la Fundación Belén Educa, conectarla al mundo social y empresarial, discutir y delinear su rol en la sociedad y el sistema educativo, aprobar y fiscalizar el plan de desarrollo de la fundación, proyectos de inversión, los balances y presupuestos, entre otros. Dicho directorio se relaciona con la Fundación a través del director ejecutivo. Se está evaluando el incorporar una sexta área para todo lo referido a las relaciones de la fundación con otras instituciones y empresas. Esto parece del todo razonable y necesario, dado el volumen de alianzas y convenios, así como la necesidad de generar proyectos para financiar algunas de las políticas fundacionales o acciones más específicas de los establecimientos.

2.1.1 Las áreas de la Fundación

a) Recursos Humanos y Gestión

Esta área está dirigida por un ingeniero civil industrial, con especialidad en sistemas informáticos y tecnología. El área que cuenta con 24 funcionarios, se estructura en seis unidades: administración y finanzas, recursos humanos, informática, infraestructura, proyectos y desarrollo de talentos. La unidad de recursos humanos se encarga del reclutamiento, selección, remuneraciones y capacitación del personal de la fundación, mientras que la principal tarea de la unidad de desarrollo de talento es el desarrollo de los equipos directivos de los establecimientos de la fundación. Desde administración y finanzas se apoya la gestión educativa que realiza la fundación en las distintas dimensiones a fin de que ella pueda concretizar el proyecto educativo dentro de los criterios y estándares definidos. Para ello, entrega información relevante y oportuna, al mismo tiempo que genera sistemas y mecanismos de apoyo y control para el buen uso de los recursos y el funcionamiento de los establecimientos. Contabilidad y adquisiciones son parte de esta unidad.

Desde esta área se asume también todo lo referido a arreglos y crecimiento de infraestructura de los establecimientos, soporte informático y la gestión de algunos proyectos especiales que son una oportunidad para crecer y hacer innovación en la fundación. Cuenta para ello, con un grupo de 5 personas a cargo de dichas unidades.

Es importante también destacar que en cada establecimiento de la Fundación cuenta con un jefe administrativo a cuyo cargo están el personal de aseo, mantención, jardines y una secretaria contable. Esta persona es quien ve y apoya todo lo referido a las remuneraciones del establecimiento, órdenes de compra y la caja chica. Aunque depende de la directora o el director del establecimiento tiene una fuerte relación con el Área de Recursos Humanos y Gestión. Este funcionario es elegido en conjunto con el establecimiento.

b) Área Académica

Tal como se ha señalado, esta área cuenta con una nueva directora desde hace muy pocos meses. Su actual directora es pedagoga de formación, por varios años fue directora de establecimientos de la Sociedad de Instrucción Primaria, SIP y recientemente era la Jefa de la División de Evaluación y Orientación de Desempeño de la Agencia de la Calidad.

A partir de la reestructuración del equipo ejecutivo central de la fundación y sus funciones, ha sido necesario repensar también la lógica y tareas del área académica, así como la propia estructura interna de los establecimientos. Básicamente buscando la mejor estructura para apoyar la instalación

de capacidades de liderazgo pedagógico en los establecimientos y no asumir ese liderazgo desde la “casa central”, como se venía haciendo.

Para comprender mejor la nueva organización y roles del Área Académica, es necesario detenerse en la organización de los establecimientos, que también ha sufrido cambios acordes a los desafíos mencionados. Efectivamente y en el último tiempo, se han producido cambios en la estructura interna de los establecimientos de la red. Actualmente están divididos en 3 ciclos: dos de básica y uno de media. Cada ciclo tiene responsables para 5 áreas de aprendizaje: matemática; lenguaje; ciencia; historia e inglés; un responsable para convivencia, e integración y otro de formación y pastoral. Los responsables de las cinco áreas tienen horas asignadas para apoyar y fortalecer el trabajo pedagógico de los docentes de su equipo en el área en cuestión. Estos encargados de áreas, son quienes a juicio de los equipos directivos reunían las mayores competencias para la función en cuestión y se han ido capacitando durante el ejercicio del rol. En ellos recae el acompañamiento y retroalimentación del trabajo en aula de los docentes de la asignatura en cuestión, que se espera sea semanal, aunque para aspectos muy puntuales.

Hasta antes de la reestructuración, estos jefes de las principales áreas de aprendizajes para cada uno de los 3 ciclos estaban al interior del Área Académica en la Casa Central de la fundación y las acciones y prioridad del área académica, se concentraba principalmente en el trabajo que realizaban estos jefes de área con los establecimientos. Era un equipo grande, pero que igualmente no alcanzaba a cubrir oportunamente a todos los establecimientos. Esta figura ha ido mutando lentamente hacia una de coordinador que desde el Área Académica Central, lidere y pueda efectivamente coordinar el trabajo de una red en torno a los ciclos. Este desafío se sabe tomará tiempo en instalarse y asumirse sobre todo porque exige una mirada más allá del propio establecimiento a quienes hoy ejercen la función de jefes de áreas de los distintos sectores

La dirección del Área Académica espera priorizar también y con la misma fuerza en la gestión de los establecimiento; en la conducción y el liderazgo directivo, aspectos centrales e indispensables para cambiar prácticas e innovar pedagógicamente. Intenta así, visibilizar en su área mucha más estos temas de gestión institucional a través del rol y funciones de los actuales asesores ya mencionados al inicio de este punto. Estos serían propiamente “asesores de gestión”, cuya prioridad será el desarrollar y fortalecer capacidades de dirección y liderazgo al interior del establecimiento asignado. Hay claridad que esto va a implicar nuevas conversaciones con el Área de Formación, ya que obviamente habrá temas en que se crucen respecto del trabajo con los equipos directivos.

Por último, se mantiene la figura actual de “madrina o padrino” de un establecimiento, que cumple la función de acompañar cercanamente a su director o directora y son personas claves de la casa central

de la Fundación (principalmente miembros del equipo ejecutivo). Estos padrinos y madrinas conocen muy de cerca la realidad de sus establecimientos y la subjetividad de sus comunidades. Con ellos los directores resuelven problemas, canalizan ideas y discuten alternativas de diferente tipo. Esta figura ha sido algo históricamente muy valorado por los establecimientos y sus comunidades.

c) Área de Formación

El área de Formación desarrolla un plan formativo católico dirigido a los estudiantes, sus familias y los funcionarios de los establecimientos de la red Belén Educa. Además, promueve el desarrollo integral de los alumnos y facilita experiencias de encuentro personal y comunitario con Jesucristo. Para lograr su objetivo general el área diseña, implementa, evalúa y adapta continuamente un conjunto de experiencias personales y comunitarias que ocurren dentro y fuera del aula durante el transcurso de la vida escolar. Esto es posible gracias a la cooperación constante de las figuras más significativas en el desarrollo integral de los estudiantes: sus profesores jefes, familias y demás docentes. Dicha área dialoga y articula estrechamente con el área académica. El trabajo del Área de Formación se desarrolla a través de cuatro líneas de gestión: Orientación y Familia, liderazgo cristiano, formación religiosa y pastoral.

El área de orientación, desarrolla y fortalece en los estudiantes competencias que favorezcan su bienestar psicosocial, a través del acompañamiento al profesor jefe, el trabajo conjunto con el equipo directivo, teniendo como principal aliado a la familia. La línea de Liderazgo Cristiano, tiene como objetivo la formación de actitudes que permitan construir una convivencia sana y armónica. Ello deberá plasmarse tanto en la sala de clases, específicamente en la hora de Consejo de Curso, así como en el entorno escolar y social de los alumnos. Las unidades de trabajo del programa de Liderazgo Cristiano son distintas para cada nivel, pues el objetivo de formar líderes cristianos va teniendo una progresión año a año.

La clase de religión se constituye en el recurso y estrategia principal del trabajo de la línea de formación religiosa. En la clase de Religión se busca que los estudiantes aprendan a reflexionar sobre las grandes interrogantes existenciales y a permanecer abiertos al misterio de lo humano. Se quiere aportar al despliegue de la capacidad espiritual del ser humano y a desarrollar habilidades como la escucha atenta, el discernimiento, la vida interior, la disponibilidad al servicio de los demás, el disfrute de la belleza, la valoración de lo bueno, lo verdadero, etc. Aporta al desarrollo de valores humanos enraizados en una cultura latinoamericana permeada por el cristianismo, como la solidaridad, la valoración de lo comunitario, el compromiso por construir una sociedad más justa. Estos valores no son vistos como meras utopías sino en el esfuerzo esperanzador de que podemos vivir más humanamente mientras más relevante sea Dios en nuestra vida.

Desde el eje Pastoral, se espera impulsar la vida comunitaria y sacramental, la oración y el servicio como medios privilegiados para que los miembros de la comunidad educativa puedan reconocerse a sí mismos como hijos de Dios, seguidores de Jesucristo y constructores del Reino de Dios.

- **Clave: los profesores jefes**

Los profesores jefes son una palanca clave para toda esta mirada integral y formativa. Esto lo han ido aprendiendo en el camino y hoy se traduce en un especial apoyo a su trabajo de acompañamiento al estudiante en su proceso y trayectoria escolar. La relación y vínculo entre el estudiante y su profesor jefe se muestra determinante en lo que aprende o deja de aprender el alumno. Mantener y fortalecer estos lazos ha requerido de más horas para los profesores jefes, así como dar prioridad a lo pastoral, recreativo, artístico y cultural e integrarlo a lo académico. Aunque no hay pruebas que den cuenta del tipo de logros de los estudiantes en estos otros aprendizajes, el área y sus responsables a nivel central y de cada establecimiento, ha de dar cuenta de los eventos realizados y sus propósitos.

d) Área de Continuidad de Estudios Superiores y Técnico Profesional

Esta área, recientemente creada tiene como propósito focalizarse en todo lo referido a la modalidad Técnico Profesional que se ofrece en la casi totalidad de los establecimientos de la red, y con la misma fuerza en el acompañar a los estudiantes egresados a fin de que ellos puedan continuar estudios superiores y egresar de ellos. Cae bajo su responsabilidad todo lo referido a la práctica profesional de sus estudiantes, así como el acompañarlos en su trayectoria post egreso.

2.1.2 Equipo Central

El equipo central lo constituyen 83, distribuidos de la siguiente manera:

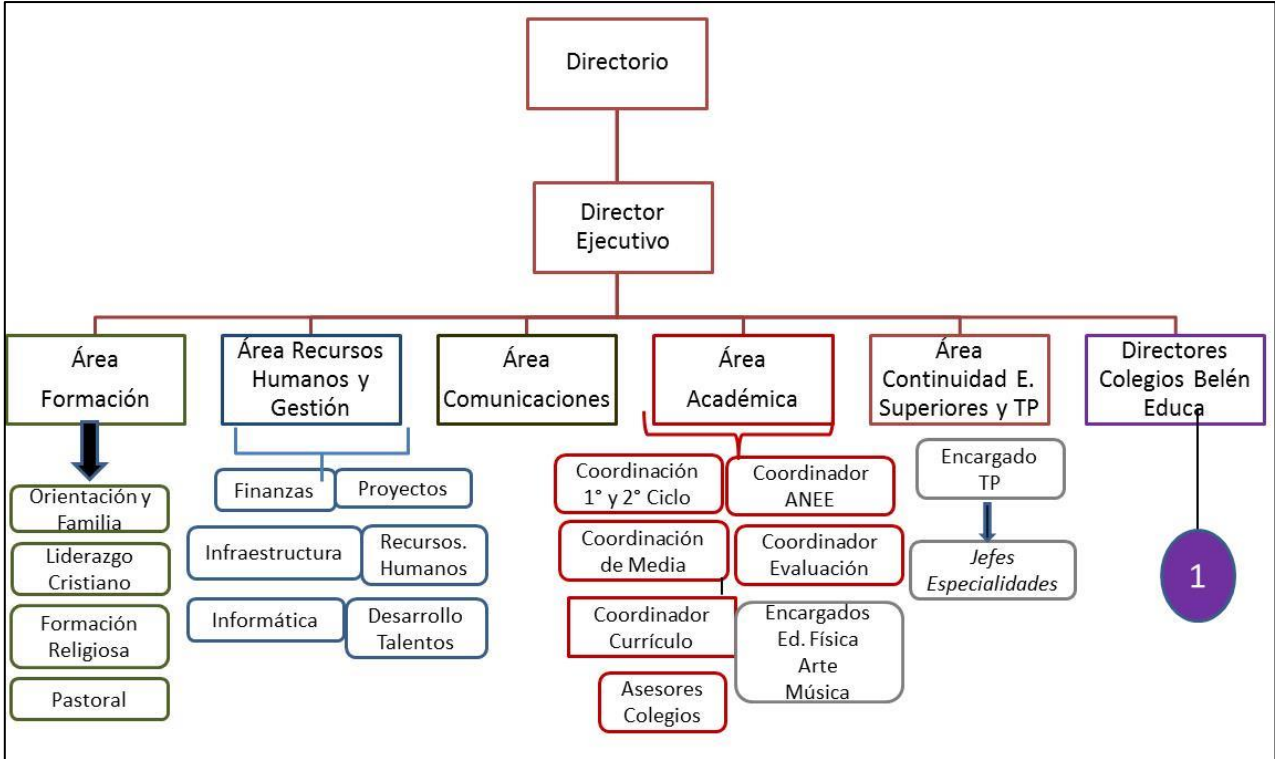
- ✓ Un Director Ejecutivo.
- ✓ Área de Formación: 10 personas
- ✓ Área de Recursos Humanos y Gestión: 30 personas
- ✓ Área Académica: 31 personas
- ✓ Área Comunicaciones: 4 personas
- ✓ Área Continuidad de Estudio y TP: 7

Por su parte y a nivel de los establecimientos, El tamaño del personal varía según el tamaño (matrícula). Por ejemplo, los establecimientos grandes (PK a IV Medio, con 3 cursos por nivel) tienen:

86 Docentes; 7 Directivos; 25 profesionales ANEE (proyecto de integración/alumnos con necesidades especiales); 14 Asistentes de la educación y 30 Administrativos. Un total de 162 personas. Es importante destacar que en cada establecimiento hay un interlocutor claro para las distintas áreas de la estructura central. Por ejemplo, cada establecimiento cuenta con un jefe administrativo que ve todo lo referido a finanzas, remuneraciones, servicios y otros, al tiempo que se relaciona directamente con el área de recursos humanos y gestión de la casa central.

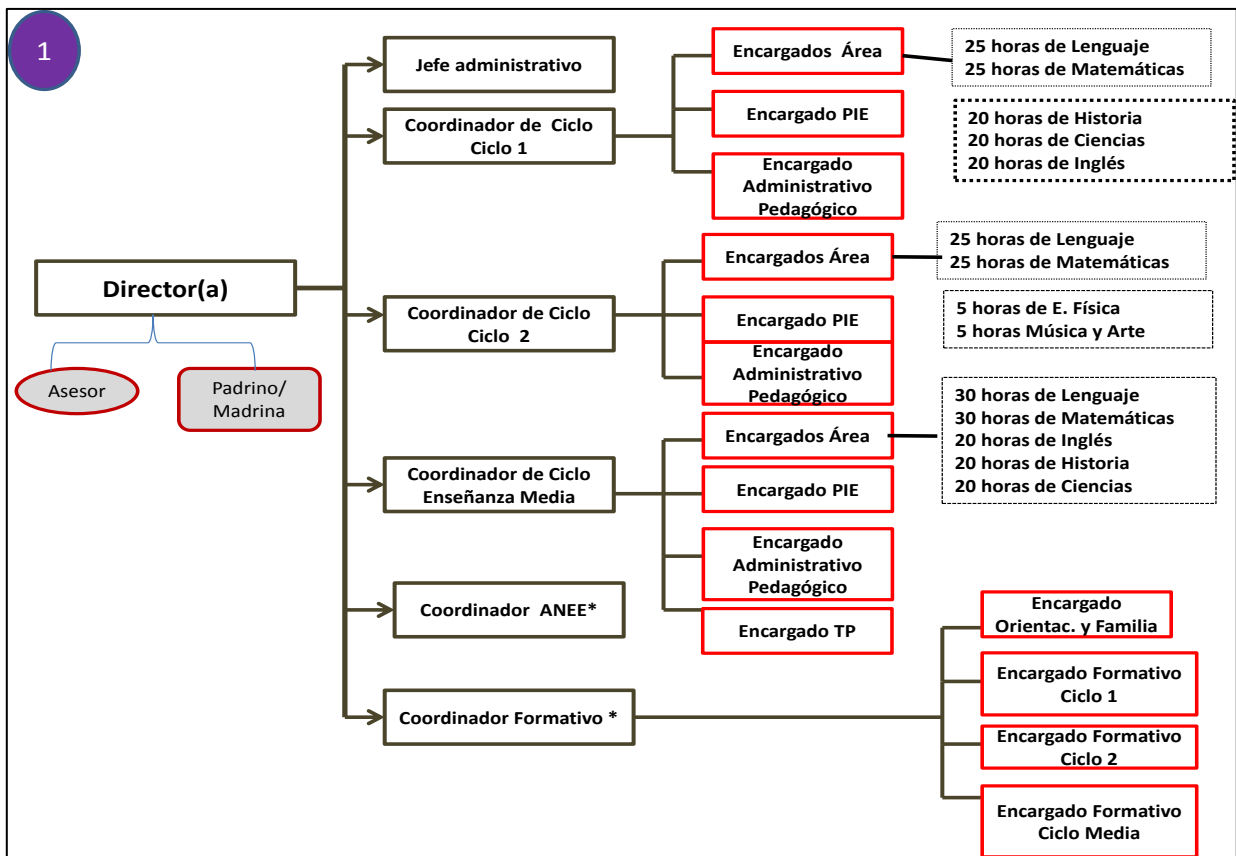
Los esquemas 1 y 2 muestran la estructura del equipo central de la Fundación Belén Educa y de los establecimientos respectivamente en el presente año (2015). Tal como se ha señalado es una estructura que está en proceso de ajustes y cambios.

Esquema 1: Organigrama Equipo Central Fundación Belén Educa. 2015



Fuente: Elaboración propia en base a recreaciones y entrevistas equipo Fundación Belén Educa

Esquema 2: Estructura interna de los establecimientos Belén Educa. 2015



Fuente: Elaboración propia en base a recreaciones y entrevistas equipo Fundación Belén Educa

Comentarios:

Al finalizar este recorrido por la estructura y organización de Belén Educa, es necesario destacar este interesante desafío de instalar esta innovación que traslada el protagonismo y liderazgo de las áreas de aprendizaje bajo la responsabilidad del equipo central de la fundación, hacia los docentes de sus establecimientos a quienes entrega la responsabilidad de apoyar y fortalecer la calidad de la enseñanza y el aprendizaje en los diferentes ciclos y asignaturas. Innova así, al cambiar el foco del soporte o apoyo externo para el quehacer pedagógico de los establecimientos desde el equipo profesional de la casa central hacia las coordinaciones de ciclos y los profesores responsables de las principales áreas de aprendizaje, al tiempo que entrega apoyo sistemático e individual a cada establecimiento a través de la figura de un asesor que desde el nivel o equipo central, prioriza el apoyo a la gestión y el liderazgo directivo. Siempre apostando que es el establecimiento, sus directivos y docentes quienes deben fortalecerse. Que son ellos quienes encontrar y dar sentido a lo hacen y logran y, en ese camino tomar decisiones que en el pasado pueden no haber tomado. Promueve y levanta así el liderazgo y protagonismo, no sólo de sus directores, sino que directamente

de los docentes en quienes hace recaer la responsabilidad por la calidad de la enseñanza y el trabajo en aula.

Destacar también la coherencia entre lo que es la estructura central de la fundación y la interna de los establecimientos. Hay total claridad en el tipo de gestión que requieren los establecimientos para afectar positivamente la formación integral de los estudiantes y desde allí se organizan las funciones y apoyos que como equipo central entregaran a los directivos y docentes de los establecimientos. De esta manera son los cambios y ajustes a la organización interna de los establecimientos que buscar concretizar el mejoramiento de los aprendizajes, la continuidad de estudios superiores y la formación de líderes cristianos, la que define los ajustes y cambios que serán necesarios en el equipo y dirección central de la fundación.

Esperar el mejor momento y condiciones para iniciar cambios y reestructuraciones profundas, es algo también notable en la mirada estratégica de su equipo directivo. Así y a pesar de entender que finalmente el real y efectivo liderazgo pedagógico es el que está fundando y sustentado en los propios establecimientos, saben de la importancia de generar las condiciones para que ello pueda ser algo asumido por todas las directoras y director de sus establecimientos. Apurar estos procesos, sólo puede hacer naufragar el proyecto completo. Se piensa así en el largo plazo y se generan los soportes, recursos y condiciones a nivel central como en los establecimientos, para que ellos sea posible. Las estructuras, los roles y funciones en su interior es algo que se discute y trabaja en conjunto (equipo central y establecimientos), con lo cual ellas no sólo adquieren sentido para los distintos actores, sino que se consigue validarlas y fortalecer el compromiso y motivación en los ejercicios de los distintos roles.

Del todo destacable es el hecho de integrar plenamente al equipo directivo central al colectivo de las y el director de sus establecimientos, haciéndoles así parte central y protagónica del gobierno de sus establecimientos y actores en el desafío de cumplir el proyecto educativo de la fundación.

2.3 Proceso de toma de decisiones, actores y niveles de participación.

Es muy interesante el trabajo conjunto y acordado, a través del cual se establecen criterios y toman decisiones en las distintas dimensiones de gestión educativa en la fundación Belén Educa. Se podría resumir en un trabajo colaborativo permanente y sistemático entre el equipo ejecutivo (casa central) y los establecimientos, a través de sus directores. Esto no significa que no haya ocasiones en que si no hay acuerdos o consensos o se ponga en riesgo algún principio fundacional, sea el director ejecutivo o directorio quien decida. Por otra parte, la autonomía total de los establecimientos no es lo que se

busca y espera desde esta gestión. Es el trabajo colaborativo el que permite avanzar y alcanzar los objetivos y logros esperados, pero principalmente, validar y fortalecer el proyecto Belén Educa, el compromiso y adhesión a sus principios y sentido. Así, y tal como veremos más adelante se distingue entre atribuciones y autonomía. Recorramos un poco este proceso, sus protocolos y procedimientos.

Las macro decisiones o fundacionales se toman a nivel de la dirección ejecutiva y el directorio de la Fundación. Por ejemplo, la decisión de asumir la administración de los cuatro establecimientos de la Corporación Molokai o la definición de cuantas horas se destinaran para el trabajo del profesor jefe, o para el apoyo y retroalimentación de la enseñanza de matemática, lenguaje o ciencias, acercarse a un 60/40 en las distribuciones de las horas docentes o el aprobar en qué se invertirán los ingresos adicionales del año próximo, entre otros. Así, todo lo que refiere a políticas fundacionales, que se aplican en todos los establecimientos por igual, es el directorio quien tiene la última palabra, siempre a partir de lo que el equipo ejecutivo central le propone y presenta.

Tal como se comentó a raíz de las estructuras del punto anterior, es en la mesa del equipo ejecutivo donde se discuten, exponen y toman acuerdos que afectarán al conjunto de establecimientos, sus dinámicas y sus prácticas. Participan así de esta relevante instancia, el director ejecutivo, los directores de las 5 áreas en que se estructura el equipo central (o de la “casa central”, como se refieren todos a ellos), más los directores de los 12 establecimientos de la fundación, los 8 originales y los 4 que se incorporaron en el 2013. Es este equipo de 18 personas se reúne toda una tarde, cada 15 día, para establecer criterios, discutir y decidir en el amplio abanico de temas implicados en el desafío de concretizar el proyecto educativo de Belén Educa en cada uno de los establecimientos.

Este equipo discute temas que van definir y acordar en qué se van a gastar los nuevos ingresos que llegarán el año próximo, hasta el trabajo técnico profesional, cambio de la malla, entre otros. Los directores reciben la tabla con anticipación, pudiendo agregar temas

2.4 Planificación estratégica: sentido e Instrumentos de diagnóstico y planificación.

Hay concordancia entre los actores, al reconocer que la planificación estratégica responde a los principios fundacionales de Belén Educa y que desde allí y en función de las prioridades que la realidad les muestra, se orienta y define el quehacer de cada establecimiento. Para estos años, se reconocen tres grandes temas prioritarios: el aprendizaje de los alumnos que no alcanzan lo esperado, el trabajo con los profesores jefes en esta nueva estructura y la convivencia escolar.

En Belén Educa trabajan con una mirada estratégica de cuatro o cinco años. Ello producto del horizonte en el cual tanto ellos, como el Estado y sus donantes, establecen sus distintos proyectos y

planes de mejora. En este marco y siempre a partir del proyecto fundacional, se pide que todas las áreas de la fundación establezcan su plan estratégico el que se discute primero en el equipo central (incluido los directores) y luego se socializa con los establecimientos.

Los establecimientos por su parte, enfocan su quehacer desde sus proyectos educativos institucionales y los planes de mejoramiento, que en gran parte surgen desde la demanda de la SEP, pero que ellos han ido recreando y ajustando a partir del proyecto Educativo Fundacional.

3. Caracterización de la gestión técnico pedagógica

A la hora de describir y comentar el tipo de apoyo que Belén Educada entrega a sus establecimientos en los temas pedagógicos, es importante distinguir lo que venía haciendo hasta el año pasado (2014) y los cambios sustantivos que están implementando este año. Tal como se ha comentado en otros pasajes de este reporte, el principal y prioritario desafío del área académico, es el traslado del liderazgo pedagógico desde la casa central al interior de los establecimientos, concretamente en los docentes encargados de los ciclos y las áreas y la gestión del director. De acuerdo a lo compartido por los equipos centrales y directores de los establecimientos de Belén Educa, esta innovación descansa en dos pivotes centrales, o dos de las “palancas de liderazgo”, según la nomenclatura usada en el modelo que ha desarrollado y liderado Paul Bambrick-Santoyo en la red de escuelas en sectores de pobreza en Estados Unidos (“*Uncommons Schools*”), y cuya estrategia han incorporado en esta fundación. Estos ejes son: i) la observación y retroalimentación del trabajo de aula y ii) el uso de datos.

Descansa ahora en los propios profesores, la observación y retroalimentación del trabajo en aula de los docentes en las distintas asignaturas, algo que antes estaba en manos de los coordinadores de área del equipo central de la fundación. Y, por otra parte, las directoras y director deben afinar cada vez más el análisis y uso que hacen de los datos de aprendizaje y rendimiento académico de sus estudiantes, para tomar decisiones pertinentes y oportunas que mejoren tales logros.

Para ello, se ha debido capacitar a quienes hoy están ocupando los cargos de “Encargados de área” al interior de cada ciclo en los 12 establecimientos, así como apoyo a la gestión de sus directoras y director, a fin de dejar estas capacidades instaladas en el menos tiempo posible. Así, desde un trabajo bastante centralizado y liderado desde el equipo central, se ha dado un innovador giro instalando la responsabilidad al interior de las escuelas, replicando en ellas los roles, tareas y estrategia con la cual se acompaña y supervisa el trabajo en aula. No obstante ello, el trabajo al interior de los establecimientos es igualmente apoyado y asesorado desde la casa central, en todo aquello que los establecimientos, coordinadores de ciclo y encargados de área requieran y necesiten.

Entre los variados apoyos que entrega la fundación a sus establecimientos, se mencionan desde la rendición de las platas SEP, capacitaciones y perfeccionamiento para los docentes, hasta el acceso a todas las planificaciones en soporte digital. Entrega además, oportunidades para estudiantes en el ámbito cultural y social, a partir de convenios y alianzas con más de 60 empresas y entidades. Esto les permite desarrollar proyectos de infraestructura, académicos, capacitaciones, realizar tutorías, ubicar a alumnos para que realicen su práctica técnico profesional, tener acceso a becas, apoyo para egresados y permitir el acceso de los alumnos a diversos eventos culturales y recreativos, entre otros.

Del todo destacable es el apoyo que la Fundación ofrece a los alumnos que egresan de sus establecimientos. Principalmente para que continúen su formación en la educación superior. Trabajan así, para que ingresen y egresen de la enseñanza superior, ojalá universitaria si así lo anhelan.

3.4 Atribuciones y decisiones centralizadas y delegadas en los establecimientos educativos

No hay dos voces entre los miembros de la fundación, incluidos las directoras y el director a la hora de responder respecto de cuánta autonomía y en qué tienen los establecimientos de Belén Educa. Así, todos ellos señalan que los establecimientos no son autónomos respecto de las principales materias en lo pedagógico, financiero, manejo de recursos o lo propiamente administrativo. De manera centralizada, fundacional en el lenguaje que todos manejan, se definen el tipo de programas a utilizar, los materiales, las planificaciones o la estructura y cargos para los establecimientos, entre otros. No obstante ello, hay mucho trabajo conjunto para ajustar y afinar desde estos marcos mayores o de políticas fundacionales, la implementación o dinámica en los establecimientos, reconociendo siempre que en todo este proceso siempre están siendo asesorados y orientados desde la casa central. Se comparte también, lo necesario y positivo de que así sea, para efectos de mantenerse fieles y alineados al proyecto de la fundación y poder cumplir con sus propósitos y desafíos.

3.5 Entre atribuciones y autonomía

Al mismo tiempo, se reconoce que en ciertas materias y para poder dar mayores saltos cualitativos en la forma de impactar en los aprendizajes y el trabajo en aula, se requiere dar un mayor protagonismo y responsabilidad a los establecimiento, lo que no supone en ningún caso, que ellos se descuelguen de la política fundacional o trabajen al margen de sus principios. En tal caso, hay una clara distinción entre lo que son atribuciones que pueden y deben tomar los establecimientos, a la autonomía con que lo hagan.

No obstante esta política, altamente estructurada y sin grados de libertad para los establecimientos de la red, ha habido flexibilidad en su incorporación en los establecimientos que ingresan recientemente y que provienen de otra dinámica y proyecto institucional, los de la Corporación Molokai. Específicamente se ha dado tiempo para que estos nuevos profesores vayan conociendo las planificaciones que para todos los niveles, asignaturas y grados entrega Belén Educa, hagan ajustes y de manera voluntaria las vayan incorporando en sus prácticas. Aunque hay también claridad en que esta flexibilidad o libertad tendrá un tiempo limitado: en un futuro no muy distante, también ellos deberán incorporar dichas planificaciones.

3.6 Estrategia e instrumentos de monitoreo y evaluación

Al igual que con las planificaciones, la evaluación de aprendizajes desde la casa central, está de todo estructurada, protocolizada y definida como política fundacional. De hecho todos ellos se refieren a las “pruebas fundacionales”, al hablar de las estrategias a través de las cuales se mide y conoce el nivel y avance de los aprendizajes de los estudiantes de Belén Educa. Efectivamente, Belén Educa aplica pruebas estandarizadas 2 veces al año (final del primer semestre y final del segundo), para medir los aprendizajes en todos los grados y que se aplican en los 12 establecimientos de la fundación. Junto con ello, dos o tres veces al año se aplican pruebas de dominio lector, que evalúan calidad y velocidad lectora. Como los resultados los han acompañado y sus alumnos han ido mejorando, en enseñanza media desde hace dos años, se está haciendo una sola medición, a partir de la cual se trabaja más profunda e intencionadamente con los alumnos más retrasados o bajo el nivel esperado. Siguen siendo obligatorias ambas mediciones hasta octavo grado. Desde el equipo central, se preparan y entregan informes muy completos y detallados a los establecimientos a fin de que ellos puedan enfocar sus esfuerzos y acciones para mejorar de manera adecuada y oportuna, especialmente con los alumnos más retrasados y asignaturas más débiles.

Estas evaluaciones, junto con los resultados SIMCE, son los principales insumos que trabajan los establecimientos mediante la metodología de “uso de datos”, para mejorar los aprendizajes y el rendimiento académico. De allí, la importancia de prepararlos para analizar la información que reciben y aprovecharla en función de fortalecer prácticas, modificar estrategias y apoyar a los alumnos que no alcanzan los niveles esperados. Estos procesos de evaluaciones comunes y estandarizadas, junto con mayor información sobre qué aprenden y comprensión de por qué aprenden o no aprenden los estudiantes, han ido generando también capacidades internas en las directoras y los docentes para la elaboración de pruebas internas para medir aprendizajes, análisis de qué miden y por tanto como orientar mejor la enseñanza y el trabajo de aula.

4. Caracterización de la gestión financiera, administrativa y de recursos humanos del sostenedor

4.1 Ingresos y distribución del gasto

De acuerdo a lo informando por el director del área de finanzas, el presupuesto anual de la fundación es de unos \$18.000.000 a \$19.000.000 aproximadamente, considerando todos los ingresos que reciben: subvenciones, proyectos y donaciones básicamente. Estos ingresos se verán incrementados en el 2016, principalmente por el aporte a la gratuidad que recibirán del Estado por la incorporación de sus establecimientos al nuevo régimen de financiamiento.

El 90% de estos ingresos son subvenciones del Estado (principalmente subvención por asistencia y la subvención escolar preferencial, SEP). El 10% restante proviene de donaciones de privados, siendo los Grupos Angelini y Santander quienes hacen los mayores aportes a lo largo de la historia de la fundación. Así, además de estas donaciones importantes y estables, reciben montos muy menores y esporádicos provenientes de proyectos e iniciativas que mantiene el Estado y a las cuales postulan o concursan y, algunos pequeños aportes de privados que –de manera histórica- los han hecho y que ellos siguen recibiendo, pero que no es lo que ellos buscan para invertir y solventar sus gastos. La estrategia que han usado es buscar donantes para poder financiar sus ante proyectos, tales como construir más salas y mejorar el equipamiento para que un establecimiento pueda incorporar la enseñanza media ya sea Polivalente o TP.

- **El Presupuesto. Distribución y lógica de construcción**

Más del 80% de estos ingresos se destinan a remuneraciones (de los establecimientos y el equipo central de la fundación). Luego de estos gastos, están las políticas fundacionales que son el segundo mayor ítem del presupuesto de Belén Educa. Tal como ha mencionado, las denominadas políticas fundacionales se refieren a lo académico curricular, tanto como lo formativo o pastoral, la modalidad de la enseñanza media y sus requerimientos, la estructura y organización de los establecimientos, entre otros. La prioridad que como fundación dan a iniciativas e innovaciones que buscan mejorar la enseñanza, el aprendizaje y la formación integral de los estudiantes en sus establecimientos, se ve reflejada también en un presupuesto que asegura recursos para estas acciones y decisiones fundacionales.

Por su parte, cada establecimiento maneja su propio presupuesto en tanto cada uno es un centro de costos. Se espera así, que cada uno de ellos sea capaz de cubrir todos sus gastos con ingresos propios

para lo cual los directores deben tener total claridad respecto de cuantos alumnos tienen, del monto de ingresos que ello supone por asistencia y subvención preferencial, cuales son las donaciones y los proyectos que desarrolla con fondos del Estado u otros, pero también, qué les implica en términos de costo, la implementación o cumplimiento de ciertas políticas fundacionales que son obligatorias. Los establecimientos más pequeños no alcanzan a cubrir todos sus gastos con sus propios ingresos, producto principalmente de las decisiones centrales o políticas fundacionales, déficit que se financia a través de donaciones y en ningún caso con lo que le pudiera sobrar a alguno de los establecimientos.

Es del todo interesante recorrer el sentido y la lógica a través de la cual se construye en presupuesto de Belén Educa. Proceso que dura dos meses (septiembre y octubre) y sobre el cual hay total consenso en los relatos y argumentos dados por las directoras y director de los establecimientos, el jefe de finanzas y otras directoras de áreas del equipo central. Cada establecimiento elabora su propio presupuesto a partir de un esqueleto o estructura gruesa que entrega el área de finanzas del equipo central de la fundación y que está confeccionado en una matriz Excel por ítems, muy sencilla de usar y que en la medida que ellos van completando los distintos aspectos, va entregando los montos subtotales y total por ítem y presupuesto final. Este esqueleto incluye por ejemplo, el listado de todo el personal del establecimiento y los cargos que ocupan, los montos de las remuneraciones y ajustes del caso, para que a partir de allí, los establecimientos con ayuda interna (jefe administrativo) y también del equipo del área de finanzas del equipo central, construyan sus presupuestos considerando todas las acciones, más horas de ciertos profesionales o incrementos adicionales que estimen necesarios para el año en cuestión. Si el presupuesto final excede el monto disponible, se inicia un proceso de intercambio y priorización para ver que pudiera ser una política fundacional o qué se podría financiar mediante donaciones específicas o qué ajusten deberá hacer el propio establecimiento para por ejemplo implementar algún proyecto que estiman relevantes. En este ejercicio de priorización participan también las otras direcciones del equipo central (académica y formativa principalmente).

Respecto de la distribución del gasto de los presupuestos y aunque los establecimientos los elaboran y manejan, no se podría hablar de una delegación de estos temas desde la fundación. Ellos son protagónicos, pero no autónomos para decidir sin consultar en qué quieren invertir, qué proyectos quieren realizar o cuánto dinero quisieran pagarle a una psicóloga/ por hora.

Para los gastos no presupuestados, los establecimientos cuentan con distintas posibilidades claramente establecidas. Disponen de una caja chica y una tarjeta de crédito con cupo limitado que usa el jefe administrativo de cada establecimiento. El uso de la caja y la tarjeta está reservado para emergencias y los gastos realizados se rinden. Si los gastos a realizar por emergencias fueran mayores al cupo de la tarjeta se debe emitir una orden de compra a la Casa Central, la que es en general aprobada muy rápidamente para resolver la emergencia. Si se trata de otro tipo de gastos no

presupuestados, se debe solicitar la aprobación a contabilidad si es un monto menor o directamente el Director del área de finanzas si se trata de montos mayores.

Vale la pena destacar que existe un fondo central para emergencias referidas a los servicios básicos y problemas con la infraestructura del establecimiento; inundaciones, problemas eléctricos, vidrios rotos, baños en mal estado, entre otros. Y, ciertos estándares que se han establecido y que los establecimientos conocen, como por ejemplo que un vidrio roto se cambia inmediatamente. Por lo tanto, los establecimientos saben, sin tener que consultar, que deben reparar la ventana, ya sea con la caja chica, usando la tarjeta de crédito y si no hay disponibilidad en ellas, emitiendo una orden de compras que si o si será aprobada en la casa central.

Creemos que este ejercicio de definir qué hacer y por qué, ha supuesto un aprendizaje relevante para los establecimientos y sus directivos, no sólo en los aspectos técnicos financieros, de armar un presupuesto o manejar montos por hora profesional, sino respecto de priorizar en función de lo que se perciba impactando de mejor manera en los aprendizajes, así como para asumirse como parte de una comunidad, que reconociendo la particularidad de cada establecimiento, mira y planifica para el conjunto.

4.2 Recursos humanos

4.2.1 Selección y desvinculación docente

El proceso de selección de los docentes Belén Educa, está altamente estructurado y protocolizado, procedimientos que se han ido afinando y modificando con los años a fin de disminuir la alta rotación de docentes, especialmente la que se produce en los dos primeros años y que se mueve en torno al 20%. Son las directoras de los establecimientos quienes comunican al equipo central de las necesidades de docentes, para poder entonces y de manera centralizada, dar inicio al proceso de selección que se intenta hacer para el conjunto de establecimientos. Actualmente se reconocen 7 grandes etapas, las 3 primeras ocurren en la casa central, las siguientes 3 en los propios establecimientos y una última entre ambos espacios para acordar quien será el seleccionado. Estos pasos se describen a continuación:

- 1) Llamado público a postular al cargo. El área de comunicaciones, publican en distintos medios, los cargos disponibles, fechas y mecanismos de postulación.
- 2) Primeros Filtros: el equipo de casa central, excluye a algunos de los postulantes por el CV recibido, la universidad o instituto desde donde egresó, experiencia en contextos vulnerables, entre otros. Luego está el “llamado telefónico”, que realizan miembros del equipo central a los que quedaron luego de este primer filtro. En este llamado y junto con verificar ciertos

datos, se entregan mayores antecedentes de contextos de las escuelas y el medio social comunal en el cual ellos se van a integrar (escuelas en barrios bravos, ventanas blindadas, etc.)

- 3) Aplicación de test psicológicos. A quienes continúan en el proceso se les llama a casa central para que respondan una batería de test psicológico que hoy día, busca descartar ciertas patologías y predecir mejor el comportamiento laboral. Luego de ello, se define una terna de pre seleccionado que se hace llegar a los establecimientos, para que ellos los llamen y citen a las entrevistas
- 4) Entrevistas en el establecimiento en cuestión: La directora o el director del establecimiento que busca docente, llama a los 3 preseleccionados y los cita al establecimiento para una primera entrevista y acordar la fecha de la clase demostrativa que ellos deberán preparar y realizar en el establecimiento. Todos ellos, hacen dicha clase. Estas entrevistas están también muy pautadas y se informan a través de indicadores y rúbricas. Desde los profesionales del equipo central se apoya y asesora permanentemente a los establecimientos para hacer ciertas preguntas durante las entrevistas a fin de obtener mejores insumos para la selección.
- 5) Clase demostrativa: El candidato/a realiza la clase demostrativa, la cual es observada y retroalimentada por el coordinador de ciclo y/o el encargado del área del establecimiento. Al igual que en las entrevistas, la observación como el feedback de la clase, está pauteado y formalizado en planillas de indicadores y rúbricas.
- 6) Selección del docente: La directora o director, emite un informe al equipo central, con los resultados de las entrevistas y clase demostrativa y, dando las razones por las cuales se ha optado por uno u otro de los postulantes.
- 7) Ratificación del seleccionado. El equipo de casa central, ratifica o pide mayores antecedentes o argumentos a la selección que hizo el establecimiento. De esta forma se acuerda el nombre del o la profesora elegida y se le comunica que ha sido el o la seleccionada para integrarse a Belén Educa.

Todas estas etapas ocurren en el plazo de un mes: desde que se publica el concurso, hasta que define el nombre del docente que ocupará el cargo.

- **Razones de la rotación docente**

Tal como se ha mencionado, la rotación de los docentes ha sido alta y constante a lo largo de la historia de Belén Educa. Así cerca de un 20% de ellos deja los establecimientos de la red, principalmente atraídos por mejores ingresos y cargos, o porque no se adaptan a la cultura y exigencia de la fundación. Se estima en que de ese 20%, la mitad respondía a renuncias voluntarias y el resto a desvinculaciones ya sea por desempeño o por no compartir o comprometerse con la cultura

y lineamientos de Belén Educa. Se menciona que la gran mayoría de quienes se van voluntariamente, volverían en mejores condiciones económicas, ya que valoran el ambiente y la lógica de trabajo de los establecimientos de la fundación, especialmente en espacio formativo para ellos en lo profesional. Saben que sus sueldos no son atractivos para el mercado, y eso les lleva a trabajar con profesores casi recién egresados. Por lo mismo, se sienten orgullosos que los docentes que han formado sean valorados y “cotizados” por otros establecimientos y señalan que ojalá se pudieran ir allí donde hacen más falta.. Con humor ellos nos dicen que se sienten haciendo un servicio país.

¿Qué tipo de profesores buscan?

Por último, compartir lo interesante del cambio en el perfil del nuevo docente que ingresa a la fundación. Ha habido un cambio relevante entre la búsqueda de los mejores profesores, hacia personas abiertas y flexibles al cambio. Hoy, y luego, de un largo recorrido y de varias lecciones de estos procesos de reclutamiento y selección de docentes, se prioriza que sean profesores motivados por la educación de los más pobres y abiertos a escuchar la crítica y retroalimentación de otros docentes sobre su práctica, para mejorar y avanzar permanentemente. Con ello, esperan no sólo disminuir las cifras de rotación en los primeros años, sino que una mejor formación y desarrollo de competencias de sus docentes:

Por su parte, las desvinculaciones de profesores son ratificadas en el equipo central de la fundación, previa información y conversación con las directoras quienes entregan sus razones para el cambio. Las eventuales desvinculaciones no pueden ocurrir antes de un año o dos, toda vez que se asume que siempre las personas pueden aprender y hay que darles el tiempo para que ello ocurra. De acuerdo a lo informado por las jefaturas, las principales razones de las desvinculaciones tienen relación con un desacople del docente con la cultura Belén Educa y sus principios fundacionales o el desempeño profesional, a partir de evaluaciones sistemáticas y pauteadas.

4.2.2 Política de perfeccionamiento y capacitación docente

Al igual que con la mayoría de los temas, el equipo de la casa central de la fundación, tiene la última palabra respecto de las capacitaciones para los docentes. Por una parte, están los sistemáticos y estandarizados procesos de capacitación interna que realizan a los docentes que ingresan a Belén Educa, tanto para darles a conocer la estructura y organización de la fundación y sus establecimientos, así como los lineamientos y principios que orientan el sentido de la formación entrega. Luego están las capacitaciones para el conjunto de profesores quienes se actualizan anualmente en distintos programas y temas pedagógicos curriculares. Lo hace usando una semana de las vacaciones de invierno y de verano. Espacios consolidados y que los docentes que ingresan ya

saben están comprometidos para tales fines, es decir es obligatorio para los docentes. Decisión que puede haber tenido como origen la propia casa central o uno o más de sus establecimientos. Es decir, es posible que ocurra también producto de requerimientos de capacitación desde los establecimientos. A partir de esa demanda, se analiza la prioridad que ello tienen al proyecto fundacional y los programas en ejecución y si se aprueba la capacitación, se asume como política fundacional, es decir se ofrece el conjunto de docentes que se encuentran implicados en todos sus establecimientos. Se trata de un menú amplio y muy pensado de cursos de actualización, cuyos temas se acuerdan con los directores y coordinadores de ciclos de los establecimientos, pero siempre en las instancias de fin de año se dejan momentos para la planificación del año siguiente en función de la presentación y análisis profundo de los resultados del año, las pruebas fundacionales a través de las cuales miden los aprendizajes, niveles de logro y brechas. Cada director y los docentes saben en qué curso está considerado y debe participar de ese espacio.

Por otra parte, la fundación incentiva el perfeccionamiento docentes a partir de becas para estudios de post grado (diplomados y magíster). Acá los establecimientos postulan a los docentes que desean perfeccionarse desde un diplomado o un magister. El equipo central analiza la pertinencia del postgrado en cuestión, así como el tiempo que lleva el docente con ellos y decide al respecto. Si se aprueba, la fundación aporta con el 50% del costo total y el resto lo asume el propio docente.

4.2.3 Evaluación Docente

Por último, Belén Educa cuenta con mecanismos diversos y estructurados para evaluar a sus docentes. Partir diciendo que todos ellos son observados y retroalimentados semanalmente por los encargados de área en distintos aspectos del trabajo de aula. Esta observación dura no más de 15 minutos y se observa un aspecto específico, y se entrega la retroalimentación al otro día o en la misma semana. A través de esta estrategia, se dispone de un conocimiento amplio y sistemático sobre el desempeño del docente, así como de cuánto incorpora de las sugerencias entregadas en el retroalimentación que acompaña la observación.

En tanto evaluación propiamente tal, todos ellos son evaluados 2 veces al año. Una evaluación formativa a mediados de año, con el propósito de identificar las fortalezas y aspectos donde el docente debe mejorar, y una evaluación final (término del año), que establece la categoría del profesional evaluado; esto es, establece la condición de *experto, avanzado, competente, satisfactorio o insatisfactorio* del docente en cuestión. Junto con entregar el resultado que establece en qué

categoría ha quedado cada uno de los docentes, se revisan y establecen las metas para el siguiente año. La evaluación de los docentes está a cargo de los coordinadores/as de ciclo: cada uno de ellos/as debe evaluar a la totalidad de los profesores de su ciclo. El resultado da lugar a incentivos en bonos y/o aumento de sueldo. En los casos de docentes que resulten ser insatisfactorios, el coordinador debe dar cuenta del trabajo de seguimiento y acompañamiento realizado durante el año. Antecedentes que se toman en cuenta para la eventual desvinculación de estos docentes, algo que debe solicitar la directora o director del establecimiento y acordar con el Director Ejecutivo de la Fundación.

Los docentes directivos (coordinadores de ciclo, encargados de área, coordinador formativo, coordinador ANEE), cuentan con un proceso muy similar de evaluación de su desempeño, pero en estos dos momentos (mitad y final de año), es la directora o director quien realiza la evaluación. Al igual que entre los docentes, ellos son ubicados en alguna de las 5 categorías de desempeño. Esta evaluación se relaciona con el logro de las metas del establecimiento y también con las fortalezas y debilidades del liderazgo de cada coordinador. Su resultado también da lugar a incentivos en bonos y/o aumento de sueldo.

4.2.4 Selección y Evaluación de los directores

La casi totalidad de las directoras de los 8 establecimientos originales de Belén Educa, han sido docentes en algún establecimiento de la Fundación por varios años antes de haber sido nombradas directoras. Varias de ellas, están como directoras desde los inicios de fundación. Así, salvo excepciones, todo lo referido a directora/es de establecimientos Belén Educa es promoción interna. Estas condiciones, ha permitido que el equipo central de Belén Educa no sólo las conozca en sus competencias profesionales, sino que reconocerlas en su compromiso e identificación con el sello espiritual y religioso que inspira el proyecto y todo el quehacer educativo de la fundación y sus establecimientos, algo del todo relevante a la hora de seleccionar a quienes pondrán a cargo de los establecimientos.

Es más, tres de los cuatro directores de los establecimientos que ingresaron el 2013 (Corporación Molokai), son de los originales de Belén Educa. Son o bien directoras que fueron llevadas a conducir estos nuevos establecimientos al inicio, o luego de un primer año en el cual el director que existía en uno de ellos no mostró las capacidades de gestión necesarias o la adhesión al proyecto fundacional. Sólo se mantiene como director el del establecimiento Padre Damián, de La Unión, único fuera de la Región Metropolitana.

Es interesante también el cierto movimiento entre las directoras de los establecimientos, quienes rotan de uno a otro en períodos de cuatro o seis años, aunque esto no se señala como una política. Destacar también que el equipo central en conjunto con los directores se preocupa de ir identificando los liderazgos intermedios de manera de fortalecer las capacidades y competencias para que en el futuro ocupen cargos de coordinación o responsabilidad.

La evaluación de los directores la realiza directamente el Director Ejecutivo de la Fundación. Para ello, se ha acordado con cada uno de ellas y ellos, un plan de trabajo con metas que refieren a los logros que se espera alcance el establecimiento y objetivos referidos al liderazgo propiamente tal de los directores. Metas y objetivos que se establecen al inicio del año en reuniones entre el Director Ejecutivo y cada una de las directora y director de los 12 establecimientos de la red. A finales de año se revisa este plan y el logro de metas y compromiso. A diferencia de las evaluaciones de docentes de aula y docentes directivos, el resultado de esta evaluación es privada, no se da a conocer.

Junto con ello, los directores deben realizar 2 veces al año los llamados informes de gestión (en abril y agosto de cada año), cuya estructura y contenidos los define la casa central. En el informe de abril el director expone los resultados del año anterior de su establecimiento además de los focos y metas para el año que se inicia. En el informe de agosto se da cuenta de los avances, logros y dificultades y cambios realizados al plan inicial presentado en abril. Este informe lo realiza el director apoyado por su equipo directivo y el equipo ejecutivo de la fundación. El formato así como las fechas se están también revisando.

4.2.5 *Sistemas de incentivo al desempeño.*

Belén Educa cuenta con claros y estructurados mecanismos de incentivo al desempeño de su personal, tanto administrativo de servicio, como de directores y docentes. En concreto para quienes queden en las más altas categorías en las respectivas evaluaciones de desempeño. En un incentivo monetario que puede ir de medio sueldo a dos sueldos entre quienes no son directoras/e. Sin embargo, el sólo hecho de ser reconocidos en la red y no sólo en su establecimiento, es algo que los motiva y compromete con la calidad del trabajo realizado.

5. Trabajo colaborativo en red entre los establecimientos educativos

Es posible sostener, sin duda alguna que Belén Educa trabaja en red. Esto tanto respecto de cómo administra y gestiona al conjunto de sus establecimientos, cuya perspectiva y estrategia hemos descrito y comentado en los puntos anteriores, como en la promoción de interacciones e intercambios profesionales entre los establecimientos. Se reconoce en su trabajo y expectativas esta

mirada sistémica y estratégica respecto del conjunto de sus establecimientos, para concretizar su visión y cumplir la promesa de transformar el presente y futuro de los niños, niñas y jóvenes que se forman en sus establecimientos. El trabajo en red es una estrategia indispensable para ello.

Así, es posible reconocer por una parte, un estilo de gestión que toma decisiones para el conjunto de sus establecimientos en temas curriculares, metodológicos, financieros, de evaluación, de selección y capacitación docente, entre otros, siempre pensando en cómo impactar de mejor manera en los aprendizajes y la formación integral de los estudiantes en cada uno de ellos y según estándares de calidad, al tiempo que incrementar la eficiencia en el uso de los recursos. Y por otra parte, una gestión que intenciona y se estructura para permitir el trabajo colaborativo entre establecimientos, principalmente entre sus directores y docentes.

Por otra parte, la fundación cuenta con una plataforma de uso frecuente por parte de los establecimientos donde encuentran y bajan desde las planificaciones de las distintas unidades de cada asignatura por nivel y grado, hasta información de actividades culturales u otras de los establecimientos y la fundación.

5.1 Presencia de trabajo colaborativo en red

Son así, varios y diversos los espacios y ejemplos de trabajo en red, mismo que se asume por todos como necesario y positivo para alcanzar los objetivos y metas no sólo fundacionales, sino que de cada establecimiento en particular. Cuentan así, con la red de directores de los 12 establecimientos, quienes se reúnen de manera quincenal en la mesa ejecutiva central, junto al director ejecutivo y directores de áreas en que se estructura centralmente la fundación. La única excepción se da con el director del establecimiento de La Unión, quien por la distancia se integra a esta red de manera mensual. Una vez al año se reúnen también todos los equipos directivos de los 12 establecimientos con el equipo central de la fundación. En este claustro de 2 días se analizan y planifican el trabajo con los establecimientos

Funcionan también de manera periódica y con propósitos muy claros y pertinentes, las redes de las/os coordinadores de ciclo y la de los encargados de área. Cada una de estas redes tiene agendada sus sesiones: cada 15 días en el caso de los coordinadores de ciclo y una vez al mes la de encargados de área. Sin embargo, estas reuniones se ven normalmente incrementadas por algún tema especial o imprevisto que resolver. En el caso de los encargados de área y además de estos momentos de trabajo mensual, ellos se mueven entre los establecimientos para atender determinados aspectos de sus áreas durante el año. En el caso de los docentes, hay dos momentos en el año donde ellos se

reúnen para revisar lo hecho y planificar lo que viene y lo hacen de manera conjunta, es decir para la red de establecimientos, no de manera individual:

Junto con estos espacios de trabajo en red, más formales y planificados, los directora/es, directivos y docentes recurren a la red de establecimientos para resolver dudas o vacíos en lo académico o curricular, llegando incluso de llevar intercambiar docentes entre los establecimientos o las pasantías como algunos de sus directores/s las llaman. Es interesante también como la red funciona en el caso de búsqueda de docentes o para proponerlo como coordinador o encargado de área a otro establecimiento. Esto supone un cierto movimiento de docente y directivos entre un establecimiento y otro.

El trabajo en red se valora por todos los entrevistados, quienes en general le reconocen más bien ventajas que desventajas. Los y las directoras destacan el trabajo colaborativo que alivia el trabajo individual y la reflexión que estos espacios les permiten, lo que asumen como de crecimiento profesional permanente. Quizás lo único que algunos consideran no tan bueno, es la constante comparación que inevitablemente se produce al estar trabajando juntos y en red y que los lleva a competir.

6. Interacción niveles educativos central /intermedio y local. Vínculos y apoyos externos

6.7 Relación con la Superintendencia y Agencia de Calidad de la Educación

Son muy pocos los temas y espacios en los cuales los establecimientos o el equipo central de Belén Educa se relacionan o interactúan con la Superintendencia de Educación y Agencia de Calidad. Desde los establecimientos la relación de la superintendencia es más bien con los apoderados y a raíz de eventuales reclamos de parte de ellos. Señalan que no existe como establecimiento, directores o docentes, contacto alguno con la superintendencia, salvo las visitas de inspección (infraestructura, instalaciones y servicios y responder algún oficio:

Tampoco se identifican ámbitos de interacción o visitas desde la Agencia. Lo que explican por su condición de establecimientos autónomos y de alto desempeño.

6.8 Relación con la Dirección Provincial y supervisores

Esta misma distancia o poca relación se aprecia entre los establecimientos de Belén Educa y los supervisores de las DEPROV en cuestión. Al igual que en el caso de la Agencia, los y las directoras suponen que se debe a que son establecimientos autónomos y que por tanto no requieren de tanta

supervisión. Por otra parte, y a pesar de ser invitados o convocados como directores desde la provincial, ellos reconocen que no participan de estos espacios porque sienten que son para ellos o sus establecimientos. Los temas que se tratan no les parecen atractivos o aportadores o bien sienten que sus condiciones son mucho mejores que las de los otros directores.

6.9 Relación/interacción con otros sostenedores de educación y actores de la sociedad civil.

Con pesar el director ejecutivo de Belén Educa declara que ha habido muchos intentos por acercarse al mundo educativo municipal, para compartir experiencias y trabajar en conjunto, pero que permanece en estos sostenedores municipales, sus alcaldes y concejales una total distancia y desconfianza hacia el sector privado. Mirada que considera no sólo errada sino también injusta ya que considera que Belén Educa es tan pública como la de cualquier municipio. Contrariamente, hay un permanente vínculo con otros sostenedores privados. Tanto como para intercambiar ideas y estrategias, como para trabajar de manera conjunta, ya sea trayendo expertos internacionales para orientar el quehacer de sus instituciones o para analizar los escenarios de la reforma y cómo esto los afectará.

- **Vínculos con empresas e instituciones productivas y socioculturales**

Uno de los aspectos más notables de la gestión de Belén Educa es su apuesta de vincularse a las empresas e instituciones de la sociedad para dar mayores oportunidades a sus alumnos y “abrirles el mundo”. Las alianzas llegan a más de 60 formales y con convenios vigentes que les permiten desde la inserción de sus estudiantes en algunos rubros productivos para hacer sus prácticas para egresar de cuarto medio en las distintas especialidades técnico profesional, hasta la entrada liberada a museos, obras de teatro, espectáculos varios o disponer de una beca para que alumnos talentosos o destacados puedan fortalecer y desarrollar sus habilidades.

En este esfuerzo y vínculo ha sido crucial el papel del área de comunicaciones de la fundación. Ella es la encargada no sólo de informar de estos espacios de crecimiento y colaboración entre el mundo social, empresarial y educativo, sino de dar a conocer quiénes son y cómo son los estudiantes de Belén Educa.

- **Relación con los servicios sociales y de salud local /comunal**

Por último destacar la alta y frecuente relación que tienen algunos de los establecimientos de la fundación con los servicios locales que ofrece la comuna donde se insertan y que usan en beneficio de sus alumnos y familias.

7. Fortalezas y debilidades de la gestión del sostenedor

7.4 Principales fortalezas y logros

De acuerdo a las directoras de los establecimientos de la fundación, una de las principales fortalezas de Belén Educa es estar en los sectores más vulnerables de la sociedad y entregar una educación de calidad a los niños y jóvenes de dichos sectores, así como el apoyo y preocupación para que todos ellos egresen de la enseñanza media con una buena formación técnica y continúen estudios de nivel superior.

Destacan también este abrir el mundo a estos niños y niñas, lo que no sólo implica ofrecer una formación integral en la cual la música, el arte, la danza y la creatividad tienen de verdad un protagonismo, sino que está también la oportunidad de conocer otros países, culturas y grupos humanos y enriquecer sus proyectos de vida. Para lograr lo anterior, cuenta con los apoyos de más de 60 organismos (entre empresas e instituciones), que les permiten acceso a distintos lugares o la entrega de becas para potenciar talentos en ellos.

Por cierto, hay consenso también en señalar los logros de aprendizajes de los estudiantes como una de las fortalezas de Belén Educa.

Destacan también como una fortaleza el compromiso con el que trabajan las distintas personas en los establecimientos y la casa central de la fundación.

7.5 Temas pendientes

En cuanto a temas pendientes, las directoras ponen el eje en los estudiantes, en la necesidad de seguir mejorando los resultados de aprendizajes y el futuro de los estudiantes. Sienten que ellos pueden dar aún más y que no deben conformarse con tener mejores SIMCE o puntajes PSU que establecimientos de igual nivel socioeconómico.

Sin embargo, este desafío de incrementar la continuidad de estudios superiores como una real posibilidad de romper el círculo de la pobreza, se percibe por algunas de sus directoras como una contradicción ya que por un parte se le forma para el trabajo y por otra se le dice que puede y debe continuar estudios en lo que ellos quieran. Algo que se señala sería bueno resolver de mejor manera.

8. Futuro de la educación pública bajo la administración de los SLE.

Desde la fundación no sé ve muy claro ni la lógica con que se instalarán estos servicios locales, ni principalmente como se hará para contar con las capacidades profesionales que ello involucra. Hay por tanto más dudas que certezas de su aporte, aun cuando se está del todo de acuerdo en que las escuelas públicas no pueden seguir bajo la administración municipal y que esta reforma es algo que se debía haber hecho hace ya largo tiempo.

Hay así clara consciencia de que como están las cosas, hay muchos niños que están siendo postergados producto de una mala administración y gestión en muchos municipios. Declaran que como fundación, no sólo están disponibles, sino que les gustaría mucho poder colaborar en la tarea que se viene, especialmente con escuelas en contextos vulnerables o críticas, pero que no han logrado llegar y ser escuchados por quienes están liderando estos cambios y sus propuestas, a pesar que saben y sienten que ellos han desarrollado un buen modelo de gestión para establecimientos de sectores vulnerables:

A la hora de pensar que es lo más complejo de poder instalar en la gestión de estos nuevos Servicios Locales de Educación, señalan las limitaciones de los directores/as de establecimientos municipales. Limitaciones que refieren a las capacidades y competencias profesionales, pero también al nivel y tipo de atribuciones con el que cuentan (o mejor dicho , no cuentan). Este se ve como un tema relevante de considerar en estos servicios locales.

Otro tema relevante de considerar es la falta de orientación al logro de aprendizajes por parte de los directores y docentes de establecimientos municipales. Sin romper esta fuerte impronta cultural, será muy complejo mejorar la calidad de la educación en estos nuevos espacios. Son finalmente los mismos profesionales que se han acostumbrado a hacer las cosas de una manera y dándole un sentido que no siempre es el mejor para el presente y futuro de los estudiantes. La política deberá considerar cómo manejar esta subjetividad y cultura de directores y docentes de establecimientos municipales.

Es del todo interesante la mirada respecto al tamaño de los establecimientos sobre lo cual se alerta a estos SLE. La fundación ya sabe que los establecimientos que permiten educar con calidad, incrementarla y mantenerla en el tiempo, son de al menos 1.000 alumnos o más en promedio. En opinión de todos ellos 20 parece ser un número razonable de establecimientos de más unos 1.200 alumnos que se pueden gestionar desde la lógica y experiencia de Belén Educa. Así recomiendan fusionar establecimientos o no armar redes con muchas escuelas pequeñas. Algo que pudiendo no ser sencillo, resulta del todo relevante para los propósitos de una educación pública de calidad.

Desde la mirada de los directores de los establecimientos de Belén Educa, estos servicios locales que reemplazarán a los municipios en la administración de los establecimientos públicos, debieran resolver de todas maneras el tema político que ha estado permanentemente presente en los DAEM y Corporaciones Municipales. Así, sin aventurar mucho respecto del cómo se lo imaginan o sugieren podría ser, señalan que se debe asegurar la continuidad del trabajo y la gestión en las escuelas, ya que eso es un principio que permite mejorar. Lo cargos y cambios motivados por temas políticos están en contradicción con estos criterios de sustentabilidad que al menos en Belén Educa, muestran que son parte del éxito alcanzado.

9. Aprendizajes del caso

9.1 Los aspectos destacables

- **Alto nivel de rendimiento escolar, medido a través del SIMCE y en sus pruebas estandarizadas.**

Los resultados académicos que alcanzan los estudiantes de los establecimientos Belén Educa, destacan por ser altos y significativamente mayores a los del grupo socioeconómico al que pertenecen, al tiempo que se han mantenido en el tiempo, tal como lo muestran también otros estudios anteriores. Esto es especialmente importante ya que su población estudiantil es de alta vulnerabilidad y pertenecen a los grupos socioeconómico medio y medio bajo. Destacar también que estos buenos resultados académicos ya se están logrando con los cuatro establecimientos que se incorporaron recientemente (2013) y que por tanto, no provienen de una “cultura Belén Educa”.

En cuanto a la **formación integral**, es destacable también todo el trabajo estructurado y organizado en área formativa (no académica), a través del cual van desarrollando las otras dimensiones de los estudiantes, pero siempre en diálogo y articulación con lo académico. Las alianzas con más de 60 empresas y organismos sociales dan cuenta de esa prioridad y desafío de “ampliar el mundo” de los alumnos en Belén Educa.

- **Permanente reflexión y búsqueda de mejora continua: Cultura de mejoramiento.**

Es del todo destacable la permanente búsqueda e inquietud de la fundación por hacerlo mejor, lo que significa en primer lugar mejorar cada vez más los aprendizajes de todos sus estudiantes. Esto ha implicado revisión, ajustes y cambios cada cierto tiempo, mismos que van desde los programas que implementan en ciertas áreas, los textos que utilizan, las estrategias de medición de aprendizajes o de actualización docente, hasta cambios en la estructura y organización de su equipo central y de los

establecimientos. Es más, algunos de los cambios que se están impulsando ahora, fueron probados hace años atrás y no se implementaron por no ser del todo satisfactorios según los objetivos y condiciones del momento. Al respecto es importante destacar la permanente búsqueda de evidencia internacional que les orienta en estos ajustes, innovaciones o cambios (diálogo constante de su equipo ejecutivo y profesional central con la investigación sobre mejora escolar). Estas experiencias y sus insumos le entregan ese norte hacia el cual han de ir transitando en la medida que estén las condiciones para ello.

De este modo, han sabido esperar el mejor momento y condiciones para iniciar cambios y reestructuraciones profundas. Así y a pesar de entender que finalmente el real y efectivo liderazgo pedagógico es el que está fundando y sustentado en los propios establecimientos, saben de la importancia de generar las condiciones para que ello pueda ser algo asumido por todas lo/as directoras, directivos y docentes de sus establecimientos. Hoy están en ese proceso de traspasar el liderazgo pedagógico desde el equipo central de la fundación hacia los establecimientos. Y lo están haciendo con el conjunto de directores que son uno más del equipo ejecutivo central de la fundación: algo que también saben era necesario hacer para avanzar en calidad y sostenerla en el tiempo.

Es esta búsqueda, hoy cuentan con una planificación estratégica que no sólo responde a los principios fundacionales de Belén Educa y a los desafíos y realidad de cada establecimiento, sino que a los principales lineamientos ministeriales (PME/SEP), con los cuales convive e integra a su propia planificación

- **Fuerte mística y adhesión al proyecto educativo fundacional y la misión que la sustenta.**

Destaca también el nivel de conocimiento, compromiso y adhesión al proyecto educativo, a su misión y objetivos, tanto del equipo central como de todos los establecimientos la comunidad educativa, incluso los recientemente incorporados. Esto sin duda, no es fruto del azar sino producto de un trabajo sistemático y permanente a lo largo del tiempo, sustentado en diversas acciones y estrategias que le otorgan un sentido claro y compartido al trabajo realizado por cada uno de quienes son parte de Belén Educa: directores, directivos, docentes y no docentes, así como los profesionales del equipo central en cada una de sus áreas.

- **Pertinencia y coherencia de las Estructuras y organización del equipo central y sus establecimientos.**

Hay total claridad en el tipo de gestión que requieren los establecimientos para afectar positivamente la formación integral de los estudiantes y desde allí se organizan las funciones y apoyos que como equipo central entregaran a los directivos y docentes de los establecimientos. Claridad y pertinencia

también entre la dirección de áreas desde el equipo central y los interlocutores a nivel de los establecimientos (coordinadores de ciclo en lo académico, jefe administrativo en lo financiero y administrativo y por cierto los directores/as para la conducción y liderazgo en el equipo ejecutivo.

La fundación desde su conducción central ha sabido leer en distintos momentos cuáles han de ser las áreas y temas en los cuales se debe apoyar y asesorar a los establecimientos y sus actores. Considerando lo anterior, se reestructuran, fortalecen perfiles y cargos en función de la situación o grado de madurez en que se encuentran los establecimientos, sus directores y docentes, siempre con la claridad de que el verdadero liderazgo pedagógico debe estar en el propio establecimiento, en manos de sus docentes.

- **Prioridad en la formación y acompañamiento a los profesores.**

Clara y prioritaria preocupación por contar con docentes capaces de transformar la vida de sus alumnos. Esto supone por una parte claridad respecto del perfil del docente que se integrará a algunos de sus establecimientos, contar con estrategias adecuadas para la selección y posterior acompañamiento y retroalimentación sistemática a su práctica y desempeño profesional, así como para fortalecer su práctica y evaluar desempeños y logros.

Del todo destacable es el cambio en el perfil del nuevo docente que ingresa a la fundación. Han aprendido que más que buscar a los mejores (en su curriculum y saberes), deben mirar a los interesados y dispuestos a aprender e innovar: ***“de campeones a flexibles y abiertos a la crítica para aprender”***. Les interesan aquellos que están dispuestos a la observación sistemática y permanente de su trabajo en aula; comprometidos y motivados por la misión y el proyecto educativo de Belén Educa: educar en contextos de alta vulnerabilidad y complejidad social. Docentes que estén conscientes y disponibles para una permanente actualización profesional. La capacitación, perfeccionamiento o actualización se discute y acuerda en conjunto con directores y en función de los análisis de resultados aprendizajes y cumplimientos de las metas planificación del año. Foco del acompañamiento, apoyo y asesoramiento del equipo central es el aula.

- **Alta estructuración procesos de selección y evaluación docente.**

La fundación cuenta con todo un proceso estandarizado y altamente estructurado para la selección y la evaluación de sus docentes. En ambos procesos se da un trabajo conjunto entre el equipo central y los directivos de los establecimientos, lo que permite mayor pertinencia y validación de los mismos.

- **Claridad y consistencia del foco y estrategia de apoyo en el ámbito técnico pedagógico.**

La posibilidad de incrementar los aprendizajes se juega principalmente en el proceso de enseñanza y aprendizaje en el aula. Desde este principio y evidencia, el foco de la estrategia descansa en dos pivotes centrales: i) La observación y retroalimentación del trabajo de aula y ii) El uso de datos para la mejora. Acciones que deben liderar los propios establecimientos y sus docentes. Por tal razón, se está en pleno tránsito desde una mirada externa centralizada del aula y el quehacer docente en ella, a que sean los docentes encargados de los ciclos y las áreas lo que asuman ese desafío.

- **Alto uso de datos para fortalecer la enseñanza e incrementar los aprendizajes**

Destacar el permanente trabajo para informar de los aprendizajes logrados por los estudiantes, con el máximo detalle a cada director/a y los establecimientos, con el fin de que sean los mismos quienes analicen esta información y la usen para mejorar lo que aprenden y logran los estudiantes. Esto supone la instalación de una cultura de uso de resultados de aprendizajes y otros indicadores educativos para fortalecer la gestión pedagógica y la enseñanza y con ello, impactar positivamente en los aprendizajes buscados. Hay así, tiempo para evaluar dichos aprendizajes y tiempo para usar esa información para mejorar lo que se hace. Uso de datos que se constituye en un eje central del trabajo académico de los establecimientos.

- **Fuerte presencia del equipo ejecutivo y profesionales del equipo central en los establecimientos**

Es notable la presencia semanal en cada uno de los establecimientos de la red, tanto del director ejecutivo, como de los y las directoras de las áreas centrales en que se estructura la fundación. Esto no sólo afianza el sentido y sentimiento de ser parte de una comunidad, sino que permite saber y percibir de primera fuente, la forma en que se implementan acciones y programas, así como de las fortalezas y debilidades de sus directivos y docentes. Esta forma de trabajo se estima fundamental para ir adecuando estructuras, definir y flexibilizar medidas, así como para afianzar el compromiso y motivación por lograr el desarrollo amplio y pleno de sus alumnos, en lo cognitivo, emocional y espiritual.

- **Trabajo colaborativo y amplias atribuciones de los establecimientos, pero sin autonomía.**

Se destaca también las múltiples atribuciones que tienen los establecimientos respecto de las principales materias en lo pedagógico, financiero, manejo de recursos o lo propiamente administrativo. Importante distinguir sin embargo que esto no supone en ningún caso autonomía del equipo central o ejecutivo de la fundación. Así por ejemplo, de manera centralizada se definen el tipo

de programas a utilizar, los materiales, las planificaciones o la estructura y cargos para los establecimientos, entre otros, pero siempre a partir de un trabajo de discusión con los directores y directivos. Esto no significa que no haya ocasiones en que si no hay acuerdos o consensos o se ponga en riesgo algún principio fundacional, sea el director ejecutivo o directorio quien decida.

Al mismo tiempo, se reconoce que en ciertas materias y para poder dar mayores saltos cualitativos en la forma de impactar en los aprendizajes y el trabajo en aula, se requiere dar un mayor protagonismo y responsabilidad a los establecimientos, lo que no supone en ningún caso, que ellos se descuelguen de la política fundacional o trabajen al margen de sus principios. Hay una clara distinción entre lo que son atribuciones que pueden y deben tomar los establecimientos, a la autonomía con que lo hagan.

- **Trabajo en red en dos niveles estratégicos**

Es posible sostener, sin duda alguna que Belén Educa trabaja en red y que esta estrategia está a la base de lo que hace y logra. Destacar por ejemplo, un estilo de gestión que toma decisiones para el conjunto de sus establecimientos en temas curriculares, metodológicos, financieros, de evaluación, de selección y capacitación docente, entre otros, siempre pensando en cómo impactar de mejor manera en los aprendizajes y la formación integral de los estudiantes en cada uno de ellos y según estándares de calidad, al tiempo que incrementar la eficiencia en el uso de los recursos.

Por otra parte, se trata de una gestión que intenciona y se estructura para permitir el trabajo colaborativo entre establecimientos, principalmente entre sus directores, directivos y docentes. Se encuentran así redes de directores, de coordinadores de ciclos, de responsables de áreas y de docentes en distintas asignaturas. Todos ellos con espacios de trabajo sistemático, planificado y evaluado con objetivos y metas.

- **Estrategia de alianzas**

Por último, es destacable la prioridad que da la fundación a establecer alianzas y convenios de colaboración con múltiples y variadas empresas e instituciones que les permiten que casi el 100% de sus alumnos puedan hacer su práctica profesional en ellas, así como poder desarrollar la creatividad y sus talentos mediante el acceso a eventos, lugares y espacios culturales también amplios y diversos. Esta visión y estrategia sistémica y de red, les permite ampliar su oferta educativa, al tiempo que comprometer a otros actores de la sociedad civil con la educación de niños y jóvenes de sectores vulnerables.

4.7 Síntesis reporte caso Corporación Educacional del Arzobispado de Santiago

Se entrega a continuación un resumen con los principales resultados del caso correspondiente a la Corporación Educacional del Arzobispado de Santiago, CEAS¹⁹.

1. Descripción general de la entidad sostenedora

El área de educación del Arzobispado de Santiago no es un sostenedor propiamente tal sino que se trata de un organizador de la red de establecimientos y que actualmente se encuentra llevando a cabo un proceso de generación de principios comunes y un ideario común de lo que es “una escuela católica”. Esta área es técnicamente la Vicaría de Educación del Arzobispado de Santiago y desde ella se organiza y apoya a una serie de sostenedores (bajo las figuras de fundaciones) de las 29 escuelas católicas de la Región Metropolitana que dependen del Arzobispado.

Actualmente, dentro de los últimos 5 a 6 años, el Arzobispado de Santiago ha llevado adelante un proceso de homologación de los proyectos educativos de los establecimientos (PEI), en base a la ya mencionada noción de “escuela católica, lo que no impide que cada establecimiento y sostenedor puede buscar particularidades en su desempeño o proyecto.

En la actualidad las entidades sostenedoras del Arzobispado son un grupo de fundaciones que administran un sólo establecimiento y dos entidades responsables de varios establecimientos: i) La Corporación de Escuelas del Arzobispado de Santiago, CEAS (10 establecimientos) y ii) La Sociedad de Escuelas Católicas Santo Tomás, SECST (8 establecimientos) De lo anterior se deriva un desafío mayor para esta entidad dado que hay que manejar dos niveles de red, quedando el área de educación como una especie de *holding* de sostenedores. Al mismo tiempo, y otra de las particularidades de las escuelas que se integran a la red del AS, es que estas provienen de múltiples realidades socioeconómicas y de diferentes ubicaciones geográficas de la Región Metropolitana, lo que significa que es una red con diferentes tipos de estudiantes y establecimientos.

El estudio de este caso es sobre una de las entidades sostenedoras mencionadas: la “*Corporación de Escuelas del Arzobispado de Santiago*” (CEAS), institución de derecho canónico, sin fines de lucro y con personalidad jurídica propia, perteneciente a la Arquidiócesis de Santiago. Está dirigida por un Directorio, presidido por el Vicario para la Educación. Esta corporación nace a principios de la década del 90 y se constituyó a partir de las escuelas de congregaciones que pasaron a ser administradas por el AS producto de la falta de vocaciones sacerdotales. Es importante señalar que inevitablemente la

¹⁹ Estudio realizado por Javier Corvalán (investigador responsable) y Tomás Ilabaca

descripción y análisis de la gestión de este sostenedor, llevará a la Vicaría de Educación, ente que tal como lo hemos dicho, organiza y apoya la gestión del conjunto de sostenedores de establecimientos católicos de la Arquidiócesis de Santiago.

1.2 Características educacionales

El total de establecimientos que administra el CEAS son 10, siendo todos ellos urbanos y ubicados en distintas comunas de la Región Metropolitana (Santiago; Quinta Normal; San Miguel; La Florida; Peñalolén; La Pintana, Puente Alto y La Granja). Son establecimientos ubicados en contextos distintos, con historias y antigüedad también diferentes lo que representan factores de complejidad a la hora de pretender realizar trabajos en red, pero también cierto facilitadores. En su conjunto, atienden a unos 6.500 estudiantes de los niveles pre-escolar, básica y media cuentan con cerca de 300 docentes y uso 150 asistentes de la educación.

Los establecimientos pertenecientes a la Corporación del Arzobispado (CEAS) son de un tamaño mediano (650 alumnos en promedio) y que provienen de sectores socioeconómicos medios-medios bajos. Según la directora del CEAS, la matrícula ha ido subiendo en los últimos dos años. Esto se interpreta como un éxito de las políticas implementadas por esta entidad que buscaban directamente el incrementar la matrícula en sus establecimientos. La tabla a continuación ofrece el detalle de la matrícula por establecimiento para el año 2014.

Tabla: Matrícula 2014 y Grupo Socioeconómico establecimientos CEAS.

| RBD | Nombre | Matricula 2014 | Grupo socioeconómico |
|-------|--|-------------------|-------------------------|
| 8671 | Establecimiento Victoria Prieto | 469 | Medio |
| 10023 | Liceo Alberto Hurtado | 448 | Medio |
| 10046 | Escuela Sagrada Familia | 507 | Medio |
| 9519 | Establecimiento Santo Cura de Ars | 1.074 | Medio Alto |
| | Establecimiento Técnico profesional Vicente Valdéz | Sin información | Sin información |
| 25589 | Establecimiento Jesús Servidor | 766 | Medio Bajo |
| 24714 | Establecimiento Santo Tomás | 489 | Medio Bajo |
| 10489 | Liceo Nuestra Señora de Las Mercedes | 1.004 | Medio |
| 24717 | Establecimiento Nuestra Señora de Guadalupe | 754 | Medio |
| 9638 | Establecimiento Padre Esteban Gumucio | 345 | Medio Bajo |

En cuanto al rendimiento medido a través del SIMCE, los datos del año 2012 para 4° de básica, muestran puntajes que van entre los 234 a los casi 300 (298). No obstante ello, la casi totalidad de los establecimientos del CEAS obtienen, tanto en matemáticas como en comprensión lectora resultados similares o mejores que los establecimientos de su misma condición socioeconómica, exceptuando los casos de los establecimientos “Nuestra Señora de Guadalupe” y “Padre Esteban Gumucio” cuyos resultados son más bajos respecto de establecimientos de la misma condición socioeconómica. Por su parte, y en relación al puntaje obtenido el año anterior, los datos muestra resultados que tienden a mantenerse o subir. La Corporación ha señalado que han implementado planes de mejoramiento y nuevas formas de monitoreo, las que, a la luz de los resultados SIMCE, al menos han mantenido los resultados y en varios casos han logrado incrementarlos.

2. Organización, perspectiva y prioridad de la gestión.

2.5 Prioridad y objetivos estratégicos de la gestión en educación

Desde la Vicaría de Educación emanan dos ejes o principios basales que todos los sostenedores (grandes o individuales), deben asumir e implementar en su gestión desde lo que se denomina “Modelo de escuela católica”. El funcionamiento de este modelo descansa en estos 2 ejes basales que son: 1) formación integral y 2) la cultura de escuela. Mediante ellos, se busca ofrecer una formación integral de los estudiantes, con identidad y sello católico compartido, a la vez que considerando y respetando el contexto y cultura propia de cada establecimiento y comunidad. La generación de este modelo de escuela se viene realizando desde hace dos años, por lo que se encuentra todavía en pleno proceso de implementación en los establecimientos.

Dentro de los indicadores o dimensiones que trabajan estos dos ejes basales se encuentran el ambiente favorable y convivencia escolar, logros en aprendizaje, una dimensión de trabajo pastoral, participación de las familias, competencias y desarrollo docente y directivo, etc.

Actualmente, y con el CEAS, se encuentran en un proceso (con el CEAS) de implementación de ejes de red, que es el paso siguiente de la implementación del modelo de escuela católica y que implica un trabajo a nivel directivo y de jefes UTP en donde se priorizan 5 ámbitos de trabajo a partir de los cuales se definen líneas de acción con los directores.

Por su parte, y ya en el nivel de la entidad sostenedora “Corporación de Escuelas del Arzobispado de Santiago (CEAS)”, los objetivos giran en torno a dos dimensiones: 1) en primer lugar, en relación a la implementación del modelo de escuela y funcionamiento propuesto por la Vicaría de la educación, y

2) los indicadores que el propio CEAS trabaja y da importancia como el aumento de matrícula, morosidad, ausentismo docente, resultados SIMCE, ausentismo y deserción escolar, etc. En la segunda de estas dimensiones, el CEAS con los directores de sus establecimientos elaboraron un plan de mejoramiento al estilo SEP común para todos, es decir las metas son corporativas, lo que en teoría, generaría un trabajo además de colaboración entre todos por llegar a los objetivos. Estos objetivos son la expresión del fin último del CEAS, que tal como se expresa en su página web: *se rige por un Proyecto Educativo con un plan pedagógico y pastoral centrado en el desarrollo del potencial físico, afectivo, cognitivo, social, cultural, moral y espiritual de todos sus alumnos y alumnas, especialmente los más vulnerables, desde una visión cristiana y católica* (<http://www.ceas.cl/corporacion/>)

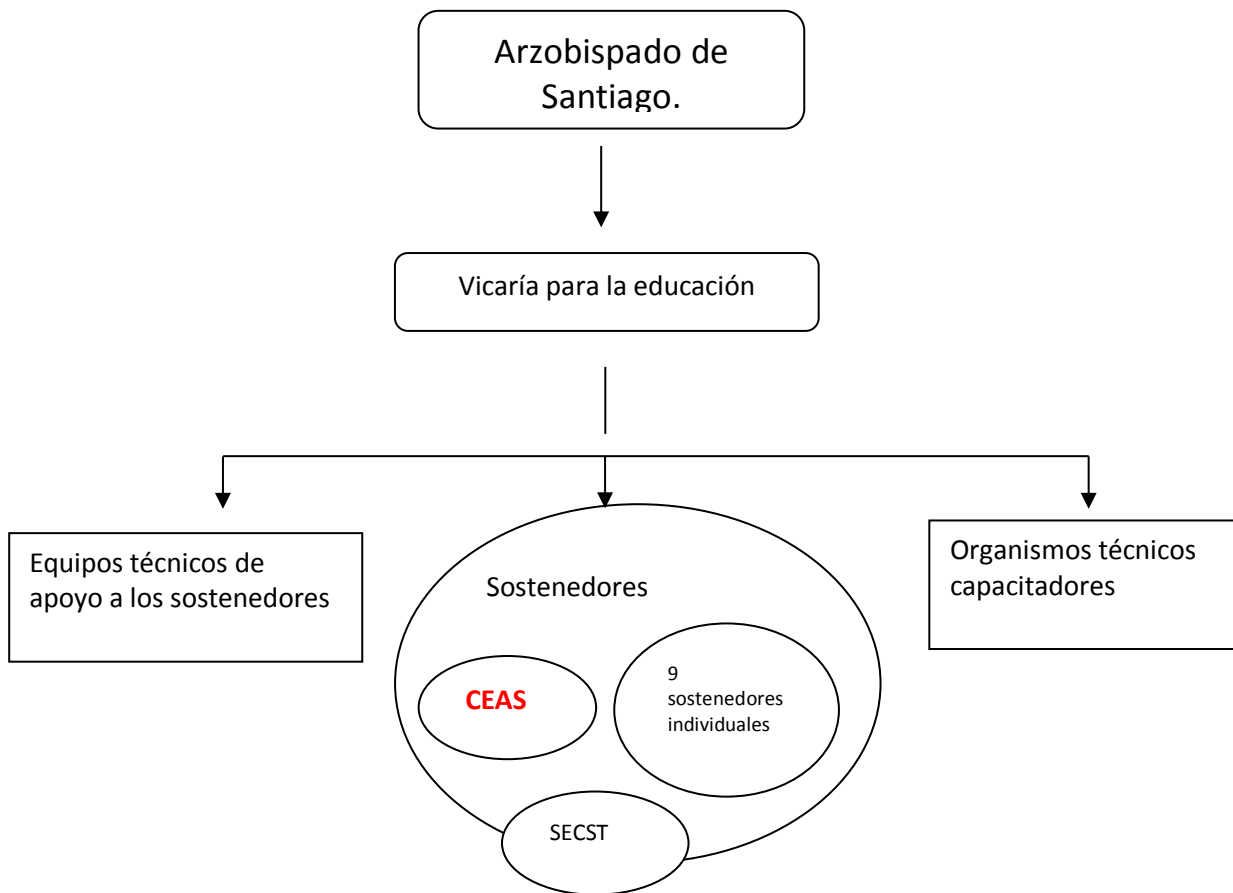
Para lograr estos objetivos, la Corporación necesitó realizar cambios en el equipo directivo de los establecimientos, con el fin de tener directores sin una cultura adoptada ya de trabajo, y que por ende, estén más orientados hacia la fórmula de trabajo que se está buscando implantar.

2.6 Estructura y organización de la Vicaría de la Educación del Arzobispado de Santiago.

La Vicaría para la Educación está dirigida por el Vicario de Educación Padre Tomás Scherz, y la personal que le sigue en el mando es el Secretario Ejecutivo. Luego, a un nivel horizontal, vienen los equipos técnicos y financieros de apoyo a las escuelas que posee la Vicaría, y por otro lado los sostenedores de los establecimientos educacionales. La participación de la Vicaría tanto en los sostenedores de varios establecimientos como en los “unicelulares” (1 sostenedor, 1 establecimiento), es mediante el nombramiento del directorio de estas fundaciones y los lineamientos de lo que ellos llaman “el modelo de escuela católica”.

Por último, y a nivel de la estructura, se encuentran dos entidades de apoyo que son Organismos Técnico Capacitadores (OTEC) cuya labor es la de coordinar y generar instancias entre los establecimientos con el fin de fomentar una identidad común (más que un trabajo en red propiamente tal).

Organigrama institucional:



EL CEAS a su vez, se estructura en torno a un Consejo Directivo, compuesto por la Directora Ejecutiva, los Directores de los 10 Establecimientos, más la Directora de Administración y Finanzas del equipo central. Es el órgano colegiado superior de la Corporación y su función es generar los grandes objetivos y lineamientos para los establecimientos de la Corporación, los presupuestos generales, los planes de trabajo y los proyectos de desarrollo institucional y corporativo.

Por sobre este consejo se encuentra el directorio de la corporación, presidido por el Vicario para la Educación e integrado por otros cinco miembros designados por el Sr. Arzobispo de Santiago. Este directorio es el órgano colegiado superior de la Corporación y su función es decidir los grandes objetivos y lineamientos para los establecimientos de la Corporación, aprobar los presupuestos generales, los planes de trabajo y los proyectos de desarrollo institucional y corporativo.

El CEAS se organiza en dos grandes áreas: Pedagógica y administrativa, que lo componen 14 y 12 personas respectivamente. El equipo directivo central de la corporación lo integran la directora Ejecutiva; una Secretaria; la Encargada de Formación y un Asistente Administrativo. Con todo son 30 personas.

2.7 Proceso de toma de decisiones, actores y niveles de participación.

De lo que se puede desprender y conceptualizar de las entrevistas es que la forma de funcionamiento de la Vicaría (Arzobispado), y específicamente el CEAS es mediante una organización jerárquica, pero a la vez participativa. Los temas, iniciativas y organización se encuentra intencionados y dirigidos desde el CEAS hacia los establecimientos, como el caso ya mencionado de modelo de Escuela católica, los indicadores a evaluar o el plan de mejoramiento (especie de PEI de cada establecimiento) que son creados desde el órgano central, mientras que los establecimientos más bien son los que escogen cuáles de ellos serán los más importantes para evaluar con el consecuente orden de implementación de políticas en los establecimientos.

Por su parte, la Vicaría no participa directamente en los aspectos pedagógicos de los establecimientos del CEAS (exceptuando por la figura de estos técnicos de apoyo en lo pastoral, de desarrollo, de vínculo, etc.); en cambio sí participa del directorio de dicha corporación.

De acuerdo a lo informado por Secretario ejecutivo de la Vicaría, los dos grandes sostenedores han generado equipos potentes de apoyo a los establecimientos, mientras que en los sostenedores “unicelulares” esto está a cargo del director y de su equipo de apoyo, pero más presencia desde la Vicaría incluso en el equipo del director del establecimiento.

A nivel del CEAS con sus establecimientos, la instancia de coordinación son las reuniones de directores de los días lunes. Estas reuniones, son percibidas desde la Corporación como una instancia estructurada y definida en donde se rigen por una “agenda” de temas. Esta agenda es recibida por los directores previamente con el fin de que lleguen preparados a aquello que se va a tratar.

Desde los directores de los establecimientos a su vez se señala que la principal instancia de coordinación y toma de decisiones son estas reuniones de los lunes entre los directores de los establecimientos del CAES en la Vicaría. Señalan que en dicho espacio se va rindiendo cuenta de los avances semanales de las decisiones tomadas la semana anterior. También se fijan los lineamientos tanto semanales como mensuales y son también espacios en donde los directores plantean sus inquietudes y se retroalimentan con experiencias y soluciones a problemas que las escuelas viven continuamente.

Estas reuniones entre el equipo del CEAS y los directores de sus establecimientos son consideradas por estos últimos como instancias bastante rígidas. A su vez, ellos posteriormente “bajan” la información y se coordinan con sus equipos en reuniones al día siguiente.

2.8 Instrumentos de diagnóstico y planificación estratégica.

En relación a si la organización posee un proyecto institucional o comunal al estilo PEI o PADEM, tal como señalamos anteriormente la Vicaría en los últimos años ha venido confeccionando un proyecto llamado “Escuela católica”, en la práctica un modelo sobre cómo deben funcionar las escuelas bajo la tutoría de la Vicaría, y que se suma a los PEI de los establecimientos.

Este modelo contiene dos ejes basales los cuales a su vez contienen 60 indicadores para el conjunto de metas, lo que permite a la Vicaría medir si las escuelas han podido ir implementando el modelo o no. A su vez, el CEAS suma a lo anterior lo que ellos llaman el plan estratégico, el cual fue creado hace tres años (no se actualiza año tras año). Este plan está basado en el plan de mejoramiento escolar (PME) de los fondos SEP, y en el que se busca medir el proceso de mejora de los establecimientos en base a indicadores como ausentismo escolar (tanto de alumnos como de docentes), matrícula, logro de objetivos del curriculum, aplicación de ensayos tanto PSU como SIMCE, etc.

En relación a los directores y el plan de mejoramiento, ellos valoran este cambio de modelo de gestión en base a indicadores de mejoramiento que trae consigo el Plan Estratégico dado que permite no tan sólo evaluar a los directores en base a indicadores objetivos sino que también es una ayuda a la gestión de ellos dado que pasaron de una gestión llevada a cabo por intuición a una toma de decisiones estratégicas.

No queda claro el nivel de participación de los PEI, toda vez que se reconoce que estos son iguales a los PME que se formulan a nivel central (CEAS en conjunto con la Vicaría). Una de las explicaciones que los directores dan es que no hay diferencias entre lo que buscan y desean los padres o profesores con los indicadores del plan de mejoramiento, pero no queda claro que el proceso efectivamente haya sido participativo.

3. Caracterización de la gestión técnico pedagógica.

De lo que emergió de las entrevistas y focus groups con los distintos estamentos del Arzobispado (Vicaría para la educación, CEAS y directores de establecimientos del CEAS) se puede desprender a priori que lo estrictamente pedagógico no es un tema central en tanto red. La Vicaría, tal como se describió anteriormente apoya fundamentalmente por medio de su presencia en los directorios de las fundaciones y sostenedores más grandes, y solamente en el caso de los sostenedores “unicelulares” tiene un conjunto de asesores de materias que van concretando el apoyo.

Para el caso del CEAS, desde el punto de vista de la Vicaría, ellos realizan aparte de las reuniones de los lunes con los directores, un conjunto de acciones con su área pedagógica contando para ello con asesores en las distintas áreas del asignaturas, quienes realizan apoyos a los establecimientos con pautas, guías, unidades comunes, etc.

En el caso de la Sociedad de Escuelas Católicas Santo Tomás (SECST), al tener escuelas más grandes que las del CEAS tienen un sistema de apoyo pedagógico diferente en donde los establecimientos actúan de manera más independiente con sus propias estructuras de Unidades Técnicas Pedagógicas, siendo más autónomos los establecimientos.

Desde el CEAS, la Corporación posee un área pedagógica que acompaña y asesora a los profesores centralizadamente. Para lograr esto, el CEAS diseñó una “estructura espejo” en donde replicó la estructura de los establecimientos o bien obligó a estos a crear cargos para lograr el funcionamiento que esperan: esta estructura posee un administrador financiero, director, coordinadores pedagógicos, etc. De esta forma, la estructura interna de los establecimientos, es la misma que la del equipo central del CEAS.

A nivel de establecimientos, ellos saben y valoran en qué consiste nivel central en dónde se realizan las metodologías pedagógicas en lenguaje, ciencias, matemáticas, religión, etc. Al mismo tiempo señalan que a nivel central también se generan los programas como el de sexualidad que se imparte en los establecimientos, el de religión o los ensayos (diseñados por una agencia externa) y se les apoya con ensayos de SIMCE y PSU.

A modo de resumen de esta sección, a nivel de la Vicaría, no existe un plan estratégico orientado específicamente hacia lo técnico pedagógico (exceptuando en los establecimientos “unicelulares”). A nivel de corporación (CEAS) hay más bien un trabajo de gestión y orientación global (reunión de los lunes con los directores), pero no se observa un trabajo colaborativo y de retroalimentación orientado hacia lo pedagógico.

Si se observa una valoración por parte de los establecimientos de la centralización de los servicios pedagógicos como el material de las unidades, ensayos de pruebas estandarizadas y los programas de

educación sexual o religión. Esto se podría deber a que de esa manera los funcionarios (jefes UTP o coordinadores de áreas) de los establecimientos pueden externalizar esas labores y orientarse hacia lo que ocurre en la sala de clases.

3.1 Atribuciones y decisiones centralizadas y delegadas en los establecimientos educativos

Si bien la Vicaría tiene bajo su alero a estos dos grandes sostenedores, su presencia en estos 18 establecimientos y la centralización o delegación de esta en relación a los sostenedores y establecimientos es parcial. La Vicaría exige que los establecimientos incorporen los ejes e indicadores del modelo de Escuela Católica, y al mismo tiempo participa en los directorios de los sostenedores (fundaciones).

A nivel de sostenedores (CEAS, SECST, etc.), y específicamente en el caso del CEAS, ellos centralizan todo lo que no tiene relación con lo estrictamente pedagógico (otro claro signo que lo pedagógico no representa una preocupación fundamental para la Corporación), es decir, la contratación de los docentes y funcionarios, la admisión y contabilidad, mantención de los establecimientos, etc. También la Corporación posee un equipo pedagógico de apoyo a las escuelas, pero lo fundamental tiene que ver con el apoyo administrativo.

En cuanto a la descentralización, según la directora del CEAS, se posee un discurso que señala que todo lo que ocurra al interior de los establecimientos, lo estrictamente pedagógico queda en manos de ellos.

Desde los establecimientos existe una sensación de que la forma como se estructura actualmente la relación entre ellos y el CEAS ha limitado sus libertades y capacidades individuales, incluso haciendo que su capacidad de respuesta ante problemas cotidianos de las escuelas sea lenta.

En relación a que los programas curriculares y pedagógicos que aplican los establecimientos, ellos son dictados y generados desde el nivel central, pero también existe por parte de los directores de los establecimientos – y en concordancia con lo que señalaba la directora del CEAS – la posibilidad de adaptar esos programas a la realidad de cada establecimiento, cumpliéndose o corroborando la impresión de que el CEAS permite que los directores y funcionarios de los establecimientos se preocupen estrictamente de lo pedagógico.

Por ende, los directores perciben que existe una cierta confianza por parte de la Corporación para llevar a cabo las modificaciones a los programas y unidades pedagógicas-curriculares, sin el perjuicio

de que exista este sentimiento de que la actual forma de organización y relación entre los establecimientos y el nivel central les coarta las libertades y autonomía.

3.2 Estrategia e instrumentos de monitoreo y evaluación

En primer lugar, el monitoreo de la gestión y administración tiene una organización de dos niveles: el de los establecimientos y sus sostenedores y entre los sostenedores y la Vicaría. La forma como la Vicaría va fiscalizando y monitoreando los procesos es en la instancia de los directorios que cada fundación posee en su calidad de sostenedores (ya sea en los 2 sostenedores grandes como en los 9 sostenedores “unicelulares”). En dichas instancias, el monitoreo del funcionamiento de las escuelas es en base a los indicadores que los dos ejes basales del modelo de Escuela Católica que está implementando la Vicaría.

A nivel del CEAS, también se monitorea a los establecimientos en base a los logros según un conjunto de 23 indicadores de mejoramiento y eficiencia interna que se siguen mensualmente. Cada establecimiento fija sus indicadores principales y cada indicador trae consigo sus metas a cumplir. El cumplimiento de las metas de los indicadores trae consigo un bono para los directores de los establecimientos (el sistema ha cambiado en términos de que el bono es hacia el equipo directivo y ellos eligen la manera de repartirlos). De esta forma, los directores de establecimientos le rinden cuentas a la corporación y no a la Vicaría, al menos en los aspectos generales. Sí existe un aspecto de mayor gravedad es visto por la directora de la Corporación, en conjunto con la Vicaría.

En términos concretos, los directores de establecimientos de la Corporación señalan que es labor de la directora educativa del CEAS monitorearlos. Ellos, a principio de año y en el plan de mejoramiento (fijado hace 3 años) establecen metas para cada indicador, las cuales se rinden a final de año a la corporación. Un aspecto interesante de destacar es que esta lógica de gestión y monitoreo en base a resultados e indicadores ha ido cambiando la cultura al interior de las escuelas, provocando una adhesión y colaboración entre docentes y directivos para conseguir las metas en cada indicador.

Este monitoreo se realiza en dos momentos; en las reuniones semanales de los directores, y a fin de año. En las primeras se van observando las variaciones semanales y el cumplimiento de metas a corto plazo (tanto semanal como mensual), mientras que a fin de año se realiza un mirada evaluativa del desempeño anual. Tal como se ha dicho, de acuerdo a los resultados alcanzados, a fin de año a los docentes o equipo directivo se les entrega un bono por el cumplimiento de las metas.

4. Caracterización de la gestión financiera, administrativa y de recursos humanos

4.1 Ingresos y gastos

Los ingresos del sostenedor son fundamentalmente vía subvenciones, específicamente la subvención general, la subvención escolar preferencial, la pro-retención²⁰, el PIE, y también vía donaciones bajo el concepto de no operacionales (fundamentalmente provienen desde la iglesia y tienen como foco algunas construcciones de edificios o infraestructura de los establecimientos aunque su monto no llega a ser más del 1% del total de los ingresos de la Corporación). Hasta el año 2015, el financiamiento compartido era un factor dentro del presupuesto y los ingresos de los establecimientos, pero a partir de la ley de inclusión dictada por el gobierno actual, este se elimina.

Según la Directora de administración y finanzas del CEAS, cuando ella llegó a su cargo (en conjunto con gran parte de este equipo), eran los establecimientos los que eran los encargados de administrar sus recursos, lo cual era profundamente nocivo dado que los establecimientos no cuentan con las capacidades para la administración correcta de los dineros. Una evidencia que a su juicio grafica dicha tesis, es que hasta hace 3 años la corporación (o los establecimientos) se encontraban quebrados. Actualmente algunos establecimientos continúan con déficit (aunque estos han ido bajando año a año) pero estos son absorbidos por los ingresos y superávit de los establecimientos más grandes.

Dentro de las principales medidas que se tomaron desde esta división del CEAS se encuentra: 1.- revisión de los contratos y plantas docentes, en donde se comenzó con un nuevo pago según horas de trabajo (tanto lectivas como no lectivas) en relación a los contenidos y carga horaria, 2) traspaso de administración de los fondos a nivel central, 3) reducción cada vez mayor de las llamadas “cajas chicas” de las escuelas, las cuales se encuentran destinadas únicamente a compras de materiales y recursos acotados y de carácter contingente; por último 4) los presupuestos son diseñados y elaborados desde el nivel central y no desde los establecimientos. Este último punto puede llevar a pensar que traería problemas con los directores dado que aparece como una medida autoritaria pero dada la falta de capacidades (según la directora del área) y que los presupuestos son presentados y revisados por los directores al parecer no habría problemas. Esto se debe fundamentalmente a que se les quita un peso mayor a los equipos directivos. Para el caso de los talleres extraprogramáticos o iniciativas puntuales, los presupuestos diseñados por el CEAS contemplan un rango de talleres por establecimiento y ellos escogen cuales son y el número.

El equipo de administración y finanzas del CEAS tiene una cualidad importante y de alta valoración: quienes ejercen el liderazgo han pasado por las escuelas, trabajaron en ellas o están constantemente

²⁰ Subvención que se postula y tiene por objetivo entregar fondos (monto anual por niño perteneciente a Chilesolidario) para evitar la deserción escolar.

visitándolas y por ende saben sus necesidades y ritmos. Un ejemplo concreto de esto, a juicio de la directora, es que los presupuestos tienen un enfoque pedagógico y no de contabilidad, dado que incluso en los meses en que los ingresos bajan ellos aumentan los recursos.

Este equipo se encuentra conformado por un área de remuneraciones que se encuentra ligada al área de contabilidad y también se encuentra el área de gestión que analizan todas las semanas los indicadores (relativos a la matrícula, presupuestos, asistencia, renuncia de alumnos, etc.) y el área de relaciones con el Ministerio. Esas tres sub-áreas del área de administración y finanzas del CEAS trabajan en promedio con tres personas exceptuando el área de relaciones con el Ministerio que es una persona y la de gestión que también es una.

Para este equipo, es fundamental el trabajo en base a los indicadores que poseen (generados como Corporación) ya que a través de ellos van realizando el seguimiento caso a caso y en cada dimensión, y de esa manera observan los puntos críticos en los cuales deben trabajar para no bajar el financiamiento de los establecimientos.

Por último, la directora de esta área se junta todos los lunes con los directores y a la vez cada cierto tiempo (dos a tres veces al año) con los administradores pedagógicos y financieros de los establecimientos para entregarles los grandes lineamientos respecto de las formas de rendición interna (hacia el MINEDUC, son rendiciones centralizadas en el CEAS); de procedimiento de contrataciones, uso de recursos en los PME _ SEP, entre otros. Esto se suma al constante terreno de apoyo que hace el equipo en los establecimientos.

Otra de las medidas que se han tomado por parte de la corporación fue el aumento de alumnos por sala. Según los cálculos del área de finanzas para poder financiar un establecimiento es necesario contar con al menos 36 alumnos por sala (no más de 38), ya que permite contar con la misma cantidad de profesores, pero se genera mayor cantidad de ingresos. Al respecto, según la directora del área de finanzas y administración señala que la presión a los establecimientos por la matrícula y asistencia es enorme dado que así pueden financiar el proyecto. Tampoco perciben desde el CEAS que el contar con mayor cantidad de niños por sala sea un problema para los docentes y no se han identificado demandas desde los docentes hacia la Corporación por bajar la cantidad de alumnos.

4.2 Recursos humanos

En cuanto a los recursos humanos, es decir, la contratación de docentes para las escuelas, es un proceso se hace de forma Corporativa y centralizada parcialmente. Esto es, los docentes son contratados por la Corporación (CEAS), quien es la entidad que realiza el llamado a postular en base a

las demandas que señalan tener los establecimientos y realiza las primeras entrevistas y observa los criterios definidos como primeros filtros: universidad, experiencia laboral, análisis psicológico, etc.). Posteriormente los docentes preseleccionados pasan a los establecimientos a realizar clases y ser aprobados finalmente por estos. En el caso de los directivos, es un proceso del todo centralizado en el CEAS.

Ahora, el funcionamiento en red es un beneficio en términos laborales para los docentes (y familias pertenecientes a la red CEAS). Estos, al tener un cambio de residencia a una donde tenga cerca un establecimiento de la Corporación le permite ingresar a este con las mismas condiciones que tenía en el otro establecimiento. LO mismo sucede con las familias que tienen a sus hijos en los establecimientos de la red CEAS de la Vicaría.

4.3 Sistema de información de apoyo a la gestión del sostenedor

En cuanto al sistema de información de apoyo a la gestión del sostenedor, el CEAS cuenta con un sistema (*software*) llamado SISCOL en donde todos los días (y meses, según el indicador lo amerita) los directores de los establecimientos van subiendo los resultados e información con la que se van actualizando en línea el cumplimiento de los indicadores. Por ejemplo, en términos de matrícula,

Los datos que procesa el *software* SISCOL son enviados a los directores para luego ser conversados y analizados en las reuniones de los lunes junto a los directores. Ahí, la Corporación, a través de un profesional presentan los datos y los directores van analizándolos e interpretándolos en base a su experiencia diaria en los establecimientos. Luego, ellos tienen que conversar y analizar los datos nuevamente con sus equipos de los establecimientos.

5. Trabajo colaborativo en red entre los establecimientos educativos

El trabajo de red, en términos “macro”, es entendido más como una instancia de monitoreo, rendición de cuentas y traspaso de información linealmente (incluyendo espacios de levantamiento de demandas o información de lo que sucede en los establecimientos. Existen pocas instancias de trabajo colaborativo, y aprendizaje colectivo. Al mismo tiempo, el trabajo en red es entendido como la centralización de las labores administrativas con el fin de que cada establecimiento pueda centrarse en lo estrictamente pedagógico. Por último, desde la posición de la Vicaría, se entiende que

el trabajo en red tiene como propósito la homogenización de un modelo y proyecto de escuela que vendría a ser el de la “Escuela Católica”.

Independiente de estos puntos macros que se fundan en aspectos de carácter administrativos, desde la Vicaría también se realizan algunas actividades con orientación pedagógica, como son capacitaciones generales para todos los docentes, o los asesores de asignaturas o áreas de conocimientos. Estos últimos funcionan de apoyo preferentemente con los sostenedores “unicelulares”.

Desde el CEAS se intenta centralizar la mayor cantidad de procesos de los establecimientos. Los procesos de admisión, matrícula y contratación de docentes junto con la administración de las platas son labores que lleva a cabo la Corporación. A su vez, replica la estructura de apoyo en términos pedagógicos por medio de una estructura de espejo poseyendo, como ya dijimos, un cargo equivalente a los coordinadores de área y ciclo que poseen los establecimientos. Por último, desde el CEAS se generan planes curriculares generales para cada establecimiento pero ellos tienen la libertad de aplicarlos o realizar modificaciones en cuanto a los diferentes contextos y realidades que viven.

A nivel de directores, junto con la instancia de reunión de los lunes con el fin de ir monitoreando el logro de los indicadores que fija el plan de mejoramiento que poseen los establecimientos y el hecho de contar con curriculum universales, también los PEI de los establecimientos son iguales entre los establecimientos. Lo que se vería entre ellos es que las metas por el logro de los indicadores poseen diferentes énfasis o porcentajes de logro.

Así, más que un modelo en red es un modelo de organización jerárquica desde el sostenedor (CEAS) hacia los establecimientos, pero que permite ciertas instancias de participación entre los estamentos. Finalmente, lo que buscan es la homogenización de los establecimientos pertenecientes a un mismo sostenedor, con algunas prácticas administrativas propias del trabajo en red (contratación de profesores, matrícula de alumnos, cambios de establecimientos o metas comunes, curriculum homogéneos, etc.), pero no necesariamente instancias de trabajo colaborativo, aprendizaje colaborativo acerca de elementos pedagógicos, generación de iniciativas entre diferentes actores, etc.

A nivel de la Vicaría, existe una preocupación por el empoderamiento de los equipos directivos, la preocupación está en la implementación del Modelo de escuela católica y este empoderamiento y funcionamiento vendría después, a un nivel de relación entre directores y sostenedores en aspectos más bien de corte administrativo.

A nivel del CEAS específicamente, existe la noción de que están consolidando un proyecto de trabajo en red. A nivel discursivo, la directora del CEAS señala que aquí no hay 10 establecimientos que pertenecen a una Corporación sino que hay una red de establecimientos. Ahora bien, es difícil observar si efectivamente hablamos de red o no dado que las instancias de participación son únicamente las reuniones de los lunes entre los directores. Las otras instancias de coordinación son las visitas o reuniones de los coordinadores académicos de la corporación con los respectivos de cada establecimiento.

Por último, a nivel CEAS, se ha logrado homogenizar los PEI de los establecimientos en base al modelo de Escuela Católica generando proyectos de Planes de Mejoramiento Escolar (PME) similares a los que se generan para la SEP.

A nivel de directores, existe una valoración por que los aspectos administrativos de los establecimientos que absorbe el CEAS los libera y permite a los directores centrarse en labores y solución de problemas cotidianos. Al mismo tiempo valoran el apoyo en cuanto al cumplimiento de metas y el seguimiento de objetivos que van realizando desde la oficina central. De esa manera pueden identificar en que indicadores están obteniendo malos resultados y centrarse en ellos generando políticas para mejorarlos. Al mismo tiempo, las reuniones han permitido generar lazos de trabajo entre escuelas de sectores cercanos y que anteriormente no existían y de esa manera pueden solucionar problemas.

A modo de conclusión, desde los distintos actores, hay una valoración del trabajo en “red” que se señala, debido a que libera por un lado a los directores de tareas que no le permiten enfocarse en lo pedagógico, ha permitido homogenizar y estandarizar a las escuelas y procesos por parte del CEAS logrando instaurar metas comunes con buenos resultados, y por parte de la Vicaría se comienza a aplicar el proyecto de Escuela Católica sistematizando un modelo. Ahora bien, si se toma en cuenta la definición de red que establece el estudio, la noción de trabajo en red con que trabaja la Vicaría es parcial dado que responde a lógicas jerárquicas y centralizadas más que de colaboración y aprendizaje colectivo.

6. Interacción niveles educativos central /intermedio y local. Vínculos y apoyos externos

6.1 Relación con la Superintendencia y Agencia de Calidad de la Educación

A nivel de dirección de la Corporación (CEAS), superintendencia es vista como una institución que demanda un exceso de peticiones con el fin de fiscalizar y que, al no conocer la realidad de los establecimientos educacionales y del trabajo que significa una escuela, no tiene mucho sentido y

vienen a ser un problema finalmente. Es una fiscalización son mucho criterio pedagógico se podría decir. Ahora bien, independiente de lo anterior, desde el CEAS es valorada su presencia dado que evita el mal uso de los recursos públicos.

A nivel de directores de los establecimientos educaciones del CEAS, las opiniones se encontraban divididas. En primer lugar, todos valoraban la existencia de la superintendencia de modo de evitar el mal uso de los recursos. Sin perjuicio de lo anterior, un grupo de directores encuentra por un lado que la superintendencia ha empoderado malamente a los apoderados, efecto que termina perjudicando a los establecimientos dándoles mayor cantidad de trabajo administrativo y que les impide centrarse en lo pedagógico. Un ejemplo que constantemente señalan los directores es que los apoderados recurren a la superintendencia a poner denuncias que podrían ser discutidas y analizadas entre los padres y el establecimiento, pero que al recurrir a la superintendencia terminan generando un agobio innecesario a los establecimientos.

Por otro lado, y en base a experiencias negativas en establecimientos escolares, algunos directores se mostraban satisfechos y optimistas frente a la existencia de la superintendencia. Para ellos la superintendencia nace a partir de la necesidad de la fiscalización del uso de fondos públicos, dado que en muchos establecimientos los recursos se ocupaban de mala forma. Incluso, aunque sea agobiante y con poco criterio pedagógico la fiscalización de la superintendencia, ellos la justifican en base a que esta entidad no tiene como saber si ocupan bien o mal los fondos públicos.

Por su parte, la agencia para la calidad, a nivel del CEAS, es vista como una entidad lejana a la realidad de los establecimientos y el trabajo cotidiano de la Corporación. Existe una buena evaluación de sus intenciones y del teórico funcionamiento de la Agencia pero aún no se han experimentado tanto sus visitas como las recomendaciones de estas.

Los directores de los establecimientos señalan que es una institución que es necesaria en el proceso de modernización de la política e institucionalidad de la educación en Chile pero que aún no se conoce por lo relativamente nueva que es la Agencia.

6.2 Relación con la SEREMI y Dirección Provincial y supervisores

Con el caso de los DEPROV, los directores valoran el acompañamiento docente que realiza. En ese sentido, el hecho de que trabajen docentes en los Departamentos Provinciales hace que la relación sea de apoyo, colaboración y cercanía, siempre con una mirada pedagógica, mientras que en la superintendencia (institución que, producto de su constante fiscalización los directores la tienen más presente) carece.

Por último, la existencia de relación con otros sostenedores es únicamente con los que pertenecen a la red del Arzobispado, es decir, con la Corporación Santo Tomás y con los otros sostenedores “unicelulares”. También, esta relación se funda en base a actividades puntuales tales como olimpiadas (deportivas o académicas), religiosas, o de formación de equipos.

7. Fortalezas y debilidades de la gestión del sostenedor

7.6 Principales logros de la gestión del sostenedor.

Si uno pudiese establecer logros a partir de los cambios y labor realizada por la Vicaría en primer lugar, se podría señalar que el ordenamiento y agrupación de los establecimientos (que cumplen los requisitos legales) en las 2 grandes corporaciones y los otros 9 “unicelulares” es un hito importante.

Al mismo tiempo, la creación y el proceso de implementación del modelo de escuela católica (con los dos ejes basales y los indicadores que se homologan a los de la Agencia de la Calidad) por parte de todos los establecimientos que se han adherido a la tutela de la Vicaría son valorados y mirados como logros por parte del Secretario ejecutivo de la Vicaría.

Por su parte, para la directora del CEAS, uno de los logros de su gestión es el aumento de matrícula. También renovaron la planta docente y directiva con el objetivo de llevar a cabo las reformas que buscaba la nueva directiva de la corporación, lo que es bien evaluado dado que permitió realizar cambios en el modelo de gestión, instalación de prácticas y programas pedagógicos nuevos, etc.

Por parte de los directores de los establecimientos, para ellos uno de los principales logros es el aumento de los puntajes SIMCE de los establecimientos. Esto se debe al nuevo estilo de gestión que está llevando a cabo la Corporación, específicamente lo que ellos han denominado “gestión por resultados”, la cual es en base a los indicadores que posee el plan estratégico y que todas las semanas se analizan en la reunión de directores.

Por último, otro de los logros de la administración es haber ordenado los temas financieros que tenían a los establecimientos quebrados. Bajo un ajuste y ordenamiento de platas actualmente la Corporación tiene un superávit; algunos establecimientos cuentan con déficit pero son solventados por otros.

7.7 Temas pendientes

Uno de los factores con que nos encontramos al momento de hacer las entrevistas es el alto grado de satisfacción con la labor y los objetivos logrados por parte de los diferentes actores que componen la red de la Vicaría y específicamente en el CEAS. Ahora bien, dentro de los temas pendientes que se evidenciaron en las entrevistas aparece en primer lugar, desde la visión de la Vicaría, la consolidación definitiva del proyecto que están impulsando en sus escuelas (el modelo de escuela católica). Este proyecto, al parecer de su secretario ejecutivo, tomará alrededor de 6 a 7 años más dado que implica cambiar el modelo de gestión, la organización de las entidades y prácticas culturales de los establecimientos.

A un nivel de Corporación (CEAS específicamente), uno de los grandes desafíos que tiene es reducir la inasistencia de los docentes. Según datos que ellos manejan, el rendimiento de los alumnos y cursos (en puntaje SIMCE) se encuentra el dato de que mientras mayor sea el ausentismo de los docentes, peores son los resultados de los alumnos. Según la directora, el ausentismo de los docentes pasó de un 2% a nivel de Corporación a un 4%, teniendo como hipótesis las altas exigencias a los docentes por parte del CEAS (como política educativa); estas altas exigencias se traducen o materializan en una presión para que los docentes hagan planificaciones diarias, que pasen todos los contenidos curriculares, evaluaciones, etc. Estas nuevas exigencias estarían provocando, según la directora del CEAS, un agobio y estrés laboral que ha hecho que aumente la inasistencia.

Por último, los directores hicieron hincapié en la necesidad de mejorar la capacidad de reacción desde la Corporación hacia los establecimientos cuando estos experimentan problemas. Para los directores de establecimientos, uno de los costos de ser parte de una red es que se hacen más burocráticos ciertos procedimientos que anteriormente eran más rápidos o la solución de ciertos problemas. Un desafío pendiente podría ser el mejorar la rapidez con que el CEAS puede reaccionar en apoyo hacia los establecimientos. Aparte de esto, no hubo otras alusiones a temas pendientes por parte de los actores.

8. Futuro de la educación pública bajo la administración de los SLE.

En relación a esta nueva institucionalidad, la preocupación que observa el Secretario ejecutivo de la Vicaría para la educación no es el proyecto en sí, sino que el cómo va a funcionar administrativamente las redes entendiendo que cada red va a administrar una cantidad considerable de establecimientos. Para él, si el foco de este proyecto es solamente el trabajo individual de las escuelas, no hay problema que un servicio local administre 70, 80 u 100 establecimientos, incluso, todos pueden ser traspasados directamente al Ministerio; pero como la lógica es del trabajo en red, la forma en cómo van a operar los servicios locales debe ser distinta, y la cantidad de establecimientos que deben administrar no puede ser muy alta.

Una solución o salida al problema que identifica el Secretario ejecutivo es que la estructura de los Servicios Locales de Educación sea un director y que por debajo de él existan pequeños equipos que administren redes de no más de 10 establecimientos, es decir, que los servicios locales administren y apoyen a un grupo de redes de establecimiento, y que cada red esté apoyada por un equipo designado por el Servicio.

9. Los aprendizajes del caso

- **Importancia del sentido compartido o proyecto educativo común.** El relato común que agrupa a los establecimientos del CEAS se encuentra en pleno proceso de implementación y de construcción de adhesión. Anteriormente a la actual coordinación del CEAS no existía un trabajo en red como ellos lo entienden actualmente por lo que los establecimientos eran “islas” sin una identidad en común. Sin embargo este relato de comunidad católica con determinadas características sólo se encuentra incorporado plenamente a nivel de Corporación y de directores (y en una menor medida en los equipos directivos de los establecimientos) y nos queda la sensación de que a nivel de alumnos, apoderados y docentes aún no hay un sentido de pertenencia a la red educativa (aun cuando como se sabe no se indagó de manera directa en estos actores). El proyecto o narrativa común es la de una “escuela católica” con el implícito del buen rendimiento académico. El proyecto por tanto es uno que busca equilibrar la identidad valórica con el logro académico
- **Lógica de gestión.** La administración y gestión del CEAS se caracteriza por una relación con su establecimientos en base a una “red jerárquica”; altamente estructurada, con fuerte accountability, con monitoreo constante (una vez a la semana) y con acotamiento de espacios de acción de los directores.
- **Coherencia entre la estructura del equipo central del CEAS y la interna de los establecimientos.** La forma de trabajo coordinado por la Corporación en los distintos estamentos es por medio de una “organización espejo”, es decir, por cada cargo en los establecimientos, existe un responsable por parte de la Corporación. Esta estructura es interesante dado que permite descentrar al interior del CEAS las funciones y permite una mayor rapidez a la hora de funcionar y responder a los establecimientos. Esta estructura “espejo” podría ser replicada al interior de los SLE dado que permite una mayor rapidez y menor burocratización en la gestión y coordinación entre el sostenedor y los establecimientos. Los establecimientos pertenecientes al CEAS cuentan con una estructura en donde se encuentra el director, un equipo directivo que contempla un encargado de

matrícula y finanzas, un coordinador pedagógico (con encargados de ciclos) y un encargado de formación. Todos los establecimientos tienen la misma estructura.

- **Número de establecimientos.** A partir de lo que nos señalaron los diversos actores (sobre todo el Secretario Ejecutivo de la Vicaría), es fundamental que las redes educativas no sean más grandes de 10-12 establecimientos. Este número es ideal para poder por un lado tener los recursos suficientes para el financiamiento, y por otro, poder tener instancias de coordinación y trabajo del sostenedor con sus establecimientos. Tener más de 12 establecimientos (o un número mayor) impediría, por ejemplo en el caso del CEAS, coordinar y llevar a cabo las reuniones de directores dada la cantidad de establecimientos que se deberían evaluar y analizar entre todos. Es decir, la cantidad de establecimientos que formen parte de la red, más que en términos territoriales, es fundamental que la cantidad permita llevar a cabo un trabajo colaborativo y de retroalimentación óptimo.
- **Articulación de las políticas centrales al proyecto propio.** Una de las iniciativas interesantes implementadas por el sostenedor es la de que los proyectos educacionales de los establecimientos tienen incorporados los “Proyectos de Mejoramientos” de la ley SEP (también tienen incorporado el proyecto de escuela del Arzobispado). La lógica de indicadores y estándares que ellos han implementado se ha nutrido también de las exigencias de los planes de mejoramiento SEP.
- **Evaluación y monitoreo claro.** El CEAS cuenta con un conjunto de indicadores y procedimientos para evaluar metas o resultados de gestión de los establecimientos. Estos indicadores se centran casi en un 100% en temas de cobertura curricular, asistencia y matrícula de los alumnos, asistencia de los docentes, etc. Es decir, indicadores profundamente cuantitativos y no centrados en una evaluación de calidad educativa. En base a pautas y procedimientos comunes la Corporación evalúa y monitorea semanalmente el desempeño de los establecimientos, a partir de lo cual puede fijar metas concretas y otorgar bonos por el logro de los objetivos.
- **Espacios para el intercambio y la reflexión conjunta.** En cuanto a la evaluación de los indicadores, esta se hace en conjunto entre todos los directores de los establecimientos y la Corporación en reuniones que realizan todos los días lunes. Después de dicha revisión y análisis, los directores deben discutirlos y presentárselos a sus equipos directivos y docentes. Esta forma de monitoreo es interesante dado que es pragmática y permite tomar a los establecimientos decisiones en base a elementos o indicadores objetivos, pero que el problema que se evidencia es que no hay un desarrollo o creación de capacidades en los equipos directivos (y menos participación) por una estructura jerárquica y con bajos niveles de participación y democracia.
- **Baja autonomía de los establecimientos.** En la red de la Corporación del Arzobispado (CEAS) se evidencia una muy baja autonomía por parte de los establecimientos en elementos

fundamentales de la gestión: 1) diseño de los presupuestos y manejo de los recursos, 2) diseño de los proyectos educativos, planes de mejoramientos y de los índices de monitoreo. Esto configura una estructura organizacional extremadamente jerárquica y poco democrática. No obstante ello, esta baja autonomía es altamente valorada por los directores de los establecimientos (no sabemos bien si los equipos de ellos tienen opinión similar), dado que los libera de tareas administrativas de ellos y sus establecimientos que los agobian y no les permiten centrarse en problema pedagógicos.

Los espacios de delegar labores que realiza la Corporación en los establecimientos tienen que ver con las iniciativas para el mejoramiento de los indicadores más que en el diseño de lo que se podría denominar “políticas educativas” de tipo más macro. Por lo tanto, no existe un cuestionamiento a si han de ser o no autónomos dado que en cierto modo les beneficia.

- **Alta centralización.** A partir de los datos presentados, una de las prácticas o dinámicas del trabajo en red que propone el CEAS y el Arzobispado, es la de la homogenización y centralización de una serie de dimensiones tales como: 1) el manejo de los recursos, es decir, que los presupuestos y el manejo de las platas lo realice la Corporación y no los establecimientos, 2) los planes y unidades curriculares son diseñadas a nivel central y los establecimientos las pueden adaptar a sus realidades, y 3) los proyectos de los establecimientos son el mismo, y las metas varían según cada establecimiento y su realidad. También los establecimientos son monitoreados semanalmente según indicadores que también son homogéneos para todos los establecimientos. Esta forma de relacionarse y trabajar es altamente valorada por parte de los directores de los establecimientos dado que le quita responsabilidades y carga administrativa tanto a ellos como a sus equipos, lo que les permite (en teoría) a centrarse en los procesos y actividades pedagógicas.

V. PRINCIPALES RESULTADOS DEL ANÁLISIS INTER CASOS

Se comparten a continuación los principales hallazgos del análisis que considera el conjunto de los casos considerados para la indagación cualitativa. Estos resultados se organizan en función de los objetivos y preguntas que orientaron el recorrido y profundización en la dinámica, condiciones, lógicas de funcionamiento, la toma de decisión y las prácticas de gestión en un conjunto de experiencias de sostenedores públicos y privados, que mediante su accionar se muestran aportando a la calidad de la educación ofrecida en sus establecimientos. Esta mirada transversal y comparativa a la vez, busca así ser conclusiva en aquellos ejes que resultan relevantes para el estudio y, a partir de los cuales, es posible extraer sugerencias y recomendaciones para la instalación y puesta en marcha de los nuevos Servicios Locales de Educación (SLE). De esta forma, los resultados con que se cierra el estudio de caso se ordenan siguiendo las principales preguntas que orientaron la indagación cualitativa y que se desprenden de sus objetivos.

Dada las evidentes diferencias tanto en la lógica como en las condiciones institucionales que envuelven la gestión de los sostenedores públicos y privados, la casi totalidad de los hallazgos y comentarios distinguen entre ambos tipos. Así, una primera conclusión que emerge de los estudios de caso, es ***esta clara diferencia en la forma, sentido y resultados de la gestión que caracteriza a las entidades sostenedoras públicas de las privadas subvencionadas***. En algunos aspectos y dimensiones, la excepción es la Corporación de Providencia, cuya gestión toma distancias de los DAEM estudiados y aparece más cercana a la de los sostenedores privados.

a) Las diferencias estructurales.

Es importante iniciar esta mirada comparativa transversal de los resultados y evidencias que arroja el estudio de casos, entregando información respecto de características más estructurales de estos sostenedores y que están a la base de la gestión realizada. Entre ellas, el total de establecimientos, la matrícula y la distribución de ella en los establecimientos que administran, así como el número de docentes que enseñan en ellos. El cuadro a continuación muestra estas características para los sostenedores públicos (3 DAEM y la Corporación Providencia), y los sostenedores privados (SIP; Belén Educa; CEAS Arzobispado y F. Chaminade).

Sostenedores Públicos

| Entidad sostenedora | Total establec. | Matrícula E. Básica y Media | Promedio Alumn/ ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS | Número docentes | Otros |
|--------------------------------------|--------------------------------|-----------------------------|--|-----------------|---|
| DAEM La Pintana | 13 (urbanos) | 7.500 alumnos | 570 alumnos | 370 | 5 ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS con menos de 400 alumnos (38,4%) |
| DAEM Las Cabras | 14 (3 urbanos y 11 rurales) | 2.670 alumnos | 190 alumnos | 235 | 85,6% de los ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS con menos de 260 alumnos (12 de los 14) |
| DAEM Linares | 42 (17 urbanos, 25 rurales) | 9.800 alumnos | ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS Rurales: 66 alumnos. ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS Urbanos: 519 alumnos | 780 | 83% son ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS con menos de 500 alumnos (35 establecimientos) |
| Corporación Municipal de Providencia | 9 (urbanos) | 11.340 alumnos | 1.260 alumnos | 585 | 4 ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS con menos de 1.000 alumnos (44,4%), uno sobre los 2.000 alumnos |

Sostenedores Privados

| Entidad sostenedora | Total establecimientos | Matrícula E. Básica y Media | Promedio Alumn/ ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS | Número docentes | Otros |
|---|-----------------------------------|-----------------------------|---|-----------------|--|
| Sociedad Instrucción Primaria, SIP | 17 (urbanos) | 18.780 alumnos | 1.090 alumnos | 870 | Sólo dos de sus establecimientos tienen una matrícula pequeña (450 y 570), |
| Fundación Belén Educa | 12 (1 escuela fuera de la R.M) | 13.760 alumnos | 1.450 alumnos | 870 | Salvo uno de ellos, todos tienen más de 1.500 alumnos |
| CEAS. Corporación Educacional Arzobispado Santiago. | 10 (urbanos) | 8.500 alumnos | 650 alumnos | 450 | |
| Fundación Chaminade | 4 (1 en Linares, VII Región) | 5.000 alumnos | 1.145 alumnos | 200 | (Todos sus establecimientos con más de 1.000 alumnos |

Tal como se aprecia, la matrícula de los sostenedores privados no sólo es mayor que la pública, sino que se encuentra distribuida en menos establecimientos. Esto es, son establecimientos grandes, siendo así excepciones el encontrar establecimientos con una matrícula menor a 1.000 alumnos entre

las entidades sostenedoras privadas. Sólo el CEAS entre los privados, muestra un promedio menor de alumnos en sus establecimientos.

Los promedios de alumnos por establecimientos entre los sostenedores municipales, son mucho menores (inferior a 575 alumnos en lo urbano y bajo 70 en lo rural), con excepción de Providencia, cuyos establecimientos cuentan con matrículas muy similares a la de los privados. Por otra parte, se aprecia un mayor número de docentes en los establecimientos de los sostenedores privados que en los municipales. Por ejemplo, los establecimientos de la SIP tienen en promedio, 51 docentes, cifra muy similar a los de la Fundación Chaminade (51 docentes en promedio); Belén Educa muestra un promedio de 89 profesores en sus 8 establecimientos originales (dejamos fuera los 4 últimos incorporados recientemente y que están en proceso de integración) y, los establecimientos del CEAS la cifra promedio menor, con 45 docentes en promedio por establecimiento.

Los tamaños de los establecimientos aparecen relevantes no sólo por el tema de viabilidad financiera o por la posibilidad de un trabajo más frecuente y cercano desde los equipos del sostenedor (al tener menos establecimientos), sino también por el ambiente más diverso y mayor de estudiantes que apoya e enriquece el proceso formativo en un ambiente más plural y diversos y, por cierto, en todo lo referido al trabajo profesional docente que se ve fortalecido y posibilitado cuando hay más profesores que intercambian sobre sus prácticas y asignaturas en espacios institucionales pertinentes, como departamentos por ciclos u otros.

b) Rendimiento de los estudiantes

Los casos estudiados muestran también diferencias importantes respecto de los aprendizajes y resultados académicos que logran sus estudiantes. Así, y de manera independiente del número de establecimientos, los rendimientos escolares (SIMCE) que exhiben los estudiantes de Belén Educa, SIP o Chaminade son altos y superiores a los de su grupo socioeconómico, y sin mayores diferencias entre unos y otros. Los promedios SIMCE 2013 fueron de 290 (Establecimientos de F. Chaminade), 270 (Belén Educa); 286 (SIP) y, 267 (CEAS).

La situación es muy distinta entre los DAEM estudiados, con rendimientos promedios en general muy bajos: 209 puntos promedios en el caso de La Pintana; 195 entre los establecimientos municipales de Las Cabras. Algo mejor entre los de Linares (251) y muy superiores entre los de Providencia (299). Cabe recordar que la tendencia a la mejora de este indicador para el conjunto de los establecimientos, fue uno de los criterios para seleccionarlos como caso en la fase cualitativa.

c) ¿Cuáles son los propósitos, metas y prioridades educativas de los sostenedores estudiados?

Es del todo relevante destacar que, independientemente de la naturaleza más laica o confesional de la entidad sostenedora privada, en todos los casos se constata una fuerte mística y adhesión al proyecto educativo fundacional y la misión que la sustenta, tanto de los equipos de las entidades mismas (tres fundaciones y la SIP) como de la comunidad educativa de sus establecimientos. Sello que comparten a poco andar también los establecimientos que se han incorporado recientemente a la red, como es el caso de los cuatro establecimientos incorporados en el 2013. Esto sin duda, no es fruto del azar sino producto de un trabajo sistemático y permanente a lo largo del tiempo, sustentado en diversas acciones y estrategias que le otorgan un sentido claro y compartido al trabajo realizado por cada uno de los establecimientos, equipos y actores educativos. Entre ellas destacan la alta presencia del equipo central de las entidades sostenedoras en los establecimientos: de manera semanal y desde varios de los profesionales directivos y de apoyo pedagógico; una relación basada en el vínculo, la confianza y el respeto entre el equipo ejecutivo directivo central y los directores/as de establecimientos; un conjunto de actividades fundacionales que permiten generar conocimiento y vínculo entre los establecimientos y sus miembros y; la estrategias de inducción a los docentes nuevos (basado en los principios del proyecto, desafíos y compromisos), entre otros.

Destacar también que, en todos estos proyectos fundacionales, el fin último es la formación integral (valórica/espiritual, ciudadana, académica) de los niños, niñas y jóvenes. Por cierto, con los naturales matices y énfasis según sea su propia misión y visión. Importante destacar acá, que no se trata sólo de una declaración, sino que hay evidencias de cómo este desafío de formación integral se concretiza en los proyectos formativos y acciones concretas con la comunidad educativa, pero especialmente con los estudiantes. Lo formativo, referido al plano espiritual, ciudadano, valórico o religioso, según sea el caso, se inserta al proyecto educativo, dialogando con lo académico en una misma línea de importancia. Por ello, los docentes: su actualización, perfeccionamiento y desempeño, aparece y se releva también como una de las prioridades centrales de la gestión de dichos sostenedores. Así, desde la gestión, hay una preocupación y prioridad por este sentido compartido o proyecto educativo común, en torno al cual se organiza la vida y cultura de las escuelas, se comparten lineamientos, criterios y principios y otorga sentido y prioridad a los aprendizajes de los estudiantes y al trabajo bien hecho. Desde ese marco, el modelo de gestión se construye y valida con los establecimientos y actores implicados, bajo un fuerte liderazgo del sostenedor y sus autoridades. Liderazgo que, por otra parte, es aceptado, valorado y legitimado por los directores y docentes de los establecimientos que gestiona.

Este ideario común o proyecto al que adhieren el sostenedor y sus establecimientos, está del todo ausente en el caso de los municipales que fueron parte de esta muestra, con excepción de la Corporación de Providencia, que hoy cuenta con un proyecto educativo común, diseñado y consensuado con alta participación de sus establecimientos y comunidades educativas. Aún en este

caso y, por ser algo reciente, se requiere de tiempo para que efectivamente se produzca un reconocimiento, identidad y adhesión real, más allá del discurso.

Así, no es posible hablar de un sello o identidad propia de la gestión de estos sostenedores. Por lo mismo, sus prioridades terminan siendo las que emanan desde la institucionalidad pública, vía lineamientos y exigencias desde el MINEDUC a través de la implementación y monitoreo de sus programas (inclusión, asistencia, PME, PIE, etc.). Respecto del foco en los aprendizajes, este termina siendo más discurso que realidad; algo en lo que se espera impactar actuando sobre aspectos más estructurales que desde lo pedagógico. Como por ejemplo, el cuidar la asistencia y retención de los estudiantes o mejorar la infraestructura para poder atender a una mayor demanda en ciertos establecimientos. Sin duda son aspectos importantes, pero no suficientes para que los alumnos mejoren sus aprendizajes o sigan migrando hacia la educación particular subvencionada. En otras palabras, el mejorar los aprendizajes de los estudiantes entre estos sostenedores, es más bien algo deseado y declarativo que un desafío comunal sustentando en una planificación coherente y en función de afectar positivamente lo que aprenden y logran los alumnos.

Respecto de lo pedagógico, en el caso de las entidades con escuelas rurales no se llegan a distinguir metas o énfasis que asuman las diferencias entre lo rural y lo urbano, salvo ciertas estrategias o esfuerzos para “acercar” las escuelas más distantes mediante buses o transporte para los niños y las familias, como en el caso de Las Cabras. **Así, es posible señalar que no hay mayor claridad del tipo de gestión que requieren unas y otras, como tampoco acciones o estrategias donde se integran rurales y urbanas desde una mirada integral comunal.** La tendencia tanto desde los DAEM, como las DEPROV sigue siendo el separarlas para trabajar con ellas, incluso desde la reciente iniciativa de redes promovida desde el nivel central e implementada desde las DEPROV en el 2015, que tal como se detalla en la síntesis de los casos, se trabaja con las escuelas rurales de manera separada de las urbanas, desaprovechando la oportunidad de darle mayor coherencia e integración a un proyecto educativo comunal común, al cual aporten y contribuyan de igual manera, los establecimientos urbanos y rurales.

d) ¿Cómo se organiza y estructura la gestión educativa?

Un principio fundamental que comparten los cuatro sostenedores privados estudiados, es la necesidad y relevancia de fortalecer el liderazgo pedagógico de los establecimientos para poder instalar prácticas de mejora continua, afectar y sostener los aprendizajes de los estudiantes. Siempre apostando que es el establecimiento, sus directivos y docentes quienes deben encontrar y dar sentido a lo hacen y logran y, en ese camino tomar decisiones que permiten mejores aprendizajes y

prácticas institucionales que los sostengan. Esto no significa, en ningún caso, autonomía de los establecimientos en los aspectos señalados, ya que cómo se verá más adelante, hay atribuciones y decisiones que toman los establecimientos, pero siempre en diálogo y consenso con el sostenedor.

Los desafíos señalados se reflejan en una estructura que organiza la relación, tipo de apoyo y control a desarrollar desde el equipo central de las entidades sostenedoras y los establecimientos, para que lo anterior sea posible. Este equipo central es el responsable y encargado de la ejecución y monitoreo de las políticas de la institución. Los análisis muestran estructuras (organigramas) que dan fuerte protagonismo y relevancia al área académica (pedagógica), tanto como a la formativa y administrativa. Interesa destacar que se organizan de manera tal de “liberar” de los aspectos administrativos a los directores/as de los establecimientos para que puedan ejercer en condiciones el liderazgo y conducción pedagógica que se requiere. Se trata de estructuras con coherencia entre sus áreas, unidades o departamentos que se integran y articulan a partir de tareas y objetivos propios, pero en diálogo con los desafíos y metas de los propósitos y metas del proyecto educativo fundacional. En otras palabras, estructuras que permiten leer con claridad qué se hace, qué se prioriza, desde dónde (responsabilidades), a fin de asumir con eficacia y eficiencia los desafíos y compromisos de la gestión.

Del todo destacable es el hecho de integrar plenamente al equipo directivo central al colectivo de directores o rectores de los establecimientos, haciéndoles así parte central y protagónica del gobierno de sus establecimientos y actores en el desafío de cumplir el proyecto educativo común. Esto es algo que ocurre en la Fundación Belén Educa y Chaminade, mostrando así una muy interesante innovación respecto de una estructura más tradicional que distinguía entre el equipo de la fundación y los establecimientos. Es más, todos los rectores/s de los establecimientos de la Fundación Chaminade son miembros del Consejo Superior de dicha entidad.

A nivel de la estructura, todos los equipos directivos/centrales de los sostenedores privados estudiados, cuentan con un directorio o consejo encargado de velar por el cumplimiento de la misión, responsable de aprobar y fiscalizar el plan de desarrollo de la fundación o sociedad, los proyectos de inversión, los balances y presupuestos, entre otros. El equipo ejecutivo (Gerente, Director) del sostenedor se reúne de manera frecuente con este entre (en la mayoría de los casos de manera mensual), para informar, discutir políticas y estrategias y recibir ideas y sugerencias. Los temas pedagógicos y formativos, tienen muy poca presencia en estas instancias superiores.

Por último, es necesario hablar también la coherencia entre lo que es la estructura central de la fundación y la interna de los establecimientos. Estos entes privados, señalan que la experiencia les ha llevado a consolidar una misma estructura interna, para todos sus establecimientos, que dialogue y se

integre coherentemente, con la del equipo central. Esto, en tanto estrategia que favorece el poder avanzar como comunidades que se reconocen parte de un sólo proyecto y, articulando acciones que permiten alcanzar los objetivos y metas de aquello que se planifica y define como prioritario para todos los establecimientos, así como para cada uno de manera particular. A modo de ejemplo, destacar dos aspectos de estas estructuras internas:

- i. En todos los establecimientos y a nivel directivo, se encuentra la figura de un jefe de administración y finanzas, que asume todo lo referido a pago de remuneraciones, preparar rendiciones y presupuestos, mantención y reparación de la infraestructura, gestión de las licencias, interacción en esos temas con la Superintendencia de Educación, entre otros temas. Con ello, se ha logrado liberar al director y directivos de toda la fuerte carga administrativa, propia de la gestión, permitiéndoles ejercer con tiempo y condiciones el liderazgo pedagógico. En algunos casos (Belén Educa), estos jefes o responsables administrativos son parte del equipo central del área de administración y finanzas del sostenedor y cuentan con espacios de trabajo en conjunto.
- ii. Se trata de lo que algunos denominan “estructuras espejos” (CEAS, Arzobispado). Esto es, que la lógica de organización de los establecimientos replica la forma en que se estructura el equipo directivo central de la entidad sostenedora, lo que, por ejemplo, ofrece claridad y pertinencia entre la dirección de áreas/departamentos desde el equipo central y los interlocutores a nivel de los establecimientos. Entre ambas estructuras hay articulación y coherencia para ofrecer y recibir apoyos, asumir responsabilidades, liderar, implementar acciones y estrategias y rendir cuentas.

Respecto de los equipos centrales, hay una mirada más amplia e interdisciplinaria del hecho educativo. Así los profesionales a cargo de la gestión educativa no son sólo profesores o educadores; se encuentran ingenieros, ingenieros comerciales, sociólogos, psicólogos, asistentes sociales, entre otros. Del mismo modo, hay una búsqueda de perfiles de profesionales no sólo comprometidos con el proyecto educativo y competentes en sus respectivas áreas, sino que curioso y motivado por aprender, con inquietudes por la investigación y el aprendizaje permanente.

Por su parte, la forma y lógica de estructura de los sostenedores públicos (los 3 DAEM estudiados), es muy distinta a la comentada anteriormente y sin un norte o sentido claro, siendo la excepción el caso de la Corporación municipal estudiada. Se constata así, que la forma en que se organiza y estructura la gestión desde estos DAEM, responden más bien a los lineamientos y exigencias desde el MINEDUC que a una lógica propia que busca concretizar los principios, objetivos y metas de sus proyectos educativos. Por lo mismo, refleja una mirada más bien fragmentada y en la lógica de tareas más que de una organización estratégica global e integral que asume con eficacia y eficiencia los desafíos y compromisos de la gestión. En resumen, la estructura aparece funcional a las tareas y

responsabilidades de distintas personas, más a que al ensamble de áreas o unidades que se organizan en función de temáticas y objetivos propios, que se integran y articulan en función de un proyecto educativo comunal. Hay, por tanto, poca coherencia interna entre las áreas, sus acciones y objetivos encontrándose muchas veces que los equipos pedagógicos terminan asumiendo temas administrativos que son urgentes y cotidianos tanto en el DAEM, como en su relación con las escuelas y liceos. A modo de ejemplo, en los organigramas de al menos 2 de los DAEM implicados, aparecen en un mismo nivel de jerarquía, el coordinador SEP, que el/la jefe técnica comunal o el jefe de administración y finanzas. Estas lógicas de organización, ya lo hemos dicho, responden más bien a darles claridad de los responsables de las tareas y demandas exigidas desde el MINEDUC, mostrando con ello, que las verdaderas prioridades de la gestión en estas entidades, están más bien en asegurar el ingreso de recursos vía subvención (supervisar y mantener la asistencia), y cuidar de la implementación de ciertos programas estratégicos, tales como SEP y PIE.

Hay por otra parte, un divorcio o distancia entre la estructura del equipo central del sostenedor y los establecimientos, quienes muestran a lo largo del sistema una casi idéntica estructura organizativa, la que en parte importante ha sido promovida también desde el nivel central. Durante los estudios de casos, no hubo mención alguna a la importancia de tener (o no), cierta coherencia entre ambos tipos de organización (DAEM y establecimientos), dejando en evidencia que no es algo que se haya reflexionado o percibido como un aporte a la gestión y sus logros.

Por último, vale la pena señalar que a pesar de que los tamaños de los equipos de los DAEM tienden a ser bastante grandes, ello no se refleja en una cercanía o presencia física en las escuelas, dado que hay un importante número de personal administrativo y de servicios. Desde la formación, se trata de equipo donde lo que predominan son profesores y educadores. La presencia de psicólogos se da en los últimos años, en relación a los requerimientos del MINEDUC en el marco de los programas de integración, las acciones de convivencia escolar y de la SEP en lo de las duplas psicosociales.

e) ¿Qué tipo de estrategias y mecanismos utilizan los sostenedores para el trabajo con las escuelas? ¿Gestión planificada, estructurada?

Son varios los aspectos que permiten describir y caracterizar el tipo de relación que establecen los sostenedores privados con sus establecimientos. En primer lugar, se distinguen procedimientos de interacción y estrategias de trabajo homogéneo y pre establecidas con todos los establecimientos. No es por tanto, una relación que se defina de manera individual para cada establecimiento, como tampoco de tipo reactiva o improvisada en función de lo que emerja o les pidan. Se trata de una relación de tipo jerárquica, altamente estructurada, con fuerte accountability en lo pedagógico y administrativo, con evaluación de aprendizajes estandarizados, externos y sistemáticos, con

monitoreo y retroalimentación constante de lo que ocurre en el aula, (semanalmente), y con espacios claros de reflexión y discusión de las políticas a implementar con los directores de los establecimientos, entre otros. Hablamos de una gestión con objetivos y metas claras y compartidas, que se piensa y organiza a partir del proyecto educativo común en un horizonte de 4 a 5 años y, que para tener éxito, requiere de la participación activa de los directores quienes tienen atribuciones para tomar decisiones, pero no de manera autónoma.

En este tipo de relación es posible identificar los siguientes aspectos que la distinguen:

- (1) Relación de tipo vertical/jerárquica con espacios para la decisión conjunta entre sostenedor y directores/as establecimientos.*
- (2) De colaboración y amplias atribuciones y voz de los establecimientos en aspectos relevantes (financieros, pedagógicos y de personal), pero sin autonomía.*
- (3) Planificada y estructurada con el fin de afectar positivamente los aprendizajes y la formación integral*
- (4) Con lineamientos, procedimientos y metas claras para los establecimientos en lo académico, pastoral/valórico y financiero*
- (5) Con presencia semanal del equipo directivo y académico en los establecimientos*
- (6) De equilibrio entre el apoyo, la supervisión y control de los aspectos administrativos y pedagógicos.*
- (7) Relación en base a la confianza y valoración entre el equipo directivo y los directores/as de los establecimientos*
- (8) Claridad de los temas y aspectos donde los establecimientos tienen atribuciones y voz en las decisiones que se adoptan como red y establecimiento.*
- (9) Corresponsabilidad en los resultados logrados: sostenedor y establecimientos*
- (10) En base a una cultura de evaluación y uso de información relevante para la mejora (aprendizajes, evaluación desempeño docente; recursos, etc.)*
- (11) Relación con fuerte foco en el acompañamiento al trabajo del profesor y de alta exigencia en los procesos de enseñanza y aprendizaje en el aula.*
- (12) En base procedimientos para evaluar metas o resultados de gestión de los establecimientos*

Muy diferente por cierto es la relación que establecen los sostenedores públicos con sus establecimientos. El tipo de orientación y apoyo que se entrega desde estos sostenedores a los establecimientos es individual y en respuesta a las peticiones que ellos mismos les hacen para cumplir con ciertos procedimientos referidos a los requerimientos de implementación de programas y otros desde el MINEDUC. Por ejemplo, para la elaboración de diagnósticos institucionales, implementación y monitoreo de planes de mejoramiento en el marco SEP, del PIE, entre otros.

Es una relación vertical con muy pocos espacios para la decisión conjunta entre sostenedor y directores/as; los directores cuentan con ciertas atribuciones básicamente en lo referido en proponer contratos y reemplazos, pero sin autonomía; con muy poca presencia de los equipos del DAEM o Corporación en los establecimientos, siendo una relación que funciona en base al teléfono y en menor medida al mail. Los temas son principal y casi exclusivamente de tipo administrativo (trámite de licencias, reemplazos, preparar rendiciones, etc.), encontrando muy pocos espacios que hablen de una interacción pedagógica o académica, frecuente y sistemática. Respecto del control o supervisión, este no se da respecto del rendimiento o aprendizajes de los estudiantes o desempeño profesional de directivos y docentes. Dicho control está en lo administrativo y financiero (presupuesto), como, por ejemplo, el monitoreo de la asistencia promedio de los estudiantes, o el gasto mensual en función de lo presupuestado. No hay tampoco una cultura de evaluación del desempeño directivo ni docente, como tampoco de uso de la evaluación realizada por el nivel central. Curiosamente, se da prioridad al cumplimiento de los requerimientos ministeriales en relación a los Planes de Mejoramiento (SEP), pero no se trabaja en base a sus resultados para incrementar o mejorar los aprendizajes y rendimientos. El foco es de tipo administrativo y financiero en estos y otros programas.

Con matices, esto habla de una cultura de trabajo más individual con cada establecimiento y en donde los espacios de trabajo conjunto y colaborativo se asumen desde los directores y docentes de los establecimientos municipales como una “carga extra” y no como parte de la necesaria gestión conjunta para el aprendizaje mutuo y la mejora de la educación.

f) ¿Con quienes se toman las decisiones, cómo y para qué?

Es muy interesante el trabajo conjunto y acordado, a través del cual se establecen criterios y toman decisiones en las distintas dimensiones de gestión educativa entre los sostenedores particulares subvencionados. Esto se podría resumir en un trabajo colaborativo permanente y sistemático entre el equipo ejecutivo/central de la entidad sostenedora y los establecimientos, a través de sus directores. Con matices, los directores/as de establecimientos de estos sostenedores, tienen un claro protagonismo y rol de dirección en aspectos relevantes a nivel del conjunto como para el propio establecimiento. Esto no significa que si no hay acuerdos o consensos o se ponga en riesgo algún principio fundacional, la palabra final la tenga el sostenedor. Por otra parte, y tal como se ha comentado anteriormente, la autonomía total de los establecimientos no es lo que se busca y espera desde la lógica de la gestión realizada por dichos entes. Se trata de instalar procesos y procedimientos que hagan posible el trabajo colaborativo y respetuoso de la voz y opinión de los líderes de los establecimientos, así como de sus docentes, que permite avanzar y alcanzar los objetivos y logros esperados, pero siempre enmarcado por los principios y lineamientos del sostenedor.

Así, es finalmente el sostenedor quien tiene la última palabra en diversos aspectos y temas de los ámbitos financieros, administrativos y de recursos, pero esta decisión se toma luego de un claro y participativo proceso de discusión e intercambio con directores o docentes, según corresponda. Por otra parte, las macro decisiones (políticas transversales) se toman entre la dirección ejecutiva de los sostenedores y el directorio o consejo superior de estas entidades. Son estos directorios o consejos quienes tienen la última palabra, pero siempre a partir de lo que el equipo ejecutivo central les propone y presenta.

Estos sostenedores trabajan con una mirada estratégica de cuatro o cinco años. En todos los casos, se argumenta que es el horizonte en el cual tanto ellos, como el Estado y sus Donantes, establecen sus distintos proyectos y Planes de Mejora. Desde este marco, y siempre a partir del proyecto educativo común, se establecen los planes anuales del sostenedor y se discuten con los directores de los establecimientos, para posteriormente presentarlos a los directorios/consejo para su discusión y aprobación. Los establecimientos, por su parte, enfocan su quehacer desde sus proyectos educativos institucionales y los planes de mejoramiento, que en gran parte surgen desde la demanda de la SEP, pero que ellos han ido recreando y ajustando a partir del proyecto Educativo Fundacional.

En el caso de los sostenedores públicos, la mayoría de las decisiones las toma el propio sostenedor con sus equipos en lo que refiere a lo administrativo, financiero y pedagógico. Aunque es necesario señalar que son casi inexistentes las iniciativas propias de los DAEM en lo técnico pedagógico. En esta dimensión son absolutamente dependientes de lo que demanda el Ministerio de Educación y su rol se limita a ser los implementadores de dichos lineamientos en sus establecimientos. En los casos donde se cuenta con algún recurso extra, estos se destinan generalmente a proyectos de infraestructura y equipamiento. Por otra parte, los procedimientos y normativas en lo administrativo y financiero (desde el nivel central, como de los municipios), hace que estos sostenedores tengan muy poco juego o flexibilidad para innovar en estos temas, limitándose a cumplir con los protocolos y procedimientos al respecto.

Dicho lo anterior, lo que se aprecia en casi todos los casos, es una amplia autonomía respecto de los Alcaldes, quienes delegan en estas entidades y sus direcciones todas las acciones y decisiones en el campo educativo (elaborar el PADEM, elaboración del presupuesto, selección y contratos, estrategias de mejora, etc. etc.). Un mayor control y a veces veto respecto de lo planificado o propuesto desde los DAEM, se da desde los Concejos Municipales y en relación a la mayor o menor cercanía política con quien dirige el DAEM. Así, más que espacios de trabajo para la reflexión y decisión conjunta, se da una relación de supervisión y control.

Por su parte, y con los matices del caso, los directores de los establecimientos municipales cuentan con ciertas atribuciones y poder de decisión en dos grandes ámbitos: uso de los recursos para los Planes de Mejoramiento SEP y en el Programa de Integración (PIE) y, respecto de la selección de los docentes a contratar o para los reemplazos. Salvo estos ejemplos, y algo de voz respecto de los PADEM, no hay mucho más en cuanto a espacios reales de decisión conjunta con los sostenedores y sus equipos. Si bien es cierto que la estrategia de red que se implementa este 2015 desde la DEPROV, ha hecho funcionar de manera sistemática las redes de directores y jefes de UTP, siguen siendo instancias donde ellos reciben información desde “arriba” y se les apoya para cumplir con los lineamientos ministeriales, más que espacios de reflexión o decisión, desde dónde emanen propuestas o estrategias hacia los sostenedores y sus equipos.

En síntesis, el proceso de toma de decisiones en el mundo municipal DAEM, refiere a una relación bastante jerárquica y centralizada. No obstante ello, desde los DAEM se comparte la percepción de que existe una coordinación horizontal entre los actores, sustentada en estas instancias de reuniones mensuales entre los directores y jefes técnicos pedagógicos. No alcanzan a percibir que a pesar de tener estas instancias sistemáticas de encuentros, en estas se presentan básicamente programas o lineamientos a las directivas para luego que ellas las implementen en sus establecimientos. Por otra parte, desde los DAEM y sus equipos no hay confianza en sus directores y docentes, base y razón por la cual ellos sostienen que se deben mantener centralizados en el DAEM muchos de los temas y decisiones, sobre todo financieras.

La excepción está en la Corporación de Providencia que cuentan con dos grandes instancias en que los establecimientos pueden participar del diseño de las políticas o lineamientos comunales de la educación pública. El primero es el Proyecto de Educación Comunal (PEC) y la segunda son los anillos de discusión (espacios de reflexión, discusión y planificación entre diferentes actores educativos).

g) ¿Qué centralizan y qué delegan en los establecimientos? ¿nivel de autonomía?

La gestión de los sostenedores privados se caracteriza por ser altamente centralizada y con una baja autonomía de los establecimientos respecto de las principales materias en lo pedagógico, financiero, manejo de recursos o lo propiamente administrativo. De manera centralizada se definen el tipo de programas a utilizar, los materiales, las planificaciones, los sistemas e instrumentos de evaluación externa de los aprendizajes, la selección y contratación de directores y docentes o la estructura y cargos para los establecimientos, entre otros. No obstante ello, en estos los temas anteriores hay una amplia participación de los directores quienes tienen una voz y opinión respetada por los equipos centrales. Por ejemplo, hay un interesante proceso participativo conjunto para la selección de docentes, entre los equipos centrales de la SIP y Belén Educa y sus establecimientos. Luego de

diversas etapas de la sección bajo la responsabilidad directa de unos y otros, el establecimiento manda una terna al sostenedor, quien es quien toma la decisión final o incluso puede no aprobar ninguno de ellos.

Se trata de un estilo de gestión que entrega múltiples atribuciones a los establecimientos respecto de las principales materias en lo pedagógico, financiero, manejo de recursos o lo propiamente administrativo, pero esto no supone o implica autonomía de ellos para tomar las decisiones al respecto. Todas las acciones y políticas relevantes, son decididas en conjunto con el equipo central o ejecutivo del sostenedor, teniendo siempre estos, la última palabra. Hay una clara distinción entre lo que son atribuciones que pueden y deben tomar los establecimientos, a la autonomía con que lo hagan.

Una mayor cercanía entre estas atribuciones y la autonomía en la toma de decisión de los directores/as, ocurre en ciertos aspectos internos pedagógicos y de formación de los alumnos, de gestión de recursos humanos y de presupuesto como, por ejemplo, qué docentes han de ser capacitados, acompañados y apoyados por los coordinadores académicos o asesores pedagógicos del sostenedor; ciertas actividades extra-programáticas y de formación complementaria; innovaciones en materia de enseñanza. En este marco, los equipos de gestión central del sostenedor se ponen al servicio de los establecimientos, entregando los principios, criterios y la información necesaria para que tomen sus propias decisiones, las cuales se aseguran de asesorar, de resguardar su viabilidad y de intervenir cuando acontecen problemas graves.

Altamente centralizada es también la gestión de los sostenedores públicos, tal como se ha descrito en el punto anterior respecto de los procesos y actores implicados en la toma de decisión. Así, a manera de resumen, se puede señalar que salvo la selección de docentes y asistentes de la educación, así como la definición del uso de los recursos implicados en los planes de mejora SEP y programa de integración, todo lo demás está centralizado en el DAEM, o más propiamente en el propio MINEDUC y la Superintendencia de Educación, cuyas políticas y requerimientos marcan el sentido y procedimientos de la gestión de estas entidades sostenedoras. Claramente, las escuelas y sus directores no tienen autonomía alguna para tomar decisiones en lo financiero. El poco juego que ellos tienen, es la compra de ciertos materiales e insumos básicos para lo cual en algunos municipios disponen de una “caja chica”, pero que también deben rendir mensualmente, dando cuenta en qué lo han usado.

No hay proceso de modelamiento o trabajo conjunto respecto del cual, los directores/as vayan aproximándose o aprendiendo a cómo hacer un presupuesto para sus establecimientos, que considere el ingreso por matrícula, subvenciones, programas, etc. Así como el detalle de planta

docente y no docente, horas contratadas y otros que les permitan estimar su situación de viabilidad financiera. Todo está centralizado y el apoyo que reciben desde el DAEM, busca que los establecimientos puedan rendir bien los recursos que reciben, para que no se los rechacen y, finalmente terminan haciendo las rendiciones por ellos.

Hay una compartida percepción de que los directores/as no cuentan con las capacidades y competencias para asumir estas responsabilidades y tampoco cuentan con un encargado o responsable de finanzas en cada establecimiento.

h) ¿Cómo se articulan y dialogan con otros actores e instancias de nivel intermedio y local?

Hay un alto consenso a la hora de describir el tipo y foco de la relación de los sostenedores con la Superintendencia de Educación y la Agencia de Calidad. La primera es vista como una institución necesaria para el control y fiscalización de los recursos por parte del director DAEM y los directores de establecimientos de la comuna, a la vez la sienten como una entidad que los presiona, complica y excesivamente punitiva. La relación con la Superintendencia se limita a la fiscalización que esta entidad realiza a los establecimientos para chequear distintos aspectos administrativos y de infraestructura, así como al propio DAEM. Mientras que respecto de la Agencia de Calidad, hay consenso también en que no tienen relación alguna con ella y, en muchos casos de desconocer qué hace y que la distingue de Ministerio de Educación. En los casos que se ha recibido alguna visita de parte de la agencia, se les critica una falta experiencia y conocimiento de los temas pedagógicos, así como de la realidad de la comuna.

Pero sin duda, lo que distingue la gestión de los sostenedores privados en esta dimensión, es la prioridad dada a los vínculos y alianzas con empresas e instituciones de la sociedad civil para dar mayores oportunidades a sus alumnos y “abrirles el mundo”.

En el caso de los sostenedores municipales, estos vínculos y alianzas se dan de manera distinta. Sólo el DAEM de Las Cabras cuenta con convenios y compromisos de apoyo con entidades empresariales y productivas del territorio. En los otros dos DAEM, así como en la Corporación de Providencia, esto está del todo ausente.

VI. PRINCIPALES HALLAZGOS DEL ESTUDIO

En este capítulo se entregan las principales conclusiones que emergen del estudio en su conjunto; esto es, desde los hallazgos y aportes de la encuesta aplicada al universo de sostenedores que administran cuatro o más establecimientos educativos subvencionados, así como desde la indagación en profundidad en la gestión realizada en 8 de estas entidades sostenedoras; cuatro públicas /municipales y cuatro privadas. La vasta información y riqueza de la misma, nos lleva a sugerir una lectura completa de cada uno de los reportes de los ocho casos estudiados en profundidad (anexo7).

Cabe recordar que el propósito principal del estudio, es entregar recomendaciones y sugerencias necesarias de considerar para la instalación y funcionamiento de los Servicios Locales de Educación. Desde allí, que los hallazgos y sugerencias responden a una doble mirada analítica que ha estado a la base de todo el proceso de investigación: conclusiva desde la información y análisis realizados y, proyectiva, a partir de los mismos. Así, se sintetizan las principales conclusiones que emergen de la integración y diálogo de las miradas cuantitativa y cualitativa, respecto de la problemática en estudio. Los hallazgos encontrados refuerzan la importancia de contar con un nivel intermedio legitimado que apoye, monitoree, haga seguimiento, gestione recursos y condiciones, entregue retroalimentación y evalúe a los actores y establecimientos educacionales a su cargo, teniendo como eje y prioridad el mejoramiento de los aprendizajes de los estudiantes. Dichos hallazgos confirman lo que dice la literatura nacional e internacional, respecto de la relevancia de estos niveles y sus actores en las innovaciones y procesos de mejora escolar, así como de ciertos criterios y estrategias que sustentan tales logros (Anderson, 2003; Davies y Hentschke, 2006; MacIver y Farley-Ripple, 2003; Marcel y Raczynski, 2009; Raczynski y Muñoz, 2005- 2008; Raczynski y Salinas, 2007; Román y Carrasco, 2007; Román, 2007-2008; Tagneri y Anderson, 2003a- 2003b). Las sugerencias y recomendaciones que se entregan para los SLE, se apoyan también de la revisión bibliográfica realizada y sintetizada en el primer capítulo.

Es necesario iniciar este apartado recordando que, dadas las evidentes diferencias tanto en la lógica como en las condiciones institucionales que envuelven la gestión de los sostenedores públicos y privados, la casi totalidad de los hallazgos y comentarios distinguen entre ambos tipos de entidades. Así, una primera conclusión que emerge de ambas fases del estudio, es esta clara diferencia en la forma, sentido y resultados de la gestión que caracteriza a los sostenedores públicos de los privados subvencionados. Diferencias que se reflejan en los análisis y resultados de la encuesta, como desde la indagación cualitativa. Los casos privados subvencionados enseñan o entregan luces sobre los requerimientos de una gestión profesionalizada y centrada en el desarrollo y aprendizaje de los estudiantes. Los casos municipales dan cuenta de la distancia que existe y las barreras o condiciones que hoy no existen y es necesario fomentar en la educación municipal y los futuros SLE. Al respecto,

es necesario mencionar que, en algunos aspectos y dimensiones, la Corporación de Providencia es una excepción, cuya gestión (en los últimos 3 años) ha cambiado de signo, mostrando iniciativas novedosas de gestión y trabajo en red, acercándose así, en algunos aspectos a la gestión de los sostenedores privados.

6.1 Características de las entidades sostenedoras que administran 4 o más establecimientos subvencionados.

De acuerdo a datos oficiales (MINEDUC), el universo de sostenedores que administran 4 o más establecimientos subvencionados, bajo un mismo RUT (Rol único tributario), corresponde a 393 entidades. Cabe señalar que los sostenedores que aparecen administrando establecimientos subvencionados con más de un RUT, son entes privados, lo que implica que el universo mencionado, captura e identifica el total de sostenedores públicos/municipales (todas las Direcciones de Administración de Educación Municipal, DAEM, y las Corporaciones Municipales a lo largo del país). Por su parte, lo que eventualmente cambia en el caso de los sostenedores privados es el número de establecimientos a su cargo, no el número de sostenedores. **El 80% de este universo, corresponden a sostenedores municipales** (67% de ellos son DAEM y el 13% restante corresponden a Corporaciones Municipales), mientras que el **20% restante son entidades sostenedoras privadas**. Las de mayor presencia, entre estas últimas, son las fundaciones y congregaciones religiosas, seguidas de las sociedades. La encuesta fue censal respecto de dicho universo. Los análisis realizados **consideran un total de 284 sostenedores** (239 sostenedores municipales y 45 sostenedores privados subvencionados), lo que equivale a un 72,3% del universo.

6.2 Total y tipo de establecimientos administrados.

Los sostenedores municipales administran en promedio, un número mayor de establecimientos que los privados y en su gran mayoría cuentan con establecimientos urbanos y rurales. Por su parte, las Corporaciones Municipales doblan a los DAEM en el promedio de establecimientos bajo su responsabilidad (21 establecimientos educativos, respecto de 14 que en promedio aparecen bajo la administración de los DAEM).

Los promedios de establecimientos, entre las entidades privadas subvencionadas, fluctúan entre 4 y 8 establecimientos (según la personalidad jurídica de ellos), a excepción de las fundaciones religiosas, cuyo promedio alcanza los 15 establecimientos. Son establecimientos básicamente urbanos y algo más del 80% de ellos se concentra en dos regiones: el 70% en la Metropolitana y un 13% en la V Región. La indagación cualitativa muestra también estas diferencias, y releva la importancia que entregan los sostenedores privados, no sólo al número máximo de establecimientos, sino también a la matrícula

mínima con que ellos debieran contar. Los casos se distribuyen de la siguiente manera: 4 entidades sostenedoras municipales: 3 DAEM y 1 Corporación Providencia y, 4 sostenedores privados subvencionados: 1 Corporación de derecho privado, laica; 1 Corporación de derecho privado, religiosa y 2 fundaciones religiosas. Los DAEM corresponden a municipios de las regiones VI, VII y Metropolitana, mientras que la Corporación Municipal se ubica en la Región Metropolitana. Por su parte, todas las entidades privadas fijan su domicilio legal en la Región metropolitana, sin embargo, en dos de los casos, 1 de sus establecimientos se ubica en una región distinta a la Metropolitana. Detengamos en los principales aspectos, que permiten conocer y comprender de mejor manera estos aspectos más estructurales que distinguen entre estos sostenedores y, que están a la base de la gestión realizada.

6.3 Ubicación, matrícula y total de establecimientos administrados.

El total de establecimientos que administran los sostenedores privados se mueven entre los 4 y los 17 centros escolares. Mientras que entre las entidades municipales las cifras van entre los 9 y los 42 establecimientos. No obstante estas diferencias en el número de establecimientos, la matrícula entre los sostenedores privados es bastante mayor que la que se encuentra distribuida en los establecimientos municipales de los cuatro casos estudiados. Esto es, los establecimientos de las entidades privadas, son mayoritariamente grandes, siendo muy pocos los que cuentan con una matrícula menor a 1.000 alumnos. Sólo uno de los privados (Corporación religiosa), muestra un promedio menor a los 1.000 estudiantes en sus establecimientos. Los promedios de alumnos por establecimientos entre los sostenedores municipales, son significativamente menores (inferior a los 575 alumnos en lo urbano y bajo 70 en lo rural), con excepción de la Corporación Municipal, cuyos establecimientos cuentan con matrículas muy similares a la de los privados.

El total de establecimientos es un dato no menor respecto de lograr un real compromiso y **adhesión al proyecto educativo fundacional**, desde el conjunto de ellos y sus comunidades, así como para desarrollar un **trabajo más cercano y frecuente** con todos los establecimientos y sus actores (al tener menos establecimientos). Por otra parte, **los tamaños (matrícula) de los establecimientos**, aparecen relevantes no sólo por el tema de **viabilidad financiera** que argumentan los sostenedores privados, sino también por el **ambiente más diverso, producto del** mayor número de pares en el aula y el establecimiento, que apoya e enriquece el proceso formativo de los estudiantes. Influye también, en el **trabajo profesional docente que se ve fortalecido** y posibilitado cuando hay más profesores que intercambian sobre sus prácticas y asignaturas en espacios institucionales pertinentes, como departamentos por ciclos u otros.

6.4 Perfil profesional de los equipos de las entidades sostenedoras

Los datos de la encuesta muestran interesantes diferencias entre quienes lideran la gestión educativa, según se trate de entidades municipales o privadas subvencionadas. Así por ejemplo, una gran mayoría de los directores de educación, en los DAEM y Corporaciones Municipales, son hombres (77%), mientras que quienes asumen la responsabilidad en las entidades privadas (Gerentes o directores ejecutivos), se encuentran distribuidos, por igual, entre hombres y mujeres (50%). Respecto de la permanencia en el cargo, **los responsables de la gestión educativa entre los privados superan en más del doble, el promedio de años que muestran los directores de educación en el ámbito municipal** (17 años en promedio, en las entidades privadas, versus 6 y 7 entre las públicas, según se trate de un DAEM o Corporación, respectivamente). Esta mayor estabilidad aparece como un aspecto relevante para poder desarrollar trayectorias de mejora continua a partir de un aprender de la propia práctica, aspecto que se destaca y detalla más adelante, como importante de considerar para los SLE. Al respecto, es necesario recordar que la normativa que rige a los DAEM, los obliga a concursar para el cargo de Jefe DAEM cada 4 años, cargo que no es siempre renovable dada la relación o dependencia política, mostrando así, una rotación que sigue al Alcalde y su filiación política, lo que también ocurre en el caso de las Corporaciones Municipales.

Respecto de los equipos centrales, **la indagación cualitativa da cuenta de una mirada más amplia e interdisciplinaria del hecho educativo en los casos privados subvencionados estudiados.** Así los profesionales a cargo de las distintas dimensiones de la gestión educativa (académica, pedagógica, formativa, financiera, pastoral, entre otras), no son sólo profesores o educadores; se encuentran ingenieros, ingenieros comerciales, sociólogos, psicólogos, asistentes sociales, quienes trabajan en equipos. Esto favorece por ejemplo, una observación de aula que, junto con los aspectos pedagógicos propios de la didáctica y el currículo, integran y atienden a los factores asociados al aprendizaje que son igualmente relevantes, tales como el uso del tiempo, clima de aula, características de los estudiantes, uso de recursos, entre otros.

Es importante destacar que entre los privados, aparece una búsqueda de perfiles de profesionales que se muestren no sólo comprometidos con los proyectos educativos y competentes en sus respectivas áreas, sino que motivados por su rol, con inquietudes por la investigación y el aprendizaje permanente. Aspectos que no aparecen entre las prioridades o temas a resguardar entre los sostenedores municipales considerados.

La indagación cualitativa da cuenta que, a pesar, que los DAEM cuenta con equipos grandes, ello no se refleja en una cercanía o presencia física en las escuelas. Creemos que esto responde, por una parte, al importante número de personal administrativo y de servicios que trabaja en los DAEM, así como a una cultura de gestión que se muestra más reactiva que proactiva, acostumbrada a sacar a los directores y otros actores, fuera de sus establecimientos para tener reuniones por ejemplo y, que se

comunica con los establecimientos vía celular y en menor medida por correo electrónico. Desde la formación, se trata de equipos donde lo que predominan son profesores y educadores, mostrando una fuerte presencia de psicólogos, en los últimos años, producto de los requerimientos del MINEDUC en el marco de los programas de integración, las acciones de convivencia escolar y de la SEP en lo de las duplas psicosociales.

Por el contrario, la fuerte presencia y cercanía de los equipos centrales de las entidades privadas en sus establecimientos, es una práctica que se destaca en los estudios de casos. En ellas se levanta como foco o práctica prioritaria de la gestión, altamente validada y estructurada en cuanto su aporte a provocar cambios conducentes a la mejora, trabajo en equipo, mayor compromiso y lazos de confianza entre los equipos de ambos niveles, entre otros, aspectos que se comentan en detalle más adelante.

6.5 Estructura y organización de la administración y gestión educativa

Desde la encuesta aplicada, es posible sostener una mayor autonomía entre los sostenedores privados, en la definición de la organización y estructura de los equipos a cargo de la gestión educativa. A su vez, mayor flexibilidad entre las Corporaciones Municipales que en los DAEM. Debido a ello, son los jefes DAEM quienes se muestran más disconformes o insatisfechos con la actual estructura con que cuentan para administrar y gestionar la educación a su cargo. Un 56% de ellos considera que la estructura con que cuenta, no le permite desarrollar una gestión efectiva, cifra que es de un 44% en el caso de las Corporaciones Municipales y de un 38% entre las entidades privadas.

A lo anterior, se suman importantes diferencias en el sentido y la forma de organización entre unos y otros, las que se reflejan en sus organigramas. En efecto, desde la indagación cualitativa y para los casos de las entidades privadas, se encuentran estructuras que responden a los desafíos de organizar la relación, tipos de apoyo y control a desarrollar, desde el equipo central con los establecimientos, a través del fortalecimiento de la gestión directiva institucional y los liderazgos pedagógicos de niveles intermedios en los distintos establecimientos. Estructuras (organigramas) que dan fuerte protagonismo y relevancia al área académica (pedagógica), tanto como a la formativa y administrativa y financiera, al tiempo que muestran coherencia entre sus áreas, unidades o departamentos. Por otra parte, los organigramas identifican claramente, que son estos equipos centrales, los responsables de la ejecución y monitoreo de las políticas de la institución, pero en 2 de las 4 experiencias privadas estudiadas, los directores/rectores de los establecimientos forman parte de la estructura directiva central, explicitando así, la corresponsabilidad en distintos aspectos de la gestión y actores protagónicos en el desafío de cumplir el proyecto educativo común. Se trata de una

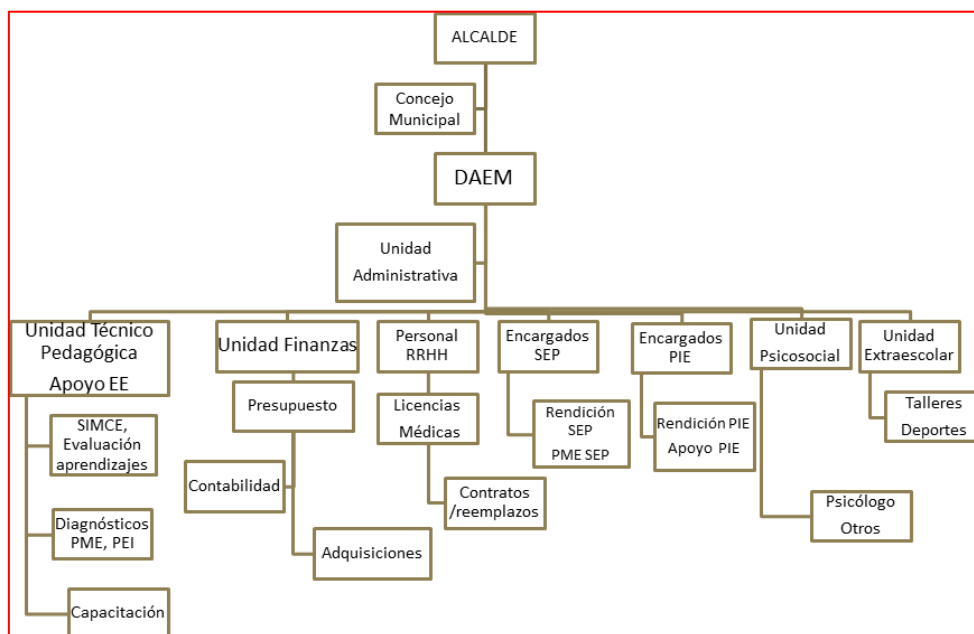
interesante innovación respecto de una estructura más tradicional que distingue o separa, entre los equipos centrales de las entidades sostenedoras y la de los establecimientos.

Otra característica que comparten las entidades privadas, es que en un nivel jerárquico superior al de los equipos directivos/centrales, responsables de la administración y gestión de los establecimientos, se encuentra un directorio o consejo encargado de velar por el cumplimiento de la misión de la entidad, al tiempo que es el ente responsable de aprobar y fiscalizar el plan de desarrollo, los proyectos de inversión, los balances y presupuestos, entre otros. En estas experiencias, es necesario destacar la coherencia entre lo que es la estructura central de las entidades sostenedoras y la interna de los establecimientos. Corresponden a lo que algunos denominan “estructuras espejos”, dado que la lógica de organización de los establecimientos replica la forma en que se estructura el equipo directivo central de la entidad sostenedora, para permitir una adecuada articulación y coherencia, para ofrecer y recibir apoyos, asumir responsabilidades, liderar, implementar acciones y estrategias y rendir cuentas, entre otros.

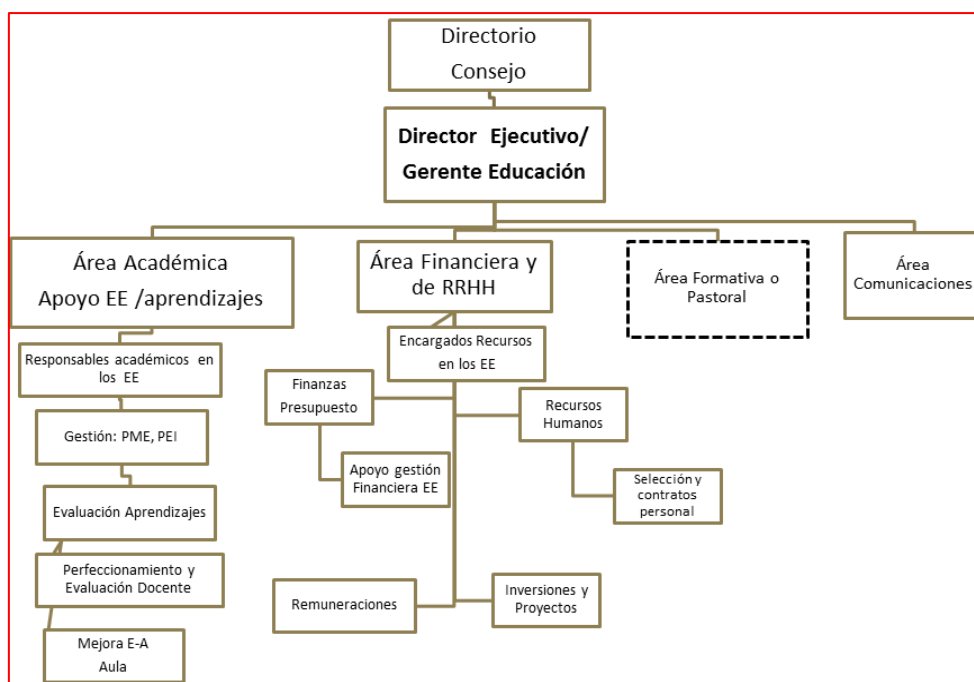
Por último, y por la relevancia que muestra para una mejor gestión pedagógica de los directores de los establecimientos, vale la pena destacar la figura de un jefe de administración y finanzas en cada uno de los establecimientos de estas entidades privadas. Cargo que forma parte de los equipos directivos de estos establecimientos y asume todo lo referido a pago de remuneraciones, rendiciones y presupuestos, mantención y reparación de la infraestructura, gestión de las licencias, entre otros más. Con ello, se ha logrado liberar al director de toda la fuerte carga administrativa, permitiéndole dedicar mayor tiempo a los aspectos más pedagógico de su gestión. Es más, en algunos de los casos, estos jefes o responsables administrativos son parte del equipo central del área de administración y finanzas del sostenedor y cuentan con espacios de trabajo en conjunto.

Con todo, es posible sostener que los **sostenedores privados, cuentan con estructuras más livianas, coherentes y articuladas con la de los establecimientos que administran**. Esto se ve reflejado no sólo en la lógica de la organización interna, tamaño y distribución de equipos y personal en las diferentes unidades o áreas, sino también respecto de diálogo o articulación entre las áreas/unidades o departamento. **Entre los DAEM, se observa mayor fragmentación en unidades y personas para asumir las mismas tareas y desafíos**. Esta estructura se muestra funcional a la lógica de rendición de cuentas que se les exige desde el nivel central, tales como en el caso de la SEP y Programa PIE, lo psicosocial o lo extraescolar. Esto hace que se dibuje un organigrama en base a tareas que no se integran bajo la conducción y liderazgo de un área mayor: “muchas cajas sueltas” que trabajan independiente y a veces duplican la acción entre ellas; por ejemplo, presupuestos y rendición por separado de distintos programas (SEP del resto), o la supervisión en las escuelas desde distintos programas sin que exista articulación alguna.

Los esquemas a continuación buscan reflejar las diferencias en la lógica de organización de los DAEM y entidades privadas. Se ha construido en base a los resultados de la encuesta, pero también considerando los insumos disponibles de los casos de la fase cualitativa.



Ejemplo organigrama DAEM



Ejemplo organigrama entidad sostenedora privada

Creemos del todo necesario contar con una estructura que permita concretizar los planes de desarrollo y cumplir con objetivos y metas, al mismo tiempo que validar dicha estructura desde los responsables o autoridades encargadas del área educativa. La poca flexibilidad que hoy tienen los Departamentos de Administración de Educación Municipal y en parte también las Corporaciones Municipales, para reorganizar o reestructurar sus áreas y equipos es una grave deficiencia que no sólo limita el cumplimiento de tales metas y objetivos, sino que se esgrime como un factor no menor que explica el que no se avance o mejore la calidad de la educación bajo su responsabilidad.

6.6 Propósitos, metas y prioridades de la gestión realizada

Es del todo relevante destacar que, independientemente de la naturaleza más laica o confesional de la entidad sostenedora privada, en los cuatro casos estudiados en profundidad, se constata una fuerte mística y adhesión al proyecto educativo fundacional y la misión que la sustenta, tanto de los equipos de las entidades mismas, como de la comunidad educativa de sus establecimientos. Esto responde a una búsqueda y trabajo sistemático y permanente a lo largo del tiempo, sustentado en diversas acciones y estrategias que le otorgan un sentido claro y compartido a los propósitos del trabajo realizado por cada uno de los establecimientos, equipos y actores educativos. Desde las prioridades y fines, comparten también la formación integral (valórica/espiritual, ciudadana, académica) de los niños, niñas y jóvenes y por ende, la preocupación por los aprendizajes y logros de los estudiantes y la calidad de sus docentes; por su selección, actualización, perfeccionamiento y desempeño.

Este ideario común o proyecto al que adhieran el sostenedor y sus establecimientos, está del todo ausente en el caso de los municipales que fueron parte de esta muestra cualitativa, con excepción de la Corporación Municipal, que hoy cuenta con un proyecto educativo común, diseñado y consensuado con alta participación de sus establecimientos y comunidades educativas. Dado lo reciente de su diseño, no es posible sostener con la misma fuerza de los casos privados, una adhesión y compromiso desde los establecimientos y sus comunidades.

Así, no es posible hablar de un sello o identidad propia de la gestión de estos sostenedores. Por lo mismo, sus prioridades terminan siendo las que emanan desde la institucionalidad pública, vía lineamientos y exigencias desde el MINEDUC (implementación y monitoreo de sus programas y acciones: inclusión, asistencia, PME, PIE, etc.). Respecto del foco en los aprendizajes, este termina siendo más discurso que realidad; más bien algo deseado y declarativo que un desafío comunal sustentando en una planificación coherente y en función de afectar positivamente lo que aprenden y

logran los alumnos. Es más, en la Corporación Municipal estudiado, con el argumento que los alumnos de sus establecimientos exhiben buenos logros en el SIMCE, no priorizan lo pedagógico en su gestión. Con todo, es posible suponer que **los sostenedores municipales priorizan respondiendo a la política educativa y a sus lineamientos** (integración, asistencia y trabajo con padres, entre otros), algo que ya sido señalado en estudios de caso contenidos en otros estudios.

En los casos de sostenedores con escuelas rurales (2 de los DAEM estudiados), no se llegan a distinguir metas o énfasis que asuman las diferencias entre lo rural y lo urbano, salvo ciertas estrategias o esfuerzos para “acercar” las escuelas más distantes mediante buses o transporte para los niños y las familias. **Así, es posible señalar que en estas entidades, no hay mayor claridad del tipo de gestión que requieren unas y otras, como tampoco acciones o estrategias donde se integran rurales y urbanas desde una mirada integral comunal.** La tendencia tanto desde los DAEM, como las DEPROV sigue siendo el separarlas para trabajar con ellas, tal como se constató en uno de estos casos, al revisar y preguntar sobre la lógica y criterios para constituir las redes entre escuelas, que ha sido promovida desde el nivel central e implementada desde las DEPROV en el 2015. Nos parece que al no integrarlas a las urbanas, se desaprovecha no sólo la oportunidad de darle mayor coherencia e integración a un proyecto educativo comunal común, sino que el fortalecer espacios de aprendizaje y trabajo colaborativo en torno a la mejora entre establecimientos que aportan distintas miradas, propios de sus particulares contextos y realidades. Lo anterior, sumado a las evidencias de que se requiere de escuelas más bien grandes para hacer una mejor gestión, hace que se deba **abordar con urgencia y evidencias la situación de las escuelas rurales, en estos nuevos escenarios (SLE).**

6.7 Estilos, estrategias y mecanismos utilizados para el trabajo con los establecimientos educativos.

Desde los casos estudiados en profundidad, emergen varios aspectos que permiten describir y caracterizar el tipo de relación que establecen los sostenedores privados con sus establecimientos. En primer lugar, se distinguen procedimientos de interacción y estrategias estructuras y pre establecidas con todos los establecimientos. No es por tanto, una relación que se defina de manera individual para cada establecimiento, como tampoco de tipo reactiva o improvisada en función de lo que emerja o les pidan. Se trata de una relación de tipo jerárquica, altamente estructurada, con fuerte accountability en lo pedagógico y administrativo, con evaluación de aprendizajes estandarizados, externos y sistemáticos, con monitoreo y retroalimentación constante de lo que ocurre en el aula, (semanalmente), y con espacios claros de reflexión y discusión de las políticas a implementar con los directores de los establecimientos, entre otros. En este tipo de relación es posible identificar los siguientes aspectos que la distinguen. Cada uno de ellos, está presente también como factor positivo en la literatura de gestión eficaz:

- (1) *Relación de tipo vertical/jerárquica con espacios para la decisión conjunta entre sostenedor y directores/as establecimientos.*
- (2) *De colaboración y amplias atribuciones y voz de los establecimientos en aspectos relevantes (financieros, pedagógicos y de personal), pero sin autonomía.*
- (3) *Planificada y estructurada con el fin de afectar positivamente los aprendizajes y la formación integral*
- (4) *Con lineamientos, procedimientos y metas claras para los establecimientos en lo académico, pastoral/valórico y financiero*
- (5) *Con presencia semanal del equipo directivo y académico en los establecimientos*
- (6) *De equilibrio entre el apoyo, la supervisión y control de los aspectos administrativos y pedagógicos.*
- (7) *Relación en base a la confianza y valoración entre el equipo directivo y los directores/as de los establecimientos*
- (8) *Claridad de los temas y aspectos donde los establecimientos tienen atribuciones y voz en las decisiones que se adoptan como red y establecimiento.*
- (9) *Corresponsabilidad en los resultados logrados: sostenedor y establecimientos*
- (10) *En base a una cultura de evaluación y uso de información relevante para la mejora (aprendizajes, evaluación desempeño docente; recursos, etc.)*
- (11) *Relación con fuerte foco en el acompañamiento al trabajo del profesor y de alta exigencia en los procesos de enseñanza y aprendizaje en el aula.*
- (12) *En base procedimientos para evaluar metas o resultados de gestión de los establecimientos*

Muy diferente se muestra la relación que establecen los sostenedores públicos con sus establecimientos, en los cuatro casos abordados. Se trata de una relación de tipo individual, que responde a las peticiones que ellos mismos les hacen a los establecimientos, para cumplir con ciertos procedimientos referidos a los requerimientos de implementación de programas y otros desde el MINEDUC. Por ejemplo, para la elaboración de diagnósticos institucionales, implementación y monitoreo de planes de mejoramiento en el marco SEP, del PIE, entre otros. Con matices, se trata de una cultura pública de trabajo más individual con cada establecimiento y en donde los espacios de trabajo conjunto y colaborativo se asumen desde los directores y docentes de los establecimientos municipales como una “carga extra” y no como parte de la necesaria gestión conjunta para el aprendizaje mutuo y la mejora de la educación. Así, es posible caracterizarla como:

- (1) Una relación vertical con muy pocos espacios para la decisión conjunta entre sostenedor y directores/as;
- (2) Con directores que cuentan con ciertas atribuciones básicamente en lo referido en proponer contratos y reemplazos, pero sin autonomía;

- (3) Con muy poca presencia de los equipos del DAEM o Corporación en los establecimientos, siendo una relación que funciona en base al teléfono y en menor medida al mail.
- (4) Los temas que los conectan, son principal y casi exclusivamente, de tipo administrativo (trámite de licencias, reemplazos, preparar rendiciones, etc.), encontrando muy pocos espacios que den cuenta de una interacción pedagógica o académica, frecuente y sistemática.
- (5) Foco del control o supervisión en lo financiero. La supervisión no se da respecto del rendimiento o aprendizajes de los estudiantes, como tampoco respecto del desempeño profesional de directivos y docentes. Dicho control está en lo administrativo y financiero (presupuesto), como, por ejemplo, el monitoreo de la asistencia promedio de los estudiantes, o el gasto mensual en función de lo presupuestado.
- (6) No hay una cultura de evaluación del desempeño directivo ni docente, como tampoco de uso de la evaluación realizada por el nivel central.
- (7) Relación que prioriza el cumplimiento de los requerimientos ministeriales en relación a los Planes de Mejoramiento (SEP), pero que no trabaja en base a sus resultados para incrementar o mejorar los aprendizajes y rendimientos. El foco es de tipo administrativo y financiero en estos y otros programas.

6.8 Ámbitos y niveles de autonomía de los establecimientos educativos

Es muy interesante el trabajo conjunto y acordado, a través del cual se establecen criterios y toman decisiones en las distintas dimensiones de gestión educativa entre los sostenedores particulares subvencionados. Esto se podría resumir en un trabajo colaborativo permanente y sistemático entre el equipo ejecutivo/central de la entidad sostenedora y los establecimientos, a través de sus directores. Con matices, los directores/as de establecimientos de estos sostenedores, tienen un claro protagonismo y rol de dirección en aspectos relevantes a nivel del conjunto como para el propio establecimiento. Esto no significa que si no hay acuerdos o consensos o se ponga en riesgo algún principio fundacional, la palabra final la tenga el sostenedor. Por otra parte, y tal como se ha comentado anteriormente, la autonomía total de los establecimientos no es lo que se busca y espera desde la lógica de la gestión realizada por dichos entes. Se trata de instalar procesos y procedimientos que hagan posible el trabajo colaborativo y respetuoso de la voz y opinión de los líderes de los establecimientos, así como de sus docentes, que permite avanzar y alcanzar los objetivos y logros esperados, pero siempre enmarcado por los principios y lineamientos del sostenedor. Estos sostenedores trabajan con una mirada estratégica de cuatro o cinco años. En los cuatro casos indagados, se argumenta que es el horizonte en el cual tanto ellos, como el Estado y sus Donantes, establecen sus distintos proyectos y Planes de Mejora.

En el caso de los sostenedores públicos, la mayoría de las decisiones las toma el propio sostenedor con sus equipos en lo que refiere a lo administrativo, financiero y pedagógico. Aunque es necesario volver a insistir en que son casi inexistentes las iniciativas propias de los DAEM en lo técnico pedagógico. En esta dimensión son básicamente dependientes de lo que demanda el Ministerio de Educación y su rol se limita a ser los implementadores de dichos lineamientos en sus establecimientos. Por otra parte, los procedimientos y normativas en lo administrativo y financiero (desde el nivel central, como de los municipios), hace que estos sostenedores tengan muy poco juego o flexibilidad para innovar en estos temas, limitándose a cumplir con los protocolos y procedimientos al respecto. Por su parte, y con los matices del caso, los directores de los establecimientos municipales cuentan con ciertas atribuciones y poder de decisión en dos grandes ámbitos: uso de los recursos para los Planes de Mejoramiento SEP y en el Programa de Integración (PIE) y, respecto de sugerir a los docentes que cubrirán los reemplazos productos de las licencias. Salvo estos ejemplos, y algo de voz respecto de los PADEM, no hay mucho más en cuanto a espacios reales de decisión conjunta con los sostenedores y sus equipos.

La excepción está en la Corporación Municipal, que cuentan con dos grandes instancias en que los establecimientos pueden participar del diseño de las políticas o lineamientos comunales de la educación pública. El primero es el Proyecto de Educación Comunal (PEC) y la segunda son los anillos de discusión (espacios de reflexión, discusión y planificación entre diferentes actores educativos).

Por otra parte, los análisis de la encuesta, permiten afirmar que el conjunto de sostenedores entregan atribuciones a sus establecimientos, para decidir en temas de gestión y administración interna, así como en respecto del trabajo con las familias y procedimientos de ingreso de los estudiantes. Entre estos temas se encuentran: la selección de textos escolares (90%), selección de recursos educativos (78%); la organización interna (67%), el diseño y evaluación del PEI (76% y 58% respectivamente)); manejo de la disciplina y la convivencia (87%), participación y estrategias de trabajo con las familias (87%); procesos de selección de estudiantes (67%); estrategias de integración de alumnos con dificultades (67%) y el tipo de instrumentos de evaluación de aprendizajes no estandarizados que cada establecimiento usa (61%). Por su parte, los aspectos respecto de los cuales decide el sostenedor corresponden principalmente a tres grandes categorías:

- Manejo de recursos humanos: Esto incluye evaluación de directivos y docentes; selección y despido de docentes; perfeccionamiento de directores y docente (porcentajes entre el 92% y el 76%);
- Contratación y evaluación de asistencia técnica externa (ATE). Con porcentajes del 21 y 29% respectivamente
- Mantenimiento infraestructura y equipamiento básico (37%)

La indagación cualitativa permite mayor distinción respecto de qué centralizan y qué delegan las entidades privadas y municipales. Así, es posible sostener que la gestión de los sostenedores privados se caracteriza por ser altamente centralizada y con una baja autonomía de los establecimientos respecto de las principales materias en lo pedagógico, financiero, manejo de recursos o lo propiamente administrativo. De manera centralizada se definen el tipo de programas a utilizar, los materiales, las planificaciones, los sistemas e instrumentos de evaluación externa de los aprendizajes, la selección y contratación de directores y docentes o la estructura y cargos para los establecimientos, entre otros. No obstante ello, en estos los temas anteriores hay una amplia participación de los directores quienes tienen una voz y opinión respetada por los equipos centrales. Por ejemplo, hay un interesante proceso participativo conjunto para la selección de docentes, entre los equipos centrales entidades sostenedoras y sus establecimientos.

Se trata así, de un estilo de gestión que entrega múltiples atribuciones a los establecimientos respecto de las principales materias en lo pedagógico, financiero, manejo de recursos o lo propiamente administrativo, pero esto no supone o implica autonomía de ellos para tomar las decisiones al respecto. Todas las acciones y políticas relevantes, son decididas en conjunto con el equipo central o ejecutivo del sostenedor, teniendo siempre estos, la última palabra. Hay una clara distinción entre lo que son atribuciones que pueden y deben tomar los establecimientos, a la autonomía con que lo hagan.

Una mayor cercanía entre estas atribuciones y la autonomía en la toma de decisión de los directores/as, ocurre en ciertos aspectos internos pedagógicos y de formación de los alumnos, de gestión de recursos humanos y de presupuesto como, por ejemplo, qué docentes han de ser capacitados, acompañados y apoyados por los coordinadores académicos o asesores pedagógicos del sostenedor; ciertas actividades extra-programáticas y de formación complementaria; innovaciones en materia de enseñanza. En este marco, los equipos de gestión central del sostenedor se ponen al servicio de los establecimientos, entregando los principios, criterios y la información necesaria para que tomen sus propias decisiones, las cuales se aseguran de asesorar, de resguardar su viabilidad y de intervenir cuando acontecen problemas graves.

Altamente centralizada es también la gestión de los sostenedores públicos. Así, a manera de resumen, se puede señalar que salvo la definición del uso de los recursos implicados en los planes de mejora SEP y programa de integración, todo lo demás está centralizado en el DAEM/Corporación, o más propiamente en el propio MINEDUC y la Superintendencia de Educación, cuyas políticas y requerimientos marcan el sentido y procedimientos de la gestión de estas entidades sostenedoras. Claramente, las escuelas y sus directores no tienen autonomía alguna para tomar decisiones en lo

financiero. No hay, por ejemplo, procesos de modelamiento o trabajo conjunto respecto del cual, los directores/as vayan aproximándose o aprendiendo a cómo hacer un presupuesto para sus establecimientos. Todo está centralizado y el apoyo que reciben desde el DAEM, busca que los establecimientos puedan rendir bien los recursos que reciben, para que no se los rechacen y, finalmente terminan haciendo las rendiciones por ellos. Es más, entre estos sostenedores, hay una compartida percepción de que los directores/as no cuentan con las capacidades, ni las competencias ni la motivación para asumir estas responsabilidades.

6.9 Mayor conocimiento y control del desempeño profesional docente y del funcionamiento de los establecimientos, entre privados.

Los datos entregados en la encuesta permiten afirmar que los sostenedores privados mantienen una mayor información y control sobre el desempeño de sus directores y docentes, así como de la dinámica, estructura y funcionamiento de sus establecimientos, que los sostenedores públicos. Esto se refleja en los mayores porcentajes de entidades privadas que cuentan con estructura y **equipo para: i) supervisar los aspectos administrativos de los establecimientos a cargo (85% entre los privados, versus el 54,5% de los DAEM y el 51% en Corporaciones Municipales); ii) evaluar a sus directivos y docentes con estrategias e instrumentos propias (74% entre los privados, 36% en los DAEM y 50% entre las Corporaciones Municipales), iii) gestionar la capacitación y actualización profesional de directivos y docentes (78% entre privados; 44% en DAEM y 65% en las Corporaciones Municipales).** Estos datos se ratifican desde la indagación cualitativa que muestra existencia de procesos estandarizados y altamente estructurados para la selección y la evaluación de los docentes y de directores, en tres de las cuatro entidades privadas estudiadas. Mientras que no existen en ninguna de las cuatro experiencias municipales implicadas.

6.10 Gestión más consolidada y profesionalizada entre los sostenedores privados.

Por último, los resultados dan cuenta de una **gestión educativa más profesionalizada entre los sostenedores privados** respecto de lo que ocurre entre los municipales. Esta profesionalización refiere a una mirada global y articulada entre estructura, prioridades, metas, apoyo y supervisión y una gestión de los procesos y condiciones para que todos los establecimientos puedan cumplir con estas metas considerando los recursos disponibles. Esta mayor profesionalización se puede explicitar en los siguientes aspectos que caracterizan la gestión entre las entidades privadas:

- La mayor disponibilidad de personal especializado para el apoyo a los establecimientos educativos.

- Un trabajo en base a metas concretas en distintos ámbitos y distintos actores del sistema.
- Existencia de procedimientos de evaluación de desempeño de los equipos de la entidad sostenedora.
- Uso de instrumentos de planificación estratégica y más actores que participan en la formulación del Plan Estratégico.
- Mayor diversidad de actores que se involucran en el monitoreo y evaluación del Plan.
- Más ámbitos de decisión en los que el sostenedor está involucrado, tanto en lo pedagógico como administrativo.
- Sistemas de control presupuestario/contable más detallados y por establecimiento.
- Aparece una mayor frecuencia en la asignación de recursos a los establecimientos educativos según cumplimiento de metas.
- Mayor frecuencia de gestión descentralizada de recursos.
- sistemas de información más detallados por establecimiento.

La gestión municipal es menos profesionalizada y responde básicamente a directrices centrales del MINEDUC: Por ejemplo: concursos para directores, muchos encargados por programa en sus equipos, contratación y disponibilidad de equipo psicosocial, ausencia de metas en sus equipos y para asignar recursos a los establecimientos, sin procedimientos propios para evaluar el desempeño directivo y docente, entre otros.

VII. ESTRATEGIAS INNOVADORAS Y BUENAS PRÁCTICAS DE GESTIÓN DE LOS SOSTENEDORES MUNICIPALES Y PRIVADOS SUBVENCIONADOS.

Se destacan y resumen a continuación un conjunto de buenas prácticas que, a juicio de los investigadores, debieran ser estudiadas en profundidad con el propósito de analizar la viabilidad de implementarlas a gran escala. Estas ocurren básicamente entre los sostenedores privados subvencionados, con excepción de estrategias de algunos de los casos municipales, tales como los anillos de discusión y construcción de un proyecto educativo comunal, experiencias que ha instalado y promovido la Corporación de Desarrollo Municipal de Providencia.

7.1 Cultura de mejoramiento. Permanente reflexión y búsqueda de mejora continua.

Es del todo destacable la permanente búsqueda e inquietud de varias de las entidades sostenedoras privadas subvencionadas (religiosas y laicas), por hacerlo cada vez mejor. Lo que significa, en primer lugar, fortalecer e incrementar los aprendizajes de todos sus estudiantes. Esto ha implicado revisión, ajustes y cambios cada cierto tiempo, mismos que van desde los programas que implementan, los textos que utilizan, las estrategias de medición de aprendizajes o de actualización docente, hasta cambios en la estructura y organización de su equipo central y de los establecimientos. Es más, algunos de los cambios que algunos de estos sostenedores están impulsando ahora, fueron probados hace años atrás y no se implementaron por no ser del todo satisfactorios según los objetivos y condiciones del momento. Por ejemplo, dejar la observación y retroalimentación del trabajo en el aula como práctica y responsabilidad de los directivos y coordinadores académicos de los establecimientos en Belén Educa. En la actualidad y, tal como se ha comentado, se está en todo un proceso de traslado del liderazgo pedagógico a los coordinadores académico en cada establecimiento, lo que supone que son ellos quienes coordinan estos procesos de observación y retroalimentación del aula. Al respecto, es importante destacar la permanente búsqueda de evidencia internacional que les orienta en estos ajustes, innovaciones o cambios (diálogo constante de su equipo ejecutivo y profesional central con la investigación sobre mejora escolar). Estas experiencias y sus insumos le entregan ese norte hacia el cual han de ir transitando en la medida que estén las condiciones para ello. Esta inquietud y uso de la investigación como fuente de los procesos y apoyo a las escuelas y liceos son claramente compartidos por Belén Educa, SIP y F. Chaminade.

En el caso concreto de Belén Educa, han sabido esperar el mejor momento y condiciones para iniciar cambios y reestructuraciones profundas. Así y a pesar de entender que finalmente el real y efectivo liderazgo pedagógico es el que está fundando y sustentado en los propios establecimientos, saben de la importancia de generar las condiciones para que ello pueda ser algo asumido por todas lo/as directoras, directivos y docentes de sus establecimientos. Hoy están en ese proceso de traspasar el

liderazgo pedagógico desde el equipo central de la fundación hacia los establecimientos. Y lo están haciendo con el conjunto de directores que son uno más del equipo ejecutivo central de la fundación: algo que también saben era necesario hacer para avanzar en calidad y sostenerla en el tiempo. En esta búsqueda, hoy cuentan con una planificación estratégica que no sólo responde a los principios fundacionales de Belén Educa y a los desafíos y realidad de cada establecimiento, sino que a los principales lineamientos ministeriales (PME/SEP), con los cuales convive e integra a su propia planificación.

Es interesante detenerse un poco en el caso de la Fundación Chaminade, dado que sus establecimientos tenían ya una gran historia previa a que fueran asumidos por dicha fundación. Esto implicaba culturas diversas y formas también diferentes de hacer las cosas. Con esto muy claro y, lejos de intentar cambiar lo que se hacía e imponer una lógica de trabajo común a todos, los equipos de Chaminade se integraron a lo que había en los establecimientos, aprendiendo de ellos y buscando aquellas cosas que eran positivas de unos y de otros, al tiempo que generando espacios para compartir estas buenas prácticas con los directores/rectores y comunidades de los distintos establecimientos. Así, en este proceso de mejora continua han ido aprendiendo juntos, en algunos momentos han tomado ellos, como fundación, el protagonismo, mientras que en otros ido delegando este rol en los directores y coordinadores pedagógicos al interior de los establecimientos, algo que además es del todo necesario ya que son un equipo pequeño.

En esta misma línea está la Sociedad de Instrucción Primaria, SIP, institución que también aprende de su propia práctica, que está abierta a distintas innovaciones y reconoce que, para seguir proyectando sus logros, requiere adecuarse a los desafíos que presentan los cambios en los estudiantes y familias (contextos sociales), así como también a las nuevas reformas y políticas educativas. Así por ejemplo, en la SIP se está en pleno proceso de una mayor entrega y definición de los espacios de autonomía que se espera asuman los directores en cuanto a recursos humanos, financieros y pedagógicos. Para esto, se les sigue apoyando para ampliar sus competencias y capacidades de liderazgo y gestión pedagógica. Junto con ello, se potencia la capacidad directiva entre los docentes con talento, como una manera de dejar capacidades instaladas en los establecimientos. Destaca así, la incorporación de la figura de los asesores internos que al interior de cada establecimiento, tienen por función apoyar el trabajo de docentes en el aula y quebrar el cierto asistencialismo que caracterizaba el rol de los asesores técnico pedagógicos externos (equipo central de SIP), de hace algunos años. Al igual que en las experiencias de Belén Educa y Chaminade, la SIP ha ido fortaleciendo el sistema de evaluación de desempeño docente, hacia el desarrollo profesional de estos y la retroalimentación de su labor.

Tal como los señalamos al inicio de este capítulo, la intención de destacar ciertas prácticas y estrategias, responde a que las consideramos insumos y aportes valiosos de incorporar en la gestión y

administración de los Nuevos Servicios Locales de Educación. Y en tal sentido, el aprender de la propia práctica para innovar, cambiar y fortalecer dinámica y permanentemente la mejora escolar, es algo que estimamos relevante y necesario para impactar positivamente en los aprendizajes, el logro estudiantil y otros aspectos que hacen a la calidad de la educación. No obstante ello, somos conscientes que esto supone, por una parte equipos centrales estables que puedan ir haciendo este camino de mejora continua y, abiertos a respetar y aprender de la práctica y cultura de cada escuela y liceo, para reingresar estos aprendizajes como políticas institucionales transversales en el momento propicio de convicción y madurez de los propios establecimientos y los actores.

Esta continuidad es algo muy poco presente en los actuales equipos de los DAEM y Corporaciones, lo que hace muy complejo estos procesos de aprendizajes, reflexión, autocrítica e innovación en metas, procedimientos y generación de apoyos y recursos por ejemplo. Los equipos de estas entidades tienden a cambiar con las nuevas jefaturas, sobre todo en los puestos de coordinación y mayor responsabilidad, por lo que el horizonte de aprendizaje y reflexión es del todo breve ya que se limita a este período en el/los cargos. Las mayores o menores competencias y motivación de liderazgo y trabajo colaborativo y en equipo, de quienes se integran a estos DAEM o Corporaciones hace por tanto una gran diferencia.

Por otra parte, tal como se ha comentado anteriormente, con muy pocos matices, la gestión que realizan estas entidades sostenedoras municipales responde a las demandas y exigencias de la política que emana desde el nivel central (MINEDUC), mostrándose débil en cuanto a propuestas propias, lo que limita aún más esta sana y necesaria mirada autocrítica y de gestión en función de las características de sus establecimientos y comunidades escolares. Con todo, nos parece importante, el regular para que exista una mayor estabilidad de los profesionales de los equipos centrales de estos SLE, al tiempo que asegurar procesos claros y reflexivos de traspaso de equipos, a fin de asegurar estos aprendizajes que no sólo dan fluidez a los procesos iniciados y buscados, sino que a una cultura institucional de autocrítica, reflexión y apertura al cambio y la innovación para la mejora continua.

7.2 Uso intensivo y profundo de datos para la mejora

En casi todas las entidades privadas el “uso de datos” aparece como una estrategia e insumo relevante en sus procesos de mejora. En efecto, la información sobre distintos aspectos del quehacer y resultados del hecho educativo, tales como los logros de aprendizaje y rendimientos escolares, así como los niveles y avances en las competencias de los docentes, coordinadores y los directores o rectores de sus establecimientos, son sistemáticamente abordados y analizados para mejorar lo que se hace, especialmente para enriquecer el trabajo en el aula. Así por ejemplo, en todas las entidades privadas subvencionadas (de orientación católica y laica), la evaluación de aprendizajes que se realiza

desde el equipo central, está del todo estructurada, protocolizada y definida como política fundacional. Belén Educa aplica pruebas estandarizadas 2 veces al año (final del primer semestre y final del segundo), para medir los aprendizajes en todos los grados y en los 12 establecimientos de la fundación. Junto con ello, dos o tres veces al año se aplican pruebas de dominio lector, que evalúan calidad y velocidad lectora. Dado que los resultados de aprendizajes han ido mejorando sistemáticamente en la enseñanza media, desde hace dos años se está haciendo una sola medición en este nivel al año, a partir de la cual se trabaja más profunda e intencionadamente con los alumnos más retrasados o bajo el nivel esperado. Así, siguen siendo obligatorias las dos mediciones anuales (finales del primer y segundo semestre), hasta octavo grado. Desde el equipo central, se preparan y entregan informes muy completos y detallados a los establecimientos a fin de que ellos puedan enfocar sus esfuerzos y acciones para mejorar de manera adecuada y oportuna, especialmente con los alumnos más retrasados y asignaturas más débiles.

A diferencia de la lógica descrita para Belén Educa, la Fundación Chaminade hace tres años que está trabajando con entidades externas quienes realizan al final de cada año la evaluación de matemática y lenguaje para todos los grados y niveles. Asumen además los análisis y entrega al equipo académico de la fundación, reportes muy detallados hasta el nivel del alumno. Por su parte, es el equipo académico de la fundación quien devuelve y analiza estos resultados en enero del año que comienza, con los directores y coordinadores pedagógicos, para establecer nuevas metas y acciones de mejora. En el caso de la SIP, se aplican pruebas periódicas y estandarizadas de nivel (PDN) en lenguaje, matemáticas, ciencias e historia, que son externalizadas a la empresa Aptus²¹, en diversos niveles de enseñanza y en tres momentos del año, además de un sistema de evaluación concatenada de docentes, directores y mejoramiento y eficiencia de cada EE. Por su parte, en el CEAS del Arzobispado de Santiago, se monitorea a los establecimientos en base a los logros según un conjunto de 23 indicadores de mejoramiento y eficiencia interna que se siguen mensualmente.

Todas estas evaluaciones internas, junto con los resultados SIMCE y de las evaluaciones de competencias directivas y docentes que también son realizadas anualmente, son los principales insumos que trabajan los establecimientos mediante la metodología de “uso de datos”, para mejorar los aprendizajes y el rendimiento académico. De allí, la importancia de preparar a los directivos y docentes para analizar la información que reciben y aprovecharla en función de fortalecer prácticas, modificar estrategias y apoyar a los alumnos que no alcanzan los niveles esperados. Estos procesos de evaluaciones comunes y estandarizadas, junto con mayor información sobre qué aprenden y comprensión de por qué aprenden o no aprenden los estudiantes, han ido generando también capacidades internas en las directoras y los docentes para la elaboración de sus propias pruebas

²¹Institución de asesoría técnica educacional externa (ATE) asociada a la SIP.

internas para medir aprendizajes y estrategias de cómo orientar mejor la enseñanza y el trabajo de aula.

Es importante mencionar que estos procesos y sus actuales procedimientos de aplicación y análisis, han sido producto de una búsqueda sistemática respecto de qué, cómo y cuándo evaluar, así como respecto de quién o quiénes deben realizar tales procesos y la lógica y monitoreo de su uso para mejorar la enseñanza y el aprendizaje. Así, esto ha supuesto la instalación de una cultura de uso de resultados de aprendizajes y otros indicadores educativos para fortalecer la gestión pedagógica y la enseñanza y con ello, impactar positivamente en los aprendizajes buscados. En estos casos, hay tiempo destinado y programado para evaluar dichos aprendizajes y tiempo para usar esa información para mejorar lo que se hace. Con ciertos matices, el uso de datos se constituye en un eje central del trabajo académico de los establecimientos de las entidades privadas subvencionadas estudiadas (Belén Educa, SIP, Fundación Chaminade y el CEAS del Arzobispado de Santiago).

Respecto de las entidades municipales, es necesario destacar la relevancia que el DAEM de Linares le da a estas evaluaciones internas de rendimiento escolar, para la toma de decisión y la propia gestión. Algo que es también compartido por los directores de los establecimientos consultados. No obstante ello, no han podido instalar estas mediciones de aprendizaje en todos los grados de los niveles de básica y media, como parte sustantiva y sistemática de su gestión, tal y como son sus expectativas y desafío pendiente. En parte, debido a los altos costos implicados en estos procesos, pero también porque no cuentan con el respaldo del Concejo Municipal para emprender tales acciones. Esto muestra que, desde estas entidades municipales y los propios establecimientos, hay interés, disponibilidad y reconocimiento de la importancia de tener formas de ir testeando o “tomando la temperatura” a los aprendizajes y logros de sus estudiantes. Aspecto no menor para ir preparando estos procesos de instalación y organización de los SLE.

En los otros casos municipales, incluido la Corporación de Desarrollo de Providencia, no hay estrategias ni propósitos para futuras mediciones o evaluaciones de los desempeños estudiantiles, quedando a criterio de cada establecimiento el contar o no con este tipo de acciones de evaluación internas más estandarizadas y comparativas en el tiempo. En ninguna de las entidades municipales se realizan evaluaciones propias del desempeño docente, directivo ni de directores y, tampoco se muestran acciones donde se usen los resultados de las evaluaciones docentes realizada desde el nivel central.

Creemos que es muy necesario poder instalar en los Nuevos Servicios Locales de Educación, esta práctica sistemática de generación, análisis y uso de información pertinente y relevante a la calidad de los procesos de enseñanza y aprendizaje. Contar con procesos e instrumentos externos, validados

y estandarizados para dar cuenta de los aprendizajes y logros escolares en cada uno de los establecimientos administrados, así como respecto de las competencias y desempeño profesional de directores/as y docentes, aparece sin duda como un insumo indispensable para la adecuada gestión y toma de decisión de estos nuevos organismos. A partir de las experiencias descritas y otras más, habrá que estudiar las mejores opciones en estos espacios locales, así como la generación y preparación de las capacidades internas que aseguren su adecuado desarrollo y uso en cada escuela y liceo bajo la responsabilidad de estos SLE. En efecto, por una parte se debiera considerar la contratación de servicios externos expertos en el diseño y validación de instrumentos de evaluación de aprendizaje en distintas disciplinas, grados y niveles, al tiempo que preparar a equipos de tipo mixto (de los SLE y de los propios establecimientos), para la aplicación de ellos, el análisis y devolución de sus resultados, así como para el seguimiento y acompañamiento del buen uso de esta información en fortalecer y cambiar prácticas.

7.3 Prioridad al acompañamiento y desarrollo profesional docente

Con matices, todas las entidades privadas destacan por una clara y prioritaria preocupación por contar con docentes capaces de enseñar y formar a sus alumnos. Esto supone por una parte claridad respecto del perfil del docente que se integrará a sus establecimientos, contar con estrategias adecuadas para la selección y posterior acompañamiento y retroalimentación sistemática a su práctica y desempeño profesional, así como para fortalecer su práctica y evaluar desempeños y logros. Veamos con un mínimo de detalles estas experiencias.

La experiencia SIP.

El Departamento Pedagógico (DP) de la SIP entrega apoyo dirigido y personalizado a los profesores, mediante un grupo de asesores. Este acompañamiento al trabajo del profesor va de la mano con una alta exigencia en los procesos educativos dentro del aula y cumplimiento de metas académicas. Junto con ello, se trabaja directamente con los directivos desde su rol de apoyo en las condiciones que les debe proveer para tal ejercicio. Así, en la actualidad, el núcleo de la gestión técnico pedagógica de la SIP se materializa en dos grandes soportes al trabajo del profesor como son, por un lado, el apoyo entregado por el DP a los docentes y, por otro lado, el énfasis en el rol de apoyo del equipo directivo al personal docente y la introducción de la figura de los “asesores internos”. A esto se suma, la generación de diversas acciones complementarias orientadas a la formación integral de los alumnos, a sus necesidades educativas especiales, y al fortalecimiento de la relación familia-escuela y la convivencia escolar. Estas diversas estrategias son ejecutadas en el marco de un sistema de seguimiento y monitoreo permanente de los resultados educativos de los establecimientos. En su proceso de mejora continua la modalidad en que se organiza este apoyo pasa de asesores externos por colegios que asesoran al conjunto de sus docentes a una modalidad especializada – asesores por

asignatura que se mueven a distintos colegios; paralelamente la incorporación de “asesores internos”. Esta nueva figura se puede asociar a la literatura sobre liderazgo distribuido.

La experiencia de Belén Educa.

La posibilidad de incrementar los aprendizajes se juega, principalmente, en el proceso de enseñanza y aprendizaje en el aula. Desde este principio y evidencia, el foco de la estrategia de acompañamiento y perfeccionamiento a los docentes de Belén Educa descansa en dos pivotes centrales: i) La observación y retroalimentación del trabajo de aula y ii) El uso de datos para la mejora. Acciones que deben liderar los propios establecimientos y sus docentes. Por tal razón, se está en pleno tránsito desde una mirada externa centralizada del aula y el quehacer docente en ella, a que sean los docentes encargados de los ciclos y las áreas lo que asuman ese desafío.

Del todo destacable es el cambio en el perfil del nuevo docente que ingresa a la fundación. Han aprendido que más que buscar a los mejores (en su curriculum y saberes), deben mirar a los interesados y dispuestos a aprender e innovar: **“de campeones a flexibles y abiertos a la crítica para aprender”**. Les interesan aquellos que están dispuestos a la observación sistemática y permanente de su trabajo en aula; comprometidos y motivados por la misión y el proyecto educativo de Belén Educa: educar en contextos de alta vulnerabilidad y complejidad social. Docentes que estén conscientes y disponibles para una permanente actualización profesional. La capacitación, perfeccionamiento o actualización se discute y acuerda en conjunto con directores y en función de los análisis de resultados aprendizajes y cumplimientos de las metas planificación del año. Importa destacar que el foco del acompañamiento, apoyo y asesoramiento del equipo central es mejorar la calidad del trabajo pedagógico en el aula.

La experiencia de la Fundación Chaminade.

El aprendizaje de los estudiantes y, en especial, el cómo están aprendiendo en la sala de clases en uno de los focos prioritarios de la gestión de esta fundación. Esto supone claros frecuentes procesos de observación del trabajo que realizan los docentes en las aulas, junto con la revisión y análisis de la didáctica empleada por ellos, para detectar puntos débiles necesarios de fortalecer. Saben de sobra que los buenos resultados en el SIMCE por ejemplo, responde en parte importante a que son establecimientos selectivos y con estudiantes de nivel medio alto, por lo cual les importa saber que están aportando ellos en estos aprendizajes y logros. Algo que hoy adquiere mucha mayor relevancia, dado el término de la selección y el copago que actualmente cobran a los padres y. porque este año (2016) asume la gestión de un establecimiento nuevo y de alta vulnerabilidad.

Esta preocupación de contar con docentes competentes y capacitados para enseñar, aplicar e innovar en el currículo, hace del perfeccionamiento y la capacitación una práctica central y sistemática. En efecto, todos los años y de manera conjunta con los rectores y rectora y coordinadores académicos

de los establecimientos, se analizan ámbitos en los cuales actualizar a los docentes. Luego de ello, se contrata una entidad externa (universidades que ya han mostrado buenos efectos), y se capacitan el finalizar el año de manera conjunta (docentes de los cuatro establecimientos). El aporte de esta actualización, se monitorea desde la observación de aula, los resultados en los avances de los estudiantes y desde la propia evaluación del desempeño docente que ellos aplican anualmente.

Importa destacar también que estas instituciones cuentan con **procesos estandarizados y altamente estructurados para la selección y la evaluación de sus docentes**. En ambos procesos se da un trabajo conjunto entre el equipo central y los directivos de los establecimientos, lo que permite mayor pertinencia y validación de los mismos. Generalmente, las primeras (convocatorias, primeros filtros, test) ocurren en la casa central, mientras que con ciertos matices, las siguientes se realizan por los directores/rectores en los propios establecimientos (entrevistas y clases demostrativas). Se reconoce también en ellos, una última fase que se da por lo general, de manera conjunta entre los equipos de la entidades sostenedoras y los establecimientos, para acordar quien será finalmente el seleccionado/a.

Por su parte, la prioridad y preocupación por los docentes se da también, pero de manera muy distinta entre los sostenedores municipales. Aparece más bien referida a devolver la “dignidad y el respeto”, más que a fortalecerlo en sus competencias profesionales. Así, no se observaron estrategias de apoyo sistemáticos a la capacitación o al perfeccionamiento docente entre los casos de los DAEM y la Corporación estudiados, como tampoco procesos de evaluación del desempeño docente propios, ni mucho que destacar en cuanto a la selección de docentes.

Sin duda, este es un tema que nos parece indispensable de revisar y normar como parte de la gestión de los SLE. Ningún proceso de mejora puede ocurrir de manera independiente de la calidad de los equipos docentes, por tanto uno de los ejes prioritarios de la gestión de los sostenedores es el conocimiento sobre su cuerpo docente, sus fortalezas y debilidades, para poder gestionar las condiciones y apoyos permanente para que en cada aula se desarrollen procesos de aprendizaje pertinentes y relevantes. Desde las buenas prácticas descritas, se levantan al menos 5 puntos que se debieran incorporar como parte del trabajo de estos SLE:

- a) Claridad de las metas y exigencias a los docentes y del perfil de estos.
- b) Observación frecuente y sistemática del trabajo en aula de todos los docentes;
- c) Retroalimentación oportuna y pertinente de lo observado
- d) Evaluación del desempeño docente

- e) Espacios de discusión y análisis de datos (indicadores y otros) de mejora (aprendizaje, logros y factores asociados, entre otros), en relación con el trabajo en el aula y los desempeños profesionales de los docentes.

Del mismo modo, creemos que será un aporte en dicha gestión, el asumir estos procesos y acciones, de manera conjunta y articulada entre los equipos de la entidad sostenedora (SLE), y los propios establecimientos (directivos y docentes). El desafío vuelve a ser, la preparación de estas capacidades a nivel de las escuelas y liceos para ir asumiendo de manera progresiva el liderazgo y protagonismo de esta mirada pedagógica.

7.4 Ajustes en la estructura y organización interna de los establecimientos. Jefe administrativo en todos los establecimientos.

En tres de las cuatro entidades sostenedoras privadas subvencionadas estudiadas, hay total claridad en el tipo de gestión que requieren los establecimientos para afectar positivamente la formación integral de los estudiantes y, desde allí se organizan las funciones y apoyos que como equipo central entregaran a los directivos y docentes de los establecimientos. Claridad y pertinencia que se refleja también entre la dirección de las unidades, áreas o departamento en que se estructuran los equipos centrales y los interlocutores a nivel de los establecimientos (coordinadores de ciclo en lo académico, jefe administrativo en lo financiero y administrativo y , por cierto los directores/as o rectores/as, para la conducción y liderazgo en el equipo ejecutivo).

Estas entidades, desde sus equipos y conducción central, han sabido leer en distintos momentos cuáles han de ser las áreas y temas en los cuales se debe apoyar y asesorar a los establecimientos y sus actores. Considerando lo anterior, se reestructuran, fortalecen perfiles y cargos en función de la situación o grado de madurez en que se encuentran los establecimientos, sus directores y docentes, siempre con la claridad de que el verdadero liderazgo pedagógico debe estar en el propio establecimiento, en manos de sus docentes. Se trata de estructuras (organigramas) que permiten leer con claridad qué se hace, qué se prioriza, desde dónde (responsabilidades), a fin de asumir con eficacia y eficiencia los desafíos y compromisos de la gestión. Por ejemplo, i) la incorporación de áreas formativas (o pastorales), al mismo nivel de importancia que las académicas o de finanzas, coordinadas desde las entidades sostenedoras; ii) la estructura por ciclos o departamentos de las áreas académica; o iii) la existencia de una comisión directiva integrada por los responsables de todos los departamentos, más el director ejecutivo de la entidad sostenedora, que asegura una mirada articulada y conjunta sobre los objetivos y metas de los distintos departamentos.

Es necesario destacar acá y, en las cuatro entidades sostenedoras privadas subvencionadas, la relevancia que alcanza la figura del jefe administrativo al interior de los establecimientos y que se integra al equipo directivo, liberando de todos los aspectos administrativos al director/a, dejando que se pueda concentrar así en lo pedagógico, pero en ningún caso desligándolo de tales aspectos. Este rol, aparece del todo necesario de instalar en los establecimientos públicos como componente relevante de la gestión de los nuevos SLE. En efecto, ello no sólo liberaría de los aspectos de gestión administrativa y financiera a los directores/as de los establecimientos, sino que se debiera constituir en apoyo significativo de la gestión administrativa y financiera de la propia entidad sostenedora. Supone por tanto, evaluar la viabilidad de integrar un profesional capaz de asumir este rol en cada escuela y liceo público.

Por su parte, es del todo destacable el hecho de integrar plenamente al equipo directivo central al colectivo de directores o rectores de los establecimientos, haciéndoles así parte central y protagónica del gobierno de sus establecimientos y actores en el desafío de cumplir el proyecto educativo común. Esto es algo que ocurre en la Fundación Belén Educa y Chaminade, mostrando así una muy interesante innovación respecto de una estructura más tradicional que distinguía entre el equipo de la fundación y los establecimientos. Es más, todos los rectores/s de los establecimientos de la Fundación Chaminade son miembros del Consejo Superior de dicha entidad.

Como ya se destacó, las estructuras a nivel de los establecimientos municipales son las mismas, independiente de la comuna y municipio en cuestión, mientras que las formas en que se organizan los sostenedores municipales, aparecen más bien funcionales a la necesidad de implementar ciertos programas y acciones que emanan desde el nivel central que a una prioridad de gestión. A partir de todo lo anteriormente comentado, reiteramos la necesidad que estos procesos de análisis y reflexión sobre las funciones y condiciones para la gestión de los nuevos SLE, se acompañen simultáneamente de la revisión y ajustes de la estructura y organización de los propios establecimientos. Esto con el propósito de permitir que los directores puedan efectivamente focalizar su acción en lo pedagógico, al tiempo que permitir una mayor coordinación, conversación y mirada conjunta entre los equipos de la entidad sostenedora y los profesionales (coordinadores/ directivos), de nivel intermedio en los propios establecimientos. Pero, aún más, estos ajustes y articulación entre ambas estructuras, favorece el fortalecimiento de los liderazgos pedagógicos y directivos en los centros educativos.

7.5 Elaboración conjunta del presupuesto.

Vale la pena partir señalando que respecto del rol en la elaboración del presupuesto hay importantes matices entre las entidades privadas. Mientras que en Belén Educa y la SIP se trata de un proceso con alta participación de los propios establecimientos (vía sus directores/rectores), en Chaminade y el

CEAS del Arzobispado de Santiago, la elaboración está altamente centralizada, sin participación de los colegios, con una mayor imposición y muy poca negociación.

Con ese telón de fondo, queremos sin embargo, destacar las dos prácticas que dan mayor protagonismo a los propios establecimientos, ya que nos atrevemos a sostener que este ejercicio de definir qué se puede y qué requiere hacer con los recursos disponibles y argumentar las razones de ello, ha supuesto una trayectoria de aprendizaje relevante para los establecimientos y sus directivos. Especialmente respecto de la priorización de usar los recursos disponibles, en aquello que aparece más relevante para la mejora de los aprendizajes de los estudiantes.

Así pues, resulta ilustrador e interesante recorrer el sentido y la lógica a través de la cual se construye el presupuesto de Belén Educa y en la SIP. En el primero de los casos, este proceso dura dos meses (septiembre y octubre de cada año), espacio en el cual cada establecimiento elabora su propio presupuesto a partir de un esqueleto o estructura gruesa que entrega el área de finanzas del equipo central de la fundación y que está confeccionado en una matriz en excel por ítems. Este esqueleto incluye, por ejemplo, el listado de todo el personal del establecimiento y los cargos que ocupan, los montos de las remuneraciones y ajustes del caso, para que, a partir de allí, los establecimientos construyan con ayuda interna (jefe administrativo) y, también del equipo del área de finanzas del equipo central, sus presupuestos considerando todas las acciones, más horas de ciertos profesionales o incrementos adicionales que estimen necesarios para el año en cuestión. Si el presupuesto final excede el monto disponible, se inicia un proceso de intercambio y priorización para ver que pudiera ser una política fundacional o qué se podría financiar mediante donaciones específicas o qué ajusten deberá hacer el propio establecimiento para, por ejemplo, implementar algún proyecto que estiman relevante. En este ejercicio de priorización participan también las otras direcciones del equipo central (académica y formativa, principalmente).

Respecto de la distribución del gasto de los presupuestos y, aunque los establecimientos los elaboran y manejan, no se podría hablar de una delegación de estos temas desde la fundación. Ellos son protagonistas, pero no autónomos para decidir sin consultar en qué quieren invertir, qué proyectos quieren realizar o cuánto dinero quisieran pagarle a una psicóloga/ por hora. Por otra parte, para los gastos no presupuestados, los establecimientos cuentan con distintas posibilidades claramente establecidas. Disponen de una caja chica y una tarjeta de crédito con cupo limitado que usa el jefe administrativo de cada establecimiento. El uso de la caja y la tarjeta está reservado para emergencias y los gastos realizados se rinden.

Por su parte, la experiencia de la SIP muestra incluso un mayor protagonismo de los establecimientos en la elaboración de sus presupuestos, principalmente respecto de la dotación docente (en base a un

modelo de dotación que define la institución), actividades extracurriculares, valor hora de profesores, allegamiento de recursos adicionales, por ejemplo desde el MINEDUC. En efecto, hoy en día, los directores –en conversación y con el apoyo del equipo de la gerencia de planificación de la SIP– definen la dotación de personal de los establecimientos en base a un modelo que se ha ido consolidando en el tiempo y, que permite optimizar los recursos de los establecimientos. Estos directores/as además ajustan al valor hora de los profesores, dentro de lo factible, el uso de recursos para actividades extra programáticas, entre otros aspectos. A esto se añade, el traspaso de una asignación de libre disposición, fruto de la subvención preferencial, para que ellos determinen acciones dentro de sus PME, monto que se espera seguir expandiendo en los años venideros. Para acompañar este proceso y el control presupuestario de las escuelas y liceos, la SIP provee mensualmente a los directivos de un reporte financiero, en el cual se da cuenta del estado de avance de la ejecución de recursos, el cual permite que los directores puedan realizar los ajustes necesarios a tiempo y mantener un equilibrio presupuestario.

Nos parece interesante destacar que la SIP usa un modelo de dotación de personal a nivel de establecimiento, en el cual se establece la dotación óptima que debiese tener un centro, el número de cargos y la cantidad de horas requeridas, en base al total de cursos, las características de su contexto y otros elementos. Esta mayor autonomía de los directores en materia de definición de su presupuesto, ha sido un proceso que se ha ido dando a través del tiempo, probando modelos y resultados de ellos.

Al igual que en varias de las prácticas que se han destacado anteriormente, el considerar su instalación como parte de la gestión en los SLE, supondrá acciones de distinta naturaleza: por una parte, el poder disponer de un profesional/cargo para temas administrativos y financieros que en cada establecimiento, apoye directamente en estas tareas a los directores. Supone obviamente ir preparando a los directores en estos ejercicios de elaboración y decisión considerando primeros momentos de mayor centralización, para ir transitando hacia un mayor protagonismo de los directores y los establecimientos. No obstante ello, reiteramos la importancia de proporcionar estos espacios de aprendizaje que se muestran relevantes no sólo en los aspectos técnicos financieros, de armar un presupuesto o manejar montos por hora profesional, sino respecto de priorizar en función de lo que se perciba impactando de mejor manera en los aprendizajes, así como para asumirse como parte de una comunidad, que reconociendo la particularidad de cada establecimiento, mira y planifica para el conjunto. Es decir, es una práctica estratégica que permite (obliga) a los directores, a no perder de vista que el uso de los recursos ha de estar siempre al servicio de los aprendizajes y de la mejora de la calidad ofrecida.

7.6 Profesionalización de la gestión del sostenedor

Si hay algo que distingue a la gestión de estas entidades privadas, es este claro proceso evidenciado de **profesionalización de la gestión que realizan sus entidades sostenedoras desde los equipos centrales** y que aparece de manera más nítida en dos de ellos (Belén Educa y SIP), muy probablemente respaldado por la mayor experiencia en tanto sostenedores y el disponer de un número mayor de profesionales en sus equipos centrales. Tal como se ha descrito, esta profesionalización refiere a una mirada global y articulada entre las estructuras, prioridades, metas, apoyo y supervisión y una gestión de los procesos y condiciones para que todos los establecimientos puedan cumplir con estas metas considerando los recursos disponibles. Considerando las dos experiencias señaladas, esta mayor profesionalización se puede explicitar en los siguientes aspectos de estructura, procesos y sentido que caracterizan su lógica y prioridades de gestión:

- Desarrollo de una planificación estratégica con objetivos y metas claras, que articulan, de un lado, la gestión pedagógica, la administrativa-financiera y la de recursos humanos desde las entidades sostenedoras, con la dinámica y acciones que realizan los centros educativos para mejorar sus prácticas y desempeños escolares. En este proceso de planificación (sentido y metas de gestión), tienen una alta participación y protagonismos, los directivos y docentes.
- Mantención de un equilibrio entre apoyo, exigencia y control. Se trata de entidades que priorizan e implementan acciones sistemáticas y estandarizadas de acompañamiento pedagógico, formativo, financiero y administrativo de sus establecimientos y comunidades. Junto con ello, se muestran claras y transparentes respecto de aquello que se les exige y demanda, en las distintas dimensiones de su quehacer, supervisando y controlando que todo ello se cumpla de acuerdo a estándares conocidos y aceptados por todos. Esto supone roles y responsabilidad claras, instalación de procesos de control, definición de metas y monitoreo frecuente y sistemático de un conjunto de indicadores pertinentes y relevantes a los distintos ámbitos, entre otros.
- Potenciación del liderazgo directivo y pedagógico de nivel intermedio en los establecimientos. Ambas entidades apuestan al fortalecimiento del liderazgo directivo y de los responsables/coordinadores pedagógicos, como estrategia de dejar capacidades instaladas en los establecimientos. Lo anterior se refleja en una trayectoria a través de la cual se ha ido entregando, definiendo y redefiniendo los espacios de autonomía que se espera asuman los directores, al tiempo de identificando y asegurando el tipo de insumos y apoyos necesarios para ampliar dichas competencias y capacidades de gestión pedagógica.
- Articulación permanente entre lo académico y lo formativo (pastoral, valórico, ciudadano). Esto implica, por una parte, constante preocupación para entregar un apoyo regular y sustantivo que permita fortalecer el orden, disciplina y responsabilidad de todos los

estamentos con el establecimiento y la formación integral que ofrece. Supone también, acciones concretas de articulación y diálogo entre lo formativo y lo académico cognitivo. Al respecto, destacar las variadas e importantes líneas de acciones transversales a las asignaturas, como aquellas de tipo extracurriculares que apuntan a la formación en valores, al espíritu e identidad cristiana, al descubrimiento de los talentos de los estudiantes, al fomento a sus intereses, a ofrecerles espacios para el desarrollo de la creatividad e interacción con otros, entre muchas más.

- Mantención de un foco claro en el perfeccionamiento continuo del personal, que se apoya en evidencia concreta levantada desde sus procesos de evaluación de desempeño, la observación del trabajo de aula, así como el uso de varios otros indicadores educativos, tales como los aprendizajes y rendimiento de los estudiantes. Para ello, y junto con metas claras al trabajo de los docentes y al rol de los directivos, han ido fortaleciendo y ajustando sus sistemas de evaluación del desempeño, hacia el desarrollo profesional de los docentes y la retroalimentación de su labor. Se caracterizan así, por contar con procesos muy estructurados y reflexivos de selección, perfeccionamiento y evaluación de sus equipos docentes.
- La mayor disponibilidad de personal especializado para el apoyo a los establecimientos educativos. La mayor presencia y apoyo frecuente a los establecimientos, se hace posible además por la concentración de su matrícula en menos establecimientos.
- Existencia de procedimientos de evaluación de desempeño de los equipos de la entidad sostenedora, a partir de metas y objetivos que se desprenden de sus proyectos educativos fundacionales.
- Ámbitos de decisión en los que el sostenedor está involucrado, tanto en lo pedagógico como administrativo y, junto con ello, claridad de cuándo y en qué se va entregando mayor protagonismo y autonomía a los establecimientos.
- Existencia de sistemas de información más detallados por establecimiento, en los distintos ámbitos (académicos, pastoral, valórico, administrativo, financiero, etc.).

Creemos no equivocarnos al afirmar que estos aspectos que hablan de una profesionalización de la gestión, han sido posible desde la lógica del aprender de la propia práctica, orientados por un proyecto educativo común, que inspira y motiva las comunidades escolares.

7.7 Adhesión al proyecto educativo común y a la misión que lo sustenta.

Las cuatro experiencias privadas estudiadas, dan cuenta de la relevancia de contar con un norte o sentido común, en torno al cual se comprende la tarea realizada y el rol de todos en ella. Contar así con proyectos educativos comunes o “fundacionales”, resulta indispensable. Es este sentido

destacamos la claridad de los principios y objetivos que sustentan y dan sentido a los proyectos educativos de todos ellos, aunque se perciben claros matices en los niveles de adhesión desde los establecimientos y sus comunidades. Así por ejemplo, destaca el conocimiento, compromiso y adhesión a los proyectos a su misión y objetivos, en los casos de la SIP y Belén Educa, tanto desde sus equipos centrales, como de todos los establecimientos y sus comunidades educativas. Lo que se da incluso con los establecimientos recientemente incorporados, en el caso de Belén Educa. Esto sin duda, no es fruto del azar sino producto de un trabajo sistemático y permanente a lo largo del tiempo, sustentado en diversas acciones y estrategias que le otorgan un sentido claro y compartido al trabajo realizado.

Por la importancia que le asignamos no sólo al disponer de un proyecto educativo común, sino que a validarlo y reconocerlo como propio, queremos compartir algunas de las acciones que han permitido esta adhesión y compromiso, entre quienes son parte de Belén Educa:

- La presencia semanal y continua del Director Ejecutivo en los establecimientos, con los directores, equipos directivos y docentes
- La presencia continua de los directores de área del equipo central en los establecimientos
- Un plan estratégico para cada una de las áreas de Casa Central que es socializado y discutido con los establecimientos y que les sirve como base para la elaboración de su propio plan.
- Una relación del equipo ejecutivo y directores de establecimiento basada en el vínculo, la confianza y el respeto
- Un conjunto de actividades fundacionales que permiten generar conocimiento y vínculo entre los establecimientos y sus miembros:
 - La inducción a los docentes nuevos (basado en los principios del proyecto, desafíos y compromisos)
 - El Claustro de vacaciones de invierno (julio) que reúne a la totalidad de los equipos directivos de los establecimientos, más de 300 personas. Allí se reflexiona y se acuerda los focos de la fundación y se alinean los equipos hacia una meta común
 - Reuniones quincenales con todas las directoras/or para tomar decisiones
 - Reuniones mensuales con todos los equipos de los establecimientos, tanto del área académica como formativa.
 - La celebración de la ceremonia de Titulación donde los alumnos de todos los establecimientos que terminaron su práctica profesional reciben su título.
 - La copa Belén, campeonato deportivo que reúne a todos los establecimientos a fines de año

- El festival de canto, la Feria Científica, la Navidad Belén, todas actividades en las que participan alumnos y profesores de todos los establecimientos, incluido el establecimiento de La Unión
- Un programa de salidas culturales potente que le permite a los alumnos conocer y asistir a actividades tan diversas como el Buin Zoo y el Teatro Municipal en Santiago o las del Teatro del Lago en la Región de Los Lagos.

7.8 Validación de un relato y elaboración de un Proyecto Educativo Común (Corporación Municipal de Providencia)

Aunque esto no es distinto al punto anterior, nos parece importante separarlo ya que sugiere que en el mundo municipal es posible avanzar en la dirección de un relato y proyecto transversal propio. Algo que toma tiempo, en cuyo recorrido hay que vencer resistencia y perseverar.

Por lo mismo, es relevante lo logrado por la Corporación de Providencia en un tiempo breve: haber dado un claro sentido y prioridad a su gestión: *“hacer pública la educación pública”*, y organizar sus políticas, tareas y acciones en función de este principio y desafío. Destacan iniciativas como la eliminación de la selección académica, la generación de instancias democráticas en los establecimientos e instancias de diálogo con otros actores sociales, con el fin de vincular la educación pública con la comuna aparecen como buenas iniciativas para detener la caída y aumentar la matrícula de la educación pública.

Para que esto sea posible, se ha desarrollado todo un proceso participativo para diseñar, consensuar y validar de un proyecto educativo propio y distintivo de esta comuna. **Este Proyecto de Educación Comunal (PEC)**, establece los lineamientos y los objetivos comunes de la educación pública de la comuna, orientando y enmarcando así los Proyectos Educativos Institucionales (PEI) de cada establecimiento. Dicho proyecto fue el resultado de un trabajo conjunto entre los establecimientos y la Corporación, conducidos y asesorados por una universidad. En ese proceso se generaron los lineamientos y los objetivos comunes de la educación pública comunal y, participaron desde los directivos hasta los profesores, alumnos y apoderados. La importancia de tener un proyecto y metas comunes entre todos los establecimientos se consideró fundamental a la hora de generar una identidad escolar común.

En el marco de estos nuevos SLE, un elemento interesante de considerar es que existe una buena disposición por parte de varios de los actores hacia el proyecto de nueva educación pública, a pesar de que hay preocupación por el cómo y sobre el funcionamiento y relación con las nuevas entidades. Si bien no hay un dato que corrobore esto, uno podría pensar que la buena disposición hacia una nueva institucionalidad de la educación pública se debería a la nueva identidad y valoración que ha

introducido el relato público que ha ido construyendo la corporación. Los establecimientos, exceptuando por la parte pedagógica, han adherido al proyecto de esta nueva administración en sus múltiples dimensiones. Un factor que ha ayudado bastante fue el cambiar a los directores de los establecimientos, lo que ha facilitado la implementación de una nueva manera de hacer las cosas, factor que no ha podido ser replicado en el caso de los docentes.

7.9 Estrategia innovadora de trabajo en red: los anillos de discusión de la Corporación Municipal de Providencia.

Creemos muy importante destacar la estrategia para el intercambio, diálogo y participación democrática de los establecimientos municipales y sus comunidades, que está implementando la Corporación Municipal de Providencia. En efecto, con el propósito de terminar con el trabajo aislado de cada establecimiento, fomentar e instaurar una cultura de trabajo colaborativo y en red, esta Corporación ha diseñado e implementado los denominados “anillos de discusión inter establecimientos”, espacios de reflexión, discusión y planificación entre diferentes actores educativos, que refleja el ideario del trabajo en red de esta entidad, en tanto instancias de aprendizaje colaborativo y de trabajo horizontal entre sus establecimientos. Actualmente funcionan de manera permanente y periódica, anillos de directores y directoras de los establecimientos, de jefes UTP, de inspectores y de encargados de convivencia, través de los cuales se busca avanzar y profundizar en temas y políticas educativas, en estrategias y mecanismos para diseñar y monitorear programas y planes, generando así procesos de aprendizaje colaborativo entre las escuelas y liceos municipales. Por ende, los anillos son la instancia generada por el sostenedor en que actores de las distintas comunidades educativas, pueden participar en las directrices y diseños educativos de la educación pública de la comuna. En dichos anillos la Corporación coloca temáticas o genera instancias para que cada establecimiento plantee un tema para luego ser discutido y generar acciones que son monitoreadas en las reuniones de los anillos que se realizan más adelante.

Algunos de los efectos y aportes de este ejercicio de trabajo en red, ha sido el fortalecimiento de las capacidades para la instalación de programas diseñados para la inclusión y el fortalecimiento de los jefes UTP en factores asociados al aprendizaje integral de los estudiantes, tales como la gestión del llamado “Plan de habilidades para la vida”, que se implementa en todo los establecimientos de la comuna, así como en el relevante aporte de estos actores (UTP), en la construcción y consenso de la Agenda Estratégica de la propia Corporación. Así, los anillos se han validado como una estrategia importante para el intercambiando de los aprendizajes, errores y soluciones, en la implementación de distintos programas, así como en la propuesta de ejes y prioridades educativas a nivel comunal.

Esta forma de mirar el trabajo en red, nos parece del todo innovador y aportador, ya que la imagen de “anillos”, refiere a instancias que comparten un núcleo o centro y por ende, se entienden como parte de un todo, lo que se muestra además muy pertinente a la necesidad de generar una nueva cultura comunitaria, adhesión a un proyecto educativo compartido y la generación de instancias de colaboración y aprendizaje colectivo, que rompan con la lógica de trabajo individual y de competencia entre los establecimientos, característica y casi distintiva de las escuelas y liceos municipales.

Desde el desafío que enfrentarán los SLE, nos parece una experiencia indispensable de revisar y estudiar en profundidad, toda vez que explicita la necesidad de constituir espacios de un trabajo colaborativo, crítico y reflexivo del conjunto de establecimientos, pero en tanto parte de un todo. La valoración y respeto a estas instancias, que muestran los directores entrevistados, así como los efectos que se están logrando, abren un camino interesante y viable de explorar para la gestión de estos nuevos sostenedores (SLE). Se sugiere así, explorar en las condiciones y apoyos que se requiere entregar para que el trabajo en red, desde los SLE, se asuma desde esta conceptualización de anillos, que trabajando de manera independiente, convergen y colaboran en la concreción de un único y compartido proyecto educativo: a sus principios, objetivos y metas.

7.10 Vínculos con empresas e instituciones productivas y socioculturales de la Sociedad Civil

Al final de este recorrido, nos parece necesario destacar uno de los aspectos en donde quizás se muestran más diferentes las lógicas de gestión entre las entidades municipales y las privadas subvencionadas. Nos referimos a la claridad y organización de la gestión entre los privados, para establecer vínculos permanentes con diversas empresas e instituciones de la sociedad para dar mayores oportunidades a sus alumnos y “abrirles el mundo”. En uno de los casos, estas alianzas llegan a más de 60 formalizadas y con convenios vigentes, las cuales les permiten desde la inserción de sus estudiantes en algunos rubros productivos, para hacer sus prácticas en las distintas especialidades técnico profesional, hasta la entrada liberada a museos, obras de teatro, espectáculos varios o disponer de una beca para que alumnos talentosos o destacados puedan fortalecer y desarrollar sus habilidades.

En este esfuerzo y vínculo ha sido crucial el papel del área de comunicaciones con que cuentan al menos dos de las entidades privadas estudiadas. Estos departamentos o áreas, son quienes se encargan, no sólo de informar de estos espacios de oportunidad, crecimiento y colaboración entre el mundo social, empresarial y educativo, sino que dan a conocer quiénes son y cómo son los estudiantes y familias de sus establecimientos.

Considerando la mayor vulnerabilidad de los estudiantes de los establecimientos municipales, creemos que esta práctica de alianzas y convenios es algo que se debiera instalar como parte de la gestión de los SLE. Lo anterior, se mostraría relevante no sólo como un valioso recurso efectivo para complementar la formación más integral de los estudiantes, sino también como real posibilidad de romper en parte, con la segmentación de nuestro sistema, al poder poner en contacto a estos estudiantes, con pares de otras realidades y contextos. Así también, nos parece importante considerar en la estructura de los SLE, una unidad o área de comunicaciones y difusión que conecte a los establecimientos con la comunidad y la sociedad civil. Que muestre quienes son, qué hacen y logran.

VIII. LA LÓGICA DEL TRABAJO EN RED PARA APOYAR LA GESTIÓN EDUCATIVA

Para poner en contexto este apartado, es importante mencionar que la evidencia disponible da cuenta de distintos conceptos de red que se detectan en el mundo de la educación: desde administrar más de un colegio, llevar registros y el control de evidencias en sistema on line, la realización de actividades conjuntas tipo campeonatos o competencias entre los establecimientos hasta trabajo colaborativo en el plano técnico pedagógico entre colegios. Tal como se explicitó en el capítulo conceptual, esta modalidad junto con la mirada y gestión de conjunto que realiza el sostenedor con sus escuelas, es la perspectiva que interesa en este estudio.

En todos los casos de entidades sostenedoras privadas, hay una lógica de gestión que asume y se organiza para el trabajo con el conjunto de los establecimientos administrados, tanto es sus aspectos pedagógicos como administrativos. Esto es, hay una mirada global desde donde se enmarca y establece la relación de apoyo y control, no encontrándose en ninguno de los casos estudiados, una relación individual o distinta con los establecimientos administrados. Desde esta mirada, común e integradora, se trabaja con cada uno de los establecimientos en base a ciertos principios, criterios y procedimientos claros y conocidos por todos. Quizás, más que un trabajo en red, en este nivel es más adecuado referirnos a modelos de gestión que buscan estandarizar ciertos procedimientos de apoyo y control con sus establecimientos, en lo administrativo y pedagógico, a la vez que fortalecer en ellos y sus comunidades el sello identitario, propio de sus proyectos educativos fundacionales. En estos modelos, se aprecian prácticas institucionales que caracterizan el trabajo entre el sostenedor y sus establecimientos, tales como selección y contratación de profesores, matrícula de alumnos, metas comunes, currículum homogéneos, implementación y monitoreo de programas, sistemas de evaluación de aprendizajes, planificaciones, evaluación de desempeño, criterios para la elaboración de presupuestos, lógica de rendición de cuentas, entre otros. A través de esta lógica de gestión, estandarizada y realizada con todos los establecimientos a su cargo, se entregan orientaciones y lineamientos homogéneos, comunes y protocolizados, que abordan desde la relación o interacción entre los actores, hasta la gestión de procesos claves.

Por su parte, y con matices, emerge una gestión que promueve y genera las condiciones para el trabajo en red entre los establecimientos y sus comunidades, principalmente para el fortalecimiento de la gestión institucional y trabajo pedagógico. Esto se percibe con mucha fuerza en las experiencias de Belén Educa y SIP, de manera más incipiente en la F. Chaminade y casi inexistente en el CEAS del Arzobispado de Santiago. En las dos en donde aparece con fuerza y como una estrategia distintiva de la gestión, su **foco principal es el fortalecimiento y mejora continua; la enseñanza y el aprendizaje en el aula, la formación integral, los aprendizajes y desempeños de los estudiantes**, encontrando

así, diversas instancias de trabajo colaborativo y aprendizaje colectivo entre directores, directivos y docentes.

En ellas, funcionan las redes de directores a la cual se integran los equipos directivos de la entidad sostenedora. Funcionan además, redes de encargados o coordinadores académicos de los establecimientos, así como de profesores de ciclos y asignaturas. Todas ellas, además, cuentan con un trabajo organizado anualmente y que se planifica en base a objetivos consensuados entre sus actores participantes, a través del cual se espera fortalecer los liderazgos internos, implementar buenas prácticas, comprometerse con el proyecto educativo común y los aprendizajes de los estudiantes. Los establecimientos se reconocen así, como parte de una red y, por lo tanto, con un sello y ciertas características comunes.

Así, entre los sostenedores privados estudiados, es posible reconocer por una parte, un estilo de gestión común a las cuatro entidades, que se caracteriza por tomar decisiones para el conjunto de sus establecimientos en temas curriculares, metodológicos, financieros, de evaluación, de selección y capacitación docente, entre otros, siempre pensando en cómo impactar de mejor manera en los aprendizajes y la formación integral de los estudiantes, en cada uno de ellos, y según estándares de calidad, al tiempo que incrementar la eficiencia en el uso de los recursos. Y por otra parte, una gestión que difiere respecto de la promoción y trabajo colaborativo entre establecimientos. En este último punto, las cuatro experiencias sólo comparten el funcionamiento de redes de directores, pero son también diversas, respecto de la dinámica y propósitos de su funcionamiento y existencia.

Con todo, es posible sostener que este modelo de gestión, que se evidencia entre el sostenedor privado con el conjunto de sus establecimientos, responde a la búsqueda de poder asumir, promover y acompañar un trabajo masivo con sus establecimientos a cargo. Se sostiene así, por una parte, en una necesaria estrategia financiera para reducir costos (economía de escala), al tiempo que, en una táctica que favorece y permite concentrar los esfuerzos y tiempos implicados, en las acciones de supervisión de la gestión de dichos establecimientos, prácticas pedagógicas y logros de aprendizajes, entre otros. No obstante lo anterior, en este punto resulta crucial reiterar que falta la voz y mirada de los docentes, por lo cual se debiera considerar esa limitación no menor.

Por su parte, entre los sostenedores municipales, se observan importantes diferencias y respecto del trabajo en red. Está por cierto la Corporación de Providencia quien destaca entre ellos por la creación y funcionamiento de los “anillos de discusión”, estrategia mediante la cual busca terminar con la cultura de trabajo individualista y el romper el aislamiento de cada escuela que se daba en la Corporación anteriormente. Estos anillos, son instancias de aprendizaje colaborativo y de trabajo horizontal inter-establecimientos que congregan a profesionales pares de las distintas escuelas y

liceos municipales de la comuna, para discutir, profundizar y proponer en temas y políticas educativas referidas a sus propias áreas de acción. Actualmente, funcionan de manera permanente y periódica, anillos de directores y directoras de los establecimientos, de jefes UTP, de inspectores y de encargados de convivencia.

En esa dirección se encuentra también, la experiencia del DAEM de Las Cabras, que desde el 2012 (inicio de la administración del actual alcalde), cuenta con una lógica de trabajo en red entre los establecimientos municipales de esta comuna. Son varias las redes en este DAEM: de directores, de jefes de UTP, de los profesores matemática de segundo ciclo, de los integrantes de los PIE, de encargados de convivencia y de parvularias. Todas ellas, son instancias regulares, promovidas o apoyadas por el sostenedor y con una regularidad estable de funcionamiento. Se unen a estas redes, el trabajo con redes de directores y UTP promovidos desde el Ministerio vía la DEPROV, valorado desde el DAEM.

Por último, los DAEM de Linares y La Pintana no cuentan con un trabajo en red como estrategia para su gestión en educación. No hay, desde estas entidades, una mirada sistémica o de conjunto respecto de sus establecimientos como tampoco con sistemas o mecanismos para apoyarles, supervisar o evaluar lo que hacen y logran. No hay tampoco promoción o incentivo al trabajo colaborativo inter establecimientos, salvo las reuniones que, de manera mensual, tienen los directores/as con el equipo pedagógico del DAEM Linares, pero sin mucha información respecto de objetivos y metas. No se conoce de redes de docentes, o de Lenguaje, Matemática, o de Educación Media, etc. En el caso del DAEM de Linares, funcionan las redes de directores y UTP promovidas e impulsadas desde la DEPROV, pero con fuertes críticas desde este DAEM y sus equipos. Señalar también, que hay diferencias respecto de la valoración del aporte de este trabajo en redes, según sean iniciativas propias o desde la DEPROV.

Claramente es posible recoger ideas, estrategias e insumos de las buenas prácticas de trabajo en red mencionadas y que se detallan en los reportes, para analizar su viabilidad y pertinencia en los SLE. Por ejemplo, profundizar en el concepto y funcionamiento de los anillos diseñados e implementados en la Corporación Municipal, se estima esencial para diseñar estrategias de coordinación, monitoreo y participación (democrática y vinculante) de los establecimientos públicos. Al interior de estos anillos, los SLE pueden ir generando espacios en red en donde pueda intencionar temáticas y políticas, y al mismo tiempo, los establecimientos ir pensándolas, aplicándolas y monitoreándolas. Para lograr este funcionamiento, se requieren profesionales no únicamente con perfil técnico-profesional, sino que al mismo tiempo tengan capacidad de liderazgo e iniciativa, con el fin de poder llevar a cabo la coordinación entre los establecimientos.

Desde los privados, sugerimos revisar la lógica de trabajo que ellos realizan con el conjunto de establecimientos, en los diferentes ámbitos de la gestión: administrativo, académico, pastoral, formativo, financiero, de personal, etc. Así, como el trabajo constante para validarlo y ajustarlo a las nuevas exigencias madurez y desarrollo profesional de los establecimientos y sus comunidades.

IX. POTENCIALES RIESGOS EN LA INSTALACIÓN DE LOS SLE.

Es necesario iniciar este punto señalando que, a la fecha del levantamiento de este estudio, la gran mayoría de los actores entrevistados en los DAEM y algunos supervisores de las DEPROV, no conocían mucho respecto de qué son los SLE, o qué implican y suponen para la gente que trabaja actualmente en ellos. Prima entre estos actores, una gran incertidumbre respecto de cómo funcionarán y cómo les afectará. En cuanto a la estructura, roles y responsabilidades, hay por ejemplo, confusión respecto de qué lo distinguirá de un DAEM o de una DEPROV, además del hecho de ser entidades que abarcarán una mayor extensión territorial y, por ende, administrarán más establecimientos que los de una comuna. Así, en muchos casos, se lo imaginan como un DAEM muy grande, pero haciendo básicamente lo mismo en mayor escala (varios municipios). Otros, en cambio, piensan y quieren que sea algo así como una DEPROV a cargo de 2, 3 o 4 DAEM.

Quizás por ello, a la hora de pedirles alguna sugerencia o recomendación que aporte en la adecuada gestión de estos nuevos sostenedores, ellos tienden a identificar más bien, un conjunto de potenciales riesgos, que corresponden a expresiones radicalizadas de las actuales dificultades que ellos enfrentan en sus propios campos de acción y lógicas de gestión y, que en muchos casos no visualizan vayan a mejorar o se eviten con la instalación de estos SLE. Entre ellos:

- **Incertidumbre en relación a la estabilidad de la condición laboral.** La mayoría de los entrevistados, expresan temor e incertidumbre respecto de qué pasará con ellos en tanto empleados de un DAEM o Corporación que entienden desaparecerán con la llegada de estos SLE. Se repiten preguntas sobre cuál será la entidad o el empleador de los docentes y directivos de los establecimientos municipales, sobre sus metas, exigencias, roles y otros.
- **Mayor distancia con las escuelas y sus actores.** Expresan temor de perder la cercanía y conocimiento de las escuelas y liceos que, a su juicio, hoy sí tienen los DAEM y Corporaciones.
- **Menor grado de control y supervisión,** sobre todo en comunas con una alta dispersión de sus establecimientos (caso de los rurales, principalmente). Señalan que sí a un ente ubicado en la misma comuna, le es difícil acceder a escuelas más lejanas al interior de ella, se ve aún más complejo que lo haga un sostenedor responsable de territorios más extensos, semejantes a una provincia o aún más grande.

- **Pérdida de las experiencias de las buenas prácticas de gestión municipal.** Desde los DAEM, se señala que en estos cambios y reformas, no se están reconociendo las buenas experiencias y avances de gestión municipal, existiendo la sensación que se está **castigando injustamente a los buenos gestores municipales**. No se sabe qué pasará con estos “buenos sostenedores”, que han aprendido y lo están haciendo (o empiezan a hacer) bien o mejor.
- **Incremento de la burocratización** producto de los mayores tamaños y recursos implicados. Todo lo referido al trámite y gestión de licencias médicas, contratos reemplazos, adquisiciones y compras, rendición PME/ SEP, PEI, etc., consume el tiempo y energía de los sostenedores municipales, sus profesionales y administrativos. Se señala que no ven cómo se resolverá todo esto. Este punto nos parece del todo relevante de considerar, ya que efectivamente consume gran parte del tiempo y esfuerzos de los equipos de los DAEM y, sobre todo, por lo que pudiera ser un tema más cultural propio de lo estatal/municipal, que va más allá de la necesaria transparencia y cuidado en el uso de los recursos: nos parece que refleja o visibiliza el temor de no querer asumir responsabilidades desde las jefaturas intermedias.
- **Demora en la llegada de recursos.** Se teme también por la demora en la llegada de recursos, principalmente en relación al mejoramiento de servicios básicos e infraestructura de los establecimientos. La incertidumbre surge respecto de la rapidez con la que la nueva entidad sostenedora podrá canalizar las demandas y hacer llegar los recursos.
- **El largo tiempo que le llevará a esta nueva estructura para hacerlo bien.** Señalan que proceso de municipalización ya ha pagado sus costos y que hoy se encuentra en mejor pie. El instalar otra estructura y lógica implicará nuevos costos y aprendizajes que no se sabe cuánto tiempo tomará, y qué efectos provocará, tanto para los actores como para el sistema. Sienten que los estudiantes corren serios riesgos con esto, ya que estos SLE estarán más enfocadas a organizarse, a entender su rol y lógica de acción, que a gestionar los apoyos y condiciones para que ellos mejoren sus aprendizajes y formación.
- **Dudas respecto de que estos cambios puedan mejorar la calidad de la educación pública municipal,** dado que no se percibe cómo podrán resolver parte de los nudos hoy existentes y que han sido parte sustantiva de las razones o factores que desde estos niveles intermedios, han limitado el poder mejorar la gestión educativa e impactar positivamente en el mejoramiento de los aprendizajes e incremento de la calidad educativa; entre ellos la burocratización, sistemas de adquisiciones, licitaciones, subsidio a la demanda y por asistencia de los estudiantes a clases, etc.
- **Bajas expectativas que estos cambios resuelvan la histórica dependencia política** de la gestión educativa a nivel de los municipios. Se estima que esta fragilidad y dependencia se verá incrementada por distintas presiones, ya no sólo de un sólo municipio, sino que de varios, lo que da cuenta de la falta de información con que cuentan los sostenedores municipales, en relación al diseño propuesto por el MINEDUC.

- **¿Integración de la gestión administrativa y pedagógica?** Se duda que se pueda centralizar bajo una sola mano, la gestión administrativa y pedagógica de los establecimientos. No se reconocen cual podría ser esta estructura, como tampoco qué pasará con los DEPROV y sus equipos, así como con los DAEM y Corporaciones. Se considera sin sentido alguno el estar transitando a estas nuevas estructuras, toda vez que el Ministerio ya dispone de una Superintendencia y una Agencia de Calidad. La crítica apunta, principalmente, a que una vez más las escuelas van a estar recibiendo orientaciones y órdenes desde distintas instituciones y no sabrán a quien responder. Por ejemplo, desde las autoridades de las DEPROV, lo anterior no se resuelve con la creación de un directorio amplio y diverso que entregue los lineamientos a los SLE y decida en ciertas materias. Así junto con no saber qué pasará con los actuales DEPROV, no se sabe qué pasará con la Superintendencia y la Agencia, entidades que aún no logran posicionarse ni validarse del todo en los territorios, existiendo mucha desinformación y fuertes críticas.
- No ven tampoco que se resuelva en **tema de las capacidades internas de los propios establecimientos y sus actores**, para por ejemplo, poder tener mayor nivel de autonomía y atribuciones para su funcionamiento y gestión, tanto en lo técnico pedagógico, como en lo financiero y administrativo. En estos espacios territorialmente mayores, aparece necesario y deseable otorgar mayor autonomía a los establecimientos. Sin embargo, la dirección y equipos de los DAEM consideran que los directores y docentes no están en condiciones de asumir esta responsabilidad y por ende se va necesitar contar con grandes equipos que desde los SLE apoyen a tantas escuelas.
- **Temor por eventual cierre de escuelas rurales.** La extensión del territorio bajo la responsabilidad de estos nuevos SLE, junto con la baja matrícula y lejanía de muchas de las escuelas rurales, les lleva temer por su mantención en el tiempo. Dicen no saber qué pasará con algunas de estas escuelas y temen ellas se terminen cerrando.
- **Mayor dificultad de trabajo en red.** No se percibe con claridad la lógica de un eventual trabajo en red entre los establecimientos. Las mayores distancias entre los establecimientos debido a territorios más amplios, el desconocimiento de las realidades de otros contextos comunales, así como los pocos lazos entre escuelas y liceos de las distintas comunas, hacen ver complejo y poco viable el poder instalar un trabajo colaborativo sistemático entre los actores de las distintas escuelas y liceos. Esta opinión, se sostiene en el permanente reclamo de directivos y docentes de establecimientos municipales, por no contar con tiempo para reuniones, talleres u otros.

Por su parte, entre los sostenedores privados y sus equipos, no sé ve muy claro ni la lógica con que se instalarán estos servicios locales, ni principalmente, cómo se hará para contar con las capacidades profesionales que ello involucra. Hay así, desconfianza y aprehensiones hacia esta nueva institucionalidad del sistema educativo y bajas expectativas respecto a sus resultados. Expresan, por tanto, más dudas que certezas de su aporte, aun cuando se está de acuerdo en que las escuelas

públicas no pueden seguir bajo la administración municipal y que esta reforma es algo que se debía haber hecho hace ya largo tiempo.

X. CONDICIONES Y SUGERENCIAS PARA LA INSTALACIÓN DE LOS SLE.

Queremos iniciar este punto, destacando que las entidades sostenedoras privadas que muestran una gestión interesante y con presencia de un trabajo en red, cuentan con un fuerte legado histórico que marca su funcionamiento y un compromiso generalizado con la institución. Aspectos que se levantan como un valioso aporte e insumo para lograr altos niveles de validación, compromiso y adhesión con los proyectos educativos fundacionales, así como trayectorias de aprendizajes que les han permitido probar e innovar en los diseños, ajustes y estrategias de trabajo con los establecimientos, para conseguir mejores efectos y logros de su gestión, de sus objetivos, metas y prioridades.

A contra luz, los SLE nacen impuestos por una ley que define los territorios (una o más comunas), el número de establecimientos y de alumnos y no representan, por tanto, colectivos o un conglomerado social con identidad y misión compartida como si lo tienen estas instituciones. El hecho que en estos SLE se integrarán los establecimientos municipales de varias comunas, no asegura que se produzca este compromiso o reconocimiento de ellos, como parte de un todo. Por el contrario, la evidencia levantada por este estudio, permite sostener más bien, que las relaciones entre los establecimientos que formarán parte de un mismo SLE mostrarán tensiones, desconfianzas. En este posible escenario, nos parece necesario considerar esta “llegada” de los establecimientos a ser parte de entidades nuevas y desconocidas por ellos. Procurando y resguardando espacios para el conocimiento, el intercambio, la escucha respetuosa, así como la canalización de eventuales temores, repetición de malas experiencias o prácticas, entre otros. Es muy importante, avanzar rápidamente en constituir y consolidar una fuerza aglutinadora, mayor que los mueva como establecimientos; que comprometa a sus directivos, docentes y administrativos a unirse y colaborar en su trabajo por y para el aprendizaje y formación integral de los estudiantes en todos ellos. Nos parece que se podrían usar las actuales redes de actores, promovidas y lideradas desde la DEPROV, para ir trabajando estos y otros temas relacionados (o los anillos en el caso de la Corporación de Providencia). Una tarea nada de fácil. Se sugiere desde ya ir probando metodología o estrategias diversas para enfrentarla e intercambiar experiencias al respecto.

En efecto, en ausencia de una misión compartida y una fuerza moral/valórica que da impulso al entusiasmo y compromiso con la tarea educativa, uno de los desafíos que enfrentarán los futuros directores de los SLE es la creación de este relato común, una misión compartida. Tarea que implicará

desdoblarse y disponer de diversas competencias, ya que al mismo tiempo, han de concentrarse en administrar y gestionar la educación en su territorio. Para esto último, se requiere de un fuerte liderazgo directivo focalizado en el plano pedagógico, especialmente, en el trabajo de aula, en el SLE, según lo demuestran las buenas prácticas identificadas entre los sostenedores privados. Para crear comunidades y proyectos educativos comunes, se requerirá de habilidades sociales, tales como empatía, seducción, conducción de equipos, etc. que permitan, gradualmente, conformar y apoyar un sistema local de educación pública a través de estos proyectos, establecimientos y actores que se reconocen como parte de un territorio y, responsables de sus desafíos. Sin duda, el perfil de este director de los SLE, es algo que se debiera discutir a la luz de estos desafíos, roles y requerimientos. Por lo mismo, y desde la claridad de que la gestión de una SLE no la hace (no la puede hacer) una persona sino que un equipo, es que se deberá atender especialmente a la conformación de los equipos profesionales que los apoyarán en estas tareas. Debieran ser competentes y con alta experiencia en el apoyo al trabajo en aula, en entregar apoyos en temas de liderazgo y gestión a los directivos y docentes, así como también con los estudiantes y apoderados de cada establecimiento. Pero también, con capacidad de trabajar en equipo. En estos aspectos, la experiencia, instrumentos, metodologías de trabajo y forma de organizar los cargos en los centros educativos desarrollados por la SIP y Belén Educa pueden, con adaptaciones, transformarse en un aporte importante.

Se valora el hecho de una implementación gradual de los SLE, pero sin duda los primeros equipos y probablemente los siguientes van tener aciertos y también cometerán errores. Es importante que se haga un seguimiento y monitoreo cuidadoso para extraer aprendizajes, perfeccionar instrumentos y modalidades de trabajo. Este estudio ofrece insumos interesantes de ser incorporados en los pilotos que servirán para probar y ajustar estos SLE.

Dada la precariedad en el punto de partida, es indispensable desde ya preparar el terreno y avanzar con los actores de la educación en esos primeros SLE en cuanto al sentido profundo del cambio y lo que este implica. Del mismo modo, generar las estrategias y condiciones (adelantarlas) para construir con ellos un diagnóstico de la educación en el territorio, empezando por la identificación de los actores relevantes, dando cuenta de la situación de la educación pública en general y en cada uno de sus establecimientos educacionales, así como respecto de las expectativas, demandas e inquietudes de las familias, los estudiantes, los docentes y directores. Es importante señalar que en el caso de los privados, el territorio no es una variable relevante para su gestión, más allá de las dificultades de traslado para que los docentes y directivos puedan participar de las redes o el trabajo conjunto planificado. En esta perspectiva es importante enfatizar que no basta con un diagnóstico de los servicios educacionales en cada SLE sino que éste tiene que estar inserto en la situación socioeconómica de la región, provincia, comunas y las prioridades de las estrategias y planes regionales y locales de desarrollo e inversiones.

A partir de éste diagnóstico, tendrá más sentido iniciar el proceso de delinear un proyecto educativo potente, que inspire a los establecimientos, y en donde ellos sean actores protagónicos de su diseño, que lo discutan, compartan y puedan ajustar y adecuar en un trabajo reflexivo y deliberativo en conjunto con el SLE. La experiencia de la Corporación Municipal de Providencia es una buena práctica que puede inspirar y orientar al respecto.

Definido este “proyecto educativo fundacional” será el tiempo de abocarse a la planificación estratégica de cómo avanzar en la concreción del proyecto, definiendo objetivos de largo, mediano y corto plazo, con metas asociadas, responsables, recursos, etc. Este trabajo debe, indispensablemente, hacerse teniendo en vista los planes de mejoramiento educativo en curso en cada uno de los establecimientos (no se puede olvidar que ellos no parten de cero como los SLE). La vinculación que la SIP, Belén Educa y Chaminade han logrado entre sus proyectos educativos institucionales, las planificaciones estratégicas del conjunto, con las planificaciones de sus propias unidades/equipos y cada uno de sus establecimientos, entrega enseñanzas, pero no recetas para iniciar este camino. Las metas para cada unidad, proyecto y centro educativo deben ser exigentes, pero realizables y ser conversadas / negociadas con las partes, y no impuestas. Lo señalado en relación al diagnóstico y las tareas de planificación en los SLE debe, necesariamente, realizarse con involucramiento y participación de los *stakeholders* en educación en el territorio.

Por su parte y, como se ha señalado, cada unidad de la estructura organizacional, debe estar al servicio de aquella área/departamento que tiene por función el apoyo técnico pedagógico a los establecimientos. Esta es la función clave, tal como lo muestran los casos estudiados y que se muestran logrando lo que se proponen. Las pistas que nos entregan señalan que cada SLE debe contar con un servicio de apoyo / acompañamiento y fortalecimiento del trabajo de los docentes en el aula. Simultáneamente, cada SLE debe contar con un sistema, conocido y aceptado de control de la gestión, lo que equivale, a un sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación regular y constante a nivel del SLE, los establecimientos, sus directivos, docentes y personal administrativo. Sistema que debe tener consecuencias positivas o negativas según los resultados de desempeño que arroja para cada unidad y persona.

Respecto al trabajo de una gestión colaborativa en red, las experiencias de tres de las entidades privadas estudiadas (Belén Educa, SIP y Chaminade), más la de la Corporación de Providencia, muestran que esta tiene grandes posibilidades. Sin embargo, la evidencia que surge de los casos DAEM estudiados, muestra que esto no se puede imponer. Instalar y validar esta cultura de trabajo colaborativo, permanente y sistemático, supone compartir objetivos básicos, idealmente derivados de un proyecto común; supone tiempo y capacidades para planificar bien las tareas, liderar y animar

las sesiones, planificar contenidos y actividades que motiven y entusiasmen a los docentes, etc. Condiciones básicas de funcionamiento son liberar tiempo de los directivos y docentes para la tarea, preocuparse por los tiempos y costos de traslado, convenir un horario sin estudiantes en los establecimientos, que sea compartido por todos ellos, entre otros. Simultáneamente, es indispensable estimular y continuar las reflexiones pedagógicas y el trabajo colaborativo al interior de cada establecimiento. Crear sinergias entre ambas instancias. Una reunión mensual inter-establecimientos y 3 semanales intra-establecimientos parece ser una frecuencia adecuada. Una vez más, las prácticas que se han instalado y consensuado en Belén Educa o SIP, entregan interesantes insumos y pistas a recoger.

Finalmente, se entregan un conjunto de sugerencias concretas, para la gestión e instalación de los SLE, que expresan los actores entrevistados en las entidades sostenedoras privadas y el equipo de investigadores del estudio (tal como se señaló anteriormente, los sostenedores municipales y DEPROV entrevistados, señalan más bien temores y riesgos que sugerencias o recomendaciones para una mejor gestión.

a. Los aportes desde las entidades privadas

Reconociendo falta de información sobre los SLE, y dudas respecto de sus resultados, las autoridades educativas y equipos de las entidades sostenedoras privadas entrevistados, identifican algunos aspectos y condiciones que se debieran resguardar para potenciar la gestión de la educación pública y, con ello, hacer de verdad un cambio significativo en la calidad de la educación pública, que hoy está en manos de los municipios. Dentro de ellas, se mencionan las siguientes:

- **Equipos profesionales expertos.** Necesidad de que cada servicio local cuente con un equipo profesionalizado experto en gestionar y apoyar a un conjunto de establecimientos educacionales. Equipo que a su juicio, debiera ser elegido por Alta Dirección Pública, evitando que la designación se oriente por criterios e intereses políticos.
- **Planificación estratégica.** Destacan la importancia de que estos SLE cuenten con un sistema de planificación estratégica pertinente a la realidad de cada territorio y comunidades educativas; con objetivos, metas e indicadores relevantes y, que posibiliten el seguimiento y una evaluación permanente, con consecuencias en caso de incumplimiento.
- **Autonomía y poder de decisión del Servicio Local.** Fuerte imperativo a la entrega de autonomía en materia de recursos humanos, financieros y pedagógicos a los órganos de gestión local.
- **Equilibrio entre apoyo y presión.** Entrega de apoyo y acompañamiento a los establecimientos, sus directivos y docentes, pero con claras y consensuadas exigencias hacia ellos y sus desempeños. En este plano, se destaca la importancia de disponer de mecanismos o un sistema

de asesoría y apoyo al trabajo docente en el aula, que debe ser sistemático y regular para ser efectivo y estar orientado a enseñar en y desde la diversidad y con poblaciones vulnerables, evitando el riesgo de un asistencialismo.

- **Camino claro hacia mayores atribuciones y responsabilización de los directivos de los centros educativos, pero sin autonomía.** Resulta fundamental para estos sostenedores el desarrollar una estrategia para fortalecer las capacidades de gestión interna en los establecimientos, a fin de entregar atribuciones amplias a sus directores, las cuales deben acompañarse de un sistema claro de *accountability*, en todos los ámbitos implicados.
- **Desarrollo de competencias directivas y pedagógicas.** Se alerta respecto de la necesidad de fortalecer las competencias de liderazgo y gestión en los directores, así como las competencias profesionales de los docentes, a fin de poder ir entregándoles la responsabilidad de apoyar y fortalecer la calidad de la enseñanza y el aprendizaje en los diferentes ciclos y asignaturas. Sostienen que no se debe perder el norte: es el establecimiento, sus directivos y docentes quienes deben fortalecerse; son ellos quienes encontrar y dar sentido a lo hacen y logran y, en ese camino, tomar decisiones que en el pasado pueden no haber tomado. Por otra parte, se alerta respecto de la necesidad de abordar la complejidad no menor de docentes y familias que se muestran contrarios a tener establecimientos inclusivos o no discriminatorios.
- **Tamaño de los establecimientos.** Es del todo interesante la mirada respecto al tamaño de los establecimientos sobre lo cual se alerta a estos SLE. Estos sostenedores privados saben que los centros educativos que permiten educar con calidad, incrementarla y mantenerla en el tiempo, son de, al menos, 1.000 alumnos o más en promedio. Es decir, debe tenderse a contar con establecimientos más bien grandes. Respecto del número de establecimientos, se habla de no más de 20, en tanto volumen razonable de establecimientos para apoyar y supervisar adecuadamente (poder contar con instancias de coordinación y trabajo sistemático del sostenedor con todos sus establecimientos y entre ellos). Así, recomiendan fusionar establecimientos o no armar redes con muchas escuelas pequeñas. Algo que pudiendo no ser sencillo, resulta del todo relevante para los propósitos de una educación pública de calidad.
- **Trabajar la falta de orientación al logro de aprendizajes y de responsabilidad en ellos, por parte de los directores y docentes de establecimientos municipales.** Para estos sostenedores si no se rompe con la fuerte impronta cultural que los desliga de la responsabilidad por los logros de sus estudiantes, será muy complejo mejorar la calidad de la educación en estos nuevos espacios. Coincidimos plenamente con ello y, agregamos que la política deberá considerar cómo manejar esta subjetividad y cultura de directores y docentes de escuelas y liceos municipales. Será importante asumir no sólo como discurso, sino también en las estructuras y prácticas de gestión, que el logro de aprendizajes (en su amplio sentido), y la educación social, comunitaria, inclusiva, democrática etc., no son aspectos separados.

- **Resolver clara y transparentemente la dependencia política que hoy caracteriza a la educación municipal.** Los servicios locales que reemplazarán a los municipios en la administración de los establecimientos públicos, debieran resolver urgentemente la dependencia política que ha estado permanentemente presente en los DAEM y Corporaciones Municipales y, que ha sido parte importante de su fragilidad y malas prácticas. En este punto, vale la pena señalar que los cargos y cambios motivados por temas políticos entran en contradicción con los criterios de estabilidad de los responsables y equipos que, al menos en las entidades privadas estudiadas, muestran ser parte del éxito alcanzado.

b. La mirada desde el equipo a cargo del estudio.

Desde el equipo cargo del estudio se comparten plenamente las sugerencias que entregan los sostenedores privados consultados, en tanto condiciones necesarias de resguardar para la instalación y gestión de estos SLE. A ellas, agregamos además las siguientes:

- **Aliviar la burocracia actual** de procedimientos en lo administrativo, financiero y pedagógico. Ciertamente, se ha de procurar reducir al máximo la brutal burocracia que hoy agota los esfuerzos de las autoridades y equipos de los sostenedores municipales y limita gravemente una gestión pedagógica a todo nivel. Separar y hacer más expedito todo lo referido a trámite y gestión de licencias médicas, contratos, reemplazos, adquisiciones y compras, rendición PME/ SEP, PEI, etc. Si el número de establecimientos crece significativamente en los SLE, es indispensable disminuir estos procedimientos y romper, al mismo tiempo, con la lógica de una gestión que los atienden de manera individual.
- **Flexibilidad en el uso de recursos.** La entrega de mayor flexibilidad en el uso de los recursos y el traspaso entre centros de la misma red, aparece como una condición vital para la mantención de redes de establecimientos escolares.
- **Estrategia de trabajo en red y proyecto común.** Los procesos de mejora educativa y su impacto en los aprendizajes y rendimiento académico, requieren en el plano técnico pedagógico, de un trabajo colaborativo en red sistemático y evaluable en y entre los establecimientos implicados. Esto es, para el mejoramiento y la sustentabilidad se necesita **romper con la cultura de aislamiento y trabajo individual** de y con los establecimientos municipales. Para esto, es indispensable contar con un norte o proyecto común, que motive y comprometa a los establecimientos y a sus actores con la educación y sus propias prácticas, y los haga corresponsables de sus resultados y logros. La potenciación de esta colaboración supone relaciones de confianza entre ellos, evitando una competencia extrema por matrícula.
- **Crear condiciones que aseguren espacios para el trabajo en red (anillos u otros).** Tal como se ha venido argumentando, el aprendizaje y trabajo colaborativo sistemático, planificado y

monitoreado, supone también que los directivos de los establecimientos y los docentes dispongan de tiempo para destinar a esta nueva práctica de fortalecimiento profesional, de trabajar colaborativamente en torno a objetivos y sentidos compartidos.

- **Desarrollo de nuevos Liderazgos de Nivel Intermedio y en los establecimientos.** Desde la evidencia y hallazgos que ofrece este estudio, así como de las conclusiones que de ellos emergen, nos parece del todo necesario discutir el desarrollo de un marco de liderazgo a nivel intermedio (SLE), que aborde y atienda las capacidades y competencias de los equipos, para acompañar de manera pertinente, sistemática y frecuente (alta presencia en los establecimientos), a los establecimientos en los distintos aspectos claves que se han destacado en los puntos anteriores. Esto es, que se haga cargo y se adelante, en la regulación y preparación de profesionales y equipos, que deberán asumir tareas y roles distintos a los que se ejercen actualmente desde los DAEM y los DEPROV. Tal como se ha reiterado, se ha de resguardar entre otros, los procesos para la selección, contratación, y capacitación de quienes integrarán los SLE, sin dejar de lado, instancias de evaluación del desempeño profesional de ellos. Se ve importante también que estos profesionales y sus equipos, cuenten con condiciones y capacidades para promover y evaluar el desempeño de los directores y docentes, así funcionamiento y logros de los establecimientos.

Al mismo tiempo, se ve indispensable la discusión para el desarrollo de nuevos liderazgos directivos a nivel de los establecimientos, innovación en la forma de organización y estructuras internas. Entre ellos, considerar la figura de un jefe de administración y finanzas, que apoye y favorezca la gestión pedagógica del director y dialogue como par en los equipos de las unidades o departamentos de gestión financiera y administrativa de estos SLE.

XI. BIBLIOGRAFÍA

1. Anderson, S. (2003). *The School District Role in Educational Change: A Review of the Literature*. Research on the role of the district. Working Paper #2. ICEC, Ontario Institute for Studies in Education, University of Toronto.
2. Bellei, C., P. González y J. P. Valenzuela (2010). Fortalecer la educación pública: un desafío de interés nacional. En: Bellei, C., D. Contreras y J. P. Valenzuela (eds.) (2010), *Ecos de la revolución pingüina. Avances, debates y silencios en la reforma educacional* (225-254). Santiago de Chile: Universidad de Chile y Unicef. Disponible en: file:///C:/Users/Marcela/Downloads/noticias-511-BELLEI_PG_JPV_Educacion_Publica.pdf.

3. Campbell, C., Fullan, M., & Glaze, A., (2006). *Unlocking potential for learning. Effective district-wide strategies to raise student achievement in literacy and numeracy*. Project report. Toronto: Ontario Ministry of Education.
4. Centro de Investigación Avanzada en Educación (CIAE). (2009). Estándares e indicadores de desempeño de sostenedores en el sistema educacional público chileno. Chile: Universidad de Chile. Cap. 1.
5. Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación (2006). Informe Final.
6. Dale, R. (1999). The State and the Governance of Education: An Analysis of the Restructuring of the State-Education Relationship, En A.H. Halsey, H. Lauder, P. Brown y A. Stuart Wells (Comps.), *Education: Culture, Economy and Society* (pp. 273-282). Oxford: Oxford University Press.
7. Davies, B., & Hentschke, G. C. (2006). Public/private partnerships in education- Insights from the field. *School Leadership and Management*, 26(3), pp.205-226.
8. Delannoy, F. y Guzmán, M. (2009) "Experiencias internacionales en gestión descentralizada de la educación pública", pp. 225-280 en M. Marcel y D. Raczynski (eds.) *La asignatura pendiente. Claves para la revalidación de la Educación pública de gestión local en Chile*. CIEPLAN-Uqbar Ediciones
9. Derrington, C. (2000). *The LEA Contribution to School improvement - a Role Worth Fighting For*. London: Local Government Association Distrito.
10. Dirk, M. (1997). *The network society. Economic development and international competitiveness as problems of social governance*. London: Frank Cass Publishers
11. Elacqua, G., Martínez, M. y Aninat, C. (2010) "*¿Cómo fortalecer la educación municipal? Capacidad y responsabilidad política*", en Martinic, S. y Elacqua, G. *¿Fin de ciclo? Cambios en la gobernanza del sistema educativo*. Santiago de Chile: UNESCO-Pontificia Universidad Católica de Chile.
12. Espínola, V., y Silva. M.E. (2010). Competencias del sostenedor para una efectiva gestión del mejoramiento educativo en el nivel local: Una propuesta. En foco, Educación N°3. Santiago de Chile: Instituto de Políticas Públicas, UDP.
13. Espínola, V., Chaparro, M.J., Fuenzalida, A., Silva. M.E. y Zárata, G. (2008). Estructura organizacional de la administración educativa municipal para asegurar la efectividad del apoyo y seguimiento a escuelas vulnerables. Informe Final, proyecto FONIDE N°39. Santiago: FONIDE_ Departamento de Estudios y Desarrollo. División de Planificación y Presupuesto. Ministerio de Educación de Chile
14. Eyzaguirre, S. (2012). Fortalecimiento de la educación escolar pública: ¿Desmunicipalización?. Puntos de Referencia, N°340. Centro de Estudios Públicos. Disponible en http://www.cepchile.cl/dms/archivo_4958_3061/pder340_
15. Eyzaguirre, Sylvia. (2011). *La Reforma de la educación escolar en el Reino Unido*. Chile: CEP.

16. García-Huidobro, J.E. (2008) Desafío de la educación chilena de cara al Bicentenario . En: Figueroa, M. y Manuel Vicuña (Coord.) El Chile del Bicentenario, Ed. Universidad Diego Portales, Santiago, pp.95-147.
17. García-Huidobro, J.E. (2008). Educación pública: 10 proposiciones. Universidad Alberto Hurtado. Notas de presentación para el Congreso Nacional para el fortalecimiento de la educación pública obligatoria, Santiago, 27-28 de agosto 2008.
18. García-Huidobro, J. E. (2010) “*Para hacer pública la educación pública*”, en Martinic, S. y Elacqua, G. ¿Fin de ciclo? Cambios en la gobernanza del sistema educativo. Santiago de Chile: UNESCO-Pontificia Universidad Católica de Chile
19. García-Huidobro, J.E., (2011).Paradojas y silencios del Proyecto de Ley de Desmunicipalización. CIDE. Universidad Alberto Hurtado.
García-Huidobro, J.E., (2013).Elecciones presidenciales ¿Son factibles las propuestas educativas? Desmunicipalización y fin del financiamiento compartido. Agenda Educación, Universidad Alberto Hurtado.
20. Hannay, L. (2009). Education for a Knowledge-based Economy: Examining the Possibilities for Primary Education. *International Conference on Primary Education*, China.
21. Jephcote, M. y Davies B. (2004). Recontextualizing Discourse: exploring the meso-level. *Journal of EducationPolicy*, 19(5).547-564.
22. Lauer, P., Wilkerson, S., Goodwin, B., Aphorpe, H. (2000). “School Districts and Research Organizations: Partners for School Improvement”. Mid-Continent Research for Education and Learning, Aurora, CO.
23. Leithwood, K. (2010) “Characteristics of school districts that are exceptionally effective in closing the achievement gap” *Leadership and policies in schools*, vol. 9, 245-291. Routledge, Taylor & Francis Group. REVISAR
24. Maclver, M.A., & Farley-Ripple, E.N. (2003). Bringing the District Back in: The Role of the Central Office in Improving Instruction and Student Achievement. Baltimore: Center for Research on the Education of Students Placed At Risk, Johns Hopkins University.
25. Marcel, M. y Raczynski, D. (2010). *La Asignatura Pendiente. Claves para la Revalidación de la Educación Pública de Gestión Local en Chile*. Santiago: Uqbar EditoresMaroy, C. (2004). *Regulation and Inequalities in European Education Systems*. Louvain la Neuve: Université Catholique de Louvain. GIRSEF.
26. Martinic, S. y Elacqua, G. (2010) ¿ Fin de ciclo? Cambios en la gobernanza del sistema educativo. Santiago de Chile: UNESCO-Pontificia Universidad Católica de Chile.
27. MINEDUC (2014). *Estándares Indicativos de Desempeño para los Establecimientos Educativos y sus Sostenedores*. Santiago de Chile: Ministerio de Educación de Chile.
28. Panel de Expertos para una Educación de Calidad (2011). *Fortalecimiento de la institucionalidad pública*. Informe Final: Segunda Etapa. Santiago.

29. Preal. (2008). Revalorización y nuevas prácticas de la supervisión escolar. Formas y Reformas de la Educación. Serie Mejores Prácticas. N° 29. Santiago, Chile: PREAL
30. Raczynski, D. (2012). Realidad de la educación municipal en Chile. ¿Liderazgo del sostenedor Municipal? En Weinstein, J. y Muñoz, G. (eds.) *¿Qué sabemos sobre los directores de escuela en Chile?* (, pp. 183-217). Santiago de Chile: Fundación Chile y Pontificia Universidad Católica de Chile
31. Raczynski, D. (2010) *“Diagnóstico y desafíos de la educación pública de gestión local”*, en Martinic, S. y Elacqua, G. *¿Fin de ciclo? Cambios en la gobernanza del sistema educativo*. Santiago de Chile: UNESCO-Pontificia Universidad Católica de Chile.
32. Raczynski, D., Salinas, D., De la Fuente, L., Hernández, M. y Lattz, M. (2008). *Hacia una estrategia de validación de la educación pública-municipal: imaginarios, valoraciones y demandas de las familias. Informe Final*. Santiago: Fondo de Investigación y Desarrollo En Educación (FONIDE), Ministerio de Educación, Chile.
33. Raczynski, D. y Muñoz, G. (Coord.) (2005). *Supervisión educacional en Chile experiencias públicas y privadas lecciones y aprendizajes*. Santiago: Coordinación Nacional de Supervisión División de Educación General Ministerio de Educación MINEDUC.
34. Romaguera, P.; Bellei, C.; González, P.; Mizala, A. y Valenzuela, J. P. (2008). Fortalecimiento de la educación pública chilena. Minuta. Santiago: Centro de Investigación Avanzada en Educación (CIAE), Universidad de Chile.
35. Román, M. (2007). Un sistema Educativo con dos cabezas: ¿Quién responde por las escuelas públicas en Chile? Buenos Aires: AIQUE.
36. Román, M. (2008). “El nivel intermedio del sistema educativo chileno: las escuelas públicas en un escenario de tensión y disputa”. En Gvirtz, S. (Coord.). *Equidad y Niveles Intermedios de Gobierno en los Sistemas Educativos. Un estudio de casos en la Argentina, Chile, Colombia y Perú*. Págs. 105-136. Buenos Aires: AIQUE.
37. Román, M. y Carrasco, A. (2007). Los Niveles Intermedios del Sistema Escolar Chileno: Posibilidades y Limitaciones para la Equidad. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 5(1), pp. 1-21.
38. Ross, J., Hannay, L. and Brydges. B. (1998). “District-Level Support for Site Based Renewal: A Case Study of Secondary School Reform”. *Alberta Journal of Educational Research*, 44(4): 349-365.
39. Sanhueza, J., Allende, Lizama et al (2011). Redes de aprendizaje, aprendizaje en red. España: *Revista científica de Educomunicación*. N°37. Páginas 55-64.
40. Scimeca, S., Dumitru, P., Durando, M., Gilleran, A., Joyce A., & Vuorikari, R. (2009). *European Schoolnet: Enabling school networking*. *European Journal Of Education*, 44(4), 475-492.
41. Sloep, Peter & Berlanga, Adriana (2011). Redes de aprendizaje, aprendizaje en red. España: *Revista científica de Educomunicación*. N°37. Páginas 55-64.

42. Tagneri, W. & Anderson, S. E., (2003). *Beyond Islands of Excellence: What Districts Can Do to Improve Instruction and Achievement in All Schools*. Washington, D.C.: The Learning First Alliance and the Association for Supervision and Curriculum Development.
43. Veugelers, Wiel & Zijlsta, Henk (2002). Redes de escuela: Una herramienta poderosa. *Cuadernos de pedagogía*, Nº319. Páginas 65-68.
44. Waters, J. T., & Marzano, R. J. (2006). *School district leadership that works: The effect of superintendent leadership on student achievement*. Denver, CO: Mid-continent Research for Education and Learning.
45. Wallace Foundation. (2006). Leadership for learning: Making connections between establecimientos educativos, state, district and school policy and practices. The Wallace Foundation, New York. Also available at <http://www.wallacefoundation.org/>
46. Withbourn, M. and Morris, J.C. (2000). What is the Lea for? An Analysis of the Functions and Roles of the Local Education Authority. Berkshire: Education Management Information Exchange – National Foundation for Educational Research.

XII. ANEXOS

Cierran este informe 8 anexos:

- 12.1 Base datos definitiva, 393 sostenedores (Anexo 1)**
- 12.2 Matriz de dimensiones y factores implicados en una gestión educativa en red. base cuestionario (Anexo 2)**
- 12.3 Cuestionario a sostenedores (Anexo 3)**
- 12.4 Estrategia para la selección de los casos, fase cualitativa (Anexo 4)**
- 12.5 Pautas orientación entrevistas y grupos focales (Anexo 5)**
- 12.6 Índice para el reporte de los casos (Anexo 6)**
- 12.7 Reportes de los casos (Anexo 7)**
- 12.8 Resultados Encuesta Sostenedores 4 o más establecimientos (Anexo 8)**