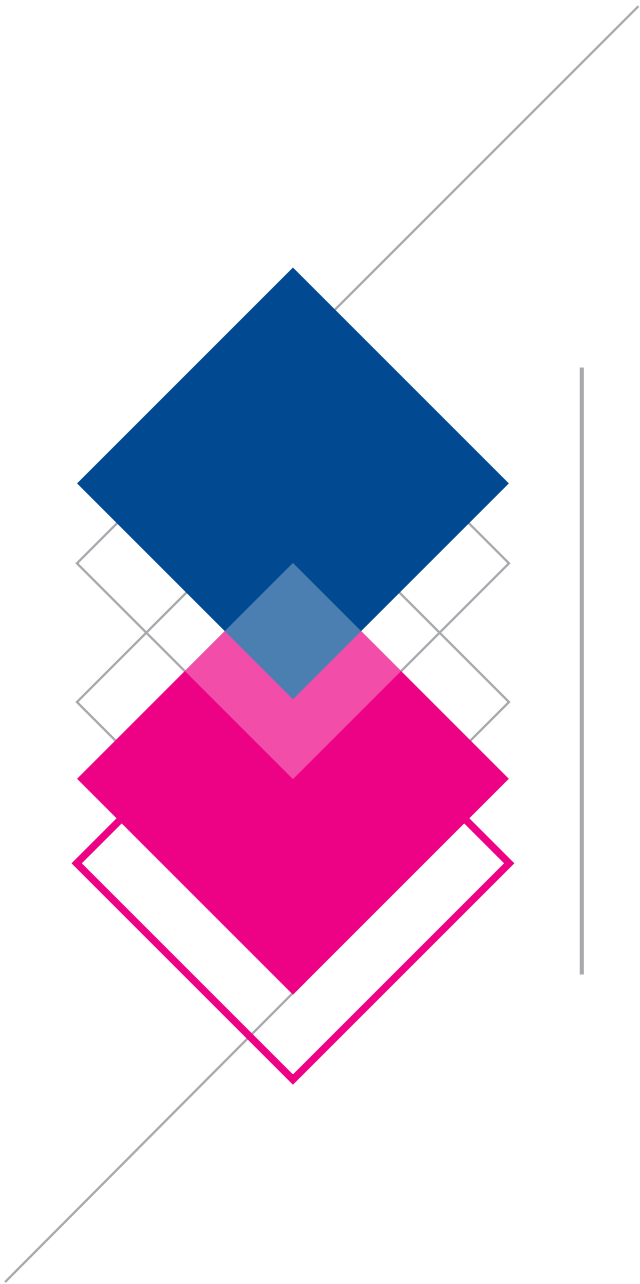




Sostenedores y directores en la educación pública



Sostenedores y directores en la educación pública

Introducción

La Agencia de Calidad de la Educación, como organismo perteneciente al Servicio de Aseguramiento de la Calidad (SAC), tiene como uno de sus objetivos orientar al sistema educacional para que las escuelas de Chile puedan tener trayectorias de mejora sostenida en el tiempo. Para lograrlo, se debe contar con información de calidad, para así apoyar activa y efectivamente el proceso.

El Proyecto de Ley que crea el nuevo Sistema de Educación Pública estará integrado por el Ministerio de Educación, una Dirección de Educación Pública, los Servicios Locales de Educación (SLE) y Consejos Locales de Educación con participación de la comunidad. Esto tiene por objeto promover una educación gratuita y de calidad, fundada en un proyecto educativo público, laico y pluralista que promueva la Nueva Educación Pública. Este es un sistema integrado por establecimientos educacionales que, estando actualmente al alero de los municipios, serán traspasados a estos Servicios Locales de Educación Pública, quienes actuando de manera descentralizada, deben proveer del servicio educacional a sus territorios.

En el contexto del Proyecto de Ley, los directores y los SLE pasan a tener un rol central en la nueva educación. Dado esto, se plantea la necesidad de conocer los elementos que pueden hacer la diferencia en la gestión de los SLE y cuáles serían las atribuciones con las que debiera contar el equipo directivo.

El presente informe presenta un diagnóstico preliminar que permite conocer la relación entre sostenedores y directivos, la autonomía y atribución de estos últimos, sus niveles y los elementos que los componen.

Esta información es recopilada a partir de dos fuentes. En primer lugar, se utiliza la información extraída de las bases consolidadas a partir de una encuesta a sostenedores municipales, aplicada en el contexto de la licitación pública ID N° 721703-38-LP16. En segundo lugar, se utiliza la información recopilada en Cuestionarios de Calidad y Contexto y datos administrativos, para la creación de la Categoría de Desempeño de educación básica 2016.

El texto se divide en 4 secciones. Primero, se entrega una breve descripción de los sostenedores de las 312 comunas incluidas en la muestra. Segundo, se discuten los idearios de estos sostenedores respecto a las funciones y responsabilidades de los directores y los equipos directivos. Tercero, se describe la autonomía que poseen los directores en tres ejes. Cuarto, se observa de qué manera estas cualidades y atribuciones se asocian al desempeño Simce y resultados de los Indicadores de Desarrollo Personal y Social (IDPS) relativos de cada comuna.

Caracterización de sostenedores

La muestra está constituida por 311¹ sostenedores de diversas comunas del país. De estos, 270 pertenecen a Departamentos de Administración de Educación Municipal (DAEM), y 42 a corporaciones municipales.

En cuanto a la formación, el 66% de la muestra posee estudios de postgrado completo, seguido de un 28% que tiene título profesional. Estas tendencias son similares dentro de cada tipo de administración, habiendo una mayor proporción de sostenedores con postgrado en corporaciones municipales.

La tabla 1 resume la cantidad de establecimientos y estudiantes totales de cada tipo de administración. De acuerdo a estas estadísticas, los sostenedores pertenecientes a corporaciones municipales tienen a su cargo en promedio 20 establecimientos que albergan a 7.894 estudiantes, mientras que aquellos que pertenecen a DAEM administran en promedio 14 establecimientos y una matrícula de 2.838 alumnos. Esto demuestra la variabilidad en la cantidad de estudiantes y establecimientos que tienen a cargo los sostenedores, tanto en general, como entre tipos de administración. Esta información debe ser considerada a la hora de interpretar los resultados consiguientes.

Tabla 1. *Distribución de escuelas y matrícula de acuerdo al tipo de administración.*

Tipo de administración	N	Número de establecimientos				Matrícula			
		Media	D.E.	Mínimo	Máximo	Media	D.E.	Mínimo	Máximo
Corporación municipal	42	20	13.1	3	54	7894	7658.5	363	39179
DAEM	269	14	11.1	1	81	2838	3905.2	5	33640

Fuente: Elaboración propia a partir de Resumen de matrícula oficial 2016, Mineduc.

¹ De los 312 municipios incluidos en la muestra, no se tienen datos para Petorca a partir de las bases de Resumen de matrícula 2016 de Mineduc.

Quehacer del sostenedor²

La gestión del sostenedor municipal, como nivel local dentro del sistema actual, es un elemento crucial en la articulación de los equipos directivos y docentes de los establecimientos, y en las políticas públicas. Como nivel intermedio, deben tener “capacidades en temas de mejoramiento educativo, en particular, apoyo pedagógico y psicosocial, planificación y evaluación educativa, y fortalecimiento de capacidades de gestión” (Uribe et al. 2017).

De acuerdo a la encuesta de sostenedores, se observa el nivel en que estos declaran realizar labores³ frecuentemente en el ámbito financiero, pedagógico y administrativo, además de trabajar colaborativamente con otros actores educativos.

A partir de la tabla 2, se extrae que el 82% de los sostenedores declara un alto nivel en su gestión financiera. Esto significa que ellos indican que frecuentemente gestionan a tiempo las transferencias de recursos a sus establecimientos, además de revisar el estado financiero de estos y su nivel de cumplimiento con el presupuesto establecido. Esta conducta no varía de acuerdo a la administración a la que pertenecen.

Tabla 2. *Labores financieras.*

	DAEM	CM	Total
Bajo	17.04	26.19	18.27
Alto	82.96	73.81	81.73
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración a partir de base de sostenedores.

Por otro lado, tanto para DAEM como para las corporaciones municipales, el nivel de gestión de labores pedagógicas se categoriza como alto principalmente (tabla 3). Sin embargo, el porcentaje es menor al registrado en las labores financieras y administrativas, donde más del 50% de los sostenedores dice que realiza frecuentemente al menos cuatro de las tareas en este ámbito, como revisar el Proyecto Educativo Institucional (PEI), supervisar los resultados académicos de los estudiantes periódicamente, observar cómo se enseña en salas de clases, y tomar medidas para asegurar que directores se responsabilicen del desempeño de docentes y estudiantes.

² Esta sección es construida a partir de la declaración y percepción que poseen los sostenedores sobre sí mismos y su desempeño en el cargo, lo que debe ser tomado en cuenta a la hora de interpretar estos resultados, pues pueden estar sujetos a algún sesgo de deseabilidad social.

³ Para generar estas variables se crean índices sumativos a partir de una serie de tareas que realiza el sostenedor: 1 “a menudo/muy a menudo” o 0 “nunca o casi nunca/algunas veces”. Los resultados fueron dicotomizados para dar cuenta de cuántas labores realiza con frecuencia del total identificadas para cada ámbito. El indicador resultante da cuenta entonces de un alto, medio y bajo nivel en los distintos ámbitos de gestión. La única excepción es el indicador del ámbito financiero, que al ser construido únicamente por dos variables, fue dicotomizado en alto y bajo.

Tabla 3. *Labores pedagógicas.*

	DAEM	CM	Total
Bajo	4.44	4.76	4.49
Medio	44.07	38.10	43.27
Alto	51.48	57.14	52.24
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración a partir de base de sostenedores.

En cuanto a las labores administrativas, de acuerdo a la tabla 4, el 71% de los sostenedores declara un alto nivel de gestión. Es decir, realizan el monitoreo mensual de las actividades que se llevan a cabo en los establecimientos, realizan cambios en la política de cobro, tamaño de los cursos, en la planta directiva, y revisan que no hayan equivocaciones o errores en los procedimientos administrativos e informes de los establecimientos.

Tabla 4. *Labores administrativas.*

	DAEM	CM	Total
Bajo	8.52	4.76	8.01
Medio	20.74	21.43	20.83
Alto	70.74	73.81	71.15
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración a partir de base de sostenedores.

Finalmente, respecto a su disposición a realizar sus labores de manera colaborativa, el 67% de la muestra dice realizarlas en al menos tres de las tareas mencionadas (tabla 5). Entre estas se encuentran el colaborar con los directores para resolver problemas de disciplina en los establecimientos, colaborar con sostenedores de otros establecimientos, definir metas y tareas junto a sus directores, y entregarles retroalimentación acorde a su desempeño. Esta tendencia es mayor en administraciones DAEM, siendo más frecuente que se realicen únicamente dos o una de estas tareas en corporaciones municipales.

Tabla 5. *Trabajo colaborativo.*

	DAEM	CM	Total
Bajo	3.33	4.76	3.53
Medio	27.41	45.24	29.81
Alto	69.26	50.00	66.67
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración a partir de base de sostenedores.

En línea con esta última estadística, el 44% de los sostenedores dice visitar todas las semanas los establecimientos educacionales, mientras que solo el 30% se reúne con esta misma frecuencia con los directores de manera individual. Estos resultados deben ser considerados más adelante en futuros análisis, considerando que el trabajo colaborativo basado en la participación de la comunidad en la gestión local es un aspecto político técnico crucial para que exista una responsabilización conjunta de los resultados de nuestros estudiantes, y por lo tanto, una alineación de los objetivos de cada territorio con estos (Uribe et al. 2017).

Disposiciones frente al sistema educativo

Respecto a la postura que los sostenedores municipales poseen frente a los elementos que deberían priorizarse en la agenda del sistema educativo, el 71% de los sostenedores menciona como primera prioridad la calidad docente, transversal al tipo de administración al que pertenezcan. Dentro de la segunda prioridad se mencionan también el aumento en el presupuesto y los ajustes curriculares. Estas resoluciones deben ser contextualizadas en torno a la opinión que estos poseen del funcionamiento del sistema educativo actual y de la educación municipal en específico. Acá, en ambos tipos de administración se observa que más del 40% de la muestra califica con nota 5 al sistema educativo y a la educación municipal.

Asimismo, las nociones respecto a la nueva institucionalidad muestran que más del 70% de los sostenedores cree que les será fácil incorporarse al nuevo orden, cifra que es mayor en el caso de los DAEM, según la tabla 6.

Tabla 6. *Acuerdo con enunciado “Me será fácil incorporarme a trabajar a esta nueva institucionalidad”*

	DAEM	CM	Total
De acuerdo/muy de acuerdo	74.81	59.52	72.76
En desacuerdo/muy en desacuerdo	25.19	40.48	27.24
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración a partir de base de sostenedores.

Luego, estas tendencias cambian cuando se menciona el impacto positivo de este cambio en la mirada que la sociedad tiene de la educación pública. El 60% de los sostenedores de DAEM dice que está de acuerdo con que esta nueva institucionalidad mejorará la visión de la comunidad (tabla 7). Sin embargo, un 54% de sostenedores en corporaciones dice no estar de acuerdo.

Tabla 7. *Acuerdo con enunciado “La imagen que tiene la comunidad de la educación pública mejorará con la nueva institucionalidad”*

	DAEM	CM	Total
De acuerdo/muy de acuerdo	60.37	45.24	58.33
En desacuerdo/muy en desacuerdo	39.63	54.76	41.67
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración a partir de base de sostenedores.

En cuanto al impacto que tendrán estos cambios en la disminución de la burocracia, más del 64% de la muestra total dice no estar de acuerdo con esto (tabla 8). Este desacuerdo es mayor en el caso de las corporaciones. Asimismo, existe una diferencia de casi 20 puntos porcentuales en la proporción de sostenedores que están de acuerdo o muy de acuerdo con este enunciado.

Tabla 8. *Acuerdo con enunciado "La nueva institucionalidad permitirá la disminución de la burocracia"*

	DAEM	CM	Total
De acuerdo/muy de acuerdo	37.78	19.05	35.26
En desacuerdo/muy en desacuerdo	62.22	80.95	64.74
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración a partir de base de sostenedores.

Recoger las opiniones de sostenedores respecto a la nueva institucionalidad es importante, pues estas percepciones podrían tener implicancias en las predisposiciones de los sostenedores al momento de implementarse la nueva política y hacerse parte de esta.

Valoraciones y responsabilidades directivas

Un elemento relevante a considerar para la instalación de los SLE, son las funciones y responsabilidades que los actuales sostenedores atribuyen a sus directivos. Esto nos ayudaría a dilucidar el nivel de expectativas que los directores y equipos directivos manejan y enfrentan actualmente en sus tareas en los establecimientos.

En cuanto a las principales funciones (tabla 9) que deberían realizar los directores, los sostenedores mencionan como primera función, principalmente la elaboración del proyecto educativo; compartir la orientación, prioridades y metas educativas a toda la comunidad escolar; y promover acciones para mejorar el desempeño de los estudiantes, como sus principales tareas. Dado lo anterior, podría considerarse que desde la perspectiva de los sostenedores, el principal rol de los directivos, refiere al ejercicio de la gestión pedagógica. De la misma forma, como segunda mención aparecen con mayor frecuencia su rol en la implementación y diseño del Plan de Mejora, además del monitoreo de la labor docente.

Tabla 9. Principales funciones que deberían tener los directores de acuerdo a percepción de sostenedores municipales. (Primera mención)

Funciones	DAEM	CM	Total
Administrar los recursos financieros	7.38	14.63	8.33
Administrar los recursos educativos	11.81	14.63	12.18
Seleccionar y contratar a los profesores	4.06	4.88	4.17
Apoyar la elaboración del proyecto educativo	23.25	24.39	23.40
Compartir la orientación, prioridades y metas educativas a toda la comunidad escolar	13.28	14.63	13.46
Apoyar el diseño e implementación de Plan de Mejora	7.38	7.32	7.37
Apoyar y monitorear el desempeño docente	13.28	7.32	12.50
Monitorear el rendimiento de los alumnos	2.21	0.00	1.92
Promover acciones para mejorar el desempeño de los estudiantes	14.39	12.20	14.10
Otra	2.95	0.00	2.56
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de base de sostenedores.

En cuanto a la responsabilidad que les asignan en distintas dimensiones, los grados⁴ en los que los directores deben hacerse cargo de distintas tareas varían de acuerdo a los ámbitos de acción.

En primer lugar, en cuanto a las decisiones docentes, los sostenedores declaran que sus directivos deberían tener un nivel medio de responsabilidades, según lo descrito en la tabla 10. Este ámbito incluye la contratación, despido, elección de perfiles y también decisiones en cuanto al desarrollo profesional de los docentes. Un 63% dice que estas acciones deben decidirse conjuntamente entre directores y sostenedores. Adicionalmente, un porcentaje no menor de sostenedores cree que los directores deberían tener una baja responsabilidad en este tipo de decisiones.

⁴ Cada índice presentado fue resumido en tres niveles: alto, medio y bajo. Estas categorías hacen alusión a si el director y/o equipo directivo de un establecimiento debe hacerse responsable de estas tareas por sí mismo, o acompañado del sostenedor. Así, un alto nivel de responsabilidad aplicaría a tareas que realizan por sí mismos; un nivel medio refiere a que las tareas se realizan conjuntamente; y un bajo nivel aplica cuando las tareas son responsabilidad única del sostenedor.

Tabla 10. *Responsabilidad respecto a decisiones sobre la planta docente*

Nivel	DAEM	CM	Total
Bajo	34.32	36.59	34.62
Medio	62.36	63.41	62.50
Alto	3.32	0.00	2.88
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de base de sostenedores.

Si bien esta proporción parece alta, la unanimidad en el caso del uso de los recursos en los establecimientos es aún mayor (tabla 11). Un 81% de los sostenedores dice que elecciones respecto al presupuesto anual, el gasto de recursos e inversiones en infraestructura y equipamiento, son decisiones que deben tomar tanto directivos como sostenedores. Solo un 9% cree que estas decisiones atañen únicamente al director. Estas nociones varían entre distintos tipos de administración, existiendo una mayor pretensión de autonomía directiva en el caso de los DAEM.

Tabla 11. *Responsabilidad respecto a decisiones sobre el uso de recursos*

Nivel	DAEM	CM	Total
Bajo	10.33	4.88	9.62
Medio	80.07	90.24	81.41
Alto	9.59	4.88	8.97
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de base de sostenedores..

En relación a la gestión administrativa y decisiones respecto al currículo, se observa un giro hacia una mayor responsabilidad directiva (tabla 12). El 64% de los sostenedores declara que definir el ingreso de estudiantes, establecer normas de convivencia, entre otros, es una tarea del director y del equipo directivo. Nuevamente, este porcentaje es mayor en el caso de los DAEM.

Tabla 12. *Responsabilidad respecto a decisiones sobre gestión administrativa*

Nivel	DAEM	CM	Total
Bajo	3.32	0.00	2.88
Medio	30.63	46.34	32.69
Alto	66.05	53.66	64.42
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de base de sostenedores.

Asimismo, en cuanto a lo pedagógico (tabla 13), un 49% de los sostenedores declara un alto nivel de responsabilidad deseable para los directores, donde principalmente estos deberían hacerse cargo de elegir materiales y textos de estudio, y determinar los planes y programas de los cursos.

Tabla 13. *Responsabilidad respecto a decisiones sobre aspectos pedagógicos*

Nivel	DAEM	CM	Total
Bajo	15.13	7.32	14.10
Medio	36.90	39.02	37.18
Alto	47.97	53.66	48.72
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de base de sostenedores.

Una última dimensión de responsabilidad remite a lo que llamaremos estrategias para la mejora (tabla 14). Entre estas se considera el diseño y ejecución de planes de mejora, y la contratación de asesorías externas, todo con el fin de identificar y trabajar aquellos elementos que se presentan como un desafío para la calidad educativa de los establecimientos. En este ámbito, un 56% de la muestra declara que estos elementos son tarea conjunta de directores y sostenedores, dándole a los primeros un nivel medio de responsabilidad.

Tabla 14. *Responsabilidad respecto a decisiones sobre estrategias para la mejora*

Nivel	DAEM	CM	Total
Bajo	1.85	2.44	1.92
Medio	54.98	60.98	55.77
Alto	43.17	36.59	42.31
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de base de sostenedores.

Junto a estas funciones y responsabilidades, los sostenedores manifiestan distintas valoraciones respecto a atributos de los directores. Esta información se resume en la tabla 15.

Como primera mención, se encuentran una visión estratégica y capacidad de trabajo en equipo como atributos más valorados por sostenedores. En segunda mención se suma la capacidad de comunicarse de manera efectiva. Por otra parte, la capacidad de negociación, el sentido de autoeficacia y la resiliencia son de las habilidades menos valoradas a nivel de la muestra completa.

Tabla 15. *Atributos directivos valorados por sostenedores. (Primera mención)*

Atributos	DAEM	CM	Total
Visión estratégica	47.41	54.76	48.40
Capacidad de trabajo en equipo	35.56	33.33	35.26
Comunicar de manera efectiva	2.22	4.76	2.56
Capacidad de negociación	1.11	0.00	0.96
Disposición al aprendizaje permanente	4.81	0.00	4.17
Flexibilidad y capacidad de adaptación	3.33	0.00	2.88
Empatía	1.48	2.38	1.60
Sentido de autoeficacia	1.48	0.00	1.28
Resiliencia	0.37	2.38	0.64
Otro	2.22	2.38	2.24
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de base de sostenedores.

Estas tendencias son relevantes a la hora de interpretar el nivel de responsabilidad que le asignan los sostenedores a sus directivos. Resulta coherente requerir de directores que sepan trabajar colaborativamente en las distintas responsabilidades que idealmente deben compartir con los sostenedores. Por otro lado, el Marco para la gestión y el liderazgo educativo local resalta el trabajo colaborativo, el desarrollo de la pedagogía, el enfoque en resultados y la implementación de políticas como factores movilizados del cambio. Estos, integrados, permitirían a los líderes tener un sentido de responsabilidad compartido respecto a los alcances del sistema.

Autonomía directiva

Como contraparte de las nociones de responsabilidad ideal que deben tener los directivos, se presentan los niveles de autonomía que estos poseen. En este punto se debe recordar que esta autonomía es declarada también por los sostenedores, por lo que no puede hablarse de autonomía efectiva. Sin embargo, otra de las labores que poseen los sostenedores es la capacidad de fortalecer la autonomía de los equipos directivos. En el contexto de la descentralización que tendrá lugar con la instalación de los Servicios Locales de Educación, la promoción de la autonomía en la gestión de las escuelas toma mayor importancia en cuanto a la toma de decisiones y la responsabilización de estas, generando un ambiente de altas expectativas en torno al rol de directivos y docentes (Uribe et al. 2017).

Esta noción de autonomía descansa en el reporte de qué actores, en el trabajo diario, toman una serie de decisiones. De acuerdo a los sostenedores, actualmente los niveles generales de autonomía directiva son de orden medio en tres dimensiones de gestión.

En primer lugar, en cuanto a la gestión de recursos financieros, el 70% de la muestra declara que los directivos tienen una autonomía media, al realizar tareas como la adquisición de materiales, tecnología y reparación o modificación de infraestructura del establecimiento, conjuntamente con el sostenedor (tabla 16). Esta declaración es más frecuente en el caso de los sostenedores que pertenecen a corporaciones municipales. Sin embargo, el nivel alto de autonomía (solo directivo) en la gestión de recursos financieros, es declarado con mayor proporción en el grupo de sostenedores DAEM.

Tabla 16. *Autonomía directiva en gestión de recursos financieros*

Nivel	DAEM	CM	Total
Bajo	6.27	9.76	6.73
Medio	68.63	75.61	69.55
Alto	25.09	14.63	23.72
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de base de sostenedores.

En relación a la gestión pedagógica (tabla 17), que refiere a la evaluación docente, y la modificación de actividades curriculares, el 65% dice que estas son responsabilidades de sostenedores y directores. A diferencia de lo que ocurre con la gestión de recursos financieros, en la gestión pedagógica los sostenedores mencionan un nivel más alto de autonomía en las corporaciones.

Tabla 17. *Autonomía directiva en gestión pedagógica*

Nivel	DAEM	CM	Total
Bajo	5.90	4.88	5.77
Medio	66.79	53.66	65.06
Alto	27.31	41.46	29.17
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de base de sostenedores.

En el caso de la gestión administrativa, el consenso en que las actividades se realizan en conjunto con el sostenedor (nivel medio) es mayor (tabla 18). Un 83% de los sostenedores declara que la supervisión de aspectos administrativos y la vinculación con organizaciones del entorno, es compartido entre directores y sostenedores.

Tabla 18. *Autonomía directiva en gestión administrativa*

Nivel	DAEM	CM	Total
Bajo	8.49	9.76	8.65
Medio	84.87	78.05	83.97
Alto	6.64	12.20	7.37
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de base de sostenedores.

Como se observó en las tablas anteriores, la principal arista de autonomía otorgada a los directivos en un alto nivel es eminentemente pedagógica. Sin embargo, se cuenta con la participación de directivos en conjunto con los sostenedores, en todos los ámbitos estudiados. En el contexto del proceso de constitución de los SLE, donde será requerida una mayor autonomía de los directivos, no debe descuidarse que la efectividad de este factor debe ser acompañado por la conformación de equipos de trabajo con conocimientos y capacidades no solo pedagógicas, sino que refieren a la gobernanza como tal, articulándose equipos directivos más involucrados en las necesidades locales del territorio y de la escuela, y en las políticas educativas que dispone el sistema.

Quehacer de sostenedores y atribuciones de directores: asociación con autonomía.

En base a lo anterior, se plantean dos asociaciones referentes al funcionamiento de los sostenedores y el nivel de autonomía directiva. De esta manera se analiza la relación entre el nivel de autonomía declarado para los directores y las expectativas de los sostenedores sobre las responsabilidades de los directivos en la gestión de recursos y por otro lado en la gestión pedagógica.

Al estudiar la asociación entre la autonomía y las responsabilidades ideales de los directivos, podemos observar ciertas tendencias entre ambos elementos, aunque sin significancia estadística.

En el ámbito de los recursos se observa una mayor tendencia hacia una alta autonomía en gestión de recursos, cuando se le atribuye una responsabilidad media (tabla 19).

Tabla 19. *Autonomía directiva según responsabilidad ideal en gestión de recursos*

Autonomía en gestión de recursos	Responsabilidad en recursos			
	Bajo	Medio	Alto	Total
Bajo	0	7.48	7.14	6.73
Medio	83.33	67.32	75.00	69.55
Alto	16.67	25.20	17.86	23.72
Total	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de base de sostenedores.

En cuanto a la gestión pedagógica parece haber una mayor coherencia entre ambos elementos en cuanto a una tendencia lineal entre ambos. Sin embargo, nada puede concluirse dada la falta de significancia estadística de estas asociaciones (tabla 20).

Tabla 20. *Autonomía directiva según responsabilidad ideal en gestión pedagógica*

Autonomía en gestión pedagógica	Responsabilidad en pedagógico			
	Bajo	Medio	Alto	Total
Bajo	11.36	6.03	3.95	5.77
Medio	70.45	65.52	63.16	65.06
Alto	18.18	28.45	32.89	29.17
Total	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de base de sostenedores.

En la tabla 21 se puede observar que no hay una asociación entre el nivel de autonomía que se le entrega al director y el número de tareas en los ámbitos financiero, pedagógico y administrativo que realiza el sostenedor.

Tabla 21. *Autonomía directiva y quehacer del sostenedor Ámbito financiero*

Autonomía directiva	Gestión constante del sostenedor		
	Bajo	Medio	Total
Bajo	8.77	6.27	6.73
Medio	70.18	69.41	69.55
Alto	21.05	24.31	23.72
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de base de sostenedores.

En relación a la gestión directiva en aspectos del ámbito pedagógico, no se observan distinciones en cuanto al nivel de autonomía que se le entrega a los directivos (tabla 22).

Tabla 22. *Autonomía directiva según quehacer del sostenedor Ámbito pedagógico*

Autonomía directiva	Gestión constante del sostenedor			
	Bajo	Medio	Alto	Total
Bajo	0	5.93	6.13	5.77
Medio	78.57	60.00	68.10	65.06
Alto	21.43	34.07	25.77	29.17
Total	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de base de sostenedores.

En la tabla 23 se puede observar que no hay una asociación significativa entre el nivel de autonomía que se le entrega al director y el nivel de involucramiento del sostenedor en las actividades que se relacionan con el ámbito administrativo.

Tabla 23. *Autonomía directiva según quehacer del sostenedor Ámbito administrativo*

Autonomía directiva	Gestión constante del sostenedor			
	Bajo	Medio	Alto	Total
Bajo	4.00	9.23	9.01	8.65
Medio	80.00	87.69	83.33	83.97
Alto	16.00	3.08	7.66	7.37
Total	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de base de sostenedores.

Se requiere de más y mejores indicadores para seguir indagando en estas asociaciones, que desde la literatura internacional son relevadas en la discusión sobre la gestión y liderazgo educativo en el nivel local.

Asociaciones con resultados educativos⁵

La tabla 24 resume los resultados Simce de enseñanza básica para las comunas de la muestra. Acá, se observa que los establecimientos que pertenecen a corporaciones municipales tienen, en general, una mayor cantidad de comunas con resultados Simce del más bajo y más alto quintil, en contraste con los resultados de comunas con DAEM. En estas últimas, se observan similares proporciones para cada quintil.

Tabla 24. *Quintiles para resultados Simce comunal según tipo de administración*

Quintiles	DAEM	CM	Total
Primer quintil	18.32	28.57	19.74
Segundo quintil	19.85	16.67	19.41
Tercer quintil	20.23	16.67	19.74
Cuarto quintil	21.37	11.90	20.07
Quinto quintil	20.23	26.19	21.05
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de base de sostenedores y bases Simce 2016.

En cuanto a los resultados del indicador de Autoestima académica y motivación escolar, se observa que existe una mayor proporción de comunas del mayor quintil en el caso de la administración DAEM. En la tabla 25, un 21% de las comunas se encuentra en el quinto quintil, versus un 5% de comunas con corporación municipal. Esta tendencia se repite al observar los resultados en el primer quintil, siendo menos abundante en el caso de administraciones DAEM.

Tabla 25. *Quintiles para resultados del indicador Autoestima académica y motivación escolar según tipo de administración*

Quintiles	DAEM	CM	Total
Primer quintil	16.41	38.10	19.41
Segundo quintil	18.32	28.57	19.74
Tercer quintil	21.76	14.29	20.72
Cuarto quintil	22.14	14.29	21.05
Quinto quintil	21.37	4.76	19.08
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de base de sostenedores y bases Simce 2016.

⁵ Se ordenan las comunas del país en cinco grupos, según su desempeño en los distintos indicadores de resultados educativos. El primer quintil corresponde al grupo con más bajos resultados y el quinto al grupo con mejores resultados. Los indicadores presentados en este apartado son estimados en el cálculo de la Categoría de Desempeño para enseñanza básica 2016. Estos indicadores son promedios ponderados de los resultados de 4° y 8° básico.

En clima de convivencia escolar, la diferencia se encuentra principalmente en la proporción de comunas en el más bajo quintil (tabla 26). Un 38% de las comunas con corporación se posicionan al final de la distribución en cuanto al clima de sus escuelas, versus al 17% de comunas de administración DAEM.

Tabla 26. *Quintiles para resultados del indicador Clima de convivencia escolar según tipo de administración*

Quintiles	DAEM	CM	Total
Primer quintil	16.79	38.10	19.74
Segundo quintil	18.70	23.81	19.41
Tercer quintil	21.76	9.52	20.07
Cuarto quintil	24.05	9.52	22.04
Quinto quintil	18.70	19.05	18.75
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de base de sostenedores y bases Simce 2016.

En asistencia, el 40% de comunas con corporación municipal se encuentran en el más bajo quintil y un 7% en el más alto, lo que contrasta con el 16% y 22% respectivo para administraciones DAEM (tabla 27).

Tabla 27. *Quintiles para resultados del indicador de Asistencia según tipo de administración*

Quintiles	DAEM	CM	Total
Primer quintil	16.03	40.48	19.41
Segundo quintil	19.08	21.43	19.41
Tercer quintil	20.61	26.19	21.38
Cuarto quintil	22.14	4.76	19.74
Quinto quintil	22.14	7.14	20.07
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de base de sostenedores y bases Simce 2016.

Finalmente, para retención, se observa que la mayor diferencia se encuentra en la proporción de comunas en el quinto quintil de desempeño en este indicador (tabla 28). Un 21% de comunas DAEM se encuentra en el quintil más alto, versus un 2% en administración bajo corporación municipal.

Tabla 28. *Quintiles para resultados del indicador de Retención según tipo de administración*

Quintiles	DAEM	CM	Total
Primer quintil	19.92	23.81	20.46
Segundo quintil	16.09	38.10	19.14
Tercer quintil	19.54	28.57	20.79
Cuarto quintil	22.61	7.14	20.46
Quinto quintil	21.84	2.38	19.14
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de base de sostenedores y bases Simce 2016.

Conclusiones

El presente documento describe brevemente el actual panorama de la educación pública nacional en las temáticas de gestión de niveles medios y liderazgo directivo. Nociones de autonomía, atribuciones directivas y responsabilidades deben ser representadas al ser cruciales en el proceso de traspaso hacia un sistema de gestión educativa más descentralizado.

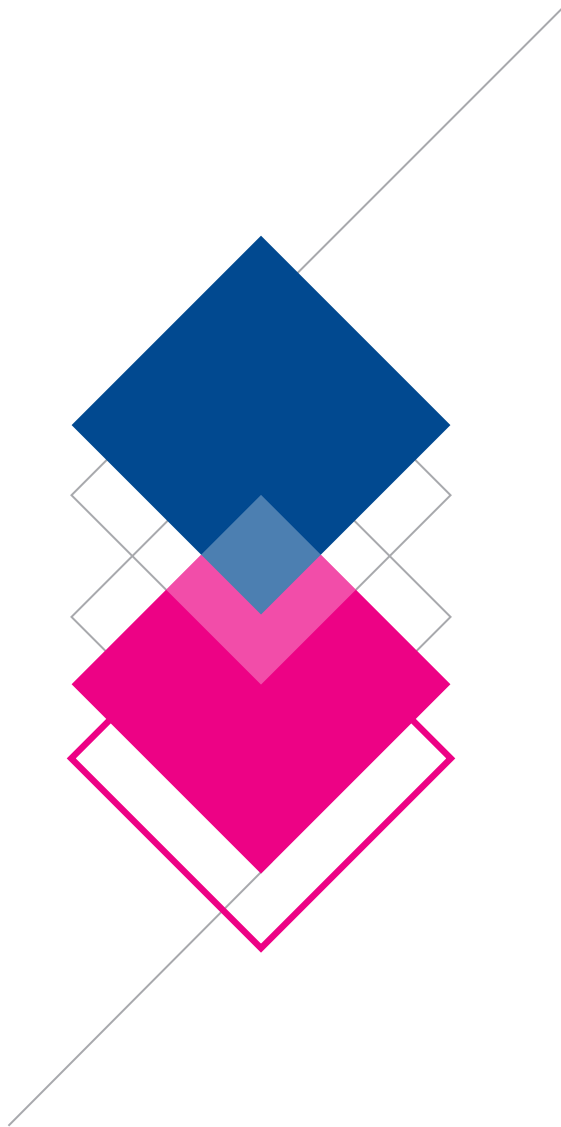
La instalación de los Servicios Locales de Educación en la nueva institucionalidad pública requerirá de docentes y directivos con mayor autonomía, capacidades y conocimientos en ámbitos mucho más amplios, que vayan más allá de lo pedagógico y abarquen el espectro de la gobernanza local. Adicionalmente, este nuevo sistema ve la gestión de manera colaborativa, donde los resultados de los establecimientos deben ser entendidos como responsabilidad de la comunidad educativa como un todo.

El actual escenario muestra, de manera exploratoria, que la autonomía de los directivos actuales es más bien de nivel medio. Tanto a nivel administrativo, como pedagógico y financiero, las labores cotidianas son realizadas conjuntamente por directivos y sostenedores. Únicamente en el ámbito pedagógico se observa una mayor tendencia hacia una mayor autonomía directiva. Adicionalmente, los sostenedores atribuyen como principales funciones directivas, labores de este ámbito. Sin embargo, como se discutió en el documento, para que la autonomía directiva sea efectiva en cuanto a su impacto positivo, esta debe ser acompañada de una autonomía en otros ámbitos de la acción educativa, que tengan relación al territorio en que se imparten las prácticas pedagógicas.

Algunos de los impulsores de estos elementos remiten a la gestión de los niveles medios. Los sostenedores deben trabajar para generar mayor autonomía profesional en las unidades educativas, fortaleciendo el liderazgo directivo y la mejora en la docencia. El análisis actual deja como desafío, entonces, una ampliación en los ámbitos de acción autónoma de los directivos, y destaca la colaboratividad en el ejercicio de labores del nivel intermedio. Sin embargo, la evidencia con la que se cuenta para elaborar este documento es exploratoria y por lo tanto se requiere de más y mejor información a nivel nacional para poder fortalecer los análisis acá enunciados.

Referencias

Uribe M., Berkowitz D., Torche P., Galdames S., y Zoro B. (2017). *Marco para la gestión y el liderazgo educativo local: desarrollando prácticas de liderazgo intermedio en el territorio.* Valparaíso, Chile: LIDERAZGO EDUCATIVOS, Centro de Liderazgo para la Mejora Escolar.



@agenciaeduca
facebook.com/Agenciaeducacion
contacto@agenciaeducacion.cl
www.agenciaeducacion.cl

