



**UNIVERSIDAD ACADEMIA DE HUMANISMO CRISTIANO
ESCUELA DE SOCIOLOGÍA**

**Nudos Críticos, Potencialidades de Gestión y Herramientas de Planificación Social de
la Educación Municipal Chilena**

Tesis para optar al Título Profesional de Socióloga
Tesis para optar al Grado Académico de Licenciada en Sociología

Profesor Guía
Milton Vidal

Alumna
Catalina Miranda Leiva

Santiago de Chile, Octubre 2009

TABLA DE CONTENIDOS

I	PRIMERA PARTE: Presentación y Objetivos del Estudio	10
1.	PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	11
1.1.	Valor Potencial de la Investigación	15
2.	ANTECEDENTES	16
2.1.	Contexto: Caracterización de la Educación Municipal en Chile	16
2.2.	Indicadores de matrícula	18
2.3.	Educación Municipalizada: Evolución de la Matrícula	20
2.4.	Medición y Resultados Educativos: SIMCE, Desigualdad Territorial y Socioeducativa	22
2.5.	Gestión Educativa: La Administración Municipal	24
2.6.	La situación actual de la Gestión Municipal	27
3.	OBJETIVOS Y PREGUNTA DE LA INVESTIGACIÓN	32
3.1.	Objetivos de la Investigación	32
3.2.	Pregunta de Investigación	33
II	SEGUNDA PARTE: Caracterización del Sistema Municipal Chileno	34
1.	EL SISTEMA MUNICIPAL CHILENO: LIMITACIONES Y DESAFÍOS COMO AGENTE DE DESARROLLO LOCAL	35
1.1.	Visión Histórica del Municipio Chileno	39
1.2.	Complejidad Territorial y Heterogeneidad Municipal	42
1.3.	Funciones	43
1.4.	Heterogeneidad Municipal	51
1.5.	Principales nudos críticos del Sistema Municipal Chileno	51
2.	EL MUNICIPIO COMO AGENTE DE DESARROLLO LOCAL	59
2.1.	Desarrollo Local, Inclusión Social y Gobernanza Local para un Desarrollo Territorial Equitativo	61

3. EL SISTEMA DE PLANIFICACIÓN MUNICIPAL EN CHILE: PLAN ANUAL DE DESARROLLO EDUCATIVO MUNICIPAL (PADEM)	63
3.1. Metodología del PADEM	66
3.2. Principales Etapas de Elaboración del Plan Anual de Desarrollo Educativo Municipal	66
3.3. Programa de Apoyo a la elaboración del Plan Anual de Desarrollo Educativo Municipal	73
III TERCERA PARTE: Enfoque Metodológico y Marco Teórico	78
1. ESTRATEGIA DE INVESTIGACIÓN Y METODOLOGÍA	79
1.1. Entrevistas aplicadas	80
1.2. Pauta evaluativa de los PADEM	81
1.3. Viabilidad Económica	81
1.4. Objetivo de Estudio y Muestra de la Investigación	81
2. MARCO TEÓRICO – CONCEPTUAL Y DISCUSIÓN BIBLIOGRÁFICA	84
2.1. La Municipalización de la Educación	84
2.2. Eficiencia en Educación	85
2.3. Gestión de Calidad en Educación	86
2.4. Descentralización y Desconcentración Administrativa	88
2.5. Descentralización de la Educación	89
2.6. Educación Municipal: Gestión de Calidad y Planificación Educativa	92
2.7. El Plan Anual de Desarrollo Educativo Municipal (PADEM)	93
IV CUARTA PARTE: Comprobación de Objetivos y Principales Resultados del Estudio	95
1. COMPROBACIÓN DE OBJETIVOS	96
1.1. Objetivo específico 1:	96
1.2. Objetivo específico 2:	102
1.3. Objetivo específico 3:	110
1.4. Objetivo Específico 4	113
1.5. Objetivo General:	113

2.	RESPUESTA A LA PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	114
3.	NUDOS CRÍTICOS Y POTENCIALIDADES DIAGNÓSTICADAS	115
3.1.	Nudos críticos diagnosticados:	116
3.2.	Potencialidades diagnosticadas:	117
4.	ANÁLISIS Y PRESENTACION DE LOS PRINCIPALES RESULTADOS	120
4.1.	Características de una Gestión Municipal Eficiente en Educación	120
4.2.	Rol y responsabilidad del municipio en planificación de la gestión educativa	125
4.3.	Evaluación del programa de Apoyo de la SUBDERE a la Elaboración de Planes Anuales de Desarrollo Educativo Municipal	133
5.	RECOMENDACIONES	134
5.1.	Para las Autoridades Municipales	134
5.2.	Organización Institucional de la Educación Pública Municipal	138
V	QUINTA PARTE: ANEXOS	140
1.	TIPOLOGÍA MUNICIPAL ELABORADA POR SUBDERE	141
2.	ENTREVISTAS	143
3.	REALIDAD PRESUPUESTARIA MUNICIPAL	152
	GLOSARIO DE SIGLAS	161
	BIBLIOGRAFÍA	163

RESUMEN

El presente estudio tiene por objetivo comprender el rol que las municipalidades cumplen en la gestión municipal en educación y la responsabilidad de las mismas en la planificación educativa. Para ello se explora en los aspectos constitutivos de la gestión municipal en educación para lograr un sistema de gestión de calidad en materia de educación, estableciendo relaciones entre las características diagnosticadas y los distintos tipos de municipios.

Se analizan los procesos e instrumentos de planificación educacional implementados por los municipios para el logro del mejoramiento de la calidad de la educación municipal y finalmente se proponen algunos lineamientos para mejorar el programa de elaboración de Planes Anuales de Desarrollo Educativo Municipal implementado por la Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE).

Metodológicamente, para llegar a los resultados esperados, el trabajo se sustenta en la revisión bibliográfica y de antecedentes, además de la aplicación de una entrevista a 25 jefes de DAEM/Corporación que fueron parte del programa mencionado desarrollado por la SUBDERE durante los años 2007 y 2008.

Se realiza una revisión y una esquematización del Sistema Municipal Chileno, sus funciones y atribuciones, para finalmente detectar cuales son sus nudos críticos y potencialidades en el área de la gestión educativa municipal. Además se revisa detalladamente la utilidad de los instrumentos de planificación educativa para analizar su utilidad y aportes a la gestión municipal en educación.

INTRODUCCIÓN

La educación chilena en la actualidad está en el centro del debate, particularmente por las exigencias de calidad que demandan múltiples actores. Lo que en la actualidad se presenta como un gran desafío, principalmente por las características del sistema municipal que la solventa, donde la escasez de recursos es evidente y la heterogeneidad dentro de las municipalidades es inmensa.

La educación en Chile se municipalizó en el año 1981 y desde esa fecha no ha estado exenta de críticas respecto a sus procesos de administración, gestión y financiamiento. De hecho, la administración municipal de la educación constituye un factor gravitante al momento de evaluar el sistema global municipal en Chile. Especialmente cuando el municipio pretende ser innovador y creativo, para generar cambios significativos en su deriva organizacional y que además tenga un carácter estratégico.

Lo anterior surge como algo relevante, en el ámbito de la educación municipalizada y los altos costos de agenciamiento que tiene para el sistema municipal chileno. Como señala Marcel (2008), coordinador del informe de Politeia (2008), “de no actuarse ahora con diligencia, las soluciones para el sector municipal pueden llegar demasiado tarde, no sólo para la educación municipal, sino para la educación pública en general, debilitándose con ello la gobernabilidad de la educación chilena” (Marcel, 2008, pág. 14)”.