



Universidad Academia de Humanismo Cristiano
Escuela de Gobierno y de Gestión Pública

AVANCES Y RETROCESOS EN LA GESTIÓN DE RECURSOS EDUCATIVOS E
INFRAESTRUCTURA TRAS EL PROCESO DE DESMUNICIPALIZACIÓN: UNA
MIRADA DESDE LOS ACTORES.

Alumnos: Esteban Contreras Triviño
Wilfredo Terzán Pinto

Profesora Guía: Sra. Paz Barrientos Romero

Trabajo de grado para optar al Grado de Licenciado en Gobierno y Gestión
Pública y al Título de Administrador Público
Santiago, 2021

INDICE

RESUMEN.....	1
INTRODUCCIÓN	2
CAPÍTULO I: FORMULACIÓN Y JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.....	4
1. PROBLEMATIZACIÓN	5
2. JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO.....	6
3. PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	7
4. OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN	7
4.1. OBJETIVO GENERAL	7
4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	8
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO.....	9
1. LA PROVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y RECURSOS EDUCATIVOS COMO CONDICIÓN DEL APRENDIZAJE ESCOLAR.	10
2. LA GESTIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA Y LOS RECURSOS EDUCATIVOS COMO PARTE DE LOS PROCESOS DE GESTIÓN.	14
CAPÍTULO III. MARCO METODOLÓGICO.....	17
1. DISEÑO METODOLÓGICO Y TIPO DE INVESTIGACIÓN.....	18
2. TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN.....	20
3. UNIVERSO DE ESTUDIO Y SELECCIÓN DE MUESTRA.....	22
4. CARACTERIZACIÓN DE LOS ENTREVISTADOS	25
CAPÍTULO IV: RESULTADOS	27
1. MÉTODO DE ANÁLISIS DE LAS ENTREVISTAS.....	28
2. PRESENTACIÓN DESCRIPTIVA DE LOS RESULTADOS	30
1. Procesos de gestión de recursos educativos.	30
2. Procesos de gestión de la infraestructura.	38
3. Comunicación e instancias de participación.	43
4. Obstaculizadores y facilitadores de los procesos de gestión.	48
5. La evaluación desde los actores.	53
CONCLUSIONES	60
BIBLIOGRAFÍA	65
ANEXOS.....	67

RESUMEN

La reforma al sistema escolar chileno es un proceso de larga data, iniciado a principios de la década de 1990, tras el retorno de los gobiernos civiles después de un largo periodo de dictadura cívico militar. La última etapa de esta serie de profundas transformaciones tiene su origen en las movilizaciones estudiantiles de 2006 y es fruto de acuerdos políticos transversales, puestos en marcha a partir de la primera administración de la presidenta Bachelet (2006-2010), los cuales fueron profundizados durante su segundo mandato (2014-2018).

Pese al sostenido aumento en la cantidad de recursos materiales, tecnológicos y financieros asignados a los establecimientos educacionales desde los primeros gobiernos democráticos, con el tiempo se hizo evidente que dicho aumento en la inversión no se tradujo finalmente en un mejoramiento equitativo de los resultados de aprendizaje, persistiendo una relación directa entre la calidad de los mismos y la variante socioeconómica de las familias de origen de los y las estudiantes.

Si bien esta incapacidad estructural del sistema para asegurar la entrega de oportunidades educativas de calidad a todos y cada uno de los estudiantes, se explicaba a través de múltiples factores, fue en la dependencia municipal de los establecimientos donde muchos expertos identificaron la mayor dificultad. Ello dio origen a un dilatado debate político y parlamentario que finalizó en 2018 con el acuerdo para crear un nuevo sistema de educación pública, que devolviera al Estado su protagonismo histórico en la provisión de este servicio en la convicción de que, alejados de las dificultades y deficiencias de la gestión realizada por las municipalidades, las escuelas y liceos podrían mejorar.

En el nuevo esquema, los Servicios Locales de Educación Pública vienen a tomar el relevo de los municipios con la misión de optimizar tanto la gestión técnico pedagógica de los establecimientos, como la administración de sus recursos materiales, humanos y financieros. En qué medida tal objetivo se ha cumplido en los dos años de implementación del sistema es lo que este trabajo de carácter exploratorio busca comprender, aludiendo a las percepciones que sobre un aspecto específico de la administración (los procesos de gestión de recursos educativos e infraestructura) expresan tanto un grupo de directoras y directores de establecimientos educacionales como algunos profesionales pertenecientes al Servicio Local de Educación Pública de Barrancas, uno de los primeros en instalarse en el país.

Palabras clave: Educación pública. Procesos de gestión. Servicio local de educación. Desmunicipalización escolar. Gestión de recursos educativos e infraestructura.

INTRODUCCIÓN

La presente investigación se enmarca en el contexto de la implementación de la Ley N° 21.040, o Ley de Nueva Educación Pública (NEP), puesta en funcionamiento a partir del año 2018 con el fin de reemplazar la estructura de gobernanza escolar vigente a lo largo del país desde la década del 80, mediante la creación progresiva de una serie de Servicios Locales de Educación (de aquí en adelante SLE) y otros niveles administrativos centralizados, dependientes directamente del Estado.

En línea con este propósito, la puesta en marcha de esta nueva política pública persigue devolver dichos establecimientos educacionales desde los municipios al sector público, a través de la creación de un sistema intermedio de administración (los SLE) integrado por territorios pertenecientes a distintas comunas, a fin de que se les asegure tanto la entrega oportuna de más y mejores recursos, como el traspaso permanente de capacidades técnicas y profesionales necesarias para impartir un servicio educativo con mayor eficiencia y calidad.

Con su ejecución, el Estado busca hacer frente a las persistentes brechas de rendimiento detectadas entre los distintos establecimientos del sistema, evidenciadas por los resultados históricos del Sistema de Medición de Calidad de la Educación (SIMCE) como una relación directa entre niveles de desempeño y grupo socioeconómico al que pertenecen los estudiantes, en detrimento justamente de aquellos que asisten al sistema municipal y que coinciden con los sectores más vulnerables de la población¹. De tal forma, la NEP busca favorecer la existencia de un servicio escolar de alto desempeño, independiente del origen social, económico y cultural del que provengan los actores que componen el sistema.

Es importante señalar que la NEP no constituye una política pública aislada, sino, por el contrario, representa un corolario de significativa envergadura al final de un periodo complejo de reformas dirigidas al sector educación desde el retorno de los gobiernos civiles en la década de los años 90. Para el avance de estos cambios resultó fundamental la creación de un nuevo marco legal que regulara el funcionamiento del sistema escolar, a través de la abolición de la LOCE (Ley Orgánica Constitucional de Educación) y la promulgación de la Ley General de Educación en 2009.

En las últimas décadas, dichas transformaciones se han profundizado gracias a una serie de iniciativas que buscan, en última instancia, dotar de mayor equidad al

¹ A modo de ejemplo de estas brechas en los resultados, es posible mencionar que en 2018 los estudiantes de 4° año de enseñanza básica pertenecientes al grupo socioeconómico (GSE) más bajo obtuvieron, en promedio, 52 puntos menos que sus pares de colegios acomodados en la prueba de Lectura, situación que se repite para el caso de la prueba de Matemática donde la diferencia se incrementa a 60 puntos. De igual manera, para el año 2019, los estudiantes de 8° básico perteneciente a los GSE más bajos obtuvieron en promedio, 51 y 74 puntos por debajo de sus pares del GSE alto, en las mediciones de Lectura y Matemática, respectivamente. Fuente: Presentación de resultados educativos 2018-2019. www.agenciaeducacion.cl

sistema y restablecer la confianza de la ciudadanía en la calidad de la provisión educacional pública.

Entre los cambios sucesivos que se han ido introduciendo destacan, entre otros, el progresivo y sostenido crecimiento del monto fiscal destinado al sector educación, aspecto particularmente fortalecido gracias a la puesta en marcha de la Ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP), orientada a fortalecer la gestión de los establecimientos de mayor vulnerabilidad (2008). Junto a lo anterior, con la promulgación de la Ley N.º 20.529 (De aseguramiento de la Calidad de la Educación, 2011) se comienza a articular una nueva institucionalidad para regular y apoyar la gestión de las escuelas mediante el mejoramiento de la supervisión, la rendición de cuentas y las asesorías directas a aquellos planteles con resultados más descendidos.

Paralelamente, se introdujo una nueva política nacional docente que crea requisitos para la formación inicial de profesores, propone una nueva carrera profesional y busca establecer nuevas condiciones laborales, así como programas de desarrollo profesional continuo, a objeto de mejorar el estatus y las remuneraciones del magisterio, largamente descuidadas por el Estado, los municipios y los sostenedores particulares. Por último, en el periodo inmediatamente anterior a la aprobación de la NEP, se promulgó la Ley de Inclusión, (Nº 20.845, del año 2015) diseñada para terminar con el lucro en educación, mediante la eliminación del copago en los establecimientos particulares subvencionados y de las prácticas discriminatorias de selección y admisión.

CAPÍTULO I: FORMULACIÓN Y JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

1. PROBLEMATIZACIÓN

Es en este marco de transformaciones, que la NEP hace su estreno a partir de 2018, introduciendo una dimensión de complejidad adicional al sistema que puede ser comprendida sobre la base de dos aspectos centrales. Por una parte, es una política que instala ambiciosos objetivos en cuanto a mejoras de calidad de la educación pública, que aspiran a asegurar el pleno desarrollo de los estudiantes, mediante la provisión estatal de una educación gratuita, de alta calidad, laica e inclusiva. Estos objetivos, altamente idealizados, pueden interpretarse como una declaración valórica y de los principios que inspiran la Ley.

Pero, por otro lado, la NEP se mueve sobre el supuesto de que existe una relación directa entre el logro de esos objetivos y la realización de una profunda reestructuración administrativa y territorial en el marco de un proceso de desmunicipalización y recentralización estatal del sistema escolar, lo que no tiene por qué ser necesariamente efectivo. Por el contrario, hasta ahora la evidencia disponible señala más bien que tales expectativas no se han cumplido, o lo han hecho solo parcialmente, debido a la existencia de profundas brechas entre los exigentes objetivos de la NEP y los recursos administrativos, financieros y los soportes político-estratégicos necesarios para su realización (Sanfuentes, Garretón y Núñez, 2019).

De hecho, en el ya citado estudio, los investigadores descubrieron que, durante esta primera etapa, los diversos SLE implementados debieron enfrentar dificultades organizacionales que terminaron afectando seriamente las labores tanto de directivos como de funcionarios. Tales dificultades se relacionaron principalmente con falta de claridad respecto de los roles asignados a cada profesional, deficiencias en la construcción de una identidad con sentido público, excesiva presión laboral y ausencia de lineamientos en cuanto a la ejecución de procesos y procedimientos. Es decir, se generó una fuerte tensión entre los ideales y objetivos de la NEP y los recursos organizacionales, humanos y materiales necesarios para concretarlos.

Por supuesto, las dificultades no afectaron por igual a todas las áreas de gestión de los SLE, existiendo reconocimiento por parte de los actores involucrados de que el principal desafío del año inicial de instalación (2018) fue logrado pese a los inconvenientes: transferir la gestión educacional desde catorce municipios a cuatro Servicios Locales, así como instalar la nueva institucionalidad del Sistema de Educación Pública (Uribe et al., 2019, p.170). Sin embargo, existe evidencia de que muchos de los problemas producidos obedecen a la falta de experiencia respecto a la instalación de un sistema administrativo y técnico de gran envergadura que, con ciertos matices de un servicio a otro, responde a un periodo general de aprendizaje organizacional en todos los niveles.

Pese a lo anterior, existen ciertas áreas de gestión que, durante el primer año de funcionamiento recibieron escasa atención por parte de la nueva administración. Es lo que ocurre en el caso de la provisión de equipamiento e infraestructura, uno de

los aspectos sobre los cuales existen altas expectativas de mejora entre los integrantes de las diversas comunidades educativas traspasadas al nuevo sistema. Sobre esta variable, sin embargo, con leves matices de un SLE a otro, predominan percepciones críticas sobre lo poco que se ha avanzado, destacándose incluso el hecho de que, durante esta primera etapa, recursos destinados a este ítem fueron utilizados en otras urgencias, como el traspaso de bienes y de personal (Núñez et al., 2019, p.116).

Sumado a lo anterior, diversos servicios refirieron haber recibido los establecimientos en condiciones deficientes y contar con un catastro previo que no daba cuenta de las necesidades reales de inversión para subsanar esta problemática. Para otros SLE, el tema de infraestructura y equipamiento no fue declarado como prioridad y, pese a que se realizaron algunas obras de mejoramiento, para las comunidades educativas no quedó claro quién fue el responsable de gestionarlas. De hecho, en el levantamiento cualitativo de información desde los actores, realizado por Núñez, Valenzuela, Uribe y Anderson (2019), fuente desde donde se recogen estos antecedentes, se logra constatar como problema relevante la incapacidad de dar respuesta por parte de los servicios a las dificultades que se viven a diario en los establecimientos, además de un aumento de los tiempos cuando existen problemas de infraestructura y materiales.

Por lo mismo, resulta relevante constatar el estado actual de los procesos administrativos destinados a resolver esta importante variable, esencial para brindar condiciones básicas de bienestar que faciliten el aprendizaje de todos los estudiantes, uno de los objetivos centrales esgrimidos por la NEP. De igual manera, es importante recoger las opiniones tanto de los profesionales a cargo de gestionar esta área al interior de los servicios locales, como de los usuarios de la política a nivel de las escuelas y liceos, a fin de establecer una comparación entre los anteriores procesos de gestión de infraestructura y equipamiento y los actuales, para saber si estos los perciben como avances, retrocesos o situaciones de estancamiento.

2. JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO

La idea de abordar este problema de investigación se justifica en cuanto la NEP es una política pública de gran envergadura, que está en pleno proceso de implementación e implica una transformación administrativa y territorial inédita, que ocupará la agenda pública de nuestros gobiernos actuales y futuros por un largo periodo. Asimismo, constituye un desafío a los profesionales de la administración pública, en tanto implica una reformulación completa del modo de gestionar la educación que recibe aportes del Estado, tras casi 40 años de administración municipal.

Asimismo, la coyuntura en que se está llevando su implementación constituye un vasto escenario de experimentación y aprendizaje para la disciplina administrativa, en tanto el cambio se sustenta sobre la premisa de que la calidad del servicio

educativo ofertado, puede mejorar sustancialmente si se traspasa desde el control de los municipios a un sistema centralizado de gobernanza intermedia estatal. En ese sentido, constituye una apuesta por la construcción de calidad desde lo público, esperando que la nueva institucionalidad sea capaz de brindar un servicio con altos niveles de exigencia a todos los estudiantes, independiente de su origen socioeconómico, cultural o geográfico.

Por otra parte, la idea de centrar la investigación en un área específica de acción, como son los procesos destinados a asegurar la provisión, mejoramiento y mantención oportuna de equipamiento e infraestructura, se explica porque una de las principales dificultades descritas por los actores en los informes de evaluación emanados hasta ahora sobre el funcionamiento de los Servicios Locales, se refiere justamente a la ausencia de lineamientos claros destinados a regular la ejecución de procesos y procedimientos. Asimismo, enfocarse sólo en un aspecto de gestión, nos permite dar factibilidad a la realización del estudio, considerando tanto la gran envergadura del mapa de procesos total de un SLE, como las limitaciones prácticas de tiempo y recursos disponibles para el trabajo de campo.

Por último, es dable considerar que las conclusiones que se obtengan a partir de un trabajo como el propuesto, que considere la identificación tanto de fortalezas como de oportunidades de mejora en el proceso de adquisición y mantención de equipamiento e infraestructura para los establecimientos educacionales involucrados, puede servir de referente técnico que ayude a modelar la futura instalación de los SLE que se establezcan en otras comunas y regiones del país. Lo cual podría representar un importante ahorro de los recursos públicos y del tiempo destinado a la gestión de este importante aspecto de la administración pública de educación.

3. PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

¿Cuáles son los principales cambios que han ocurrido en el proceso de gestión de recursos materiales e infraestructura de los establecimientos escolares pertenecientes al Servicio Local de Educación de Barrancas (SLEB), según los equipos directivos y los responsables administrativos de dicho Servicio?

4. OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN

4.1. OBJETIVO GENERAL

Describir los cambios ocurridos en el proceso de gestión de recursos materiales e infraestructura de los establecimientos traspasados al Servicio Local de Educación de Barrancas (SLEB), desde la perspectiva de los equipos directivos de las escuelas y los responsables administrativos del Servicio.

4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Objetivo Específico 1: Describir los cambios ocurridos en dicho proceso de gestión, según las percepciones de los integrantes de equipos directivos de establecimientos educacionales pertenecientes a las tres comunas que componen el Servicio Local de Educación de Barrancas.

Objetivo Específico 2: Describir los cambios ocurridos en dicho proceso de gestión, según las percepciones de profesionales que se desempeñan directa o indirectamente en dicha labor al interior del Servicio Local de Educación de Barrancas.

Objetivo Específico 3: Realizar un análisis comparativo de las percepciones aportadas por ambos grupos, a fin de identificar coincidencias y divergencias sobre la valoración que hacen de los cambios ocurridos en el proceso de gestión de recursos materiales e infraestructura de los establecimientos traspasados al Servicio Local de Educación de Barrancas.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

1. LA PROVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y RECURSOS EDUCATIVOS COMO CONDICIÓN DEL APRENDIZAJE ESCOLAR.

Es importante señalar que la provisión de infraestructura, materiales educativos y equipamiento necesarios para el adecuado desarrollo de las actividades pedagógicas en los distintos niveles educativos, puede ser considerado como un proceso de apoyo dentro de la estructura general de procesos de gestión al interior de los Servicios Locales de Educación o de cualquier otra forma de organización escolar. Es decir, corresponde a un factor que, teniendo una gravitación importante en lo referido al logro de aprendizajes, no siempre es priorizado como un aspecto de primera línea por parte de la administración de los establecimientos. Ello explica, por ejemplo, tal como lo mencionamos con anterioridad, que no haya sido abordado de manera urgente por los Servicios Locales durante su primera etapa de instalación.

Esto es avalado por la investigación técnico pedagógica acumulada, en especial aquella generada en torno a la perspectiva teórica de la efectividad escolar, que busca identificar las principales variables que se encuentran a la base de experiencias exitosas de mejoramiento educativo, como asimismo las relaciones que explican por qué escuelas en contextos similares obtienen resultados diferentes. En ese sentido, si bien no es posible levantar conclusiones generales o definitivas al respecto, los estudios coinciden en señalar que, tanto en los países desarrollados como en los de América Latina y el Caribe, existen factores que se repiten al momento de dilucidar las causas detrás del mejoramiento de los establecimientos que logran hacer avanzar a sus estudiantes.

Entre dichos factores, la literatura (Duarte, Jaureguiberry y Racimo, (2017; Salieri y Ramos, 2015) señala como primordiales los relacionados con la profesión docente, la calidad de su formación inicial y permanente, así como las condiciones económicas y de estabilidad laboral en que se desempeñan los maestros. En la misma línea, aparecen como relevantes variables como el clima de aula, los aspectos de carácter psicosocial y los relacionados con el denominado “capital cultural de las familias de los estudiantes. A ellos, Cornejo y Redondo (2007) agregan variables de tipo mediacional como son el tipo de ambiente socioafectivo que prevalece en las escuelas, el nivel de autonomía democrática del cual gozan los diversos estamentos y, finalmente, las condiciones que permiten la profesionalización del trabajo docente en términos de una reapropiación de su labor, es decir, la posibilidad de volver a pensar su oficio colectiva e individualmente, para dotarlos de espacio de autonomía y poder.

Por su parte, investigaciones clásicas como la de Brunner y Elacqua (2003) identificaron hace casi dos décadas la enorme complejidad que dificulta poder determinar el peso específico de cada uno de esos factores. En esa línea, uno de los aspectos más interesantes de su trabajo radica en el hecho de que, si bien el efecto del factor socioeconómico sobre los aprendizajes no se puede desconocer,

este no explica por sí mismo la dinámica general de los resultados, existiendo otras variables que, en el caso de niños provenientes de hogares de escasos recursos influyen decisivamente: la organización de la familia, su clima afectivo, la socialización lingüística o la adquisición temprana de actitudes y motivaciones. Subsecuentemente, preguntándose por las características que debieran tener los colegios para llegar a ser efectivos, los autores colocan sólo al final de una larga lista de condiciones la provisión de los insumos necesarios como una variable a tener en cuenta a la hora de pensar en el mejoramiento educativo (Brunner y Elacqua, 2000).

Pese a lo mencionado, a partir de los aportes realizados por la investigación más reciente (Duarte, Jaureguiberry y Racimo, 2017), progresivamente se ha ido reconociendo la importancia de contar con condiciones materiales adecuadas para el óptimo desarrollo de los procesos de enseñanza aprendizaje y la generación de procesos de inclusión en ámbitos como el uso de la tecnología y el manejo de la información.

De hecho, ya en 2007 Cornejo y Arredondo precisaban la importancia de contar con recursos económicos y materiales suficientes al interior de las escuelas, sobre todo en el caso de América Latina y el Caribe, justamente porque existe gran variabilidad de los mismos en los establecimientos escolares de una región caracterizada por la existencia de enormes desigualdades entre los sectores ricos y pobres. Además, hacían ver la necesidad de cuestionar el reduccionismo epistemológico de los modelos de análisis utilizados en los estudios de eficacia escolar, ya que el fenómeno de la reproducción social y la selección de clases tienen una gravitación real en nuestras sociedades y no se debe llegar al equívoco de pensar que las escuelas vulnerables pueden salir adelante en cualquier circunstancia, independiente de sus carencias materiales: “De esta manera los estudios sobre eficacia escolar simplifican en exceso un fenómeno complejo y se prestan para interpretaciones mañosas del tipo “¿Quién dijo que no se puede?” o “el dinero no importa” (Cornejo y Arredondo, 2007, p. 167)

El reconocimiento de la relevancia de este factor material sobre los procesos pedagógicos, se ha reflejado con fuerza a partir de los estudios sobre infraestructura escolar llevados a cabo en el último tiempo, entre los cuales destacan los ejecutados por el Banco Interamericano de Desarrollo a partir de las pruebas regionales SERCE y TERCE, los años 2011 y 2017, respectivamente.

En la primera de esas investigaciones, por ejemplo, aunque se reconoce que tradicionalmente se analizó dicho factor vinculándolo solamente a la cobertura escolar, se da cuenta del aumento de investigaciones que actualmente evidencian la existencia de asociaciones positivas entre el estado físico de los establecimientos y los aprendizajes de los estudiantes. En ese sentido, se señalan efectos estadísticamente alentadores entre variables de infraestructura escolar y pruebas estandarizadas en varias ciudades y distritos de Estados Unidos, destacando la

identificación de evidencia en el sentido de que los edificios escolares nuevos o algunas características específicas de los mismos, relacionadas con el confort humano, pueden influir en el logro de los estudiantes. Asimismo, otros estudios concluyen que la configuración espacial, ruidos, calor, frío, luz y calidad del aire se relacionan con el desempeño tanto de estudiantes como de profesores y que, en definitiva, los alumnos que asisten a escuelas con buenas condiciones de infraestructura superan por varios puntos porcentuales a los rendimientos de estudiantes en edificios de calidad inferior (Citado por Duarte, Gargiulo y Moreno, 2011)

Si bien, en términos generales, la literatura acerca de los efectos de la infraestructura sobre la calidad de la educación presenta resultados disímiles, diversos estudios coinciden en que aumentar la calidad y la cantidad de infraestructura escolar disponible en determinado territorio, tiene efectos positivos sobre la matrícula, especialmente entre las niñas de educación primaria. Además, la evidencia indica que mejorar las edificaciones existentes tiene un efecto positivo en la asistencia escolar y que una adecuada temperatura y calidad acústica del salón permiten una mayor concentración y motivación de los estudiantes hacia la clase. En el mismo sentido, Durán-Narucki (2008), en un estudio para 95 escuelas en Nueva York, encontró que edificaciones menos deterioradas reducía la inasistencia escolar, mejoraban la socialización de los estudiantes y el ambiente de aprendizaje, lo cual a la larga tenía repercusiones positivas sobre las pruebas estandarizadas (Citado por Bayona, 2016)

Para el caso de América Latina y el Caribe, aún son pocos los estudios que indagan acerca de las relaciones entre espacios físicos de las escuelas y resultados académicos de los estudiantes. Algunos de ellos han arrojado vinculaciones causales positivas entre elementos como el mobiliario o las bibliotecas escolares y los resultados de las pruebas estudiantiles, pero sus autores se muestran prudentes a la hora de evaluar el alcance de las conclusiones, insistiendo que se requiere todavía mayor investigación sobre el tema en la región mediante la utilización de métodos más sofisticados de análisis y estadísticas oficiales de mayor confiabilidad.

No obstante, sobre la base de la información arrojada por el ya citado estudio SERCE, Duarte, Gargiulo y Moreno (2013) exploraron el estado de la infraestructura de las escuelas de educación básica en Latinoamérica, concluyendo que las condiciones de la misma y el acceso a los servicios básicos (electricidad, agua, alcantarillado y teléfono) de las escuelas de la región son altamente deficientes; existen grandes disparidades entre países y entre escuelas privadas urbanas, públicas urbanas y públicas rurales; agregando que se presentan grandes brechas en la infraestructura de los establecimientos a los que asisten los estudiantes de familias de altos y bajos ingresos. Igualmente, sobre los resultados de la misma prueba, analizaron las relaciones entre infraestructura escolar y resultados académicos y encontraron que las categorías materiales que están más alta y significativamente asociadas con los aprendizajes son: la presencia de espacios de

apoyo a la docencia (bibliotecas, laboratorios de ciencias y salas de computación); la conexión a servicios públicos de electricidad y telefonía; y la existencia de agua potable, desagüe y baños en número adecuado (Estudio citado en Duarte, Jaureguiberry y Racimo, 2017, p. 9).

Por su parte, Bayona (2016) logra establecer una asociación positiva entre colegios con infraestructura física más adecuada y una reducción en las tasas de repetición de los/as estudiantes, lo cual corrobora el resultado de otras investigaciones que sugieren que mejores ambientes escolares generan mejores procesos educativos. Dicha investigación tomó en consideración los efectos de un plan de construcción de una serie de *megacolegios* en las zonas más necesitadas de la ciudad de Bogotá, que fue financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo y el Estado colombiano y que, para el año 2012, había logrado levantar 37 nuevos establecimientos. El estudio longitudinal sobre esos datos concluyó que los tipos de infraestructura que habían generado un impacto adicional sobre la disminución de los índices de repetición habían sido los laboratorios de ciencias o química, laboratorio de tecnología o informática, emisora de radio y laboratorio de idiomas.

La importancia del factor material como condición para la entrega de una educación de mayor calidad, vuelve a relevarse a partir de los datos obtenidos tras la aplicación de la prueba TERCE en 2013. En efecto, un estudio elaborado sobre la base de las encuestas aplicadas a los directores de las escuelas donde fue aplicado dicho instrumento, reveló que existe amplio consenso en relación a que las características de los espacios físicos de los establecimientos latinoamericanos:

“son una condición necesaria para generar ambientes propicios para el aprendizaje y el desarrollo de habilidades, aunque por sí solas no generan mejor calidad, y deben estar acompañadas con políticas educativas que potencien el alcance de las inversiones en infraestructura escolar” (Duarte, Jaureguiberry y Racimo; 2017, p. 34).

De acuerdo a ese mismo estudio, dentro de América Latina, Chile se encuentra a la cabeza de los países en relación a la situación de la infraestructura a la que asisten los estudiantes, lo cual se evidencia en que el 91% de los alumnos de tercer grado de nuestro país asiste a escuelas que cuentan con 5 o 6 categorías de suficiencia en infraestructura escolar y que 73% alcanza ese nivel en todas las categorías. No obstante, la evidencia arroja también la presencia de fuertes diferencias entre las escuelas pertenecientes a sostenedores privados y aquellas municipales y particulares subvencionadas de barrios pobres (Duarte y otros, p.19).

Ello explica en parte que, desde la promulgación de la Ley de aseguramiento de la calidad de la educación (N° 20.529 del año 2011), el proceso de evaluación de la gestión escolar de los establecimientos que reciben aportes estatales vía subvención, se realice sobre la base de estándares que consideran una dimensión referida a la gestión de recursos educativos, incluidos aspectos de infraestructura y equipamiento. Al respecto, la fundamentación teórica de dichos estándares señala

claramente que: “La gestión de recursos educativos corresponde a la generación de condiciones y la ejecución de procedimientos para asegurar que el establecimiento cuente con los materiales educativos y la infraestructura necesaria para llevar a cabo los procesos educativos” (Mineduc; 2013, p. 238)

2. LA GESTIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA Y LOS RECURSOS EDUCATIVOS COMO PARTE DE LOS PROCESOS DE GESTIÓN.

Es importante señalar que, desde la perspectiva de la administración pública, uno de los enfoques más importantes para analizar la calidad de la gestión, evaluar su nivel de efectividad y proponer cambios y mejoras allí donde se necesiten, es la referida a la gestión de procesos.

En líneas generales, Bravo (2009) señala que un proceso se entiende como una competencia con que cuenta una organización, una totalidad que cumple un objetivo completo y que agrega valor para el cliente (o el usuario, en el ámbito de los servicios públicos), entendiendo por totalidad una secuencia de principio a fin de un flujo. En la misma línea, desde la aplicación del análisis de componentes, el mismo autor indica que un proceso puede entenderse como un conjunto de actividades e interacciones que transforma entradas en salidas y permite agregar valor a los servicios y productos que reciben los clientes, la finalidad común de toda empresa u organización. El proceso es realizado por personas organizadas según una cierta estructura, que pueden disponer de tecnología de apoyo y manejan cierto tipo de información. Por entradas y salidas, además de información, entendemos los flujos físicos de productos y servicios (Bravo, 2009, p. 26-27)

Desde una postura más clásica, Hammer aporta una definición parecida a las antes mencionadas, donde reflexiona sobre cada una de las palabras que emplea: “Un proceso es una serie organizada de actividades relacionadas, que conjuntamente crean un resultado de valor para los clientes”. (Citado en Bravo, 2009, p. 27)

Como se puede apreciar, el estudio de los procesos como un elemento central para el control de la gestión tuvo su origen en la empresa privada, la cual buscaba entenderlos para conseguir una mejora continua de los rendimientos y la eficiencia interna de las organizaciones productivas. Con el transcurso de los años, su utilidad se hizo evidente también para el análisis, la evaluación y el diseño de propuestas de mejoras al interior de las organizaciones del Estado, donde lo que se busca es aumentar el nivel de satisfacción de los usuarios que acuden a ellas para atender gran parte de sus necesidades básicas.

De esta manera, independiente de si se trata de empresas privadas o entidades públicas, actualmente los procesos son considerados como la base operativa de gran parte de las organizaciones y gradualmente se van convirtiendo en la base estructural de un número creciente de empresas y órganos administrativos. En este contexto, se pueden entender como secuencias ordenadas y lógicas de actividades de transformación, que parten de unas entradas (informaciones en un sentido

amplio —pedidos datos, especificaciones—, más medios materiales —máquinas, equipos, materias primas, consumibles, etcétera)—, para alcanzar unos resultados programados, que se entregan a quienes los han solicitado, los clientes (o usuarios) de cada proceso (Zaratiegui, 1999, p. 82).

Es importante señalar que los principales aportes al estudio de los procesos en el ámbito de la administración han sido generados desde el enfoque sistémico². Esto quiere decir que paulatinamente se ha avanzado desde la gestión “de” procesos, en la cual estos son vistos de manera aislada al interior de las organizaciones, a la gestión “por” procesos, que corresponde a un tratamiento guiado por una visión holística, en que los procesos son tratados de manera sistémica, como un conjunto organizado, interrelacionado y articulado en torno al propósito común de la entidad o empresa que los lleva a efecto.

En ese sentido, la visión sistémica aplicada a la gestión de procesos permite obtener una visión integral del cambio en las organizaciones, logrando sinergizar los conceptos de “sistema” “gestión” y “procesos” bajo una misma matriz de análisis. De esta forma, desde este enfoque, un sistema es entendido como un todo mucho más allá de la suma de sus partes, donde hay mucha energía; a su vez, la gestión (que viene de “gestar” o “dar a luz”) está por sobre administrar u operar, y corresponde a una labor sistémica, creativa, reflexiva y cuestionadora que ve los procesos como medio para cumplir el propósito de la organización y los organiza como sea más conveniente para ese fin; y, por último, los procesos constituyen formas particulares de hacer las cosas, desde elaborar y vender un producto, hasta pagar a un proveedor (Bravo, 2009, p. 15)

Continuando con lo anterior, la visión sistémica de procesos reconoce que estos no pueden estar abandonados a su suerte y establece formas de intervención que tienen por objetivo cumplir la estrategia de la organización y mejorar en múltiples aspectos deseables: eficiencia, atención al cliente, calidad, productividad y muchos otros. Esto significa que la gestión de procesos no tiene finalidad por sí misma, sino que es un medio para lograr grandes metas organizacionales. Asimismo, ayuda a la organización en la forma de enfocar el cambio, sea el que sea, desde un cambio pequeño que reduce el número de copias de un formulario hasta el cambio mayor que significa aplicar integralidad o tecnología, o rediseñar la estructura completa de una unidad administrativa (Bravo, 2009, p. 15-16)

Para efectos del objeto de estudio propuesto, se consideró pertinente aplicar esta perspectiva de análisis sistémico en torno a los procesos. En el entendido de que la adecuada y oportuna gestión de los requerimientos de infraestructura y recursos educativos al interior de los Sistemas Locales de Educación, puede ser abordada como un proceso importante de la organización, factible de ser analizado, evaluado

² Representado en modelos como los de Katz y Kahn de la organización como sistema abierto; o de Tavistock, y su enfoque sociotécnico.

y mejorado a la luz de las informaciones que puedan aportar aquellos actores que, en la actualidad, están a cargo o son beneficiarios directos de su ejecución.

Hasta ahora, existen pocos estudios sobre la gestión de este ámbito a nivel educativo. A ello se suma que, en general, los aportes de la investigación en torno al tema abordan casi exclusivamente aquellos elementos relacionados con la infraestructura escolar, siendo casi inexistentes las menciones sobre equipamiento o materiales educativos. Por lo mismo, es importante señalar que este estudio se limitará a incluir como parte de su línea de trabajo, los aportes de Salieri y Ramos (2015), en torno al proceso de gestión de infraestructura en escuelas de 12 países de América Latina y el Caribe.

Al respecto, según dichos autores, es posible considerar dos grandes rubros de gestión presentes en las escuelas de la región: procesos de mantenimiento rutinario, en los cuales se puede incluir todas aquellas intervenciones menores (tanto de tipo correctivo como preventivo) que facilitan la extensión de la vida útil de la infraestructura escolar ya existente y que, por su baja complejidad y necesidad de presupuesto, pueden y suelen ser implementadas directamente por la comunidad escolar; y procesos de mantenimiento extraordinario, en los cuales se incluyen todos los proyectos de mantenimiento de mayor envergadura, que generalmente necesitan de intervención externa. Cabe notar que frecuentemente (aunque no siempre) las necesidades de mantenimiento extraordinario surgen por la falta de mantenimiento rutinario adecuado.

A lo anterior, es posible sumar un tercer proceso de importancia, aquel relacionado con la gestión de proyectos de nueva infraestructura escolar, que contempla la generación de espacios escolares no existentes previamente (incluyendo ampliaciones de edificios). Generalmente es un proceso que responde a exigencias demográficas (crecimiento de la población) así como a prioridades políticas, incluyendo a la extensión de la escolaridad obligatoria o la decisión de implementar programas de tiempo extendido o completo. Para nuestro objeto de estudio, es recomendable no descartarlo a priori como área de indagación, considerando que uno de los principales desafíos de los Servicios Locales de Educación al hacerse cargo de escuelas en comunas de bajos ingresos, es proyectar la renovación de parte de dicha infraestructura.

CAPÍTULO III. MARCO METODOLÓGICO

1. DISEÑO METODOLÓGICO Y TIPO DE INVESTIGACIÓN

El acercamiento hacia las percepciones sobre cambios en los procesos de gestión de infraestructura y recursos educativos en el SLE escogido, se concretó mediante la aplicación de un enfoque de carácter cualitativo y la realización de un estudio exploratorio, que implicó trabajo de campo y uso de entrevistas en profundidad como única herramienta de recolección de información.

En tal sentido, la necesidad de levantar información confiable y valiosa que ayude a comprender las particularidades del problema de estudio, en base a las percepciones de los propios sujetos involucrados, justifica el uso de un enfoque cualitativo en el entendido de que “La investigación cualitativa, se caracteriza, entre otras cosas, por la obtención de información de manera inmediata y personal, utilizando técnicas y procedimientos basados en el contacto directo con la gente o la realidad que se investiga” (Ander – Egg ,2000, p. 46)

En la misma línea, Hernández et al. (2010) definen la investigación de enfoque cualitativo, como aquella que busca comprender y profundizar los fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con el contexto, y esto está determinado en la medida que se han ido describiendo y enfocando los conceptos relevantes en el desarrollo de la investigación y en las relaciones de estos vinculados al planteamiento del problema. A esto se suma que los métodos cualitativos consideran dimensiones de la interacción social que difícilmente abordan otros métodos y se adecuan para identificar elementos que influyen en las concepciones y prácticas de quienes intervienen en los distintos procesos institucionales de las organizaciones.

Adicionalmente, Taylor y Bodgan (1986) argumentan que la información recabada mediante la aplicación de este tipo de enfoque, genera datos descriptivos y que, realizada en escenarios naturales, vistos desde una perspectiva holística, estudia a las personas en su propio marco de referencia, en la más pura tradición humanística. Es decir que se constituye en una importante herramienta para detectar los contextos y escenarios, donde los actores desarrollan el quehacer profesional que los hace parte de una investigación. En este caso, por ejemplo, se espera recoger las percepciones de las personas que trabajan en los Servicios Locales de Educación, tanto a nivel de la administración centralizada como de los establecimientos educacionales que forman parte de dicha estructura de organización escolar.

Al respecto, se hace necesario recordar que el análisis cualitativo implica indagar el significado que está inmerso en la trama tejida por el texto o discurso de los actores entrevistados, lo cual obliga a situarse desde el punto de vista del otro, para trabajar de manera inductiva a partir de los datos recogidos. En este tipo de análisis se parte de las particularidades de cada caso para, en la medida que varios actores refieren situaciones o aspectos similares, llegar a un mayor nivel de inteligibilidad, sin por ello pretender aspirar a la generalización de los resultados.

En ese sentido, algunos autores señalan la ocurrencia de situaciones donde lo que se quiere saber es: ¿Qué piensa realmente la gente sobre una situación concreta?, ¿Cómo vive o experimenta un cambio en sus hábitos y costumbres?, ¿Cómo se siente ante los cambios que se generan en el entorno?, ¿Cómo sería o fue su participación en determinada situación? Preguntas que no se contestan fácilmente con algún tipo de información cuantitativa, sino que requieren más bien de información cualitativa sobre las vivencias, percepciones, sentimientos y emociones de las personas, elementos que sí pueden ser levantados desde las técnicas cualitativas (Balcázar et al., 2006)

Como es posible apreciar, el objetivo general de este trabajo se ajusta bien a este tipo de enfoque metodológico, en la medida que se busca recoger la perspectiva de los equipos directivos de las escuelas y los responsables administrativos de los Servicios Locales de Educación, respecto a los procesos de gestión de infraestructura y materiales educativos.

En esa línea, la información a levantar implica recoger la subjetividad de los actores involucrados en la implementación del proceso, a fin de comprender la forma en que han elaborado una interpretación de la realidad en la que intervienen y el modo en que dichas percepciones condicionan su forma de actuar y relacionarse. Como en esta realidad específica los participantes difieren en sus funciones y trayectorias profesionales, es de esperar que sus percepciones y visiones emerjan desde su propio quehacer, por lo que se hace imprescindible saber si estas visiones convergen o divergen de acuerdo a los fines educativos y administrativos que cada uno de ellos espera cumplir.

Para llevar a cabo la investigación, el diseño de ésta considera las principales fases que comprenden una metodología cualitativa, representadas en el modelo que propone Rodríguez et al. (1996, p. 44):

1º Fase Preparatoria: Durante esta etapa inicial, compuesta por dos etapas: reflexiva y diseño, y teniendo como base los conocimientos de investigación se intentó establecer el marco conceptual-teórico desde el cual parte la investigación, se tomaron las decisiones básicas para iniciar el trabajo de indagación.

2º Trabajo de campo: En esta fase se tomaron las decisiones relativas a las formas de acceder al campo, se realizó el rapport en los centros educativos correspondientes, se utilizaron las técnicas de recogida de información: entrevista en profundidad y observación no participante.

3º Fase analítica e interpretativa: Durante esta fase se analizó e interpretó la información recogida a través de la técnica de análisis de contenido y triangulación metodológica para validar la investigación. Dicho análisis de Triangulación arrojó los resultados del estudio.

4º Informativa: Esta etapa de término consiste en la confección del informe final de la investigación, para comunicar los resultados y alcances del estudio.

Por otra parte, la opción de emplear un estudio de tipo exploratorio responde a la poca investigación que existe sobre los procesos de gestión de infraestructura y materiales educativos al interior de un sistema administrativo que, además, recién comienza a instalarse. Recordemos en tal sentido que, de acuerdo a lo explicitado por Sampieri, Fernández y Baptista (2014) este tipo de investigación se emplea justamente cuando el objetivo consiste en un tema poco estudiado o novedoso, del cual aún se tienen pocas certezas o sobre el que la literatura aún no entrega resultados concluyentes.

Además, esta modalidad de estudio puede resultar útil en la medida que prepara el terreno para trabajos futuros de mayor complejidad y ofrecen una flexibilidad metodológica superior, en comparación a investigaciones que requieren otro nivel de rigor técnico, un proceso de indagación más extenso y la disposición de más y mejores recursos. Tal y como lo destacan los ya citados Sampieri, Fernández y Baptista:

“Los estudios exploratorios en pocas ocasiones constituyen un fin en sí mismos. Generalmente, determinan tendencias, identifican ambientes, contextos y situaciones de estudio, relaciones potenciales entre variables; o establecen el “tono” de investigaciones posteriores más elaboradas y rigurosas. Estas indagaciones se caracterizan por ser más flexibles en su método en comparación con las descriptivas, correlacionales y explicativas, y son más sencillas y dispersas” (p.91)

2. TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

Considerando que uno de los objetivos principales de esta fase del estudio es recoger información de alto contenido subjetivo, este trabajo adopta como principal técnica de recolección la entrevista en profundidad y/o semi-dirigida. El uso de este método se fundamenta en la necesidad de obtener información de manera inmediata, personal, a través del contacto directo con los sujetos que interactúan con la realidad de los Servicios Locales de Educación.

En ese sentido, la entrevista corresponde a una técnica donde se tiene una interacción cara a cara con la otra persona, mediante preguntas a través de las cuales se obtienen datos de primera fuente.

Al respecto, mientras Balcázar et al. (2006) señalan que la entrevista constituye uno de los más importantes recursos para obtener información en el estudio de casos, Vela (2001) la identifica como una técnica que nos introduce en los debates acerca de la objetividad y la subjetividad, destacando su significado para el desarrollo teórico o explicando sus posibilidades metodológicas. Sumado a lo anterior, Boudon indica que la entrevista es una alternativa a los procesos de investigación que privilegian la cuantificación de los datos y que asumen la elaboración estadística

como el único criterio de validez; y que amparados en una pretensión de “objetividad” convierten a los sujetos en objetos pasivos sin consideración del contexto social en que se desenvuelven (1962, citado en Vela, 2001).

En el mismo ámbito, Ruiz Olabuénaga (1996, p. 165) señala que “la entrevista es una técnica de obtener información, mediante una conversación profesional con una o varias personas para un estudio analítico de investigación o para contribuir a los diagnósticos o tratamientos sociales”. A lo que podemos agregar la opinión de Rodríguez et al. (1996, p. 167), quien sostiene que la entrevista es una “técnica en la que la persona (entrevistador) solicita información de otra o de un grupo (entrevistados, informantes) para obtener datos sobre un problema determinado, además presupone la existencia al menos de dos personas y la posibilidad de interacción verbal”.

Cualquiera sea la definición que se adopte, es importante señalar que el diálogo que se busca generar mediante el uso de esta técnica, entre la persona que quiere obtener información sobre un propósito específico (entrevistador) y la persona que posee dicha información (entrevistado), es una conversación libre por parte del protagonista que se acompaña de una actitud de escucha receptiva del investigador y cuyo fin es el de recoger la información a través de preguntas abiertas y reflexivas.

Es justamente ese carácter flexible que resguarda la plena libertad del informante, la que hizo conveniente su uso en el estudio de campo realizado, toda vez que lo que se buscaba era levantar información sensible sobre procesos de gestión en estructuras de gobernanza escolar que aún no terminan de instalarse y cuyos protagonistas, por tanto, pueden sentirse expuestos al cuestionamiento de los observadores. Es en ese contexto, que la entrevista puede ofrecer una efectividad mucho mayor en comparación con otras técnicas, pues da la oportunidad al investigador de realizar un proceso de *rapport* previo a la aplicación de los instrumentos, cuyo objetivo es ganarse la confianza de los entrevistados y generar un ambiente de “sintonía” psicológica y emocional, que evita cohibiciones entre los hablantes y potencia la entrega de información valiosa,

Adicionalmente, en la literatura especializada se conocen distintas clasificaciones de las entrevistas que se basan en dos criterios básicos: la existencia de un guión preestablecido y la flexibilidad del mismo al momento de su aplicación. Independiente de dichos criterios, para Mc Millan y Schumacher (2005) todas las entrevistas cualitativas constituyen entrevistas en profundidad, una técnica que se caracteriza por usar “preguntas con respuestas abiertas para obtener datos sobre los significados del participante: cómo conciben su mundo los individuos y cómo explican o dan sentido a los acontecimientos importantes de sus vidas” (p.458). De acuerdo a este planteamiento, es posible identificar tres tipos de entrevistas:

a) Entrevista informal, tipo conversación: Las preguntas surgen del contexto inmediato. No hay temas predeterminados ni nada escrito.

b) Entrevista guiada: Los temas son previamente seleccionados, siendo de responsabilidad del investigador el orden y la formulación de las preguntas en virtud de las circunstancias.

c) Entrevista estándar: La formulación de las preguntas y el orden en que se presentan están establecidos.

Para los efectos de este estudio, se ha decidido hacer uso de la entrevista guiada o semiestructurada, considerando la elaboración de un guión previo con algunos temas básicos relacionados al problema de investigación, pero que permita cierto grado de flexibilidad al momento de su aplicación. A diferencia de la entrevista informal su uso aquí se justifica porque el entrevistador es libre de modificar la secuencia de las preguntas, cambiar la redacción, explicar o ampliar las preguntas, pero siempre manteniendo la conversación sobre determinados puntos de interés (Cohen y Manion, 2002). Esto permite visualizar de mejor forma el qué y el cómo captar la información desde las fuentes pues, aunque los aspectos sobre los cuales el entrevistado se ha de pronunciar se hayan pauteados, se deja abierta la posibilidad de nuevas interrogantes o cuestionamientos que él quiera abordar en el proceso de la entrevista y que enriquecen aún más la información requerida.

3. UNIVERSO DE ESTUDIO Y SELECCIÓN DE MUESTRA

En metodologías cualitativas el muestreo es entendido como la operación a través de la cual se construye un caso de estudio caracterizado por la totalidad y la complejidad, de manera de poder analizarlo y extraer resultados y conclusiones relativas a dicho caso (UAH, Sin fecha). No se persigue la representatividad de la muestra, sino que la generatividad del caso, es decir la posibilidad de dar cuenta de modos de comprender y construir versiones sobre la realidad más plurales, reflexivas y críticas. Desde esta noción se pueden señalar dos orientaciones comunes a las distintas estrategias de muestreo desarrolladas en la investigación cualitativa:

a) Al señalar y precisar el campo de estudio (en la pregunta de investigación y el objetivo general) se hace referencia al contexto en el cual se desarrolla o se pretende comprender el problema de investigación, definiéndolo en su escala (individual, interpersonal, colectivo, institucional, etc.) y ámbito (por ejemplo, pareja, familia, trabajo, educación, etc.). Este contexto, por lo tanto, orienta a la hora de planificar dónde, con quiénes y con qué instrumentos realizaremos la recolección de información (muestreo intencional).

b) Además, dada la naturaleza preliminar de los diseños en las metodologías cualitativas y el carácter emergente de los resultados de la indagación, conviene la utilización de un muestreo estratégico para la construcción del caso. De esta manera, no todos los sujetos o situaciones tienen la misma probabilidad de ser seleccionados para constituir la muestra (caso) ya que, su incorporación a la investigación dependerá de su valor y potencial exploratorio en el contexto de la

pregunta de investigación. Junto con lo anterior, la muestra no queda definida de una vez y para siempre en el inicio del estudio, sino que el caso se construye de manera más o menos simultánea a la recolección y los análisis.

Es importante señalar a este respecto que, a diferencia de lo que ocurre en el enfoque cuantitativo, en los estudios cualitativos el tamaño de la muestra no es importante desde una perspectiva probabilística, pues el interés del investigador no es generalizar los resultados de su estudio a una población más amplia. En este tipo de indagación se busca más bien encontrar casos (participantes, personas, organizaciones, eventos, animales, hechos, etc.) que nos ayuden a entender el fenómeno de estudio y a responder a las preguntas de investigación.

Como señala Hernández et al. (2010, p. 394), por lo general son tres los factores que intervienen para “determinar” o sugerir el número adecuado de casos en un estudio de carácter cualitativo:

- i. Capacidad operativa de recolección y análisis (el número de casos que podemos manejar de manera realista y de acuerdo con los recursos que dispongamos).
- ii. El entendimiento del fenómeno (el número de casos que nos permitan responder a las preguntas de investigación, que más adelante se denominará “saturación de categorías”).
- iii. La naturaleza del fenómeno bajo análisis (si los casos son frecuentes y accesibles o no, si el recolectar información sobre éstos lleva relativamente poco o mucho tiempo).

A su vez, como comenta Neumann (2009, citado en Hernández, 2010), en la indagación cualitativa el tamaño de la muestra no necesariamente se fija a priori (previamente a la recolección de los datos), sino que se establece un tipo de unidad de análisis y a veces se perfila un número relativamente aproximado de casos, pero la muestra final puede estar sujeta a variaciones, y se conoce de manera definitiva sólo cuando las unidades que van adicionándose ya no aportan información novedosa (método conocido como “saturación de categorías”). En la misma línea Mertens (2005, citado en Hernández, 2010) agrega que en el muestreo cualitativo es usual comenzar con la identificación de ambientes propicios, luego de grupos y, finalmente, de individuos, enfatizando que, por sus características particulares, la investigación cualitativa requiere de muestras más flexibles, que se van evaluando y redefiniendo permanentemente.

Por lo tanto, en metodologías cualitativas el muestreo siempre tiene un carácter intencional en virtud del propósito de constituir un caso para el estudio (reuniendo de una determinada manera una serie de eventos que constituyen una realidad total) y, puede ser orientado a partir de una serie de estrategias de muestreo: teóricamente guiado, de intensidad, de variedad máxima, de casos críticos, de casos confirmadores y desconfirmadores, embudo y, bola de nieve.

Considerando tales aportes y en relación al problema de investigación abordado, se infiere que el universo inicial de estudio al que podría aplicarse esta indagación abarca al grupo total de Servicios Locales de Educación que, desde la puesta en marcha del sistema en 2018, se encuentran operando en el territorio nacional. Esto incluiría tanto a la totalidad de los directores y directoras que lideran los establecimientos educacionales pertenecientes a dichas entidades, como a los profesionales y técnicos que forman parte de tales servicios. La información aportada en el siguiente cuadro resumen ilustra cabalmente el alcance de dicho universo:

CUADRO N° 1: Número de establecimientos y volumen de matrícula cubiertos por los Servicios Locales de Educación actualmente en funcionamiento (2018-2020)³

Nombre del Servicio Local de Educación	EDUC. PARVULARIA		ENS. BÁSICA		ENS. MEDIA		EDUC. ESPECIAL		OTRAS MODALIDADES		TOTAL	
	N° de EE	Matric.	N° de EE	Matric.	N° de EE	Matric.	N° de EE	Matric.	N° de E	Matric.	N° de EE	Matricula
HUASCO	8	1.987	47	7.431	7	3.142	0	0	0	466	62	13.026
PUERTO CORDILLERA	10	1715	38	8182	10	3711	0	0	1	168	59	13.776
BARRANCAS	23	5.235	54	15.816	9	2.490	2	322	3	1.614	91	25.477
COSTA ARAUCANÍA	16	606	63	4199	9	4410	2	122	1	22	91	9.215
ANDALIÉN SUR	12	508	74 Establecimientos entre básicos, rurales y de enseñanza media/ 16.022 estudiantes.				2	213	3	139	83	17.046
GABRIELA MISTRAL	15	SIN INFORMACIÓN SUFICIENTEMENTE DETALLADA									49	13.879
CHINCHORRO	11	ESCUELAS Y LICEOS RURALES Y URBANOS: 64 Establecimientos									75	17.851

En síntesis, a la fecha, el número total de planteles traspasados al sistema de Nueva Educación Pública a nivel nacional alcanza los 510, incluyendo los diversos niveles y tipos de establecimientos. Ello corresponde a una matrícula total de unos 110.270 estudiantes, lo cual da muestra de la envergadura que está tomando la progresiva extensión de esta política pública a nivel país.

De este universo total, esta investigación se propuso intencionar una muestra bastante acotada compuesta por algunos informantes pertenecientes a uno de los primeros Servicios Locales de Educación implementados en la Región Metropolitana, en este caso Barrancas, que incluye 91 establecimientos

³ Cuadro elaborado por los autores en base a información oficial de las páginas web de cada SLE.

traspasados desde los municipios de Pudahuel, Lo Prado y Cerro Navia. De ese total, se determinó aplicar entrevistas a un grupo no superior a 5 o 6 directores/as de escuelas y liceos, así como a un grupo equivalente de profesionales que se desempeñan actualmente en el SLE.

Esta elección se justificó considerando diversos factores, tales como los recursos limitados con que los autores realizaron el estudio, el corto periodo de tiempo disponible para investigar y las características propias del SLE escogido. Respecto a este último aspecto, es posible señalar dos elementos de juicio. En primer término, que Barrancas constituye una entidad que cuenta ya con una trayectoria suficiente como para permitir a sus integrantes hacerse una idea acabada respecto a la evolución de los procesos que se desea abordar. Y, en segundo lugar, que se trata de un campo de estudio accesible a los investigadores tanto por su cercanía geográfica como por el hecho de contar con suficientes establecimientos educacionales como para levantar una muestra representativa de directores/as que aporten sus precepciones sobre el problema a abordar.

En consideración a tales datos y, teniendo en cuenta que el poder y la lógica del muestreo intencionado consisten justamente en lograr que, con pocos casos estudiados en profundidad, se obtengan muchas aclaraciones sobre el objeto a estudiar (McMillan y Schumacher, 2005, p. 407, es que finalmente se realizó la selección de informantes a entrevistar, atendiendo a las siguientes condiciones básicas de reportabilidad:

- i. Facilidad de acceso al contexto educativo elegido para el estudio.
- ii. Los informantes debían pertenecer a equipos directivos o administrativos de establecimientos educacionales pertenecientes a las tres comunas que forman parte del SLE de Barrancas
- iii. Los informantes debían haberse desempeñado como directivos de dichos establecimientos desde antes del inicio del traspaso (unos tres años de antelación)
- iv. Al menos un equipo directivo debía pertenecer a un liceo o colegio que imparte educación técnico profesional, donde la gestión de recursos es vital para el desarrollo de los programas de estudio.
- v. Al menos dos informantes debían corresponder a profesionales que se hubiesen ocupado directa o indirectamente de gestionar temas de infraestructura y material educativo al interior del SLE escogido.

4. CARACTERIZACIÓN DE LOS ENTREVISTADOS

Cabe aclarar que el listado original de posibles directivos a entrevistar fue elaborado tanto en base a la información oficial disponible en la página web del Servicio Local de Educación Pública de Barrancas, como mediante la consulta a un registro interno de la Agencia de Calidad de Educación con los establecimientos que fueron objeto

de Visitas remotas o Mentorías de orientación durante el año 2020.⁴De esta manera, se logró contactar a un total de cinco directores y directoras de establecimientos pertenecientes al Servicio quienes, tras ser contactados vía telefónica, accedieron a participar del estudio a través de entrevistas desarrolladas en modalidad remota.

Finalmente, la muestra de directivos quedó conformada por dos mujeres y tres varones, quienes ejercen tal cargo en establecimientos emplazados en diversos lugares del territorio bajo control del Servicio Local. Respecto a las comunas de pertenencia de las unidades educativas dirigidas por los entrevistados, dos se ubican en Pudahuel, una en Lo Prado y dos en Cerro Navia. A su vez, en relación a la modalidad y nivel de enseñanza de las entidades abordadas, la muestra abarcó tres escuelas de educación básica, un colegio científico humanista que imparte educación desde párvulos hasta 4° medio, y un Liceo Técnico Profesional, la totalidad de ellos provenientes de la antigua administración municipal.

En el caso de los directores/as, en su totalidad se trata de profesionales con larga experiencia en el ámbito educacional, pero con trayectorias de disímil extensión al mando de establecimientos escolares. Tres de ellos/as completaban su quinto año encabezando la gestión de la escuela o liceo en que se desempeñan actualmente; uno cumplía más de 30 años en ese rol y otra estaba apenas hace medio año en el cargo, tras haberse adjudicado un concurso de Alta Dirección Pública a mediados del año 2020. En consecuencia, la mayoría fue testigo privilegiado de las transformaciones ocurridas en la gestión administrativa y técnico pedagógica del sistema tras concretarse el traspaso desde las corporaciones municipales, pudiendo aportar una visión comparativa de las condiciones existentes en ambas etapas. De especial relevancia en ese sentido, resultó el testimonio de uno de los directores de Cerro Navia, quien antes de la implementación del Servicio Local, ejerció también largo tiempo como director de establecimiento en la comuna de Pudahuel, lo que le dotaba de múltiples puntos de comparación.

Respecto a la instancia de entrevista al personal del Servicio Local, esta resultó mucho más difícil de concertar, por la escasa disponibilidad de tiempo de los funcionarios en cuestión, la inexistencia de contactos internos y la falta de una vía directa de comunicación con ellos. Finalmente, se concretó una única entrevista grupal con tres profesionales de la entidad, gracias a una solicitud tramitada en el marco de la Ley N°20.730 (Ley del Lobby), la cual se llevó a efecto en el mes de enero del presente año. A dicha instancia asistieron un administrador público que se desempeña en el rol de analista de planificación y control de gestión; una arquitecta, perteneciente a la unidad de mantenimiento, proyectos e infraestructura; y una profesional del área de la educación, que ejerce como jefa de mejora continua, asesoría y redes de enseñanza media.

⁴ Se pudo tener acceso a dicha fuente en virtud del trabajo actual de ambos autores como profesionales evaluadores de dicha entidad.

CAPÍTULO IV: RESULTADOS

1. MÉTODO DE ANÁLISIS DE LAS ENTREVISTAS

A continuación, se presentan los resultados de la indagación realizada en terreno entre los meses de diciembre de 2020 y enero de 2021. En este caso, corresponde al análisis de carácter cualitativo- descriptivo realizado en base a las seis entrevistas en profundidad aplicadas a directores/as y profesionales del SLEB, las cuales se estructuran en torno a un compilado de doce preguntas, a partir de las cuales se hizo manifiesto el discurso de los diversos actores en torno a los aspectos centrales de investigación planteada.

A fin de simplificar la redacción y sacar mayor provecho del material recolectado durante el trabajo de campo, se ha decidido utilizar un procedimiento de *análisis cualitativo por categorías*, el que consiste, a grandes rasgos, en ir distinguiendo, separando y priorizando elementos de los discursos vertidos en las entrevistas; de tal manera de poder reconocer y diferenciar los tópicos y lugares comunes que aparecen en los dichos de los sujetos convocados (Echeverría, 2005, p. 7) ⁵ Esto ratifica el carácter cualitativo de este análisis, en la medida que se orienta a reconocer las diferentes posiciones, opiniones y versiones de los sujetos en cuanto a su propia observación y mirada en relación a la temática que orienta la pregunta de investigación.

En ese sentido, el procedimiento analítico que se propone en estos casos corresponde a una co-construcción del trabajo investigativo, que se genera en el encuentro de las hablas de los sujetos interpelados y las preguntas y gestos desplegados por los investigadores. Por lo mismos, se trata de promover el acercamiento a la mirada de los entrevistados sobre el tema, en su calidad de sujetos que experimentan y observan su propia realidad y entorno; asumiendo el rol de observadores -de estos otros observadores- que aspiran a ir develando la sustancia latente tras estos discursos.

Para llevar a cabo esta tarea de co-construcción, se trabajó sobre la base de la secuencia metodológica *selección de citas- nominación de tópicos-elaboración de categorías*. Esto, en el entendido que, para efectos de este estudio y la elaboración de los guiones de entrevistas aplicados, no se elaboraron categorías a priori antes del despliegue en el terreno, sino que se optó por guiarse por el planteamiento de preguntas directrices que permitieran tener un acercamiento más libre a los temas que eran de interés indagar. Por lo tanto, finalmente se trabajó con categorías de carácter emergente, que fueron generadas con posterioridad al análisis del material obtenido.

En lo concreto, se han seguido los siguientes pasos para realizar el procesamiento de la información aportada por los sujetos de estudio. En primer lugar, se procedió a la transcripción lo más literal posible de cada una de las cinco entrevistas

⁵ Para efectos de este análisis, nos hemos ceñido íntegramente a las orientaciones metodológicas de este documento, elaborado por la Escuela de Psicología de nuestra Universidad.

individuales y la única entrevista grupal realizada durante el trabajo de campo. Luego, se realizó una lectura inicial de las mismas, para luego seleccionar y destacar algunas citas literales sobre temáticas relevantes para el problema definido en la investigación.

Posteriormente, se agruparon las citas bajo “etiquetas” específicas, de manera de construir tópicos con sentido que refirieran a temas diferenciables y que revistieran algún nivel de utilidad para responder a la pregunta de investigación planteada. Finalmente, se revisaron los tópicos y se agruparon a su vez por grado de semejanza, a partir de lo cual lograron generarse un número consistente de categorías, las cuales implican agrupaciones de un mayor nivel de abstracción y de integración.

De esta forma, pudo elaborarse una reducción más o menos sintética del discurso contenido en las entrevistas, la cual, mediante un mecanismo de saturación progresiva de la información, nos permitió generar un esquema matriz de categorías y tópicos, a partir del cual se ordena y estructura el trabajo de análisis, se facilita la lectura general de los resultados y se obtiene una visión global sobre los diversos alcances de la investigación.

CUADRO N°2: Esquema de categorías y tópicos obtenidos a partir de la información aportada en las entrevistas

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Procesos de gestión de recursos educativos. <ol style="list-style-type: none"> 1.1. La nueva gestión de los recursos. 1.2. Mejora de procesos. 1.3. Procesos que retroceden. 1.4. Procesos que se consolidan 2. Procesos de Gestión de la infraestructura. <ol style="list-style-type: none"> 2.1 ¿Importa la infraestructura en la educación? 2.2. La nueva gestión de la infraestructura 2.3. La gestión de los procesos de mantención 3. Comunicación e instancias de participación <ol style="list-style-type: none"> 3.1. Nuevos canales de comunicación, mayor lejanía de los actores. 3.2. La comunicación de estrategias 3.3. La participación al interior de las comunidades. 3.4. La participación en la toma de decisiones del servicio. |
|--|

4. Facilitadores y obstaculizadores de los procesos de gestión

4.1. Los costos de la desigualdad territorial

4.2. El marco legal como obstaculizador

4.3. ¿Existen facilitadores?

5. La evaluación de los actores

5.1. El cumplimiento de los objetivos del sistema

5.2. Expectativas y emociones asociadas al proceso.

5.3. La mirada sobre el Estado y la gestión de lo “público”

2. PRESENTACIÓN DESCRIPTIVA DE LOS RESULTADOS

A continuación, se presentará la síntesis descriptiva obtenida tras la lectura de las entrevistas y el ordenamiento de la información a partir de citas, tópicos y categorías. Para la elaboración de estas últimas, se ha procedido a asociar tópicos semejantes o relacionados en conglomerados mayores y de mayor nivel de abstracción y de comprensión, procurando generar una breve definición que fuera coherente con las cargas discursivas de los entrevistados y permitiera dar curso a un posterior ejercicio de interpretación.

1. Procesos de gestión de recursos educativos.

Tal como se explicitara en el apartado dedicado al marco teórico, para efectos de este estudio se entiende por proceso, la secuencia de principio a fin de un flujo o, también, un conjunto de actividades e interacciones que transforma entradas en salidas y permite agregar valor a los servicios y/o productos que reciben los usuarios o clientes de una empresa o institución determinada. Para el caso de esta categoría, los procesos a los que se alude corresponden a aquellos que tienen por objeto asegurar la provisión continua, suficiente y oportuna de recursos pertinentes para llevar a cabo las actividades educativas en los establecimientos pertenecientes al SLEB, beneficiando así el aprendizaje de los y las estudiantes del territorio. Ello incluye secuencias compuestas por el flujo: detección de necesidades en escuelas, jardines y liceos, solicitud de recursos para cubrirlas, recepción e inventario de los insumos y rendición de cuentas.

1.1. La nueva gestión de los recursos.

Es importante indicar en este sentido que, es en esta área de procesos donde se produce uno de los principales cambios del nuevo servicio en comparación con los anteriores sostenedores (ya sean municipales o particulares subvencionados). Al respecto, la definición presupuestaria por glosas anuales contempladas en el Presupuesto Nacional, ha representado un aspecto de gran complejidad para los

directores y directoras que formaron parte de la muestra en esta investigación, en la medida que si bien asegura el financiamiento básico para el funcionamiento del sistema –y por tanto, de la totalidad de los establecimientos del SLEB-, al mismo tiempo introduce elementos de rigidez a los que los directivos no solían estar acostumbrados.

En lo concreto, el modelo de gestión para el uso de estos recursos incluye la asignación de un presupuesto diferenciado para cada establecimiento, proporcional al monto de la subvención correspondiente al número total de matrícula. Por ello, aquellas unidades educativas que disponen de un menor número de alumnos y alumnas tienen, en principio, una menor asignación basal de presupuesto. Sin embargo, se mantienen en el sistema una batería de otros mecanismos de financiamiento, que vienen a nivelar la situación de los establecimientos más pequeños a través, por ejemplo, de la Subvención escolar preferencial (SEP), el programa Movámonos por la Educación Pública y las asignaciones de los Programas de Integración Escolar (PIE), entre otros.

Pese a la sencillez de este esquema general, algunos directores señalaron su disconformidad por la falta de claridad que en la actualidad tienen respecto al presupuesto real del que disponen anualmente. En ese sentido, identifican como una merma a la transparencia del proceso de gestión esta falta de información respecto a los montos específicos de que disponen para concretar sus acciones⁶:

“nosotros como directores, nunca sabemos con certeza cuál es la totalidad de los recursos que llegan por los diferentes tipos de subvención” (E1)

“el 2019 por parte del sostenedor no teníamos claridad de cuánto fueron los recursos asignados, seguíamos con este gran tema y [eso] obviamente cambia la forma de cómo nosotros podíamos gestionar este recurso”

“actualmente yo creo hubo un avance en el sentido que teníamos claridad, por lo menos, [sobre] la subvención que venía desde SEP y que las platas no se traspasaban (pero) todavía no sabemos la subvención que tenemos por PIE” (E1)

“lo único que no conocemos para ser bien honesto es eso, es el presupuesto que nos han asignado en infraestructura, lo de los materiales lo conocemos y siempre se entrega” (E2)

Ahora bien, de acuerdo a los entrevistados, el diagnóstico sobre qué recursos se requiere comprar y cuáles son más urgentes de adquirir en virtud de las necesidades de la escuela, sigue perteneciendo a la comunidad escolar, especialmente a través de la elaboración anual del Plan de Mejoramiento Educativo

⁶ A fin de resguardar la confidencialidad y el anonimato de los directores y directoras que participaron de este estudio, se designan con la letra E (entrevistado) y números del 1 al 5 las citas aquí transcritas. De igual forma, las intervenciones de los profesionales del SLE de Barrancas se nominan con una única abreviatura (PSLE).

(PME). En ese sentido, dependiendo del estilo de liderazgo de cada director o directora, lo habitual es que, en un primer paso del proceso, estos realicen una consulta interna a los diferentes estamentos de su comunidad, aprovechando alguna de las instancias de representación disponibles, tales como el Consejo escolar, el Consejo de profesores u otro similar:

“surge de la necesidad de la escuela, expresadas por el Consejo Profesores, por la comunidad escolar luego de discutir las situaciones sobre cuáles son las necesidades. Yo gestiono ante el servicio local, haciendo la solicitud correspondiente” (E4)

“Tiene mucha relación con lo que es la elaboración del PME, yo creo que, a través de eso de la participación, vamos pesquisando las necesidades de recursos de cualquier tipo, didácticos tecnológicos, es nuestro gran eje para la adquisición de recursos” (E3)

“en nuestra escuela existía una fuerte necesidad antes de la pandemia de contar con Notebook para los profesores (...) y nosotros solicitamos esto, pero nos dijeron que teníamos que hacerlo a través del proyecto Movámonos por la educación o por PME” (E4).

Con posterioridad a este paso inicial, el sistema de servicios locales introdujo un nuevo proceso de tramitación de las solicitudes, lo cual, junto con representar una importante novedad en relación con el anterior sistema de envío de oficios al sostenedor, no ha dejado de producir problemas y tensiones al interior de algunos equipos directivos. Este nuevo sistema incluye la elaboración de un *plan de compras* por parte de la propia escuela, el cual debe ser tramitado en detalle utilizando las plataformas del Mercado Público por parte de los y las directoras, antes de ser enviado a la unidad respectiva del servicio local:

“Ahora en el contexto público, nosotros hacemos nuestro PME y elaboramos un plan de compras, en que nosotros detallamos lo que vamos a pedir” (E1)

“La escuela se proyecta con lo que necesita, elabora un plan de compras, el plan de compras es evaluado, es aprobado y eso después entra en la SEP, asociado a la SEP” (E3)

“Ellos nos tienen un formulario (...), donde tú vas ingresando el elemento que quieres adquirir, el código según Mercado Público, el valor donde salga todo el tema de IVA, etc.” (E2)

“Uno como escuela tiene que entrar a mercado público, ver si está el producto, contactarse con los proveedores para ver si de verdad existe, obtener el código ID (...) cuál es la empresa que lo provee, el valor y uno tiene que hacer el presupuesto de acuerdo a lo que tiene en la escuela” (E3)

“Después esa planilla la llenas (...), la envías el servicio local y después al tiempo, te empiezan a llegar los materiales” (E2)

Paradójicamente, si bien este nuevo procedimiento, ha representado un acercamiento directo de los directores y sus comunidades al sistema de licitación y compra propio de las entidades públicas, al mismo tiempo ha constituido un desafío no siempre bien acogido por las escuelas, en tanto exige la comprensión del marco y los mecanismos legales que lo rigen y, de acuerdo a algunos actores, obliga a distraer recursos humanos y tiempo que los directivos no siempre están en condiciones de entregar. En palabras de algunos de los(as) entrevistados (as):

“al inicio y por eso digo que quedó como la escoba al no entender el proceso, nosotros teníamos que decir si queríamos comprar por ejemplo 200 resmas, yo tenía que buscar la distribuidora en el convenio marco, buscar el ID correspondiente y mandar el plan como completo, por lo tanto, eso implicaba mucho tiempo y quita mucho tiempo a la gestión pedagógica” (E1)

“(...) yo diría que en la Corporación de Pudahuel era muy distinto porque nosotros no teníamos que generar las compras; levantábamos peticiones en un oficio común y corriente (...) había un equipo que se dedicaba a todo eso, por lo tanto, la escuela no gastaba horas en recursos humanos para poder hacer una vuelta al mercado público y cotizar y comprar (...)” (E5)

1.2. Mejora de procesos.

Es importante señalar en este ámbito que no todos los actores reconocen con facilidad elementos de mejora en los procesos de gestión de recursos, lo que ha dificultado la elaboración de este apartado. Sin embargo, cabe relevar en este punto el papel que juega un factor clave para el desarrollo de esta síntesis descriptiva y su posterior interpretación.

Esto es, las percepciones de los actores entrevistados en el estudio varían sustancialmente e incluso, en algunos casos, se oponen diametralmente, dependiendo de la comuna a la que pertenece el establecimiento en que se desempeñan profesionalmente, pues a juicio de la gran mayoría de ellas y ellos, la actual realidad se origina por la notable desigualdad de condiciones con las que cada una de estas comunas ingresó al SLE en 2018, existiendo enormes brechas de gestión entre las corporaciones municipales que, con anterioridad, ejercieron un rol como sostenedor. Esto se tradujo en la existencia de diferencias materiales insalvables entre aquellas que realizaron una óptima gestión y, por lo tanto, mantuvieron altos estándares en la gestión de recursos y de infraestructura de sus

escuelas, liceos y jardines y aquellas que, por el contrario, sometieron a sus establecimientos a largos periodos de abandono y pauperización.⁷

Ello explica que los actores que reconocen mejoras consistentes en los procesos de gestión de los recursos sean justamente quienes forman parte de las comunidades escolares incluidas en este último tipo de establecimiento, es decir, los que debieron sufrir por largo tiempo la escasez o, incluso, inexistencia de recursos educativos gestionados desde su corporación municipal. Esto queda muy claro, por ejemplo, en las expresiones vertidas por los directores de Cerro Navia:

“de la administración anterior, nosotros no vimos ningún dinero, nada asociado al tema (...) nosotros hacíamos PME (...) y eran solamente de plumón y pizarra, en el sentido de que nosotros éramos los que teníamos que hacer los esfuerzos, pero sin incluir materiales” (E2)

“antes del servicio, en el caso de [la especialidad técnico profesional] de gastronomía, ¿cómo resolvíamos el tema?, era sumamente simple: los materiales para gastronomía eran los alumnos los que tenían que comprarlos” (E2)

“En el caso de mecánica, mira los insumos generalmente ¿Qué son? bencina, aceite, etc. (...) del bolsillo de [los] profesores, del bolsillo del director era de dónde salía el dinero” (E2)

“Entonces, tenemos que entender que todo eso ha cambiado en la actualidad desde que están en el servicio local” (E2)

Pese a las diferencias entre establecimientos provenientes de Corporaciones con problemas de arrastre y aquellos de administraciones municipales eficientes, los actores concuerdan transversalmente en identificar como un avance positivo en el proceso de gestión, la estandarización del procedimiento de compra mediante el uso del sistema de mercado público, lo que les ha permitido ordenar y organizar la labor administrativa vinculada a este ámbito, sobre todo en el caso de aquellos directivos que se mostraban menos competentes o rigurosos al momento de elaborar las solicitudes de materiales.

“Yo creo que el servicio local, entre año 1 y 3 ha mejorado, ha mejorado los sistemas de comunicación, ha mejorado también en el sentido de que ha levantado programas, levantado proyectos en las distintas áreas, está un poco más organizado como sistema de administración de un conjunto grande de escuelas.” (E5)

⁷ Volveremos en detalle sobre este tema cuando se aborde la categoría *Facilitadores y obstaculizadores de los procesos de gestión*.

1.3. Procesos que retroceden.

En contraste de lo que opinan los actores de establecimientos provenientes de administraciones deficientes, aquellos/as que fueron trasladados desde Pudahuel tienden a identificar con mayor claridad los aspectos que, en su caso, representan un retroceso evidente para el tipo de gestión al que los tenía acostumbrado su anterior corporación municipal. En ese sentido, una de las mayores críticas refiere al sistema de licitación por mercado público que, según algunos entrevistados, no responde adecuadamente a los tiempos en que se desarrollan las acciones propias del proceso de enseñanza aprendizaje, burocratiza enormemente el proceso y no permite atender emergentes con la flexibilidad que se disponía en la anterior administración:

“la forma que tienen ellos de licitar, porque es un sistema público, entorpece el proceso pedagógico, ahí en realidad en vez de ir para adelante, Pudahuel retrocedió unos tres o cuatro pasos” (E1)

“la corporación municipal por el hecho de ser una entidad de derecho público y además privado tenía ciertas salvedades de fluidez que le permitía generar más rapidez en todo lo que tenía que ver con adquisiciones y compras. En ese sentido las escuelas tenían un trabajo mucho más eficiente, rápido, ejecutivo y con mucha menos densidad y estrés laboral para las escuelas” (E5)

“si en el mes de agosto surgía alguna necesidad, uno generaba la solicitud y se evaluaba dentro de la ley SEP, había un Señor que eran cuatro personas las que trabajan, que se evaluaba y se hacía la compras si era pertinente, si era visada por la dirección de educación”. (E1)

“se tienen que cumplir muchos pasos internos, entonces las compras tienen yo diría una lentitud bastante mayor que antes. La otra vez estaba con una persona que estaba orientando una compra y me decía, no cuentas con esto todavía porque son por lo menos 7 firmas antes que se apruebe” (E5).

Desde la perspectiva de los funcionarios del SLEB, esta visión obedece a la incomprensión de los equipos directivos en lo referido a los procesos de que se valen los organismos públicos para gestionar la adquisición de los recursos y operar en la lógica de la licitación y el mercado público. Asimismo, adjudican esta falta de manejo al hecho de que, en ningún momento del traspaso, ni siquiera durante la etapa de anticipación, se indujo a los actores a entender el cambio de cultura normativa e institucional que implica dejar atrás la experiencia municipal –en muchos sentidos, más flexible e informal- y transitar hacia este nuevo *status* de funcionarios públicos. Reconocen en ese sentido, que desde el propio servicio no se invirtieron esfuerzos en realizar capacitaciones que facilitaran dicho proceso de transición.

“yo creo que lo que más les complica a los directores y es donde tenemos las diferencias, es que ellos pedían y se les compraba y si no gastaban todas sus platas, se guardaba para el otro año, podían hacerlo” (PSLE)

“los directores de alguna manera sienten que no se le responde de manera rápida, pero ellos desconocen también el proceso de la compra pública y eso yo creo que es parte de que nunca se les indicó la diferencia entre un trabajador Público con un trabajador de una corporación” (PSLE)

Pese a lo afirmado por los profesionales del servicio, este retardo en los procedimientos de adquisición, estaría generando, en algunos casos, perjuicios irreversibles a la planificación del trabajo pedagógico, incidiendo negativamente sobre el objetivo final que debe cumplir el proceso de adquisición de recursos, es decir, que los y las estudiantes de todos los establecimientos del territorio dispongan a tiempo y en la mayor cantidad posible, de los recursos y materiales necesarios para potenciar su trabajo pedagógico. Así, en palabras de las entrevistadas:

“Lo que sí, lo más triste, es que a veces las cosas no llegan, porque si yo estoy terminando un año y me ha llegado el 20% y el 10% todavía está en trámite, quiere decir que el plan no fue efectivo, porque la parte del recurso asociado no cumplió el objetivo” (E1)

“Por otra parte, las compras también, por ejemplo, los textos que nosotros pedimos llegaron ayer, entonces ya no nos sirven para este año, porque no se los pudimos entregar a los niños” (E3)

“lo único que repartimos de útiles fue lo que llegó de la JUNJI, que llega material específico para cada estudiante y lo que podíamos tener en bodega, y no como lo hacíamos con la corporación antes, que le entregábamos dos veces al año a los estudiantes y que alcanzaba para todos” (E1)

1.4. Procesos que se consolidan

El proceso que más destacan los entrevistados como un aspecto que ha ido mejorando consistentemente en el transcurso del tiempo, corresponde al uso del Plan de Mejoramiento Educativo (PME), principal instrumento de gestión del que tradicionalmente han dispuesto los establecimientos, para organizar sus prioridades, proponer cursos de acción y adjudicarles financiamiento. En ese sentido, los *asesores territoriales* del servicio han cumplido una tarea protagónica, reforzando la entrega de orientaciones a los equipos directivos a fin de velar por la pertinencia de las acciones de mejora propuestas y la elaboración de indicadores que permitan vincularlo adecuadamente al *plan de compras*, resguardando el buen uso de los recursos.

“Hay un plan general del PME donde se visualiza los recursos que se van a necesitar se nos entrega el presupuesto para el año de acuerdo a nuestra realidad escuela” (E3)

“Mira cada vez es mejor el apoyo en la construcción de estos proyectos. El primer año fue algo superficial, en su segundo año muy bien y este año si bien fue súper encasillado y orientado desde el paso a paso, en realidad ha sido cada vez un apoyo más potente (...) el territorial que nos tocó este año, no sé si tuvimos suerte, pero ha sido un apoyo bien potente” (E2)

“Con ese presupuesto se realiza un plan de compras, que es revisado y bueno después en la elaboración del PME se van Incluyendo los recursos” (E3)

Este aspecto es corroborado también por los profesionales del servicio, quienes afirman:

“está más orientado de manera técnica la construcción del PME, hay una preocupación de que los objetivos estratégicos sean coherentes, que respondan a la dimensión, hay un trabajo técnico (...) Entonces no son acciones porque sí, sino que son acciones que responden a los estándares de calidad y también a los recursos.” (PSLE)

Pese a estos avances, los testimonios también indican que los apoyos entregados se tienden a concentrar más en las dimensiones de gestión más atingentes al quehacer técnico pedagógico de los establecimientos, relegando a un carácter más bien informativo lo relacionado con el ámbito de recursos e infraestructura. En ese sentido, algunos directores reconocen como una carencia técnica el que no se entreguen mayores apoyos respecto a dicha temática, sobre todo si se considera que son ellos junto a sus equipos de trabajo, los que actualmente se deben hacer cargo de elaborar los planes de compra:

“Existe un acompañamiento en todo el proceso de elaboración del PME, pero no específicamente para los recursos” (E3)

“Yo diría que la mayor orientación que el SL da está en las tres dimensiones más directamente relacionadas con el aprendizaje que es el liderazgo, la gestión pedagógica y la convivencia, y respecto a los recursos solamente se nos informan que nos atengamos a los montos asignados a la escuela” (E5)

“el resto, los criterios, la forma de ver el tema y procesar finalmente los requerimientos de las necesidades finalmente es de las escuelas, ahí con la imaginación nuestra, no hay muchos tecnicismos en esa cosa y ahí sí que yo creo hay una carencia, porque probablemente con mayor apoyo uno podría ver cosas que habitualmente no ve, porque no estamos preparados” (E5)

“En lo pedagógico probablemente no necesitemos apoyo porque los profesores tienen experiencia, se manejan, pero hay otros recursos, los tecnológicos, por ejemplo, en que no hay mucha orientación. (...) Ahí con lo que sabe cada uno y los profesores más adelantados no más.” (E5)

2. Procesos de gestión de la infraestructura.

Los procesos para la gestión de la infraestructura de los establecimientos ocuparon gran espacio en las observaciones realizadas por los entrevistados, por una parte, por la importancia central que este factor reviste para el normal desenvolvimiento de los procesos pedagógicos y, por otra, porque a lo largo de las conversaciones se reveló como un campo donde las opiniones se mostraron más divididas y enfrentadas.

En este apartado, se asimilará esta categoría con aquellos procesos desarrollados tanto en los establecimientos educacionales como en las unidades específicas del SLEB, que tienen por finalidad proveer y mantener en buenas condiciones las instalaciones y edificaciones destinadas al desarrollo de los procesos de enseñanza aprendizaje. Ello implica la capacidad para desplegar una serie de acciones y procedimientos que permitan responder, en el menor tiempo posible, a las necesidades de seguridad física, recreación, servicios básicos, climatización y, en general, espacios aptos para el desarrollo de la implementación curricular, que presentan las comunidades escolares bajo administración del SLEB.

2.1 ¿Importa la infraestructura en la educación?

La primera temática que se intencionó abordar en este ámbito apuntó a recoger la percepción de los entrevistados sobre la relevancia asignada por el servicio a la gestión de la infraestructura como elemento necesario para la mejora de los procesos educativos. En ese sentido, los directivos de Cerro Navia vuelven a ser los únicos que, por obvias razones, reconocen la existencia de ingentes esfuerzos focalizados en la recuperación sustancial de esta área, largamente abandonada en la gestión del anterior sostenedor municipal.

“en infraestructura [el servicio] le da bastante importancia (...) yo vengo de la administración anterior, de la administración de la Corporación Municipal de Cerro Navia y ahí estábamos en un total abandono” (E2)

“una prioridad fue remodelar los baños (...) eran baños que estaban en condiciones precarias casi inutilizables” (E2)

“Son inversiones importantes en la infraestructura del servicio local, hay un presupuesto para infraestructura, somos nosotros como colegio los que solicitamos que se repare, que se arregle, que se invierta en infraestructura” (E2)

2.2. La nueva gestión de la infraestructura.

En este aspecto, se han producido grandes cambios en comparación a cómo se gestionaba bajo la administración de los anteriores sostenedores. Al igual que en el caso de la gestión de los recursos educativos, en el caso de las edificaciones y las instalaciones con que cuentan los establecimientos, las restricciones presupuestarias y el ingreso al sistema de licitaciones del mercado público han representado los mayores desafíos para los equipos directivos de las escuelas y liceos que conforman el servicio.

“Infraestructura ellos lo ven a través de las licitaciones que tienen que hacer de acuerdo a las necesidades (...) y a la priorización que nosotros planteamos” (E2)

“Entonces, se nos entrega un informe de lo que se va a cubrir, lo que se va a trabajar con el presupuesto que se tiene, se coordinan las obras, se pide que haya alguien que esté a cargo de coordinarse con las personas del servicio, se realizan las obras” (E3)

“nosotros ahí nos tenemos que meter a la plataforma de Mercado público y hacer calzar lo que nosotros requerimos con el presupuesto que nos entregaron y de acuerdo a las necesidades que nosotros tengamos” (E2)

Ahora bien, pese a que esta variación podría interpretarse como una oportunidad para aumentar el protagonismo de las propias comunidades en la gestión de esta área, lo cierto es que la mayoría de los entrevistados reconoce que, debido a la situación de abandono extremo que presentaban las unidades educativas de Cerro Navia, desde el momento del traspaso y hasta la actualidad, la mayor parte de las inversiones en infraestructura se han venido realizando en establecimientos de esa comuna, de acuerdo a un plan de trabajo definido verticalmente por los profesionales del servicio local, sin mayor participación de las comunidades educativas.

Fue así como, por ejemplo, a partir de algunas inspecciones técnicas realizadas en terreno, el SLEB decidió comenzar la recuperación de los establecimientos con mayores carencias materiales, partiendo por la reconstrucción de los servicios sanitarios de estudiantes y profesores, a fin de asegurar las condiciones de salubridad básicas de los edificios involucrados y, al mismo tiempo, incidir positivamente sobre la autoestima de las comunidades, contribuir a la creación de ambientes dignos y aumentar el sentido de pertenencia de los distintos estamentos.

2.3. La gestión de los procesos de mantención.

Uno de los aspectos que genera mayor disparidad en el testimonio de los entrevistados se refiere justamente a este punto: la efectividad y rapidez con que se lleva a cabo el proceso a través del cual se atienden las solicitudes de reparación

y/o mantención de las instalaciones en los establecimientos de las distintas comunas que componen el territorio asignado al servicio.

Al respecto, si bien es cierto, la totalidad de los actores coincide en señalar que, en la actualidad, el servicio ha logrado definir un procedimiento común para tramitar las solicitudes de las comunidades en este ámbito, existen diferencias sustanciales en las percepciones sobre el grado de efectividad de dicho sistema y la periodicidad con que se logra atender los requerimientos específicos levantados desde cada establecimiento.

En este sentido, el primer aspecto comentado por los actores refiere a la inexistencia de un sistema de inspección permanente que permita levantar información periódica acerca del estado de situación de la infraestructura y prevenir la ocurrencia de emergencias o situaciones que pongan en riesgo la continuidad de las actividades educativas. En esa misma línea, señalan que la tarea de levantar datos al respecto, continúa siendo considerada una obligación propia de los directores y directoras, quienes regularmente se apoyan para ello en la colaboración de los auxiliares o de algún integrante del estamento administrativo:

“el que hace levantamiento de información es el mismo director. El servicio sólo viene si la necesidad (Lo amerita) pero que sea algo permanente que vengan a mirar los colegios, como un levantamiento desde la mirada inspectiva no, no lo tienen” (E1)

“tengo un administrativo, a él lo tengo encargado y siempre se está dando vueltas, cuando ve algo me dice, oiga hay una llave mala, oiga la puerta está aquí, que la chapa (...) Muchas veces yo voy a corroborar, cuando no me queda claro, le sacamos fotos, etc.” (E4)

“así como de manera preventiva no, no, yo creo que ahí no, si tú me preguntas [si] alguien anda revisando constantemente, casi todo el tiempo, nosotros somos los encargados de hacer eso” (E2)

Ahora bien, una vez detectadas las necesidades de mantenimiento por parte la propia comunidad educativa, el procedimiento para realizar las solicitudes respectivas, es el mismo para todos, consistente en el llenado de un formulario electrónico que debe ser enviado por el director con la especificación de lo que se requiere a la unidad respectiva del SLE. Una vez recibido tal documento, se asigna un número o ticket a la solicitud del establecimiento, a fin de asegurar la atención del requerimiento, y se le clasifica dando prioridad a los casos que son considerados emergencias.

“parte del modelo que tiene el servicio local es contar con una especie de correo electrónico específico para hacer solicitudes de mantención o de reparación. Uno hace la solicitud ahí en ese instrumento y ellos contestan de inmediato” (E1)

“uno a través de un correo en el que nosotros planteamos una necesidad de mantenimiento o alguna situación, ellos nos dan un número, ellos nos asignan un ticket, vienen a revisar y ahí nos dicen que tal día y a tal hora van a venir a solucionar o a reparar tal cosa” Complejo

“en realidad es una ficha electrónica y la lleno, declaro cuál es la solicitud, de qué tipo, cuál es la urgencia que tiene la escuela y la envío y de ahí me contestan de inmediato (...) Entonces me dicen se enviará a un especialista a ver dentro de tantas horas a resolver el tema”. Ayacucho

“se clasifica la solicitud de acuerdo al grado de necesidad, si se trata de una emergencia, se realiza de inmediato. Por ejemplo, si se rompe una cañería y está saliendo agua, antes de que se inunde la escuela hay que repararla y efectivamente eso se realiza”. Ayacucho

Quienes indicaron que este sistema ha contribuido a mejorar sustancialmente la efectividad y el tiempo de respuesta de las solicitudes realizadas por las escuelas, nuevamente lo hicieron contrastando su actual experiencia en el servicio con la paupérrima capacidad de gestión de la corporación municipal que anteriormente los administraba. En ese sentido, el relato de los entrevistados deja en claro que el nivel de descuido y de improvisación al que estuvieron sometidos dichos establecimientos durante años, rayaba muchas veces en situaciones tragicómicas.

“se nos rompió una cañería y solicitamos urgente, pues se demoraron 2 días y dos días con el agua cortada, porque no llegaron (...) y cuando llegan lo primero que me dicen es ¿tiene plata para comprar los materiales? y yo le digo si vienen ustedes y no traen los materiales ¿qué quieren que les diga?” (E2)

“se fue el equipo y al final agarramos un grupo de profesores que eran incluso igual que yo, maestros *chasquillas* y reparamos y compramos los repuestos y lo reparamos nosotros” (E2)

“Desde la corporación, me pidieron que realizara un levantamiento de vidrios y yo le dije, hay 142 vidrios rotos (...) le dije al encargado de mantenimiento de la corporación y me entrega un rollo de nylon y como 12 rollos de cinta adhesiva, está de embalaje” (E2)

“Yo no se la recibí, no la recibí y le dije que no, que yo no estaba para eso, no voy a colocar un pedazo de nylon y me dijo: es que no tenemos, y le dije: no, porque prefiero hablar con los apoderados o con los alumnos, pero no” (E2)

Obviamente, en contraste con tal nivel de precariedad, la existencia de un presupuesto asignado y de un equipo de mantención que, en la medida de lo posible, responde en tiempos acotados a las necesidades más urgentes de estas

escuelas y liceos, genera una mirada positiva de los cambios realizados en la gestión desde que se instala el servicio local:

“Entonces cuando empezamos las clases no había salas de clases ni espacios con vidrios quebrados o que faltara, entonces ahí tú notas la tremenda diferencia” (E2)

“hay un equipo de mantenimiento del servicio local y ellos nos han hecho algunas reparaciones, pero en el caso de algunas cosas que son urgentes” (E2)

“cuando hay mantenciones grandes, digamos cambiar toda la luminaria, arreglo de baños o de otro nivel, viene una persona que es la que ve y plantea el tema porque trabajan con licitaciones” (E2)

Sin embargo, esta mirada sobre los procesos de mantención resulta diametralmente opuesta en el caso de los establecimientos que habían tenido la posibilidad de acceder, por mucho tiempo, a los beneficios de una gestión proactiva, responsable y eficiente o, al menos, no tan crítica como la de Cerro Navia. Para esos directores, la entrada en vigencia del servicio local ha representado un duro retroceso en este ámbito de gestión, por cuanto para ellos el actual modelo ha retrasado los plazos de respuesta, carece de una mirada preventiva, no dispone de los recursos ni el personal suficiente para esa tarea y obliga a que las propias comunidades se hagan cargo de los procesos de mantenimiento en todos aquellos casos no considerados como urgencia por parte del servicio.

“Pudahuel igual tenía un sistema rápido de abordar los temas de infraestructura (...) No sé, me quebraban 10 vidrios, por dar un ejemplo, yo avisaba (...) y en la semana por decir, estaba resuelto el tema de los vidrios y se ponían, listo (...) todo solucionado” (E1)

“Yo creo que hay circunstancias que apremian más y se responde de acuerdo a urgencias” (E3)

“cuando pasamos a servicio local el mantenimiento se empezó a atrasar, atrasar y atrasar, y hoy día no tenemos mantenimiento” (E1)

“Yo creo que tiene que ver con un tema de organización más bien, hay muy pocas personas trabajando en el servicio para mantención” (E3)

“[Actualmente] Si yo tengo los vidrios rotos y no los gasto por caja chica, puedo tener que esperar todo el año porque para que lo arreglen el servicio local tiene que licitar esa necesidad de mantención” (E1)

“En cosas grandes que hemos tenido, como plaga de palomas, estoy hablando de que es algo grave, la reacción fue rápida (...) Pero se actúa mucho bajo presión, para apagar el incendio, pero no [para] prevenir la falla del sistema” (E1)

Desde el servicio local, no desconocen tal situación y refieren que se han ido introduciendo mejoras a medida que, a nivel de la organización central, se percataron de la importancia de asignar recursos y personal a esta área de tareas. Sus testimonios, revelan una vez más, que en el diseño original de la política elementos tan relevantes como la mantención no habían sido considerados y, en la práctica, había en parte del territorio traspasado a su jurisdicción, mucho más experiencia, claridad y capacidad operativa de la que, ellos mismos en la actualidad pueden ofrecer a sus establecimientos.

“Hablemos del caso Pudahuel, es claro que se podía hacer una mantención diaria, (...) los directores llamaban e iban de inmediato a hacer la reparación porque (...) contaba con staff, con una bodega, con cuadrillas de trabajo con distintos maestros, yo diría que unas 20 personas” (PSLE)

“cuando se crea el organigrama del servicio local, primero no existen ni siquiera fondos para mantener una licitación todo el año de manera permanente con externos (...) y segundo tampoco en el organigrama de los servicios se considera (...) cuadrilla de trabajo, por lo tanto, el abandono sí existe en esta área puntual” (PSLE)

3. Comunicación e instancias de participación.

En esta categoría se reúnen los tópicos relacionados a los modos en que el SLEB ha resuelto las necesidades de comunicación con sus establecimientos, pero también, la manera en que las propias escuelas y liceos establecen canales de comunicación al interior de las comunidades, abriendo espacios para recoger la voz de todos los estamentos. En estrecha relación con dicho proceso, esta categoría incluye una descripción comparativa de la opinión de los actores sobre los mecanismos en que el servicio garantiza espacios de participación a los integrantes de las comunidades educativas, con la finalidad de recoger sus impresiones y asegurar que las acciones que se implementan respondan efectivamente a sus necesidades de recursos e infraestructura. De igual manera, abarca las observaciones de los entrevistados acerca del modo en que estas nuevas formas de relación con la entidad sostenedora, conversan con las instancias de representación permanentes que funcionan al interior de los establecimientos y forman parte de la cultura escolar.

3.1. Nuevos canales de comunicación, mayor lejanía de los actores.

Desde el inicio del traspaso, el SLEB ha destinado grandes esfuerzos con el objetivo de formalizar los canales de comunicación a través de los cuales se pone en contacto con los equipos directivos y mantiene un flujo de comunicación más directo con las comunidades. Este ha sido un proceso que, al igual que otros al interior del servicio, se ha ido mejorando sobre la marcha y en el cual han tenido un rol bastante importante los *encargados territoriales*, funcionarios que son asignados para

orientar la labor técnico pedagógica de un conjunto de escuelas pero que, a la vez, se han convertido en el nexo más cercano que las comunidades utilizan para entrar en relación permanente con la entidad sostenedora. Adicionalmente, los actores reconocen que el SLEB ha realizado grandes esfuerzos en tratar de “formalizar” los procesos de comunicación, por ejemplo, a través del establecimiento de canales únicos como el correo electrónico, los cuales procura sean respetados por igual por parte de todos los integrantes de las comunidades bajo su control.

No obstante, la principal crítica que vertieron algunos directivos respecto a esta nueva forma de comunicación entre el sostenedor y las escuelas, se refiere a lo que perciben como una especie de “estiramiento” de los canales o líneas de contacto, lo que los privaría de una comunicación más directa con las diferentes unidades del servicio y, sobre todo, con quienes ejercen la dirección del mismo y cuentan con el mayor poder de decisión. Es decir, para los entrevistados, a diferencia de lo que ocurría con las corporaciones municipales, en el nuevo sistema la comunicación se distribuye entre más mandos, se ralentiza y se hace más impersonal, lo que puede llegar a incidir negativamente sobre el nivel de motivación de los equipos directivos y puede obstaculizar los procesos internos de cada establecimiento.

“hoy día tú pasas al territorial, y el territorial tiene que preguntar a su encargado territorial y después recién van a su dirección, así que cuando tu llegas a hablar con el director o la jefatura (del SL) es como si hablaste con Dios” (E1)

“Si la presidenta del Centro de Padres conoce al alcalde, o alguien de la municipalidad, entonces se contacta vía interna y de la municipalidad en forma espontánea, podían arreglarnos alguna situación” (E3)

“Antes, por ejemplo, uno podía estar más en contacto (...) yo podría llamar hasta al gerente en un momento y me atendía de inmediato, entonces la formalidad ahora hace que la espera sea un poco más, pero es un camino más sistemático, el otro era más informal, pero era menos sistemático”. (E4)

“Entonces esos casos de comunicación de los mandos intermedios, del liderazgo, están generando fracturas hacia abajo, y están desmotivando la labor docente y la gestión de la escuela” (E1)

3.2. La comunicación de estrategias.

Existe acuerdo entre los actores respecto a la manera en que el SLEB ha intentado establecer mecanismos para transmitir a las escuelas las estrategias de gestión con las que desea administrar el territorio a su cargo. En ese sentido, los directores coinciden en señalar que este no ha sido necesariamente un proceso sistemático y que, sobre todo en la etapa inicial del proceso de instalación, se vivieron momentos

de gran confusión que afectaron fuertemente la credibilidad y viabilidad del nuevo sistema.

“el 2018 fue muy difícil entender el procedimiento del servicio, yo creo que si tú hablas como de traspaso y que se traspasa la administración (...) yo creo que por parte de los servicios locales nunca tuvimos esa inducción, por ende, eso ha llevado a que se produzca conflicto”

“No le explico lo que fue el 2018, fue un caos, porque nadie entendía cómo había que hacer las cosas y fue muy duro para nosotros como equipo de gestión y directivo vivir ese año en la posición de la gestión” (E3)

Dichas tensiones, solo se han ido superando con el tiempo, en la medida que, lentamente, el servicio ha ido ensayando nuevas formas de comunicar sus objetivos y ha aumentado su frecuencia. En ese sentido, lo que ha predominado como estrategia son las reuniones o jornadas de trabajo a inicios de cada año escolar con la totalidad de los directores o parte de ellos, para informar acerca de las principales directrices de trabajo.

“A comienzos de año nosotros estuvimos, no sé si fue el 1 o 2 de marzo, tuvimos una jornada todo el día, donde estuvimos trabajando estos temas y uno de los temas del día era la gestión de recursos”. (E2)

“Sí, claro que sí se nos comunicó en una reunión, en alguna parte, si, nos dijeron que ese es el conducto regular” Ayacucho

“Las modalidades se informan a principio de año, cuando se hacen las reuniones con todos los directores los distintos equipos presentan sus programas de trabajo, ahí se comunica la modalidad y después viene la presentación según las escuelas que reciben la mejora” (E5)

“fue [en] un acto de inicio del año escolar, donde se habló propiamente del plan de gestión del servicio [pero] en 2020 no se informó, no se hizo así un objetivo como el que tú me estás describiendo” (E1)

Pese a lo mencionado, aún existe entre los directivos más críticos la sensación de que falta mucho por mejorar respecto a la forma en que el servicio ha comunicado a las comunidades y, en especial a los equipos directivos, el sentido, los alcances y las limitaciones de las formas de trabajo que se utilizan al interior de la administración pública. Ello ha redundado en el desconocimiento general de muchos directivos respecto a la mejor manera de desenvolverse en este nuevo ambiente profesional, cuestión que, además, no ha sido subsanada oportunamente por el servicio a través de algún plan específico y continuo de capacitación al respecto.

“yo creo que sí hablamos de algo más macro, creo que el servicio local debió pasar a los directores a un tipo de capacitación para entender el

funcionamiento del servicio público, y que hoy día es un nudo en los procesos” (E1)

“Yo se lo he sugerido a los dos directores que ha tenido el servicio y hasta el momento, que sepa qué haya mandado los directores a capacitarse, no ha llegado porque me habría llegado a mí” (E1)

3.3. La participación al interior de las comunidades.

En general, los directores y directoras entrevistados privilegian un liderazgo de carácter participativo al interior de sus comunidades, por lo que, antes de tomar cualquier decisión importante respecto a la adquisición de recursos o la realización de inversiones en infraestructura, acostumbran a informar y consultar a los distintos estamentos de sus respectivas comunidades mediante la convocatoria de las entidades habituales de representación. Un papel relevante en ese sentido corresponde al Consejo de Profesores y, sobre todo, al Consejo Escolar, el cual convoca a representantes de todos los estamentos de la comunidad y debe reunirse al menos cuatro veces al año por obligación de la normativa vigente.

“se define de acuerdo a las necesidades detectadas en el establecimiento (...) todo surge en los consejos de reflexión pedagógica y siempre en esta decisión está el Consejo Escolar considerado, en las decisiones de lo que se va a comprar o en que se va a invertir” (E4)

“El listado de definiciones que yo envió, realmente nosotros lo trabajamos con la comunidad, con la participación de los profesores” (E2)

“yo hago mucha colectividad en las decisiones que son importantes para la escuela, por lo tanto, hay consulta al consejo de profesores, se trabaja en el equipo de gestión y se conversa y se resuelve también con el consejo escolar” (E5)

“generalmente en la elaboración participa el Consejo de Profesores con el equipo directivo y en el visado y aprobación final lógicamente que tiene que estar el Consejo Escolar” (E2)

Este tipo de proceder continúa siendo valioso, en tanto revela la voluntad de los equipos directivos de contar con las opiniones y sugerencias de sus propios dirigidos antes de tomar cualquier decisión que afecte el funcionamiento general de los establecimientos. Pero sus efectos positivos tienden a anularse si es que, después de producirse estas deliberaciones al interior de las comunidades, no se cuenta con el respaldo del servicio local para dar curso a los acuerdos tomados en dichas instancias.

3.4. La participación en la toma de decisiones del servicio.

Existen divergencias respecto a la efectividad con que el servicio ha ido instalando espacios de participación para las comunidades en la toma de decisiones referente

a la gestión de la infraestructura y los recursos. Sin embargo, entre los directores consultados, tiende a predominar la idea de que no ha existido mayor voluntad desde el sistema en ese sentido y que, en muchos sentidos, tienden a imponerse las decisiones de manera unilateral, sin mayor consideración de las opiniones expresadas por los equipos directivos.

“A ver eso llegó a la escuela como una de las acciones que hace el servicio local para actualizar la infraestructura del establecimiento, por lo tanto, lo que ellos hicieron es hacer un estudio de lo que hacía falta reparar, consultaron algunas cosas conmigo y tomaron decisiones digamos a nivel de servicio local” (E4)

“Creo que en ese plano uno podría decir que hay ciertas similitudes porque da la impresión de que en la escuela más bien los proyectos han sido decididos a nivel central. Lo mismo ocurría en la corporación municipal, nos informaban en la anterior administración, [las obras de mejora] venían determinadas por el equipo de arquitectura de la corporación”. (E5)

“Les dije: yo creo que está bien, pero yo creo que el dinero que ustedes tienen para invertir en esto, mejor hagan esto otro porque es más necesario para nosotros. Bueno, me dijeron que ya estaban todas las decisiones, que era difícil, que no se puede cambiar, porque ya estaba aprobado el presupuesto” (E4)

“Como digo, nos dijeron no, es que en realidad está decidido, que así sea y por eso yo le hablaba de un protocolo de manera tal que lo que sí [es] primero, fuera consultado (...) en el Consejo Escolar, para que todos los representantes expongan digamos cuáles creen ellos que son las necesidades” (E4)

Consecuentemente, existe conciencia de esta dificultad a nivel del servicio local, lo cual es considerado como una carencia que debilita la gestión y debiera ser abordada con prontitud.

“Yo creo que esa es una de las principales falencias. Esta es una opinión súper personal, yo creo que una de las grandes diferencias del sector educación, es la falta de participación en el ámbito de las decisiones, de lo que se va a realizar como estrategia del nivel territorial” (PSLE)

“creo que no existe porque de verdad nosotros deberíamos tener un trabajo participativo, en donde pudiese identificar y que la comunidad educativa y la comunidad escolar de cada establecimiento, esté de acuerdo con las intervenciones” (PSLE)

No obstante, también existe la opinión profesional de que, en ciertas áreas como la gestión de los proyectos de infraestructura, la participación no puede ser total debido a que se requiere de una mirada técnica de la que los directivos y sus comunidades no están provistos:

“no podemos hacer una delegación del acto de cómo resolver. Ahí hay algo que se ve desde afuera, porque los directores no son parte del proceso, ellos se dedican a esperar y que nosotros le vayamos notificando los avances” (PSLE)

“como arquitecta no le puedo pedir a otra persona que no obedezca al área, de qué forma se puede reparar su establecimiento, no puede ser así. Obedece a una especialización técnica (...)” (PSLE)

4. Obstaculizadores y facilitadores de los procesos de gestión.

Para efectos de la presente investigación, entenderemos por obstaculizadores todas aquellas condiciones estructurales o normativas que, funcionando más allá de la dinámica interna de las comunidades escolares que forman parte de este servicio local de educación, pueden llegar a entorpecer la adquisición de recursos o la inversión en infraestructura como factores necesarios para garantizar la calidad del servicio educativo que ofrecen a las y los estudiantes y sus familias. En contraste, los facilitadores corresponderán a aquellos elementos presentes en el sistema de gestión global del servicio y/o del marco legal que lo rige, que favorecen el logro de los objetivos de cada establecimiento en particular, pero también de todo el sistema en su conjunto, incluyendo aquellos relacionados con la adquisición oportuna de los recursos educativos, la eficiente gestión de las instalaciones físicas y su influencia positiva sobre los procesos de aprendizaje.

4.1. Los costos de la desigualdad territorial.

A lo largo de este capítulo, se ha hecho evidente que este ha sido uno de los principales factores que ha obstaculizado la entrega equitativa de una respuesta oportuna y eficiente en el ámbito de los recursos y la infraestructura a la totalidad de los establecimientos que forman parte del territorio de este servicio local. Sobre este aspecto, los entrevistados enfatizan que, en la práctica, desde el inicio de su funcionamiento, el SLEB se vio forzado a tomar una decisión estratégica que, aun siendo comprensible para todos, dejó en un muy mal pie a aquellas comunidades educativas que habían pertenecido a corporaciones con gestiones mediana o altamente eficientes. En ese sentido, era tan grande la pauperización de arrastre que, en términos materiales y de recursos, traían las escuelas de Cerro Navia cuando se integraron a la NEP, que tácitamente todos los actores aceptaron finalmente que se estableciera una especie de priorización en el orden de atención de los establecimientos de las tres comunas: Cerro Navia en primer lugar, Lo Prado en medio y Pudahuel al final

“Mira el 2018 y 2019, se centraron en proyectos de infraestructura según la necesidad como cerro Navia, Lo prado y después Pudahuel, esa es su priorización”. (E1)

“fue lo mismo que dijeron muchos directores de Pudahuel, todos pensamos lo mismo o sea aquí ahora pasamos a ser el pariente olvidado, porque nuestra casa es más bonita, porque no nos faltan muchas cosas, (...) pero los vecinos del lado están tan pobres que, y por una cuestión también de sensibilidad social, porque nosotros también lo entendíamos así, pero igual decíamos que para nosotros había sido como una especie de castigo” (E5)

“Yo creo que en el funcionamiento del servicio local Pudahuel está siendo castigado ...en tomar primero Cerro Navia, luego viene lo prado y después viene Pudahuel. Y es la sensación de todos los directores de Pudahuel” (E1)

“Yo creo que se debe haber destinado muchos recursos a Cerro Navia, en desmedro de Pudahuel” (E3)

“por lo menos es la sensación que tenemos los directores de que la prioridad acá sigue siendo Cerro Navia o hay un término que no es muy objetivo o a lo mejor no es el correcto, pero se dice que todas las platas se las lleva Cerro Navia” (E1)

Si bien es cierto, esta es una decisión que los directivos de Pudahuel y Lo Prado comparten y han llegado a entender, también reconocen y asumen que ha tenido un efecto nocivo sobre el conjunto de la gestión del territorio, al menos en lo que a dotación de recursos e infraestructura se refiere, pues ha tendido a desnivelar más de lo recomendable la adjudicación de estos elementos a los distintos establecimientos, poniendo en riesgo la continuidad de los planes de inversión de las escuelas menos críticas y retardando la atención oportuna de sus necesidades. En ese sentido, podría decirse que esta situación estructural ha obligado al servicio a nivelar “hacia abajo”, mejorando o instalando procesos en establecimientos con grandes problemas de arrastre pero, al mismo tiempo, descuidando y haciendo retroceder procesos de gestión que, en casos como el de la Corporación Municipal de Pudahuel, se encontraban altamente institucionalizados y funcionaban bastante mejor de como lo hacen actualmente, lo cual provoca la consiguiente pérdida de confianza en el sistema y un creciente sentimiento de frustración entre las comunidades.

Esto es algo que, por lo demás, también reconocen desde los equipos profesionales del servicio:

“creo que sí y que no, depende del territorio, lo que hace la diferencia es Pudahuel y Cerro Navia (...) Lo prado está en el medio, ni para acá ni para allá”

“en Cerro Navia (...) han generado una valorización súper positiva, porque la plata se está gastando en lo que se debía gastar. Para Pudahuel [en cambio] hoy día el “Timing” es súper distinto, se les extendió, ya no están tan rápido, pero era porque la corporación de Pudahuel, funcionaba” (PSLE)

“el servicio a nivel general ha generado un tremendo impacto en la comuna de Cerro Navia (...), pero en el caso de Pudahuel, el servicio le ha generado una sensación de abandono” (PSLE)

4.2. El marco legal como obstaculizador.

Respecto a los obstaculizadores, es posible señalar que los entrevistados los identifican en dos niveles diferentes conectados por un factor en común: las limitaciones que el marco normativo y legal impone al funcionamiento general de los servicios locales. En un primer nivel, los actores resienten de aquellos elementos del diseño interno asignado a estas unidades de gestión intermedia que, en la práctica, se transforman en deficiencias estructurales que afectan el buen funcionamiento general de la gestión y perjudican el trabajo interno de las escuelas. En ese sentido, destacan, por ejemplo, la insuficiencia del número de funcionarios asignados en las diferentes unidades del servicio y, en algunos casos, su falta de idoneidad, situación cuyas consecuencias se hacen más acuciantes si se considera el tamaño del territorio a administrar y el número total de establecimientos puestos bajo una misma administración. Por otra parte, se critica, la falta de previsión en la ley que crea el SLEB respecto a la necesaria presencia de ciertas unidades propias del mundo escolar, que requieren de directrices y orientación permanente, pero que no fueron contempladas al momento de la puesta en marcha del mismo.

“como ellos partieron sobre la marcha no se vio una organización, y eso te quedó mucho en la retina, por lo tanto, el 2018 creo que había personal que no era el adecuado y que se optó porque postularon, que sobraban” (PSLE)

“yo veo un factor interno que es del servicio que hay poca gente para abarcar las necesidades de tantos establecimientos y jardines infantiles, por lo tanto, los departamentos o no son efectivos o tienen muchas cosas a cargo que no se trabaja rápidamente” (E5)

“la realización del servicio local no cumple con todas las aristas que el sistema escolar tenía y traía y que sí o sí tienes que seguir manteniendo. Por ejemplo, cuando partimos no había alguien, un grupo o una entidad desde el servicio que trabajara en convivencia escolar” (PSLE)

Por otro lado, en un segundo nivel, los entrevistados apuntan sus críticas fuera del servicio local, hacia un nivel de gestión más alto, en particular, hacia los procedimientos con que la Administración Central del Estado administra y organiza

la ejecución presupuestaria, en tiempos y modos que no siempre responden a las necesidades del mundo educativo. En ese sentido, en opinión de los actores consultados, la normativa que rige la gestión pública se convierte en una traba, una barrera que burocratiza los procesos y lentifica la capacidad de respuesta del Estado frente a las necesidades de las comunidades.

“lo que obstaculiza es que como somos entidad pública tiene que ser todo adquirido a través de un mercado que es súper limitado, que es Mercado Público, que por lo general los valores de esos productos son más altos que al comprarlos en otra tienda” (E1)

“todo lo que sea construcción e implementación de estos arreglos, es un poco más engorroso” (E2)

“Creo que el factor que más afecta negativamente la adquisición y la fluidez de todos esos procesos es la normativa vigente. Nosotros tenemos un estado muy normado, demasiado. No es un tema sólo de la gestión del servicio local de su director ejecutivo de sus mandos medios, sino que también tiene que ver con eso con esta normativa que pone camisas de fuerza, que retrasa, que pone límites” (E5)

“Aunque el servicio local ha tratado de que sea lo menos engorroso, por lo que nosotros hemos visto, es engorroso porque tiene que ser a través de una propuesta pública, una licitación, etc.” (E2)

Paradojalmente, esta visión negativa del rol que juegan los organismos centrales de la administración del Estado, es compartida también por los profesionales del servicio local, quienes elevan sus quejas hacia su entidad superior directa, la Dirección de Educación Pública (DEP), a quienes responsabilizan por el enlentecimiento de muchos de los procesos que impactan directamente sobre el territorio bajo su administración.

“yo diría que aquí [el obstáculo] no es el territorio, sino que son el nivel central, la DEP (...) que tampoco tiene la capacidad para revisar, se puede estar demorando entre tres y cuatro meses para revisar un proyecto” (E1)

“nuestro gran obstáculo es para arriba, es con la DEP, no va en relación con el territorio (...) porque muchas veces no tenemos respuesta de la DEP, ni guía frente a ningún ámbito, así de duro es” (PSLE)

4.3. ¿Existen facilitadores?

Si bien varios de los entrevistados valoran los esfuerzos desplegados por el servicio en aras de ordenar y sistematizar los diferentes procesos de gestión, en general, cuesta encontrar en el relato de los entrevistados factores que identifiquen como grandes mecanismos de facilitación de los mismos. Aun así, algunos de ellos valoran la introducción de mecanismos específicos, como el *plan de compras* el

cual, aunque implica agregar una tarea adicional a la función interna de los equipos directivos, ayuda a ordenar la planificación y se realiza sólo una vez al año. A ello se agrega la opinión de otros que destacan que, con el nuevo sistema, ha aumentado la transparencia en el uso de recursos, lo que ha llegado a facilitar el curso general de la gestión.

“Yo creo que lo de compras ha sido un facilitador, el poder ordenarse una vez al año con todas las necesidades y proyectar el año en términos de recursos” (E3)

“Uno empieza el tema, lo cierra y ya se puede preocupar de otra cosa, de otro aspecto de la gestión, pienso que eso facilitado” (E3)

“Yo creo que la comunicación y la transparencia. Yo creo que para mí eso es básico cuando estás hablando de dinero y no de cosas pequeñas, es súper importante que sea todo esto comunicado que haya comunicación con la persona que administra y la persona que solicita, que soy yo” (E2)

“siento que la transparencia de este proceso, ha sido mejor que cualquier otro anterior” (E2)

No obstante, para quienes se han sentido relegados por la presente administración, en la práctica dichos facilitadores no han existido, en tanto el resultado final de los procesos desplegados, no es el esperado y no ha respondido oportunamente a las necesidades reales de funcionamiento de las escuelas. El atraso grave en el cumplimiento del mismo *plan de compras* destacado por otros, aparece como base para sostener tales argumentos.

“de la planificación a la ejecución creo que no ha habido algo que facilite el proceso porque o si no, no te estaría diciendo que tengo más del 70 por ciento de las cosas que no me han llegado” (E1)

“para mí facilitar el sistema de la gestión es que el producto o el enlace final lo tenga en la escuela. Por lo tanto, si es así, todavía no siento que hay un factor que facilite el proceso” (E1)

Sorprende en este aspecto, que la dificultad para identificar facilitadores de los procesos de gestión no se limite a los directores y directoras que fueron consultados, sino que se extienda además a los propios integrantes del SLEB, quienes expresan que, en medio del agobio laboral al que están habitualmente sometidos, el único apoyo para seguir adelante lo encuentren en la solidaridad profesional de sus pares.

“el único facilitador, yo diría que es el encontrarse con otro compañero, otro funcionario y decir quiero hacer bien la pega, que es una conducta humana, que no tiene ningún factor racional” (PSLE)

5. La evaluación desde los actores.

En la parte final del guión de entrevista aplicado en este trabajo de campo, se ha intencionado que los actores involucrados en este proceso de transformación, desde cada uno de sus roles y experticia profesional, realicen una evaluación de lo que han debido experimentar en estos ya tres años de funcionamiento del SLEB. En ese sentido, para efectos de este ejercicio, más que un proceso sistemático de levantamiento de evidencia, se entenderá por evaluación aquellos aspectos del discurso de los entrevistados y entrevistadas referidos a sus percepciones personales sobre el nivel de logro alcanzado por la política pública de la que forman parte, en su calidad de ejecutoras y ejecutores directos a diferentes niveles. En lo relacionado al tema central de la presente investigación, desde la carga discursiva de los actores, dicha evaluación contempla al menos tres elementos principales.

En primer término, opiniones acerca del nivel de cumplimiento de los objetivos que estiman como propios de la Nueva Educación Pública y que, si bien corresponden al marco legal y técnico del sistema, en un grado u otro afectan su labor diaria como educadores. En segundo lugar, aquellas observaciones y comentarios que, de manera más o menos espontánea, expresan los sentimientos y/o emociones que les ha generado esta experiencia profesional, en la medida que cumple o frustra expectativas que pudieron haber albergado en torno a este proceso de cambio. Y en último término, un tópico que emergió de las respuestas de los entrevistados de manera no intencionada y se vincula con su estructuración discursiva en torno a la visión del Estado y de la administración pública, a partir de su experiencia como parte de los servicios locales de educación.

5.1. El cumplimiento de los objetivos del sistema.

En el desarrollo de este tópico, vuelve a tener incidencia directa la experiencia previa de los directores y directoras con sus anteriores entidades sostenedoras. Además, es significativo relevar que, en general, los actores interpelados aluden a los objetivos de la política en términos genéricos bastante amplios, incluso en base a supuestos personales, sin evidenciar un conocimiento más específico o detallado. En esta línea, la tendencia de las opiniones vuelve a repetir el orden que hemos visto en apartados anteriores: Quienes provienen de la Corporación Municipal de Cerro Navia, tienden a ver el proceso con optimismo y conformidad; aquellos que pertenecían a los establecimientos administrados por Pudahuel se muestran extremadamente críticos; mientras el director que perteneció a la Corporación de Lo Prado prefiere expresar una conducta bastante más ponderada.

En este ámbito, por ejemplo, los directores de establecimientos emplazados en la comuna de Cerro Navia tienden a realizar una evaluación muy positiva respecto al logro de los objetivos vinculados al proceso de recuperación de infraestructura.

“sí recuerdo que se habló mucho dentro de los objetivos que era recuperar la infraestructura de los colegios (...) era la gran problemática que había,

sobre todo en Cerro Navia (...) y en eso fueron muy enfáticos, porque había un gran deterioro de la infraestructura” (E2)

“Yo creo que van en una franca recuperación de la infraestructura, yo creo que ahí hay un objetivo que se ha cumplido al 100%” (E2)

En contraste con lo mencionado, la mirada de los directores que vivieron la experiencia de ser gestionados por la Corporación de Pudahuel, tiende a ser mucho más crítica, tanto en lo referido a los objetivos de la gestión de recursos como a aquellos vinculados a la mantención de la infraestructura. En algunos casos, incluso, se tiende a expresar inquietud sobre el futuro de los establecimientos, indicando que, de no haber modificaciones profundas y urgentes en la trayectoria actual de la administración, podrían llegar a vivirse situaciones tan deplorables como las que debieron soportar por tantos años sus vecinos de servicio.

“el uso del plan pedagógico que la escuela establece y que se levanta de acuerdo a su necesidad, al apoyo económico que ese plan debe tener para la mejora, eso sí o sí tiene que mejorar porque hoy día (...) mis estudiantes tienen menos acceso a cosas que la escuela les puede facilitar”

“Respecto a la provisión de recursos, no, yo creo que no funciona mejor con el servicio local [y que] muchos espacios que, en términos de infraestructura, están descuidados” (E3)

“El otro aspecto que también tiene que mejorar es el apoyo a la infraestructura de los servicios (...) si esta escuela ya lleva tres años sin inversiones concretas en arreglos propios, va a ser un Cerro Navia en cinco o seis años más” (E1)

“Por ejemplo, las necesidades de infraestructura y de mantención de las escuelas no se han hecho o se han hecho en un porcentaje menor, o en el 50-60%” (E3)

“creo que, si eso estaba plasmado en este plan, de lo que eran los objetivos de estos servicios locales y cómo iba a mejorar la calidad y equidad de los procesos, hoy día Barrancas no me está demostrando eso (...) de verdad que creo que ese objetivo no está siendo cumplido” (E1)

Esta última mirada, coincide con la percepción de algunos de los profesionales del propio SLEB, quienes incluso se muestran más drásticos al momento de realizar una evaluación provisoria de los objetivos alcanzados durante esta etapa de implementación:

“en verdad yo creo que ningún objetivo está cumplido, sólo se ha avanzado en algo” (PSLE)

- “Con respecto a los otros objetivos, evidentemente que nosotros tenemos relación con objetivos a largo plazo, con normalizar todos los

establecimientos y tenemos que ir uno por uno (...) Así que objetivo cumplido: ninguno” (PSLE)

Por último, no puede dejar de reconocerse que también existen actores con una postura de mayor moderación, que reconocen como positivos los esfuerzos que se han realizado hasta ahora, pero a la vez estiman que aún falta mucho por avanzar.

“Pienso que son objetivos por cumplir, que hay buena disposición, que se está haciendo lo que se puede con los recursos que ingresan, que se hacen los esfuerzos con los funcionarios que existen y por lo menos tengo que decir que los funcionarios que conozco del servicio local son todos muy bien dispuestos a tratar de ayudarnos” (E4)

“como decía recién hemos mejorado, hemos caminado, digamos, a un sistema de mejor aprovechamiento de los recursos, pero son pasos que se han dado hacia la meta y que todavía no están totalmente desarrollados” (E4)

5.2. Expectativas y emociones asociadas al proceso.

Durante el desarrollo de este estudio, fue posible constatar que muchas veces las reacciones de los actores involucrados, especialmente cuando se trata de directivos de dilatada trayectoria en este y otros territorios, pueden ir más allá, llegando a sobrepasar el ámbito meramente laboral y/o profesional. En esta línea, el contenido de sus discursos revela que, en mayor o menor medida, existe un alto grado de involucramiento emocional en la labor que vienen realizando por tantos años y que esta esfera subjetiva de sus vidas, también se ha visto afectada, positiva o negativamente, en la misma proporción que sus expectativas respecto a este proceso de transformación han sido satisfechas o defraudadas.

Si bien en este aspecto se reitera la dinámica de visiones encontradas que hemos visto en otros apartados, en este caso la totalidad de los actores coinciden en manifestar que, con anterioridad a la instalación del SLEB y durante el periodo de preparación que precedió al inicio de su entrada en funcionamiento, estuvieron a favor del proceso de desmunicipalización y fueron fervorosos partidarios de los objetivos proyectados en la Nueva Educación Pública. Sin embargo, al poco andar del servicio, dichas opiniones se fueron diferenciando a medida que se presentaban las primeras problemáticas y se iba haciendo claro que, durante esta etapa inicial de operación, los esfuerzos se irían concentrando en los establecimientos de la comuna con mayores dificultades. Es así como los directores de Cerro Navia no dejan de reconocer cuánto han avanzado en relación con el periodo de administración municipal:

“puedes conversar con los profesores, con todas las personas que comparten la unidad educativa y la respuesta es la misma, se nota una diferencia importante” (E2)

“los profesores perciben que la infraestructura y materiales sobre todo los temas materiales han mejorado (...) Es un colegio totalmente diferente a cómo funcionaba, en infraestructura, en materiales” (E2)

“En un acto tan simple como inicios de año, ahora todos los años a los profesores, estamos entregando un set de plumón, de borrador, de lápices, que no había (...) Antes, para su clase el profesor tenía que pasar a comprarse un plumón” (E2)

En contraste con lo anterior, los directivos que, con el pasar de los meses fueron viendo defraudadas sus expectativas en comparación a lo que obtenían anteriormente con la gestión de sus respectivas corporaciones, se manifiestan resignados frente a la nueva situación y declaran abiertamente que las expectativas no se han cumplido, se han empobrecido o están muy lejos de cumplir aquello que se llegó a declarar desde los discursos oficiales:

“Soy muy partidaria de la educación pública, creo que a largo plazo debiera ser lo mejor que pudo haber ocurrido, pero este tránsito para la normalización y para sentar bien las bases y con todo el proceso de adelantamiento que se nos hizo de anticipación al traspaso creo que nos crearon mucha más expectativas de las que se han logrado” (E3)

“Las expectativas están muy al debe, si tú me dices si se han cumplido yo te digo un rotundo no. Por lo menos, vuelvo a insistir, desde la realidad que yo conocí de Pudahuel no” (E1)

“muchos directores se aburrieron, porque para comprar cualquier cosa, el proceso es demasiado denso, muy burocrático, muchas firmas que se demoran y finalmente terminan comprando no lo que uno pidió sino lo que está más barato en el mercado”. (E5)

“Hoy día la expectativa es vivir con un no sé si me llegará, mi expectativa es soñar que mañana me va a llegar lo que yo pedí, esa es mi expectativa, y eso es como bien conformista en el proceso” (E1)

“En algún momento yo escuché al anterior director ejecutivo decir (...) que nuestros colegios tenían que estar dispuestos desde el punto de vista de los recursos y de la infraestructura, tal cual como el mejor colegio particular de Chile. Bueno todavía no llegamos a ese nivel, pero estamos en camino” (E4)

Estrechamente relacionado con el grado de cumplimiento de las expectativas, los entrevistados(as) hacen ver sus emociones en torno a lo sucedido hasta ahora y, respecto a lo que esperan se concrete en el corto y mediano plazo. En ese sentido, informan sobre el impacto que, para bien o para mal, la nueva gestión ha tenido sobre la propia conducta profesional y/o las actitudes y emociones de otros estamentos de la comunidad escolar. En el caso de establecimientos de Cerro

Navia, uno de los entrevistados describe la forma en que la llegada de recursos, antes por completo inexistentes, ha cambiado las perspectivas de estudiantes y apoderados, mejorando su motivación y sentido de pertenencia:

“El año pasado hicimos fuera de horario una actividad, por ejemplo, un día sábado y la cantidad de estudiantes que asistió y participó fue grande, fue enorme y te das cuenta que tienen un sentido de pertenencia” (E2)

“También lo veo en los apoderados” (E2)

“Algo tan simple como la asistencia, la asistencia nosotros la subimos casi en 10 puntos el año pasado. Eso me habla de compromiso” (E2)

“Si tú ves los últimos resultados Simce y te pongo solamente en esto de la percepción de los apoderados de la autoestima y tú ves la gráfica, dando cuenta que los últimos cinco años ha ido subiendo” (E2)

En contraste, los directivos de Pudahuel que, aun manifestando una actitud de comprensión y solidaridad con sus pares de Cerro Navia, se han sentido permanentemente puestos en el segundo plano de las decisiones del SLEB, muestran su disconformidad con la gestión desarrollada hasta ahora y expresan que esta ha tenido efectos negativos sobre la disposición y el estado de ánimo de quienes están a cargo del liderar sus comunidades hacia la mejora continua.

“Este sistema echa para abajo las ilusiones de un director, te lo digo, yo creo que me voy no sé, como divorciada del sistema...” (E1)

“He visto directores que están muy mal, están molestos, están... no sé la palabra, pero están desilusionados; los que pensaron que sería mejor” TG

“el servicio local por lo que yo he vivenciado como directora no cumple, y lo que he escuchado de mis colegas siempre son comentarios de que “el pasado fue mejor” (E1)

5.3. La mirada sobre el Estado y la gestión de lo público.

Quizás uno de los elementos más interesantes surgidos desde el análisis del material obtenido en el trabajo de campo, fue la serie de opiniones vertidas por los entrevistados en torno al aparato del Estado, la dinámica interna de sus procesos y el marco regulatorio en que se mueve el mundo de “lo público”. Reunidas en su conjunto, independiente de la postura de los actores sobre la gestión llevada a cabo por el SLEB, dichas estructuras discursivas componen una imagen del fenómeno del Estado, no siempre amable, que lo caracteriza como una entidad más bien lejana, lenta, burocrática y rígida, no siempre capaz de adaptarse a las realidades específicas de cada territorio o a las necesidades particulares del contexto escolar.

“el sistema público y la forma en que tu licitas y la forma en que tienes que ejecutar los recursos pasa por varios caminos, por lo tanto, no sé si

eso se lo puedo atribuir al servicio local o es parte del sistema, yo creo que es parte del sistema” (E1)

“Yo creo que se ha vuelto más burocrático (...) Hay más pasos que hacer para llegar a cumplir un propósito” (E3)

“creo que el sistema en el cual nos basamos en la educación pública no es el más adecuado (...) entonces, lo que yo haga, lo que yo genere como plan pedagógico (...) como una propuesta de mejora de espacios, no las voy a tener porque el sistema no es bueno” (E1)

“la impresión que quedó en los directores de Pudahuel y que yo la puedo entender, es que el servicio local es una muy mala gestión pública comparada con lo que se tenía, porque además de no tener más arreglos las escuelas y dinero en efectivo para ciertas soluciones, todo lo que se hacía con fluidez se burocratizó” (E5)

Adicionalmente, es en las restricciones normativas para la asignación y ejecución del presupuesto, junto con los mecanismos inequitativos para la distribución del mismo (Ej.: mantención en el tiempo del sistema de subvención por matrícula y asistencia), donde los entrevistados identifican las mayores trabas burocráticas para hacer una gestión más ágil, equitativa y oportuna de los recursos, especialmente de aquellos provenientes de la subvención regular.

“Te vuelvo a decir, aquí hay un tema presupuestario que limita bastante la forma en cómo utilizamos esos recursos” (E2)

“lo que me preocupa a mí es un poco si hablamos de equidad, es considerar que el sistema en general no el servicio local, el sistema educativo en general, en cuanto a la provisión de recursos, me refiero a los ingresos por subvención, no son equitativos” (E4)

“no es justo que la escuela no reciba tal recurso porque el sistema está diseñado de esa forma y no llega el recurso [al alumno] porque está en nuestra escuela, tal vez le llegaría si se cambia a la escuela del frente”. (E4)

Una buena síntesis de esta imagen es la del Estado como una entidad sin rostro, construido a una escala que guarda poca relación con la dimensión humana y que, en su dinámica de funcionamiento, tiende a mecanizar y despersonalizar los vínculos entre las personas, fue entregada por uno de los directores entrevistados quien, en comparación al resto de sus pares, contaba con la ventaja de haber trabajado en el anterior sistema tanto para la administración municipal de Pudahuel como para la de Cerro Navia.

“En este estado no hay rostros. Las comunicaciones no hay vínculos de personas que tenía con la otra gente, también por los años,

probablemente, había un contacto más humano. Ahora es más protocolar, más “cumplir la tarea”, el Estado es el Estado” (E5)

“Antes uno tomaba el Estado como una cosa bonita, ejecutiva, como [que]todo lo creíamos, pero trabajar en lo fiscal a mí me hace sentido, así como entidad nomás media rara, y sabemos también que esta entidad, por cuestiones políticas de cumplimiento del plazo, cambian de jefes y también cambia todo, cambia la visión y uno tiene que atenerse nomás (E5)

“Siento que ahora es como hablar con una máquina del *call center*, como que pasamos a una entidad más grande de lo que eran las corporaciones municipales, mucho más grande y, por tanto, muchas más personas deciden, contacto humano más limitado más frío” (E5)

CONCLUSIONES

Si bien existen puntos de convergencia sobre varios aspectos, en general, los resultados de las entrevistas dan cuenta de importantes grados de divergencia entre los directores de establecimientos pertenecientes al SLEB, respecto a temas centrales de la gestión de recursos e infraestructura, dependiendo de la experiencia previa que estos hayan vivenciado con la anterior administración municipal. Dicha experiencia es la que, en definitiva, da forma al discurso global de los actores sobre el funcionamiento del nuevo modelo de gestión y les hace tomar posturas definidas frente a la implementación de la Nueva Educación Pública.

Desde su perspectiva de observadores protagónicos, sus percepciones dan cuenta del desarrollo de un proceso de cambio estructural que, de modo no siempre articulado u orgánico, para bien o para mal, ha ido transformando progresivamente tanto las condiciones materiales, administrativas y logísticas de un territorio, como la cultura institucional de las comunidades educativas que en él se encuentran emplazadas. Son la evidencia concreta de que, más allá de lo que expertos y legisladores puedan proponer en el diseño de una política pública, su verdadero éxito se juega durante la etapa de implementación que es donde, verdaderamente, se revelan aciertos, fallas, omisiones y hasta el real grado de conexión de la propuesta con la realidad que se pretende mejorar.

En el caso particular de este Servicio Local de Educación, las observaciones de los entrevistados develan que la instalación del nuevo modelo de administración ha transitado por un proceso dificultoso, no exento de trastornos y confusiones, que ha dejado en evidencia cierta falta de visión en el diseño, poco conocimiento del territorio que se llegaría a administrar e insuficiente comprensión de la cultura profesional e institucional presente en las escuelas y liceos que quedarían bajo su mandato.

Ello no impide, sin embargo, que los actores reconozcan avances y mejoras progresivas en el tiempo, sobre todo, desde aquellas comunidades que debieron permanecer largos periodos bajo la administración de entidades sostenedoras ineficientes, que las sometieron a una situación de abandono crónico. Sin embargo, tanto entre los que se identifican con dichos avances como entre aquellos que no se sienten favorecidos por los cambios, existe claridad en plantear que dichas mejoras se han ido logrando sobre la marcha, flexibilizando la planificación original del sistema, en una dinámica de ensayo y error que los establecimientos no han dejado de resentir.

De acuerdo a los testimonios recogidos en este estudio, es posible argumentar que el lento tránsito hacia la normalización de los procesos de gestión de recursos e infraestructura (como asimismo de aquellos vinculados a la gestión técnico pedagógica), progresivamente ha ido dando paso a un nuevo escenario de relaciones profesionales, humanas, políticas y administrativas, en las que conviven simultáneamente prácticas de gestión escolar anteriores al proceso de

desmunicipalización, con formas de administración tradicionalmente asociadas a la organización central del Estado. De dicha relación no necesariamente armónica, surgen los juicios de los directivos entrevistados acerca del éxito o el fracaso de lo que hasta ahora se ha venido implementando, así como sus percepciones sobre el grado de logro alcanzado por la NEP en lo referente a objetivos trazados para la gestión de recursos educativos e infraestructura.

Es así como, las impresiones acerca de la nueva forma de gestionar la adquisición de los recursos didácticos, se reparten entre la valoración positiva de los mecanismos que, junto con sistematizar el proceso, aseguran la disposición periódica de presupuesto y las críticas hacia la mayor carga burocrática implícita en su implementación. En la misma línea, si bien tales percepciones pueden vincularse a un nivel insuficiente de apropiación de los nuevos procedimientos por parte de los equipos directivos, simultáneamente reflejan la justa disconformidad de las escuelas por tener que desviar recursos humanos y tiempo valioso en tareas de orden administrativo que antes no realizaban y que podrían estar debilitando el rol protagónico que deben cumplir al frente de la gestión técnico pedagógica de sus comunidades.

De igual manera, la falta de una visión más clara de los directivos sobre el monto real de los recursos con que cuentan a través de las diferentes fuentes de financiamiento existentes, y la distribución aún inequitativa de los mismos entre las diferentes escuelas del territorio, en parte, a consecuencia de la prolongación del sistema de subvención regular por asistencia (mecanismo heredado desde la década de los '80), pueden interpretarse como factores que obstaculizan la adhesión más acabada al nuevo modelo y restan confianza sobre su real capacidad para entregar iguales oportunidades educativas a todos los estudiantes del territorio. Esto se proyecta de manera aún más negativa si se considera que, algunos entrevistados perciben que, en el actual escenario, cuentan con menos posibilidades que en el pasado para apoyar oportunamente a sus alumnos con los recursos educativos que necesitan para potenciar sus ciclos de aprendizaje.

Aun así, es dable reconocer que, con los apoyos técnicos y administrativos adecuados, la introducción de un mecanismo como el *plan de compras*, junto con fortalecer los sistemas de transparencia respecto al uso de los recursos públicos, podría transformarse en un potente instrumento de gestión para los equipos directivos, contribuyendo a fortalecer las condiciones para el cumplimiento de los PME de cada establecimiento, los cuales, de alguna manera, siguen representando la expresión de las necesidades reales identificadas desde las comunidades educativas. Asimismo, bien ejecutado, el *plan de compras* podría ayudar a establecer mecanismos de control más eficientes sobre aquellos directores o directoras que presenten un perfil de mayor autocomplacencia y no demuestren las suficientes competencias para gestionar los establecimientos a su cargo.

Por otro lado, en lo referente a las variaciones de los procesos destinados a la gestión de la infraestructura, los resultados demuestran las negativas consecuencias de ingresar a un territorio con condiciones preexistentes tan desiguales, sin haber considerado con la suficiente antelación y rigurosidad técnica, la posibilidad de un diseño diferenciado de implementación y financiamiento. Esto ha provocado, a la larga, un desbalance estrepitoso en la focalización de las inversiones en esta materia lo cual, si bien es percibido por la totalidad de los actores como un mal necesario frente al gran nivel de pauperización de las instalaciones y la infraestructura traspasadas desde Cerro Navia, no deja de representar un retroceso grave para los establecimientos pertenecientes a las dos comunas restantes. La misma falta de previsión se refleja en el hecho de que, en el diseño original del Servicio, no se contemplara un espacio para la organización y el financiamiento de mecanismos permanentes de mantención de la infraestructura, situación que ha sido subsanada parcialmente por el Servicio, pero que hasta ahora es vista como una grave amenaza para el estado actual y futuro de las edificaciones de las comunas menos críticas del territorio.

Esta desigualdad en la provisión oportuna y equitativa de los recursos destinados a la infraestructura, ha generado entre directores y directoras, emociones encontradas y, en los casos más críticos, sentimientos de frustración, desencanto y decepción, lo cual puede influenciar negativamente el funcionamiento de las comunidades. En ese sentido, si esta percepción se mantiene entre los directivos y, paulatinamente, comienza a extenderse al resto de los estamentos que conforman cada establecimiento, es posible esperar en el corto plazo, el aumento de una sensación generalizada de rechazo hacia esta política pública, lo cual podría llegar a obstaculizar la generación del necesario sentimiento de pertenencia a esta nueva estructura organizacional. Adicionalmente, existe la probabilidad de que la persistencia de esta situación llegue a tener una incidencia negativa sobre el clima laboral y la motivación de quienes integran las instituciones educativas, pudiendo afectar con ello la calidad del servicio educativo ofrecido y la capacidad de los equipos para generar trayectorias de mejora en los procesos de enseñanza aprendizaje.

En coherencia con lo mencionado, se hace fundamental indicar que cualquier estrategia que el servicio decida poner en marcha con el objetivo de mejorar alguna de sus áreas de gestión, incluyendo la de recursos e infraestructura, debe considerar la consolidación de los espacios de participación de que disponen los propios establecimientos en su orgánica interna, como también aquellas instancias de representación interestamental previstas en el marco legal de la organización a nivel territorial. Este elemento resulta esencial si lo que se desea es recobrar y /o fortalecer la confianza de la totalidad de los actores en el nuevo modelo de administración, así como acercar las decisiones basales del servicio a la heterogénea realidad de los liceos y escuelas que está mandatado a administrar. Hasta ahora, lo que se deduce del testimonio de los entrevistados, es que existe

una especie de fractura entre el estilo de liderazgo horizontal que desean promover varios de los directores/as al interior de sus comunidades, principalmente mediante la integración activa de organismos como el Consejo de Profesores y el Consejo Escolar, y las decisiones que finalmente toma el SLEB, de manera más bien vertical y al margen de los acuerdos y sugerencias emanadas desde los establecimientos. Esto a su vez, puede llegar a tener consecuencias insospechadas sobre el propio liderazgo de los directores(as), al afectar sus niveles de credibilidad frente a las comunidades educativas.

En este proceso ha tenido un rol primordial la forma en que el servicio local ha intentado establecer sus canales de comunicación con cada una de las comunidades. Esto porque, si bien es cierto, ha desplegado un esfuerzo evidente por tratar de sistematizar, formalizar y estandarizar los mecanismos a través de los cuales toma contacto con los equipos directivos y pone en funcionamiento los flujos de información, ello ha implicado que entre los actores del sistema escolar surja una sensación de lejanía, rigidez, compartimentación y despersonalización del vínculo que los une a su nueva entidad sostenedora. Ello resulta especialmente sensible en el caso de aquellos directivos que mantenían buenas relaciones con sus corporaciones de origen, pues sienten que, en el actual contexto, han perdido capacidad de negociación directa con los centros donde se toman las decisiones, lo que los ha privado de las herramientas que, en su anterior experiencia, les permitían gestionar soluciones de manera más eficiente, ágil, rápida y oportuna. En ese mismo sentido, cabe recordar que si bien, la ampliación exponencial del territorio a gestionar (se unen en un solo conjunto las administraciones de tres comunas) supone necesariamente un desafío ingente para la organización de los medios y líneas de comunicación internas del Servicio, ello no justifica el olvido de los nuevos paradigmas que debieran regir la administración del Estado y que buscan colocar en el centro de la gestión la participación activa de los usuarios o beneficiarios de la política pública.

Adicionalmente, es dable señalar que, a la luz de los hallazgos levantados, aún queda en duda el real grado de cumplimiento de los objetivos trazados por la NEP, al menos, en lo referente las dimensiones abordadas en este estudio. Los desafíos en ese sentido continúan siendo múltiples y van, desde la necesidad de realizar una mayor y mejor socialización de los propósitos generales y específicos del servicio, hasta el mejoramiento de los canales de participación y comunicación puestos a disposición de las comunidades, a objeto de facilitar la participación real de todos los estamentos en la toma de decisiones estratégicas. Del éxito de las medidas correctivas que las autoridades del servicio y sus respectivos equipos profesionales puedan llevar a cabo, depende no sólo la generación de un mayor nivel de apoyo a esta política pública al interior del territorio de Barrancas, sino también la posibilidad de que los próximos servicios que se instalen a lo largo del país, puedan optimizar sus procesos de gestión con las escuelas en el menor plazo posible, sin tener que

enfrentar tantas vicisitudes como las que han debido soportar los integrantes del servicio en estudio.

La responsabilidad que compete a las autoridades rectoras de esta nueva forma de organizar la educación pública de Chile (DEP), es gigantesca, y debería traducirse, en el mediano plazo, en mayores aportes financieros a los servicios locales en formación, mejoras en el diseño original de cada uno de ellos, apoyos logísticos transversales para todo el sistema y, sobre todo, en una actitud de diálogo verdadero y cercano con las comunidades escolares de las que deben hacerse cargo. De ello depende también que, tanto los actores llamados a ser ejecutores de esa política pública, como sus beneficiarios directos (los y las estudiantes de nuestro sistema educativo y sus familias) lleguen a sentirse más satisfechos y confiados respecto a lo que el Estado puede ofrecerles y puedan llegar a transformar en clave positiva su actual mirada fatalista y resignada en torno al concepto de lo “público” y su impacto sobre la calidad de vida de todos los ciudadanos.

De esta manera, a la luz de los resultados reportados a lo largo de esta sección, es posible concluir que en el caso de los objetivos específicos 1 y 2 propuestos en el presente estudio, estos fueron logrados a cabalidad en la medida que la información entregada por los distintos entrevistados, tanto los que forman parte de equipos directivos de los establecimientos educacionales, como los integrantes con función administrativa en el Servicio Local de Barrancas, permitió dar cuenta no sólo de los diversos cambios ocurridos en el proceso de gestión de recursos materiales e infraestructura tras el traspaso desde la administración municipal, sino también de los efectos que tales transformaciones han tenido sobre las expectativas y la disposición profesional de tales actores.

Finalmente, en lo referido al tercer objetivo específico de este trabajo, el análisis comparativo de la evidencia aportada sugiere que, más allá de divergencias específicas atribuibles al rol de cada grupo, entre los profesionales del servicio y los directivos a cargo de los establecimientos existe una amplia área de convergencia respecto a las transformaciones ocurridas en los procesos de gestión en estudio. En ese sentido, sorprende la coincidencia de miradas respecto a la lenta gradualidad con que se han ido logrando las metas trazadas por la NEP, las serias dificultades derivadas de la aplicación de un mismo modelo a establecimientos provenientes de administraciones municipales muy disímiles en cuanto a la calidad de su gestión, las graves deficiencias provocadas por un diseño de política pública que es percibido como incompleto o carente de contextualización y la percepción generalizada de que, en el nuevo sistema, los procesos se ralentizan o burocratizan a causa de la propia legislación que da marco a las políticas o la ineficiencia de los niveles jerárquicos más elevados de la administración.

BIBLIOGRAFÍA

Ander-Egg, Ezequiel (2000). Métodos y técnicas de investigación social. Vol. 3. Buenos Aires, Argentina: Editorial Lumen.

Balcázar, Patricia, González-Arratia, Norma, Gurrola, Gloria y Moysén, Alejandra (2006) Investigación Cualitativa. Universidad Autónoma del Estado de México.

Bayona, Hernando (2016) Efectos de la infraestructura sobre el fracaso escolar: evidencia empírica para En Voces y Silencios: Revista Latinoamericana de Educación, Vol. 7, No. 2, 19-40

Bravo, Juan (2009) Procesos con responsabilidad social; desde la mejora hasta el rediseño. Santiago de Chile: evolución. Versión digital

Bellei, Cristián et al. (2018). La Nueva Educación Pública. Contexto, contenidos y perspectivas de la desmunicipalización. Santiago: Universidad de Chile.

Brunner, José y Gregory Elacqua (2000) Factores que inciden en una educación efectiva; evidencia Internacional Organización de los Estados Americanos, 12 páginas.

Cohen, Louis y Lawrence Manion. (2002). Métodos de investigación Educativa. (2ª ed.). Madrid, España: Editorial La Muralla.

Cornejo, Rodrigo y Jesús María Redondo (2007) Variables y factores asociados al aprendizaje escolar; Una discusión desde la investigación actual. Estudios Pedagógicos XXXIII, Nº 2: 155-175.

Duarte, Jesús; Gargiulo, Carlos y Martín Moreno (2011) Infraestructura Escolar y Aprendizajes en la Educación Básica Latinoamericana: Un análisis a partir del SERCE. Banco Interamericano de desarrollo.

Duarte, Jesús; Jaureguiberry, Florencia y Mariana Racimo (2017) Suficiencia, equidad y efectividad de la infraestructura escolar en América Latina según el TERCE. Santiago de Chile: División de Educación del BID, Unesco.

Echeverría, Genoveva (2005) Análisis cualitativo por categorías. Apuntes docentes de metodología de la investigación. Escuela de Psicología: Universidad Academia de Humanismo Cristiano.

Hernández, Roberto; Fernández Carlos y María del Pilar Baptista (2014) Metodología de la investigación. Mc Graw Hill, Sexta edición

Mineduc (2013) Fundamentos estándares indicativos de desempeño para los establecimientos educacionales y sus sostenedores, Unidad de curriculum y evaluación. 298 págs.

_____ (2016 a) Nueva Educación Pública; Responsabilidad fundamental de la reforma y de todo Chile; Presentación ante la Comisión de Educación del Senado. Valparaíso, 20 de Julio de 2016. Presentación power point; inédito.

_____ (2017) LEY NÚM. 21.040 Crea el Sistema de Educación Pública. DIARIO OFICIAL de la República de Chile. Núm. 41.916. Normas Generales CVE 1308351. Publicado el viernes 24 de noviembre de 2017.

Muñoz, Gonzalo (2017) Nueva Educación Pública: Lo que los directivos escolares deben conocer. Santiago, Chile.

Rodríguez, Gregorio; Gil, Javier y Eduardo García (1996). Metodología de la Investigación Cualitativa. (1ª Ed.) Málaga, España: Ediciones Aljibe.

Ruiz - Olabuénaga, José (1996). Metodología de la Investigación Cualitativa. España: Ediciones Universidad de Deusto.

Salieri, Giulia y Andrés Ramos (2015) Aprendizaje en las Escuelas del Siglo XXI Análisis comparativo de los modelos de planificación y gestión de infraestructura escolar de 12 países de América Latina y el Caribe. Fundación Idea-BID

Sandín, María Paz (2003). Investigación cualitativa en Educación. España: Mc Graw Hill.

Sanfuentes, M., Garretón, M., Núñez, I. (2019). Dilemas organizacionales en la gestación de un nuevo sistema de gobernanza territorial para la educación escolar pública de Chile. (Nota COES de Política Pública N°19, mayo). ISSN: 0719-8795. Santiago, Chile: COES. Recuperado de: <http://www.coes.cl/>

Taylor, Steve y Robert Bodgan (1986) Introducción a los métodos cualitativos de investigación: la búsqueda de significados. (1ª Ed.) Barcelona, España: Editorial Paidós.

Uribe, Mario; Valenzuela, Juan Pablo; Anderson, Stephen e Isabel Núñez (2019) Estudio de seguimiento y sistematización de procesos críticos en la transición de la gestión de la educación pública de los municipios a los Servicios Locales de Educación (SLEP); Un estudio de aprendizajes sobre el proceso de instalación de la nueva institucionalidad de la educación pública chilena. Centro de Liderazgo PUCV, CIAE Universidad de Chile: Santiago, Chile. 176 páginas.

Vela, Fortino (2001) Un acto metodológico básico de la investigación social: la entrevista cualitativa. En Observar, escuchar y comprender; sobre la tradición cualitativa en la investigación social, coordinado por María Luisa Tarrés. Facultad Latinoamericana de ciencias sociales: sede México. Pp. 63-95.

Zaratiegui, J. R. (1999) La gestión por procesos: Su papel e importancia en la empresa. En Economía industrial N.º 330 • 1999 / VI. Pp. 81 -88

ANEXOS

ANEXO N° 1: CUESTIONARIOS DE LAS ENTREVISTAS

A. PAUTA DE ENTREVISTA A DIRECTORES (AS)

PRESENTACIÓN

Para comenzar: ¿cuéntenos sobre su experiencia profesional en el establecimiento y desde cuándo se desempeña en su actual cargo?

¿Cuál o cuáles de sus funciones actuales se relacionan con la gestión de recursos materiales e infraestructura? ¿Estas se encuentran definidas en algún documento escrito?

PREGUNTAS

1. De acuerdo a su experiencia ¿Qué relevancia asigna el SLE de Barrancas a la gestión de recursos e infraestructura en los establecimientos escolares a su cargo? ¿Su equipo directivo fue informado sobre los objetivos que el Servicio persigue respecto a esta área de gestión?

2. ¿Cuál es el modelo o estrategia de gestión que el SLEB ha implementado para administrar los recursos e infraestructura del establecimiento? ¿De qué manera se comunicó esta estrategia al equipo directivo?

3. Bajo la actual administración del Servicio ¿En qué consiste el proceso para la adquisición de recursos materiales, pedagógicos y tecnológicos (En lo posible, descríbalos paso a paso)? ¿En qué se diferencia del proceso que utilizaba la corporación municipal?

4. Bajo la actual administración:

a. ¿De qué forma se realiza el proceso para la mantención y reparación de las instalaciones del establecimiento? ¿Qué diferencias existen con el anterior sistema? (Indagar en encargados de verificar el estado de la infraestructura, redes de colaboración, etc.)

b. ¿Cómo se gestionan los nuevos proyectos de inversión en el área (construcción de edificios, ampliación de dependencias, adquisición de equipo TP, continuación de anteriores iniciativas) (En lo posible, descríbalos paso a paso)

5. ¿De qué forma se asegura la participación de su equipo directivo y del resto de la comunidad escolar en las decisiones sobre qué equipamiento, infraestructura, recursos didácticos y/o tecnológicos es necesario adquirir?

6. ¿Existe apoyo desde el SLE para orientar el uso del PME (Proyecto de mejoramiento educativo) en relación a la gestión de recursos, equipamiento e

infraestructura? (Indagar comunicación de normas o criterios, canales de comunicación para la resolución de problemas y la toma de decisiones, procedimientos para la rendición de cuentas, disponibilidad de personal para realizar estas tareas)

7. ¿De qué manera se ha visto afectado el proceso de gestión de recursos e infraestructura como resultado de la crisis sanitaria actual? ¿Han recibido orientaciones especiales desde el SLEB para enfrentar este contexto?

8. En su opinión, desde el traspaso del establecimiento al SLE ¿Qué aspectos del proceso para adquirir recursos materiales, pedagógicos y tecnológicos o para gestionar la mantención o construcción de infraestructura han mejorado? Justifique sus respuestas

9. En su opinión, desde el traspaso del establecimiento al SLE. ¿Qué aspectos del proceso para adquirir recursos materiales, pedagógicos y tecnológicos o para gestionar la mantención o construcción de infraestructura se han mantenido o han empeorado? Justifique sus respuestas.

10. A su juicio, bajo la actual administración pública del sistema:

a. ¿Qué factores han facilitado la gestión de los recursos materiales, equipamiento e infraestructura para los establecimientos?

b. ¿Qué factores la han obstaculizado?

11. En su opinión profesional, ¿Qué objetivos de la NEP se han cumplido hasta ahora en este SLE respecto a la gestión de recursos e infraestructura? ¿Cuáles son los que aún no se han cumplido y que considera urgente abordar?

12. Desde que su establecimiento dejó de pertenecer a la Municipalidad y pasó a depender de la administración del Estado, ¿cree que se han cumplido las expectativas que existían en este u otros establecimientos respecto al mejoramiento en la provisión de recursos, equipamiento e infraestructura? ¿Por qué?

CIERRE Y AGRADECIMIENTOS

B. PAUTA DE ENTREVISTA PROFESIONALES SERVICIO LOCAL DE EDUCACIÓN

PRESENTACIÓN

Para comenzar: ¿Cuándo se incorporaron al Servicio Local, en qué cargos y con qué funciones? ¿cuál fue su experiencia profesional previa a su actual labor?;

¿Cuál o cuáles de sus obligaciones en el Servicio se relacionan con la gestión de recursos materiales, equipamiento o infraestructura de los establecimientos educacionales? ¿Dichas tareas se encuentran consignadas por escrito en sus respectivos contratos u otros documentos?

PREGUNTAS

1. ¿Qué importancia asigna este Servicio a la gestión de recursos e infraestructura como medio para mejorar los aprendizajes de los y las estudiantes de Barrancas? ¿Qué objetivos de corto y largo plazo se han impuesto como SLE respecto a esta área de gestión?

2. ¿Cuál es el modelo o estrategia de gestión que el SLEB ha implementado para proveer y administrar?:

- a. Los recursos educativos y el equipamiento de los establecimientos a su cargo
- b. Las obras de infraestructura y los servicios de mantención de escuelas, liceos y jardines.

3. ¿De qué manera se transfiere o informa esta estrategia a los equipos directivos y sus comunidades educativas?

4. ¿De qué forma el SLEB asegura la participación de los equipos directivos y las comunidades en la toma de decisiones sobre compra de recursos o inversión en infraestructura?

5. Bajo la actual administración del Servicio Local ¿Cómo es el proceso para realizar?:

- a. La adquisición de recursos pedagógicos y tecnológicos en cada uno de los establecimientos a su cargo.
- b. La mantención y reparación de instalaciones e infraestructura.
- c. La gestión de nuevos proyectos de inversión (construcción de edificios, ampliación de dependencias, continuación de anteriores iniciativas)

(En lo posible, describir paso a paso cada proceso y señalar las diferencias con el anterior sistema municipal)

6. ¿Qué apoyos técnicos u orientaciones se entregan desde el SLE para orientar el uso del PME en relación a la gestión de recursos, equipamiento e infraestructura?

(Indagar comunicación de normas o criterios, canales de comunicación para la resolución de problemas y la toma de decisiones, procedimientos para la rendición de cuentas, disponibilidad de personal para realizar estas tareas)

7. En su opinión, desde la instalación del SLEB en este territorio ¿Qué aspectos del proceso para adquirir recursos materiales, pedagógicos y tecnológicos por parte de los establecimientos han mejorado? ¿Cuáles falta por mejorar? Justifique sus respuestas

8. En su opinión, desde la instalación del SLEB en este territorio. ¿Qué aspectos del proceso de gestión para la mantención, reparación y adquisición de nueva infraestructura han mejorado en beneficio de los establecimientos? ¿cuáles falta por mejorar? Justifique sus respuestas.

9. ¿Existe un plan diferenciado de gestión de recursos e infraestructura para las diferentes modalidades de educación que imparten sus establecimientos (Educación parvularia, básica, media, científico-humanista y técnico profesional)?

10. A su juicio, desde que se concretó el traspaso de este territorio al SLEB ¿Qué factores han facilitado la gestión de los recursos materiales, equipamiento e infraestructura de los establecimientos a su cargo? ¿Qué factores la han obstaculizado?

11. ¿Desde que el SLEB entró en vigencia, creen que se han cumplido las expectativas de las comunidades educativas en torno al mejoramiento de la provisión de recursos, equipamiento e infraestructura? ¿Existirá una visión compartida al respecto en las tres comunas que forman parte del territorio?

12. Desde el punto de vista del cumplimiento de la política pública que crea los SLE ¿Qué objetivos de la NEP considera Ud. se han cumplido en Barrancas respecto a la gestión de recursos e infraestructura? ¿Cuáles son los desafíos que aún quedan pendientes y consideran más urgentes de abordar?

CIERRE Y AGRADECIMIENTOS

ANEXO N° 2: MATRIZ DE OBJETIVOS Y PREGUNTAS DIRECTRICES
(Insumo para la elaboración de los guiones de entrevista)

Objetivos Específicos	Aspectos generales a indagar	Preguntas directrices
Objetivo Específico 1: Describir los cambios ocurridos en dicho proceso de gestión, según las percepciones de los integrantes de equipos directivos de establecimientos educacionales pertenecientes a las tres comunas que componen el Servicio Local de Educación de Barrancas.	Cambios generales ocurridos en la administración de los recursos desde que ocurrió el traspaso al sector público Modificaciones en la forma de solicitar materiales didácticos, recursos pedagógicos y tecnológicos. Cambios en la forma de realizar la mantención de instalaciones e infraestructura. Modificaciones en la manera de solicitar reposición o construcción de nueva infraestructura.	1. ¿Existe claridad entre los equipos directivos sobre la forma o estrategia de gestión con que el SLEB administra los recursos e infraestructura en los establecimientos a su cargo? 2. ¿Cómo han cambiado los procesos de gestión para la adquisición de recursos materiales, pedagógicos y tecnológicos en las escuelas que dirigen? 3. ¿Cómo han cambiado los procesos de gestión para la mantención de instalaciones e infraestructura en los establecimientos que dirigen? 4. ¿Cómo se ha gestionado la construcción de nuevos proyectos de infraestructura o la continuación de los que ya estaban en marcha al momento del traspaso? 5. ¿Se han entregado apoyos desde el SLE para incorporar la gestión de recursos e infraestructura en los instrumentos de gestión de los establecimientos (PME u otro)?

		6. ¿Qué factores han facilitado la gestión de recursos e infraestructura durante esta administración? 7. ¿Qué factores han dificultado la gestión de recursos e infraestructura durante esta administración?
Objetivo Específico 2: Describir los cambios ocurridos en dicho proceso de gestión, según las percepciones de profesionales que se desempeñan directa o indirectamente en dicha labor al interior del Servicio Local de Educación de Barrancas.	Cambios generales ocurridos en la administración de los recursos desde que ocurrió el traspaso al sector público Modificaciones en la forma de gestionar la adquisición de recursos materiales, pedagógicos y tecnológicos. Cambios en la forma de realizar la mantención de instalaciones e infraestructura. Modificaciones en la manera de solicitar reposición o construcción de nueva infraestructura.	1. ¿Qué modelo o estrategia de gestión ha instalado el SLEB para la administración de recursos e infraestructura? ¿Cómo se ha comunicado a las comunidades? 2. ¿Cómo han cambiado los procesos de gestión para la adquisición de recursos materiales, pedagógicos y tecnológicos en las escuelas traspasadas a su cargo? 3. ¿Cómo han cambiado los procesos de gestión para la mantención de instalaciones e infraestructura en los establecimientos puestos a su cargo? 4. ¿Cómo se ha gestionado la construcción de nuevos proyectos de infraestructura educativa bajo la nueva administración? 5. ¿Se ha entregado algún tipo de orientación técnica a los equipos directivos para incorporar objetivos de gestión

		de recursos e infraestructura en sus instrumentos de gestión? 6. ¿Existe un enfoque diferenciado desde el SLE para la gestión de recursos e infraestructura en educación parvularia, básica, media y Técnico profesional? 7. ¿Qué factores han facilitado la gestión de recursos e infraestructura durante esta administración? 8. ¿Qué factores han dificultado la gestión de recursos e infraestructura durante esta administración?
Objetivo Específico 3: Realizar un análisis comparativo de las percepciones aportadas por ambos grupos, a fin de identificar coincidencias y divergencias sobre la valoración que realizan de los cambios ocurridos en el proceso de gestión de recursos materiales e infraestructura de los establecimientos traspasados al Servicio Local de Educación de Barrancas.	Percepciones de los directivos en torno a avances, retrocesos y/o permanencias en la forma de administrar los recursos e infraestructura. Percepciones de los funcionarios del SLEB sobre obstáculos, facilitadores y desafíos en la forma de administrar los recursos e infraestructura de los	Según los diversos actores consultados, tras el traspaso de los establecimientos a la administración pública: 1. ¿Qué aspectos del proceso de gestión de recursos materiales, pedagógicos y tecnológicos han mejorado? 2. ¿Qué aspectos del proceso de gestión de recursos materiales, pedagógicos y tecnológicos han empeorado o retrocedido?

	establecimientos tras el traspaso.	3. ¿Qué aspectos del proceso de gestión de Infraestructura han mejorado? 4. ¿Qué aspectos del proceso de gestión de infraestructura han empeorado o retrocedido? 5. ¿Cuáles son los principales desafíos que persisten en este ámbito de gestión? 6. ¿En qué aspectos se encuentran las mayores convergencias y divergencias de opinión?
--	------------------------------------	--