

**LIDERES
EDUCATIVOS**

Centro de Liderazgo
para la Mejora Escolar

Diplomado en "Gestión y Liderazgo Educativo Local":
Desarrollando Buenas Prácticas de Liderazgo Intermedio en el Territorio.



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA DE
VALPARAÍSO



UNIVERSIDAD
DE CHILE



Universidad
de Concepción

Educación | **FCH**
FUNDACIÓN CHILE



UNIVERSITY OF TORONTO
OISE | ONTARIO INSTITUTE
FOR STUDIES IN EDUCATION



TODOS
POR
CHILE

Diplomado en "Gestión y Liderazgo Educativo Local"

Desarrollando Buenas Prácticas de Liderazgo Intermedio en el Territorio

Trayectoria de la Educación Pública Municipal y sistema educativo. Aproximación diagnóstica de la municipalización. Dagmar Raczynski

Módulo 1

La política nacional y la realidad del territorio. Una convivencia desafiante

Objetivo:

Conocer circunstancias bajo las cuales nace en Chile el nivel intermedio del sistema escolar e identificar sus características y desafíos actuales

Estructura de la presentación

- Articulación con el módulo 0
- Nivel intermedio en Chile. ¿Qué es y cuando nace? Hitos en su desarrollo
- ¿Cómo es la gestión municipal de la educación? Fortalezas y debilidades
- Urgencias y Desafíos futuros

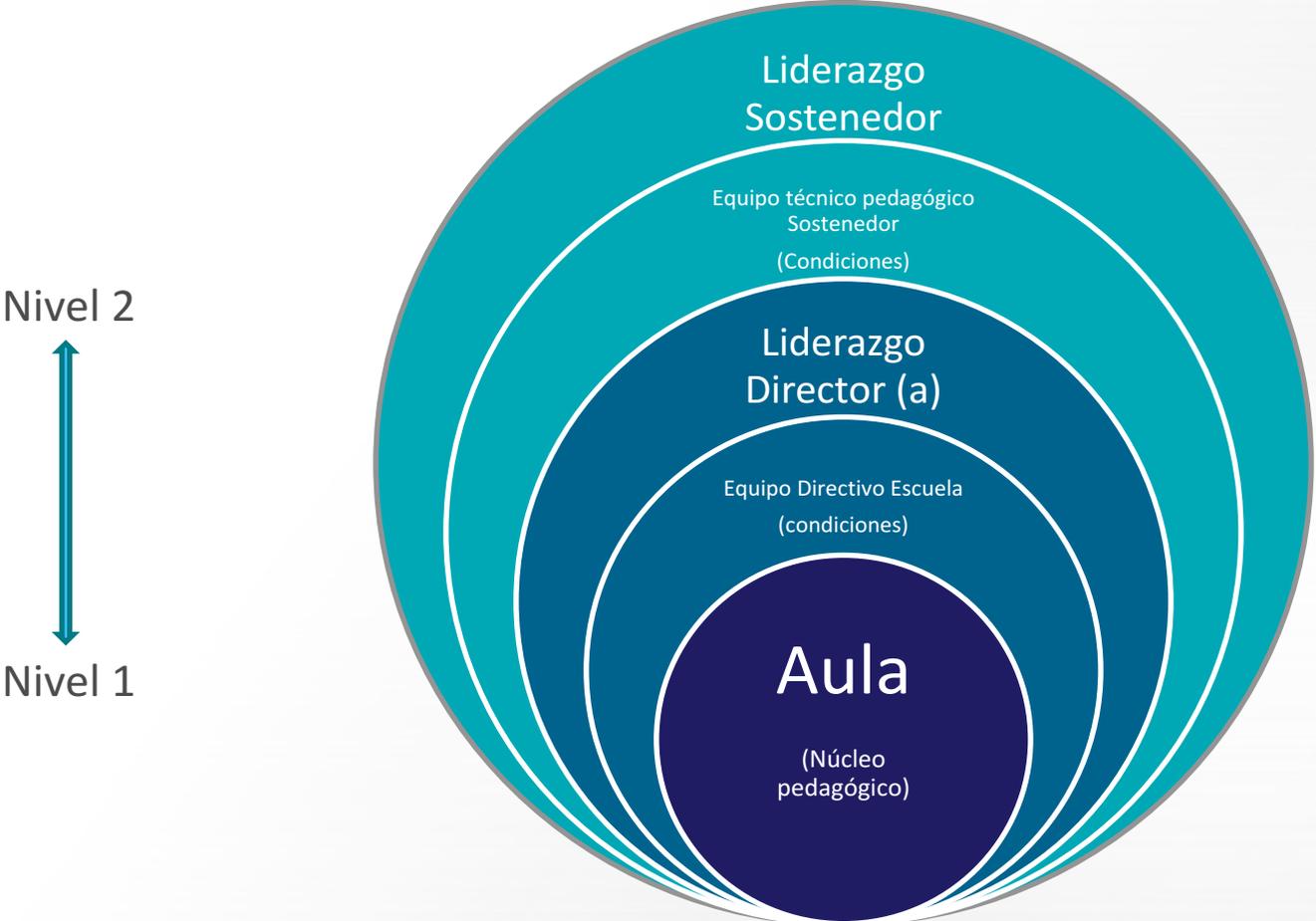
Educación pública y educación municipal

- Educación pública:
 - Garante de una educación *gratuita* de calidad de 12 años
 - Garantía de *pluralismo* en proyectos educativos
 - *Acoge todo tipo de alumnos* sin exclusiones
 - *Aporta a igualar oportunidades* entre niños y jóvenes de distinto origen social
- Desprestigio, caída abrupta matrícula, acoge a estudiantes de familias con más dificultades económicas, socialmente más vulnerables y “más difíciles de educar”.
- Educación pública tiene un mandato social (legal, constitucional) y es urgente su “revalidación”.
- Exige decisiones coherentes de política educativa en esa dirección, lo que pasa por “revalidar” la educación municipal (financiada y provista por el Estado).

Hacia el desarrollo sistémico del liderazgo escolar

Objetivo:

Desarrollar capacidades de liderazgo sistémico que permite articular las acciones del nivel sostenedor (líder del sistema) con el director y su equipo (liderazgo escolar) para apoyar y potenciar el impacto de los profesores en el aula.



Liderazgo para la mejora escolar: complejo en sí y requiere ser sistémico. Esto es, alineado con los niveles superiores del sistema escolar y dar respuesta a características del entorno local y territorio.



Sistema educativo siglo XX y demanda siglo XXI.

Siglo 20

- Formar grandes cantidades de personas en habilidades básicas requeridas en oficios de baja o sin especialización
- Socializar para recibir órdenes y realizar tareas predeterminadas con puntualidad y puntualidad
- Profesor instructor que trasmite contenidos fragmentados (por asignatura). Distancias entre profesor y alumno
- Conocimiento codificado en libros más o menos estático
- Memorización y aplicación prescriptiva
- Organización escolar y del aula vertical, burocrática
- Aprendizaje pasivo por parte del estudiantes
- Cobertura educación básica

ESTANDARIZACION

Siglo 21

- Formar ciudadanos que participan de forma efectiva en la vida política, social, económica y en competencias para hablar, trabajar y tomar decisiones en forma conjunta
- Aprendizaje flexible de alto nivel para todos los niños, niñas y jóvenes
- Aprendizaje autónomo y a lo largo de toda la vida: Estudiantes que crean ideas, servicios, productos y evalúan su propio trabajo, buscan solución a nuevos problemas, innovan. Para ello se nutren de redes densas de información en y fuera del centro educativo
- Profesor es tutor que motiva, estimula, acompaña, apoya, desafía. Relaciones cercanas y sostenida entre profesor y estudiante
- Organización escolar abierta, horizontal, personalizada
- Aprendizaje activo
- Calidad y continuidad estudios

FLEXIBILIDAD

¿Por qué es importante la gestión de nivel intermedio de la educación? Revisión internacional

- El aprendizaje se juega en el aula, pero lo que ocurre en el aula no es independiente de lo que ocurre en la escuela como organización, así como en la relación escuela-familia-entorno, en lo que hace y deja de hacer la autoridad local de educación (sostenedor municipal) y lo que decide, regula, implementa el Ministerio.
- Condición *sine qua non* para el cambio y mejora escolar sustentable es la convicción y compromiso de los actores involucrados de que es posible. Se requiere que la comunidad escolar de un colegio, apoyada por su sostenedor, asuma, se apropie y haga suyo tal propósito.
- Los casos de gestión local más exitosos destacan por articular el nivel intermedio (local) hacia arriba, con el nivel nacional, y hacia abajo con los establecimientos escolares. La clave está en la coherencia y alineamiento entre los distintos agentes: objetivos estratégicos compartidos y alineados; involucrar y hacer parte del proceso a los actores participes insertos en una relación de dependencia; definir funciones y responsabilidades.
- Nivel local asume rol de intermediación (bisagra) entre el nivel nacional y los establecimientos a su cargo. “Localizar” la política nacional en la realidad de su territorio y habitantes, apoyar la creación de condiciones que facilitan el proceso de enseñanza-aprendizaje en el aula y retroalimentar la política nacional.

En el marco anterior, las autoridades locales en educación que hacen una diferencia:

- ❑ Tienen claridad en sus propósitos y en la dirección del cambio que han decidido impulsar
- ❑ Proyectan un sentido de visión y misión y cuentan con narrativa asociada
- ❑ Planifican a mediano plazo y plantean metas operativas concretas viables asociadas al aprendizaje de los alumnos
- ❑ Involucran y desafían a las escuelas, junto con apoyarlas con estrategias concretas para alcanzar la metas que se han definido, respondiendo a las necesidades de las escuelas, les entregan apoyo técnico-pedagógico
- ❑ Monitorean los procesos, entregan información pertinente a las unidades educativas y retroalimentan su trabajo
- ❑ Buscan e identifican “buenas prácticas”, promueven trabajo en red y comunidades de aprendizaje entre escuelas
- ❑ Buscan vínculos con otros actores locales y extra-locales que podrían apoyar el trabajo escolar
- ❑ Monitorean y aprenden de lo que hacen y retroalimentan / aportan la política nacional

Nivel Intermedio en Chile: Hitos en su desarrollo

- El sistema escolar y la política educativa antes de 1980
- La reforma educativa de la década de 1980: municipalización, subsidio a la demanda y privatización
- 1990-2005: invisibilidad del sostenedor municipal de educación y adopción de prácticas centralistas/impositivas por parte del Ministerio
- 2005-2017: reconocimiento creciente del rol clave del sostenedor –municipal y particular subvencionado- en la gestión técnico-pedagógico y de convivencia social

Sistema escolar antes de 1980

- 1920 Ley de Educación primaria obligatoria
- Expansión lenta de infraestructura, formación de profesores (escuelas normales) y cobertura
- Estado Docente: columna vertebral escuelas fiscales, libertad de enseñanza y de elegir por parte de padres. Cerca del 90 % de los establecimientos son fiscales (públicos)
- Reforma educacional, presidente Frei Montalva (8/4, JUNAEB, y más)
- Sistema centralizado; MINEDUC define la política, financia y provee el servicio.
- Ausencia de información sobre calidad de la enseñanza y aprendizaje de los estudiantes (repetencia, abandono, atraso para la edad, tendencias en cifras de analfabetismo población adulta)

Reformas de la década de 1980

- Modificación a la gestión y financiamiento de la educación: Municipalización, voucher, cambio régimen laboral y carrera docente
- Incentivos a la incursión del sector privado
- Propósitos declarados de la municipalización

Políticas entre 1990-2005 (aprox.)

- Estado fortalece su rol en educación y reasume sus prácticas centralistas e impositivas del pasado. Más recursos, mejora valor USE, pago parcial deuda social con docentes, inversiones en infraestructura e equipamiento, JEC, nuevas bases curriculares, sucesivos programas de mejoramiento educativo centralmente definidos e impuestos, sin consulta a director ni sostenedor.
- Ley que permite financiamiento compartido en escuelas particulares subvencionadas (1993)
- Ausencia de políticas y acciones orientadas a fortalecer el rol y competencias de los sostenedores. Educación municipal atada a dos cabezas (sostenedor y MINEDUC). Escisión y tensión entre lo administrativo, financiero y técnico pedagógico.

Políticas educativas a partir de 2006 (aprox.)

- Reconocimiento y más espacios de decisión y responsabilidad en el ámbito técnico-pedagógico para **la escuela y el sostenedor**.
 - **A nivel escuelas:** SAGCE, MBE, MBD, estrategia LEM (red de profesores maestros)
 - Nivel **escuelas y sostenedor:**
 - Ley SEP (2007-08)
 - Fondo de Mejoramiento de la Gestión Municipal de la Educación (mantención según proyectos presentados por escuela y su sostenedor)
 - Ley de Calidad y Equidad de la Educación (2011) que impone exigencias técnicas al DAEM (ADP, convenios de desempeño, entre otros)
 - LGE (2011): nueva arquitectura institucional : Sistema de aseguramiento de la Calidad de la Educación y requerimiento de elaborar una propuesta de fortalecimiento de la educación municipal.
 - Propuesta de Ley Nueva Educación Pública (fines de 2015) en discusión parlamentaria

Innovaciones que introduce la SEP respecto a las políticas anteriores. ¿nuevo enfoque de política?

ANTES de la SEP:

- Subvención escolar plana
 - Programas diseñados a nivel central, altamente estandarizados, que bajaban a los establecimientos escolares con el apoyo de los brazos territoriales del Ministerio (DEPROV), sin compromiso de resultados .
- Sostenedor actor ausente o sólo presente en lo que concierne uso adecuado de la subvención regular (USE) y pago a docentes

CON SEP:

- Financiamiento según número de alumnos prioritarios
 - Mejora se producirá por acción de cada establecimiento y su sostenedor, en base a un diagnóstico detallado de su realidad, ante la cual deberá definir un plan de mejora y poner en marcha acciones remediales, decidiendo en qué, cómo y con quién gastar los recursos SEP,
- Sostenedor reconocido se espera asuma rol en el ámbito técnico-pedagógico.

Sistema de aseguramiento de la calidad (SAC)

- LOCE —→ LGE
- Ley N.°20.529 (SAC)
- Nuevas instituciones y regulaciones



Nuevas instituciones: atribuciones y responsabilidades

Sostenedor

MINISTERIO DE EDUCACIÓN

- Órgano rector del sistema
- Propone e implementa Política Educacional
- ~~Fiscaliza cumplimiento de la normativa educacional~~
- ~~Recibe y resuelve denuncias~~
- Elabora bases curriculares, planes y programas del sistema educacional y estudios
- **Elabora** Estándares de: Aprendizaje, Otros Indicadores de Calidad y Estándares Indicativos de Desempeño
- ~~Aplica Evaluaciones SIMCE e internacionales~~
- **Registra información relevante**
- **Apoya** a establecimientos:
 - Asesoría pedagógica
 - Recursos educativos

SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN

- **Fiscaliza, audita y sanciona** normativa educacional y el uso de recursos
- **Investiga y resuelve** denuncias y **media** reclamos

CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN

- **Aprueba e Informa**
 - Bases curriculares
 - Planes y programas
 - Estándares de Aprendizaje y Otros Indicadores de Calidad
 - Estándares Indicativos de Desempeño
 - Plan de evaluaciones

AGENCIA DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

- **Aplica evaluaciones SIMCE e internacionales**
- **Evalúa** logros de aprendizaje de alumnos y cumplimiento otros indicadores de calidad
- **Ordena** los establecimientos según la distribución en los Estándares de Aprendizaje y los Otros Indicadores de calidad, tomando en cuenta las características socioeconómicas de los alumnos
- **Visita y evalúa** desempeño establecimientos y sostenedores, **entrega orientaciones de mejora**
- **Informa** a la comunidad de sus resultados en lo señalado

ESCUELA

- **Elabora y ejecuta** el Proyecto Educativo Institucional y plan de mejoramiento
- **Cumple** con normativa de reconocimiento oficial
- **Recibe, gestiona y rinde cuentas** respecto de los recursos
- **Es fiscalizada, evaluada y ordenada**
- **Recibe** orientaciones de mejora
- **Puede solicita y recibe apoyo**

ASISTENCIA TÉCNICA EDUCATIVA (ATE y ATP)

Propuesta de Ley

Nueva Educación Pública (NEP)

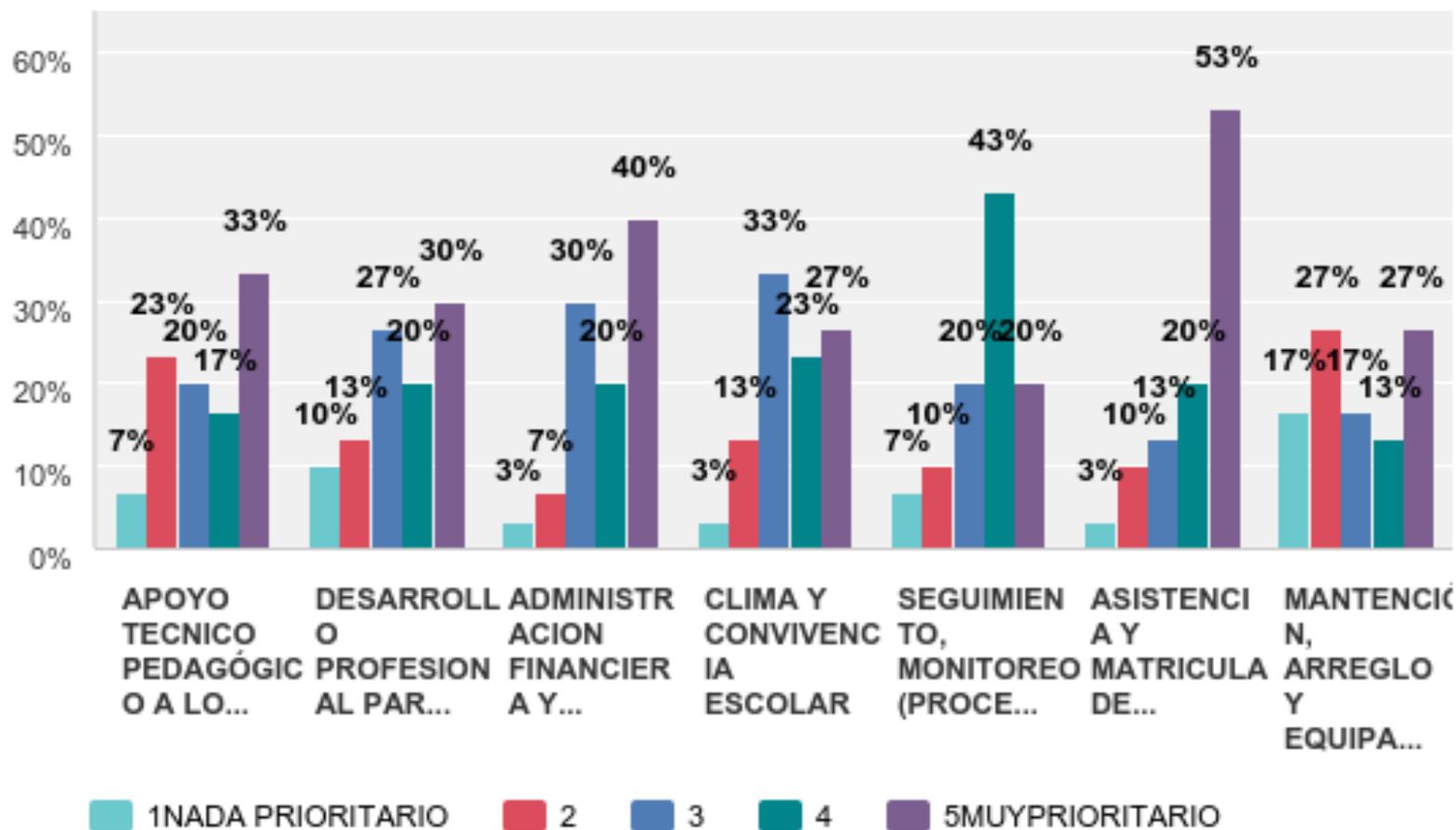
- Proyectos previos (distintos gobiernos) que no avanzaron, todos ellos plantean construir un sistema descentralizado en que se fortalezca las competencias de liderazgo directivo en escuelas. Desacuerdos principales en cuánto a los límites geográficos del nivel intermedio y su dependencia / autonomía del gobierno central.
- Proyecto actual en Parlamento desde fines de 2015. Creación de 67 SLE, servicios públicos descentralizados dependientes de una Dirección Nacional, inserta en el MINEDUC, de implementación gradual y con instancias de participación local (Consejos Locales de Educación). Incertidumbre sobre sus avances en la discusión parlamentaria.

ENCUESTA A PARTICIPANTES



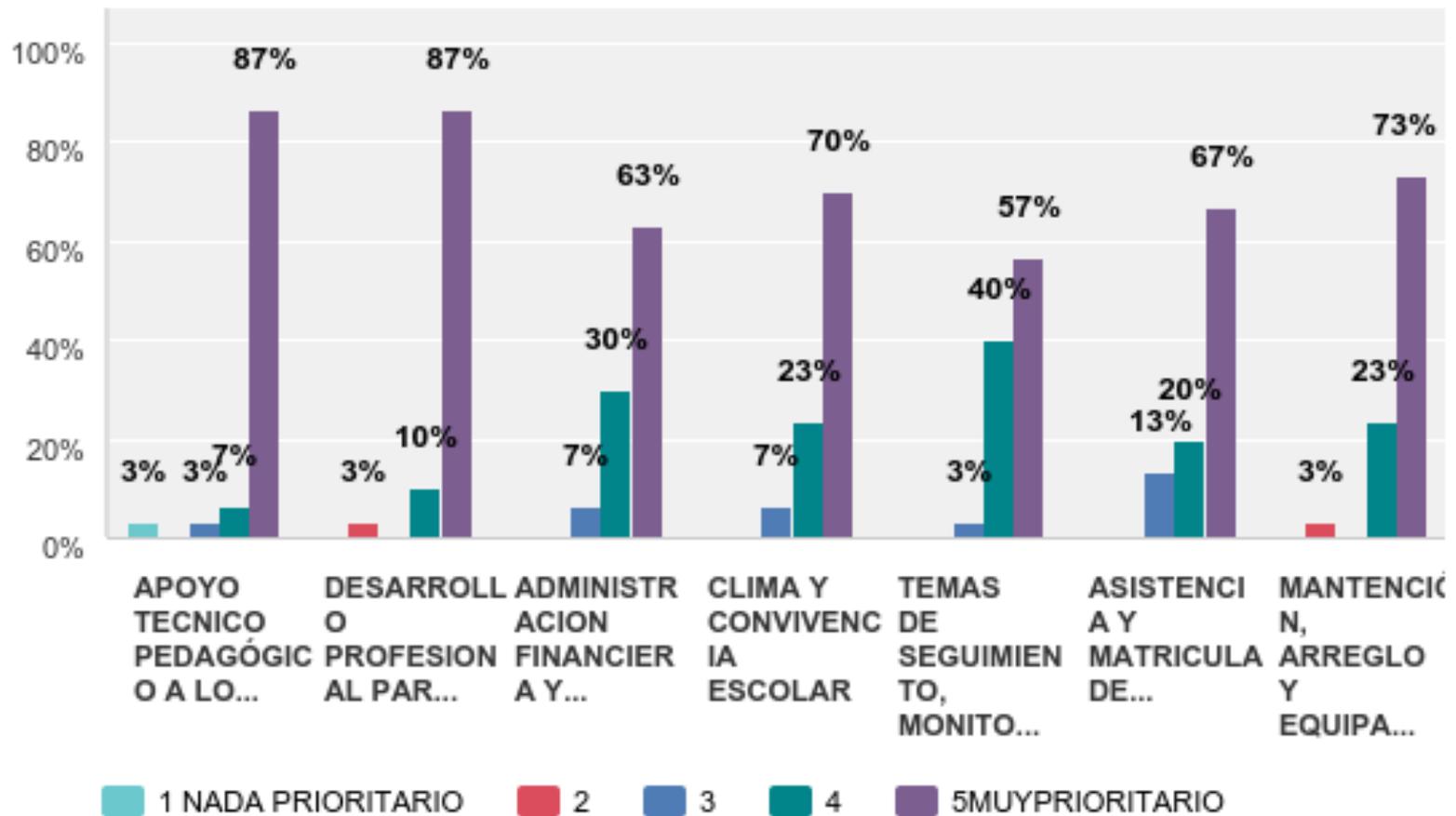
En una escala en que 1 es nada de prioritario y 5 es muy prioritario, valore la prioridad que a su juicio le asigna el DAEM/Corporación Municipal de Educación de su territorio a los siguientes temas:

- Respondido: 28 Omitido: 0



En una escala en que 1 es nada de prioritario y 5 es muy prioritario, valore la prioridad que a su juicio DEBERÍA ASIGNARLE el DAEM/Corporación Municipal de Educación de su territorio a los siguientes temas:

Respondido: 28 Omitido: 0



¿Cómo es la gestión municipal de la educación? Fortalezas y debilidades

Gestión administrativa y financiera

- Dificultades para equilibrar el presupuesto. Más fuertes en municipios de poca población, baja matrícula y muchas escuelas rurales.
- La “Santa SEP”: aportes en recursos y de decisión de las escuelas dentro de parámetros definidos en la normativa
- Decisión de adecuar (racionalizar) la planta docente no es común (dificultades y costos asociados).
- Debilidad y falta de herramientas de contabilidad y planificación financiera: no más del 50 % lleva contabilidad completa por establecimiento.
- Bases de información que no conversan entre ellas.

Gestión poco profesionalizada:

Plantas incompletas, débiles en competencias, instrumentos, etc.; tareas que absorbe un mayor número de jornadas completas equivalentes son administración, contabilidad y finanzas; personal en otras áreas son “encargados” de programas o tareas específicas que responden a requerimientos del nivel nacional y, a veces, regional. Frente a restricciones en recursos es más probable que se elimine un cargo técnico que uno administrativo-financiero-contable.

Gestión y apoyo técnico-pedagógico

- Últimos años (desde la SEP) mayor preocupación por asuntos técnicos pedagógicos y de aprendizaje.
- Gestión técnico-pedagógica más consolidado en comunas más grandes, pero no exclusivamente. Importantes esfuerzos e iniciativas en algunos municipios de menor tamaño, en ambos distinto grados de consolidación. Iniciativas son discontinuas, respondiendo a cambio de Alcalde.
- Distintos modelos de organización y gestión (más y menos centralizados) Delegación de autonomía a los establecimientos en distinto grado y ámbitos; distintas modalidades de apoyo y soporte técnico pedagógico a los establecimientos.
- Variedad de soportes técnico-pedagógico que desde el municipio se entrega a los establecimientos (de distinta intensidad, coherencia y articulación). Muchos acciones aisladas, pocos muestran una estrategia global.
- Poca claridad sobre la efectividad de los soportes. Mejora en puntajes SIMCE es por ahora más un resultado deseado que logrado. Ausencia de indicadores intermedios (mejoras en procesos, soportes al aprendizaje) para monitorear avances.
- Entre establecimientos: concursos y competencias, más que reflexión pedagógica. Trabajo en red solo incentivado por DEPROV.

Instrumentos de planificación y de manejo de información sobre la comuna y su educación

- PADEM planificación anual, proceso burocrático (cumplir), algunos con y otros sin mayor participación de escuelas y liceos
 - Falta de diferenciación de particularidades de los establecimientos; diagnóstico con pocas distinciones interesantes y escaso uso de información.
 - Ausencia de definiciones estratégicas. Objetivos y metas o muy generales (inalcanzables) o muy específicas y concretas y centradas en actividades y no en resultados que se esperan de ellas.
 - Debilidad o ausencia de seguimiento y evaluación de metas (solo realización de actividades)
 - Débil relación con el instrumento de planificación comunal superior (PLADECO).
- Unos pocos municipios han adoptado planificación a mediano y largo plazo y cuentan con planes anuales operativos. Pocos toman decisiones de planificación y acción en educación en base a información sistemática y considerando características significativas del territorio.

Papel del Alcalde: tensión político-técnica en la gestión de la educación municipal

- Relación ambivalente entre Alcalde/Concejo Escolar y DAEM/Corp.
- Apoyo clientelar y marcado por intenciones políticas vs. construir un proyecto educacional propio de la comuna
- Discontinuidad con cambio de Alcalde

Municipios con una gestión técnico-pedagógica más consolidada

- Respaldo político del Alcalde y Concejo Municipal.
- Trabajo en torno a un proyecto estratégico comunal de mediano plazo compartido con el DAEM y los directivos en los establecimientos
- Recursos económicos y humanos para tareas técnico pedagógicas
- Equipo estable, trabajo profesionalizado, estrategias, planes con metas , seguimiento y monitoreo de avances y resultados
- Trabajo con participación activa de los establecimientos. Presencia del equipo DAEM en los colegios
- Orden y administración financiera responsable
- Lo anterior se da bajo distintos modelos de organización

La situación descrita no es solo responsabilidad municipal

- Sostenedor de educación (incluidos los municipales) hasta hace poco actores ignorados y carentes de apoyo e instancias de aprendizaje
- Relaciones MINEDUC- municipios- EE: vertical, segmentada, impositiva, de poco acompañamiento; peso de la fiscalización y rendición de cuentas (sistema de supervisión y SIE)
- Sistema de financiamiento según asistencia media de los estudiantes a clases
- Fiscalización de procedimientos más que de resultados en estudiantes, sus formación y oportunidades futuras
- Marcos normativos no siempre coherentes. Poca claridad y superposición de funciones y atribuciones. Desregulación de la formación inicial docente, cursos de perfeccionamiento de opción individual (cada profesor), conceptuales más que aplicados, centrados en el qué hacer más que en el cómo hacerlo.
- Modificaciones y cambios continuos en la política educacional que crean confusión, no alineación entre las medidas tomadas, a lo que se suman problemas de implementación (condiciones iniciales que no existen, comunicación incompleta con los implementadores, etc.).

Urgencias y desafíos

- Futuro incierto de la educación municipal, mientras más se demora en la decisión más difícil será avanzar en el cambio
- El cambio es cultural (prácticas, creencias, actitudes, expectativas y comportamientos) además de institucionalidad estructuras y organización.
- La clave es con mucho entusiasmo y liderazgo formular, junto a los directivos escolares, un proyecto educativo estratégico que responda a las características y necesidades del territorio
- Definir sus fases y etapas de implementación y lograr que los actores relevantes se sientan partícipes y co-responsables
- Condiciones de base, entre otras, son:
 - Saneamiento y orden financiero/administrativo
 - Servicios administrativos que alivien el trabajo escolar
 - Diagnóstico territorial pertinente
 - Aislar las decisiones educativas del ciclo político local

Urgencias y desafíos (II)

- Formar un cuerpo de profesionales idóneos (en eso estamos) para asumir el cambio.
- La tarea es enorme, se está abordando tardíamente, hay que creer que es posible. En cada territorio lo clave es partir de lo que hay, no partir de cero.
- La colaboración y trabajo en red entre establecimientos es importante, sin embargo, la prioridad uno es construir “comunidades de aprendizaje” al interior de cada establecimiento con foco en la reflexión pedagógica.

Urgencias y Desafíos (III)

- El cambio será difícil si no se modifican funciones, atribuciones y prácticas de trabajo del MINEDUC, Agencia y Superintendencia de Educación; así como el estilo de relación que han establecido con los establecimientos y sus sostenedores.
- Tareas específicas complejas y necesarias de abordar:
 - El futuro de las numerosas escuelas rurales y urbanas de baja matrícula, muchas de las cuales juegan un papel clave en la dinámica comunitaria
 - Evitar la competencia por estudiantes entre escuelas municipales
 - Localización de las escuelas municipales en el centro de las grandes ciudades, donde la población de niños y niñas y adolescentes está descendiendo. Creación de escuelas municipales en áreas de expansión urbana.
 - Cultura juvenil, orden, manejo de la disciplina, convivencia escolar y movilizaciones estudiantiles

Muchas gracias !!

