

El liderazgo institucional o liderazgo del sistema: una investigación sobre su desarrollo en Chile

Luis Humberto Alvear López

Ministerio de Educación de Chile
alvearlopez@yahoo.es



Recibido: 10/09/2011

Aceptado: 21/12/2011

Resumen

En el artículo «El liderazgo institucional o liderazgo del sistema: una investigación sobre su desarrollo en Chile», el Dr. Luis Humberto Alvear refleja una concreción en un modelo de liderazgo de sistema experimentado en Bío-Bío (Chile), y establece sus posibles componentes constituyentes. Dichos componentes son: proyectos educativos municipales, liderazgo directivo, capital humano, estilo de gestión, resultados e información y comunicación. Esta investigación puede ser un punto vital de partida para posteriores estudios del liderazgo institucional o de sistema y de la construcción de comunidades de liderazgo.

Palabras clave: liderazgo institucional; liderazgo del sistema; municipios.

Resum. *El lideratge institucional o lideratge del sistema: una investigació sobre el seu desenvolupament a Xile*

A l'article «El lideratge institucional o lideratge del sistema: una investigació sobre el seu desenvolupament a Xile», el Dr. Luis Humberto Alvear reflecteix una concreció en un model de lideratge de sistema experimentat a Bío-Bío (Xile), i estableix els seus possibles components constituents. Aquests components són: projectes educatius municipals, lideratge directiu, capital humà, estil de gestió, resultats i informació i comunicació. Aquesta recerca pot ser un punt vital de partida per a posteriors estudis del lideratge institucional o de sistema i de la construcció de comunitats de lideratge.

Paraules clau: lideratge institucional; lideratge del sistema; municipis.

Abstract. *Institutional leadership or system leadership: a research of its development in Chile*

In this paper, entitled «Institutional leadership or system leadership: a research of its development in Chile», Luis Humberto Alvear, PhD, proposes a model for system leadership, developed in Bío-Bío (Chile), and lays down its constituent parts. These constituent parts are: local educational projects, directive leadership, human capital, management styles, outcomes, information and communication. This research can be an important starting point for further researches on institutional leadership or system leadership and for cultivating communities of leaders.

Key words: institutional leadership; leadership system; municipalities.

Sumario

| | |
|--|----------------------------|
| Introducción | 4. A modo de síntesis |
| 1. La gestión educacional en Chile | Referencias bibliográficas |
| 2. Educación de calidad | |
| 3. Liderazgo institucional o liderazgo del sistema | |

Introducción

Para nadie es motivo de discusión, ni mucho menos de entredicho, pensar y desear que la educación sea el centro de atención de toda sociedad que quiere y necesita desarrollarse como una constante para el bienestar de la población en general y de las personas en particular. Desde este enfoque, surge la relación de educación de calidad asociada a la vinculación del desarrollo de las personas como individuos, como también, y por extensión, del desarrollo de las personas en las comunidades de las cuales son miembros activos en la función que les corresponda desempeñar.

En estos tiempos del nuevo milenio, lejana queda la concepción de calidad asociada a la capacidad de los sistemas educativos para incorporar a la población en edad escolar y mantenerlos durante un tiempo determinado para que alcancen la educación que el Estado les garantiza (en Chile, educación primaria obligatoria en la primera mitad del siglo XX, establecida en la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria N° 3654 de 1929, mientras que en la parte final de ese siglo, una educación de doce años de estudio, garantizada por la Constitución de la República).

Teniendo presente la diversidad geográfica del país (valles, costas y cordillera), como de la sociedad, tanto desde la perspectiva social como de la cultural, hace que el crecimiento de la población escolar que se produce a partir de la Reforma educacional del Presidente Eduardo Frei Montalva del año 1965, se torne difícil de administrar centralizadamente. Entonces, la descentralización surge como alternativa de desarrollo del país en forma equitativa, considerando las peculiaridades de los grupos poblacionales asentados en distintos puntos del país.

De esta manera, un primer paso en la descentralización es la creación de las regiones y en ellas, las secretarías regionales ministeriales en 1974. Posteriormente, y como consecuencia de la Constitución de la República de 1980, que fortalece la gestión comunal (ayuntamiento) como responsable del desarrollo local, se da origen al traspaso de los centros educativos dependientes del Ministerio de Educación a los diferentes municipios (ayuntamientos) con el fin de optimizar la administración de ellos y, de esta manera, permitir que todos los niños que tienen edad escolar se incorporen a los centros educativos, luego, evitar que los alumnos abandonen el centro de manera que todos los

niños alcancen la escolaridad garantizada por el Estado. De esta manera, sin que haya un propósito explícito, los municipios, independiente del tipo de administración que escojan (Departamento de Administración de Educación Municipal-DAEM o corporaciones municipales), pasan a constituir un sistema educativo, coordinado y monitoreado por la organización responsable que aglutina a los distintos centros educativos que administra, de manera que todos en su conjunto y cada uno en lo particular cumplan a cabalidad su responsabilidad de entregar una educación de calidad a todos los alumnos.

Desde este contexto, surge la necesidad que las organizaciones administradoras ejerzan un liderazgo institucional, estrategia indispensable para que los centros educativos depositen la confianza y la credibilidad en ellas y, de esta manera, asuman como propios los desafíos que les plantea la organización y que han sido determinados con la participación apropiada de diversos actores del sistema.

Así, entonces, surgen los temas que abordaremos en este artículo como son: 1. La gestión educacional en Chile; 2. Educación de calidad y 3. Liderazgo institucional o liderazgo del sistema, para lo cual se considera como referente la investigación realizada en los años 2007-2009, que dio origen a la tesis doctoral «Propuesta de un modelo de liderazgo institucional de los departamentos de Administración de la Educación Municipal y de las corporaciones municipales validado en algunas comunas de la región del Bío-Bío de Chile».

1. La gestión educacional en Chile

Como una forma de hacer más eficiente el sistema educativo, ante la creciente demanda de matrícula y la necesaria retención y progresión de los alumnos en la escolaridad, se tomó la decisión de traspasar los centros educativos de atención parvularia, básica y media desde el Ministerio de Educación a los municipios. En los párrafos siguientes se plantean los puntos esenciales de esta gestión.

1.1. Municipalidades y la administración de centros educativos

A mediados de los años sesenta del siglo pasado, en Chile asume la Presidencia de la República Don Eduardo Frei Montalva, quien lleva adelante una importante y trascendental reforma educacional, como respuesta a las necesidades de aumentar la cobertura y la escolaridad de la población (en 1964, había sobre un 30% de analfabetismo y escasos cuatro años de escolaridad como promedio) y que los alumnos y alumnas recibieran una educación adecuada a sus necesidades de continuidad de estudios e inserción laboral. El currículum tuvo importantes modificaciones, pues se incorporaron los contenidos considerando los últimos adelantos científicos y tecnológicos, se incorporaron escuelas y contenidos que habilitaran para el ingreso temprano a la vida laboral, en especial en los sectores rurales y, entre otros, se estableció una educación básica de ocho años de estudios obligatoria, quedando la educación media en cuatro

años, con dos ramas, una científico-humanista y otra, técnico-profesional. Además, se estableció una prueba de selección para el ingreso a la universidad que tenía como propósito predecir el comportamiento que tendrían los alumnos en ella, la cual se denominó Prueba de Aptitud Académica, y desde el año 2004 fue cambiada por otra denominada Prueba de Selección Universitaria (PSU).

Esta reforma tuvo una rápida aceptación entre la población, que se expresó en la masiva incorporación a la escuela de los niños en edad escolar (6 años). La matrícula aumentaba en forma sistemática, con lo cual el manejo administrativo de las escuelas desde el nivel central (Ministerio de Educación) se hacía cada vez más difícil e inoportuno en la atención de las necesidades que planteaban los respectivos directores. Aquí se tornaron desafíos centrales la incorporación de los niños y jóvenes al sistema y la retención y el progreso académico de ellos, de manera que al menos alcanzaran la educación básica completa y obligatoria.

Con el fin de lograr un significativo desarrollo en el país, tanto económico, como social y cultural, en 1974 se inicia un proceso de descentralización y regionalización del país, y se establecen doce regiones, más el área metropolitana. Esta medida tiene como objetivos, entre otros, una mayor participación de la comunidad en las decisiones que le incumben para su bienestar personal y social; de igual modo, se pretende que la toma de decisiones se acerque a las necesidades de la comunidad. La expresión orgánica en la estructura del Estado se manifiesta en la creación de las secretarías regionales ministeriales, como órganos de desconcentración de los diferentes ministerios, exceptuándose los ministerios del Interior y el de Relaciones Exteriores.

El proceso anterior tiene su consagración en la Constitución de la República de 1980, donde, además, se establece que el municipio (ayuntamiento) será la base del desarrollo de la comunidad, con lo que se le faculta para que asuma tareas relacionadas con educación, salud, vivienda, comunicaciones, entre otras. Tal situación se manifiesta en el artículo 3° de la Constitución, que señala:

El Estado de Chile es unitario, su territorio se divide en regiones. Su administración será funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso, en conformidad de la ley. Los órganos del Estado promoverán el fortalecimiento de la regionalización del país y el desarrollo equitativo y solidario entre las regiones, provincias y comunas del territorio nacional.

A partir de lo anterior, el inciso cuarto del artículo 118 señala la finalidad de los municipios al especificar:

Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna.

Mayores precisiones, en lo que nos preocupa, las encontramos en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (Decreto N° 662, texto refun-

dido y sistematizado de la Ley N° 18.695), al establecer las funciones de la municipalidad en el artículo 3° , letra e): «La promoción del desarrollo comunitario», y en la letra f): «Elaborar, aprobar y modificar el plan de desarrollo comunal cuya aplicación deberá armonizar con los planes regionales y nacionales». Por su parte, en el artículo 4° se señala: «Las municipalidades podrán desarrollar, directamente o con otros órganos de la Administración del Estado, funciones relacionadas con»..., indicado en la letra d): La educación y la cultura».

En las normas señaladas están las bases de la política gubernamental llevada adelante por el Gobierno Militar a partir de 1980, de traspasar a los municipios la administración de los centros educativos dependientes del Ministerio de Educación.

Pues bien, lo recién indicado daba las pautas iniciales para concebir la administración de los centros educativos por parte de los municipios, como un «sistema educativo local»; sin embargo, por diferentes razones, esta concepción no fue asumida, ni por los municipios, ni por los órganos estatales como son ministerios, intendencias regionales, entre otros. Una de esas razones podría estar en la ficticia separación que hizo el Ministerio de Educación de los aspectos técnicos y curriculares a cargo del Ministerio y lo administrativo, relacionado con el manejo de los recursos del municipio. Con la perspectiva del tiempo transcurrido y los resultados que se han obtenido, se puede establecer que tal decisión no fue acertada. Es más, impidió que los DAEM o corporaciones municipales se empoderaran de sus responsabilidades en el proceso de aprendizaje de los alumnos.

Como forma de ordenar el funcionamiento de los Departamentos de Administración de Educación Municipal (DAEM) y corporaciones municipales y, a través de ello, de todos los centros educativos de su dependencia, se establece que deben realizar la gestión a través de un Plan Anual de Desarrollo Educativo Municipal (PADEM), en el cual deben estar determinados los objetivos y las metas a alcanzar, las actividades que se realizarán para ello, las formas de evaluar la gestión y el presupuesto correspondiente. Este mecanismo de planificación se puede considerar, en la práctica, el inicio del establecimiento de un sistema local que favorezca el desarrollo educativo integral y sostenido en las comunidades comunales por medio de mayor eficiencia, eficacia y, por sobre de todo, mayor efectividad de los centros educativos actuando coordinadamente en procura de objetivos institucionales y comunales.

No obstante, durante el tiempo transcurrido del traspaso de los centros educativos desde el Ministerio de Educación a los municipios, los DAEM y las corporaciones municipales son vistas como organizaciones que centran su hacer en aspectos administrativos, como se pudo constatar en la investigación realizada para la tesis doctoral de Luis Humberto Alvear López (2009), «Propuesta de un modelo de liderazgo institucional de los departamentos de Administración de la educación municipal y de las corporaciones municipales, validado en algunas comunas de la Región del Bío-Bío de Chile». Esta investigación consideró una muestra de 20 comunas, de tres regiones con 612

opinantes, algunos de los cuales participaron en talleres, otros, en grupos focales y, finalmente, otros respondieron encuestas.

La tesis doctoral presenta el estado de desarrollo que tiene la gestión de los DAEM o corporaciones municipales y, a partir de esa realidad, el autor diseña y propone un modelo para determinar el liderazgo institucional que ejercen estos organismos en los centros educativos de su dependencia.

Lo anterior toma en consideración que el éxito de la gestión de los DAEM o corporaciones municipales no está determinado por los éxitos independientes y autónomos de cada centro educativo, sino que estos tendrán mayores posibilidades de éxito cuando los organismos que los gestionan generen las condiciones necesarias, para lo cual es importante la concepción sistémica.

En la tesis doctoral antes mencionada, Alvear López (2009) presenta en la tabla 16 (168) una relación de orientaciones que realizan los DAEM o corporaciones municipales, clasificadas en tres categorías: 15 de carácter pedagógico, 19 administrativas y 12 financieras, donde se aprecia que el énfasis está en la gestión administrativa y financiera de los recursos. Por su significación para el tema que tratamos, podemos mencionar como las más significativas en la categoría administrativa: ajustes en la dotación docente y carga horaria, regulación del trabajo en función de la normativa, envío de instructivos, programación de actividades semestrales. Por su parte, en la categoría financiera, mencionamos: líneas generales para utilizar subvención de mantenimiento, informaciones generales de orden financiero, canalización de las remuneraciones. Mientras que en la categoría pedagógica, son destacables: regulación de todas las prácticas pedagógicas en función de metas y mantenimiento de perfeccionamiento constante.

1.2. Atención escolar

Uno de los objetivos del traspaso de los centros educativos desde el Ministerio de Educación a los municipios, fue garantizar a toda la población en edad escolar el acceso, la retención y el progreso en el sistema educacional. En el período 1982-2010 se ha producido un resultado positivo, pues se observa un crecimiento de 882.153 alumnos, que representa un 31,29%, según se observa en la tabla 1: variación en la matrícula de niños y jóvenes, que está a continuación.

De igual modo, la observación de la tabla 1 que está a continuación, permite establecer que el mayor crecimiento se da en el decenio de los años noventa, ya que entre 1990 y el año 2000 hay 543.370 alumnos más, que representan un 18,41% de crecimiento.

En este análisis es oportuno dejar constancia que el aumento de la matrícula se debe fundamentalmente a la retención y al progreso en el sistema, ya que la natalidad es baja y no justifica los crecimientos de matrícula que se observan en las cifras de la tabla identificada.

Por otra parte, si observamos las cifras poniendo atención en las distintas dependencias de gestión, se aprecia con claridad una significativa variación en

Tabla 1. Variación en la matrícula de niños y jóvenes (período 1982-2010)

| Dependencias | 1982 | 1990 | 2000 | 2010 | Variación período % |
|--------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|---------------------|
| Fiscal | 425.518 | --- | --- | --- | --- |
| Municipal | 1.695.038 | 1.717.222 | 1.884.320 | 1.506.927 | -11,09 |
| Partic. subv. | 553.600 | 960.460 | 1.256.116 | 1.877.514 | 239,15 |
| Partic. pag. | 144.983 | 228.205 | 312.808 | 262.108 | 80,78 |
| Otros ¹ | --- | 57.252 | 55.265 | 54.743 | -4,38 |
| Total | 2.819.139 | 2.963.139 | 3.508.509 | 3.701.292 | 31,29 |

1. Otros: corresponde a la matrícula de colegios con administración delegada.

Fuente: Base Datos Matrícula. MINEDUC. Chile.

la composición de la distribución de la matrícula, pues en el año 1982, el sector municipal representó el 60% del total de la matrícula, mientras que en el año 2000 representó el 53,7%, para, finalmente, caer en el año 2010 a un 40,7%. Por su parte, el sector particular subvencionado se ve beneficiado con la disminución anterior, ya que de un 19,6% en el año 1982, llega a representar el 35,8% en el 2000 y un 50,7% en el 2010.

Estas cifras y variaciones indican dos hechos que se producen en este período. Por una parte, se consolida la política educativa de diversificar la gestión de los centros educativos al permitir la participación de los privados en ella; por otra, hay una amplia recepción de la comunidad de esta gestión privada y, en busca de una mejor educación, las familias llevan a sus hijos desde los centros educativos municipales a los particulares subvencionados.

1.3. *Financiamiento de la educación*

Una medida tomada en el momento de realizar el traspaso de los centros educativos desde el Ministerio de Educación a los municipios (1980) fue establecer el financiamiento estatal por el servicio que ellos entreguen. Al determinar el sistema financiero, hubo dos criterios fundamentales. Por una parte, que el valor sería igual para los alumnos, ya se atendieran en centros educativos de dependencia municipal, o de dependencia particular subvencionada, de manera que se garantizara la igualdad de oportunidades y la libre elección por parte de los alumnos o la familia, según el caso. El otro criterio fue cancelar la subvención escolar en consideración a la asistencia que tengan los alumnos a las clases, pues de esta forma se incentiva a los sostenedores para que se preocupen por la asistencia de los alumnos y así se cumpla con el mandato constitucional, que los alumnos alcancen la escolaridad mínima de doce años de estudio.

Con el paso de los años, el 2009 se dicta la Ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP), que tiene dos características importantes. Una, establece un financiamiento adicional, considerando la condición de vulnerabilidad que tienen los alumnos atendidos, ya que la mayor disponibilidad de recursos económicos permite entregar una mejor, adecuada y diversificada atención a los alumnos para que alcancen los aprendizajes correspondientes. La otra, que con esos recursos se pueden contratar asesorías especializadas con el fin de mejorar los rendimientos y los resultados de aprendizaje de los alumnos, sea mejorando aspectos de gestión o aspectos pedagógicos.

2. Educación de calidad

La educación es la expresión que simboliza, por una parte, las expectativas que tiene cada persona o comunidad de lo que necesita para su desarrollo; por otra parte, la forma y el comportamiento que tienen las personas o la comunidad como resultado de la educación recibida. Cuando las expectativas educacionales se encuentran con la atención educacional, se produce una satisfacción en las personas y en la comunidad, lo que llamamos «calidad».

En el tiempo, el concepto calidad ha evolucionado, pues ha estado asociado a la capacidad que tiene el orfebre para realizar su trabajo o alcanzar el resultado (producto) que genera una institución o la satisfacción que alcanza el cliente o usuario del servicio o producto que utiliza, siendo esta la tendencia que domina en esta nueva centuria. Por consiguiente, se ha trasladado el concepto de calidad desde el resultado al «proceso» que lo genera; desde el resultado en sí, a la satisfacción del usuario o beneficiario.

La educación, pensada en relación a la satisfacción que deben alcanzar los usuarios (alumnos) o en los beneficiarios de ella (familia y comunidad), no sólo es un desafío curricular en su diseño y realización en los centros educativos, sino que, además, los centros educativos deben desarrollar nuevas estrategias de gestión institucional que faciliten lograr que todos los alumnos alcancen la educación que se les ha propuesto en la máxima calidad que sean capaces de asimilar, para lo cual es indispensable pensar y gestionar los centros educativos del sector municipal como parte de la institucionalidad sistémica de los DAEM o corporaciones municipales.

2.1. Hacia una medida de la calidad en educación

La necesidad de entregar una educación que resulte útil a los alumnos en sus proyecciones de vida plantea la obligación de alcanzar los mejores resultados en todos los alumnos, alimentados por el paradigma de la eficiencia de los sistemas, como consecuencia del logro de los objetivos planteados en los programas curriculares. Esta concepción es la que conocemos como «calidad de educación» y está complementada con sistemas de medición de carácter universal y estandarizado. No obstante sus ventajas, un gran punto en contra es

la homogeneización que se realiza de los centros educativos y sus alumnos, desconociendo las diferencias individuales de ellos.

Siendo comprensible esta concepción, no está en concordancia con las actuales tendencias de responsabilidad social que debe asumir el centro educativo, esto es, atender a las poblaciones escolares en consideración a sus necesidades y expectativas educativas para satisfacer sus proyectos de vida personales y comunitarios. Al mismo tiempo, la educación debe considerar las diferencias individuales de los alumnos. Cuando la educación recibida considera estas características y es alcanzada por todos los alumnos, produciendo una plena satisfacción en ellos y en la comunidad donde ellos están insertos, se habla de educación de calidad, pues esta considera en su análisis y evaluación aspectos tan importantes y complementarios como el diseño curricular, los procesos de gestión institucional y de aula, las características de los alumnos y del entorno, la inserción social, entre otros.

En síntesis, hay una visión integral e integradora. Las mayores exigencias que se le hacen a los sistemas en general y a los centros educativos en particular obligan a identificar nuevos sistemas de evaluación de los logros que alcancen todos los alumnos, sistemas que se caractericen por la diversidad, integración e integridad.

2.2. *Visión jurídica*

No se debe olvidar que la razón esencial de la educación es el desarrollo del ser humano para que alcance en plenitud su condición de persona, tanto en su dimensión individual, como de ser social y, a través de ella, logre la felicidad.

Superada la preocupación central por la cobertura, retención y progreso de los alumnos en el sistema, las políticas educativas han puesto el énfasis en la «calidad de los aprendizajes», aspecto que se consagra en la Ley General de Educación (N° 20.370), cuando en el artículo 3°, entre los principios en la letra b) indica:

b) Calidad de la educación. La educación debe propender a asegurar que todos los alumnos y alumnas, independientemente de sus condiciones y circunstancias, alcancen los objetivos generales y los estándares de aprendizaje que se definan en la forma que establezca la ley.

Para lo cual, la Ley General de Educación potencia la responsabilidad del sostenedor en la gestión de los centros educativos que administra y de los resultados académicos que se logren en ellos, lo que se explicita en la letra f) del artículo 10, cuando establece que es un derecho «establecer y ejercer un proyecto educativo» y entre los deberes «rendir cuenta pública de los resultados académicos de sus alumnos», como también «someter a sus establecimientos a los procesos de aseguramiento de calidad».

Por lo señalado, se puede establecer que un cambio importante se ha producido en el sector educación, al consagrar en la Ley General de Educación la preocupación que debe tener el país, en sus diferentes órganos, por la calidad,

entregando responsabilidades al Estado, a la Agencia de Calidad, a los establecimientos educacionales.

En este sentido, el artículo 4º, incisos octavo y noveno, señalan:

Corresponde, asimismo, al Estado propender a asegurar la calidad de la educación, estableciendo las condiciones necesarias para ello y verificando permanentemente su cumplimiento; realizar supervisión, facilitar apoyo pedagógico a los establecimientos y promover el desarrollo profesional docente. Es deber del Estado mantener y proveer información desagregada sobre la calidad, cobertura y equidad del sistema y las instituciones educativas.

Por su parte, en el artículo 7º se indica:

El Ministerio de Educación y la Agencia de Calidad de la Educación velarán, de conformidad a la ley, y en el ámbito de sus competencias, por la evaluación continua y periódica del sistema educativo, a fin de contribuir a mejorar la calidad de la educación.

Para ello, la Agencia de Calidad de la Educación evaluará los logros de aprendizaje de los alumnos y el desempeño de los establecimientos educacionales en base a estándares indicativos.

Agregando en el inciso final:

Los resultados de las evaluaciones de aprendizaje serán informados a la comunidad educativa, resguardando la identidad de los alumnos y de los docentes, en su caso. Sin embargo, los resultados deberán ser entregados a los apoderados de los alumnos en aquellos casos en que las pruebas a nivel educacional tengan representatividad individual, sin que tales resultados puedan ser publicados ni usados con propósitos que puedan afectar negativamente a los alumnos, tales como selección, repetición u otros similares.

A través de las normas transcritas, como ejemplo de la preocupación y garantía del Estado por la calidad de la educación, es posible deducir con claridad la importancia que se asigna al derecho a la información por parte de los actores del sistema, ya que ello les permite actuar con responsabilidad en su toma de decisiones, la cual cada vez es más frecuente y diversa.

La historia nos ha demostrado en más de una ocasión que las normas no son suficientes, ni garantía de su éxito por sí solas. Son útiles y necesarias, pero requieren que los involucrados asuman el cumplimiento de ellas desde el espíritu con que fueron concebidas.

2.3. Resultados académicos

Como se ha expresado, el traspaso de los centros educativos a los municipios ha tenido un efecto positivo en la atención escolar de los alumnos, pues ha habido una creciente matrícula en el total de ella, no obstante que la matrícula del sector municipal ha disminuido significativamente en la última década.

Es conveniente efectuar una mirada del comportamiento del sistema educativo, desde la perspectiva del rendimiento escolar, considerando el Sistema de Medición de la Calidad y Equidad de la Educación (SIMCE) que aplica anualmente el Ministerio de Educación, en forma discontinua, ya que un año se evalúa a los alumnos de 4º año básico, otro año a los de 8º año básico y año por medio a los alumnos de 2º medio.

Esta prueba mide el logro alcanzado por los alumnos en los subsectores fundamentales del currículo, como son Lenguaje y Comunicación, Educación Matemática, Comprensión del Medio Natural y Comprensión del Medio Social.

Con el fin de tener una visión general del comportamiento de los alumnos, se han escogido los datos de 4º año básico y que se presenta en forma comparativa los años 2006 y 2009, tal como se muestra en la tabla 2 que está a continuación.

Observar la tabla 2 permite establecer que si bien hay mejoras en los resultados de los subsectores de Lenguaje y Comunicación y Educación Matemática, estos son menores, considerando los años transcurridos entre una y otra medición. Simultáneamente, llama la atención que en el subsector de Comprensión del Medio Natural y Social haya una disminución en los puntajes en todas las dependencias de los centros educativos.

Desde otra perspectiva de análisis, las diferencias entre las dependencias de gestión de los centros educativos son importantes, prácticamente 60 puntos

Tabla 2. Tabla comparativa de los resultados SIMCE - 4º año básico por dependencia (años 2006 y 2009)

| Subsector y dependencia | 2006 | 2009 | Variación |
|---|------|------|-----------|
| Lenguaje y comunicación | | | |
| Municipal | 241 | 248 | 7 |
| Particular subvencionado | 260 | 267 | 7 |
| Particular pagado | 297 | 301 | 4 |
| Educación matemática | | | |
| Municipal | 234 | 236 | 2 |
| Particular subvencionado | 255 | 259 | 4 |
| Particular pagado | 297 | 303 | 6 |
| Comprensión del medio natural y social | | | |
| Municipal | 243 | 239 | -4 |
| Particular subvencionado | 266 | 263 | -3 |
| Particular pagado | 305 | 300 | -5 |

Fuente: Base Datos Ministerio de Educación, Chile.

entre el puntaje menor que corresponde al sector municipal y el mayor, que es de sector particular pagado, con lo cual se puede reiterar lo que los estudios señalan en cuanto a la importancia del medio social en el aprendizaje de los alumnos. A mejores condiciones socioeconómicas, mejores niveles de aprendizaje.

Los datos anteriores plantean el legítimo interrogante en relación a la efectividad de las acciones de formación continua del profesorado que realizan el Ministerio de Educación, universidades e instituciones privadas, especialmente dedicadas a estos fines. Puede parecer que no ha habido efectividad, ya que la formación recibida por los docentes no se ha plasmado en mejores y mayores aprendizajes de los alumnos. Aquí surge, una vez más, la conveniencia que los sostenedores municipales estructuren su gestión sobre la base de un sistema local que tenga en su esencia lograr que todos los alumnos alcancen los máximos aprendizajes y articular con eficiencia y efectividad los distintos recursos disponibles.

Considerando los resultados anteriores, y teniendo presente la necesidad de entregar los resultados en forma más comprensible para los padres y apoderados, en el año 2010, el Ministerio de Educación tomó dos decisiones importantes. En primer lugar, entregarle directamente a los padres los resultados del SIMCE, en forma directa y simultánea a la entrega que se realiza a los centros educativos, y, en segundo lugar, estableció tres niveles de logros (Avanzado, Intermedio e Inicial), con lo cual se hacen más comprensibles los datos.

Esta nueva forma de difusión de los datos se muestra en la tabla 3, que está a continuación.

El análisis de estos resultados permite establecer dos conclusiones importantes. La primera, hay un porcentaje importante de alumnos que están en el Nivel Inicial, siendo muy preocupante la situación del subsector de Comprensión del Medio Social y Cultural, que alcanza a un 42%. La segunda, que está alcanzando un progreso interesante en el subsector de Lenguaje y Comunicación, con un 45% de alumnos que alcanza el Nivel Avanzado. Esta situación es alentadora por la incidencia que tiene en el proceso de aprendizaje de los alumnos que sepan leer en forma comprensiva.

Tabla 3. Resultados SIMCE de 4° año básico (2010). Distribución por nivel y en porcentajes

| Subsectores | Nivel avanzado | Nivel intermedio | Nivel inicial |
|--|----------------|------------------|---------------|
| Lenguaje y comunicación | 45% | 28% | 27% |
| Educación matemática | 28% | 36% | 36% |
| Comprensión del medio natural y social | 21% | 37% | 42% |

Fuente: Ministerio de Educación de Chile. www.simce.cl.

2.4. *Calidad y procesos*

Siguiendo los planteamientos realizados hasta este momento, es oportuno detenerse en el análisis de la relación que existe entre calidad y procesos, puesto que la primera tiene una dependencia de los procesos que implica que se definan para un mejor accionar de la organización y la gestión que se realiza en ellos.

Referirse a procesos es entender que estos favorecen la articulación de los diferentes recursos disponibles en la organización. Es comprender que todo resultado es consecuencia de un proceso. Es relacionar la dependencia de los procesos con la identificación, claridad y precisión de los objetivos, los cuales cruzan de manera transversal a la organización. De ahí la importancia que los objetivos sean consensuados, de modo que sean aceptados y no se generen interpretaciones.

En las organizaciones coexisten más de un proceso, los cuales se relacionan y se potencian entre ellos. En una rápida mirada a las organizaciones educativas, es posible identificar, entre otros procesos, los procesos del currículo, de los recursos humanos, de comunicaciones, de vinculaciones con el medio. Cada uno de ellos debe ser gestionado con eficiencia en cada una de sus fases, de manera que cumplan a cabalidad con sus respectivas funciones y, de esta manera, logren plenamente sus objetivos.

Con los elementos entregados, es posible establecer los componentes fundamentales de un proceso: a) Existencia de objetivos claros, precisos y consensuados; b) determinación de los responsables de cada uno de los procesos que existan en la organización; c) precisión de los límites, estos es, inicio y términos claramente definidos; d) determinación de las actividades que se realizan en el proceso, señalando la secuencia de ellas y los aportes que hacen unas a otras; e) identificación de las entradas, lo que significa conocer las características y las cantidades de los insumos y materiales; f) identificación de las salidas indicando los productos esperados en concordancia con los objetivos; g) identificación de los proveedores internos, que son las personas que entregan determinadas informaciones, y h) clientes internos, que son las personas que reciben información precisa.

Los procesos se evalúan en su eficacia y eficiencia para alcanzar los objetivos determinados previamente; a la vez, se evalúa la flexibilidad de ellos, para responder a las exigencias del medio, de modo que no se alteren los objetivos y los productos determinados con antelación. Desde aquí emergerá la calidad con que se cualifique el comportamiento de cada uno de los procesos y, en su conjunto, de la organización.

Es oportuno recordar que en la teoría general de sistemas existen algunos conceptos que resultan de suma importancia en el análisis que se está realizando. Uno de ellos es «sistema abierto», ya que procesan elementos que rescatan desde el medio y los devuelven transformados. Las organizaciones educativas están en esta categoría. «Retroalimentación», que permite a la organización percibir los efectos o impactos que han generado las inserciones de los produc-

tos generados, en nuestro caso «los alumnos formados»; por tanto, pueden mejorar sus procesos.

Lo anterior tendrá como finalidad última la búsqueda de la excelencia como filosofía de gestión de la calidad del sistema.

2.5. Mejora continua

Hay diferentes aproximaciones a la calidad de las organizaciones y, por ende, a las formas de gestión que deben utilizarse para que sean efectivas. Por lo señalado a través de estas líneas, las organizaciones son órganos vivientes y, por ende, dinámicos y flexibles, características que resultan dependientes del estilo de gestión que se utilice en ellas. Estilos que podrán fortalecer o restringir estas características.

A partir que la calidad debe ser considerada una filosofía de vida y de desarrollo organizacional, la mejor forma de gestionar a las organizaciones es la mejora continua, pues este estilo es propicio para que la organización, no sólo crezca y se desarrolle, sino que evolucione y tenga las transformaciones que sean necesarias y en los momentos oportunos. Una organización que aprende es una organización que innova, es una organización que se recrea cuando es necesario con el fin de mantener su vigencia, independiente del tiempo que tenga de existencia. La mejora continua es la herramienta que le permite a la organización estar en la permanente búsqueda de la excelencia.

Para alcanzar lo anterior resulta muy importante que exista una dirección responsable; que existan los mecanismos y las oportunidades para la medición, para la reflexión y la mejora. Evaluar, sin la intención y voluntad de mejorar, no tiene sentido; que exista una efectiva y eficiente gestión de los recursos, sean humanos, materiales o de infraestructura, pues siempre son escasos ante las crecientes necesidades; que existan mecanismos que aseguren la realización del producto o resultado que se desea y se ha determinado previamente, para lo cual debe existir un ambiente de trabajo propicio y motivador.

Parte importante de este estilo de gestión es el control y la evaluación de la calidad. Aquí es importante tener presente que los controles y las evaluaciones son constantes, están presentes en los diferentes momentos del proceso o de los procesos del sistema. Los datos recogidos tienen sentido cuando se transforman en información para la toma de decisiones, cuando permiten asegurar la calidad de los procesos y de los resultados. Se debe cuidar la efectividad de los controles y las evaluaciones, sin que ello signifique la generación de marañas burocráticas que dificultan la expedición de la organización en su funcionamiento.

Deming (1900-1993) es considerado el padre de los controles estadísticos de los procesos. Sus aportaciones tienen el impulso en el apoyo que entregó a los japoneses (1950) a través de sus enseñanzas de cómo ganarle a los Estados Unidos de Norteamérica en la calidad de la producción.

La calidad es la ventaja competitiva que debe tener una organización ante sus pares. La calidad debe permitir a una organización, no sólo mantener a los

clientes, sino captar a nuevos clientes (alumnos), aunque sea por el desplazamiento de estos desde organizaciones que no les satisfacen a cabalidad (centros educativos que no son excelentes) en sus necesidades, en sus expectativas, deseos y aspiraciones, pues siempre el cliente estará buscando la satisfacción en su máxima expresión.

3. Liderazgo institucional o liderazgo del sistema

Tal como se ha planteado a través de las líneas anteriores, la eficiencia y la eficacia de la gestión de las organizaciones educativas no son suficientes para que los alumnos alcancen una educación de calidad como medio para la plena inserción social, sino que, además, se requiere de organizaciones que lideren la gestión educativa de los centros educativos que administran y se transformen en ejes articuladores de sistemas locales efectivos en el logro de su razón de ser, esto es, alcanzar una educación de calidad en todos los alumnos en forma constante y creciente.

3.1. Sistema local

Cuando se realizó el proceso de traspaso de los centros educativos desde el Ministerio de Educación a los municipios, a comienzos de los años ochenta del siglo pasado, el principal objetivo fue aumentar la cobertura y la retención escolar, para aumentar la escolaridad de la población y, de esta manera, la calidad del capital humano del país, ya que el Estado garantiza la Educación Básica de ocho años. Objetivo que se logra con el aumento de la matrícula de 2.819.139 alumnos en el año 1982 a 3.701.292 en el año 2010, con lo cual en el período se ha aumentado la matrícula en 882.153 alumnos de los niveles de Educación Parvularia, Básica y Media, cifras que representan un 31,20% de crecimiento en el período, como lo explicita la tabla 1 analizada anteriormente.

Por su parte, la escolaridad ha aumentado a más de diez años como promedio nacional. Como consecuencia de estos logros, se aumentó la escolaridad garantizada por el Estado a doce años de estudios (Educación Básica y Educación Media), garantía que se ha establecido en la Constitución Política de la República del país, lo cual se expresa en el inciso tercero del artículo 4º de la Ley General de la Educación N° 20.370 del año 2009, que indica que la Educación Básica y la Educación Media son obligatorias.

A partir de lo anterior, la administración de los centros educativos por parte de los DAEM o corporaciones municipales debe asumir su responsabilidad integral del funcionamiento de los centros educativos, lo que significa que el centro de la gestión tendrá que estar en los resultados formativos y académicos de los alumnos, para lo cual debe aportar las condiciones para que estos acontezcan con fluidez y normalidad.

En este sentido, la gestión de los centros educativos por parte de los DAEM o corporaciones municipales no puede ser la suma de individualidades orga-

nizacionales; muy por el contrario, la gestión debe armonizar y coordinar el funcionamiento de los distintos centros educativos para que en forma estructurada constituyan, en primer lugar, un sistema local, con objetivos y metas de desarrollo claras, precisas y de proyección en el tiempo, para luego, en segundo lugar, constituirse en un líder institucional como consecuencia de la credibilidad y la confianza que logran y, así, finalmente generar las condiciones técnicas, ambientales y de recursos que posibiliten lo anterior.

Es el momento para recordar el sentido del concepto «gestión», expresión constantemente utilizada en las organizaciones: se gestionan los recursos, se gestiona el proyecto educativo, se gestiona el currículo, entre otras expresiones. «Gestión» nos hace pensar en génesis, en inicio, a la vez que en actuación; es decir, hay dinamismo y, por tal condición, hay evaluación para constatar la evolución, el cambio, las transformaciones que se producen. Por otra parte, cuando nos referimos a gestión en las organizaciones, el concepto de participación es parte consustancial, ya que la autoridad «jefe» no señala a sus subalternos lo que deben realizar, sino que las actuaciones son realizadas por quienes las piensan y las planifican. Por tanto, son responsables de las evaluaciones de los procesos y de los resultados que se alcancen. Por tanto, la participación en la gestión significa visión integral de la organización; ramificación y diversificación de los participantes; de igual forma, autoevaluación como mecanismo de reflexión y mejora continua para alcanzar la calidad total.

Ya se ha mencionado la necesidad y la conveniencia que los DAEM y las corporaciones municipales se constituyan en un sistema local, con una relación armoniosa con los centros educativos de su dependencia, inmerso en la comunidad sociocultural a la cual atiende con su servicio educativo, tal como se muestra en la figura 1.

Para mayor comprensión de lo que es un sistema es preciso tener presente que: a) los sistemas existen dentro de otro sistema; b) los sistemas son abiertos, ya que tienen influencia del sistema menor o mayor a él; naturalmente, el sistema menor de todos y el mayor de todos no lo son, y c) las funciones de un sistema son dependientes de su estructura.

En general, se entiende que «sistema» es un conjunto de elementos que están dinámicamente relacionados, formando una actividad para alcanzar un objetivo, para lo cual operan con datos, con energía, con materia para entregar información, energía y materia. Los sistemas operan en contextos o ambientes que se constituyen en la fuente de la materia u objeto a transformar, a la vez que reciben dicha materia u objeto transformado, con lo cual se genera la retroalimentación que proporciona el desarrollo esperado.

Ahora bien, si volvemos a observar la figura «Articulación del sistema educativo local», apreciamos que el sistema está constituido por tres componentes, los cuales se articulan en forma interdependiente que, a la vez, son estructuras organizacionales, como es el DAEM, el centro educativo y el aula, componentes sistémicos insertos en un contexto sociocultural con el cual se relacionan porque les aporta los «insumos» fundamentales, que son los niños y los jóvenes

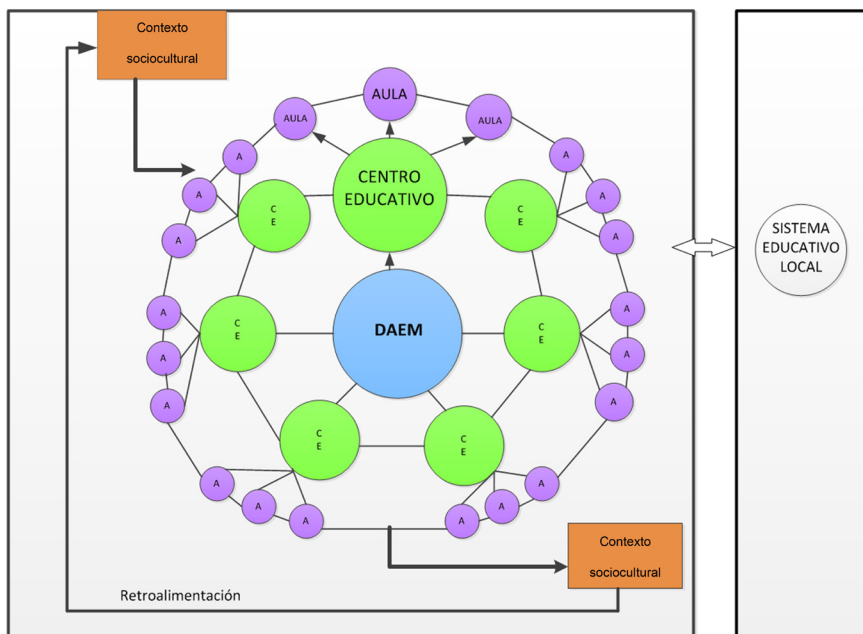


Figura 1. Articulación sistema educativo local.

que se escolarizarán, porque a él se incorporan los «productos» generados, que son los niños y los jóvenes ya escolarizados.

A la vez, cada uno de estos componentes constituye en sí un sistema. Cada uno de ellos tiene un proceso de transformación o de cambio. En el aula, por su esencia, es el aprendizaje del alumno; en el centro educativo, es la cultura organizacional y en el sistema educativo local, es el desarrollo de la comunidad.

En este sistema educativo local, hay dos conceptos importantes que destacar. El primero, el carácter participativo de los diferentes integrantes de cada uno de los componentes del sistema. Con ello se genera fortaleza en cada uno de los procesos de este, a la vez que compromiso y responsabilidad en los participantes. El segundo, los sistemas se consolidan, se fortalecen, en la constitución de redes colaboradoras, donde quienes tienen mayores fortalezas en algunos aspectos, las comparten con quienes tienen deficiencias.

Las organizaciones no son parejas en su funcionamiento; tienen fortalezas y debilidades. Las primeras las comparten con las demás y las debilidades, las superan desde las experiencias de las demás. En estas circunstancias, la capacidad de aprendizaje de las organizaciones resulta fundamental para el desarrollo de ellas, para que actúen con calidad a partir de la reflexión y la auto-crítica. Las organizaciones son instituciones que deben ser pensadas y gestionadas desde el aprendizaje, el cual genera «conocimientos», en primer lugar, que se comparten y asumen en el interior de ellas y, en segundo lugar,

se comparten con generosidad y humildad a otras organizaciones a través de las redes de colaboración que se construyen voluntariamente.

Al hablar de sistema, es interesante tener presente que es fundamental la existencia y la claridad del resultado o producto que se quiere lograr (educación de calidad). A partir de lo anterior, se debe analizar la composición que tiene este concepto o producto, para identificar los factores que van a incidir en la generación del resultado o producto. Este conocimiento se vinculará con la materia o insumos que se dispondrán; en el caso de las organizaciones educativas, los alumnos, con sus particulares y genéricas características. Será con ellos y en ellos que intervendrán los procesos definidos en el sistema, existiendo una mayor vinculación e interrelación entre ellos (materias y procesos). Habrá mayores posibilidades de alcanzar con éxito y plenamente el resultado esperado, la educación de calidad en todos los alumnos.

Como resulta fácil de comprender, aplicar la concepción de sistema a las organizaciones sociales es de por sí muy complejo, pues la materia inicial (los alumnos que ingresan) es diferente, por lo que alcanzar en todos ellos el resultado final (educación de calidad internalizada en los alumnos por su pertinencia, significación y relevancia) es un gran desafío, no por ello renunciable.

3.2. Liderazgo institucional o del sistema

Al analizar el comportamiento de las organizaciones, los diferentes estudios han establecido que el liderazgo de quienes las conducen resulta fundamental para su éxito. Es decir, la fuerza de la persona y su comportamiento son indispensables para la conducción de la organización, para captar el compromiso y la participación de los subalternos.

Sin embargo, cuando las organizaciones son parte de un sistema es una de ellas (la superior) la que asume la conducción y la responsabilidad de guiar el trabajo de las otras. Entonces, en las otras surge la necesidad de confiar en ella, en aceptar su conducción, dando paso al concepto de liderazgo institucional, el cual supera al comportamiento de las personas. Es toda la institución la que trasciende, es su conjunto el que da sentido a la armonía del sistema, el que cohesionan a la red sistémica. De igual forma, se produce una interrelación con otros sistemas educativos locales, por los flujos que se producen entre las distintas comunas.

En este contexto, Alvear López (2009), en la tesis doctoral mencionada (p. 481), define «liderazgo institucional» de la siguiente manera:

Liderazgo institucional es la condición que tiene un DAEM o corporación municipal de ejercer influencia en los centros educacionales de su dependencia, concitando consenso, credibilidad y confianza en las políticas, objetivos, metas y planes de acción que impulsa o realiza.

3.3. Estructura del modelo de liderazgo institucional

El modelo de liderazgo institucional que ha establecido Alvear López (2009) en la tesis doctoral ya identificada establece que está constituido por seis atributos, que son: 1. Proyectos de desarrollo educativo municipal. 2. Liderazgo directivo. 3. Capital humano. 4. Estilo de gestión. 5. Resultados, y 6. Información y comunicación.

El análisis del proceso de identificación y construcción del modelo de liderazgo institucional permite considerar la valoración que se hace de estos atributos. El liderazgo institucional del DAEM o corporación municipal resulta indispensable para la consolidación del funcionamiento del sistema educativo local, y por medio de la adecuada articulación, asegurar el éxito en cada uno de los componentes y de sus respectivas fases.

En una distribución homogénea de 100 puntos, cada atributo tendría un total de 16,67 puntos. Sin embargo, la valoración que realizan expertos de diferentes categorías posibilita identificar al atributo Proyecto de desarrollo educativo municipal con el mayor puntaje, que alcanza a 25,80 puntos; mientras que el atributo Resultados obtiene la menor valoración, con 10,22 puntos. El resto de los atributos se valoran como se indica a continuación: Liderazgo directivo, con 20,72 puntos; Capital humano, con 19,57 puntos; Estilo de gestión, con 13,36 puntos; Información y comunicación, con 10,33 puntos.

Es interesante señalar que, por una parte, los expertos consultados consideran prioritaria la proyección que debe tener una organización, junto con la estructura y la claridad de sus objetivos, actividades, recursos y formas de evaluación; es decir, se asigna gran importancia a una visión institucional integral y de futuro. Por otra parte, hay una visión que valora a las personas, naturalmente en primer lugar, del directivo, quien es el responsable de conducir al éxito el proyecto institucional y fundamental para la buena organización y funcionamiento de la organización.

De igual forma, es destacable la valoración del capital humano, que son los artífices y responsables de materializar todo aquello que pueda acontecer en la organización. El éxito de toda organización, no sólo puede ser efectivo por lo que es la organización en sí, sino también por quienes actúan en ella. La armonía, la coherencia y la complementación que existen entre ambos elementos resultarán relevantes y significativos para que el éxito (excelencia) organizacional se transforme en liderazgo institucional de la organización y del sistema que ella constituya.

Llama la atención la escasa valoración que se asigna a aspectos que se consideran importantes en el liderazgo, como son información y comunicación y resultados. Lo anterior puede ser consecuencia de la influencia de los antiguos conceptos y paradigmas, presentes en el subconsciente del colectivo, donde no se consideraban estos atributos como agentes activos del liderazgo, más aún, cuando se refieren al liderazgo institucional o de los sistemas.

Por otra parte, resulta interesante resaltar y contrastar la opinión de los expertos, en cuanto al impacto que producen los distintos atributos en el

impacto de ellos en el liderazgo institucional, situación mostrada por Alvear López (2009) en la tabla 31 (.328) de la tesis doctoral, donde la primera adhesión la obtiene el atributo (6) Información y comunicación, con el 93,33% en la sumatoria de las variables Muy Alto Impacto y Alto Impacto; por su parte, la segunda adhesión es para Proyecto de desarrollo educativo municipal (1), con un 90,83%; el tercer lugar es para Liderazgo directivo (2), con un 90,50%. Los otros atributos obtuvieron el siguiente puntaje: Estilo de gestión (4), con un 87,50%; Capital humano (3), con un 87,14%, y, finalmente, Resultados (5), con un 85,00%.

Estos guarismos permiten establecer, en primer lugar, que todos los atributos son valorados significativamente por el impacto que generan en la configuración del liderazgo institucional o de sistema. En segundo término, que el atributo Información y comunicación sea considerado como el de mayor impacto es indicar una condición indispensable para el liderazgo, cual es la comunicación, ya que esta resulta indispensable para que haya vinculaciones entre distintos actores. Esta condición es indispensable para que la vinculación permita una comprensión de los que cada cual realiza (objetivos, metas, actividades, evaluaciones y compromisos, entre otros) y, como consecuencia de esta relación y comprensión, surja la adhesión hacia la organización que ofrece un ideario, un camino o una estrategia, los cuales son importantes y vale la pena seguir y, de esta manera, continuar reconociendo el liderazgo de esa organización.

Los atributos mencionados y analizados en los párrafos recientes tienen una mayor especificación de su conceptualización, a través de los indicadores que para cada cual se determinaron. Resulta interesante, para los efectos y mayor comprensión del tema que se presenta en este documento, dedicar algunos comentarios a la valoración que se hace a aquellos indicadores que se consideran de mayor relación. En este caso, consideramos las notas (escala de 1 a 7) que los opinantes le asignaron a cada indicador y que se encuentran en la plantilla mostrada en las páginas 324-327 de la tesis de Alvear López (2009).

En el caso del atributo Proyecto de desarrollo educativo municipal (1), que considera 12 indicadores, el indicador que obtiene la nota más alta es 1.3. Altas expectativas para alcanzar una educación de excelencia, con nota 6,6 y 1.4. Innovador y proactivo para impulsar transformaciones educacionales, con 6,5. Aquí hay dos comentarios importantes que realizar; en primer lugar, que para la validez de un Proyecto de desarrollo educativo municipal es muy importante que el énfasis y el centro esté en la educación, para lo cual se espera que la aspiración sea del más alto nivel, educación de excelencia, a la vez que se plantea que dicho proyecto tenga la capacidad de ser innovador y proactivo para que realice las innovaciones que le posibiliten ser siempre vigente y de calidad, condiciones indispensables.

En el caso del atributo Liderazgo directivo (2), con 10 indicadores, la mejor nota la obtiene el indicador 2.5. Genera confianza y credibilidad, con nota 6.7, que es acompañado, en un plano levemente menor, por los indicadores 2.6. Competente en su función, 2.8. Sincero y transparente en sus actuaciones, y 2.10. Motivador, que alcanzan la nota 6.6. Aquí, la reflexión importante es la

claridad y el énfasis que ponen los expertos en las condiciones personales que debe poseer el directivo, las cuales aportan al reconocimiento y la valoración del directivo como líder. Por su parte, el indicador (2.6.) se centra en el desempeño que debe tener el directivo, al valorarse su comportamiento competente, lo que significa que quien es competente, en primer lugar, tiene los conocimientos adecuados y actuales para cumplir las labores encomendadas; en segundo lugar, sabe realizar las tareas propias de su desempeño y, en tercer lugar, las realiza con oportunidad por la valoración que le asigna a la tarea, consciente de las repercusiones que ellas tienen en el conjunto institucional.

A su vez, en el atributo Capital humano (3), conformado por 7 indicadores, el indicador que obtiene la mejor nota es 3.3. Personal técnico con manejo pedagógico, con nota de 6,6, el cual es seguido por el indicador 3.4. Equipos multidisciplinarios, con un 6,5. Esta situación pone de manifiesto dos características muy relevantes, una propia de la razón de ser de todo proyecto de desarrollo educativo municipal, que el personal conozca y domine su oficio, que no es otro que lo pedagógico y, la otra, que los tiempos modernos, cada vez hacen más complejo el proceso educativo. Por tal razón, es mayor y creciente realizar un trabajo pedagógico con visiones multidisciplinarias. Precisamente, visiones diferentes y alternativas complementarias hacen que las organizaciones educativas cumplan en mejor forma su razón de ser, su definición de existencia, sus objetivos y metas.

Por su parte, el indicador Estilo de gestión (4), con 10 indicadores, tiene como el indicador mejor evaluado el 4.10. Elaboración del PADEM (Proyecto de Desarrollo Educativo Municipal), con nota de 6,7; el segundo indicador mejor evaluado es el 4.6. Existen sistemas de evaluación interna y retroalimentación, que alcanza el 6,5 como nota. Estos indicadores resaltan dos aspectos importantes: en primer lugar, la importancia de la participación, como característica de todo estilo de gestión moderno y, como consecuencia de ello, la importancia de las evaluaciones internas y el aprovechamiento de los datos e información que se obtiene para una constante retroalimentación en una concepción de calidad como mejora continua.

En su caso, el análisis del atributo Resultados (5), que tiene 4 indicadores, permite establecer que existen 2 indicadores con la mejor evaluación, como son 5.2. Resultados efectivos en impactos en la comunidad escolar y familiar y 5.3. Satisfacción y empoderamiento institucional de los diferentes actores, con nota 6,5. En este caso, es destacable la valoración que se hace al impacto que deben producir los resultados en la comunidad, ya sea escolar o familiar, como también, la influencia que ejercen los resultados en el empoderamiento como actitud de vida de los distintos actores. En la actualidad no es posible concebir calidad sin que se tengan presente los impactos que produce.

El atributo Información y comunicación (6), con 3 indicadores, tiene como indicador mejor evaluado, con nota 6,5, el 6.3. La información es clara, precisa y pertinente. A su vez, tiene una nota de 6,3 el indicador 6.1. Canales diversos y expeditos de información y comunicación. En este caso, es destacable la relevancia que se otorga a una condición consustancial a la comunica-

ción: que sea clara, precisa y pertinente para que en verdad haya comunicación. Si los códigos no se codifican y decodifican en términos adecuados y similares por los hablantes, no habrá posibilidad de comunicación.

Es de suma importancia para una cabal comprensión de la forma de establecer el liderazgo institucional, cuando los atributos tienen distintas cantidades de indicadores, señalar que se equilibran estas diferencias con un factor que tiene cada atributo, ya que son estos valores los esenciales en la determinación del índice del liderazgo institucional.

3.4. Liderazgo y marca educativa

Como ya se ha expresado, el liderazgo institucional o de sistema está determinado por las actuaciones de los distintos actores internos del sistema, en cada una de las organizaciones o subsistemas a que pertenezcan, reflejando la credibilidad y la confianza que han desarrollado.

Por su parte, el liderazgo institucional o de sistema proyecta «una imagen» hacia la comunidad, que es la beneficiaria o destinataria de la acción educadora. Es esta imagen la que es valorada por la comunidad, y a partir de esa valoración habrá organizaciones que lo hacen muy bien o sus resultados son altamente positivos o existirán otras organizaciones cuya valoración es menor. Esta valoración será la base para que los potenciales usuarios seleccionen a la mejor, a la que mejor responda a los intereses o expectativas de los usuarios o demandantes.

Desde otra perspectiva, la marca constituye un constructo emocional en las personas como potenciales usuarios. La marca es la imagen percibida, en ocasiones, por el todo: educación de calidad, como en otras, por una de las partes, como podrían ser: la gestión, el clima o ambiente, la filosofía institucional, los recursos humanos.

La marca logra asentarse en el subconsciente de las personas y trasciende el tiempo, marcado por las generaciones. Así, entonces, no resulta fácil cambiar la percepción de la marca y, por consiguiente, siempre debe ser una preocupación de la organización mantener y acrecentar el valor de la marca, lo cual exige una evaluación en las personas para identificar los componentes constitutivos de la imagen construida en la imagen emocional.

Así, entonces, cuando la competencia cada vez es más intensa entre las organizaciones educativas (tal como acontece entre las empresas), las diferencias afloran con mayor fluidez, pues los usuarios las perciben de mejor forma; distinguen los distintos aspectos que forman y caracterizan a la organización; por tanto, pueden seleccionar con más y mejores antecedentes. Aquí, el «todo» pasa a ser la «marca» de la organización, es el valor que tiene asignado por los usuarios. Luis Humberto Alvear López (2009), en la tesis doctoral ya identificada, señala en la página 102:

Las marcas tienen y se caracterizan por estilo, sentimiento y personalidad, elementos que les permiten a los usuarios establecer las diferencias entre quienes ofrecen el mismo servicio o producto, por lo tanto, pueden evaluar en mejor forma y, por consiguiente, seleccionar lo mejor para sus intereses y expectativas.

La marca es una percepción global e integral que genera el reconocimiento, valoración y adhesión de quien la selecciona, porque le confiere confianza, porque le cree en lo que representa.

Las organizaciones educacionales deben destinar principal preocupación y esfuerzo a la construcción de la marca, pues esta no surge sola, en forma espontánea, a pesar que el tiempo, la vivencia e historia de la organización influyen en la fortaleza de la marca, la cual solamente será tal en la medida que es identificada, aceptada y valorada por los usuarios.

Tal vez las organizaciones escolares no se lo han propuesto, pero cada vez es más importante y trascendente para la existencia y la trascendencia de la organización. La potencia que tenga la marca y las estrategias que utilicen las organizaciones educativas para fortalecer el valor de la marca y, de esta manera, que la organización sea un referente, es un complemento inseparable del liderazgo institucional que ejerza. Esto permitirá que la marca sea garantía de la calidad del proceso educativo que ofrece y logra en todos sus alumnos, alcanzando plena satisfacción en alumnos y comunidad.

4. A modo de síntesis

La complejidad que día a día tiene la gestión de las instituciones educativas o de los sistemas educativos hace insuficiente el liderazgo de los directivos para que haya pleno éxito en el logro de una educación de calidad en todos los alumnos y alumnas. Resulta indispensable que las instituciones, en su conjunto y como tales, asuman y orienten su gestión a ejercer un efectivo liderazgo institucional, de manera que su trabajo ejerza positiva influencia en los organismos dependientes, como son los centros educativos, de manera que en su conjunto alcancen reconocimiento y valoración por parte de la comunidad, ya que fortalecerán «su marca», la cual manifestará la calidad del servicio que se ofrece, del funcionamiento que se garantiza, de los logros que se alcanzan, de los impactos que generan, de modo que sean una opción válida para quienes buscan una educación de excelencia.

Este es un desafío ineludible para las organizaciones educativas o sistemas locales de educación, en concordancia con la responsabilidad social que asumen como condición de su existencia. Tales desafíos deben ser asumidos como propios por todos quienes tienen responsabilidades en el funcionamiento de los centros educativos y en las organizaciones que los administran o los sistemas que se generan para alcanzar con mayor eficacia una educación de calidad en todos los alumnos.

Referencias bibliográficas

- AAKER, D. y JOACHIMSTHALER (2006). *Liderazgo de marca*. Colombia: Deusto.
- AGUERRONDO, I. (1997). *El planteamiento educativo como instrumento de cambio*. Argentina: Troquel.
- ÁLVAREZ, R.; ALVEAR, L. y otros. *Proyecto Educativo Institucional*. MINEDUC. Santiago de Chile. [Sin fecha].

- ALVEAR L., L.H. (1991). *Propuesta metodológica para asumir y generar el PRODEIN*. MINEDUC, CPEIP, Doc. N° 29.336. Proyecto Iniciación a la Vida del Trabajo y Creatividad. Santiago de Chile.
- (2009). *Propuesta de un modelo de liderazgo institucional de los departamentos de Administración de la Educación Municipal y de las corporaciones municipales, validado en algunas comunas de la región del Bío-Bío de Chile*. Tesis doctoral. Universidad de Granada (España).
- ARREDONDO, V. (1990). *Planeación educativa y desarrollo*. OEA.
- BENNIS, W.; SPREITZER, G.M. y CUMMINGS, T.G. (2006). *Las claves del liderazgo*. Barcelona: Deusto.
- BLANCHARD, K.; RANDOLPH, A.; GRAZIER, P. (2006). *Trabajo en equipo. Go Team! Tres pasos para conseguir grandes resultados*. Barcelona: Deusto.
- CALIDAD TOTAL (TQM) (2008). [En línea]. <<http://www.gestiopolis.com>>. Cedido por UCh R.H. portal de estudiantes de R.H. <www.uch.edu.ar/rrhh>.
- CERTO, S.C.; PAUL, J. (1996). *Dirección estratégica*. España: IRWIN.
- CORREA de M., C. (1997). *Administración estratégica y calidad integral en las instituciones educativas*. Colombia: Aula Abierta.
- DAVENPORT, T. (2006). *Capital humano*. España: Deusto.
- DRUCKER, M.F. (1999). *Los desafíos de la administración en el siglo XXI*. Argentina: Editorial Sudamericana.
- FIGUEROA, C.; LARRONDO, T.; BUSTOS, Á. y CARRILLO, R. (2004). *Aportes para el mejoramiento de la gestión educativa local*. Valparaíso: Universidad de Playa Ancha de Ciencias de la Educación.
- GAIRÍN, J. y ARMENGOL, C. (2003). *Estrategias de formación para el cambio organizacional*. España: Praxis.
- GAIRÍN, J. (2000). «Cambio de cultura y organizaciones que aprenden». *Educar*. Barcelona: Servicio de Publicaciones de la UAB.
- GOSS, T.; PASCALE, R.; ATHOS, A.; KOTTER, J.P.; COLLINS, J.C.; PORRAS, J.I.; DUCK, J.D.L.; MARTIN, R.; STREBEL, P.; AUGUSTINE, N.R.; SCHAFFER, R.H. y THOMSON, H.A. (2004). *Gestión del cambio*. Argentina: Deusto.
- GOLEMAN, D. (1999). *La inteligencia emocional en la empresa*. Buenos Aires: Argentina.
- HANDY, C. (2006). *La organización por dentro. Ideas para directivos*. Barcelona: Deusto.
- HESSENELBEIN, F.; GOLDSMITH, M. y BECKHARD R. (2006). *El líder del futuro*. Barcelona: Deusto.
- IMBERNÓN, F. (1998). *La formación y el desarrollo profesional del profesorado*. Barcelona: Graó.
- ISHIKAWA, K. (1993). *¿Qué es el control total de la calidad? La modalidad japonesa*. Colombia: Norma.
- LATORRE, C.L.; GONZÁLEZ, L.E.; NÚÑEZ, I. y HEVIA, R. (1991). *La municipalización de la educación: una mirada desde los administradores del sistema*. Santiago de Chile: PIIE.
- LEPELEY, M.T. (2003). *Gestión y calidad en educación. Un modelo de evaluación*. México: McGraw Hill.
- LIBEER, C. (2007). *La gestión de la educación a nivel regional y municipal en la dimensión de la formación continua de docentes. Oferta y demanda de perfeccionamiento, su relación con la evaluación docente e incidencia en el desarrollo de políticas educacionales locales*. Tesis Magíster. Santiago de Chile: Universidad Academia de Humanismo Cristiano.

- LOBOS, J. (1993). *Calidad a través de las personas*. Santiago de Chile: Dolmen.
- LÓPEZ, M. (1999). *A la calidad por la evaluación. La evaluación de centros docentes*. Madrid: Editorial Escuela Española.
- LORENZO, M. (1994). *El liderazgo educativo en los centros docentes: técnicas de formación reflexiva y colaborativa*. España: La Muralla.
- (1995). *Organización escolar: la construcción de la escuela como ecosistema*. Madrid: Ediciones Pedagógicas.
- (2005). «El liderazgo en las organizaciones educativas: revisión y perspectivas actuales». *Revista Española de Pedagogía*, 232, 367-388.
- MAJLUF S., N. y HURTADO B., J.M. (2008). *Hacia una mejor gestión en los colegios. Influencia de la cultura escolar sobre la educación*. Santiago de Chile: Andros impresores.
- MARGERISON, CH. y MCCAANN, D. (1993). *Administración en equipo. Nuevos enfoques prácticos*. Buenos Aires: Ediciones Macchi.
- MARTÍN, M. y GAIRÍN, J. (2006). *La participación en educación: los consejos escolares, una vía de participación*. Santiago de Chile: Fundación Creando Futuro.
- MARTÍN, M. (COORD.); ARMENGOL, C.; BARBATO, M.Á.; COLLADO, A.; DELFIS, O.; DELGADO, R.; DONOSO, R.; GARCÍA y RENATA, L.B.; GOMIDE, C.; LOUREIRO, M.B.; MARGALEF, L.; PUGLIESE, J.C. y SAN FABIÁN, J.L. (2001). *La calidad educativa en un mundo globalizado: intercambio de experiencias y perspectivas*. Alcalá de Henares: Universidad de Alcalá.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE CHILE (2007). *Calidad en todas las escuelas y liceos. Sistema de aseguramiento de la calidad de la gestión escolar*. Santiago de Chile: MINEDUC.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA DE ESPAÑA (2004). *Imagen y personalización de los centros educativos*.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE DE ESPAÑA (2001). *Modelo europeo de excelencia. Adaptación a los centros educativos del Modelo de la Fundación Europea para la Gestión de Calidad*.
- (2002). *En clave de calidad: hacia el éxito escolar*. Secretaría General Técnica.
- MINTZBERG, H.; KOTTER, J.P.; ZALEZNIK, A.; BADARACCO JR., J.L.; FARKAS, C.M.; WETLAUFER, S.; TEAL, T.; HEIFETZ, R.A.; LAURIE, D.L.; NOHRIA, N. y BERKLEY, J.D. (2004). *Liderazgo*. Buenos Aires: Deusto.
- MOLINA, C. y ALVEAR, L.H. (1996). *La calidad de la educación y formulación de proyectos de innovación educativa*. Santiago de Chile: CPEIP. MINEDUC.
- MONTT, P.; ELACQUA, G.; PACHECO, P. y GONZÁLEZ, P. (2006). *Hacia un sistema escolar descentralizado, sólido y fuerte*. Santiago de Chile: Serie Bicentenario.
- MURILLO, F.J. (2008). «Hacia un modelo de eficacia escolar. Estudio multinivel sobre los factores de eficacia en las escuelas españolas». *REICE*. Revista electrónica iberoamericana sobre calidad, eficacia y cambio en educación. Vol. 6. Nº 1. 4-28.
- OCDE. (2004). *Revisión de políticas nacionales de educación*. Chile. París.
- PRahalad, C.K. (2006). *Estrategia corporativa*. Barcelona: Deusto.
- PAVEZ, M.A. (2004). *Municipios efectivos en educación. Estudio de casos Nº 81*. Santiago de Chile: Departamento de Ingeniería Industrial. Universidad de Chile.
- PETERS, T.J. y WATERMAN, R.H. (1984). *En busca de la excelencia. Experiencias de las empresas mejor gerenciadas de los Estados Unidos*. Colombia: Norma.
- PETERS, T. (2006). *Gestionar con imaginación*. Barcelona: Deusto.
- PORTER, M.E. (2006). *Estrategia y ventaja competitiva*. España: Deusto.

- QUINN, R.E. (1995). *Maestría en la gestión de organizaciones. Un modelo operativo de competencias*. España: Díaz de Santos.
- RIES, AL.; RIES, L. (2006). *Las 11 leyes inmutables de la creación de marca en Internet*. Barcelona: Deusto.
- ROMÁN, M. (2005). *Aprender a aprender en la sociedad del conocimiento*. Santiago de Chile: Arrayán Editores.
- ROMO, A. (1987). *Sistema empresarial de mejora continua*. México: Grad.
- SANTOS, M.A. (2002). *La escuela que aprende*. Madrid: Morata.
- (1998). *Hacer visible lo cotidiano. Teoría práctica de la evaluación cualitativa de centros escolares*. Madrid: Akal Universitaria.
- (1993). *La evaluación: un proceso de diálogo, comprensión y mejora*. Málaga: Aljibe.
- SEPÚLVEDA, C.; LAGOMARSINO, M.; BAHAMONDES, A. y ROMERO, J. (2006). *Estilos de gestión y administración en educación municipalizada asociados con estrategias del CPEIP para formación continua del profesorado*. Santiago de Chile: CPEIP. MINEDUC.