

Tensiones normativas de los fiscalizadores de la Superintendencia de Educación en la(s) política(s) de convivencia escolar en Chile

CLAUDIA CARRASCO-AGUILAR* | PAULA ASCORRA**
VERÓNICA LÓPEZ*** | JUAN PABLO ÁLVAREZ****

El sistema educativo chileno ha intensificado la lógica de la rendición de cuentas, incorporando un nuevo dispositivo —la denuncia escolar— instalada en una nueva entidad, la Superintendencia de Educación. El objetivo de este estudio fue comprender cómo construyen su actuar profesional los fiscalizadores de la Superintendencia de Educación. A través de un diseño cualitativo de caso único, se realizaron entrevistas en profundidad a todos los profesionales de una Superintendencia Regional encargados de fiscalizar las escuelas. Los resultados indican una tensión entre acciones de fiscalización y de asesoramiento, que interpelan la identidad y el actuar profesional de los fiscalizadores. Esta tensión se resuelve mediante estrategias de negociación al interior de la unidad y con las escuelas. Se discuten las políticas de convivencia escolar bajo la lógica de rendición de cuentas que generan ambientes y dispositivos punitivos como modos de mejorar la convivencia escolar.

The Chilean education system has intensified its focus on accountability, incorporating a new initiative —school complaint reports— as part of a new inspectorate for the education sector, the Superintendencia de Educación. This study seeks to understand the work of the inspectors working for this new government body. By preparing a qualitative design of a single case study, in-depth interviews were carried out with all of the inspectors working for a Superintendencia's regional office. The findings reveal tension between the work of inspecting and assessing, calling into question the inspectors' role and professional performance. This tension is dissipated through negotiation strategies within the regional inspectorate and with the schools. School community policies analyzed through the prism of accountability produce punitive atmospheres and initiatives as ways of improving a harmonious environment within schools.

Palabras clave

Convivencia escolar
Política educativa
Políticas neoliberales
Rendición de cuentas
Supervisores

Keywords

School communities
Education policy
Neoliberal policies
Accountability
Supervisors

Recepción: 2 de marzo de 2017 | Aceptación: 22 de septiembre de 2017

Agradecimientos y financiamientos: Fondecyt 1140960; PIA Conicyt CIE 160009; Beca Conicyt Rol 72170636.

* Académica del Departamento de Psicología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Playa Ancha (Chile). Máster en Psicología Social. Doctora en Ciencias de la Educación. Líneas de investigación: políticas educativas; violencia y convivencia escolar; psicología educacional. CE: claudia.carrasco@upla.cl

** Directora de la Escuela de Psicología de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso (Chile). Doctora en Psicología. Líneas de investigación: convivencia escolar; gestión educativa. CE: paula.ascorra@pucv.cl

*** Directora del Centro de Investigación para la Educación Inclusiva de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso (Chile). Doctora en Psicología. Líneas de investigación: convivencia escolar; inclusión educativa. CE: veronica.lopez@pucv.cl

**** Coordinador del Programa de Apoyo a la Convivencia Escolar (PACES) de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso (Chile). Licenciado en Psicología. Línea de investigación: convivencia escolar. CE: juan.alvarez@pucv.cl

INTRODUCCIÓN

Los estudios sobre política educativa han acuñado el término de “ambiente de la política educativa” (*policy environments*) para dar cuenta de que la implementación de toda política pública genera un determinado ambiente o cultura (Cohen y Moffit, 2009; Leo Owens y Smith, 2012; Raywid, 2002; Schram *et al.*, 2008). Por ejemplo, programas como No Child Left Behind (NCLB) han ido en detrimento del mejoramiento de la calidad con equidad del sistema educativo estadounidense, al reducir los aprendizajes a la memorización, y la enseñanza, a la prueba estandarizada (Contreras *et al.*, 2012; Dean, 2016; Ehren y Hatch, 2013; Little y Bartlett 2010; Patrick, 2013; Stiefel *et al.*, 2007; Vergari, 2007; Wayman *et al.*, 2013).

Para que los sistemas de rendición de cuentas operen, se requiere que cuenten con tres grandes dispositivos: una métrica con indicadores claros, estándares claros y consecuencias positivas y negativas para los que cumplen y no cumplen dichos estándares (Sisto, 2012). Así, asignar consecuencias al cumplimiento del estándar a través de su medición objetiva en una prueba estandarizada, y atribuir responsabilidades individuales a quienes cumplen y no cumplen la meta, es parte intrínseca de la lógica del nuevo *public management*, que es el resultado identitario —para el profesorado— en este tipo de políticas (Sisto, 2012; McMeekin, 2006; Wayman *et al.*, 2013; Dussailant y Guzmán, 2014; De la Vega, 2015). Esta lógica de la rendición de cuentas sería producto de un proceso sociohistórico que ha ido delineando la política y las leyes educacionales, y que ha sido regulado por los propios actores educativos (Biscarra *et al.*, 2015; Inzunza *et al.*, 2011; Cornejo *et al.*, 2015).

Las transformaciones neoliberales en educación traen consigo consecuencias como la intensificación y estandarización del trabajo docente, el deterioro de su bienestar y salud, el deterioro de los ambientes laborales en las escuelas, y las contradicciones en la identidad

profesional (Cornejo y Reyes, 2008; Reyes *et al.*, 2015). Por todo esto, es posible definir el sistema de rendición de cuentas en educación como un tipo de contabilidad performativa, ya que se encuentra orientado, principalmente, a los resultados, así como a promover la competencia entre centros escolares (De la Vega, 2015; Dussailant y Guzmán, 2014; Falabella, 2016).

Es por todo lo anterior que la mirada del nuevo *public management* en las políticas educativas en Chile se define como una nueva forma de administrar el espacio público, lo que ha implicado el trasvase de las lógicas de funcionamiento de la empresa privada al sector público, en el entendido de que dichas formas de operar mejoran la calidad de los servicios ofertados, y producen “sujetos del mercado” (Verger y Normand, 2015; Sisto, 2012). Esta visión empresarial aplicada al sistema educativo se ha ido amplificando en el mundo e intensificando en los países que ya contaban con estos dispositivos. Así, por ejemplo, Chile cuenta desde hace más de dos décadas con la prueba estandarizada denominada Sistema Nacional de Medición de la Calidad (SIMCE), cuya implementación ha acarreado graves consecuencias para las escuelas, entre las que destacan la competencia, el malestar docente y estudiantil, y la focalización del proceso de enseñanza al entrenamiento para la rendición de pruebas estandarizadas (Assaél y Pavez, 2008). Si en un principio, bajo la lógica de la libre elección de escuelas (*school choice*), la consecuencia de lograr bajos puntajes en la prueba SIMCE era que se informaba a los padres a través de los medios de comunicación, poniendo (hipotéticamente) en riesgo la matrícula futura, hoy el mismo resultado tiene como consecuencia la obtención de una baja categoría en la clasificación que realiza la Agencia de Calidad de la Educación. A ello se añade la amenaza por ley de menor autonomía en la gestión de recursos y el posible revocamiento del reconocimiento oficial como establecimiento escolar por parte del Ministerio de Educación de Chile

(MINEDUC). Es decir que hoy la amenaza del SIMCE es clara y es fuerte.

Así, la evaluación estandarizada del logro educacional a través del SIMCE ha sido el pilar fundamental de las reformas educativas de las últimas décadas, a la vez que se ha designado como uno de los factores responsables de las actuales desigualdades sociales en educación (Bellei, 2013; Ortiz, 2015; Flórez, 2015; Mizala *et al.*, 2000).

Según Bellei (2007; 2013), el sistema educativo chileno se articula en torno a una doble “*accountability*”: las escuelas compiten por recursos públicos a través de una subvención a la demanda (Sisto *et al.*, 2013) y, además, son clasificadas de acuerdo a los logros de aprendizaje que obtengan en la prueba estandarizada nacional, SIMCE. Este segundo hecho hace que las escuelas se puedan sentir reconocidas por sus logros; o bien, presionadas y amenazadas si no cumplen los estándares requeridos.

Durante el año 2007 se promulgó en Chile la Ley de Subvención Escolar Preferencial (Ley No. 20.248, o Ley SEP) cuyo objetivo es reducir la inequidad educativa al otorgar un mayor aporte estatal para aquellas escuelas que reciben alumnos en situación de vulnerabilidad. Los establecimientos educacionales que reciben estos aportes son clasificados como: escuelas autónomas (resultados satisfactorios), emergentes (resultados bajos) y en recuperación (resultados insuficientes). La Ley SEP obliga a las escuelas emergentes y en recuperación a desarrollar un Plan de Mejoramiento Escolar (PME), en el cual se considera la participación del área de convivencia escolar.

Diversos autores (Contreras *et al.*, 2012; Ahumada, 2010) han estudiado los efectos de la Ley SEP y coinciden en señalar que en ella subyace una tensión significativa en la medida en que instala una lógica de autonomía en la gestión escolar, junto a otra de control, amenaza y sanción. Sin embargo, aunque la Ley SEP intenta paliar el efecto del financiamiento educativo desigual que se proporciona por el co-pago de las familias (Mizala, 2008;

Weinstein *et al.*, 2010), ya que prohíbe la selección en las escuelas que se adscribieran a esta ley, así como el cobro del financiamiento compartido (Elacqua *et al.*, 2009), tan sólo evidencia ciertos avances en resultados de aprendizaje, pero carece de impactos en la segregación escolar, la cual se mantuvo prácticamente igual entre 2007 y 2011 (Raczynski *et al.*, 2013).

En el año 2011 se promulgó la Ley No. 20.529 sobre el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad Educativa (Ley SAC), que entre otras materias crea la Agencia de Calidad de la Educación, encargada de evaluar al sistema escolar y proveer orientaciones para la mejora de la calidad educativa. En atención al espíritu de los movimientos sociales que la antecedieron, la Ley SAC redefine el concepto de “calidad educativa” —ampliándolo— para incorporar “otros indicadores no cognitivos de calidad educativa” (Ley No. 20.529. Sistema Nacional de Aseguramiento...). Uno de estos indicadores fue denominado “clima de convivencia escolar”. A la prueba estandarizada con altas consecuencias, y a la clasificación de las escuelas, se agrega en Chile otro dispositivo con mucha fuerza discursiva: la amenaza de la sanción. En materia de convivencia escolar, la amenaza de sanción se explica por otra política complementaria a la ley SAC: la Ley de Violencia Escolar, incorporada a la Ley General de Educación el año 2011.

Respecto de la ley de violencia escolar, los análisis que dos grupos de investigadores hicieron de ella coinciden en señalar su espíritu híbrido (Carrasco *et al.*, 2012; Magendzo *et al.*, 2013). La Ley No. 20.536 —o Ley de Violencia Escolar—, promulgada el año 2011, creó un cargo nuevo y obligatorio: el encargado de convivencia escolar, figura responsable de la prevención de la violencia y de la promoción de la “sana convivencia”. Además, reguló la existencia de protocolos y procedimientos de resguardo de derechos por medio de figuras como el consejo escolar, el comité de convivencia escolar u otra estructura similar (Ley No. 20.536 de Violencia Escolar). Todo lo

anterior con un enfoque formativo y preventivo. Pero además, la ley establece que las escuelas que no cuenten con un reglamento de convivencia escolar perderán su reconocimiento oficial, y se solicita a las escuelas que dicho reglamento se construya de forma participativa. Al respecto, Magendzo *et al.* (2013), así como Carrasco *et al.* (2012), han descrito cómo esta ley estaría sustentando dos paradigmas en tensión, ya que promueve una perspectiva de “control y sanción”, al tiempo que promueve una “convivencia democrática”; o dicho de otro modo, un paradigma de acción punitiva y penal, y otro de acciones formativas y pedagógicas.

Por su lado, la ley SAC creó la Superintendencia de Educación como una entidad independiente, encargada de velar por el fiel cumplimiento de la ley y el debido uso de los recursos fiscales. En materia de convivencia escolar, este organismo debe velar por el cumplimiento, entre otros, de la Ley de Violencia Escolar, que establece multas al establecimiento escolar que no cumpla la normativa vigente. La entidad que realiza el proceso indagativo, y que está facultado para aplicar la multa, es la Superintendencia, a través de sus operadores—los fiscalizadores de la Unidad de Denuncias y Reclamos—, con una representación regional de la institución respectiva.

La Ley SAC otorga a la Superintendencia un rol fiscalizador y, a la vez, informativo de los procesos que ocurren en la escuela, manteniendo así la ambigüedad o hibridez de la política pública. Nuestro supuesto de investigación es que, si las políticas son híbridas, el efecto que esto tiene es que dejan espacio para múltiples formas de actuar; de allí que el presente estudio se interroga respecto de cómo los fiscalizadores de la Superintendencia de Educación construyen su actuar profesional en un contexto normativo ambivalente que penaliza y provee información a la escuela, en el marco de un ambiente de política híbrida respecto de para qué, por qué y cómo mejorar la convivencia escolar.

ASESORAMIENTO, SUPERVISIÓN Y FISCALIZACIÓN EN CHILE

El escenario de la política educativa en materia de convivencia escolar descrito anteriormente, y el ambiente de política educativa híbrida que genera, hacen necesario formular la pregunta acerca de la manera de apoyar los procesos de convivencia escolar desde las acciones de profesionales que representen al Estado.

La Ley No. 20.529 o SAC señala que tanto la Agencia de Calidad de la Educación como la Superintendencia de Educación, deben asesorar técnicamente al MINEDUC en materias que le competen. Así, la Agencia deberá asesorar a este Ministerio respecto del plan nacional de evaluaciones nacionales e internacionales; y, por su parte, el MINEDUC, a solicitud de los municipios, deberá proponer y apoyar los planes de mejoramiento educativo (PME). Si bien esta ley señala que se considerarán políticas, mecanismos e instrumentos para apoyar a los integrantes de la comunidad educativa y a los establecimientos educacionales en el logro de los indicadores de calidad educativa, no menciona a qué nivel del MINEDUC le competen estas acciones, ni tampoco detalla el tipo de mecanismos a utilizar. De este modo, la ley sugiere que los apoyos de mejoramiento los ofrece el MINEDUC, pero no establece, en un principio, ni procedimientos ni mecanismos explícitos, a la vez que tampoco es clara en el papel que debe cumplir cada institución en materia de asesoramiento escolar.

Hasta ahora, el apoyo para el mejoramiento de la convivencia escolar en Chile ha tenido diversas aristas. A comienzos de los años noventa, con el regreso de la democracia, éste se brindó de la mano del MINEDUC, lo cual dio inicio a políticas de discriminación positiva como el programa de las 900 Escuelas (P900), así como el Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad en la Educación Básica Rural (MECE-Rural) (Bellei y González, 2010). De este modo, se instaló un “sistema de apoyo y supervisión renovado por parte del Ministerio

de Educación” (Cox, 1994: 13), con apoyos en materia curricular, aunque con ciertos énfasis en la autoestima y capacidad de comunicación (Cox, 1994). Luego, con la creación del Directorio de Asistencia Técnica para Establecimientos Educativos, se incorporó el área de “desarrollo de los jóvenes” como campo cercano a la convivencia escolar para ser asesorado por instituciones externas al MINEDUC (Bellei y González, 2010: 54).

Sin embargo, fue hasta el año 2000, con el sistema de aseguramiento de calidad de la gestión escolar, y el posterior Programa de Escuelas Críticas, que se incorporó la convivencia escolar como un área explícita a ser asesorada (Bellei y González, 2010), y cuyo proceso de asesoramiento se encontró fuera del MINEDUC. Programas posteriores, como Escuelas y Liceos Prioritarios, incorporaron esta dimensión de forma explícita, y luego se siguió incorporando en las asistencias técnicas educativas (ATE) brindadas en el marco de la ley SEP (Bellei, Raczynski, Valenzuela *et al.*, 2010; Bellei y González, 2010). Sin embargo, con la nueva Ley de Violencia Escolar, y una nueva política de convivencia escolar (2011, 2015), el escenario se volvió más complejo y hubo necesidad de dar orientación a las escuelas en torno a los nuevos requisitos.

No obstante, el MINEDUC, a través de los supervisores del Departamento de Educación Provincial, no contempla más que proveer a las escuelas información en convivencia escolar. Durante los años 2010 a 2013 el énfasis de sus apoyos estuvo en temáticas más bien curriculares a través de una estrategia de asesoramiento técnico pedagógico con énfasis en el Plan de Apoyo Compartido (PAC) (MINEDUC, 2013), lo cual dejó a los supervisores con poco tiempo y recursos para apoyar a las escuelas en convivencia escolar. Actualmente, los sistemas territoriales de convivencia escolar (MINEDUC, 2014) aparecen como una iniciativa que articula a los departamentos provinciales (DEPROV) en convivencia, pero se trata de una experiencia relativamente reciente.

Bajo este contexto, fue la Superintendencia de Educación la institución que en el año 2012 asumió la función de proporcionar información a las comunidades educativas respecto de sus funciones, tales como la penalización en caso de incumplimiento de la ley de violencia escolar. Esto sugiere que la presencia de los fiscalizadores en terreno puede haber estado movilizada bajo una lógica de fiscalización, y otra de asesoramiento.

Todo lo anterior vuelve interesante el papel de los fiscalizadores de la Superintendencia ya que ellos constituyen una nueva figura de apoyo para las escuelas, e invita a preguntar: ¿cómo se ha ejercido este actuar profesional?, y ¿qué aspiraciones, expectativas y racionalidades subyacen a este actuar profesional?

La fiscalización en Chile está acompañada de la entrega de información a las escuelas, ya que la ley así lo explicita. En este sentido, los mecanismos por medio de los cuales se informa a los colegios podrían variar de forma considerable dependiendo de los contextos, ya que no existe una política nacional única que indique a las representaciones regionales cómo ha de entregarse tal información. Esto genera necesariamente lo que Muñoz (2011) define como la permanente dicotomía entre la retórica legal y la práctica social. En este sentido, autores como Donoso-Díaz *et al.* (2014), al analizar el rol de quienes ejercen el cargo de Secretario Regional Ministerial de Educación en Chile (SEREI), colocan al mismo nivel la función de fiscalización de la normativa y su respectiva supervisión, y sugieren que fiscalizar y supervisar normativas se encuentran en niveles similares. Asimismo, autores como Rodríguez de Torrealba (2008) sostienen que la supervisión educativa contiene funciones que vinculan la fiscalización, la inspección y la vigilancia. En este mismo sentido, para Rodríguez (1996), en los contextos escolares no es posible distinguir tan claramente lo que se debe entender por supervisión y asesoramiento. Para el autor, la supervisión es una práctica que incluye muchas funciones diferentes, entre las que destaca el

asesoramiento. Sin embargo, la estructura jerárquica del sistema educativo implica que la supervisión se encuentra dentro de la línea de autoridad, en general más cercana a funciones de control que a las funciones relacionadas con la comunicación, el apoyo y la negociación que permitirían llegar a acuerdos entre las escuelas y las autoridades educativas y solucionar los problemas (Domingo-Segovia, 2010). Así, la relación habitual entre supervisores y supervisados no puede disolver el componente unidireccional de la autoridad que controla y sanciona, pues los asesorados conceptualizan al supervisor como una persona que fiscaliza y reporta. Este tipo de relación no estaría respetando los rasgos característicos del asesoramiento de interacción mutua (Romero, 2006), pues en este escenario, el supervisor no es sólo un asesor externo que contribuye a potenciar la capacidad de las escuelas para resolver los problemas referidos a la práctica educativa (Bolívar, 1999, 2006; Bellei, Raczynski y Osses, 2010), sino (también) un agente de control y posible instrumento de sanción.

Para Imbernon (2007), la supervisión estaría más cercana a un proceso de asesoramiento académico, con una supeditación jerárquica que diferencia conocimientos y experticia (Vélaz de Medrano *et al.*, 2003); sin embargo, la práctica de asesoramiento establece desde su origen una separación entre los expertos y sus receptores, además de que la propia política educativa otorga un lugar privilegiado a los expertos, profesionales o científicos que aportan los conocimientos, y que son quienes tienen las respuestas (Rodríguez, 1997). Al respecto, Murillo (2004) destaca la necesidad de vincular la imagen tradicional del asesor especialista que resuelve los problemas del centro y domina el conocimiento teórico, con el conocimiento generado en la práctica. Además, Domingo-Segovia (2003) sostiene la posibilidad de que el asesoramiento se constituya en una estructura de apoyo para que el profesorado sea capaz de empoderarse, y para que incremente su capacidad de resolver sus

problemas por sí mismo, así como la necesidad de instalar procesos paulatinos de liderazgo que conviertan a los propios profesores en asesores (Bolívar, 2011).

Desde la perspectiva teórica del asesoramiento educativo, el agenciamiento del profesorado requiere de una visión estratégica global bajo un enfoque sistémico de cambio que promueva aprendizajes colectivos y conocimientos situados (Domingo-Segovia, 2010; Imbernon, 2007; Montecinos, 2003). Para ello, quien se encuentre en el lugar del asesor debe ubicarse como un colega crítico, facilitador de procesos de autoevaluación, más que de inspección (Domingo-Segovia, 2010). El agenciamiento se entiende, desde esta perspectiva, como un proceso de acción colectiva y consciente, que permite que el profesorado y los centros educativos desarrollen, de manera autónoma, cambios orientados a descubrir, por sus propios medios, los mecanismos que les permitan mejorar (Giroux, 1990).

En este escenario, una tensión propia del asesor es la directividad y su relación con el poder (Imbernon, 2007; Domingo-Segovia, 2003). Es por ello que un asesoramiento colaborativo debe ser capaz de promover cambios desde modelos de abajo-arriba o *bottom-up*, contruidos desde las bases (*grassroot movements*), es decir, auto-gestados, pertinentes a la realidad de cada escuela, y con ciertos recursos propios de la comunidad (Hill y Hupe, 2002; Sabatier, 1986).

Estos son los tipos de cuestionamiento acerca de la relación entre fiscalizadores y profesionales de los establecimientos escolares que nos llevaron a plantear la necesidad de profundizar en el actuar profesional de los fiscalizadores de la Superintendencia de Educación.

Como se ha visto, el trabajo del fiscalizador podría contener elementos de un supervisor, asesor, u otros que no han sido reportados en la literatura sobre estos temas. ¿Cómo enfrentan las tensiones derivadas de su trabajo los fiscalizadores?, ¿cómo se ven influenciadas estas tensiones por el contexto político y por el propio

escenario nacional? Este estudio buscó responder estas interrogantes.

MÉTODO

Diseño

Se desarrolló una investigación cualitativa, de diseño de caso único, que destaca por la comprensión de la realidad desde los significados de los propios sujetos involucrados (Prieto, 2001). Siguiendo a Rodríguez *et al.* (1996), la selección del caso responde a criterios de relevancia y unicidad, ya que la Superintendencia de Educación Escolar de la región seleccionada fue identificada, en el año 2013, como la unidad que más actividades de socialización e información ha llevado a cabo en los últimos tres años (Pérez, 2013).

Participantes

La unidad de análisis fue la Superintendencia de Educación de una región del país, que está constituida por el conjunto de fiscalizadores

de la Unidad de Denuncias y Reclamos de la Superintendencia de Educación de la región. Esta unidad está encargada de recibir y gestionar las denuncias de la comunidad respecto a posibles transgresiones a la normativa educacional chilena por parte de los establecimientos educativos. Dentro de las principales temáticas abordadas se pueden encontrar: discriminación; maltrato; medidas disciplinarias; no renovación de matrícula; clases de religión; dificultades o impedimentos en la constitución o participación en centros de alumnos, centros de padres y consejos escolares; procesos de admisión; y exigencia de útiles, uniforme y textos escolares.

Participaron en el estudio la totalidad de fiscalizadores de esta unidad, conformada por seis profesionales —tres hombres y tres mujeres— con diversa formación profesional (Cuadro 1). Todos se encuentran trabajando desde que la Superintendencia comenzó a operar en la región.

Cuadro 1. Descripción de participantes

Participante	Profesión	Cargo	Sexo	Tramo etario
Participante 1	Psicóloga	Fiscalizador	Mujer	40-49
Participante 2	Psicólogo	Fiscalizador	Hombre	30-39
Participante 3	Profesora de educación diferencial	Fiscalizador	Mujer	30-39
Participante 4	Trabajador social	Coordinador Unidad Reclamos y Denuncia	Hombre	30-39
Participante 5	Administrador público	Fiscalizador	Hombre	40-49
Participante 6	Trabajadora social	Fiscalizador	Mujer	30-39

Fuente: elaboración propia.

Técnicas de acopio de información

Se realizaron entrevistas en profundidad dirigidas a los fiscalizadores. La entrevista individual en profundidad se entiende como una forma de recoger información al consignar lo que los actores piensan acerca de lo que se está investigando, e indagar en los significados del contexto situacional y contexto amplio de la realidad estudiada (Prieto, 2001; Canales, 2006).

Se realizó una entrevista en profundidad a cada profesional de la unidad, además de una entrevista a un fiscalizador ya entrevistado, que explicó paso a paso el proceso de denuncias. La guía de entrevistas abordó la labor de cada fiscalizador/a en la recepción y gestión de las denuncias, con el fin de profundizar en las tensiones y dificultades que emergen en este proceso, así como el sentido que para estos

fiscalizadores tiene asegurar el cumplimiento de las normativas educativas en el país.

Procedimiento

El contacto inicial se realizó con el director del Departamento de Educación Provincial de la región, quien expresó que ningún supervisor del MINEDUC estaba trabajando directamente en materia de convivencia escolar, y que esto era materia de la Superintendencia de Educación. Por ello, el segundo contacto se realizó con el coordinador de la Unidad de Denuncias y Reclamos de la Superintendencia de Educación de esta región, quien luego de conseguir la autorización del director regional de la respectiva superintendencia, autorizó el estudio y firmó un consentimiento para el desarrollo de la investigación. Posteriormente, la investigación fue socializada entre todos los integrantes de la respectiva unidad.

Todas las entrevistas fueron realizadas en dependencias de la Superintendencia regional, intentando generar un ambiente que se asimilara al diario funcionamiento de trabajo.

Análisis de información

La información se analizó a través de análisis de contenido (Cáceres, 2003). Para otorgarle valor científico a los resultados obtenidos se recurrió a la triangulación (Prieto, 2001) que permitiera dar cuenta de la conexión entre datos, teoría y perspectiva de los investigadores, con el fin de desarrollar el análisis.

RESULTADOS

De la fiscalización a la asesoría: la necesidad de trabajar con los establecimientos

En el discurso de los participantes fue posible identificar la figura de un fiscalizador que se mueve en un continuo: en un extremo se interpreta la Ley SAC de manera punitiva, en el sentido de que se materializan acciones de control, fiscalización, castigo y amenazas por parte de los fiscalizadores en su acción

profesional; y en el otro, se materializan acciones de escucha y asesoría de las necesidades y demandas de las escuelas:

... nosotros nos acotamos netamente a ver si el colegio aplicó o no aplicó la medida contemplada en su protocolo, porque eso es lo que en el fondo ve la superintendencia, ve que el colegio frente a un caso de denuncia escolar, el colegio aplique lo que le exige la ley de violencia escolar, que tiene que tener a su encargado de convivencia, que tiene que ver su plan de gestión, que tiene que aplicar medidas disciplinarias pedagógicas o reductivas, dentro de su manual de convivencia, y tener los protocolos. Entonces eso verificamos, entonces “¿lo tiene? No lo tiene en la mayoría de los casos. Aplicó medidas en el caso de violencia entre un adulto y ...? ¿No la aplicó? Ya, entonces sanción” (participante 4).

En la cita anterior, y ante la ambigüedad de la Ley SAC que demanda tanto fiscalizar como informar a la escuela, el fiscalizador toma la decisión de ajustar su comportamiento de manera rigurosa a lo que él interpreta que la ley mandata. Bajo esta interpretación, surge un actuar tecnocrático que busca fiscalizar a modo de *checklist* “sí - no” las acciones que la escuela desarrolla. Este actuar se evidencia en el tipo de verbo que el entrevistado utiliza, ya que en múltiples ocasiones repite el verbo “tener o no tener” y el verbo “aplica o no aplica”. El análisis semántico de los conceptos que el entrevistado utiliza en la presente cita nos permite sostener que interpreta la ley desde la perspectiva de un ambiente punitivo, lo que se evidencia en conceptos tales como: denuncia, medidas disciplinarias, medidas reductivas y violencia.

Lo anterior se acentúa aún más cuando el entrevistado sostiene que “no lo tiene en la mayoría de los casos”, en alusión a que la escuela está en falta ante la normativa legal. En este relato, el fiscalizador actúa desde una perspectiva de evaluación negativa y punitiva

del actuar de la escuela. Escenario similar se observa en la siguiente cita, donde son los mismos fiscalizadores quienes perciben el temor de la escuela hacia ellos, y otorgan evidencia a favor de la interpretación de la existencia de un ambiente punitivo asociado a la ley.

Es que te toman como un temor, o sea “viene la superintendencia”, y es más como un miedo hacia nosotros. Más que un tema de que “no, que usted”, es como miedo, es un tema de miedo de que somos el único organismo que los podemos sancionar, el tema de que “vamos a hacer algo malo, y va a venir la superintendencia y nos va a multar con millones de pesos” (participante 6).

La cita anterior pone de manifiesto las características del ambiente o cultura que genera la Ley SAC en la figura de los fiscalizadores de la Superintendencia de Educación. Como estados de ánimo se repiten las palabras “temor” y “miedo”, y como acciones, “sancionar” y “multar”.

Un elemento significativo para el análisis es que la posición en que “se ponen” y “vienen puestos” los fiscalizadores, les genera malestar e incomodidad. Ante esta posición de ser controladores, sancionadores, verdugos, fiscalizadores, se justifican desde la normativa legal con frases como “nosotros somos funcionarios” o “nuestro campo de acción lo limita la ley”.

Este discurso tiene como efecto que el fiscalizador no asuma su responsabilidad personal, y pierda así su posición subjetiva y su posibilidad de toma de decisiones, transformándose entonces en un actor que es mandado. Está también el caso que apela a “La Ley”, y que estipula que su acción y su responsabilidad se limitan sólo a cumplirla.

Nuestro campo de acción, lo limita la ley. Y eso es una variable que también nosotros tratamos de hacerle conocer al usuario cuando llega, porque nosotros no podemos

hacer más allá de lo que la ley nos permite (participante 1).

...nosotros somos funcionarios de esta superintendencia y trabajamos en esa estructura; esas son, digamos, esas son las reglas del juego... (participante 4).

En contraposición con un actuar punitivo, y a partir de la interpretación que los participantes realizan de la ley, visualizan que es posible actuar de otra manera, orientado a apoyar y a asesorar a la escuela:

Porque a pesar de que la ley es clara en muchas de las cosas que se solicitan y de los procedimientos, y estableciendo varias cosas, uno se queda en dudas. Queda en dudas de interpretación o de hechos, etc. Y los sostenedores llegan a nosotros aquí a consultarnos cómo lo hacemos bien, o sea, creo que hay un ánimo de generar, de tratar de hacer bien las cosas en educación (participante 1).

En la cita anterior queda clara la ambigüedad con que se interpreta la ley, y que favorece —por parte de los fiscalizadores— un comportamiento hacia la colaboración y el apoyo, además de que evidencia el rol de “consultor”.

Nosotros generalmente vamos [a las escuelas] con una idea del problema, pero siempre preguntamos, a veces, preguntamos en el sentido en que lo que estamos proponiendo es pertinente para ustedes, porque ustedes tienen que hacerse cargo del problema, no nosotros, nosotros les entregamos algunas herramientas, de cómo resolverlo, de acuerdo a la norma si está bien aplicada la sanción, pero ustedes quedan con los alumnos, ustedes se quedan con los apoderados, entonces ¿hay algo más que usted requiera de nosotros? (participante 4).

De esta manera, la “doble militancia” que exige la Ley SAC a los fiscalizadores, ya que estipula con claridad una tarea de fiscalización y otra de información a los establecimientos educacionales, los coloca en una ecuación de difícil resolución al momento de actuar. ¿Cómo se entiende que un profesional que debe fiscalizar y sancionar, deba —a su vez— colaborar en el desarrollo de la institución?

Ante esta tensión, los resultados sugieren que los entrevistados han generado un discurso común que busca integrar la contradicción y lograr una coherencia discursiva. El discurso cambia la posición del actor, desde ausencia de subjetividad y respeto a la legalidad, a una posición subjetivada y activa donde el fiscalizador defiende su papel de educador para justificar sus acciones. Es interesante notar que la estrategia de “educar” parece contener tanto acciones de fiscalización, como de desarrollo.

Lo que pasa es que no estamos respaldados por la ley, a lo mejor, para hacer eso [refiriéndose a la acción de asesorar a los establecimientos]. Pero sí hay una labor de nosotros, de todo el equipo, de educar también a los distintos actores del sistema educacional, no sólo a los sostenedores, a los directores, a los profesores, sino que también a los apoderados que llegan acá, también se les educa en ese sentido (participante 1).

Entonces, acciones vinculadas con “informar” se significan como una forma de “educar”, que implica una aproximación formativa al acompañamiento de la escuela (en vez de informativo). Es desde la posición de formadores o educadores que los fiscalizadores legitiman su quehacer y defienden el carácter colaborativo del mismo.

Pareciera subyacer a esta defensa discursiva una ética profesional que los impulsa, a pesar de que reconocen las limitaciones de su actuar profesional dentro del marco legal. Es así como, al mismo tiempo que reconocen

la ambigüedad de la ley en relación al tipo de presencia y relación que se espera del fiscalizador, se aprovechan de ella, a modo de fisura discursiva, para construir una posición más agenciada, con la cual se sienten más cómodos, y que tiene más sustento ético en la vinculación con la escuela. El efecto de este posicionamiento es restar el carácter de verdugo a su acción profesional, y agenciarse a través del apoyo colaborativo en su relación con los establecimientos escolares:

A veces también se aplica el tema como de la asesoría en relación al caso, o sea si el colegio no sé, está solamente suspendiendo a los niños, como una medida disciplinaria punitiva, pero no está atacando la violencia desde el punto de vista pedagógico, se le hace ver y se le entregan pautas, orientaciones y se les dice qué se hace con el tema desde esa óptica... (participante 4).

Ahora bien, en tanto que la Ley SAC es de difícil interpretación al interior del equipo de fiscalizadores, es evidente que existen acciones distintas entre fiscalizadores a lo largo del continuo ya señalado: mientras unos avanzan hacia estrategias de asesoramiento, otros se mantienen atentos a la ley:

...entonces ahí le decimos “mire, la ley dice esto o la ley dice esto otro”, pero no por un tema de prevención o promoción del tema de la convivencia escolar, nosotros solamente por el tema de la normativa y leyes (participante 6).

Entonces, pareciera que la decisión de adoptar una multi-funcionalidad híbrida queda bajo la decisión personal y voluntaria del profesional y sujeta a su ética profesional. De allí que sería posible identificar tres tipos de acciones que constituyen formas de asesorar a las escuelas: un asesoramiento atendido a la ley, lo cual implica fiscalizar; otro —también

atenido a la ley— que implica más bien “informar”, entendido como “educar, asesorar”, y otro mixto, donde se fiscaliza, pero a la vez se apoya.

LA MULTA COMO HERRAMIENTA CULTURAL PARA EL LOGRO DE OBJETIVOS

En los relatos de los diversos participantes se observan concordancias en torno a que los aspectos sancionadores y punitivos de la ley funcionan debido a que sintonizan con una matriz cultural que promueve el castigo como única vía de cambio. Así, los aspectos culturales nacionales justificarían la creación de ambientes punitivos por parte de la Ley.

...ahora qué es bueno de la ley, es que si la ley lo exige y no lo cumplen son multados y en Chile lamentablemente, así aprendemos, aprendemos con el castigo, en la medida en que a nosotros nos multen sabemos que para la próxima vamos a tener que tenerlo, y lo hacen, ¿me entiende? (participante 4).

Se observa una interpretación ontologizadora de los chilenos, que los deja atrapados a la necesaria sanción, el dolor y la amenaza para posibilitar el cambio. Es interesante notar el efecto en términos de interacciones sociales que se promueven con esta ley, como bien lo señala el siguiente entrevistado:

No es que esté de acuerdo cien por ciento con eso (la multa)... pero da resultado y yo veo que da resultado (participante 1).

Así opera la superintendencia, para presionar, porque ésta es una lógica, ya de los que crean estos temas, desde en la medida en que uno presiona a los colegios a mejorar sus estados pedagógicos y a tener una buena administración, va a mejorar la calidad de la educación, desde mi punto de vista, yo creo

que así se creó. Ese creo que es el contexto en el cual nos movemos (participante 4).

Se aprecia la instalación de un ambiente punitivo, de presión para lograr mejoras pedagógicas, de administración, de calidad de la educación, etcétera. Sin embargo, este ambiente no es reconocido por los participantes, puesto que la necesidad de la sanción normativa es interpretada como culturalmente necesaria, ya que resulta eficiente desde una lógica centrada en los resultados educativos.

LA NEGOCIACIÓN COMO ESTRATEGIA DE RESOLUCIÓN DE LA TENSIÓN NORMATIVA

De acuerdo con los participantes, siempre se mueven en el continuo de aplicar la ley y fiscalizar, o bien, el de apoyar y asesorar. En este contexto de ambigüedad e hibridez de la ley, la superintendencia construye un discurso que delimita el campo de acción y conductas de sus fiscalizadores. Así, aun cuando se fiscalice o se asesore, todo trabajo realizado por los fiscalizadores debe enmarcarse en una perspectiva “constructiva” y de “resolución de conflictos”.

Y la segunda arista, la que prima como superintendencia, es la de fiscalizar y aplicar sanciones, pero esta oficina en particular tiene como esa plusvalía de que nosotros intencionamos la negociación como medida de resolución de conflictos, antes de pasar a sancionar a un colegio (participante 4).

La construcción de un discurso identitario queda claro en la cita “esta oficina en particular”, la cual enmarca el trabajo de los fiscalizadores en una posición de resolución de conflictos, y no de mera aplicación de la sanción.

...se detecta una infracción, si hay una irregularidad también es la única instancia

ésta de la unidad de denuncia que el colegio puede, eh, subsanar la irregularidad, esto es negociable con el apoderado, una salida a su situación, de manera que si el establecimiento puede subsanar la denuncia... (participante 2).

Cuando no se ha cumplido la norma le decimos “ahí tiene la negociación”; usted subsana la falta y usted reintegra al alumno (participante 1).

La negociación es utilizada como instrumento que permite generar un escenario dialógico, donde es posible abrir el campo de fiscalizador-sancionador, al introducir acciones de apoyo a través del propio acto de negociación, y a través de las acciones que específicamente se negocian, que incluyen: protocolos de acuerdos, reincorporación de estudiantes expulsados, talleres para apoderados, contratación de profesionales de apoyo, cambio del reglamento de la escuela, y cambio de prácticas de atención a apoderados, entre otros.

Nosotros básicamente debíamos ser una instancia de sanción. O sea, no debería primar esta instancia de negociación. Pero hemos querido darle un sello... Por lo tanto, sí damos esas instancias nosotros, muchas veces acá citamos a los apoderados, a los alumnos, a los sostenedores y firmamos un protocolo de acuerdo entre las partes (participante 1).

DEL BUEN SERVICIO AL BUEN TRATO HUMANO

En el discurso de los participantes se evidencia un desplazamiento, desde una perspectiva técnica de aplicación de la ley, a una posición de escucha activa de apoderados, sostenedores y profesores. A esta posición, diversos entrevistados la denominan “trato humano”. Hipotetizamos que los fiscalizadores no sólo quieren cumplir lo mandatado por la ley, sino

que quieren hacerlo de un modo que agregue valor y que contribuya al crecimiento del establecimiento.

Si tú me preguntas el nivel de satisfacción de los usuarios... entonces sí estamos haciendo un buen trabajo. Porque yo creo que tenemos muchos usuarios que agradecen muchísimo la labor que estamos realizando y también muchos sostenedores que agradecen [lo] diferente y humano que se tiene (participante 1).

En el lenguaje que se recupera en las entrevistas se desplaza el carácter técnico y empresarial de “prestación de servicio” o “calidad de servicio”, hacia un discurso humano de buen trato. Con este desplazamiento, la superintendencia quiere marcar un sello de su quehacer y desea agregar sentido y justicia a su trabajo.

Entonces esa alternativa, que nos da como la, como la, llamémoslo, les da como a la persona una luz, como que algo se puede hacer, nos favorece para trabajar un poco con estas disposiciones que son bastante constructivas, que les cambia su percepción, de que la superintendencia, digamos, no es como tan súper [castigadora] (participante 4).

DISCUSIÓN

La política de convivencia escolar en Chile ha transitado desde un énfasis en la ciudadanía y la definición de convivencia como “vivir con otros” (MINEDUC, 2002), hasta una definición de convivencia escolar como ausencia de violencia (Cerdeira y Carrasco, 2013). Sumado a lo anterior, en Chile las políticas de convivencia escolar y sus expresiones e instrumentos se encuentran en tensión, y ofrecen elementos de lo que Cohen y Moffit (2009) y Wayman *et al.* (2013), describen como ambiente punitivo de política educativa.

La Ley SAC, promulgada el año 2011, genera un escenario contradictorio que se caracteriza

por un ambiente punitivo, pero también genera un ambiente de política híbrida. Así, en los resultados fue posible identificar acciones de fiscalización que se atienen al cumplimiento de la ley y centran su acción en la supervisión y sanción, y acciones cuyo foco está puesto en apoyar y dar información a la escuela para que ésta logre un mejor desempeño.

En palabras de Ibáñez (1994), las políticas públicas se construyen como un espacio de construcción de patrones en la interacción social que genera efectos sobre los sujetos, en el sentido de darles posibilidades de acción, pero a la vez limitan su actuar. En el ámbito de las acciones de los fiscalizadores, el marco de posibilidades es más bien ambiguo y contradictorio; y en él se promueve un acompañamiento a las escuelas desde la fiscalización, pero a la vez de alguien que orienta al proveer información que apoye a las escuelas.

Los resultados de este estudio han mostrado que, respecto de su actuar profesional, los fiscalizadores expresan una tensión en su ejercicio profesional que se sitúa en el continuo de fiscalizador/castigador a consultor/asesor. Estos estilos de asesoramiento, que parecen contradictorios, se pueden comprender como la traducción en la práctica de la ambigüedad instalada en la ley SAC, en tanto que ésta exige de estos profesionales una doble labor: la de fiscalizador y la de quien aporta información.

La regulación del comportamiento viene por dos vías: una es de tipo normativa, y otra de tipo histórico (Foucault, 2002). Como hemos señalado, respecto de la primera vía se observa una tensión normativa que viene dada por el doble papel de fiscalizador/proveedor de información; pero, en relación a la segunda, también se instalan comportamientos por prácticas que son históricas (Foucault, 2002). Entonces, esto hace que las escuelas demanden a dichos profesionales acciones de supervisión y asesoramiento que quizás no encuentran en otros organismos, o bien, que eso esperan recibir porque a eso están acostumbradas.

Ante tal ambigüedad, los fiscalizadores de la Superintendencia de Educación de Chile entrevistados en este estudio desarrollan acciones profesionales que se articulan en un continuo que presenta dos polos: por una parte, se observan discursos que desarrollan acciones basadas fundamentalmente en el cumplimiento de la ley; es decir, donde adoptan la función de controlar, fiscalizar y sancionar a los establecimientos educacionales. Este tipo de práctica social podría ser interpretada —desde las escuelas— como una situación de alta amenaza, miedo y temor; sin embargo, los datos de este estudio no permiten concluir algo al respecto, por lo que sería interesante abordarlo en futuras investigaciones.

Estas características de los efectos que produce la implementación de la política pública ya habían sido expuestas por Cohen y Moffit (2009), pero no se había descrito para el caso chileno, y tampoco se había dado a conocer cómo se genera este ambiente.

Los resultados sugieren que aquellos fiscalizadores que adoptan una postura muy atendida a la ley, no sólo generan un ambiente punitivo, sino que, además, instalan una perspectiva tecnocrática de comprensión del quehacer escolar, donde lo principal es dar cumplimiento a una suerte de *checklist* para saber si la escuela realizó o no tales procedimientos relacionados con una denuncia en particular. Ante este ambiente tecnocrático y castigador, el fiscalizador intenta salvar su identidad profesional separando su subjetividad de su quehacer profesional. Así, sus acciones no son fruto de su voluntad, sino que son exigencias de lo que dicta la ley, ya que ellos sólo son “funcionarios públicos”.

En el otro extremo del continuo encontramos estilos de acompañamiento y acciones profesionales que, aunque también se atienen a lo que la ley estipula, realizan acciones enmarcadas en la comprensión y apoyo a los establecimientos. En esta segunda postura, el fiscalizador desea comprender cómo funciona la escuela para desde allí poder informar,

apoyar o asesorar. En estos casos, el fiscalizador une su subjetividad a su trabajo y utiliza su experiencia para superar cualquier interpretación acerca de la ley.

Así, vemos que las acciones profesionales como fiscalizador-asesor entran en tensión con la lógica de supervisor-asesor a la cual las escuelas estaban acostumbradas, previo a la instalación de la superintendencia por parte de la Ley SAC.

Por otra parte, pareciera que detrás de las acciones profesionales y las formas de acompañar a las escuelas mencionadas subyacen estilos diferentes: en el extremo del continuo del fiscalizador-castigador, el actuar pareciera estar movilizado por la desconfianza, mientras que en el extremo del informante-asesor, la confianza y la esperanza de cambio parecieran movilizar la acción profesional.

A modo de discusión, sostenemos que el sistema de *accountability* profundiza una relación por contrato, lo que genera una tensión subjetiva importante en estos profesionales. Dicha tensión se resuelve por dos vías: la primera, a través del cumplimiento estricto a la norma que regula su comportamiento bajo la acción de fiscalizar; y la segunda, a través de la negociación como estrategia para informar/apoyar/asesorar.

Ante esta variedad de acciones que presentan los fiscalizadores, sostenemos que, a lo menos, esta superintendencia regional se ha visto en la necesidad de construir un discurso organizacional que otorgue identidad al quehacer del conjunto de sus fiscalizadores. Este discurso está declarado de manera explícita y se articula en torno al trato humano y la utilización de estrategias de negociación. Por lo tanto, los fiscalizadores superarán la aplicación de sanciones o una interpretación más punitiva de la ley, sólo si intentan tender

puentes entre ellos y las escuelas; es decir, si aplican estrategias de resolución de conflictos y negociación en un marco de respeto al otro y bajo un trato humanitario.

La negociación como instrumento relacional construye un escenario distinto al punitivo, de apertura por parte del establecimiento a una nueva lógica de trabajo, que admite, además de la negociación, la posibilidad de microrresistencia. La resolución por la vía de la negociación se aproxima a enfoques de asesoramiento colectivo y colaborativo (Imbernon, 2007; Domingo-Segovia, 2003; 2010). Desde allí, es posible pensar en las posibilidades de enfrentar paulatinamente la lógica de *accountability* de arriba-abajo (*top-down*), guiada tecnocráticamente para cumplir por cumplir, a un tipo de *accountability* orientado al desarrollo de la institución (Ottone *et al.*, 2015; Serra, 2011).

Una hipótesis que surge a raíz de los resultados de este estudio —y que es necesario profundizar—, es si quizás los establecimientos generan una demanda tan alta de acciones de apoyo/asesoría, que los fiscalizadores se sienten presionados a asumir este tipo de rol.

De momento no es posible responder a este tipo de preguntas debido a las limitaciones de este estudio, que indagó en las experiencias de los profesionales que se desempeñan como fiscalizadores, y no contrastó sus relatos con quienes reciben sus servicios —apoderados y equipos directivos escolares—. Tampoco es posible generalizar los resultados a todos los fiscalizadores del país. A futuro, sugerimos profundizar en las tensiones normativas y en sus resoluciones por parte de los profesionales llamados a aplicar la nueva Ley de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, a través de estudios de diseño mixto.

REFERENCIAS

- AHUMADA, Luis (2010), "Liderazgo distribuido y aprendizaje organizacional: tensiones y contradicciones de la Ley de Subvención Escolar Preferencial en un contexto rural", *Psicoperspectivas*, vol. 9, núm. 1, pp. 111-123.
- ASSAÉL, Jenny y Jorge Pavez (2008), "La construcción e implementación del sistema de evaluación del desempeño docente chileno: principales tensiones y desafíos", *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, vol. 1, núm. 2, pp. 41-55.
- BELLEI, Cristian (2007), "Expansión de la educación privada y mejoramiento de la educación en Chile. Evaluación a partir de la evidencia", *Revista Pensamiento Educativo*, vol. 40, núm. 1, pp. 285-311.
- BELLEI, Cristian (2013), "El estudio de la segregación socioeconómica y académica de la educación chilena", *Estudios Pedagógicos*, vol. 39, núm. 1, pp. 325-345.
- BELLEI, Cristian y Clemencia González (2010), "La asistencia técnica educativa en Chile y sus factores de calidad: una revisión de la literatura", en Cristian Bellei, Alejandra Osses y Juan Pablo Valenzuela (coords.), *Asistencia técnica educativa: de la intuición a la evidencia*, Santiago, Ocho Libros Editores, pp. 45-80.
- BELLEI, Cristian, Dagmar Raczynski y Alejandra Osses (2010), "¿Qué hemos aprendido sobre programas de asistencia técnica educativa? Análisis colectivo de los estudios de caso", en Cristian Bellei (ed.), *Asistencia técnica educativa en Chile. ¿Aporte al mejoramiento escolar?*, Santiago, Ocho Libros Editores, pp. 31-76.
- BELLEI, Cristian, Dagmar Raczynski, Juan Pablo Valenzuela, Carmen Sotomayor, Alejandra Osses y Daniel Salinas (2010), "¿Cómo se hicieron los estudios de caso sobre asistencia técnica educativa?", en Cristian Bellei (coord.), *Asistencia técnica educativa en Chile. ¿Aporte al mejoramiento escolar?*, Santiago, Ocho Libros Editores, pp. 9-30.
- BISCARRA, Constanza, Carolina Giaconi y Jenny Assaél (2015), "El docente en la legislación educacional chilena", *Psicoperspectivas. Individuo y Sociedad*, vol. 14, núm. 3, pp. 80-92.
- BOLÍVAR, Antonio (1999), "El asesoramiento curricular a los establecimientos educacionales: de los enfoques técnicos a la innovación y desarrollo interno", *Revista Enfoques Educativos*, vol. 2, núm. 1, pp. 9-23.
- BOLÍVAR, Antonio (2006), "Familia y escuela: dos mundos llamados a trabajar en común", *Revista de Educación*, núm. 339, pp. 119-146.
- BOLÍVAR, Antonio (2011), "Aprender a liderar líderes. Competencias para un liderazgo directivo que promueva el liderazgo docente", *Revista Educar*, vol. 47, núm. 2, pp. 253-275.
- CÁCERES, Pablo (2003), "Análisis cualitativo de contenido: una alternativa metodológica alcanzable", *Psicoperspectivas*, vol. 2, núm. 2, pp. 53-82.
- CANALES, Manuel (2006), *Metodologías de la investigación social*, Santiago, Lom Ediciones.
- CARRASCO, Claudia, Verónica López y Camilo Estay (2012), "Análisis crítico de la Ley de Violencia Escolar de Chile", *Psicoperspectivas*, vol. 11, núm. 2, pp. 31-55.
- CERDA, Gustavo y Claudia Carrasco (2013), "Análisis comparativo de las políticas de convivencia escolar en Chile", XIII Jornadas Internacionales de Psicología Educativa, La Serena, Universidad de La Serena.
- COHEN, David K. y Susan L. Moffitt (2009), *The Ordeal of Equality: Did federal regulation fix the schools?*, Cambridge, Harvard University Press.
- CONTRERAS, Paulina, Francisca Corbalán y Jenny Assaél (2012), "El malestar de la libertad vigilada. Gobernanza, accountability y trabajo docente en Chile", ponencia presentada en el IX Seminario Internacional de la Red ESTRADO: "Políticas educativas en América Latina. Praxis docente y transformación social", Santiago, Universidad de Chile.
- CORNEJO, Rodrigo y Leonor Reyes (2008), *La cuestión docente en Chile: experiencias organizacionales y acción colectiva de profesores*, Buenos Aires, Fundación Laboratorio de Políticas Públicas/Foro Latinoamericano de Políticas Educativas (FLAPE).
- CORNEJO, Rodrigo, Natalia Albornoz, Lorena Castañeda, Diego Palacios, Gabriel Etcheberrigaray, Rocío Fernández, Sergio Gómez, Felipe Hidalgo, e Ignacio Lagos (2015), "Las prescripciones del trabajo docente en el nuevo marco regulatorio de políticas educativas en Chile", *Psicoperspectivas. Individuo y Sociedad*, vol. 14, núm. 2, pp. 72-83.
- COX, Cristián (1994), *Las políticas de los años noventa para el sistema escolar*, Santiago, CEPAL, en: <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/6172> (consulta: 21 de diciembre de 2016).
- DE LA VEGA, Luis (2015), "Accountability y mejoramiento educativo: análisis de experiencias internacionales", *Educação & Realidade*, vol. 40, núm. 1, pp. 275-298.
- DEAN, Gwendolyn J. (2016), "Learning is not Child's Play: Assessing the No Child Left Behind Act", *McNair Scholars Research Journal*, vol. 9, núm. 1, pp. 32-47.

- DOMINGO-Segovia, Jesús (2003), "El asesoramiento a centros educativos, una cuestión de saber, poder e identidad", *Profesorado, Revista de Curriculum y Formación del Profesorado*, vol. 7, núm. 1-2, pp. 97-105.
- DOMINGO-Segovia, Jesús (2010), "Comprender y re-direccionar las prácticas de asesoría", *Revista Iberoamericana de Educación*, núm. 54, pp. 65-83.
- DONOSO-Díaz, Sebastián, Nibaldo Benavides, Margarita Retamal y Graciela Urra (2014), "La crisis del diseño directivo subnacional de la educación chilena", *Cadernos de Pesquisa*, vol. 44, núm. 154, pp. 982-1010.
- DUSSAILLANT, Francisca y Eugenio Guzmán (2014), "¿Por qué Finlandia puede prescindir de *accountability* formal en educación y Polonia no?", *Calidad en la Educación*, núm. 41, pp. 137-158.
- EHREN, Melanie C.M. y Thomas C. Hatch (2013), "Responses of Schools to Accountability Systems Using Multiple Measures: The case of New York City elementary schools", *Educational Assessment, Evaluation and Accountability*, vol. 25, núm. 4, pp. 341-373.
- ELACQUA, Gregory, Úrsula Mosqueira y Humberto Santos (2009), "La toma de decisiones de un sostenedor: análisis a partir de la Ley SEP", *Serie en Foco Educación*, núm. 1, pp. 1-29, en: http://www.expansiva.cl/media/en_foco_edu/documentos/23062009104841.pdf (consulta: 20 de diciembre de 2016).
- FALABELLA, Alejandra (2016), "¿Qué aseguran las políticas de aseguramiento de la calidad?: un estudio de casos en distintos contextos escolares", *Estudios Pedagógicos*, vol. 42, núm. 1, pp. 107-126.
- FOUCAULT, Michel (2002), *Vigilar y castigar*, Madrid, Siglo XXI.
- FLÓREZ, María Teresa (2015) "Validity and Equity in Educational Measurement: The case of SIMCE", *Psicoperspectivas, Individuo y Sociedad*, vol. 14, núm. 3, pp. 31-44.
- GIROUX, Henry (1990), *Los profesores como intelectuales: hacia una pedagogía crítica del aprendizaje*, Barcelona, Paidós.
- Gobierno de Chile-MINEDUC (2002), *Política de convivencia escolar: hacia una educación de calidad para todos*, Santiago, MINEDUC-Secretaría Técnica, Unidad de Apoyo a la Transversalidad.
- Gobierno de Chile-MINEDUC (2013), ¿Qué es plan Apoyo Compartido?, en: <http://www.apoyo-compartido.cl/Paginas/Pac.aspx> (consulta: 21 de diciembre de 2016).
- Gobierno de Chile-MINEDUC (2014), *Redes y mejoramiento escolar*, Santiago de Chile, División de Educación General, en: <http://www.gestion-yliderazgoeducativo.cl/gestioncalidad/asignacion/home/documentos/pptpavez2014.pdf> (consulta: 21 de diciembre de 2016).
- HILL, Michael y Peter Hupe (2002), *Implementing Public Policy: Governance in theory and practice*, Londres, Sage Publications.
- IBÁÑEZ, Jesús (1994), *El regreso del sujeto: la investigación social de segundo orden*, Madrid, Siglo XXI.
- IMBERNON, Francesc (2007), "Asesorar o dirigir. El papel del asesor/a colaborativo en una formación permanente centrada en el profesorado y en el contexto", *REICE, Revista Electrónica Iberoamericana y Cambio en Educación*, vol. 5, núm. 1, pp. 145-152.
- INZUNZA, Jorge, Jenny Assaél y Guillermo Scherping (2011), "Formación docente inicial y en servicio en Chile: tensiones de un modelo neoliberal", *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 16, núm. 4, pp. 267-292.
- LEO OWENS, Michael y Adrienne R. Smith (2012), "'Deviants' and Democracy: Punitive policy designs and the social rights of felons as citizens", *American Politics Research*, vol. 40, núm. 3, pp. 531-567.
- Ley No. 20.248 que establece subvención escolar preferencial, *Diario Oficial de la República de Chile*, Santiago de Chile, 1 de febrero 2008.
- Ley No. 20.529. Sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la educación parvularia, básica y media y su fiscalización, *Diario Oficial de la República de Chile*, Santiago de Chile, 27 de agosto 2011, en: <http://bcn.cl/iuv5c> (consulta: 21 de diciembre de 2016).
- Ley No. 20.536 de Violencia Escolar, *Diario Oficial de la República de Chile*, Santiago de Chile, 17 de septiembre 2011, en: http://portales.mineduc.cl/usuarios/convivencia_escolar/doc/201109221119290.ley_violencia_escolar.pdf (consulta: 21 de diciembre de 2016).
- LITTLE, Judith Warren y Lora Bartlett (2010), "The Teacher Workforce and Problems of Educational Equity", *Review of Research in Education*, vol. 34, núm. 1, pp. 285-328.
- MAGENDZO, Abraham, María I. Toledo J. y Virna Gutiérrez G. (2013), "Descripción y análisis de la Ley sobre Violencia Escolar (N° 20,536): dos paradigmas antagónicos", *Revista Estudios Pedagógicos*, vol. 39, núm. 1, pp. 377-391.
- McMEEKIN, Robert (2006), "Acreditación, *accountability* y mejoramiento de la calidad de la educación en escuelas vulnerables", *Revista Pensamiento Educativo*, vol. 39, núm. 2, pp. 237-253.
- MIZALA, Alejandra (2008), "La subvención escolar diferenciada por nivel socioeconómico en Chile", en Cristian Bellei, Daniel Contreras y Juan Pablo Valenzuela (eds.), *La agenda pendiente en educación, profesores, administradores y recursos: propuestas para la nueva arquitectura de la educación chilena*, Santiago, UNICEF, pp. 205-218.

- MIZALA, Alejandra, Pablo González, Pilar Romaguera y Andrea Guzmán (2000), *Los maestros en Chile: carreras e incentivos*, Washington, DC, Banco Interamericano de Desarrollo.
- MONTECINOS, Carmen (2003), “Desarrollo profesional docente y aprendizaje colectivo”, *Psicoperspectivas, Individuo y Sociedad*, vol. 2, núm. 1, pp. 105-28.
- MURILLO, Paulino (2004), “Hacia la construcción de un nuevo modelo de asesoramiento/supervisión”, *Educare*, vol. 5, núm. 2, pp. 44-57.
- ORTIZ, Iván (2015), “Escuelas inclusivas en el contexto de segregación social del sistema escolar chileno”, *Calidad en la Educación*, núm. 42, pp. 93-122.
- OTTONE, Stefania, Ferruccio Ponsano y Luca Zarrì (2015), “Power to the People? An experimental analysis of bottom-up accountability of third-party institutions”, *Journal of Law, Economics, and Organization*, vol. 31, núm. 2, pp. 347-382.
- PATRICK, Barbara (2013), “Ethics and Performance Management: Assessing critical elements of No Child Left Behind performance reforms”, *Public Integrity*, vol. 15, núm. 3, pp. 221-242.
- PÉREZ, Manuela (2013), “Políticas públicas comparadas en abordaje de violencia en las escuelas”, ponencia presentada en el V Congreso Iberoamericano de Violencia Escolar: “Conversar la cultura escolar para construir convivencia”, Santiago, 12-14 de junio de 2013.
- PRIETO Parra, Marcia (2001), *La investigación en el aula: ¿una tarea posible?*, Valparaíso, Ediciones Universidad Católica de Valparaíso.
- RACZYNSKI, Dagmar, Gonzalo Muñoz, José Weinstein y Javier Pascual (2013), “Subvención Escolar Preferencial (SEP) en Chile: un intento por equilibrar la macro y micropolítica escolar”, *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, vol. 11, núm. 2, pp. 165-193.
- RAYWID, Mary Anne (2002), “The Policy Environments of Small Schools and Schools-Within-Schools”, *Educational Leadership*, vol. 59, núm. 5, pp. 47-51.
- REYES, Tamara, Alejandro Varas y Víctor Zelaya (2015), “Sobre la construcción de la enfermedad en el discurso del malestar docente”, *Revista de Psicología*, vol. 23, núm. 2, pp. 88-100.
- RODRÍGUEZ de Torrealba, Ángela (2008), “Hacia una visión prospectiva de la gerencia y supervisión educativa”, *Investigación y Postgrado*, vol. 23, núm. 2, pp. 447-461.
- RODRÍGUEZ Romero, María Mar (1996), *El asesoramiento en educación*, Archidona, Málaga, Ediciones Aljibe.
- RODRÍGUEZ Romero, María Mar (1997), “El asesoramiento educativo y el monopolio del conocimiento”, *Revista Electrónica Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, vol. 1, núm. 0, pp. 1-5.
- RODRÍGUEZ, Gregorio, Javier Gil Flores y Eduardo García Jiménez (1996), *Metodología de la investigación cualitativa*, Málaga, Ediciones Aljibe.
- ROMERO, Claudia Alejandra (2006), *Funciones del asesoramiento escolar en los procesos de cambio educativo en la sociedad del conocimiento: un estudio de caso en escuelas secundarias de la ciudad de Buenos Aires*, Tesis Doctoral, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, en: <http://biblioteca.ucm.es/tesis/edu/ucm-t29346.pdf> (consulta: 21 de diciembre de 2016).
- SABATIER, Paul (1986), “Top-Down and Bottom-Up Approaches to Implementation Research: A critical analysis and suggested synthesis”, *Journal of Public Policy*, vol. 6, núm. 1, pp. 21-48.
- SCHRAM, Sanford, Richard C. Fording y Joe Soss (2008), “Neo-Liberal Poverty Governance: Race, place and the punitive turn in US welfare policy”, *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, vol. 1, núm. 1, pp. 17-36.
- SERRA, Danila (2011), “Combining Top-Down and Bottom-Up Accountability: Evidence from a bribery experiment”, *Journal of Law, Economics, and Organization*, vol. 28, núm. 3, pp. 569-587.
- SISTO, Vicente (2012), “Identidades desafiadas: individualización, managerialismo y trabajo docente en el Chile actual”, *Psykhé*, vol. 21, núm. 2, pp. 35-46.
- SISTO, Vicente, Carmen Montecinos y Luis Ahumada (2013), “Disputas de significado e identidad: la construcción local del trabajo docente en el contexto de las políticas de evaluación e incentivo al desempeño en Chile”, *Universitas Psychologica*, vol. 12, núm. 1, pp. 173-184.
- STIEFEL, Leanna, Amy Ellen Schwartz y Colin C. Chellman (2007), “So Many Children Left Behind: Segregation and the impact of subgroup reporting in No Child Left Behind on the racial test score gap”, *Educational Policy*, vol. 21, núm. 3, pp. 527-550.
- VÉLAZ de Medrano Ureta, Consuelo, Carlos Alonso Sanz, Antonio Ferrandis Torres, Manuel Díez Sánchez y Víctor García Segador (2003), *Orientación comunitaria: el asesoramiento educativo para la resolución de problemas de los menores vulnerables o en conflicto social*, Madrid, UNED.
- VERGARI, Sandra (2007), “The Politics of Charter Schools”, *Educational Policy*, vol. 21, núm. 1, pp. 15-29.
- VERGER, Antoni y Romuald Normand (2015), “Nueva gestión pública y educación: elementos teóricos y conceptuales para el estudio de un modelo de reforma educativa global”, *Educação & Sociedade*, vol. 36, núm. 132, pp. 599-622.

- WAYMAN, Jeffrey C., Daniel D. Spikes y Michael R. Volonnino (2013), "Implementation of a Data Initiative in the NCLB Era", en Kim Schildkamp, Mei Kuin Lai y Lorna Earl (eds.), *Data-Based Decision Making in Education*, Dordrecht, Springer, pp. 135-153.
- WEINSTEIN, José, Angélica Fuenzalida y Gonzalo Muñoz (2010), "La subvención preferencial: desde una difícil instalación hacia su institucionalización", en Sergio Martinic y Gregory Elacqua (eds.), *¿Fin de ciclo? Cambios en la gobernanza del sistema educativo*, Santiago, UNESCO, Pontificia Universidad Católica de Chile, pp. 161-182.