

UNIVERSIDAD DE LA FRONTERA
FACULTAD DE EDUCACIÓN Y HUMANIDADES
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL
MAGISTER EN GERENCIA SOCIAL



LA COMUNICACIÓN ENTRE JUNAEB Y
MUNICIPIOS. ANALISIS DEL PROCESO EN LA
IMPLEMENTACION DE PROGRAMAS DE APOYO
EDUCATIVO.

Tesis para optar al Grado de Magister en
Gerencia Social

Autora:

Marcela Poblete Maldonado

TEMUCO, Agosto de 2011

UNIVERSIDAD DE LA FRONTERA
FACULTAD DE EDUCACIÓN Y HUMANIDADES
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL
MAGISTER EN GERENCIA SOCIAL



LA COMUNICACIÓN ENTRE JUNAEB Y
MUNICIPIOS. ANALISIS DEL PROCESO EN LA
IMPLEMENTACION DE PROGRAMAS DE APOYO
EDUCATIVO.

Tesis para optar al Grado de Magister en
Gerencia Social

Autora:

Marcela Poblete Maldonado

Profesora Guía:

Dra. Ana María Salame Coulon
Universidad de La Frontera

TEMUCO, Agosto de 2011

INDICE

	CONTENIDO	PAGINA
I.	RESUMEN	05
II.	INTRODUCCIÓN	06
III.	MARCO REFERENCIAL	09
III.1.	Marco Teórico	09
III.1.1.	Sociedad y Modernidad	09
i.	Sociedad de la Información y de la Comunicación	09
ii.	Gobernanza en Red y Gobernanza Electrónica	12
III.1.2.	Teorías de la Organización y de la Comunicación	16
III.1.2.1	Teorías de la Organización	16
i.	Teorías Clásicas	17
ii.	Teoría de Relaciones Humanas	20
iii.	Las Teorías de Sistémicas	22
III.1.2.2.	Teorías de la Comunicación	28
i.	Modelo de Shannon y Weaver	30
ii.	Modelo Circular de la Comunicación	31
iii.	Modelo de Transacciones Simultáneas	33
iv.	Modelo de Comunicación de D. Berlo	35
III.1.3.	Comunicación y Administración	39
i.	Comunicación Organizacional	41
ii.	Importancia de la Comunicación en las Organizaciones	43
iii.	Efectividad en la Comunicación	46
iv.	Valor Público, Programas Sociales y Comunicación	52
III.2	Marco Institucional	55
III.2.1.	Proceso de Modernización del Estado de Chile	55

III.2.2.	Antecedentes de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas	57
III.2.3.	Antecedentes de las Municipalidades	65
IV.	METODOLOGÍA DEL ESTUDIO	69
IV.1.	Tipo de Investigación	69
IV.2.	Diseño de Investigación	70
IV.3.	Sujetos Participantes del Estudio	70
IV.4.	Estrategia de Recolección de Información	71
IV.5.	Categorías y Variables de Análisis	72
IV.6.	Plan de Análisis	72
IV.7.	Criterios de Confiabilidad y Validez	73
V.	PRESENTACIÓN DE RESULTADOS Y ANÁLISIS	73
V.1.	Descripción de los Entrevistados	75
V.2.	Factores de la Comunicación	77
i.	Habilidades de la Comunicación	78
ii.	Actitud respecto del Tema del Mensaje y el Emisor	83
iii.	Nivel de Conocimiento	91
V.3.	Calidad De Los Mensajes Transmitidos	94
V.4.	Canales De Comunicación Utilizados Por Las Instituciones	100
V.5.	Retroalimentación del Proceso Comunicativo	110
VI.	CONCLUSIONES	117
i.	Respecto de los Factores de la Comunicación	117
ii.	Respecto de la Calidad De Los Mensajes Transmitidos	119
iii.	Canales De Comunicación Utilizados Por Las Instituciones	120
iv.	Retroalimentación del Proceso Comunicativo	121
VII.	BIBLIOGRAFIA	124

ANÁLISIS DEL PROCESO DE COMUNICACIÓN ENTRE JUNAEB Y MUNICIPIOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE PROGRAMAS DE APOYO EDUCATIVO.

I. RESUMEN

La Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (Junaeb) y las Municipalidades corresponden a organizaciones que son parte de la estructura del Estado y que tienen por objetivo dar respuesta a las demandas y necesidades específicas de la población que atienden. Ambos servicios tienen un punto de encuentro en el ámbito de la Educación, a partir del cual complementan su acción, a través de la entrega de productos y servicios de apoyo educativo –disponibles en Junaeb para los alumnos vulnerables– que son canalizados por los respectivos Departamentos de Educación de las Municipalidades.

En el contexto de la implementación de los Programas, resulta de especial interés conocer la forma en que se presenta el proceso comunicativo entre ambas instancias para cumplir, de manera efectiva, con los objetivos establecidos y así dar respuesta a las necesidades de la población vulnerable a quien están dirigidos, lo cual constituye el tema del presente estudio.

Para conocer este proceso, se ha realizado un estudio multimétodo, que combina técnicas cualitativas y cuantitativas, de manera de lograr una visión integral del tema en estudio. Para ello se trabajó con una muestra compuesta por profesionales encargados de Programas Servicios Médicos y de Alimentación Escolar, que se ubican en la Junaeb y en las ocho comunas de la Región de la Araucanía que conforman la muestra.

Los principales resultados muestran que existe una valoración positiva del proceso de comunicación para ambos grupos de entrevistados, sin embargo es Junaeb quien presenta, comparativamente, una mejor evaluación en el cumplimiento de los factores de la comunicación y en la calidad de los mensajes que se emiten, lo cual redundará en una retroalimentación adecuada, pero no carente de inconvenientes, de responsabilidad de la misma institución.

Asimismo, a partir de los resultados se han identificado deficiencias presentes en ambos grupos de comunicación, que obstaculizan el proceso comunicativo y el origen de los mismos, lo que sin duda aportará a la definición de medidas correctivas.

Palabras claves: Comunicación, Administración, Programas Sociales, Municipalidad,

II. INTRODUCCION

La comunicación constituye un elemento fundamental en las relaciones humanas, sociales e institucionales que condiciona la convivencia entre los seres humanos en los diferentes contextos en que se desenvuelve; la comunicación aparece en el instante mismo que la estructura social comienza a configurarse y donde no hay comunicación no puede formarse ninguna estructura social.

Para el logro de las cualidades de la implementación de Programas (eficacia, calidad, valor público, oportunidad, cuidado del usuario), inherentes a cada uno de estos conceptos de Gestión y Organizaciones Públicas, cuyos bienes y servicios pretenden dar respuesta a las demandas de la población objetivo, se hace imprescindible la articulación de más de una organización conectadas en una red de comunicación, a través de la cual fluya principalmente información.

Como aporte al quehacer institucional y al conocimiento en el ámbito de la comunicación, la presente investigación pretende estudiar el proceso de comunicación entre la Dirección Regional de Junaeb y las Municipalidades de la región, organismos públicos encargados de implementar programas de apoyo a estudiantes de la Región de la Araucanía, de tal manera de que ellos tengan una mejor inserción y permanencia en el sistema educativo formal, identificando aquellos aspectos del proceso comunicativo que fortalecen u obstaculizan la ejecución de dichos programas en el nivel local.

A través del documento se describe el proceso de comunicación organizacional que existe entre las instituciones involucradas, identificando el comportamiento de los elementos básicos de dicho proceso para el cumplimiento de los objetivos establecidos en los programas de apoyo educativo en estudio.

El objetivo general del presente estudio es analizar el proceso de comunicación entre Junaeb Región de la Araucanía y los Municipios que ejecutan el Programa de Alimentación Escolar y Servicios Médicos. Para ello se han establecido los siguientes objetivos específicos:

- (a) Evaluar desde la perspectiva de la fuente y del Receptor el grado de cumplimiento de los factores de la comunicación.
- (b) Analizar, desde el punto de vista de los actores involucrados, la calidad de los mensajes transmitidos para la implementación de los programas, identificando posibles demandas de información que contribuya a la ejecución de los mismos.
- (c) Describir la percepción de los actores comunales respecto de los canales de comunicación utilizados por las instituciones en la ejecución de los programas.
- (d) Evaluar la retroalimentación del proceso de comunicación entre ambas instituciones.

El documento ha sido estructurado por capítulos de tal manera de presentar la información de manera ordenada y acorde a los procedimientos involucrados para el desarrollo de la Investigación:

Capítulo 1, Marco Referencial: se presentan las principales corrientes teóricas respecto de la comunicación y de la organización que permiten comprender el contexto en que se desarrolla la investigación. Asimismo se expone el marco institucional, comprendido por la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas y las Municipalidades, órganos del Estado que participan del estudio.

Capítulo 2, Metodología del Estudio: En este apartado se exponen antecedentes metodológicos de la investigación asociados al tipo, diseño,

unidades de análisis, estrategia de recolección de datos, las categorías y variables analizadas y el plan de análisis de los resultados.

Capítulo 3, Presentación de Resultados: Esta sección presentan y analizan los resultados para cada objetivo establecido en el estudio.

Capítulo 4, Conclusiones: Sobre la base de los principales resultados se presentan las conclusiones del estudio, las cuales se encuentran directamente relacionados a los objetivos establecidos. Asimismo se entregan propuesta de mejora del proceso comunicativo entre Junaeb y Municipalidades.

III. MARCO REFERENCIAL

III.1. Marco Teórico

Comprender el fenómeno de la comunicación y la efectividad de dicho proceso en el ámbito de las organizaciones sociales - privadas y públicas - implica conocer el contexto en que ella se realiza que va desde lo más amplio correspondiente a la sociedad global y a los cambios históricos que ha presentado, así como también a nivel de las organizaciones en que se realizan, con las características particulares que ellas presentan y cuyas formas de administrarla han sido sujeto de variaciones, producto, igualmente, de la evolución social y de los cambios industriales y tecnológicos que se han manifestado a través de los años.

En párrafos posteriores, se presentarán las principales corrientes teóricas que explican el funcionamiento de las organizaciones y sus formas de administración; las teorías de la comunicación que identifican sus principales elementos y la interrelación de los mismos para el logro de una comunicación efectiva en el ámbito personal, como también en el de las instituciones, empresas y organizaciones en general.

III.1.1. Sociedad y Modernidad

i. La Sociedad de la Información y de la Comunicación

La sociedad a través de los años ha ido evolucionando de manera progresiva, pasando de una sociedad tradicional, basada en la agricultura y en una economía extractiva a una industrial que se sustenta, como su nombre lo indica en la industria y la manufactura, la cual ha presentado modificaciones hasta la actualidad con la aparición de un nuevo tipo de sociedad la que se ha denominado “sociedad de la información” o “sociedad del conocimiento”.

Si bien actualmente no existe consenso en la definición teórica de ambos conceptos, Manuel Castells (1999:40) establece que esta nueva estructura social está asociada a un nuevo modelo de desarrollo: El Informacionalismo, que surge a partir de la reestructuración del modo capitalista de producción mostrado hacia finales del siglo XX.¹

Castells (1999: 25) señala que en el nuevo modelo de desarrollo, la fuente de la productividad radica en la tecnología y el uso del conocimiento, el procesamiento de la información y la comunicación; en síntesis el *“el informacionalismo se orienta hacia el desarrollo tecnológico, es decir, hacia la acumulación de conocimiento y hacia grados más elevados de complejidad en el procesamiento de la información”* (Castells, 1999:53) que lo diferencia de la etapa industrial que se orientó hacia el crecimiento económico.

Se han desarrollado enfoques que relevan aspectos inherentes a esta nueva etapa que viven las sociedades post modernas. Sally Burch (2005-2006) plantea que el primer enfoque de la denominada sociedad de la información, la define como un nuevo modelo de desarrollo en el cual la tecnología asume un rol determinante en el ordenamiento social y motor del desarrollo económico. El segundo enfoque y, contrapuesto al primero, sostiene que esta nueva etapa de la sociedad tiene por característica principal el predominio de información, comunicación y conocimiento en todo orden de la actividad humana; y en este contexto la tecnología es sólo un soporte de dicho proceso. En este segundo enfoque lo esencial lo constituye la “sociedad” – seres humanos, culturas, organizaciones y comunicación - y no la “información” – datos, canales, tecnologías.

¹ Manuel Castells, sociólogo y profesor universitario de nacionalidad española. Ha desarrollado una vasta investigación en la que relaciona la evolución económica y las transformaciones políticas, sociales y culturales en el marco de una teoría Integral de la Información

Para Fernando Giner de la Fuente (2004: 04) la sociedad de la información trasciende y va más allá de lo tecnológico o informático. En la sociedad de la información las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) se convierten en un instrumento clave para la comunicación, el intercambio y la producción de información; proceso que permite generar y obtener conocimiento a partir del cual se puede fabricar, construir y entregar bienes y servicios. Para el mismo autor, la sociedad de la información es aquella sociedad *“que ordena, estructura su funcionamiento (modo de vida, forma de relaciones, modo de trabajo, etc.) en torno a las tecnologías de la información y la comunicación y convierte a la información en un factor de producción, intercambio y conocimiento”*.

Bajo esta premisa, identifica a tres figuras claves en la implantación de la sociedad del conocimiento e información:

- Las organizaciones –empresas: identificadas como el auténtico motor y que son afectadas con el nuevo modelo, que las impacta en sus formas organizativas, aumento del trabajo en equipo. En ellas recae la responsabilidad de gestionar el cambio y dar la posibilidad al recurso humano de desarrollar sus capacidades,
- Las personas: a quienes les demanda mayores habilidades y mejor proceso formativo en la generación del conocimiento, a ellas les exige mayor compromiso, participación y conocimiento, con capacidad adaptativa y flexibilidad frente a los cambios e innovaciones permanentes a los que se ve enfrentado.
- Las sociedades: orientando un desarrollo social que permita un mejor desarrollo personal en un contexto de mejoras continuas en la calidad de vida.

ii. Gobernanza en Red y Gobernanza Electrónica

En este contexto contemporáneo, surge igualmente un nuevo concepto asociado a la sintonía que deben tener los gobiernos con este nuevo modelo de desarrollo el cual se ha denominado “gobernanza” y que es conceptualizado para designar la eficacia, calidad y buena orientación de la intervención del Estado en el diseño y aplicación de las políticas públicas (económicas, sociales y de mercado) en el contexto de la actual globalización que vive el mundo actual y que involucra sus instituciones y su interrelación entre ellas y con la sociedad civil.

José Manuel de la Fuente (2002:04) plantea que en gobernanza *“la gestión pública, como macroproceso requiere de un proceso de gestión interorganizativo en el que los diferentes intereses y organizaciones implicadas en una política concreta, se involucren en un proceso participativo de solución conjunta de problemas y de decisiones colectivas que permita rediseñar las reglas del juego y redefinir sus roles y responsabilidades”*. En este sentido, el mismo autor establece que esta teoría, a diferencia de las demás, no sitúa a las demandas en la sociedad y a las capacidades en el Estado, sino que por el contrario; las necesidades, las capacidades, las pautas y los actores pueden instalarse al mismo tiempo como elementos sociales, políticos, públicos y privados que son interdependientes para resolver los problemas que les son comunes.

Esta interacción implícita en el concepto es la que conlleva a asociar a la “gobernanza en red” a las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones desarrolladas a partir de fines del siglo XX, y que cambiaron a los elementos tradicionales de la producción – obrero y capital – por información y conocimiento, lo cual es traspasado mediante la automatización de los servicios y uso de dichas nuevas tecnologías (computador, internet, métodos audiovisuales, entre otras) y que permite una gobernanza horizontal, lineal, dinámica y en red.

Partha Pratim S. (2006:12), indica que la gobernanza en red apunta a adaptar la administración de flujos cada vez mayores de información, lo cual permite acelerar el proceso de toma de decisiones, con una optimización de los recursos y autorregulación de los procesos de toma de decisiones.

En esta misma línea, también se ha acuñado el concepto de “gobernanza electrónica” y que es utilizada por la gobernanza en red para apoyar a las partes involucradas, tales como los gobiernos, ciudadanos, instituciones y empresas, mediante el uso de medios electrónicos que les permitan interactuar y posibilitar la participación en la toma de decisiones informadas, lo que conlleva a mantener mayor transparencia y fortalecimiento de la Sociedad Civil.

Para la Organización de Naciones Unidas (ONU), los cinco principios rectores respecto de la gobernanza electrónica, son los que a continuación se indican: (Pratim, 2006:7):

- a. Crear servicios relacionados con las decisiones de los ciudadanos.
- b. Hacer que el Gobierno y sus servicios sean más accesibles
- c. Promover la inclusión social
- d. Proporcionar información de manera responsable
- e. Emplear las TIC y los recursos humanos de manera efectiva y eficiente.

Estos cinco enunciados, si bien tienen una aplicación y análisis macro, en los niveles locales y/o regionales pueden ser asociados a los mecanismos que permitan acercar las administraciones (nacional, regional o local) a las personas, de tal manera de poder entregar servicios más eficaces y eficientes y que contribuyan, de esta manera al desarrollo económico y social.

En síntesis, la evolución de la sociedad hasta llegar a la actual sociedad de la información, ha estado asociada a modelos de gobernar cuyas variaciones

han ido a la par de los cambios sociales. A continuación se presenta el desarrollo teórico de Lucas Marín (1997) quien resume las principales tendencias que diferencian de la sociedad tradicional, industrial y de la información en el siguiente recuadro:

Tabla Nº 1: Cuadro Comparativo Tipos de Sociedades

	Sociedad Tradicional	Sociedad Industrial	Sociedad de la Información
Población	Estable	Creciente	Estancada
Producción	Agrícola	Industrial	Servicios
Educación	Minoritaria	Generalizada	Especializada
Trabajo	Aislado	En grupo	En red
Actividad Económica	Extractiva	Fabricación	Información
Movilidad Física	Pequeña	Grande	Muy grande
Comunicación	Personal	Mediada-Colectiva	Global
Organización	Afectiva	Burocrática	Desregulada
Relaciones Sociales	Comunitarias	Capitalistas	Participativas

Fuente: A. Lucas Marín, 1997.

Para este autor, en el ámbito del análisis de las organizaciones, las facetas de la sociedad de la información que cobran mayor relevancia para su estudio son: la expansión de las organizaciones; creciente valor de la comunicación en la vida social y la necesidad de fomentar la participación en las organizaciones.

En relación a **las organizaciones**, plantea que su expansión corresponde a una característica de la evolución de la modernidad; y es tanto física (local-nacional-internacional) como también de forma (familiar-industrial-organizaciones). Se establece el concepto de organizaciones como aquellas instancias encargadas de dar respuesta a las demandas continuas, urgentes y generalizadas de abundantes bienes y servicios de la población; *“los individuos considerados de forma aislada van perdiendo importancia a la hora de conseguir satisfacer incluso las propias demandas personales más elementales. Tienen que ser, cada vez más, grupos organizados de*

personas los que respondan a las peticiones, para asegurar la eficacia y la permanencia de la oferta...” (Lucas Marín, 1997:34).

Dar respuesta a la demanda permanente de la población, requiere de un proceso productivo – de bienes y servicios - moderno el cual exige la conexión de más de una organización y conectadas en una red estable y armónica del cual fluya principalmente información.

Sobre **la comunicación**, establece que al igual que la expansión de las organizaciones, la comunicación también ha experimentado un proceso de crecimiento y desarrollo, hasta llegar en la actualidad de una “comunicación global”, sustentado en el uso de tecnologías informáticas y audiovisuales que permiten una rápida acumulación y traslado de grandes volúmenes de información. En la sociedad actual y específicamente en el quehacer de las organizaciones, la relevancia de la comunicación puede resumirse en *“la comunicación ha venido a ser un medio de producción primario: cada vez más, trabajar es manejar información...”* G. Goldhaber (2001:89).

Acerca de **la participación**, se establece que la tendencia post moderna también ha presentado una expansión en la participación, pasando de un gobierno autocrático de las sociedades tradicionales, hasta los modelos democráticos predominantes en la actualidad y que se han proyectado en las organizaciones productivas de bienes y servicios y cuya tendencia apunta a una relación interactiva propiciada por el uso masivo de las TIC.

En este siglo, se reconoce la falta de participación en los distintos contextos de la actividad humana, no obstante se reconoce la necesidad de ella en la formulación y validación de los procesos. En el ámbito de las organizaciones se explica porque la complejidad de los problemas a resolver requieren que las personas se sientan integradas y responsabilizadas de las tareas que les corresponden y, por lo tanto, ser parte en el proceso de toma de decisiones.

III.1.2. Teorías de la Organización y Comunicación

III.1.2.1 Teorías de la Organización

En la sociedad tradicional y la sociedad industrial, el sistema familiar satisfacía gran parte de las necesidades de la vida social; al amparo de la familia las personas eran socializadas, y recibían los conocimientos básicos que les permitían subsistir en la edad adulta. No obstante, en la sociedad de la información se reconoce que gran parte de las funciones de la sociedad presentan alguna alternativa de solución que es generada en algún tipo de organización, las que están radicada en los diferentes ámbitos de la vida cotidiana, tales como la educación, servicios sociales, empresas productivas, administración pública, entre otras.

Johansen (1980:23) describe a las organizaciones como *“la coordinación racional de las actividades de un número de personas para el logro de algún propósito u objetivo explícito y común, a través de la división del trabajo y de funciones, y a través de una jerarquía de autoridad y responsabilidad”*.

Sin embargo y a fin de aportar elementos que caractericen a las organizaciones en la actualidad, a continuación se presentan aquellas características que incluyen las variadas definiciones que autores han señalado del concepto y que han sido elaboradas por Rodríguez (2002:28-29):

- a. Las organizaciones están definidas y diseñadas en términos de una racionalidad entre medios y fines; en ellas hay una división del trabajo realizada de manera consciente para la consecución de los fines propuestos.
- b. El poder se divide entre los distintos puestos, de tal manera de facilitar la coordinación y el control en el cumplimiento de las obligaciones laborales de la organización.

- c. La comunicación queda canalizada y subordinada a la mejor y más eficiente manera de conseguir una adecuada coordinación de las actividades tendientes al logro de los fines.
- d. Las organizaciones existen en un entorno externo (legal, social económico, clientes, etc.) a la cual debe adaptarse permanentemente.

En el estudio de las organizaciones han surgido diversos modelos de análisis que se han agrupado tres escuelas: la primera de ellas recibe el nombre de Teoría Clásica cuyos fundadores son Frederick Taylor, Henri Fayol y Max Weber y mantuvo vigencia en la década del 20; la segunda se denomina Teoría de Relaciones Humanas desarrollada por Chester Barnard y Elton Mayo en la década del 30 y la tercera corresponde a la Teoría de los Sistemas Sociales cuyos principales exponentes son von Bertalanffy, Boulding, Scott entre otros y que se hace presente en el análisis de la conducta organizacional en la década del 60.

A continuación se presenta una breve descripción de los principales enunciados de cada una de las teorías, profundizando en aquellos aspectos relativos al proceso comunicativo en cada uno de los modelos.

i. Teorías Clásicas de la Organización:

Esta escuela surge con la aparición de la sociedad industrial, y en ella se agrupan la Teoría de la Burocracia (Weber), la Teoría de la Organización Científica del Trabajo (Taylor) y la Teoría de la Organización Formal (Fayol), las que tienen en común que consideran la racionalidad – la “mejor” forma de operar - como un elemento predominante en la actividad humana y elemento básico en la organización del trabajo. Considera que la información en el ámbito del trabajo, es unidireccional – de arriba hacia abajo- siguiendo las líneas de mando establecidas en el organigrama, lo cual se sintetiza en la aseveración de que *“los classicistas están más preocupados en el diseño y la estructuras de las organizaciones que en las personas”* G. Goldhaber (2001:38)

- *La Teoría de la Burocracia Weberiana:*

Weber se concentra en profundizar su desarrollo teórico en el ámbito de la burocratización, y que para él constituye un instrumento metodológico ideal de organización, que según B.J. Hodge y otros (2003: 21) se caracteriza por:

- a. La división de mano de obra está organizada de tal manera que la autoridad y la responsabilidad de cada trabajador están claramente definidas.
- b. Los puestos de trabajo y las oficinas están organizadas en una jerarquía de autoridad que establece cadena de mando.
- c. El personal es seleccionado sobre la base de conocimientos técnicos demostrados mediante exámenes, formación y educación.
- d. El rendimiento individual está guiado por reglas estrictas, disciplina y controles y ellas se aplican de manera impersonal y uniforme. Para registrar las reglas y su cumplimiento se utiliza la documentación escrita.
- e. El equipamiento y los privilegios pertenecen al puesto de trabajo u oficina y no a la persona que lo ocupa.
- f. Los administradores son oficiales de carrera y trabajan por un salario fijo.

Los aportes de M. Weber fueron y son de suma importancia y la expansión de los procedimientos burocráticos es algo que permanece y se da en todo tipo de organizaciones, tales como las empresas, iglesias instituciones públicas, entre otras.

- *La Teoría de la Organización Formal:*

En su planteamiento percibe a la organización debe ser propuesta, planeada y realizada por la dirección, porque consideran que es necesario maximizarla para conseguir la eficacia, centrándose para ello en la administración de las personas. Fayol a través de sus principios, favorece las estructuras

piramidales en las organizaciones y muy diferenciadas unas de otras sobre la base de las funciones asignadas a cada una de ellas, en donde la comunicación es cuidadosamente controlada y sigue la cadena de mando.

- *La Teoría de la Organización Científica del Trabajo:*

Taylor, según B.J. Hodge (2003:23) creyó que la clave para un aumento significativo en la productividad, una dirección eficiente y relaciones positivas en el trabajo era la simplificación de las tareas de los trabajadores para poder dominar su función en menos tiempo; asimismo aseveraba que la motivación de éstos era principalmente el dinero y propone un sistema de recompensas al trabajo productivo.

Los conceptos involucrados en la administración científica, relevan la mayor parte de su atención en las funciones del trabajador y no en la gerencia. A éstos últimos se les asigna el rol de administrar ciertos métodos, que conlleven a que los obreros realicen de manera más eficaz su trabajo.

Para resumir los principales elementos comunes a la escuela clásica, Scott (1967), citado por G. Goldhaber identifica cuatro componentes básicos de esta corriente teórica:

- La división del trabajo: sobre la base del recurso humano y naturaleza del trabajo.
- Procesos Escalares y Funcionales: relacionada con la estructura de la organización y que puede ser de carácter vertical u horizontal
- Estructura: hace referencia a las relaciones y roles que existen al interior de las organizaciones.
- Campo de Control: que establece el número de empleados que un gerente puede controlar eficazmente sin que se produzcan conflictos que entorpezcan la productividad de la organización.

Un elemento transversal a las Teorías Clásicas de la Administración y que si bien no se encuentran explícitamente en sus principios, lo constituye la comunicación al interior de las organizaciones. Al otorgar gran importancia a las estructuras piramidales en las organizaciones, restringen significativamente la interacción entre los miembros de la organización. Los procesos de comunicación eran esencialmente verticales, y cuidadosamente controladas, siguiendo la cadena de mando jerárquica en la toma de decisiones de la organización. *“Weber sostiene que cada funcionario en una organización debe interactuar con otros empleados de la manera más impersonal y formal que sea posible”* Fernández Collado (1995: 117); esta distancia minimizará los problemas interpersonales y menos conflictos entre los trabajadores y, por consiguiente, mayor eficiencia en la organización.

ii. Teorías de las Relaciones Humanas:

Este enfoque surge como respuesta a los postulados de la Teoría Clásica con su énfasis en la producción y la estructura de las organizaciones. Explora el papel de los grupos y los procesos sociales al interior de las organizaciones, dichos análisis se iniciaron investigando la relación entre la producción de los obreros y las condiciones laborales. En este contexto, el principal hallazgo lo constituyó el reconocer que ya no bastaba con decir que la producción era una función propia de la estructura y el diseño de la organización; sino también había que considerar los sentimientos, actitudes, capacidades y percepciones de los empleados. G. Goldhaber (2001:48).

El contexto social que potencia el surgimiento de la Teoría de las Relaciones humanas, según Ramos y Triana (2007: 12), estuvieron dados por la necesidad de humanizar y democratizar la administración, abriendo su estudio a otras ciencias que se encuentran en desarrollo, tales como la psicología y la sociología que, en la época, ingresaban progresivamente al campo de las organizaciones y de la industria.

Goldhaber (2201), señala que las principales características de este enfoque que marcan la diferencia con la Teoría Clásica son las que a continuación se indican:

- a. El trabajo es una actividad de grupo – no individual.
- b. Los grupos informales tienen una gran importancia en los grupos productivos.
- c. La valoración de la comunicación es algo necesario para entender lo que es la empresa.
- d. Debe abandonarse el esquema economicista del hombre e insistir en la consideración del hombre como un ser social.

La convergencia de la escuela de relaciones humanas con otras teorías de la conducta humana aportó al uso de nuevos conceptos en el área organizacional, que según I. Chiavenato (2001:43) son:

- a. Motivación: reconoce que todo comportamiento del ser humano es motivado y que origina en el individuo alguna forma de comportamiento dirigido a la satisfacción de una o más necesidades.
- b. Liderazgo: entendida como la influencia interpersonal ejercida en una situación y que se orienta a la consecución de uno o más objetivos mediante el proceso de comunicación humana.
- c. Comunicación: Es el intercambio de información entre las personas y se constituye en uno de los pilares fundamentales de la relaciones humanas y la organización social.
- d. Organización Informal: es el conjunto de interacciones producidas entre las personas al interior de una organización que es diferente a la formal.
- e. Dinámica de grupo: corresponde a la integración de las personas a un grupo y se perciben como miembro de éste, la dinámica es la suma de los intereses de sus integrantes.

Bajo la Teoría de las Relaciones Humanas, la comunicación resulta ser un componente que tuvo una atención diferente al cómo la abordó la Teoría Clásica. Para los teóricos adscritos a esta corriente humanista, la comunicación ascendente en las organizaciones aporta mayor confianza y cercanía entre la gerencia y los trabajadores. Asimismo, plantean que *“al abrir los canales de comunicación entre los trabajadores y la administración se podrían abrir objetivos compartidos (integración de las necesidades individuales y organizacionales) con lo que se lograría un mayor compromiso de trabajo y niveles más altos de rendimiento y satisfacción.* (Fernández Collao, 1995:118).

iii. Las Teorías Sistémicas

La aplicación de la teoría de sistemas al ámbito organizacional surge en la década del 60 a partir de considerar a la organización como un tipo de sistema social, sustentado en su dinamismo, su apertura y la importancia de la comunicación.

Johansen (1980:24) citando a Schein, establece las principales características de la organización formal que permiten identificarla como un sistema social y, por tanto, asociada a la Teoría de Sistemas Generales:

- a. *“La organización debe ser concebida como un sistema abierto, lo que significa que se encuentra en una constante interacción con su medio, tomando de éste materias primas, personas, energía e información y transformándola éstos en productos y/o servicios que son exportados al medio.*
- b. *La organización debe ser concebida como un sistema con múltiples propósitos o funciones que encierran múltiples interacciones entre las organizaciones y su medio. Muchas de las actividades de la organización no pueden ser comprendidas sin considerar estas múltiples interacciones y funciones.*

- c. *La organización consiste en muchos subsistemas que se encuentran en interacción dinámica unos con otros. En vez de analizar el fenómeno organizacional en términos de conducta del individuo, se hace cada vez más importante analizar la conducta de tales subsistemas.*
- d. *Los subsistemas son mutuamente dependientes y los cambios de un subsistema, probablemente, afectaran la conducta de los otros subsistemas.*
- e. *La organización existe en un medio dinámico que consiste de otros sistemas, algunos mayores y otros menores que la organización. El medio coloca demandas y restricciones de varias formas en la organización. A partir de esto, el funcionamiento total de la organización no puede ser comprendido sin una consideración explícita de esas demandas y restricciones con que presiona el medio.*
- f. *Los múltiples vínculos entre la organización y su medio hace difícil especificar con claridad las fronteras de cualquier organización dada.”*

Existe consenso entre los diferentes autores consultados, en identificar a la organización como “sistemas abiertos”. Esta afirmación se sustenta en que al ser un sistema significa que están integradas por un conjunto de individuos y grupos en su interior, los que interactúan permanentemente entre sí; su característica de abierto significa que el sistema como totalidad también interactúa con otros sistemas que se encuentran en su entorno. A partir de esto, las interacciones son de carácter internas, entre las partes del sistema, como externa que están dada entre el sistema/organización y su medio.

En lo relativo a las interacciones externas, corresponde a aquellas que llevan energía-información al sistema, lo cual en lenguaje sistémico se ha denominado “importación” y aquellas que devuelven al medio la energía-información, denominadas “exportación”. De acuerdo a señalado por Johansen (1980:35), la información y la energía que la organización recibe

del medio y que posteriormente devuelve, no es la misma; ésta es modificada pues sufre un proceso de modificación o transformación, aunque sea mínima, siendo el ciclo por la cual pasa el siguiente:

- *Importación de energía-información (corriente de entrada):* representado por elementos físicos, tales como materias primas, recursos humanos, financieros, tecnologías y elementos no físicos como la información de diferentes tipos
- *Transformación de energía-información (proceso de transformación):* Actividades mediante las cuales se convierte la energía y/o información que proviene de las corrientes de entrada en lo que va a ser la corriente de salida del sistema u organización.
- *Exportación de la nueva energía-información (corriente de salida):* representado por bienes y servicios o información. En la corriente de salida se representa el objetivo de la organización ya que corresponde al producto que se entrega al medio o a la comunidad y que es demandada por ésta, pues satisface algunas de sus necesidades.

En el modelo sistémico, en el cual se enfatiza la interconexión de partes que conforman una unidad, la comunicación constituye un proceso esencial presente en una red compleja e interconectada que transporta información y que permite el funcionamiento y permanencia de la organización.

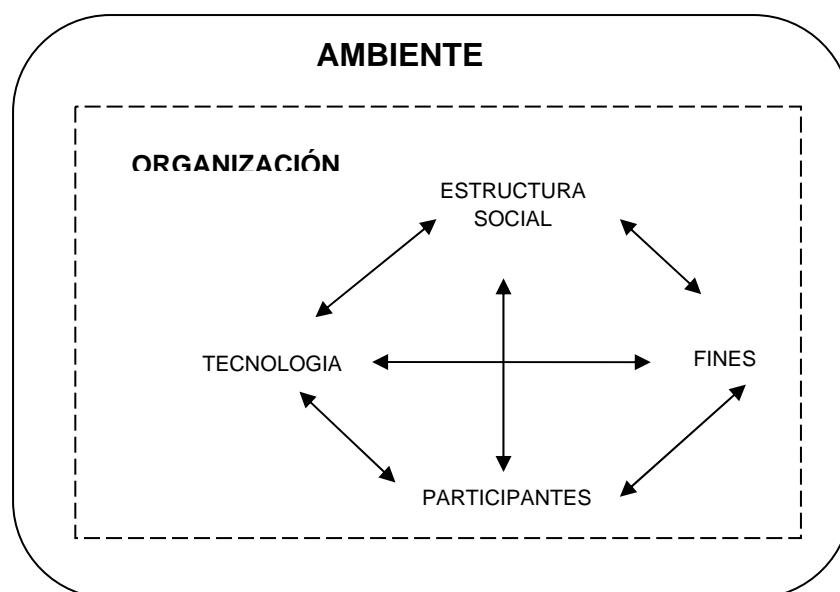
Las corrientes de entrada y de salida mencionadas en párrafos anteriores, no sólo corresponden a importaciones y exportaciones de elementos materiales, sino que también incluyen elementos *informativos* que a diferencia de los físicos y materiales, la información ingresa, permanece y se acumula, a pesar de los retornos o entregas al entorno.

Johansen(1980) fundamenta la importancia de la información en las organizaciones, ya que ella permite minimizar la incertidumbre respecto del comportamiento de ésta. Plantea que un sistema bien organizado, es decir

con buena información, es predecible y mientras más desorganizado e impredecible sea un sistema, necesitamos más información para dominarlo y controlarlo. No obstante lo anterior, la organización debe disponer de “filtros”, constituidos por personas (funcionarios, técnicos, profesionales) para seleccionar la información que le resulte de utilidad y fortalezca el funcionamiento del sistema...”*cuando la información penetra en el sistema o cuando se distribuye aparece entonces el proceso de comunicaciones*”.

En el contexto de la comunicación e información, el concepto sistémico de feedback toma relevancia ya que consiste en el proceso de retroalimentación mediante el cual la información enviada al entorno, re ingresa como corriente de entrada lo cual permite evaluar el comportamiento del sistema y tomar las medidas correctivas, si corresponde.

Figura N° 1: Elementos de la Organización y su interconexión con el Ambiente



Fuente: Lucas Marín, "Teorías de la Organización y Comunicación. 1997

El siguiente cuadro elaborado por Lucas Marín y resumido para efectos del presente documento, da cuenta de los principales principios básicos de cada teoría y de las características principales del proceso de comunicación para cada caso:

Tabla N° 2: Cuadro Resumen Teorías de la Administración y Proceso de Comunicación

	Escuela Clásica	Escuela de R. Humanas	Escuela Sistémica
Principios básicos	Visión mecanicista de la conducta: el hombre está económicamente motivado y responderá con máximo cumplimiento si las recompensas materiales están fielmente relacionadas con los esfuerzos de trabajo.	Visión social del hombre: los grupos informales afectan las tasas de producción; la atención de las necesidades de los trabajadores y la satisfacción en el trabajo pueden motivar unos cumplimientos mayores; trabajadores motivados por necesidades sociales y por sus relaciones entre iguales.	La organización es un sistema abierto en continua interacción con su entorno; el sistema y su entorno se co-determinan mutuamente. La organización está compuesta por subsistemas que son independientes.
Visión de la Comunicación Organizacional	Énfasis en los canales de comunicación escritos, formales; mensajes impersonales referidos al trabajo iniciados por superiores y enviados siguiendo la cadena de mando. El rol de la comunicación no se considera especialmente importante.	Comunicación informal y también formal; énfasis en los canales interpersonales especialmente entre iguales.	La comunicación es crucial, porque sostiene la organización e interrelaciona los subsistemas. La comunicación entre el límite de la organización con su entorno es también importante.
Importancia de la Comunicación	Relativamente poco importante y bastante restringida a la comunicación descendente de los directivos.	Relativamente importante, pero principalmente limitada a la comunicación entre iguales. Alguna atención a la comunicación de necesidades de los trabajadores a la dirección.	Muy importante, la comunicación es considerada como el cemento que mantiene unidas las diferentes unidades de la organización.
Propósito de la organización	Es de utilidad para retransmitir órdenes e información sobre tareas laborales y para lograr la obediencia y coordinación para	Sirve para satisfacer necesidades de los trabajadores, para conseguir interacción lateral entre iguales en grupos de trabajo y para facilitar la	Se utiliza para controlar y coordinar y para dar información a quienes toman las decisiones. Permite ajustar la

	llevar a cabo el trabajo.	participación de los miembros en la toma de decisiones organizacional. Un alto grado de orientación receptora en la comunicación por parte de la dirección.	organización a los cambios del entorno.
Dirección de los flujos de la comunicación	Hacia abajo (vertical), de la dirección a los trabajadores, para persuadirlos para seguir las instrucciones	Horizontal entre iguales pertenecen a los grupos de trabajo informales; vertical entre los trabajadores y la dirección para valorar las necesidades de los trabajadores, y para hacer posible la participación en la toma de decisiones.	En todas las direcciones del sistema, incluyendo hacia abajo y arriba a través de los niveles jerárquicos, y a través de los límites de la organización con el entorno.
Principales problemas de la organización	Rupturas en la comunicación debidas a saltos de nivel jerárquico y a una extensión de control demasiado amplia.	Rumores que son comunicados de manera informal; una estructura de comunicación formal parcialmente inefectiva que es suplida por la comunicación informal.	Sobrecarga, distorsión y omisión. Falta de comunicación de retorno, incongruencia de comunicaciones internas y externas.

Fuente: Lucas Marín, 1997, con modificaciones.

III.1.2.2. Teorías de la Comunicación

La comunicación es un proceso fundamental en cualquier tipo de agrupación humana; *“hablar de comunicación es hablar de evolución. El hombre es comunicación y en gran parte se debe a ella; de ahí su constante empeño en mejorar los sistemas y perfeccionar los medios para alcanzar un mayor entendimiento”* C. Ramos (2003:09).

La comunicación es definida como el proceso mediante el cual se transmite información de una entidad a otra cuya interacción está mediada por el uso de signos comunes entre al menos dos agentes. Tradicionalmente, también se le ha definido como *“el intercambio de sentimientos, opiniones, o cualquier otro tipo de información mediante habla, escritura u otro tipo de señales”* y en el que participan un emisor, un mensaje y un receptor. A partir de ello, se establece que es un elemento propio de las relaciones y las interacciones humanas. No obstante la amplitud de la definición anterior, no todo acto social de transmisión o de aprendizaje es considerado comunicación.

Una formulación más precisa del concepto, plantea que es *“el proceso a través del que un conjunto de significados que han tomado cuerpo en un mensaje es trasladado a una o varias personas de tal manera que el significado percibido sea equivalente a lo que los iniciadores del mensaje intentaron”* (Lucas, 1997:95). El mismo autor establece que el acto de comunicación es más que una simple transmisión de información sobre un tema determinado a otra persona, sino que además se espera alguna reacción por parte del receptor y, es por eso, que se le analiza como proceso de “ida y vuelta” y cuyo contenido informativo genera cambios.

En la sociedad del conocimiento y de la información, la comunicación adquiere gran relevancia en la medida que constituye un proceso de intercambio de información a través de mensajes, que en esencia contienen

información valiosa y de utilidad para quien la recibe y que le deben posibilitar la acción.

En este contexto, la comunicación posibilita el conocimiento; que viene siendo – de acuerdo a lo señalado por Giner (2004) – la información destilada por el intelecto del sujeto receptor de la información, y que es clave en el aumento de su propio conocimiento y de sus competencias personales.

En síntesis, el conocimiento se nutre de información y sin un proceso de recepción e intercambio, se anula y desaparece.

Se debe también destacar que en la sociedad del conocimiento el uso de tecnología avanzada de comunicación, que obviamente también afectan el proceso de comunicación interpersonal y de las organizaciones, por el alto volumen de información que se puede enviar/recibir, la que requiere de procesamiento en poco tiempo.

No obstante lo anterior, es importante destacar que aún considerando los avances de la informática y de las telecomunicaciones, la comunicación continua siendo un proceso complejo y difícil; ella no tiene dependencia del uso o acceso de tecnología, sino del esfuerzo que realizan internamente las personas por expresarse adecuadamente y por comprender los significados que le retornan.

A continuación se presentan las corrientes teóricas de la comunicación de Shannon y Weaver, Modelo Circular, de Transacciones Simultáneas y Modelo de Comunicación de Berlo, cuyo desarrollo explican la estructura y funcionamiento del proceso comunicativo.

i. Modelo de Shannon y Weaver

Este modelo presenta se caracteriza por una estructura horizontal y poco dinámica denominado *Comunicación Lineal* y fue desarrollado por Shannon y Weaver en la década del 50, a partir de la cual se identifican los siguientes elementos:

El comunicador: La persona con ideas, intenciones, información y que tiene por objetivo comunicarse. Es el que inicia la comunicación al codificar un pensamiento y enviarlo.

La Codificación: Proceso que convierte las ideas del comunicador en un conjunto sistemático de símbolos, en un idioma que exprese el objetivo que este persigue.

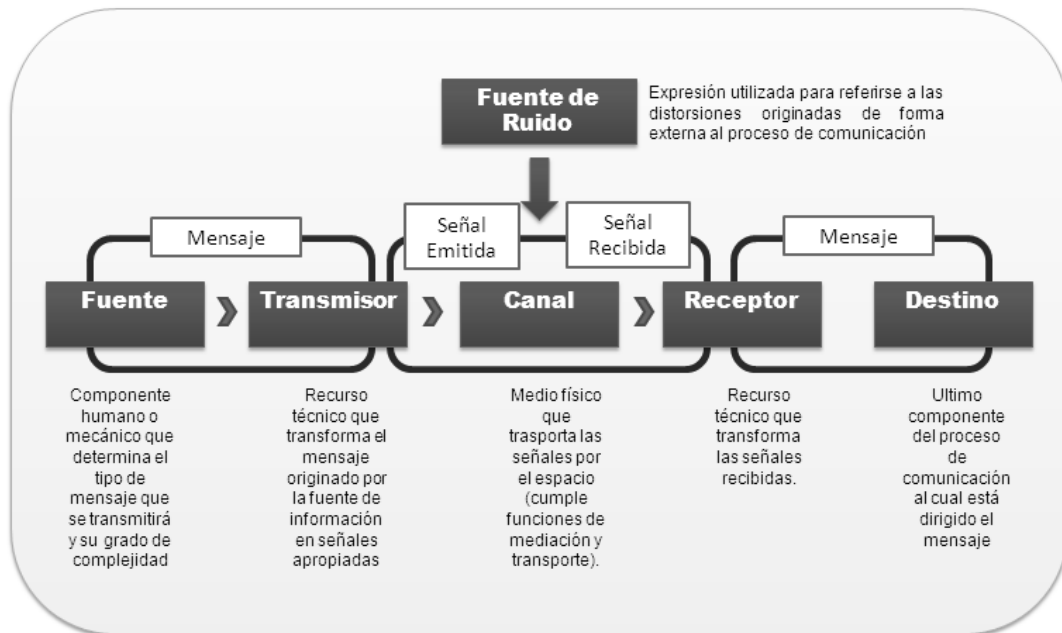
El Mensaje: Es el resultado del proceso de codificación; es un producto físico como un discurso, texto, pintura, música etc.). Aquí se expresa el objetivo que persigue el comunicador y lo que espera comunicar a su destinatario.

Medio de Comunicación- Canal: Forma en que se envía el mensaje desde el comunicador al receptor y es elegido por el primero. El canal es el medio que existe fuera del comunicador y puede ser percibido por todos; puede ser formal, cuando la organización los selecciona para transmitir mensajes que se refieren a trabajo o pueden ser informales al ser usados de manera espontanea por las personas,

Decodificación: Interpretación del mensaje por parte del receptor. Es un proceso que utiliza el receptor para traducir el mensaje en su mente. Cuando la comunicación es correcta, la idea o la imagen mental resultante, corresponderá a la misma del emisor.

Receptor: Es el sujeto al cual se dirige el mensaje; es el destinatario final del mensaje.

Figura N° 2: Modelo de Comunicación de Shannon y Weaver



Fuente: Lucas Marín, "Teorías de la Organización y Comunicación. 1997

Según Lucas (1997:150), este modelo lineal de comunicación se sustenta en considerar la comunicación como un mero "transporte" de información y el relevar la participación del mensaje por su significado y no en las personas que lo decodifican; es decir, existiendo un mensaje claro no existirían dos interpretaciones diferentes. En definitiva, este modelo resulta de interés para análisis de los elementos que integran la comunicación, pero que se encuentra incompleto en la medida que obvia la participación de las personas y las subjetividades de las mismas en la emisión y decodificación de los mensajes.

ii. Modelo Circular de Comunicación

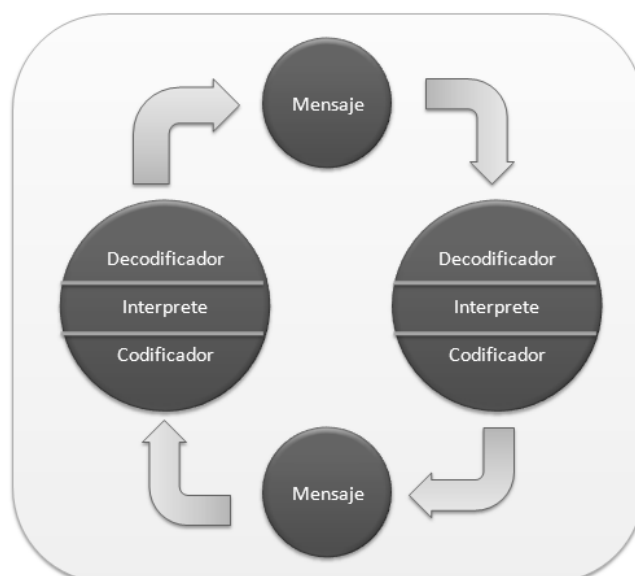
La segunda corriente teórica analiza la comunicación como proceso y constituyen los *Modelos Circulares* de comunicación, éstos se basan en que la relación entre dos sujetos que se comunican no es rectilínea ni unidireccional, por lo tanto su mejor expresión es lo circular en la medida que va desapareciendo la distinción entre el emisor y el receptor ya que ellos van desempeñando ambos roles en el movimiento de "ida y vuelta" de la

información. Cuando la fuente de comunicación decodifica el mensaje y codifica una respuesta, es que existe feedback o retroalimentación y que, en definitiva, permite verificar si el mensaje ha sido transmitido con éxito y si fue comprendido.

En este modelo, según Marín (1997), existen elementos específicos que condicionan los procesos comunicativos en la relación entre dos sujetos o colectivos al comunicarse:

1. La relación social creada entre ambos sujetos; esto alude al marco más amplio y de contexto en que se produce la comunicación.
2. La influencia de las anteriores comunicaciones establecidas y los resultados de las mismas.
3. El “role-taking”, que supone un ensayo mental del proceso de comunicación con los datos disponibles de la o las personas a quienes está dirigido el mensaje.
4. El “Feedback” que constituye la comunicación de retorno o retroalimentación. Es la información de vuelta recibida por el emisor como resultado del envío del mensaje.

Figura N° 3: Modelo Circular de Comunicación



Fuente: Lucas Marín, "Teorías de la Organización y Comunicación. 1997

Los modelos circulares de comunicación presentan en sus postulados, una ruptura en la nitidez para distinguir entre el emisor y el receptor que, en los modelos lineales, se presentan con absoluta claridad, pasando a ser el receptor un agente activo del proceso comunicativo.

iii. Modelo de Transacciones Simultáneas

Una tercera corriente teórica y complementaria a la anterior lo constituye el *Modelo de Transacciones Simultáneas* a través de la cual se reconoce en la comunicación la participación de muchos componentes que interactúan simultáneamente: mensajes, significados que la gente crea y el contexto (tiempo y lugar de la comunicación, relación entre los comunicadores, experiencias pasadas, objetivos de los comunicadores, etc.), definiéndose la comunicación bajo este modelo como *“una serie de actividades recíprocas en las cuales cada parte se compromete al mismo tiempo. Ellos simultáneamente codifican y decodifican mensajes, se los transmiten mutuamente, poniéndose uno en el lugar del otro en una comunicación de retorno, y se formulan respuestas mientras que la otra persona está transmitiendo. Por otra parte, en los procesos se producen influencias significativas que provienen de lo que se ha dicho antes, del espacio físico en que se encuentran, de la naturaleza sociocultural de su actividad y del tipo de relación existente entre ellos”* (DeFleur, 1993:22)

Sobre la base de la definición, Lucas (1997) reconoce las siguientes proposiciones básicas en la relación interpersonal de quienes se comunican:

1. La codificación y decodificación se produce al mismo tiempo en las dos partes.
2. El role-taking y el feedback está presente en la doble relación entre ambos sujetos (ida y vuelta de la información).
3. La influencia del ambiente físico donde la transacción tiene lugar es evidente.
4. Importancia de las anteriores interacciones comunicativas.

5. La influencia de la situación sociocultural en que la comunicación tiene lugar.
6. Debe considerarse siempre la influencia de la relación social existente entre las partes.
7. Todos los intercambios se realizan de forma continua y simultánea.

Sobre la base de los modelos antes descritos, a continuación se presenta un cuadro comparativo que da cuenta de las diferencias entre *Información* (asociado al modelo lineal) y *Comunicación* (asociado al modelo circular y de transacciones simultáneas):

Tabla Nº 3: Cuadro Comparativo Conceptos Información-Comunicación

	Información	Comunicación
Definición según la RAE	Acción de Informar o informarse, de comunicación o adquisición de conocimientos que permiten ampliar los que se poseen sobre una materia determinada	Acción de comunicar o comunicarse, de hacer a otro partícipe de lo que uno tiene. Transmitir señales mediante un código común al emisor y al receptor. Descubrir, manifestar o hacer saber a alguien alguna cosa
Dirección	Más bien unidireccional	Bidireccional: con feedback y role-taking
Tipo de Actividad	Más subjetiva, no exige otro. Amplía el conocimiento, que se recupera y almacena. Tiene que ver con la forma.	Más intersubjetiva: exige otro. Transmisión del conocimiento que se comparte. Tiene que ver más con el contenido.
Actividad evocada supuesta	Creación y transmisión de o significados	Existencia de un significado común.
Referente Próximo	Lo Físico: acumulable en archivos	Lo Social: la cultura
Actividad Típica Realizada	Informarse o Informar a Informar de	Comunicar con. Comunicar a Comunicar por medio de
Características	Produce conocimientos Más estático Más Objetivable	Produce cambios Más dinámico Más compartible
Definición en el campo de la teoría de la Comunicación	Estructuración del conocimiento con vistas a su acumulación o transmisión	Transmisión de conocimiento o de contenido informativo que produce cambios

Fuente: Lucas Marín, 1997. "La comunicación en la Empresa y en las Organizaciones".

iv. Modelo de Comunicación de D. Berlo

Finalmente, se presenta el modelo de comunicación desarrollado a fines de la década del 60 por David K. Berlo que releva la naturaleza psicológica de la comunicación, estableciendo que el propósito final de la comunicación social es el influir y afectar intencionalmente en los demás; es decir, producir una respuesta esperada; no obstante no siempre se logran éstos ya que el o los receptores no siempre responden al propósito de la fuente. Este modelo establece que la comunicación es un proceso, en el sentido de que se constituye en un acto dinámico, continuo y cambiante, cuyos componentes interaccionan y se influyen mutuamente.

Este modelo identifica en el proceso de comunicación los siguientes componentes:

- a. *La fuente de comunicación:* corresponde a una persona o grupo de personas con un objetivo y una razón para comunicar.
- b. *El Encodificador:* corresponde al encargado de tomar las ideas de la fuente y disponerlas en un código, expresando así el objetivo de la fuente en forma de mensaje.
- c. *El Mensaje:* Corresponde al propósito de la fuente expresado de alguna forma
- d. *El Canal:* Corresponde al medio o portador del mensaje, al conducto por donde se transmite el mensaje.
- e. *Decodificador:* corresponde a lo que traduce el mensaje y le da una forma que sea utilizable por el receptor.
- f. *Receptor:* corresponde a la persona o grupo de personas ubicados en el otro extremo del canal y que constituyen el objetivo de la comunicación.

Son estos los elementos identificados por el autor y que son inherentes al proceso de comunicación, sin embargo el carácter particular y las relaciones que se establezcan entre los diversos componentes dependerán del contexto que la comunicación se realiza. Se destaca que en la comunicación

interpersonal la fuente coincide con el codificador y el receptor con el decodificador.

De acuerdo a este modelo, se introduce el concepto de “fidelidad”, entendiéndola como la efectividad del proceso en la consecución de los objetivos fijados. Berlo (1990), respecto de la **Fuente/Encodificador** identifica los siguientes factores que permiten comprender por qué una fuente de comunicación actúa en la forma que lo hace y cómo incide en la fidelidad de la comunicación:

- *Habilidades en la Comunicación:* identifica cinco habilidades: la de hablar y escribir (asociadas al proceso de codificación) y las de leer y escuchar (asociadas al proceso de decodificación) y la quinta que es crucial para ambos elementos que es la reflexión y el pensamiento, lo cual debe estar enfocado a la definición de qué y a quién comunicar.
- *Las Actitudes:* Es decir la predisposición (favorable-desfavorable) respecto del tema del mensaje y hacia el receptor.
- *Nivel de Conocimiento:* respecto del tema que contendrá el mensaje. No se puede comunicar aquello que no se sabe o lo que no se entiende; asimismo, si la fuente sabe demasiado, se corre el riesgo de emplear habilidades comunicacionales de manera muy técnica y no ser comprendido por el receptor.
- *Sistema Sociocultural:* referida a la influencia que ejerce el contexto sociocultural propio de la fuente, el cual está condicionado por su ubicación en el sistema social, roles que desempeña, prestigio, creencias culturales, entre otras.

Respecto del **Decodificador/Receptor** el autor establece similares factores, ya que en la comunicación interpersonal, dado lo dinámico del proceso, la fuente y el receptor pasan a cumplir ambos roles y son las mismas personas y, por lo tanto los factores se aplican en igualdad de condiciones.

En síntesis, cuando la fuente elige un código para su mensaje debe elegir uno que resulte conocido al receptor; al seleccionar contenido éste debe tener sentido para su receptor; al elaborar el mensaje éste debe estar determinado por un análisis previo respecto del receptor en sus habilidades comunicacionales, sus actitudes, su posición en el contexto sociocultural. Las habilidades comunicacionales deben estar presentes tanto en la fuente como en el receptor; no se puede predecir el éxito del emisor por sí solo, sino que es necesario considerarlo con relación al nivel de cada receptor en particular. (Berlo, 1990:31).

Con relación al **Mensaje**, Berlo señala que los significados no están en el mensaje, sino en los usuarios.”, no obstante identifica 3 factores que influyen en la fidelidad del proceso de comunicación:

- *Código*: referido al conjunto de símbolos que se estructuran para dar significado y ser entendidos por alguien y que debe ser seleccionado por la fuente para estructurar su mensaje.
- *Contenido del mensaje*: es el material del mensaje, ordenado a través del cual se expresa el propósito de la comunicación.
- *Tratamiento del Mensaje*: Son las decisiones que toma la fuente de comunicación al seleccionar y estructurar los códigos a utilizar y los contenidos, tratándolos de una u otra manera con uno u otro estilo y que apuntan a captar la atención del receptor y obtener la respuesta esperada por parte de él.

Finalmente, el **canal** tiene influencia en la fidelidad de la comunicación, en la medida que la selección de éste, debe estar en función del mensaje y del receptor final, en pro de transmitir seguridad, confianza y credibilidad.

A continuación se presenta el diagrama del modelo, en el que se indican cada uno de los componentes antes descritos:

Figura N°4: Modelo de Comunicación de Berlo



Fuente: David Berlo, "El proceso de la Comunicación", 1990

En párrafos anteriores se destaca la comunicación como aporte a la acumulación de información y conocimiento. En este sentido, Giner (2004) señala que para que exista conocimiento, y en consecuencia enriquecimiento del saber y de las competencias de las personas, se tiene que dar en las siguientes circunstancias:

- a. Que la información recibida por el receptor sea reconocida como útil y válida para él. El proceso de validación es intransferible y sólo puede ser realizada por el sujeto receptor de la información.
- b. Requiere de la participación activa por parte del receptor; es él quien debe hacer el esfuerzo mental de comprensión, reflexión y de conversión del mensaje que recibe; ya que éste contiene principalmente información. El paso desde información a conocimiento radica en el proceso a cargo del sujeto receptor.

La comunicación al constituirse en un elemento inherente a la actividad humana, es también posible analizarla de manera específica en diferentes contextos tal como lo es en el ámbito de las organizaciones, en donde este envío y recepción de información asume particularidades conceptualmente denominada como "Comunicación Organizacional".

III.1.3. Comunicación en la Administración

El concepto de administración se encuentra asociado al sentido del interés por la acción, procurando que ésta sea efectiva y cooperativa, y a un nivel más alto, por la generación de contextos en los cuales se puede realizar consistentemente la acción efectiva.

Las diversas escuelas teóricas de la administración, tales como La administración Científica desarrollada por F. Taylor que estaba interesada en aumentar la eficiencia por medio de la diferenciación entre los gerentes, encargados de definir los métodos de trabajo, y los trabajadores, encargados de ejecutar dichos diseños; la Teoría Clásica que otorga gran importancia a la estructura de la organización; la Escuela de Relaciones Humanas que estaba enfocada en las personas y los grupos sociales y su influencia en la eficiencia de las organizaciones; y la Teoría de Sistemas, en donde la organización es concebida como un sistema abierto, compuesto por un conjunto integrado de elementos interrelacionados que busca alcanzar determinados objetivos, permaneciendo en permanente contacto con su entorno. Todas estas teorías buscan explicar el cómo las organizaciones pueden alcanzar la eficiencia y eficacia en su acción.

La administración pública no ha tenido un desarrollo que permita instalarla como una teoría particular, sin embargo se le reconoce como una disciplina diferente a la administración de empresas. En este sentido, se hace necesario referirse a lo público y a lo privado; si bien tanto en el sector público como en el privado se provee de bienes y servicios a la comunidad, la principal característica de la administración pública radica en que se trata de una rama de la administración que *“trata de personas que sirven a personas tratando de simplificar los servicios para alcanzar el bien común. Los seres humanos son el centro de la Administración Pública y ella es precisamente una relación humana”*. P. Orellana (2004:04)

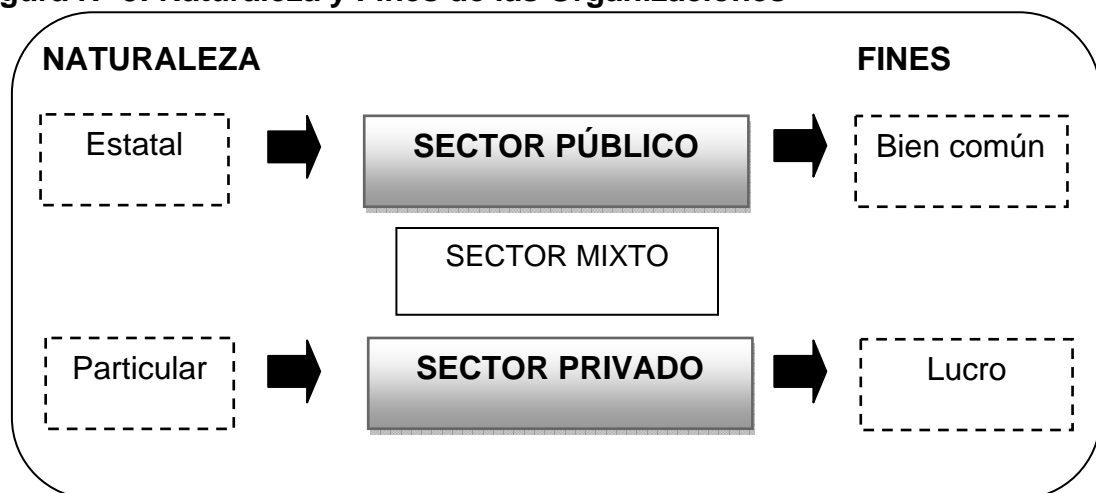
El mismo autor plantea que, tradicionalmente la diferencia entre ambos tipos de administraciones se establece en base a tres características: su naturaleza, sus fines y su contenido ético.

La naturaleza de la administración está asociada a la propiedad, que en el caso de la administración pública se encuentra instalada en el aparato estatal, en tanto en la empresa privada se encuentra a cargo de particulares.

En lo relativo a **sus fines**, las instituciones del sector público se caracterizan por no tener fines de lucro, en tanto las empresas privadas tienen fin de lucro y se rigen por el derecho privado.

Respecto del **contenido ético**, la administración pública cumple una función ética que se explica desde el punto de vista del bienestar, lo que intenta lograr es el bienestar de los usuarios, especialmente los más desvalidos y vulnerables; se diferencia de la administración privada cuyo fin último es maximizar el bienestar de grupos reducidos y focalizados.

Figura Nº 5: Naturaleza y Fines de las Organizaciones



Fuente: Pedro Orellana V. "Modernización del Estado. Contra la Burocracia". 2004

Independientemente de la naturaleza de las organizaciones, todas ellas, señala I. Chiavenato (2009:85), se encuentran en la permanente búsqueda simultánea de la eficiencia y eficacia. La *eficiencia* indica en qué medida se

utilizan los recursos disponibles en su relación costo-beneficio; este concepto apunta a identificar la mejor manera de hacer las cosas (métodos y procedimientos) con el fin de que los recursos (humanos, materiales y financieros) se utilicen de la manera más racional posible; la eficiencia no se ocupa de los fines, sino simplemente de los medios.

Por otra parte, la *eficacia* es una medida de la obtención de resultados; en el ámbito de las organizaciones se refiere a la capacidad de éstas, para satisfacer una necesidad de la sociedad por medio de la oferta de productos, bienes y servicios.

Bajo esta premisa de alcanzar la máxima eficiencia y eficacia en las organizaciones, es que los procedimientos y recursos utilizados por éstas en sus procesos de comunicación, tanto al interior de las organizaciones como con su entorno adquieren gran relevancia en pro de alcanzar los objetivos para los que fueron creadas.

i. Comunicación Organizacional

La comunicación estudiada en los ámbitos de las organizaciones se denomina “Comunicación Organizacional”. Al revisar la literatura en el tema es posible identificar muchas definiciones de este concepto, sin embargo Rodríguez de San Miguel (2002:11) establece tres maneras de entenderla:

- Como un **fenómeno** que se da naturalmente en las relaciones humanas y que resulta inherente a la vida social que incluye, obviamente, a las organizaciones de cualquier naturaleza. Bajo esta perspectiva es analizada mediante el conjunto de mensajes que se intercambian entre los integrantes de una organización y entre ésta y los diferentes públicos que tiene en su entorno.
- La forma de circulación que adoptan los mensajes son variados (personales, interpersonales, verbales, no verbales, formales,

informales, verticales, horizontales, etc.) y que en su conjunto configuran la comunicación organizacional.

- Como una **disciplina** orientada a estudiar las formas en que se presenta la comunicación en las organizaciones y con su entorno y así conocer el impacto que ejercen las diversas variables organizacionales sobre la comunicación.
- Como **un conjunto de técnicas y actividades** encaminadas a facilitar y agilizar el flujo de mensajes que se dan entre los miembros de la organización y entre ésta y su medio; o bien influir en las opiniones, percepciones, actitudes de los públicos internos y externos de la organización; esto con el fin de que ella cumpla de mejor forma su objetivos.

“La dinámica de la Organización sólo puede ocurrir cuando ésta se encarga de que todos sus miembros estén debidamente conectados e integrados. Las redes de comunicación son los vínculos que entrelazan a todos los integrantes de una organización y son fundamentales para su funcionamiento cohesionado y congruente. Esto explica por qué uno de los objetivos más importantes del diseño organizacional es asegurar y facilitar la comunicación... La organización funciona como un sistema de cooperación, donde por medio de la comunicación, las personas interactúan para alcanzar objetivos comunes” I. Chiavenato (2009:305)

A partir del desarrollo de las TIC en las últimas décadas, la comunicación organizacional también ha debido adaptarse a ellas, lo que tenido efectos en la forma de trabajar, coordinarse e interactuar con el medio interno y externo. Rodríguez M. citando a Scott Morton (1991:11) destaca que las nuevas tecnologías están haciendo posible:

- a. Cambios en las formas habituales de hacer el trabajo.
- b. Cambios en el trabajo de coordinación, dado que las TIC pueden superar las distancias, el tiempo y mantener la memoria organizacional.

- c. Cambios en el trabajo gerencial, tanto de dirección y orientación, dado que la información interna y externa de la organización, estará disponible en cada momento para poder tomar decisiones y controlar avances programados.
- d. Integración de las diversas funciones de la organización, tanto dentro de la organización como entre organizaciones.

ii. Importancia de la Comunicación en las Organizaciones

La rutina de las organizaciones en pro de alcanzar sus objetivos y metas, demanda sin duda una serie de acciones, coordinaciones internas y externas sobre las que se incluyen, de manera implícita, aspectos de la comunicación orientadas a la entrega y recepción de información que permita que esta organización permanezca en el tiempo, crezca y se desarrolle; es así que en toda organización cuyos miembros se entienden, se comprenden y se retroalimentan la satisfacción de sus necesidades es más amplia y se cumple con los objetivos que dicha organización se proponga.

En este sentido Ramos (1991:10) establece que tanto al dar como al recibir información a través de una orden se establece una reacción y se causa una impresión, y para obtener un resultado óptimo se prevén sistemas adecuados y se procuran procesos secuenciales de comunicación muy precisos, que habrán de perfeccionarse antes de iniciar una acción dentro de la empresa. Actualmente, en este ámbito juegan un rol preponderante la tecnología existente que está al servicio del hombre y de los procesos de comunicación, las que ha hecho que exista mayor “cercanía” entre los grupos humanos.

El mismo autor señala que el conocimiento de los sistemas de comunicación organizacional y de la estructura de los medios de comunicación que éstas utilizan, constituye un importante instrumento para cumplir con el propósito de la organización, así como también en el mejoramiento de las condiciones laborales y equilibrio en la organización.

Otros autores como Terry en Ramos (1991:19) establece que “*la buena comunicación es el resultado de una administración competente, no la causa de ella*”; en este sentido se entiende a la comunicación como un medio, no un fin; ésta sirve como lubricante para el funcionamiento uniforme del proceso administrativo y además ayuda para que la planeación sea ejecutada en forma eficaz y que se aplique con efectividad el control administrativo. Para que esta comunicación sea efectiva requiere de canales claramente definidos y conocidos por la organización y de contenidos de significación para los involucrados, los cuales deberán ser acordes a las metas.

En síntesis, la importancia de la comunicación organizacional radica en que, si los procesos son inadecuados, la organización presentaría problemas, ya que sin el intercambio de información sería imposible para los empleados entender las necesidades, los planes y los proyectos. La comunicación beneficia el cumplimiento de las funciones administrativas básicas: planeación, organización, dirección y control siendo todo esto parte del logro de las metas y desafíos de la empresa; cuando la comunicación es eficaz se tiende a alentar un mejor desempeño y satisfacción laboral, la gente comprende mejor sus labores y se siente más involucradas en ellas (Davis & Newstrom 1999:53).

Relacionado con el Modelo de Comunicación de D. Berlo y con el concepto de fidelidad, se encuentra el desarrollo teórico que ha realizado S. Robbins (1996), respecto del tema en el contexto de la administración y de las organizaciones. Para el autor, la comunicación dentro de un grupo u organización es inherente a cuatro funciones:

1. *Controlar*: el cumplimiento de los lineamientos y normas formales, por parte de las diferentes jerarquías en la estructura de la organización.
2. *Motivación*: mediante el reforzamiento y estimulación del comportamiento deseado en pro del cumplimiento de las metas de la organización. La definición de los objetivos, la retroalimentación sobre

el avance alcanzado y el reforzamiento del comportamiento deseable, aumentan la motivación.

3. *Expresión Emocional*: a través del cual los miembros de la organización tienen la posibilidad de expresar su satisfacción y/o frustraciones. La comunicación representa una alternativa para que las personas expresen sus sentimientos y da satisfacción a necesidades sociales.
4. *Información*: traspaso de antecedentes e información necesaria para la evaluación y la toma de decisiones.

Chiavenato (2009:310) establece que, para que la comunicación en las organizaciones sea exitosa, ella debe administrar varios aspectos asociados al permanente intercambio de significados entre las personas:

- Administrar atención: significa fomentar en las personas un estado permanente de alerta frente a todo lo que se desarrolla en el escenario laboral, manteniéndolas conectadas con todo lo que acontece en el entorno.
- Administrar el significado: Significa prestar atención al lenguaje y símbolos utilizados, a los estilos de comunicación de tal manera de que las personas involucradas en el proceso de comunicación comprendan con facilidad. Esto permite que los mensajes que se intercambian en la organización o entre organizaciones, tengan sentido no sólo para quien los emite, sino sobre todo, para quien los recibe.
- Administrar confianza: Significa crear un ambiente de apertura y confianza entre las personas de modo que exista confianza en la organización y compromiso con la misma.

iii. Efectividad en la Comunicación

Bajo la lógica del párrafo precedente, Chiavenato (2009) plantea el concepto de “comunicación efectiva”, entendiendo ésta como aquella que logra su propósito de lo que se quiere transmitir o recibir; en donde el emisor y el receptor codifica de manera exitosa el mensaje que se intercambia.

Este autor incorpora los conceptos de eficiencia y eficacia en la comunicación. Para Chiavenato (2009), la comunicación es eficaz cuando el destinatario decodifica el mensaje y le agrega un significado que se aproxima a la información o idea que la fuente quiso transmitir; y es eficiente respecto de los medios utilizados para la comunicación:

Tabla N° 4: Cuadro Comparativo entre Comunicación Eficiente y Eficaz

Comunicación Eficiente	Comunicación Eficaz
El emisor habla bien	El mensaje es claro, objetivo y unívoco
El transmisor funciona bien	El significado es consonante y congruente
El canal no tiene ruido	El destinatario comprende el mensaje
El canal es el medio más apropiado	La comunicación se completa
El receptor funciona bien	El mensaje se vuelve común para los dos
El destinatario oye bien	El destinatario proporciona retroalimentación al emisor al indicarle que ha comprendido perfectamente el mensaje enviado
No hay interferencias internas o externas	El significado del mensaje es el mismo para el emisor y el destinatario
La relación entre el emisor y el destinatario es buena	El mensaje transmitido produce una consecuencia

Fuente: I. Chiavenato “Comportamiento Organizacional, 2009

En lo relativo a la selección de los canales de información, Robbins (1999), reconoce los principales métodos de comunicación, que son utilizados en las organizaciones, en las que interactúan principalmente los métodos orales, las comunicaciones escritas, la comunicación no verbal (lenguaje corporal) y

los medios electrónicos, cuya utilización bajo determinados contextos aportan a la eficacia del proceso comunicativo.

En la selección del método a utilizar, el autor establece que el emisor/fuente debe considerar las siguientes premisas, según el tipo de mensaje y receptor(es) involucrado:

- Retroalimentación: ¿Qué tan rápido puede responder el receptor?
- Capacidad de Complejidad.: ¿el método puede procesar mensajes complejos?
- Potencial de amplitud: ¿cuántos mensajes diferentes se pueden incorporar utilizando el mismo método?
- Confidencialidad: ¿el método asegura que llegará sólo a quienes está dirigido el mensaje?
- Facilidad de la codificación: ¿puede usar el transmisor usar ese canal fácil y rápidamente?
- Facilidad de la decodificación: ¿puede usar el receptor usar ese canal de manera oportuna, fácil y rápidamente?
- Calidez personal: ¿es capaz de transmitir calidez personal?
- Formalidad: ¿el canal tiene la formalidad necesaria?

Bajo la misma lógica de análisis, también se han identificados barreras en el proceso de comunicación, que distorsionan la comunicación. Estas son (Robbins, 1996:615):

- a. *La Filtración*: consistente en la manipulación deliberada de la información para hacerla parecer más favorable al receptor. El grado de filtración tiende a estar en función de la posición en la organización y la cultura de ésta; mientras más niveles verticales existan en la jerarquía de una organización, más serán las oportunidades para filtrar.
- b. *La Percepción selectiva*: asociado a la selección que realiza el receptor en el proceso de comunicación para ver y escuchar de

acuerdo a sus necesidades, motivaciones, experiencia, antecedentes y otras características personales.

- c. *Emociones*: la manera como se siente el receptor al recibir un mensaje influye en la forma como lo interpreta. Con frecuencia un mismo mensaje se interpreta de manera diferente, según el estado de ánimo y predisposición personal.
- d. *Lenguaje*: La edad, la educación y los antecedentes personales son tres de las variables más evidentes que influyen en el lenguaje que emplea una persona y las definiciones que se le da a las palabras. Los emisores tienden a suponer que sus palabras y términos serán interpretados de manera adecuada por el receptor, sin embargo no necesariamente es así.
- e. *Indicativos No Verbales*: referido principalmente a la comunicación oral que se acompaña del lenguaje corporal. Cuando existe inconsistencia entre ambos tipos de comunicación el receptor se confunde y la claridad del mensaje disminuye.

Por su parte, Chiavenato (2009), dentro de las variables no deseadas que obstaculizan el proceso de comunicación identifica tres tipos de barreras:

- a. *Barreras Personales*: Son las interferencias que se derivan de las limitaciones, las emociones y los valores de cada persona. En el ámbito laboral y de organizaciones éstas se manifiestan en deficiencias para escuchar, las percepciones y las motivaciones.
- b. *Barreras Físicas*: Interferencias presentes en el entorno donde ocurre el proceso comunicativo. En las organizaciones son frecuentes las distancias, canales saturados y congestionados, infraestructura y equipamiento deficiente.
- c. *Barreras Semánticas*: Son las limitaciones derivadas de los símbolos que se utilizan para la comunicación y que pueden tener significados distorsionados, según el contexto en que se realice.

En un sentido más operativo, Ramos (2003:69) identifica otros obstáculos o barreras en el proceso comunicativo que pueden mermar los flujos informativos en el marco organizacional, entre las que se destacan:

- Mensajes mal expresados o carentes de sentido
- Apreciaciones e interpretaciones erróneas
- Ausencia parcial o total de atención
- Diferencia de significados simbólicos entre emisor y receptor
- Falta de práctica, inhabilidad o desorden para comunicarse
- Emitir excesiva información en un tiempo breve. Saturación de datos
- Olvidar o rechazar la información que contradice nuestros conocimientos, expectativas u objetivos inmediatos.
- Uso de frases imprecisas y confusas.

Finalmente, para sintetizar el concepto de comunicación aplicado a las organizaciones, y siguiendo la idea de Chiavenato (2009) respecto de lo que el administrador debe tomar en cuenta acerca de la comunicación, cuyo contenido es igualmente aplicable al ámbito de la dirección/coordinación en la ejecución de programas institucionales, es que a continuación se enuncian los principales aspectos a tener en consideración en el ámbito de la administración:

- a. La comunicación es uno de los procesos vitales e inevitables de toda estructura organizacional; la comunicación en el trabajo puede presentar deficiencias pero nunca estar ausente.
- b. La calidad de las decisiones administrativas depende en gran medida de la calidad de la información disponible.
- c. Todo lo que el administrador realiza comunica algo a las personas con quien se relaciona en el ámbito de la ejecución de las tareas, y requiere conocer el efecto de lo que ha comunicado.
- d. El proceso de comunicación se compone de varios elementos básicos que siempre deben estar presentes.
- e. El diseño organizacional y el proceso de comunicación son inseparables. El diseño debe permitir la comunicación en todas las

direcciones posibles: de abajo hacia arriba, de arriba hacia abajo y horizontalmente.

- f. Cuando los procesos de codificación y decodificación son homogéneos, la comunicación es más eficaz. Frente a la heterogeneidad la comunicación tiende a fallar.
- g. La complejidad de la administración moderna requiere del trabajo en equipos y ésta, igualmente de la comunicación en equipo que les permita compartir información para resolver eficazmente los problemas.

En función de las características de la presente tesis, se ha seleccionado trabajar con una combinación de los modelos teóricos de David Berlo (1990) y de Stephen Robbins (1997), involucrando además elementos y variables desarrolladas por José Manuel Sarmiento (2003) en torno a la consecución de una comunicación eficiente y eficaz, los cuales se resumen en la siguiente tabla:

Tabla Nº 5: Tabla Resumen Elementos de la Comunicación

	Elementos de la Fidelidad/Eficacia del Proceso de Comunicación		
Autor / Componentes	David Berlo (1990)	Stephen Robbins (1997)	José Manuel Sarmiento (2003)
Objetivo de la Comunicación	Influir y afectar emocionalmente a los demás. Lograr la respuesta esperada	Cumple funciones de Control-Motivación-Expresión Emocional-Información	Transmisión de información, recepción y cumplimiento de su cometido acorde a los objetivos planteados en su respectivo proceso.
Fuente/Decodificador	-Habilidades Comunicativas -Actitudes -Nivel de Conocimiento de Sistema Sociocultural	-Utilización de la retroalimentación -Generar consistencia con los indicativos no verbales	-Confiabilidad -Capacidad para aplicar estrategias en el uso apropiado de códigos y para la comprensión del mensaje (explicar, verificar, preguntar y repetir)

Mensaje	<ul style="list-style-type: none"> -Selección del código apropiado -Expresión adecuada del propósito de la comunicación -Tratamiento del mensaje 	<ul style="list-style-type: none"> -Uso de lenguaje común emisor-receptor 	<p>Contenido del mensaje con información:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Veraz -Oportuna -Pertinente a las necesidades -Claro y comprensible -Preciso sin dar lugar a malas interpretaciones -Proporcione ideas útiles y contribuya a la realización de las tareas.
Canal	<p>Este debe cumplir con requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Seguridad -Confianza -Credibilidad 	<p>Evaluación de los métodos de comunicación (oral-escrito-no verbal-electrónico) y seleccionar en base a sus ventajas y desventajas.</p>	<p>Evaluación de los métodos de comunicación (oral-escrito-no verbal-electrónico) y seleccionar en base a sus ventajas y desventajas.</p>
Receptor/Decodificador	<ul style="list-style-type: none"> -Habilidades Comunicativas -Actitudes -Nivel de Conocimiento Sistema Sociocultural 	<ul style="list-style-type: none"> -Percepción selectiva -Emociones 	<ul style="list-style-type: none"> -Capacidad para decodificar el mensaje y entender su contenido.
Retroalimentación	<ul style="list-style-type: none"> -Carácter reversible de la comunicación, que produce alimentación de la fuente/emisor a instancias del receptor. -Permite refinamiento y rectificación en las siguientes acciones comunicativas 	<ul style="list-style-type: none"> -Regreso del mensaje al emisor y proporcionar medio para verificar si se logró la comunicación. 	<ul style="list-style-type: none"> -Canaliza las reacciones del receptor para que el emisor pueda ajustar su desempeño en una próxima acción -Verifica la interacción entre el emisor y receptor (positiva o negativa)

Fuente: Elaboración propia, 2010

iv. Valor Público, Programas Sociales y Comunicación

La Gerencia Social, tiene por tarea el garantizar la creación del valor público, contribuyendo así a la reducción de la pobreza y desigualdad, así como al fortalecimiento de los Estados democráticos y de la ciudadanía (Mokate y Saavedra, s/a:3), lo cual sin duda constituye igualmente uno de los principales desafíos de las organizaciones públicas encargadas de la definición e implementación de los programas sociales, cuyos principales sujetos de acción/beneficiarios lo constituyen igualmente la población en condiciones de vulnerabilidad social.

En este sentido, cobra relevancia la responsabilidad que se le atribuye al Estado en relación al área social, específicamente aquellas actuaciones que debe desarrollar para el aseguramiento de ciertos servicios a los ciudadanos, tales como la salud, educación, vivienda entre otros, garantizando mediante la definición de políticas públicas y una adecuada implementación de las mismas, el cumplimiento de los objetivos para las cuales fueron diseñadas.

Esta condición cobra especial interés en los países latinoamericanos, en donde la población es más pobre (producto de la inequidad en la distribución de la riqueza) y por tanto, las demandas en el ámbito social requieren, por su volumen, una optimización de los recursos asignados en las políticas públicas, para lo cual resulta imprescindible contar con una adecuada implementación y control del suministro de los servicios públicos entregados.

Frente a este desafío, cabe preguntarse cómo los servicios públicos encargados de la implementación de las políticas públicas y, específicamente de los programas sociales aportan a la creación de valor público; es decir, cómo los ciudadanos perciben o valoran la utilidad y por tanto prefieren los servicios y/o bienes aportados por dichos programas y políticas de las que son usuarios directos o que están dirigidos a la comunidad a la que pertenecen.

Sobre esta base, toma especial relevancia por su carácter estratégico el proceso de comunicación e interacción para en la implementación de los programas, debido por una parte a que esta abre oportunidades importantes para añadir valor a las políticas, además de que supone, necesariamente, la interacción estratégica entre actores que tienen distintos valores, visiones e intereses (J. Cortázar, 2006:4) y, por otra parte las políticas públicas se hacen “visibles” a los ciudadanos a través de las instancias operadoras de ellas.

De acuerdo a lo establecido por la gerencia social, el proceso de implementación se divide en tres funciones específicas (Cortázar, 2006:10), dentro de las cuales, en las dos primeras los procesos comunicativos resultan de especial relevancia, como base de la gestión:

- a) Gestión de Operaciones: “Las operaciones son el conjunto de actividades que transforman y aplican determinados recursos (capital, materiales, tecnología, habilidades y conocimientos) para generar productos o servicios que, mediante dicho proceso, adquieren valor adicional” (Cortázar, 2006:11); esta definición hace directa referencia a las rutinas que las instituciones realizan y constituyen un elemento central en las operaciones y que conduce, en la mayoría de los casos, a la consecución de los resultados esperados; todas ellas supeditadas a reglas y procedimientos estandarizados.
- b) Control de Gestión: De acuerdo a lo planteado por Cortázar, a través del control los gerentes “mantienen o cambian el rumbo de las actividades operativas, procurando que guarden coherencia con la perspectiva estratégica que orienta la organización”. Entre los sistemas de control enfocados al ámbito operativo se encuentran (Cortázar, 2006:17):
 - **Sistemas de Creencia**, que apuntan a promover una actitud de compromiso y de esfuerzo para lograr los propósitos generales de la organización. Este es un punto central en el proceso de implementación

de los Programas Junaeb desde un punto de vista interno, asociado al compromiso social y profesional que debe mantener el equipo ejecutor de Junaeb, e involucra a los agentes de la Red de Apoyo.

- **Sistemas de Control Diagnóstico**, concentrado en la identificación de desvíos que conducen a la corrección de las rutinas y procesos operativos.

c) Desarrollo de Capacidades Institucionales: función transversal a todo el proceso de gerencia y que apunta al mejoramiento de las habilidades individuales, sistemas técnico, gerenciales y a los valores.

III.2. MARCO INSTITUCIONAL

III.2.1. Proceso de Modernización del Estado de Chile

Para dar respuesta a las funciones que les son asignadas al Estado y a la institucionalidad pública que la compone, se ha ampliado el concepto hacia el de Estado Moderno, el cual alude a la necesidad de que éste contribuya a fortalecer los procesos democráticos y al desarrollo de políticas públicas que den una real respuesta a las demandas y aspiraciones de los ciudadanos.

Karina Doña (2006:6) establece que esta transformación del Estado se orienta a que en su gestión debe tratar de procurar un *“funcionamiento regular y eficiente de sus servicios, junto con respetar los principios de transparencia, equidad y disciplina fiscal, considerando de manera prioritaria la satisfacción de los usuarios, la realización personal y profesional de los funcionarios, la asignación eficiente de los recursos y la capacidad de respuesta ante las nuevas demandas de la sociedad”*.

En Chile, a partir del retorno de los Gobiernos democráticos en la década del '90 se inició un proceso modernizador de la gestión pública cuya finalidad apuntaba a la renovación y recuperación de las instituciones públicas, para que así éstas puedan prestar servicios a la ciudadanía bajo estándares de calidad, de manera oportuna y con un trato de especial cuidado hacia los ciudadanos.

Fue el Presidente Eduardo Frei en el año 1994 quien dio inicio a este proceso con énfasis en la eficiencia, con una gestión orientado a los resultados e incorporación de modernos principios de gestión; en esencia el producto esperado de la modernización del aparato estatal, fue convertirlo en un ente ágil, eficiente y flexible y con mayor responsabilidad ante la sociedad.

Bajo este gobierno se definieron los cuatro elementos que serían los ejes en que se centraría la Modernización de la Gestión Pública, según Orellana (2003:131) fueron las siguientes:

- a. Usuario
- b. Funcionario Público
- c. Gestión orientada a resultados
- d. Uso eficaz y eficiente de los recursos

A continuación se presenta el desarrollo de los elementos antes identificados realizado por Karina Doña M. docente del Departamento de Gobierno y Gestión Pública del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile:

En relación al **Usuario**, la finalidad estuvo en crear una cultura de ciudadanos y no de súbditos. Las instituciones públicas comienzan a implementar técnicas y modalidades para retroalimentar su funcionamiento sobre la base de las demandas, necesidades y satisfacción de los usuarios. Esto conlleva progresivamente que la ciudadanía comienza a exigir que las prestaciones de servicios se entreguen conforme a los criterios de calidad, oportunidad y eficiencia establecidos.

En cuanto al **Funcionario Público**, la modernización de la gestión pública debió incluir a los agentes operativos del aparato estatal y por tanto, se programa desarrollar una estrategia que premie el desempeño y que estimule la capacitación y el perfeccionamiento profesional.

Respecto de la **Gestión Orientada a Resultados** el gobierno de la época diseñó diversas tareas concretas, entre las que destaca la modificación de procedimientos burocráticos e ineficaces que hasta entonces, se caracterizaron por apearse a las normas y legalidad, siguiendo procesos predeterminados y aplicando controles de escasa efectividad. En este ámbito se coloca especial énfasis a los resultados y a los recursos involucrados.

Para el **Uso Eficaz y Eficiente de los Recursos** se diseñaron estrategias tendientes a una mejor utilización de los recursos con una tendencia hacia la optimización entre los recursos humanos, financieros y los productos esperados.

En la implementación de los Programas de Apoyo Educativo juegan un relevante rol dos actores institucionales: uno de cuyo radio de acción se circunscribe a nivel regional que es la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB) y el otro de carácter local cuyo ámbito de coordinación y ejecución se posiciona en el nivel comuna que son las Municipalidades.

III.2.2. Antecedentes de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas

Junaeb es una institución dependiente del Ministerio de Educación, creada en 1964 y que tuvo por misión la “aplicación de medidas coordinadas de asistencia social y económica a escolares, conducentes a hacer efectiva la igualdad de oportunidades ante la Educación”. Actualmente, si bien se ha modificado esta misión, mantiene su esencia respecto de contribuir a la igualdad de oportunidades y establece que tiene por función principal el *“facilitar la incorporación, permanencia y éxito en el sistema educativo de niñas, niños y jóvenes en condición de desventaja social, económica, psicológica o biológica, entregando para ello productos y servicios integrales de calidad, que contribuyan a la igualdad de oportunidades frente al proceso educacional”*. (www.junaeb.cl, 2011)

Para ello, la institución se ha planteado objetivos estratégicos que apuntan al logro de su misión, permitiendo mantener y asegurar la finalización de trayectorias exitosas, con un mínimo de 12 años de escolaridad. Estos objetivos, de acuerdo a la Orientaciones del Departamento de Planificación y Estudios de Junaeb, año 2011, son los que a continuación se indican:

- a. Orientar la acción programática institucional en función de satisfacer las necesidades que ponen en riesgo la trayectoria educativa exitosa de los estudiantes vulnerables.

- b. Generar mecanismos de consulta y comunicación con los estudiantes beneficiarios (as) para obtener información sobre la calidad y oportunidad de los productos y servicios que entrega la institución, con la finalidad de orientar las acciones de control, supervisión y rediseño programático.
- c. Desarrollar procesos de focalización para identificar a la población estudiantil de mayor vulnerabilidad económica y educativa, en los niveles de pre básica, básica, media y superior, mediante la construcción de modelos estadísticos.
- d. Desarrollar diseños programáticos integrales que impliquen abordar la complejidad de la vulnerabilidad estudiantil, a partir de la acción conjunta de los programas que desarrolla la institución, con la finalidad que permanezcan en el sistema educativo.
- e. Fortalecer la gestión interna de la institución mediante la implementación de una política de personal y el mejoramiento del desempeño de los procesos, con la finalidad de entregar productos y servicios integrales de calidad y en forma oportuna a los alumnos vulnerables.

Anualmente Junaeb implementa Programas y Productos Estratégicos Institucionales en las líneas de: **Programa de Alimentación Escolar, Salud del Estudiante y, Becas y Ayudas Estudiantiles**, los cuales están dirigidos a alumnos vulnerables de establecimientos municipales y particulares subvencionados del país. En el documento *“Criterios de Distribución Presupuestarias, año 2011”* se ha definido la implementación de los siguientes productos estratégicos en la región de la Araucanía con las siguientes coberturas estimadas:

- a. **Alimentación Escolar:** Programa que proporciona una ración diaria de alimentos acorde a los requerimientos calóricos del nivel educacional, consistente en desayuno y almuerzo a alumnos vulnerables de enseñanza Pre-básica, Básica, Media y Adultos que asisten a establecimientos educacionales municipales o particulares subvencionados adscritos al Programa.

Este programa, bajo su modalidad regular (desayuno-almuerzo) entrega diariamente un total aproximado de 160.000 raciones en 1200 establecimientos de la región.

- b. **Salud del Estudiante:** Programa que entrega atención integral en salud a los alumnos en condición de vulnerabilidad social de los niveles de pre-básica, básica y media proporcionándoles atención médica especializada (otorrino-oftalmología y columna), atención odontológica y atención psicosocial, orientada a promover, prevenir y resolver problemas de salud que afecten el rendimiento e inserción escolar, favoreciendo así su calidad de vida y acceso equitativo al sistema educativo.

Bajo las diferentes modalidades de atención del área de salud (física, psicosocial, bucal), este programa realiza anualmente un total aproximado de 35.000 atenciones.

- c. **Becas y Apoyo Integral:** tiene por objetivo implementar programas de apoyo y asistencia escolar que contribuyan a la mantención en el sistema educativo de los alumnos vulnerables, tanto en los niveles de educación básica, media como superior. Las líneas de intervención son:

- Beca Indígena.
- Beca Presidente de la República
- Beca de Apoyo a la Retención Escolar (BARE)
- Beca de Práctica Técnico Profesional (BPTP)
- Beca de Alimentación para la Educación Superior (BAES)
- Beca de Mantención para la Educación Superior (BMES)
- Beca PSU
- Programas de Recreación y Promoción
- Vivienda Estudiantil (Hogares y Residencia Familiar)
- Útiles Escolares
- Tarjeta Nacional Estudiantil (TNE)

Los becarios sujetos de atención por los diferentes programas de becas, que no son necesariamente excluyentes unas de otras, suman anualmente para

educación básica y media 125.000 beneficiarios; en tanto para educación superior 65.000 becas.

La Dirección Regional de Junaeb, Región de la Araucanía para la ejecución de estos programas en las 32 comunas de la región, cuya inversión anual supera los M\$ 30.000.000 y que involucra una cobertura de alrededor de 200.000 estudiantes, dispone de 45 funcionarios, distribuidos en la oficinas de la Dirección Regional (41), Dirección Provincial (4), quienes son los encargados de coordinar las acciones para el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas en cada uno de ellos.

Acciones y Metas Comprometidas por Junaeb, año 2011

En el contexto de los compromisos de Modernización del Estado que Junaeb ha asumido se encuentra el Programa de Mejoramiento de Gestión (PMG) y los Incentivos Colectivos, los cuales corresponden a instrumentos de apoyo a la gestión de los Servicios Públicos, que se basa en el desarrollo de áreas estratégicas comunes de la gestión pública con estándares pre-definidos.

Para el año 2011, se han comprometido seis PMG, los cuales se han centrado en el desarrollo de sistemas de gestión que garanticen la calidad y la oportunidad en la entrega de productos y servicios otorgado por Junaeb a los alumnos vulnerables del país. De acuerdo a lo establecido en el Documento Técnico de la Dirección de Presupuesto, año 2011, los PMG son los que a continuación de indican:

Tabla N° 6: Resumen y Objetivos de PMG de Junaeb, año 2011

Nombre del PMG	Objetivo
Sistema del Monitoreo del Desempeño Institucional	Disponer de información del desempeño de la institución para la toma de decisiones respecto de los procesos y resultados en la entrega de productos y servicios, y así rendir cuentas de la gestión.
Sistema Integral de Información Ciudadana	Contar con mecanismos que faciliten el acceso oportuno a la información, calidad del servicio, la transparencia de los actos, resoluciones, la participación ciudadana y promuevan el ejercicio de los derechos ciudadanos.
Gobierno Electrónico	Contribuir a la óptima utilización de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC), para simplificar y mejorar los servicios ofrecidos por el Estado a los usuarios/clientes/beneficiarios y aquellos procesos transversales relevantes de las instituciones, focalizando los esfuerzos en la calidad del servicio entregado la pertinencia de los proyectos y permitiendo la existencia de información sistematizada, oportuna y de calidad que apoye los procesos de toma de decisión en política pública
Sistema Seguridad de la Información	Contar con un sistema de seguridad de la información que permita lograr niveles adecuados de integralidad, confidencialidad de tal manera que se asegure la continuidad operacional de los procesos institucionales y la entrega de productos y servicios a los usuarios/clientes/ beneficiarios de la institución.
Sistema de Descentralización	Desarrollar un modelo descentralizado de gestión de los procesos de provisión de productos estratégicos en los que se aplique una perspectiva territorial para una respuesta eficiente y oportuna

	a las demandas territoriales, en concordancia con las políticas y planes y la Estrategia de Desarrollo Regional.
Sistema Equidad de Género	Disminuir las inequidades o brechas entre hombres y mujeres a fin de avanzar en mejorar los niveles de igualdad de oportunidades y la equidad de género en la provisión de productos y servicios públicos.

Elaboración propia en base a Documento Técnico PMG 2011 de la Dipres

Si bien todos los sistemas de mejoramiento de la gestión que asume la Junaeb constituyen un gran desafío en torno al funcionamiento institucional en pro de mejorar la entrega de los productos estratégicos en los ámbitos de la eficiencia, efectividad, calidad y oportunidad, es el Sistema de Monitoreo del Desempeño Institucional el que mayormente demanda de la participación de las redes de apoyo comunal, ya que su medición apunta al logro del proceso de implementación de cada programa en los territorios regionales y comunales e implica alcanzar el cumplimiento de 13 indicadores de Gestión que tienen directa relación con los aspectos operativos de los Programas de Junaeb.

Tabla N° 7: Indicadores de Gestión del Sistema de Monitoreo del Desempeño e Incentivos Colectivos

Sistema	INDICADOR	META
SISTEMA DE MONITOREO DEL DESEMPEÑO	Estudiantes de pre kínder son usuarios del Programa de Alimentación Escolar.	100%
	Estudiantes de kínder son usuarios del Programa de Alimentación Escolar.	76%
	Estudiantes de educación básica y media vulnerables, según el sistema de focalización de Junaeb, son usuarios del Programa de Alimentación Escolar	94%
	Estudiantes pertenecientes al Programa Chile Solidario reciben el Tercer Servicio de Programa de Alimentación Escolar	95%
	Usuarios del Programa de Alimentación Escolar, evalúan con nota superior a 5.5 el servicio de alimentación entregado por Junaeb.	90%
	Alumnos atendidos por el programa de Salud Bucal, al término de su alta integral presenta una o menos caries.	99%
	Alumnos atendidos por el programa Habilidades para la Vida que son detectados con perfil de riesgo psicosocial en 1º Básico, asisten al taller de prevención en 2º año básico.	81%
	Alumnos pertenecientes al Programa Chile Solidario que postulan al Programa de Residencia Familiar Estudiantil son seleccionados para ser usuarios del mismo	83%
	Alumnos usuarios de los programas de vivienda estudiantil egresan de la educación media.	97%
	Alumnos de Educación Superior becarios del programa Beca de Integración Territorial, renuevan su beca	90%

	Estudiantes de enseñanza básica, media y superior con becas de mantención de Junaeb, pertenecen al quintil I y II.	95%
	Estudiantes becados de enseñanza básica y media permanecen en el sistema escolar	95%
	Estudiantes participantes de programas psicosociales de Junaeb permanecen en el sistema educativo.	80%
INCENTIVOS COLECTIVOS	Mejorar la oportunidad del programa de servicios médicos, a través de la entrega de los audífonos y lentes a los estudiantes de la región que cuentan con la prescripción médica correspondiente, en un plazo máximo de 40 días hábiles desde la emisión de la Orden de Compra.	80%
	Implementar mesas de trabajo comunal en 16 comunas de la región, para abordar problemáticas del Programa de Alimentación Escolar, en que participen los principales actores relevantes como representantes de los sostenedores, centros de padres y de apoderados, centros de alumnos, entre otros, con el propósito de mejorar la calidad del Programa.	80%
	Formalizar la participación de los municipios en la ejecución de los Programas de Junaeb, a través de la firma de un convenio de colaboración con el propósito de aumentar la calidad en el 50% de las comunas de la región.	80%
	Efectuar 100 supervisiones integrales en el año del conjunto de la oferta programática de Junaeb para los establecimientos educacionales de la región con mayor matrícula, para aumentar la eficiencia en el uso de los recursos regionales.	80%

Fuente: Elaboración Propia en base a Orientaciones Generales de Indicadores PMG y Metas de Gestión 2011, Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas.

Dada la diversidad de programas que Junaeb ejecuta anualmente y la dispersión y amplitud del universo de alumnos beneficiarios que están en los territorios comunales, matriculados en establecimientos de carácter municipal y particular subvencionado, requiere, de manera imprescindible, de la participación activa de las redes de colaboración ubicadas en cada

Municipio, las que involucran a diferentes tipos de actores: políticos, representado por los alcaldes de cada comuna; institucionales, representados por la municipalidad, consultorio y establecimientos educacionales; y de los funcionarios técnicos y profesionales que son la contraparte operativa encargada de la ejecución en el territorio comunal y que son los denominados “Coordinadores de Programas Junaeb”.

Estos agentes operativos comunales, corresponden a funcionarios de las Municipalidades que tienen el rol de coordinar la demanda de parte de los estudiantes con la oferta programática de Junaeb, de tal manera de poder canalizar los beneficios de manera oportuna durante el año lectivo, supervisando que la calidad de los mismos sea consistente con los requerimientos de los alumnos y en las condiciones que se establecen en los lineamientos técnicos de cada programa.

Para cada producto estratégico – alimentación, salud escolar y becas estudiantiles – debiera existir un profesional o técnico al interior de cada Municipalidad que asuma la coordinación institucional con Junaeb, establecimientos educacionales de la comuna y otros organismos que conforman cada red. No obstante lo anterior, es habitual que los municipios mantengan a sólo una persona que asuma este rol y que, además, cumpla funciones propias de su cargo municipal.

III.2.3. Antecedentes de las Municipalidades

Sobre la base de lo ya descrito, son las Municipales la instancia institucional de mayor relevancia para la Junaeb, en la medida que ellas constituyen el organismo de mayor cercanía a la población comunal y a quien le corresponde cuidar por el desarrollo social de sus habitantes; a ello se suma además que por ley le corresponde administrar las áreas de Salud y Educación, ambas en directa relación con los Programas de Junaeb.

Por otra parte, los municipios, principales instituciones que participan activamente en la canalización de los productos y servicios entregados por Junaeb, se les han establecidos funciones y atribuciones que se encuentran reguladas por la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades N° 18.695 que en su articulado otorga el marco legal para su funcionamiento y entrega las atribuciones para cumplir con los objetivos para las que son creadas.

En la Constitución Política de Chile y en la Ley de Municipalidades son definidas como *“Corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar la participación de ésta en el progreso económico, social y cultural de la comuna”*

Para dar cumplimiento a su mandato, las municipalidades desarrollan funciones **privativas y las compartidas**; las primeras corresponden a aquellas funciones en las que no requieren de la autorización previa de ningún ministerio o servicio que tenga competencia sobre la materia en cuestión, no obstante deben acogerse a las leyes y las normas técnicas de carácter general que dicten los Ministerios cuando corresponda. Algunas de estas funciones, denominadas **privativas** establecidas en la ley municipal, entre otras, son:

- Aplicar las disposiciones sobre transporte y tránsito público dentro de la comuna.
- Aplicar disposiciones sobre construcción y urbanización.
- El aseo y ornato de la comuna.
- La promoción del desarrollo comunitario.

Por otra parte, las **funciones compartidas** son aquellas que los municipios ejercen directamente o con otros órganos del Estado y que se encuentran en los siguientes ámbitos de acción, entre otras:

- *Educación y Cultura*
- Salud pública y protección del medio ambiente
- Asistencia social y jurídica

- Turismo, deporte y recreación.
- Urbanización y vialidad urbana y rural

Para efectos del presente documento es de interés profundizar respecto de las funciones municipales asociadas a la Educación y que son desarrolladas por los Departamentos de Educación Municipal (DAEM) con quienes Junaeb mantiene de manera permanente relación y comunicación. De acuerdo a lo establecido por Zamora, citando a Miranda y De Simone (2006:09) son funciones y tareas del los DAEM:

1. Coordinación y apoyo administrativo respecto de todas las unidades educativas.
2. Planificación del desarrollo educacional de la comuna en coordinación con el plan de desarrollo comunal respectivo, con vistas a extender la cobertura escolar y aprovechar las potencialidades comunales en beneficio de la calidad de la educación.
3. Contribución a la elevación educativa y cultural de la población de la comuna.
4. Movilización de todos los recursos humanos, físicos y financieros asociados a la educación, con el propósito de maximizar los resultados de la acción educativa ya poyar a la población escolar.
5. Atención a los requerimientos y necesidades de las escuelas municipalizadas y del personal de enseñanza, a fin de eliminar o reducir los problemas que puedan entorpecer la labor educativa.

A opinión del mismo autor, la mayor complejidad que deben enfrentar los Departamento de Educación son las múltiples relaciones que deben enfrentar internamente con las demás dependencias municipales y comunales, así como también con los actores externos, los que de alguna manera los legitiman como unidades competentes y eficaces en el logro de sus funciones antes descritas. Estas demandas externas provienen principalmente de instituciones del Estado, que desarrollan acciones y programas de apoyo al proceso educativo integral de los alumnos, entre las

que destacan: Junji, Junaeb, Mineduc, Subdere, Instituto Nacional del Deporte, Conace, Servicio de Salud entre otros.

Es importante señalar que sin la presencia de la red de colaboración comunal no es posible ejecutar los programas y, por ende, la llegada de los beneficios a los alumnos. Ellos son los encargados de desarrollar las acciones establecidas en la operatoria de los Programas, coordinar a los actores involucrados para la llegada de los beneficios a los alumnos que lo demanden y generar los registros y verificadores de los beneficios a éstos, para lo cual se requiere de la mantención de procesos de comunicación permanente entre la Junaeb y las instancias involucradas, constituyéndose entonces en un área estratégica para el cumplimiento de los objetivos institucionales.

IV. METODOLOGIA DEL ESTUDIO

IV.1. Tipo de Investigación

Los objetivos específicos establecidos en el estudio son los que a continuación se indican:

- Evaluar desde la perspectiva de la fuente y del Receptor el grado de cumplimiento de los factores de la comunicación.
- Analizar, desde el punto de vista de los actores involucrados, la calidad de los mensajes transmitidos para la implementación de los programas, identificando posibles demandas de información que contribuya a la ejecución de los mismos.
- Describir la percepción de los actores comunales respecto de los canales de comunicación utilizados por las instituciones en la ejecución de los programas.
- Evaluar la retroalimentación del proceso de comunicación entre ambas instituciones.

A partir de la definición de objetivos, la investigación corresponde a un diseño multimétodo, que permite combinar el uso de técnicas cualitativas y cuantitativas de tal manera de permitir un análisis integral del problema en estudio.

De acuerdo a lo señalado por Bericat (1999), la modalidad de multimétodo permite la integración de lo cuantitativo y lo cualitativo a través de tres estrategias:

- Complementariedad
- Convergencia o Triangulación
- Combinación

En el presente estudio, el instrumento de recolección de información aporta datos cuantitativos en lo relativo a la cantidad de sujetos que se adscriben a determinados tipos de respuestas, lo cual permite establecer las principales

tendencias de cada objetivo propuesto. El mismo instrumento, también proporcionará información cualitativa, en términos de análisis de los discursos, relativo a la fundamentación de dicha adscripción lo que, sin duda, permite comprender el fenómeno desde otra perspectiva y a partir de contexto en que el sujeto se emite la evaluación y/o percepción de las variables en estudio.

IV.2. Diseño de Investigación

El diseño específico de investigación será de estudio de caso con componentes mixtos (relación cuali – cuanti), ya que este método permite analizar situaciones/problemas que emergen en la cotidianidad y que permitirán describir y aportar elementos de análisis respecto del proceso de comunicación en la implementación de programas institucionales. Otro aspecto importante en el estudio de casos únicos es la importancia de la profundidad de los análisis en un proceso institucional determinado, con límites claros, tanto a nivel conceptual como territorial.

IV.3. Sujetos Participantes del Estudio

Los sujetos participantes de este estudio son funcionarios de las municipalidades de Temuco, Carahue, Freire, Galvarino, Toltén, Victoria, Lonquimay, Curacautín y de la Dirección Regional de Junaeb encargados de ejecutar los Programas de Alimentación y de Salud del Estudiante en dichas comunas. En tal sentido, el muestreo será intencionado, de tipo sujeto tipo ideal, que involucrará a tres colectivos que cumplan con los siguientes criterios de inclusión/exclusión:

Tabla Nº 8: Criterios de Inclusión del Estudio

Colectivo	Actores	Criterios de Inclusión
Colectivo 1	Municipalidades	<ul style="list-style-type: none"> • Seleccionar $\frac{1}{4}$ del total de municipalidades de la región. • Seleccionar proporcionalmente a aquellos que, según su tipología, pertenezcan a municipios Grandes-Medianos y Pequeños. • La muestra se dividirá en $\frac{1}{3}$ Municipalidades pertenecientes a la provincia de Malleco y $\frac{2}{3}$ a la provincia de Cautín. • Los municipios seleccionados deberán contar con Coordinadores Comunales que lleven a lo menos 3 años ejerciendo dicho rol. • Que correspondan a comunas cuyo índice de vulnerabilidad socioeducativa (IVE-SINAE), sea superior al 60%.
Colectivo 2	Coordinadores Comunales del Programa de Alimentación y de Servicios Médicos	<ul style="list-style-type: none"> • Total de Coordinadores de ambos programas que pertenezcan a los municipios seleccionados en el estudio.
Colectivo 3	Coordinadores/Supervisores Junaeb del Programa de Alimentación y de Salud del Estudiante	<ul style="list-style-type: none"> • Total de Coordinadores Junaeb de ambos programas encargados de su ejecución en las comunas seleccionados en el estudio.

IV.4. Estrategia de Recolección de Información

La estrategia de recolección de información será la entrevista semi estructurada, aplicada a los actores institucionales y cuya combinación de preguntas abiertas y cerradas permitirá alcanzar el logro de los objetivos de la investigación. De esta forma, un mismo instrumento permite, por un lado, desarrollar las preguntas cerradas necesarias para el análisis cuantitativo, y por otro lado, exponer las categorías de análisis para que el entrevistado desarrolle un discurso que le permita fundamentar cualitativamente sus respuestas. Este cruce cuali – cuanti, permite el acceso a un nivel de integralidad en la aplicación de los instrumentos.

La aplicación de encuesta se realizó en terreno, en donde se entrevistó al total de quince coordinadores comunales que desarrollan sus funciones en las ocho

comunales que conforman la muestra. Por otra parte, en Junaeb la entrevista fue aplicada a un total de diez encargados de Programas que tienen asignados los territorios comunales respectivos. El total de entrevistas realizadas suman 30, previa validación de pre test.

IV.5. Categorías y Variables de Análisis

Tabla Nº 9: Categorías y Variables de Análisis

Categoría	Variable / Categoría	Definición
Factores de la Comunicación	Habilidades Comunicativas	Facilidades de Hablar-Escribir, leer y escuchar y, de reflexionar en la definición de qué comunicar
	Actitudes	Predisposición favorable-desfavorable respecto del tema del mensaje y del receptor
	Nivel de Conocimiento	Comprensión del tema que contiene el mensaje
Calidad del Mensaje	Confiable	Aporta información Veraz
	Oportuno	Se presenta en el momento que se requiere
	Pertinente	Contiene información conforme a las necesidades del receptor
	Comprensible	Utiliza lenguaje claro
	Preciso	Aporta información exacta y no da lugar a malas interpretaciones
	Aporte ideas	Contribuye a la realización de las tareas
Canales de Comunicación	Ventajas	Aspectos que favorecen el proceso comunicativo
	Desventajas	Aspectos que obstaculizan el proceso comunicativo
Retroalimentación de la comunicación	Control	Facilita seguimiento de los Programas
	Información	Traspaso de datos y antecedentes
	Motivación	Estimula ser parte del Programa

IV.6. Plan de Análisis

Para efectos de análisis de la información, se combinarán los elementos cuantitativos y cualitativos. La dimensión cuantitativa, se trabajará mediante un análisis estadístico descriptivo que permitirá el análisis de las variables a través de datos de frecuencias y medidas de tendencia central, utilizando como

soporte informático el software estadístico SPSS, que permitirá sistematizar la información en una base de datos, desagregada por grupos de sujetos.

A nivel cualitativo, se analizarán los discursos que fundamentan las respuestas aportadas por los sujetos y que permitan posicionar dichos discursos de acuerdo al contexto institucional en el que se ubican. El tipo de análisis corresponde a un lógico-semántico, permitiendo dar la integralidad analítica a las variables de nivel cuantitativo. Los procedimientos asociados a este análisis se establecen a través de la categorización conceptual de los discursos y la subdivisión de cada fragmento discursivo de acuerdo a la matriz categorial inicial.

IV.7. Criterios de Confiabilidad y Validez.

Como estudio multimétodo, la validez y confiabilidad estará centrada en la triangulación metodológica, es decir la combinación analítica de distintas miradas sobre un fenómeno común. Por otro lado se encuentra la revisión y contrastación de los datos con los informantes y por supuesto la triangulación de investigadores con las revisiones y guías de la académica a cargo de la guía del estudio.

A nivel cuantitativo, el instrumento fue validado a través de un pre-test aplicado a informantes claves de Temuco y Dirección Regional, quienes reconocieron la comprensión y utilización del instrumento en función del objetivo planteado.

V. PRESENTACION Y ANALISIS DE RESULTADOS

La presentación de resultados será iniciada con una descripción general de los 30 sujetos participantes del estudio, de tal manera entregar una caracterización general sobre la base de su antigüedad en el cargo de coordinador y la formación profesional y/o técnica de cada participante, ambos factores que pueden tener influencia en el proceso de comunicación.

A continuación, el documento será dividido en subcapítulos en donde cada uno de ellos corresponde a cada categoría general de análisis planteada para el estudio. El tipo de análisis que se realizará combina, por un lado, aspectos cuantitativos, que dan cuenta del comportamiento numérico o estadístico de los sujetos que se adhieren a determinados grupos de respuesta; por otro lado, hay elementos y análisis cualitativos, asociados a los discursos de los participantes lo cual permite entregar una visión integral al estudio, a través de complementariedad y/o triangulación metodológica.

Es así que la presentación y análisis de resultados constará de las siguientes partes, coincidentes con cada objetivo específico planteado:

1. Factores de la Comunicación: será presentado y analizado desde el punto de vista de la percepción que tienen los receptores de la información, respecto de aquellos que la emiten, identificando aquellos factores que limitan o potencian el proceso comunicativo en la ejecución de los Programas; se realiza , por tanto, una evaluación cruzada entre el Municipio y Junaeb.
2. Calidad de los Mensajes Emitidos: Al igual que en el capítulo anterior, la evaluación de la calidad de los mensajes será presentado sobre la base de la percepción cruzada que tienen los sujetos entrevistados respecto de los mensajes, orales y escritos, emitidos por su contraparte técnica ubicada en Junaeb o Municipios, según corresponda.
3. Canales de Comunicación usados por las Instituciones en Estudio: Se dará cuenta de los resultados de la evaluación cuantitativa de los

principales medios utilizados por las instituciones, asociada a la identificación de las principales ventajas y desventajas de los mismos.

4. Retroalimentación del Proceso Comunicativo: se presentan los resultados de la evaluación que realizan los sujetos entrevistados, respecto de la retroalimentación resultante del proceso de comunicación Municipio-Junaeb-Municipio y como ello aporta al cumplimiento de las funciones de Control, Motivación, Información y Expresión Emocional.

V.1. DESCRIPCION DE LOS ENTREVISTADOS

Los sujetos participantes del estudio pertenecen a dos grupos de comunicación dentro de los marcos de trabajo de la Junaeb regional y las comunas. El primero de ellos, está compuesto por funcionarios de ocho municipalidades de la región, que cumplen el rol de Coordinadores Comunales de los Programas Salud del Estudiante y Programa de Alimentación Escolar y que desarrollan sus funciones localizados en los respectivos Departamentos de Educación Municipal de cada comuna. El segundo grupo se compone por funcionarios de Junaeb que cumplen el rol de Encargados de los Programas antes identificados y que se constituyen en la contraparte técnica para la ejecución de los Programas en las comunas que conforman el presente estudio.

La muestra se encuentra constituida en un 55% por personas del sexo femenino y, su diferencia, es decir el 45% por sujetos del sexo masculino.

Tabla Nº 10: Antigüedad en el Cargo

Tipo de Coordinador	Promedio De Años en el Cargo	Desviación Estándar
Coordinador Comunal	10 años	7,7 años
Coordinador Junaeb	22 años	13,6 años
Total General	16 años	12,3 años

Los años de experiencia en los cargos de Coordinador, sea este Comunal o de Junaeb es de un promedio de 16 años; no obstante la muestra presenta una desviación estándar alta, dado que existen coordinadores con 2 años de

experiencia como mínimo y con un máximo de 41 años. No obstante lo anterior es posible destacar los siguientes aspectos:

- El 64,4% de los Coordinadores Comunales tiene más de 10 años de experiencia en el cargo.
- El 80% de los Coordinadores de Junaeb tiene más de 19 años de experiencia en los diferentes programas de Junaeb, con un promedio general de 22 años.
- El Programa de Alimentación es aquel que sube significativamente el promedio, en la medida que tiene una existencia en su implementación que supera los 45 años de ejecución. En este mismo sentido, son los coordinadores asociados a este programa los que muestran un promedio de 22 años de antigüedad y, en un rango inferior se encuentran los coordinadores del Programa de Salud que presentan un promedio de 11 años.

Tabla Nº 11: Formación Profesional de Los Coordinadores

Profesión	Cantidad Sujetos	Porcentaje
Profesor	7	23,3%
Sin Título Profesional	12	40,0%
Asistente Social	5	16,7%
Otras Profesiones	6	20,0%
Total	30	100,0%

El 60% de los entrevistados son poseedores de algún tipo de título profesional, entre los que destacan el de profesor, asistente social y enfermera. Resulta también significativo el grupo compuesto por aquellos funcionarios que no tiene formación profesional, por ser egresados de enseñanza media o tener título técnico profesional de nivel medio, tales como secretariado o contador; los que representan el 40% de la muestra.

Al analizar esta situación según la dependencia de los funcionarios, se puede observar que:

- Del total de coordinadores de ambas instituciones que tienen formación profesional, el 53% se ubica en los municipios y su diferencia, en Junaeb, exclusivamente en el Programa Salud del Estudiante.
- Del total de coordinadores que no tienen formación profesional, el 58% se ubican en Junaeb y en dicha institución su totalidad corresponden al Programa de Alimentación Escolar.

La formación profesional se encuentra directamente relacionada con las competencias adquiridas y desarrolladas, por la instrucción formal, y se manifiestan las habilidades de hablar y escribir utilizando lenguaje claro y comprensible para quien escucha y/o lee sus mensajes. A partir de ello constituye un aspecto que facilita u obstruye los procesos de comunicación.

V.2. Factores de la Comunicación

Existen factores que influyen en lo que Berlo (1990), ha denominado la “fidelidad de la comunicación” y que dicen relación con que ésta consiga los objetivos para los que se desarrolla. Estos factores se encuentran ubicados en el emisor-encodificador, es decir aquel sujeto que da inicio a la comunicación y que a la vez cumple el rol de receptor – decodificador en un proceso de comunicación fluido y dinámico, que es el que caracteriza la comunicación interpersonal.

Los factores que han sido incorporados en el presente estudio corresponden a las *Habilidades en la Comunicación*, asociadas al hablar y escribir, a las de leer y escuchar y a la reflexión asociada a la definición de qué y a quién comunicar; las *Actitudes*, es decir la predisposición respecto del mensaje y de quien lo emite y, el *Nivel de Conocimiento* respecto del tema que da origen a la comunicación lo cual permite comunicar y comprender el contenido de los mensajes que se emiten.

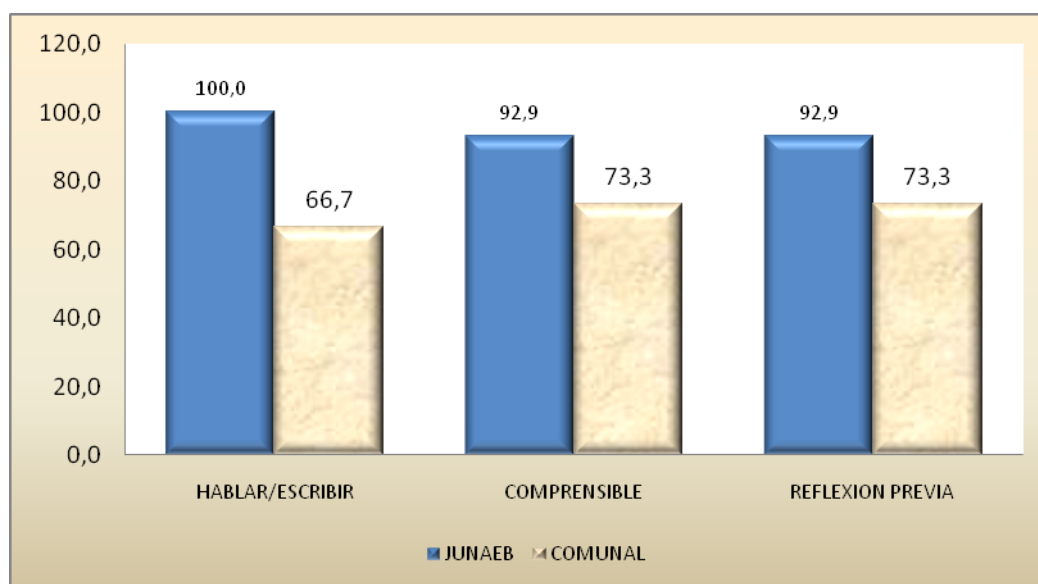
h. Habilidades en la Comunicación

Al analizar las habilidades comunicativas de los participantes, se hace necesario realizarlo desde el punto de vista del receptor, ya que este es el individuo encargado de decodificar el mensaje enviado e interpretar lo que quiso transmitir el emisor o la fuente. Es así que los resultados que a continuación se presentan corresponden a la evaluación que hacen los Coordinadores Comunales de los Encargados de Programas y viceversa.

Berlo (1990) señala que las habilidades comunicativas se evidencian al momento de hablar o escribir, en donde se utiliza un vocabulario (apropiado o inapropiado), para expresar las ideas, estructurado de tal manera de que las palabras reflejen de la manera más clara lo que se intenta significar.

El gráfico que a continuación se presenta agrupa las respuestas positivas (de acuerdo y muy de acuerdo) de una escala Likert que pretende establecer la actitud y evaluación de los receptores sobre las habilidades de los emisores del mensaje.

Grafico N° 1: Evaluación de las Habilidades Comunicativas del Emisor



- *Percepción De las Habilidades Comunicativas de los Coordinadores Junaeb*

Los coordinadores de las comunas consideran que la totalidad de coordinadores Junaeb poseen habilidades necesarias para expresarse de manera oral y escrita lo que les permiten entender de manera apropiada los mensajes transmitidos. Esta aseveración se sustenta, además de las altas puntuaciones positivas, en lo señalado por los entrevistados que manifiestan que la información *“es absolutamente clara y completa”, “existe, por lo general mucha precisión en sus opiniones y aportes”, “cuando se pregunta, las respuestas son inmediatas y concretas frente a la consulta, lo cual es de utilidad ya que uno no pierde el tiempo en tratar de entender”*.

Al agrupar las respuestas de valoración positiva que se realiza del coordinador Junaeb, se puede evidenciar que los coordinadores comunales reconocen aspectos asociados al lenguaje utilizado, extensión del mensaje y su contenido, asociados a los conceptos de claridad, precisión, integralidad y fundamentan sus respuestas por *“la vasta experiencia en el programa”, “conoce su trabajo y todos los procedimientos”, “la conozco hace mucho tiempo, se da entender bien... es clarita”*. Este tipo de afirmaciones permite deducir que, pese al significativo porcentaje de coordinadores Junaeb que no tienen formación profesional o técnica, la cantidad de años que se encuentran realizando las funciones en su cargo les ha permitido desarrollar las habilidades para expresar adecuadamente la información, de manera de ser entendible y de utilidad para sus receptores, entregando mensajes que son altamente valorados por quienes lo reciben.

En directa relación con esta respuesta, se encuentra aquella que la complementa y que pretende establecer si los mensajes **les resultan de fácil comprensión**, a excepción de un entrevistado, todos manifiestan que son absolutamente de fácil comprensión, avalado con similares respuestas a las expuestas en párrafos anteriores.

Respecto de la percepción de reflexión en la elaboración de los mensajes, el 92,9% de los coordinadores comunales considera que ello se realiza previo al envío de información, lo cual hacen explícito en frases como: “*en la Junaeb revisan lo que enviamos, nos preguntan si corresponde y luego, sobre lo ya conversado nos escriben y nos dan las instrucciones*”; otro entrevistado señala que “*claro que hay reflexión!... él analiza, requiere y luego procede*”; “*si no hubiera reflexión, la información llegaría por parte o incompleta y no sucede así*”.

Sólo se identifica un caso que señala, que esta reflexión sobre el contenido del mensaje es insuficiente y que, en algunos casos le obliga a contactarse con el coordinador de Junaeb para requerir mayor información, que le permita entender el contenido de los mensajes que éste ha emitido. Añade que esta situación se presenta sólo en algunas oportunidades y que no es frecuente que suceda.

Desde el punto de vista de la teoría de sistemas señalado por Johanssen (1980), la corriente de entrada a las Municipalidades, es positiva y le estaría entregando los insumos necesarios para desarrollar su trabajo y atender a la población objetivo de Junaeb. En este mismo contexto, el proceso de transformación de esta corriente de entrada, queda en manos del coordinador, quien deberá realizar los esfuerzos e interacciones necesarias con su red, para generar una posterior corriente de salida hacia Junaeb.

- *Percepción de las Habilidades Comunicativas de los Coordinadores Comunales Encargados de Programas*

A diferencia de la evaluación realizada por los encargados comunales, los coordinadores de Junaeb consideran que sólo en el 66,7% de los casos, los coordinadores comunales poseen las habilidades necesarias para expresarse de manera oral o escrita. En aquellos casos en que la evaluación es deficiente plantean que “*tiene habilidades, pero no son*

suficientes...frecuentemente tiene problemas para responder; no sé si no entiende lo que le estamos pidiendo o no lee todo lo que le enviamos”, otro entrevistado señala “son insuficientes, ella envía la información incompleta o por partes”; “entrega información escueta... no sé si es por despreocupación, porque tiene mucho trabajo o no sabe ordenar su información”.

Al igual que para el grupo de coordinadores Junaeb, entre aquellos que responden positivamente a esta pregunta, reconocen que las habilidades de los coordinadores comunales se reflejan en la calidad de los mensajes recibidos, los que llegan con la cantidad y precisión esperada, claridad en sus planteamientos lo que permite comprender a cabalidad el mensaje que se pretende transmitir. Si bien en este grupo se valora los años de experiencia en el programa, resulta de mayor significancia las respuestas asociadas a la aptitud del lenguaje usado y coherencia, así como también a que ello responde la formación profesional de los encargados comunales.

Respecto de la comprensibilidad o claridad del mensaje por parte del receptor, los coordinadores Junaeb en un 73,3% manifiestan no tener problemas para entender los mensajes enviados desde las comunas, lo cual se sustenta en que estos vienen con el total de la información esperada y expresados que permiten comprender sus significados, sin dar la posibilidad a malas interpretaciones o carencias de datos importantes.

Para aquellos casos que representan el 26,7%, en que reconocen no comprender a cabalidad la información que el coordinador comunal transmite de manera oral o escrita, los argumentos señalan que *“el coordinador entrega información débil e incompleta, cuesta entenderle, pero finalmente luego de varias revisiones, se puede comprender”*. Otro entrevistado señala *“entrega información con errores, pero posible de comprender y luego completar”*. El principal argumento que sustenta esta respuesta, tiene que ver con que para comprender el mensaje, se requiere complementar la información enviada, para lo que se hace necesario

repetir el proceso de comunicación utilizando el mismo canal u otro diferente.

Frente a la pregunta si se percibe un proceso de reflexión previo a la elaboración del mensaje en el encargado comunal, el 73,3% de los coordinadores Junaeb, considera que sí se realiza ya que *“se organiza para elaborar el documento y registra los principales aspectos, que responden a lo en ese momento se necesita”*; el 26,7% restante, fundamenta su respuesta estableciendo que las carencias informativas, de lenguaje y errores, permiten deducir que no existe mayor elaboración al momento de emitir los mensajes hacia Junaeb.

De acuerdo al modelo de comunicación desarrollado por Berlo (1990), para que esta expresión de ideas resulte coherente, comprensible y clara, requiere, evidentemente de un proceso previo de reflexión, condición que es desarrollada por el emisor y que puede ser una habilidad innata o adquirida y que demanda de un tiempo de procesamiento que varía de una persona a otra.

Para efectos de los sujetos en estudio, los resultados establecen que son los coordinadores de Junaeb, quienes presentan mejores habilidades comunicativas en los aspectos de Hablar-Escribir, Leer-Escuchar y percepción de la reflexión previa. Esta apreciación se sustenta en el lenguaje utilizado, claridad e integralidad de los mensajes que emiten y que les avala la vasta experiencia en el cargo.

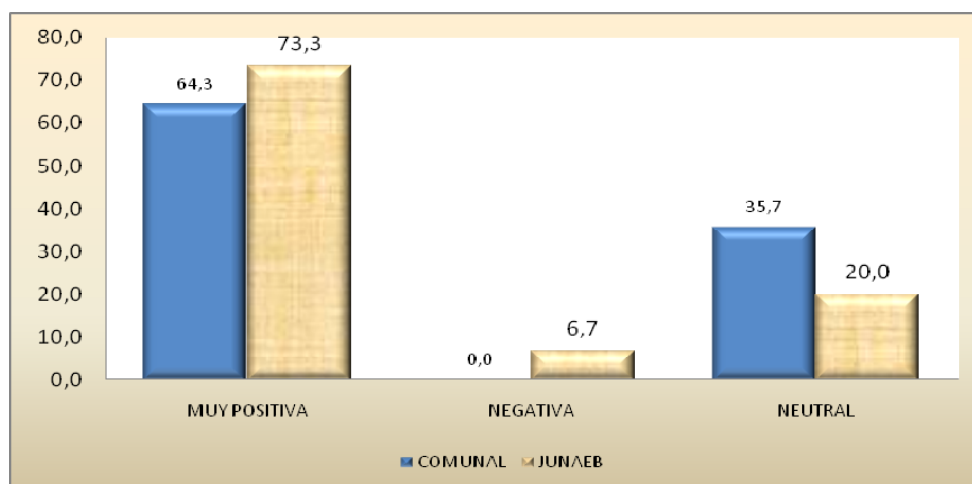
Por su parte, los coordinadores comunales son bien evaluados en su calidad de emisor, existe crítica en sus habilidades para comunicarse que se presentan - más que en el mal uso de lenguaje o expresiones - en la falta de estructura de sus mensajes, los que se presentan de manera desordenada e incompleta y que requieren de un esfuerzo adicional para interpretarlos y entenderlos; su deficiencia, según los entrevistados, llega en ocasiones a necesitar de repetir el proceso de comunicación.

Haciendo uso de la teoría de sistemas y, citando a Johansen (1980) la exportación de la nueva energía – una vez desarrollado el proceso de transformación realizado en la comuna- no es de la calidad suficiente para satisfacer las necesidades de información del receptor. Ello no significa necesariamente que la información no esté disponible, sino que no ha sido sistematizada conforme a las necesidades o bien comunicada en los momentos requeridos, con el total de la información esperada por el receptor para dar continuidad al trabajo programático.

ii. Actitudes Respecto del Tema del Mensaje y del Emisor

En el ámbito de la comunicación, D. Berlo (1990) define las actitudes como la predisposición del receptor respecto del mensaje y de quien lo emite y se constituye en uno de los factores que aportan a la fidelidad del proceso comunicativo. Para conocer las actitudes de los sujetos entrevistados en el estudio, las preguntas aplicadas se orientan, por una parte, a conocer la autoevaluación que cada coordinador realiza de su predisposición, positiva negativa o neutral en el proceso comunicativo. Asimismo, se realiza también una encuesta tipo Lickert que permite conocer las condiciones en que se realiza el proceso comunicacional y que determinan las actitudes favorables o desfavorables para atender los requerimientos programáticos y al emisor.

Grafico Nº 2: Autoevaluación de la Predisposición para atender Temas de Junaeb/Municipalidad



Frente a la pregunta que apunta a conocer la predisposición del entrevistado frente a la recepción o solicitud de información originada en su contraparte (comunal o Junaeb, según corresponda), las respuestas indican que del total de la muestra, un 68.9% de los sujetos autoevalúa su actitud como positiva; un 27,5% como neutral y sólo el 6.7% reconoce tener predisposición negativa hacia su referente de Programa.

- *Autoevaluación De los Coordinares Junaeb*

Al realizar un análisis diferenciado por grupo de comunicación, de acuerdo al gráfico N° 2, se puede observar que el 73,3% de los coordinadores Junaeb se autoevalúa con una actitud Muy Positiva para atender los requerimientos de encargados comunales; un 35.7% considera que su actitud es neutral, es decir, ni positiva ni negativa y sólo un 6.7% la define como negativa.

Si bien es significativa la cantidad de sujetos entrevistados que asumen una actitud positiva en su interacción y comunicación entre ambas instituciones, se destaca la buena predisposición de los encargados de Junaeb, quienes mayoritariamente asumen esta actitud, debido a que existe un reconocimiento importante a la función que los coordinadores comunales desarrollan como soporte operativo fundamental en la ejecución de programas. *“Obviamente tengo una actitud positiva, ellos nos ayudan a gestionar el programa en la comuna”,* también se señala *“el coordinador nunca es una molestia, lo que nos pide son los requerimientos necesarios para funcionar bien... tenemos que atenderlos”;* *“es gente creíble y seria para trabajar, es una comunicación transparente y sin dobles mensajes”.* Un grupo importante de respuestas, asocia su actitud positiva asentada en el profesionalismo y compromiso con el trabajo y en este contexto involucra a la red de apoyo comunal, de quien depende para el cumplimiento de objetivos. Esta condición es coherente con lo planteado por Marín (1997), quien señala que entre dos colectivos o sujetos que se comunican, existen elementos específicos que lo condicionan; uno de ellos lo constituye la relación social creada entre el emisor y el receptor y que dice relación con el contexto en que se produce la relación.

Para el caso de las instituciones en estudio, se trata de funcionarios que llevan más de dos años de trabajo conjunto y, que producto de la interacción laboral han ido generando vínculos, que si bien se dan en el marco del trabajo y responsabilidades, han permitido un conocimiento y valoración por el trabajo del otro, reconociendo en ello las limitantes y aspectos que fortalecen el cumplimiento de los objetivos, que siempre aportan al trabajo del coordinador de Junaeb y a la implementación del Programa.

Entre aquellos que se identifican con una actitud neutral, es decir que si bien la predisposición no es negativa, tampoco lo asumen como positiva; es, de acuerdo a los discursos emitidos, porque reconocen en el emisor ciertas deficiencias comunicativas, que sin embargo deben asumir con el profesionalismo suficiente, para poder continuar avanzando en el trabajo conjunto con la comuna para la ejecución del Programa. *“cuando llega un correo de él, antes de abrirlo ya sé que viene con carencias o errores que tengo que revisar y arreglar... pero al menos manda la información”*; *“a veces no sé para que me llaman, no siempre son para cosas importantes”*. En este aspecto, también se identifica que parte importante de la gestión de los programas es el contacto permanente con la red comunal, por lo tanto la actitud para ello no entra en cuestionamiento, *“comunicarnos con la comuna y con don xx es parte de mi trabajo, no lo cuestiono ni para bien, ni para mal... es el trabajo no más”*.

Este tipo de respuesta, igualmente se asocia con los elementos que condicionan el proceso de comunicación entre sujetos o colectividades, señalado por Marín (1997) quien especifica que la actitud del receptor se ve determinada por la influencia (positiva o negativa) de las anteriores comunicaciones establecidas y los resultados de las mismas. En el caso de aquellos que se reconocen neutrales, asumen en su predisposición que los mensajes emitidos por los coordinadores comunales vienen con ciertas deficiencias, ya que es una situación recurrente para ellos.

En el grupo de coordinadores Junaeb, sólo se identifica un caso que dice tener una actitud negativa hacia el emisor radicado en la comuna, que se fundamenta en las deficiencias permanentes en la gestión del Programa, que trascienden al proceso de comunicación, y que se encuentran asociados a la operatividad y a la falta de coordinación en el territorio. *“me cansa tener que dar siempre reiteradas explicaciones por un mismo tema... a veces creo que soy yo la que no me expreso bien, porque uno igual tiene que evaluarse...¿tendré problemas del lenguaje?”*.

- Autoevaluación De los Coordinadores Comunales

El gráfico N° 2 indica que el 64,3% de los coordinadores comunales autodefine su predisposición a atender temas de Junaeb de manera Muy Positiva y un 35% considera que su actitud es neutral, es decir, ni positiva ni negativa.

Por otra parte, en las comunas los encargados fundamentan principalmente su actitud positiva, con afirmaciones que revelan su compromiso profesional e institucional hacia los Programas, con los cuales dan atención a un grupo social que presenta vulnerabilidad y necesidades específicas que son atendidas con los recursos de Junaeb. En este sentido aseveraciones como *“debemos estar siempre dispuestos a trabajar y a cumplir, es para los niños y hay que hacer lo que se necesita”*; *“con nuestra participación damos respuesta a los fines de la educación”*; *“se necesita estar al día y cumplir a tiempo, de otra manera no sirve”*. También resultan significativas las respuestas que apuntan a mantener una relación de reciprocidad con el coordinador de Junaeb de su territorio, algunas de las afirmaciones realizadas por los encargados comunales señalan *“mi coordinador es muy proactivo y yo tengo que responder a lo que solicita”*; *“el Programa de Salud es el que más trabajo me da, pero igual tengo que darme el tiempo, porque me entregan toda la información...”*

Entre aquellos que autodefinen su predisposición para con los Programas y los Coordinadores Junaeb como neutral, es porque el ser agentes operativos de Junaeb lo asumen como una función adicional, entre los múltiples otros

trabajos que deben desarrollar al interior de los Departamentos de Educación Municipal en los que se desempeñan. *“no es que no quiera ser positiva, pero no me queda tiempo... al final hago las cosas más o menos”*; *“el PAE no es mi prioridad, pero siempre trato de responder”*; *“trato de hacer mi trabajo bien, no siempre puedo porque no depende exclusivamente de mí”*.

Las Municipalidades por su estructura y definición de jerarquías, se asocian a las teorías clásicas de la organización; las funciones están claramente definidas y asignadas y su distribución está a cargo de las autoridades quienes delegan las responsabilidades de ejecución en las unidades correspondientes al área temática que cada una de ellas atienden. Esta condición no es objetable por quienes las asumen y deben responder de la manera más adecuada a los requerimientos de las institución.

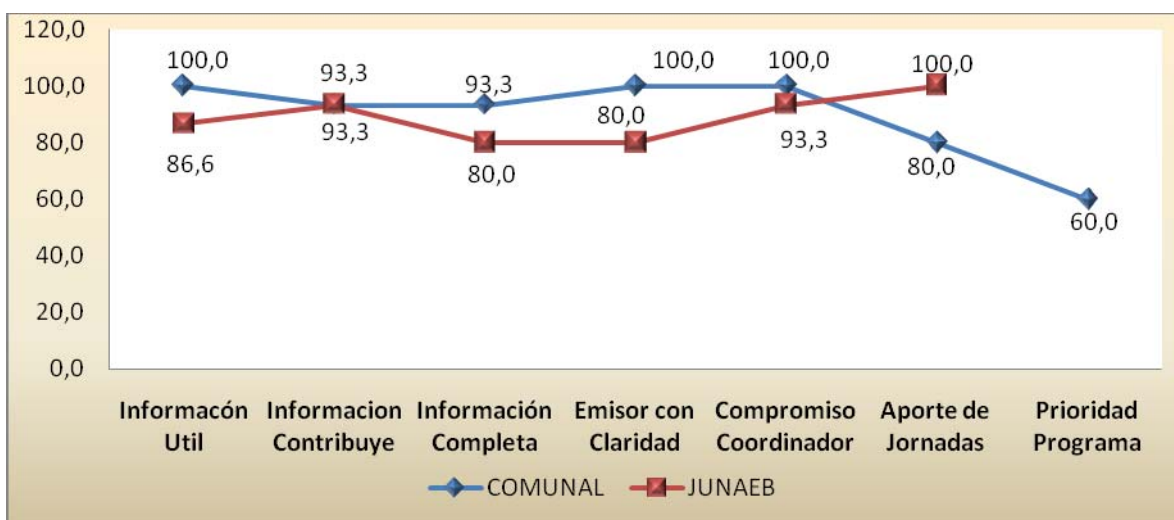
En este aspecto, constituye un hallazgo el evidenciar en las entrevistas el nivel de sobrecarga de funciones que deben asumir los coordinadores de comunas en sus respectivos Departamentos de Educación, entre las que cuentan: proceso de evaluación docente, encargado de personal, funciones administrativas, encargados de subvenciones y estadísticas, bono de reconocimiento, entre otras, que les demandan dedicación y tiempo. A estas funciones se le suman las asociadas a los programas de Junaeb, que al igual que las anteriores les exigen dedicación mensual para la coordinación con los establecimientos educacionales, recolección, sistematización y envío de información comunal; organización de atenciones a alumnos, reuniones. No obstante lo anterior, se destaca en este grupo de emisores-receptores que no existe ningún sujeto que califique su actitud como negativa.

La actitud y predisposición de los coordinadores comunales, se encuentran entonces supeditada al contexto en que éstos desarrollan su trabajo. Se trata de funcionarios municipales con una fuerte sobrecarga laboral, dentro de lo cual las funciones asociadas a los Programas Junaeb constituyen una más de las responsabilidades a su cargo. Si bien ellos asumen que la actitud es positiva para atender a Junaeb, no siempre están las condiciones para que la

actitud se convierta en hechos que, efectivamente, contribuyan al logro de objetivos y metas de los programas.

En el gráfico siguiente podemos observar que en ambos grupos de entrevistados, se presenta un fuerte reconocimiento positivo, que supera el 80% de las aseveraciones que indica predisposición favorable del tema y emisor en el proceso comunicativo.

Gráfico N° 3: Elementos que condicionan la Actitud ante el Tema y Emisor. Respuestas Positivas



A continuación se presentan un análisis comparativo entre ambos grupos, según rango de preguntas y que se encuentran indicadas en el gráfico N° 3:

a) *Actitud frente al tema que origina la comunicación:* Este grupo de preguntas intenta establecer si el entrevistado recibe información a través de diversos canales de comunicación con la claridad, de utilidad y completa si ello le estimula en el cumplimiento de su rol de encargado de programa.

- Los coordinadores comunales en un 100% consideran que la información enviada por Junaeb le es de utilidad, ya que le permite desarrollar su trabajo con los establecimientos educacionales de su comuna; en este mismo sentido,

sólo el 86.6% de los coordinadores Junaeb señala que la información aportada es de utilidad.

- Existe consenso en ambos grupos con un 93% en identificar que reciben la información con buen ánimo, ya que les aporta en el desarrollo de su labor como coordinador.

- 93,3% de los encargados comunales considera que los correos electrónicos, generalmente, cumplen con la totalidad de la información requerida para avanzar en la ejecución del Programa. Frente a la misma pregunta, sólo el 80% de los entrevistados, funcionarios de Junaeb tienen la misma opinión.

b) *Actitud frente al Emisor del Proceso Comunicativo:* El segundo grupo de preguntas pretende conocer la predisposición del entrevistado respecto del encargado (comunal o de Junaeb, según corresponda), de quien recibe los mensajes y/o información para la ejecución del Programa. Ello sustentado en la valoración que se realiza de la claridad de los mensajes emitidos por el emisor, compromiso con el trabajo por parte de éste y gusto por compartir espacios de reunión con este grupo de sujetos.

Los resultados indican lo siguiente:

- El 100% de los coordinadores comunales considera que el encargado Junaeb tiene mucha claridad de la información que envía. Este porcentaje de aceptación se reduce al 80%; es decir, en un 20% en el grupo Junaeb, ya que consideran que los coordinadores comunales no tienen la claridad suficiente respecto de la información que les remiten de manera habitual.

- El 100% de los coordinadores comunales estima que los encargados de Junaeb tienen un real compromiso por los Programas que atienden en los territorios comunales. En el sentido inverso, es decir la percepción de compromiso de parte de coordinadores Junaeb hacia los encargados comunales, el porcentaje se ve disminuido al 93,3%.

- Respecto de la voluntad y actitud para participar en encuentros, jornadas y talleres comunales o regionales de los respectivos programas, el 80% de los coordinadores comunales tiene una

percepción positiva de estas actividades, entendiendo éstas como puntos de encuentro que enriquecen el quehacer laboral. Los coordinadores Junaeb opinan en un 100% que actividades grupales son gratas y aportan al desarrollo de tu trabajo y el de los Programas.

- c) *Prioridad en el desempeño de la Función de Coordinador de Programas:* Esta variable sólo fue medida en los coordinadores comunales, debido a que este grupo de entrevistados son los que tienen asignadas funciones variadas al interior de sus respectivas instituciones, en tanto los encargados de Junaeb tienen como función exclusiva la coordinación de programas en las 32 comunas de la región.

Ante la aseveración que establece “Responder a las demandas de información por parte de Junaeb no es mi prioridad, puesto que tengo otras funciones asignadas en el municipio”, un 60% de los entrevistados asumió estar de acuerdo con ella. Este resultado se condice con el establecido en la consulta que establece la predisposición ante el programa y que releva que si bien, los Programas Junaeb son importantes para la comuna, no necesariamente resultan prioritarios para ellos, ya que convergen en tiempos y plazos con otras funciones que le son asignadas, *“uno no puede dedicarle todo el tiempo que necesita, yo para poder cumplir tengo que dedicarle tiempo fuera de horario...”* *“para poder entregar la información cuando me la piden, muchas veces tengo que dejar de hacer otras cosas...”*

Sobre la base de los resultados, se puede inferir que la actitud de los encargados de ambos grupos de entrevistados, no resulta desfavorable frente al tema que origina la comunicación, ni frente al emisor que constituye la fuente la misma. Para ambos casos, se reconoce el esfuerzo por el logro de los objetivos institucionales comunes, que es el atender a los alumnos vulnerables, y que para ello se requiere del involucramiento, al menos desde el punto de vista profesional, para asumir dicho desafío. Este elemento, se condice con lo señalado por Giner (2004), quien establece que para exista conocimiento y enriquecimiento de las competencias de las personas en el proceso

comunicativo, la información recibida por el receptor tiene que ser reconocida cómo útil y válida para él.

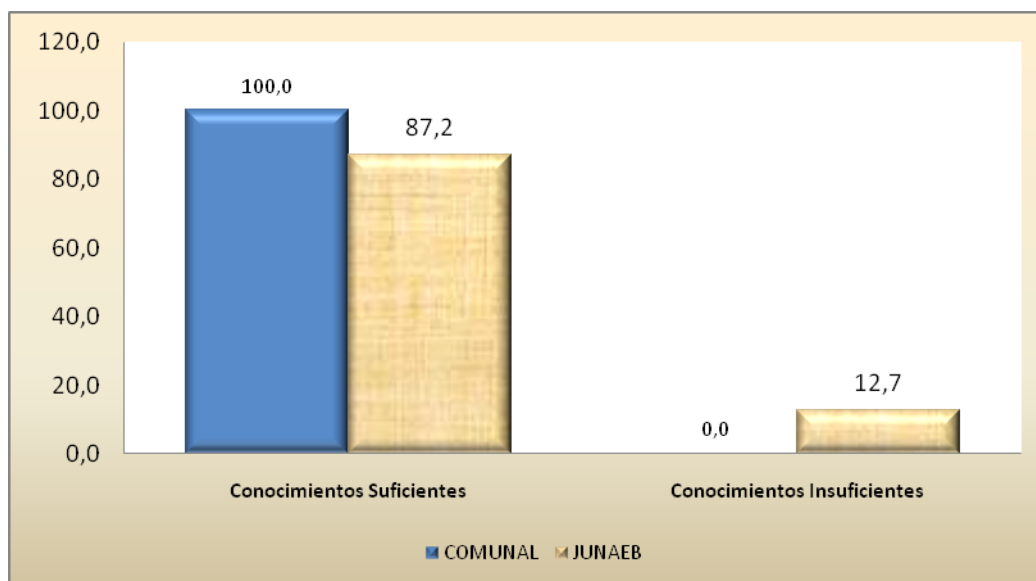
La predisposición positiva se ve aumentada por la experiencia previa en comunicación exitosa, el conocimiento mutuo del emisor y el receptor, y la experiencia laboral compartida producto de los años de implementación del Programa en el territorio.

iii. Nivel de Conocimiento

Como se ha planteado en páginas anteriores, el nivel de conocimiento se refiere al aprendizaje adquirido respecto del tema que da origen a la comunicación, lo cual permite comunicar y comprender el contenido de los mensajes que se emiten. Berlo (1990) indica que este elemento de la comunicación es relevante en el resultado del proceso comunicativo, debido a que no se puede comunicar aquello que no se sabe o que no se entiende y, en el otro extremo el saber demasiado trae como riesgo el empleo de tecnicismos que resultarán incomprensibles para el receptor.

Este factor de comunicación ha sido abordado sobre la base de la percepción que tienen los receptores respecto de los emisores, por lo tanto son los coordinadores comunales los que evalúan el nivel de conocimiento de los encargados y viceversa.

Grafico N° 4: Evaluación del Nivel de Conocimiento del Emisor



- *Percepción del Nivel de Conocimientos de los Coordinadores Junaeb*

Los resultados indican que los coordinadores comunales perciben que la totalidad de los encargados Junaeb tienen el nivel de conocimientos necesarios para la ejecución del programa, los cuales asumen provienen de la vasta experiencia y manejo de los procedimientos asociado a cada programa. Al respecto señalan *“maneja el tema, responde enseguida y tiene muchos años de experiencia... él mi hizo la inducción al programa y me apoya permanentemente”*; *“se evidencia su nivel de conocimiento... da solución a todos los problemas que se nos presentan”*; *“por supuesto que tiene conocimiento, se lo ha dado la experiencia y el conocimiento de la realidad de las comunas y sus necesidades”*. Asimismo, existe total consenso que los mensajes –orales y escritos - emitidos por los encargados Junaeb, son coherentes con el nivel de conocimiento que presentan.

Otro grupo de sujetos entrevistados, coincidiendo con el reconocimiento de los años de experiencia de los coordinadores Junaeb, asume que para la ejecución adecuada de los programas es indispensable que este conocimiento esté presente también en el coordinador comunal. Reafirman esta idea señalando

“este conocimiento se presenta a la par”; “si el coordinador de Junaeb tiene los conocimientos necesarios, se necesita alguien en las comuna con iguales características, porque o si no las cosas no funcionan”.

- *Percepción del Nivel de Conocimientos de los Coordinadores Comunales.*

Los coordinadores de Junaeb, consideran que no todos los encargados comunales poseen el nivel de conocimientos necesarios para la ejecución del programa. Señalan que el 87,2% de los coordinadores comunales muestran los conocimientos esperados para cumplir su rol de manera adecuada, lo que es aportado por la formación profesional y los años de experiencia en el cargo.

Las principales deficiencias identificadas en el nivel de conocimientos se relacionan con las competencias demostradas por los encargados, asociadas a: capacidad de liderazgo al interior de la comuna y con los profesores y establecimientos con quien debe trabajar, empoderamiento del cargo y capacidad de organizar y sistematizar la información comunal; el siguiente fragmento precisa esta idea *“si bien el conocimiento es importante, para este cargo requiere además de trabajo en equipo y reconocimiento de sus pares (profesores) para que ellos le entreguen la información que se necesita”*; otro entrevistado asegura :*“el problema no está en que si el coordinador conoce o no el programa, sino que se radica en cumplimiento que tienen los profesores de los colegios para entregar su información tal como él la pide...”le falta empoderamiento y confianza en su cargo para que pueda liderar ...la municipalidad debiera respaldarlo más”.*

En relación a la coherencia entre nivel de conocimientos y la calidad y contenido de los mensajes, se evidencia que quienes tienen mayor conocimiento y experiencia, tienen mejor desarrollo en sus mensajes. Sólo se presenta un caso, en que el coordinador comunal, reuniendo adecuadas condiciones en su nivel de formación y conocimiento del Programa, presenta

un muy deficiente contenido en sus mensajes, y como lo indica un encargado Junaeb: *“trabaja bien, pero comunica mal”*.

Volviendo a Berlo (1990), hay que señalar que el nivel de conocimiento es otro factor que influye en que la comunicación cumpla con el objetivo propuesto. El conocimiento puede adquirirse producto de un proceso de formación formal o por la práctica en el tema particular del cual se trate.

En síntesis, en la muestra en estudio, convergen ambos elementos, y su origen no tiene mayor incidencia en la percepción positiva o negativa de quien evalúa. Los aspectos deficientes tienen relación por el perfil y competencias esperadas en los coordinadores y no necesariamente por sus conocimientos asociados a los procedimientos involucrados en la ejecución de los Programas.

V.3. Calidad de los Mensajes Transmitidos

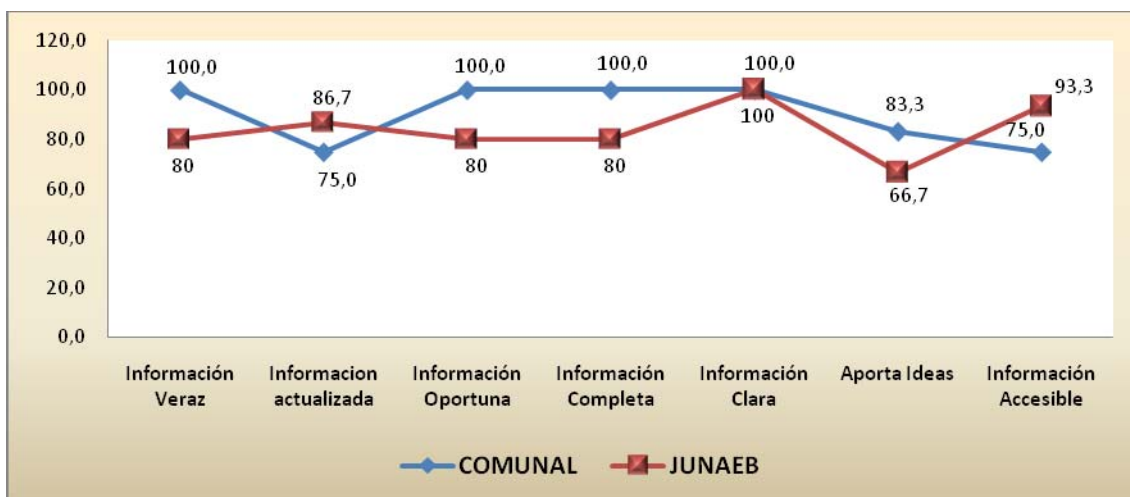
Todos los modelos de comunicación estudiados identifican al mensaje como uno de los componentes relevantes involucrado en el proceso de comunicación. Shannon y Weaver en Collado (1995) lo define como el resultado del proceso de codificación, a través del cual se expresa el objetivo que persigue el comunicador y lo que espera comunicar al destinatario.

Para que el contenido del mensaje otorgue fidelidad y eficacia al proceso comunicativo y así se logre el objetivo que lo origina, requiere que cumpla con ciertas características, tales como: veracidad, oportunidad, pertinencia a las necesidades del receptor, claro y comprensible, preciso y sin lugar a malas interpretaciones y, finalmente que proporcione ideas útiles, contribuyendo al logro de las tareas.

A continuación se presenta un gráfico que da cuenta de la percepción de los coordinadores respecto de la calidad de los mensajes emitidos por sus

respectivas contrapartes de Programas, radicados en la comuna y/o en Junaeb.

Gráfico N° 5: Percepción de la Calidad del Mensaje Recibido. Evaluación Positiva de los Entrevistados.



- *Percepción de los coordinadores comunales respecto de la calidad de mensajes recibidos.*

La totalidad de los encargados comunales considera que la información que reciben de Junaeb es veraz y refleja de manera precisa los antecedentes para avanzar en la ejecución del Programa.

Esta percepción positiva se reduce notablemente al 75% al consultar respecto del acceso a información actualizada que les permita desarrollar su rol. Si bien en la aseveración anterior evalúan la información recibida de manera directa por su respectivo coordinador Junaeb, en esta pregunta la asocian al acceso al sistema informático, que les permita extraer reportes de la ejecución del Programa. Incluso en quienes responden positivamente a esta pregunta, se cuestiona fuertemente el funcionamiento del Sistema Informático del Programa de Alimentación y el Sistema de Salud del Estudiante, debido a que su operatividad no es permanente, no emite reportes con la facilidad que ellos

esperan, ni con la actualización que les otorgue apoyo como medio de consulta fidedigna. Al respecto señalan: *“necesitamos un sistema informático que entregue información individualizada por establecimiento y beneficiario, para poder hacer efectivamente un seguimiento; así logramos los objetivos oportunamente”*; otro entrevistado señala, *“la página es lenta, y se cae permanentemente, por eso es más fácil trabajar con nuestros propios registros, aunque estén incompletos”*; *“son muchos colegios y alumnos, frecuentemente necesitamos consultar por casos específicos y cuando está en sistema es mucho más expedito...así como en el sistema de evaluación docente”*.

En el mundo globalizado, plantea Giner (2004), el uso de tecnologías informáticas se convierten en un instrumento clave para la comunicación y la producción, cuyo proceso permite generar y producir conocimiento para la entrega de bienes y servicios. Sin embargo, Junaeb, si bien ha realizado inversiones para potenciar tecnologías a disposición de la red de colaboración que permita mantener registros actualizados y en línea, esto no ha sido suficiente para mantener funcionando una central con un servidor que pueda sostener el volumen de datos que significa la administración de la totalidad de establecimientos del país, situación que provoca disfuncionalidades periódicas en su acceso y disponibilidad.

En lo relativo a la oportunidad de la llegada del mensaje y de las respuestas, el 100% de los entrevistados señalan que la información cumple con este criterio.

La totalidad de los sujetos en estudio establece que el coordinador Junaeb entrega información completa, que permite ir controlando el nivel de avance en la comuna, lo cual coincide con su total desacuerdo frente a la aseveración que señala que deben frecuentemente, intentar en tres oportunidades para que la información llegue con el total de lo requerido.

El 100% de los entrevistados manifiesta comprender con total claridad los mensajes orales o escritos recibidos desde Junaeb.

Ante la afirmación que indica que los coordinadores de Junaeb aportan con ideas o estrategias que facilitan el cumplimiento de las tareas asociadas al Programa, el 83.3% de los encargados comunales entrevistados se encuentra de acuerdo con esta pregunta. Si bien, reconocen que existe una comunicación fluida, clara y completa, no consideran que sea necesario recibir aportes respecto de ideas asociadas al Programa; ello se explica que en el contexto de implementación del Programa, la forma que se organiza el trabajo es resorte exclusivo de encargado comunal, quien dice no necesitar de aportes pues es conocedor de su realidad y de la red compuesta por los establecimientos educacionales. Al respecto indican: *“yo conozco la comuna y el Programa, no es necesario que me estén dando ideas”... “llevamos tantos años en esto, que ya hemos hecho de todo. Eso sí, siempre aceptamos sugerencias”*.

Ante la necesidad de recibir y enviar mensajes desde y hacia Junaeb, el 75% de los encargados comunales considera que es muy fácil mantener contacto con los coordinadores de Junaeb. Cuando ello no es posible, manifiestan que siempre existe otra persona que da respuesta a sus necesidades de información.

- *Percepción de los coordinadores Junaeb respecto de la calidad de mensajes recibidos.*

- El 80% de los encargados Junaeb considera que la información que reciben desde la comuna es veraz y que refleja de manera precisa los antecedentes para avanzar en la ejecución del Programa. Para el 20% que responde negativamente, esta falta de veracidad apunta a que, en ocasiones, la información viene con errores o incompleta, lo cual le resta precisión al mensaje recibido.

- Del total de coordinadores Junaeb entrevistados, el 86,7% manifiesta que los mensajes emitidos por los comunales contienen información actualizada que les permita desarrollar su rol. Su diferencia, da cuenta de cierto número de comunas que no cuentan con información ordenada y sistematizada que

recoja la realidad comunal respecto del acceso e identificación de los usuarios de los programas con vigencia requerida; esta situación tiene relación con la gestión que realizan los encargados comunales con la red de establecimientos educacionales que son quienes nutren los registros, que posteriormente sistematiza el coordinador.

Los coordinadores de Junaeb si bien reconocen las deficiencias del sistema informático que apoya la gestión y consideran que es un aspecto negativo que ha sido permanente, por tanto, la labor de sistematización de la información que desarrolla el coordinador de manera “tradicional” es indispensable. *“Es lamentable que el sistema no funcione como todos queremos, ya que facilitaría mucho las cosas; pero igual dependemos de que los profes hagan su trabajo, ya sea a la antigua o con sistema”.*

- En lo relativo a la oportunidad de la llegada del mensaje y de las respuestas, el 80% de los entrevistados de Junaeb señalan que la información cumple con este criterio. Igual porcentaje considera que el mensaje llega con el total de la información esperada. Un grupo de comunas representadas por el 20% no cumple con ambas variables, por lo que para acceder a la información, deben reiterar el proceso comunicativo.

-Ante la afirmación que indica que los coordinadores comunales aportan con ideas o estrategias que facilitan el cumplimiento de las tareas asociadas al Programa, sólo el 66.7% de los encargados Junaeb entrevistados se encuentra de acuerdo con esta pregunta. *“son las jornadas y encuentros regionales con coordinadores donde más se generan ideas y aportes, pero éstos no se dan mucho en el trabajo cotidiano”;* otra entrevistada señala: *“hay un grupo de coordinadores que son los top, ellos se preocupan del programa, de responder a tiempo y de hacer el trabajo... de ellos uno recibe ideas que dan solución a problemas, o bien los vamos conversando”.*

-Ante la necesidad de recibir y enviar mensajes desde y hacia Junaeb, el 93,3% de los encargados Junaeb considera que es muy fácil mantener

contacto con los coordinadores de las comunas y se mantienen ubicables ya sea telefónicamente o por mail.

La teoría de sistemas según Johanssen (1980) establece que las organizaciones son sistemas abiertos, y por tanto se encuentran en permanente interacción con el medio, desde donde extrae los insumos (energía) para transformarla en productos y servicios, que luego son exportados al medio.

En el nivel comunal es donde se expresan mayores deficiencias que afectan la calidad de mensaje. Ello se explica por el contexto en que los coordinadores comunales desarrollan su función; la interacción más inmediata para efectos de ejecución de programas, se encuentra en la red de establecimientos educacionales en donde se ubican los usuarios de los Programas de Junaeb. Esta relación de los coordinadores comunales con los establecimientos de su territorio y la extracción de insumos para la ejecución de Programas, presenta inconvenientes que dificultan la obtención de información, con la oportunidad, integralidad y en la forma esperada, situación que, indiscutiblemente, afecta su capacidad de respuesta frente a Junaeb. Si ello se asocia a la multiplicidad de funciones que tiene la Municipalidad, el coordinador y los profesores encargados, que en ocasiones sobrepasan la capacidad de respuesta, la interacción y comunicación con los agentes externos, que para el caso en estudio, corresponde a Junaeb y que estarían influyendo en la evaluación que los Coordinadores realizan del contenido y calidad de sus mensajes.

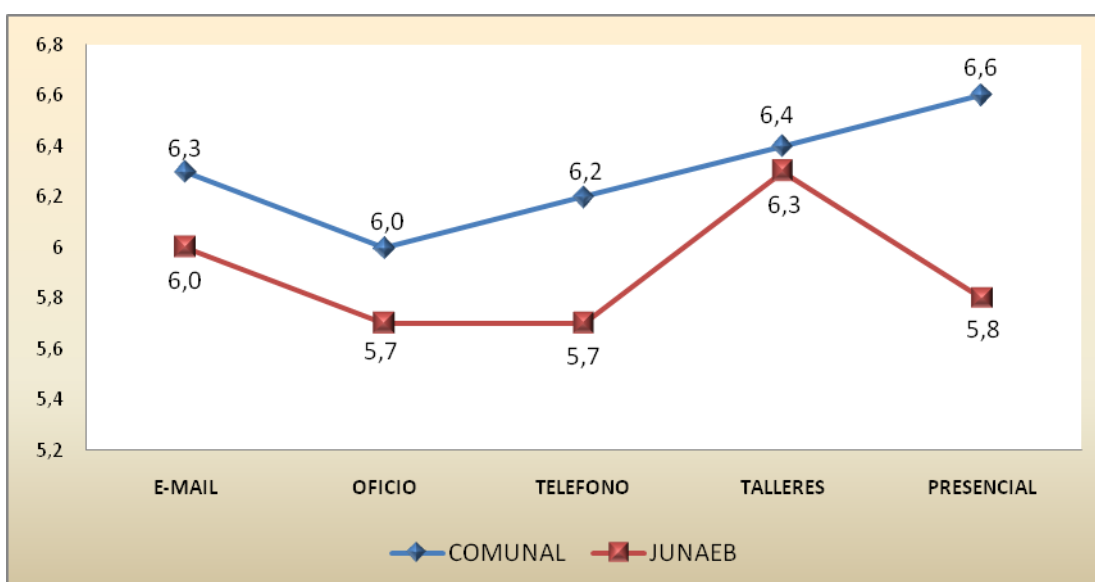
Analizando la situación con un enfoque de causa-efecto, la situación planteada en párrafos anteriores se traduce en lo que Ramos (2003) ha denominado barreras del proceso comunicativo y que disminuyen los flujos informativos, entre las que destacan:

- Mensajes mal expresados o carentes de sentido
- Apreciaciones e interpretaciones erróneas
- Inhabilidad o desorden para comunicarse
- Uso de frases imprecisas y confusas

V.4. Canales de comunicación utilizados por las instituciones

Los canales corresponden a los métodos de comunicación utilizados por Junaeb y Municipalidades para transmitir los mensajes y la información entre ambas instituciones. A continuación se presentan los resultados de la evaluación que realizan los sujetos entrevistados, calificando con nota de 1 a 7 cada uno de ellos, el cumplimiento de los siguientes factores: rapidez en la emisión y recepción; incorpora a otros actores y/o autoridades de la institución; comprensión del mensaje transmitido; facilita la ejecución de las tareas asociadas al rol; reconocimiento como medio oficial de comunicación.

Grafico Nº 6: Calificación de los Canales de Comunicación Utilizados por Junaeb



De los 5 canales de comunicación sometidos a evaluación, el total de entrevistados calificó de mejor manera los siguientes medios: talleres, encuentros o jornadas de carácter grupal con un promedio 6.3; le siguen el correo electrónico y la comunicación presencial (cara a cara), ambos con un promedio de 6.1. Los canales con menor calificación corresponden al teléfono y el oficio con 5.9 y 5.8 respectivamente.

Al realizar un análisis comparativo por grupo de entrevistados se observan diferencias de calificación para cada medio de comunicación:

- *Talleres, Jornadas y Encuentros de Coordinadores Comunales:* Este canal de comunicación y traspaso de información es el mejor evaluado, por los entrevistados, con una calificación promedio de 6.3, presentando una mínima diferencia del promedio entre ambos grupos.

Correspondería a un medio de comunicación que cumpliría prácticamente con la totalidad de elementos positivos de traspaso de información, tales como la rapidez, facilidad de la comprensión de los mensajes transmitidos, permite mejorar la ejecución de las tareas y es considerado un sistema oficial. El aspecto evaluado con menor calificación, corresponde a si permite involucrar en el acto comunicativo a otros actores y autoridades institucionales de tal manera que ellos también sean parte de la instancia de información. Al respecto se señala *“depende, si se le invita, si tiene tiempo y si quiere ir. Por supuesto que si participa, es muy positivo para nosotros, pero si no, seguimos siendo los mismos de siempre”*. Otro entrevistado plantea *“el DAEM participa siempre que yo lo invito, ya que el está muy comprometido con la Junaeb; depende de la gestión del coordinador comunal y del cómo los involucramos para que también sean parte de esto... si no, no pescan no más”*.

Para los coordinadores comunales la variable mejor evaluada de los talleres y encuentros, corresponde a que es un medio que les facilita la ejecución de las tareas, en tanto a los encargados de Junaeb les parece un medio rápido. Ello se sustenta en afirmaciones como por ejemplo *“las jornadas permiten informar a la totalidad de coordinadores y de profesores en un solo momento, ahí se aprovechan de resolver dudas y generar acuerdos ninguna de las que otras instancias lo permiten”*.

Respecto de las ventajas asociadas a este medio de comunicación, un 76% del total de entrevistados considera que es un espacio apropiado

para compartir buenas prácticas con otras comunas, que pueden o no tener realidades similares. Un coordinador comunal señala *“en estas reuniones compartimos con distintos coordinadores, y todos estamos en lo mismo: con hartó trabajo. Intercambiamos ideas de cómo cada uno hace su trabajo, y a lo mejor, en las otras comunas ya han resuelto problemas que nosotros tenemos...son muy buenos”*. Una encargada Junaeb plantea *“son tan pocas las oportunidades que tenemos para reunirnos, que debemos sacarle el máximo de provecho. No sólo entregamos orientaciones o evaluamos, sino que siempre está la instancia de compartir prácticas buenas, que debieran mejorar la gestión de las comunas... también a nosotros nos sirve para identificar los problemas que hay en la comunas y que a veces son generalizadas y tenemos que intentar resolver”*.

La principal desventaja que los entrevistados asocian a este canal es el tiempo. Sin embargo, presentan diferencias en su fundamentación: para los encargados comunales, la principal desventaja corresponde al tiempo que le significa participar de estos eventos, ya que si se realiza en la comuna le corresponde a ellos organizarlo y convocar a los establecimientos, para luego participar todo el día en el encuentro, lo cual le resta tiempo de dedicación a sus otras labores. Si es que es organizado por Junaeb, debe desplazarse a otra comuna, generalmente en locomoción colectiva, para luego permanecer todo el día en la actividad, volviendo muy tarde a su comuna.

Por su parte, para los coordinadores Junaeb, la principal desventaja son los tiempos asociados a la organización del evento, en el cual deben asumir funciones administrativas y técnicas para atender a la totalidad de los encargados comunales convocados. Ello implica coordinar todos los aspectos logísticos (lugar, salón, alimentación, entre otras), y los contenidos a entregar los cuales deben ser integrales para aprovechar de manera adecuada la instancia de reunión.

Otra desventaja identificada por ambos grupos, es que la participación en jornadas y talleres, no garantiza el avance de ejecución en la comuna. *“Los contenidos pueden ser muy interesante, pero una vez que el coordinador comunal llega a la comuna, no necesariamente traspasa o tiene los mecanismos para traspasar toda la información a los colegios”*. *“cuesta bajar la información a los colegios, uno porque hay muchas escuelas particulares subvencionados que no pescan no más, y lo otro porque esta comuna es rural y la mayoría de las escuelas están en el campo... ellos no tienen internet”*.

- *Del Correo Electrónico*: Para los coordinadores comunales este medio de comunicación es calificado con un promedio de 6.3, tres décimas superior a la evaluación que realizan los coordinadores de Junaeb. La evaluación de ambos grupos es semejante, por lo que no se realizará un análisis por separado.

Los factores mejor evaluados de este medio por ambos grupos, corresponden a que es un canal que facilita la ejecución de tareas y es considerado un medio formal de comunicación.

Las principales ventajas identificadas y que justifica su utilidad para los usuarios es su rapidez de recepción y respuesta, así como también que es un canal que permite adjuntar archivos, quedando un respaldo de la totalidad de los mensajes emitidos.

La desventaja asociada a este medio radica en que su utilidad depende de la capacidad de respuesta del receptor, factor que el emisor no controla; un coordinador comunal indica *“el mail es súper bueno, es rápido y formal, ¿pero yo como garantizo que recibió el mensaje, que lo entendió o que va a cumplir?; depende sólo de él”*. Otro elemento desventajoso del mail es el tiempo de elaboración que conlleva la redacción del mismo, de tal manera de que resulte ser un mensaje claro, comprensible y completo para el receptor. *“A veces uno no tiene mucho*

tiempo, y toma tiempo redactar bien. Mejor tomo el teléfono y llamo, es más corto”.

La conectividad es también señalada como factor de desventaja, sin embargo es señalado sólo por los encargados comunales y se asocia al acceso a internet que tienen los establecimientos educacionales – especialmente los ubicados en zonas rurales- no así la disponibilidad de acceso para los coordinadores de Programas entrevistados.

- *Comunicación Presencial:* Al igual que el mail, la comunicación cara a cara es calificada, en promedio, por el total de sujetos entrevistados con una nota 6.1. Las variables que presentan nota máxima en este canal lo constituyen en que este medio facilita la comprensión del mensaje, a partir de lo cual le facilita, igualmente, la ejecución del trabajo. *“cuando hablamos personalmente es mucho más enriquecedor, me permite profundizar en los temas y, ahí aprovecho de consultar todas mis dudas”;* un coordinador Junaeb plantea *“cuando uno supervisa en terreno, tiene la oportunidad de conversar con el coordinador y verlo en terreno cómo funciona. Ahí uno se da cuenta del contexto en qué trabaja y, frente a problemas buscamos en conjunto la solución... es una atención mucho más personalizada”.*

Este canal presenta diferencias sustantivas respecto del promedio de evaluación entre los encargados comunales y los de Junaeb; mientras los primeros le dan en promedio una calificación de 6.6, los segundos le otorgan sólo un 5.8. Esta diferencia se explica por dos variables: la primera es la rapidez; los coordinadores de Junaeb explican que, si bien los encuentros presenciales individuales con coordinadores son muy provechosos, existen muy pocas oportunidades de realizarlos, ya que atender las 32 comunas en más de un Programa, les impide realizar visitas en terreno de manera periódica. La segunda variable de baja calificación corresponde a que es un medio que no permite, interiorizar a

las autoridades de los contenidos y acuerdos tratados, por lo tanto no existe un respaldo institucional de ello.

Las ventajas identificadas a este canal de comunicación son que se constituyen en un comunicación interpersonal y “cara a cara”, lo cual permite percibir mayores elementos y no sólo el contenido *“aprovechamos de conversar diferentes cosas, hasta de la familia, porque con tantos años uno ya se conoce no sólo laboralmente”*.

También es considerado un medio resolutivo, ya que de manera inmediata de buscan soluciones a las situaciones que se presentan. Para los profesionales de Junaeb, además se constituye en un sistema que le permite acercarse a la realidad local y conocer el contexto en que el encargado comunal realiza su trabajo.

Respecto de las desventajas, para el total de los entrevistados, consideran que es un medio difícil de utilizar, en la medida que significa desplazarse fuera del lugar de trabajo habitual, cubriendo distancias que son amplias, debido al alejamiento entre la capital regional y las comunas.

- *Del Teléfono:* Este sistema de comunicación se encuentra en el grupo de canales evaluados con menor calificación. Presenta un promedio general de a 5.9, con una calificación por parte de los coordinadores comunales y de Junaeb de 6.2 y 5.7 respectivamente. Las variables mejor evaluadas por parte de los encargados comunales corresponden a la rapidez con que acceden a la información y la facilidad que este sistema le otorga para comprender el contenido del mensaje. *“cuando tengo dudas, tomo el teléfono y llamo. Me contestan enseguida y puedo seguir trabajando”*. Por su parte, para los encargados de Junaeb la mejor evaluación corresponde a que lo identifican como un mecanismo que le facilita realizar su trabajo y es utilizado principalmente para coordinar acciones a desarrollar en las comunas, insistir en caso de

incumplimiento de envío de información, complementarla o resolver dudas respecto de la situación de avance.

Al identificar la ventaja del teléfono, existe consenso en el total de entrevistados en que es un canal, a través del cual la respuesta es inmediata. Además los encargados comunales señalan que la respuesta pueden obtenerla de su coordinador encargado de la comuna o de cualquier otro funcionario del Departamento de Junaeb al que corresponda el Programa; esta situación no se da a la inversa, ya que ante la ausencia del coordinador comunal, es muy difícil que otra persona asuma como informante, ya que la información se encuentra concentrada de manera exclusiva en el coordinador de programas.

Entre quienes identifican desventajas al teléfono, se señala como principal inconveniente el que es un sistema del que no queda registro de los contenidos y acuerdos, por lo tanto es difícil retener la totalidad del mensaje transmitido.

- *Del Oficio*: Este canal de comunicación es evaluado, en promedio con una calificación de 5.8, siendo el sistema que presenta la menor nota de todos los medios evaluados. La media en los coordinadores comunales se encuentra es de 6.0 y en los encargados Junaeb, tres décimas inferior con un 5.7.

Para ambos grupos de coordinadores, la variable que presenta mejor calificación en el Oficio, lo constituye el ser reconocido de manera generalizada como un canal formal, es decir, que entrega información oficial a la institución que la recibe. Como ingresa por los conductos regulares del servicio, permite también informar a las diferentes jerarquías de autoridad, que van desde la autoridad máxima de la institución (Director Regional o Alcalde, según corresponda) hasta llegar a los departamentos respectivos. En este sentido, es el único canal que todos los entrevistados asumen como el de mayor seriedad entre los

medios formales, lo cual obedece a que es el oficio el canal de comunicación más antiguo y tradicional utilizado por los servicios públicos.

El aspecto con calificación más deficiente es la rapidez. Este canal es considerado un sistema excesivamente lento que no cumple con el dinamismo necesario para dar respuesta a las demandas permanentes de información y comunicación que se requieren para la ejecución de los programas en las comunas.

Relacionado con lo anterior, se encuentran las ventajas y desventajas identificadas por los sujetos que conforman el estudio. En el primer caso se le identifica como un canal de comunicación lento y burocrático, al respecto se señala *“si nos ponemos a esperar el oficio no haríamos nada o no llegaríamos a tiempo; primero nos comunicamos por e mail y luego, el oficio llega sólo a formalizar lo ya conversado...”*; *“como es demasiado burocrático, el oficio lo uso sólo para entregar información oficial: cobertura y presupuesto”*.

La ventaja asociada para ambos grupos en el oficio es que se constituye en información oficial y formal, por lo tanto queda respaldo escrito de lo que contiene y eso no lo pueden desconocer las autoridades a las que están dirigidos ni los funcionarios involucrados en el mensaje; un coordinador de Junaeb señala: *“cuando hay problemas serios se usa el oficio, y con eso se da aviso al Alcalde que algo no está funcionando para que tome las medidas del caso y, generalmente así sucede”*. Por su parte un coordinador comunal indica *“el oficio instruye y se cumple, es mucho más categórico en sus instrucciones”*.

En orden de preferencia de los canales utilizados por los coordinadores de la muestra en estudio, existe un 60% que utiliza preferentemente el correo electrónico como canal de comunicación con su contraparte, un 20% considera que utilizar mail y teléfono le otorga mayores facilidades para acceder a la

información y, corresponde exclusivamente a las respuestas aportadas por los coordinadores de Junaeb, quienes consideran que un solo medio de comunicación no es suficiente para mantener contacto con los encargados comunales y necesitan reforzar y , finalmente el 16% establece que el canal más utilizado por ellos es sólo el teléfono.

Como se ha mencionado anteriormente, los servicios públicos que conforman los órganos del Estado, por su estructura y forma de funcionamiento, corresponden principalmente a una administración clásica. Han presentado una evolución en donde, progresivamente, han ido adoptando elementos de las teorías de administración moderna, entre las que destacan: la valoración de trabajo en equipo por sobre el desempeño individual, el potenciamiento de relaciones con agentes externos, cuya interacción enriquece el logro de sus objetivos, la implementación de la Ley de Modernización que otorga incentivo a los funcionarios para hacer eficiente el uso de los recursos institucionales en pro del cumplimiento de sus objetivos y; mejoramiento de los procesos de comunicación con incorporación de tecnologías de uso masivo, tales como instalación de teléfonos, fax, correos electrónicos, videoconferencias que faciliten dichos procesos.

A partir de ello, los canales de comunicación utilizados se han ido modificando en el tipo y frecuencia de uso. Por ejemplo, el oficio, es un sistema escrito usado tradicionalmente por la administración pública, para instruir, entregar una orden, notificar u orientar sobre un tema determinado y se considera un documento oficial. No obstante, con la instalación de nuevos sistemas comunicacionales propios de organizaciones modernas, ha sido gradualmente desplazado por nuevos canales que presentan ventajas comparativas en lo relativo a la rapidez, sin por ello perder su calidad de oficial.

Al respecto Giner (2004) indica que es propio de las sociedades modernas y de la información, el uso de tecnología avanzada de comunicación, que obviamente también incide en los procesos comunicativos de las personas y

las organizaciones, por el alto volumen de información que se puede enviar/recibir y que requiere de procesamiento en poco tiempo.

Este es el caso del correo electrónico, cuyo sistema cumple con la formalidad del oficio en donde cuenta con un pie de firma del responsable del documento, permite incorporar en su distribución a otros receptores, queda registro de la comunicación en un sistema de archivo, y tiene la capacidad para ingresar abundante información. No obstante lo anterior, para los sujetos entrevistados sigue siendo el oficio el único canal que en la práctica "*instruye y se cumple*", por lo tanto ejerce mayor poder coercitivo entre los funcionarios públicos y se considera, comparativamente mucho más formal que el correo electrónico.

Esta situación se explica que si bien el mail, cumple con la formalidad requerida, es un canal usado, principalmente, de manera bilateral; es decir, de coordinador a coordinador y no incorpora en su lista de distribución a las jerarquías institucionales, para mantenerlas informadas de los procesos. Dichas jerarquías sólo se incorporan al proceso comunicativo, ante situaciones problemas o entrega de información relevante para las partes, tales como presupuesto, avance o solicitudes específicas, usando como medio de comunicación el oficio.

Por otra parte, el uso de canales orales, como el teléfono, jornadas o sistema presencial, si bien es rápido y resolutivo, adolece del sistema de registro que permita consultas posteriores o respaldar acuerdos, por lo tanto el cumplimiento de ellos dependerá exclusivamente del emisor/receptor. Estos canales, mantienen la característica de ser bilaterales (de coordinador a coordinador) su transmisión a las jerarquías institucionales también dependerá de la gestión de cada actor involucrado en el proceso.

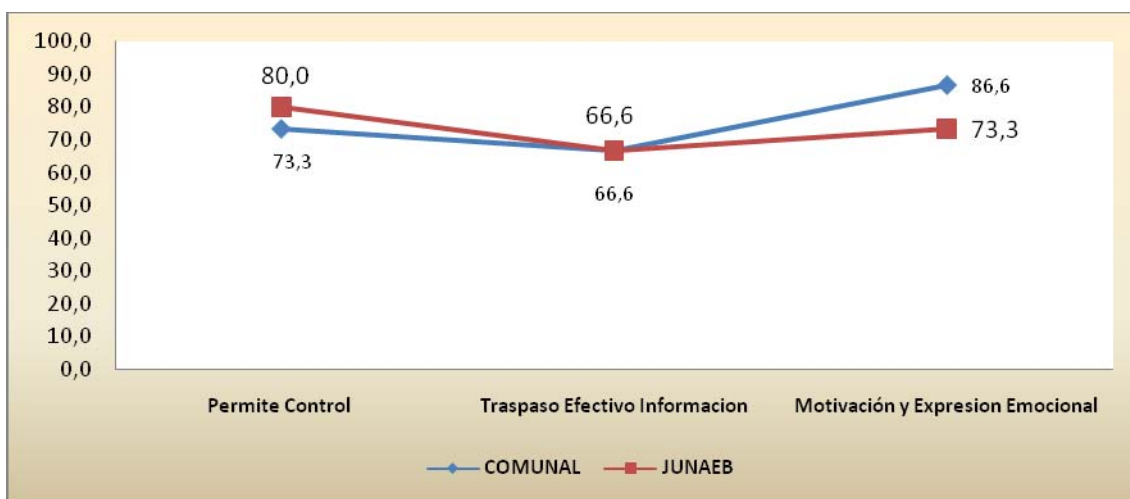
V.5. Retroalimentación Del Proceso Comunicativo

Lo que diferencia los conceptos de información y de comunicación es la acción de retroalimentación mutua que se produce entre el emisor y el receptor en el proceso de traspaso de mensajes. En este contexto, toma sentido la definición que plantea DeFleur (1993) de comunicación que establece *“una serie de actividades recíprocas en las cuales cada parte se compromete al mismo tiempo. Ellos simultáneamente codifican y decodifican mensajes, se los transmiten mutuamente, poniéndose en el lugar del otro en una comunicación de retorno...”*

Davis & Newstrom (1990) plantean que la retroalimentación es un elemento inherente a la comunicación y, en el contexto de las organización, cumple funciones administrativas básicas, entre las que destacan el controlar el cumplimiento de lineamientos y normas formales; motivación mediante el reforzamiento del comportamiento deseado en pro del cumplimiento de las metas y objetivos institucionales, la expresión emocional para que las personas involucradas expresen sus sentimientos y da satisfacción a necesidades sociales; y al traspaso de información, necesaria para la evaluación y toma de decisiones.

A continuación se presentan los resultados de la evaluación que realizan los sujetos entrevistados, respecto de la retroalimentación resultante del proceso de comunicación Municipio-Junaeb-Municipio y como ello aporta al cumplimiento de las funciones de control, motivación, información y expresión emocional.

Grafico Nº 7: Evaluación del Proceso de Retroalimentación



- **Control y Seguimiento del Programa**

De los Coordinadores Comunales: Un 73,3% de los coordinadores comunales consideran, que la relación de comunicación que mantiene con Junaeb les permite realizar control y seguimiento del Programa que ejecutan. Para quienes evalúan positivamente este factor, consideran que ello se debe a la proactividad que demuestran en el desempeño de sus funciones, la que es apoyada por un coordinador de Junaeb de iguales características, condición que es asumida en un 42% de los casos. Otro grupo de entrevistados, considera que el flujo de información de una a otra institución es suficiente para realizar el control y seguimiento, ya que esta se caracteriza por ser permanente y de fácil acceso. Sólo una coordinadora señala que es una acción que se realiza, pero con mucha dificultad; ello obedece no necesariamente a la comunicación Junaeb, sino al contexto institucional en que ella desarrolla su trabajo, el cual no es el óptimo para dedicarse a esta función.

Para quienes la retroalimentación no resulta suficiente para realizar el control y seguimiento, el único argumento que lo fundamenta es, que si bien, la comunicación entre ambos coordinadores es buena, ello es insuficiente, pues

necesitan acceder a la información con mayor facilidad a través de sistemas tecnológicos que acumule datos de los usuarios, avance, situación actual, entre otras. Al respecto señalan *“si el sistema informático funcionara y estuviera actualizado, podríamos ahorrarnos mucho tiempo en consultas, revisiones de archivos... sabríamos enseguida quién está al día y quién falta”*

De los Coordinadores Junaeb: Por su parte, del total de coordinadores de Junaeb, un 80% considera que la información de ida y vuelta generada a través del proceso de comunicación con los coordinadores comunales, les resulta suficiente para realizar control y seguimiento a la ejecución del Programa. *“A veces cuesta mucho y demanda bastante tiempo recoger la información para tener la visión total de la comuna o de la región, pero se logra, y en eso se reconoce el trabajo que desarrolla la coordinadora en su comuna...”* Reconocen que la proactividad del coordinador es fundamental para la ejecución y comunicación de lo que se hace; a mayor proactividad, mejor retroalimentación.

Existe un 20% de entrevistados que manifiesta que la relación de comunicación con el o la coordinadora comunal no le resulta suficiente para realizar control y seguimiento del Programa; al respecto señalan *“la coordinadora se preocupa sólo de lo administrativo, pero no se involucra más allá en lo operativo... es puro dato lo que nos envía”*.

Para el grupo de coordinadores de Junaeb, el sistema informático es muy importante y reconocen que ha sido una deficiencia permanente de Junaeb, ya que no se dan las facilidades para registrar información y al respecto se plantea *“claro que es importante, pero con sistema o sin sistema debemos preocuparnos igual de ejecutar los programas y tenemos que hacer todo a la antigua no más”*, otro entrevistado señala *“muchos años estamos esperando que se invierta en un buen servidor y sistema informático que permita trabajar con facilidad a la red y por ende a nosotros, sin embargo tampoco es la solución ya que los sistemas se nutren con información, y eso, deberán igual hacerla lo profes...”*

Lucas Marín (1997), establece que para dar respuesta a la demanda permanente de la población, las organizaciones requieren de un sistema productivo de bienes y servicios moderno, lo cual exige la conexión de más de una organización, conectadas en una red estable y armónica, de la cual fluya principalmente información. En este contexto, debe reconocerse que Junaeb presenta una gran deficiencia al no disponer de un sistema tecnológico que facilite la realización de tareas a la red institucional de colaboradores que ejecutan los Programas y, dicha situación demanda de una solución por quienes participan de ella.

Estas condiciones de trabajo se han hecho permanentes en el tiempo y, por lo tanto se consideran como parte del contexto habitual; sin embargo, afectan significativamente la retroalimentación del sistema. Johanssen (1980) establece que en el enfoque sistémico, es el feedback (retroalimentación), entendiéndose éste el proceso mediante el cual la información enviada al entorno, re-ingresa como corriente de entrada, lo que efectivamente permite evaluar el comportamiento del sistema y tomar las medidas correctivas, si corresponden.

Bajo esta mirada, si bien el trabajo se realiza, es bajo condiciones que demandan mayor esfuerzo y desgaste por parte de los encargados, lo cual influye negativamente en los procesos de transformación de la energía (información) y en la calidad de la exportación de la nueva energía-información que da respuesta a los requerimientos institucionales de Junaeb para el funcionamiento de los Programas.

Traspaso Efectivo de Información:

Del total de entrevistados un 66.6% considera que el traspaso de información entre ambas instituciones (Municipalidad y Junaeb) efectivamente facilita realizar el trabajo y cumplir con los objetivos establecidos en los Programas evaluados. Se reconoce que la información está disponible cuando se necesita y que llega con la oportunidad e integralidad requerida.

El 33.3% de sujetos que no tiene la misma opinión: reiteran la necesidad del sistema informático para que la información tenga una accesibilidad más expedita y también lo integran aquellos que diferencian el traspaso de información entre Coordinador Junaeb-Coordinador Comunal y Coordinador Junaeb – Municipio.

Al establecer el concepto de “Municipalidad” en la pregunta del cuestionario se generan respuestas que dan cuenta, de que la relación comunicacional entre ambas instituciones para la ejecución de programas, se encuentra personalizada en los profesionales y/o técnicos a cargo de los Programas. Esta situación se evidencia específicamente en el Municipio, ya que se percibe que no existe un involucramiento institucional en la ejecución y logro de los objetivos, por lo tanto constituye un esfuerzo aislado del encargado comunal que, para realizar su trabajo, debe articular una red con los establecimientos educacionales del territorio, sin mayor respaldo de parte de su Departamento de Educación o Municipalidad que supervise, entregando soporte operacional, tiempo y empoderamiento a dicho encargado.

Esta situación se hace latente ante la ausencia del coordinador comunal, al no estar presente se paraliza la ejecución del Programa ya que no existe otro funcionario que pueda aportar información respecto de éste, situación que sin duda obstaculiza la fluidez de la comunicación y traspaso de información.

La efectividad del traspaso de información mediante el proceso de comunicación, se ve afectado por las deficiencias del sistema informático, ya analizado en páginas anteriores y, por la relación bilateral de coordinador a coordinador. Frente a la utilización del concepto Municipalidad en vez de Coordinador, se genera una respuesta que difiere y que da cuenta de la personalización de la comunicación.

Esta situación ratifica la adscripción a la Teoría de la Administración Clásica para los municipios, en las cuales se cree que a partir de la división del trabajo

se facilita la coordinación y el control para el cumplimiento de las obligaciones asignadas (Rodríguez, 2002), sin embargo trae también consigo una desvinculación de los procesos y la falta de conocimientos de los mismos, que se hace más evidente en organismos que, por ley, asumen gran cantidad de funciones en el ámbito de su comuna.

Motivación y Expresión Emocional

Esta pregunta, se orienta a identificar aspectos motivacionales y expresión emocional presentes en el proceso comunicacional entre los actores involucrados para la ejecución de los programas. Las respuestas recogidas indicaron la naturaleza afectiva presente en la relación laboral de los coordinadores.

La totalidad de los entrevistados reconocieron que, independientemente de los resultados del proceso comunicativo y retroalimentación del mismo, existe muy buena disposición en los encargados para atender los temas y dar respuesta a los requerimientos, lo que sin duda les otorga confianza en la relación comunicacional. No obstante lo anterior, las respuestas asociadas a la relación afectiva, que producto de los años de conocerse se ha generado, es de mayor relevancia y que genera compromiso para el cumplimiento de metas y objetivos. *“la Junaeb se diferencia de los otros servicios, desde que uno entra y la recibe el portero... todos nos atienden muy bien y se preocupan por nosotros, por cómo estamos y nos ayudan en todo lo que puedan” “Esto es más que trabajo, aquí hay cariño...” “hay una preocupación por el funcionario y por la persona... sabemos que están recargados y debemos apoyarlos. Es lo mínimo que le podemos ofrecer, porque hacen el trabajo, pero no tienen ninguna dependencia nuestra (Junaeb)”*.

A través de las respuestas entregadas por los coordinadores comunales, se evidencia un compromiso que trasciende lo laboral, por cumplir con las acciones establecidas en cada Programa, en tanto, de parte de los encargados Junaeb se presenta una preocupación por apoyar el trabajo y a la “persona”,

aunque éste presente deficiencias, ya que la gestión del programa depende íntegramente de la gestión del coordinador, por lo tanto es un actor imprescindible para Junaeb.

Al respecto, Chiavenato (2009) señala que para que una organización funcione como un sistema de cooperación, requiere de un proceso de comunicación, a través del cual las personas interactúan para alcanzar los objetivos comunes. El mismo autor establece que un aspecto de relevancia en el intercambio entre las personas lo constituye el “Administrar Confianza”, entendiendo esto como la creación de un ambiente que fomente la confianza y compromiso entre las personas.

Para la muestra en estudio, la cooperación e interacción producto de los años de instalación de los programas en las comunas, ha ido fortaleciendo vínculos de carácter afectivo que actúan como potenciadores de la ejecución de los programas, sustentados en la reciprocidad y compromiso personal entre los actores institucionales. Por una parte, se basan en el motivar al otro para que realice de manera adecuada el trabajo y por otro lado, el responder a esa preocupación personal mediante el cumplimiento del trabajo. Se destaca que este interés mutuo, tiene características personales y no institucionales y que se han ido fortaleciendo producto de la relación y comunicación personal desarrollado durante el tiempo que han ejercido la función de coordinadores.

Si bien en páginas anteriores se ha planteado que las municipalidades se adscriben a las teorías clásicas de la administración, también es posible identificar a Junaeb con la misma, aunque es posible reconocer en Junaeb ciertos elementos de la teoría de las relaciones humanas, en la medida que esta institución reconoce que una buena comunicación entre trabajadores y la administración, genera objetivos comunes, con lo cual se lograría mayor compromiso de trabajo y mejores niveles de rendimiento; todo lo cual resulta indispensable a la hora de trabajar con redes de colaboración en la implementación de Programas de Apoyo Educativo.

VI. CONCLUSIONES

La sociedad ha ido evolucionando progresivamente, así como también sus organizaciones, cambios que han afectado su estructura, dinámica de funcionamiento, relaciones productivas, entre otras.

Las organizaciones públicas no han estado ajenas a este proceso, y es así que actualmente se incorporan al lenguaje habitual conceptos como **gobernanza**, que es definida para designar la eficacia, calidad y buena orientación del Estado en el diseño y aplicación de las políticas públicas, sean ellas sociales, económicas y de mercado; **gerencia social**, tipo de gestión que tiene por tarea el garantizar la creación del valor público, mediante la definición e implementación de los programas sociales por parte de las organizaciones públicas, **modernización del Estado** cuya finalidad apunta a fortalecer las instituciones públicas, para que así éstas puedan prestar servicios a la ciudadanía bajo estándares de calidad, de manera oportuna y con un trato de especial cuidado hacia los ciudadanos.

A partir de esta nueva etapa en la administración pública el trabajo en redes y la relación de comunicación institucional entre Junaeb y Municipalidades pasa a formar parte esencial en la consecución de los objetivos institucionales. A continuación se presentan las principales conclusiones del estudio:

i. **Respecto de los Factores de La Comunicación:**

Existe una evaluación positiva respecto del cumplimiento de los factores de comunicación - Habilidades en la Comunicación, Actitudes y Reflexión – presente en ambos grupos de entrevistados, existiendo sobre el 60% de sujetos que se encuentra en dicha categoría.

No obstante lo anterior, al analizar la percepción cruzada de ambos grupos de comunicación – Junaeb y Municipalidad – se puede concluir que son los **Coordinadores de Junaeb** los mejor evaluados en su calidad de emisores; presentando un mejor cumplimiento en los 3 factores de la comunicación. Sus *habilidades comunicativas* se reflejan en el adecuado lenguaje que utilizan, manejo de mensajes claros y completos que son absolutamente comprensible para quienes los reciben; la *Actitud o Predisposición* positiva frente al tema que origina la comunicación y al emisor la cual está condicionada por dos elementos, el primero de ellos, al reconocimiento que existe al coordinador comunal como actor clave en la implementación del programa en la comuna y que se constituye en un colaborador, sin dependencia jerárquica de la Junaeb.

El segundo elemento que lo condiciona, es la influencia de las anteriores comunicaciones establecidas a mejor experiencia previa, mejor predisposición para desarrollar el trabajo. Finalmente, existe consenso absoluto en evaluar el *Nivel De Conocimiento* como apropiados y suficientes para la ejecución de los Programas. Este nivel de conocimiento proviene, indistintamente, de un proceso de educación formal y/o de la práctica de ejecutar anualmente los Programas.

Por su parte el grupo de **Coordinadores Comunales**, si bien presentan una evaluación positiva que sobrepasa al 60% de los encuestados, existe la percepción de menor cumplimiento de factores comunicacionales, quienes mostrarían mayores deficiencias en los tres elementos que la componen.

En sus *habilidades comunicativas*, si bien existe una valoración positiva en este grupo, igualmente se presentan críticas relativas a la falta de estructura de sus mensajes, los cuales se presentan de manera desordenada e incompleta, y que demandan de un esfuerzo adicional para interpretarlos y entenderlos, llegándose a necesitar repetir más de una vez el proceso comunicativo. Siguiendo la Teoría de Sistemas, esta situación se origina de manera posterior al proceso de transformación realizada en la comuna, donde la energía devuelta al entorno es de una calidad insuficiente para satisfacer la demanda

del receptor. Respecto de la *Actitud o Predisposición* la autoevaluación que realizan los coordinadores comunales es positiva, fundamentada en dos elementos: su compromiso profesional y social con la población objetivo que atienden en la comuna y, en una relación de reciprocidad hacia su contraparte técnica radicada en Junaeb, de quien perciben, reciben la información necesaria para desarrollar sus funciones.

Sin embargo, en este grupo es también significativo la cantidad de entrevistados que la asumen como neutral y resulta revelador los argumentos utilizados; no se trata de una actitud negativa, sino que responde a las condiciones del contexto en que se desarrolla el trabajo, caracterizada por la multiplicidad de funciones y recarga laboral. Esto les imposibilita la dedicación de tiempo que la implementación del Programa requiere, para así cumplir con la calidad y oportunidad esperada.

El *Nivel De Conocimiento* es un factor de comunicación que, al igual que los anteriores presenta una evaluación, comparativamente, inferior a la realizada a los coordinadores de Junaeb. La crítica apunta, principalmente, a las competencias asociadas al rol que desarrollan, las cuales si bien se adquieren por formación profesional, también la aporta la experiencia y empoderamiento del cargo, y contar además con el respaldo institucional de las jerarquías municipales que lo valide ante la red de establecimientos educacionales.

ii. Respecto de la Calidad de los mensajes Emitidos

La calidad de los mensajes incorpora las características necesarias para otorgar fidelidad al proceso comunicativo, tales como veracidad, oportunidad, claridad, sentido, entre otras.

En los mensajes emitidos por los ***Coordinadores de Junaeb*** se observan la mayoría de los elementos de fidelidad, sin embargo existe una característica que no cuenta con la conformidad de los receptores y que se convierte en una demanda y necesidad sentida de parte de los encargados comunales y

corresponde al acceso a información actualizada. Esta demanda se origina a partir de la disfuncionalidad de sistemas informáticos de soporte a la ejecución de Programas. El uso y acceso a TIC's constituye un requerimiento clave y reconocido en los procesos de comunicación y producción de bienes y servicios, que en el marco de una sociedad moderna, su utilización permite una administración horizontal, lineal, dinámica y en red; lo cual permite acelerar el proceso de toma de decisiones, con una optimización de los recursos disponibles (P. Patrim, 2006), condición que es deficitaria en la Junaeb.

Por su parte, los mensajes Emitidos por los **Coordinadores Comunales** presentan deficiencias en relación a precisión, oportunidad y contenido, presentándose éstos, con cierta frecuencia, de manera desorganizada e incompleta. Esta condición de los mensajes, responde al contexto comunal donde los encargados realizan su labor y desde donde extraen los insumos de información requeridas por el receptor. Su interacción con la red de establecimientos educacionales presentan barreras operativas (acceso a la información, tiempo disponible para esta función, ruralidad, conectividad, entre otras), las que sumadas a la sobrecarga de funciones, le impiden tener capacidad de respuesta para Junaeb, y aportar con mensajes que cumplan con la calidad, cantidad de información y frecuencia esperada.

iii. Respecto de la Percepción de los Canales de Comunicación Utilizados

Al evaluar los principales medios de comunicación utilizados por los servicios públicos, sobre la base de cumplimiento factores que aporten a la fidelidad del proceso comunicativo, tales como la rapidez, comprensión, formalidad, incorporación en el proceso comunicativo de otros actores involucrados/autoridades y aporte a las tareas; se puede concluir que los canales de comunicación mejor evaluados y que mejor contribución realizan a la ejecución de los Programas, en orden decreciente son los talleres, encuentros o jornadas de carácter grupal con un promedio; le siguen el correo electrónico y la comunicación presencial (cara a cara), teléfono y el oficio.

No obstante lo anterior, es importante señalar que, independientemente de los canales mejor calificados, los que, a juicio de los entrevistados, presentan mayores ventajas y se utilizan de manera preferente son:

- El correo electrónico, seleccionado por su rapidez, capacidad de contener gran volumen de información y mantener un sistema de registro del envío y recepción.
- El teléfono, por su rapidez y carácter resolutivo frente a asuntos que requieren solución inmediata.
- El oficio, que si bien se utiliza ocasionalmente, los entrevistados aseguran que tiene mayor formalidad y mejora la capacidad de respuesta institucional, frente a la presencia de problemas o necesidades en la ejecución de programas.

Por su parte, los talleres y jornadas grupales, así como la comunicación cara a cara, presentan una muy buena evaluación, por su capacidad de informar, resolver y tomar acuerdos, sin embargo presentan la desventaja de ser utilizados sólo en ocasiones, ya que el costo de tiempo, recursos y desplazamiento es demasiado elevado para ambos grupos de entrevistados.

iv. Respecto de la Retroalimentación del Proceso Comunicativo

La retroalimentación se constituye en un elemento del proceso de la comunicación y que para efectos de la interacción de instituciones Junaeb y Municipalidad para la ejecución de los Programas en estudio, aporta al cumplimiento de las funciones de control, motivación, traspaso de información y expresión emocional.

En base a las respuestas entregadas por la muestra en estudio, sobre el 70% de los entrevistados considera que la retroalimentación entre las partes, permite realizar la función y seguimiento a la ejecución del Programa. Para los coordinadores comunales que identifican deficiencias en este aspecto, éstas apuntan a la falta de un sistema informático acorde a las necesidades de la red de establecimientos educacionales, que les permita entregar un soporte a su trabajo, que acumule la información y permita extraer reportes actualizados

respecto del avance, beneficiarios, estado de avance entre otras; a través de los cuales efectivamente se pudiera realizar control y seguimiento a la ejecución.

Por su parte, las deficiencias en la retroalimentación identificadas por los Coordinadores Junaeb, se personalizan en el encargado comunal de quienes esperan una gran proactividad en la ejecución de su trabajo. Esta condición esperada tiene consistencia con lo planteado por los comunales: ante las deficiencias de sistemas tecnológicos que entreguen soporte a su trabajo, éste debe realizarse utilizando medios manuales, lo que sin duda demandan de mayor esfuerzo, tiempo, coordinaciones y desgaste personal que redundan en una débil retroalimentación y traspaso de información hacia la Junaeb.

En síntesis, la retroalimentación del proceso comunicativo se ve afectado por la carencia de un sistema informático con un nivel de operatividad suficiente a las demandas de sus usuarios, lo que genera un desgaste de la red de colaboración, que ya por la cantidad de funciones que desarrollan, se encuentran sobrecargada y con escasa capacidad de operatividad.

Propuesta para Mejorar la Comunicación entre Junaeb y los Municipios

A partir de los principales resultados del estudio y la identificación de los problemas que afectan el proceso comunicativo entre Junaeb y los Municipios es posible proponer estrategias de mejora, de tal manera de que estas aporten a la superación de los problemas y por ende al logro de los objetivos comunes institucionales en la atención de alumnos y alumnas vulnerables de la región.

Partiendo de la premisa de la evaluación positiva que realizan ambos grupos de entrevistados que se radican en las comunas y en la Dirección Regional de Junaeb respecto del cumplimiento de los factores de la comunicación (Habilidades Comunicativas, Actitud y Nivel de Conocimiento), de la calidad de los mensajes emitidos, de los canales de comunicación utilizados por ambas

instituciones y del proceso de retroalimentación, es también posible identificar dos aspectos obstaculizadores que restan efectividad al proceso comunicativo:

El primero de ellos corresponde al contexto comunal desde el cual se emite y se recibe la información para la ejecución de los Programas. Pese al compromiso expresado por los coordinadores comunales, se comprueba sobrecarga de funciones que resta dedicación para la efectiva coordinación de los Programas; el segundo aspecto que limita el proceso comunicativo dice relación con evidenciar que la comunicación se da principalmente de modo bilateral, es decir, de coordinador a coordinador, por lo tanto las autoridades y jerarquías comunales se mantienen al margen de la ejecución de los Programas, desconociendo los procedimientos, acciones y tiempos que demandan y que son responsabilidad de las comunas y no de manera exclusiva del encargado comunal.

Para ambos casos las estrategias sugeridas en la implementación de medidas correctivas son las que a continuación se indican:

- a) Fortalecer el involucramiento de las autoridades comunales mediante la entrega de reportes periódicos que den cuenta de los resultados de la gestión en la comuna. Ello debe involucrar antecedentes de interés comunal tales como: inversión programada, cobertura y porcentaje de avance en la ejecución; así como también las principales acciones desarrolladas y pendientes en la comuna.
- b) Gestionar la firma de convenios de colaboración Municipio-Junaeb que identifiquen los programas implementados en las comunas, señalando claramente los derechos y obligaciones de las partes para alcanzar los objetivos de los mismos.
- c) Incorporar en las lista de distribución de la documentación enviada y recibida desde ambas instituciones a los Directores de Educación Municipal de tal manera que se interioricen del funcionamiento de los Programas en la comuna y de la labor que se desarrolla para la ejecución de los mismos.

VII. BIBLIOGRAFIA

1. Burch, Sally en "*Palabras en Juego. Enfoques Multiculturales para las Sociedades de la Información*". 2005-2006, disponible en http://www.casanas.com.ar/artsAdj/Palabras_en_juego-211.pdf.
2. Berlo, David. "*El proceso de la Comunicación: Introducción a la Teoría a la Práctica*". Editorial El Ateneo, 1990.
3. Castells, Manuel "*La Era de la Información. Economía, Sociedad y Cultura. La Sociedad Red, Volumen I*". Siglo Veintiuno Editores S.A. Argentina, 1999.
4. Chiavenato, Idalberto "*Introducción a la Teoría General de la Administración*". Editorial McGraw-Hill, Bogotá, 2001.
5. Chiaventao, Idalberto. "*Comportamiento Organizacional. La Dinámica del Éxito en las Organizaciones*". Editorial Mc Graw Hill, 2009, México.
6. Collado, C. Fernández y Gordon L. Dahnke. "*La Comunicación Humana. Ciencia Social*". Editorial Mcgraw-Hill. México, 1995.
7. Cortázar V., Juan Carlos (2006). *Una Mirada Estratégica y Gerencial de la Implementación de los Programas Sociales*. Banco Interamericano de Desarrollo, Serie de Documentos d Trabajo I-55.
8. Departamento de Planificación de Junaeb. Paper 1: Orientaciones Generales de Indicadores PMG y Metas de Gestión 2011, Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas.
9. Fernández Collado, Carlos "*La Comunicación en las Organizaciones*". Editorial Trillas, México, 2003.
10. Flores, Fernando "*Inventando la Empresa del Siglo XXI*". Ediciones Dolmen Ediciones, 1997, Chile.
11. Giner de la Fuente, Fernando "*Los Sistemas de Información en la Sociedad del Conocimiento*", ESIC Editorial. 2004, España.
12. Goldhaber, Gerald M.. "*Comunicación Organizacional*". Editorial Diana, México, 1984.
13. Johansen B., Oscar "*Anatomía de la Empresa. Una Teoría General de las Organizaciones Sociales*". Editorial Universitaria, 1980, Chile.

14. Ley 19.553 de Asignación a la Modernización. Ministerio de Hacienda, Chile, año 1998.
15. Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades
16. Lucas Marín, Antonio *“La Comunicación en la Empresa y en las Organizaciones”* Bosch Casa Editorial S.A. España, 1997.
17. Mokate, K. y Saavedra J. (Sin año). *Gerencia Social: Un Enfoque Integral para la Gestión De Políticas y Programas Sociales*. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social, Washington, DC.
18. Moore, M. (1998). *Gerencia para la Generación de Valor: Estrategia Organizativa en las Organizaciones con fines de Lucro, sin fines de lucro y gubernamentales*.
19. Pratim Sarker, Partha en *“Palabras en Juego. Enfoques Multiculturales para las Sociedades de la Información”*. *“Gobernanza en Red y Gobernanza Electrónica”*. 2005-2006 en http://www.casanas.com.ar/artsAdj/Palabras_en_juego-211.pdf.
20. Ramos L, Gloria y Triana, Martha C, *“Escuela de Relaciones Humanas y su Aplicación en una Empresa de Telecomunicaciones”*. Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe. Año/vol XII, número 034, Colombia, 2007
21. Ramos Padilla, Carlos *“La Comunicación. Un punto de vista organizacional”*. Editorial Trillas, México, 2003.
22. Robbins, Stephen y Coulter, Marie. *“Administración”*. Editorial Prentice Hall, Mexico, 1996.
23. Robbins, Stephen. *“Comportamiento Organizacional. Teoría y Práctica”*. Editorial Prentice Hall, México, 1996.
24. Robbins, Stephen. *“Fundamentos del Comportamiento Organizacional”*. Editorial Prentice Hall, Mexico, 1998.
25. Rodríguez, G.; J. Gil y García. *“Metodología de la Investigación Cualitativa”*. Ediciones Aljibe. 1996.
26. Ruano de la Fuente, José Manuel en *“La Gobernanza como forma de Acción Pública y como Concepto Analítico”*, en VII Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma de Estado y de la Administración Pública. Lisboa, 2002. Disponible en

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043411.pdf>

27. Sarmiento, José Manuel *“La Comunicación Eficaz en las Organizaciones. Serie Gerencia”*. Asociación Venezolana para la Calidad. Disponible en www.asocalidad.org.ve
28. Orellana Vargas, Patricio. *“Modernización del Estado. Contra la Burocracia”*. Apuntes de las clases dictadas en la Universidad de Chile y en la Universidad Central entre los años 1990 y 2004), 2004. Disponible en http://www.probidadenchile.cl/ver_articulo.php?cat=4&art=53
29. <http://www.dipres.cl>. PMG 2011
30. Zamorano H, Leandro. *“Descentralización de la Educación y Desempeño de los Municipios”*. Documento N° 21. Instituto Chileno de Estudios Municipales. 2006.