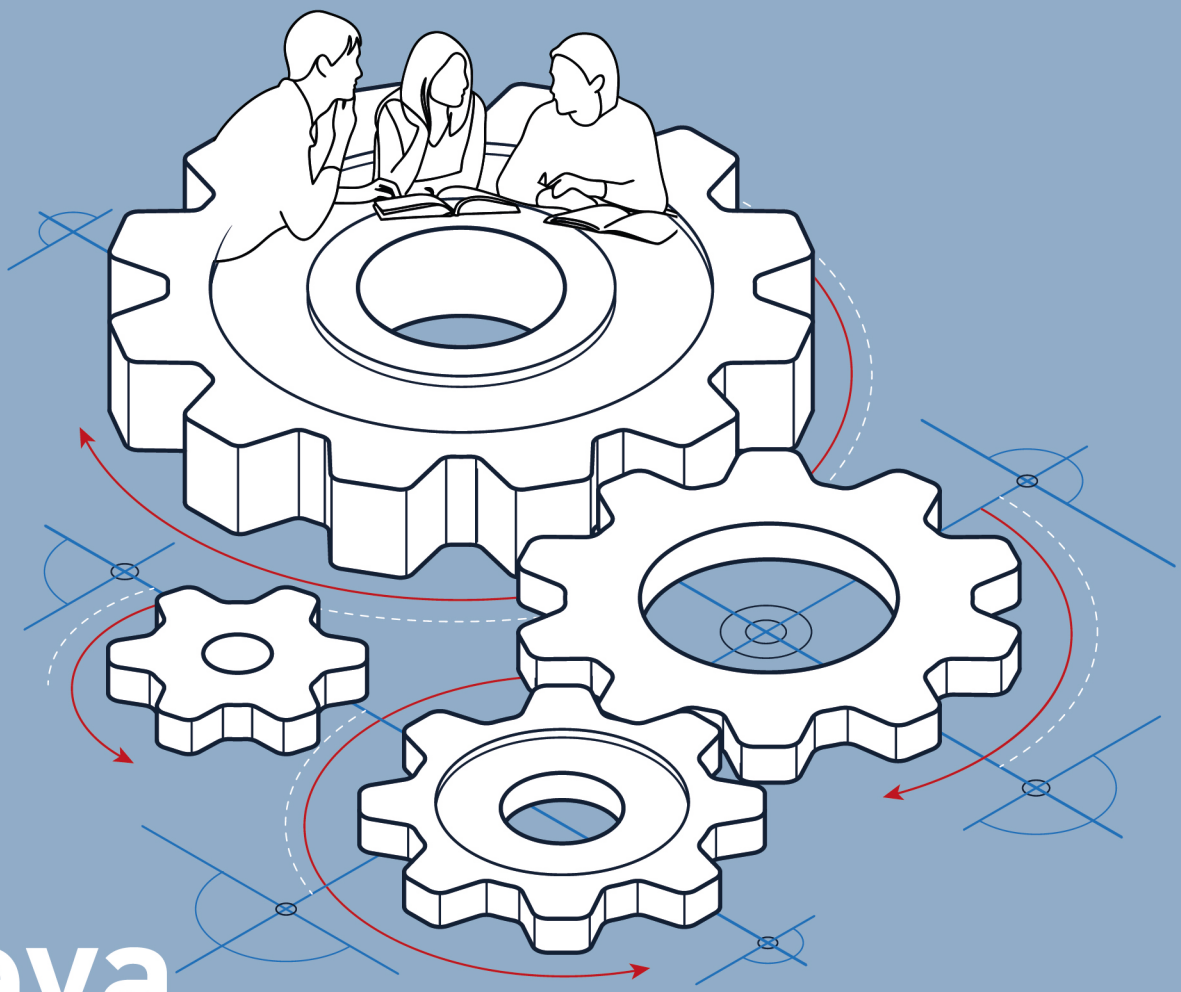
FACULTAD DE FILOSOFÍA Y HUMANIDADES
UNIVERSIDAD DE CHILE

udp FACULTAD DE EDUCACIÓN



Nueva Educación Pública: Evidencia para los desafíos de futuro.

Editores

Mario Uribe Briceño • Luis Felipe de la Vega Rodríguez

SABERES DOCENTES
CENTRO DE ESTUDIOS Y DESARROLLO DE EDUCACIÓN CONTINUA PARA EL MAGISTERIO
FACULTAD DE FILOSOFÍA Y HUMANIDADES · UNIVERSIDAD DE CHILE

LIDERAZGO EDUCATIVO udp
FACULTAD DE EDUCACIÓN

Con el apoyo de
fundación sm

Mario Uribe Briceño- Luis Felipe de la Vega Rodríguez (Editores)

Nueva Educación Pública. Evidencia para los desafíos de futuro.

432 pp. 21,6 x 28 cm.

© Mario Uribe Briceño y Luis Felipe de la Vega Rodríguez (Editores), 2025

© Sello Editorial Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad de Chile

Diseño y diagramación: Luciana Mazzini G.

ISBN: 978-956-425-174-5



DOI

https://doi.org/10.34720/ym10-ax89

En los siguientes términos:



Atribución: Debe otorgar el crédito correspondiente , proporcionar un enlace a la licencia e indicar si se realizaron cambios . Puede hacerlo de cualquier manera razonable, pero no de ninguna manera que sugiera que el licenciante lo respalda a usted o a su uso.



No comercial: no puede utilizar el material con fines comerciales.
Sin restricciones adicionales : no puede aplicar términos legales ni medidas tecnológicas que restrinjan legalmente a otros hacer algo que la licencia permite.

Nota: Este libro fue objeto de revisión de pares externa, previo a su publicación, proceso que fue organizado por la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad de Chile.

CONTENIDO







Preliminares

07. **Prólogo 1**

09. **Prólogo 2**

11. **Prólogo 3**

13. **Presentación**

Primera parte. La Nueva Educación Pública de Chile en el contexto del debate internacional.

01. **Capítulo 1: La reforma del nivel intermedio en el contexto internacional: marcos para comprender el potencial y los retos de los servicios educativos locales.**
Joseph Flessa. Instituto de Estudios Educativos de Ontario, Universidad de Toronto
p.17

02. **Capítulo 2: Modelos de descentralización educativa: el caso de Chile en perspectiva internacional.**
Pablo Fraser (UNESCO) y Claudio Frites (Independiente)
p.33

Segunda parte. Visiones panorámicas sobre los primeros años de instalación de la Nueva Educación Pública.

03. **Capítulo 3: Avances y nudos críticos en el proceso de puesta en marcha de la Ley 21.040: Retrospectiva de los resultados de la evaluación del Consejo de la Nueva Educación Pública.**
M. Teresa Flórez Petour (Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad de Chile)
p.53

04. **Capítulo 4: La política de financiamiento de la Nueva Educación Pública ante sus desafíos políticos.**
Sebastián Donoso- Díaz (Facultad de Educación Universidad Católica del Norte)
p.73

05. **Capítulo 5: La Nueva Educación Pública: Una transformación en desarrollo, Desafíos para su mejora continua**
Xavier Vanni (CIAE, Universidad de Chile) Cristian Bellei (CIAE, Universidad de Chile), Pablo González (CSP, Universidad de Chile), Juan Pablo Valenzuela (CIAE, Universidad de Chile), Javier Martínez (CSP, Universidad de Chile), Patricio Rodríguez (CIAE, Universidad de Chile), Antonia Toro (CSP, Universidad de Chile)
p.97

Se agradece a las siguientes personas que colaboraron con la investigación: Claudio Montoya, Francisca Corvalán, Angélica Bonilla, Alejandro Ariztia, Mariana Contreras, Pablo Paredes

Tercera parte. El nivel intermedio: un espacio en transformación.

06. p.115
Capítulo 6: El liderazgo intermedio en la formación continua de líderes educativos: claves, desafíos y oportunidades
Camila Jara Ibarra, Javiera Peña Fredes, Lucas Martin Guichou (Facultad de Educación, Universidad Diego Portales)

07. p.133
Capítulo 7: Los Comités Directivos Locales de los Servicios Locales Educación Pública (SLEP): diagnóstico de los participantes.
Felipe J. Hevia (Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, CIESAS, México) y Luis Felipe de la Vega (Universidad Andrés Bello)

08. p.157
Capítulo 8: La función educativa de un servicio público: el apoyo técnico en la Nueva Educación Pública de Chile.
Simón Rodríguez Espinoza (Universidad Diego Portales – Universidad Alberto Hurtado, Programa de Doctorado en Educación UDP – UAH)

09. p.173
Capítulo 9: ¿Qué capacidades necesitamos desarrollar como equipo de apoyo técnico pedagógico?: Análisis desde la percepción de los profesionales de las UATP en los SLEP
Mario Uribe (Universidad Diego Portales), Juan Pablo Valenzuela (CIAE, Universidad de Chile), Claudio Montoya (Universidad de Chile)

10. p.197
Capítulo 10: La presencia de la perspectiva de género en la Nueva Educación Pública en Chile.
Andrea Carrasco (Centro Saberes Docentes, Universidad de Chile) y Pía Ramírez (Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, Universidad Nacional Autónoma de México)

11. p.215
Capítulo 11: La pertinencia territorial como eje de transformación: Hacia una Nueva Educación Pública desde un modelo Socio Comunitario.
Alejandra Grebe N. (Fundación MC) y Nicolás Ibarra P. (Novathink Consulting)

Cuarta parte. ¿Qué está ocurriendo en la base? Los primeros indicios desde el ámbito educativo y sus protagonistas.

12. p.229
Capítulo 12: ¿Cómo logramos mejorar las trayectorias escolares? Aprendizajes del trabajo colaborativo entre equipos líderes para la Nueva Educación Pública chilena.
Juan Pablo Valenzuela (CIAE Universidad de Chile), Isidora Recart (Fundación Educacional Arauco), Millycent Contreras (CIAE, Universidad de Chile), Francisca Sánchez (Fundación Educacional Arauco), Lorena Peñailillo (Fundación Educacional Arauco), Simón Rodríguez Espinoza (Fundación Educacional Arauco)

13. p.247
Capítulo 13: Innovación curricular y pedagógica en los Servicios Locales de Educación Pública: Un análisis desde tres territorios.
Jacqueline Gysling (independiente), Claudio Montoya (Centro Saberes Docentes Universidad de Chile)

14. p.265
Capítulo 14: El Lugar de la Educación Parvularia en la Nueva Educación Pública.
Sofía Chávez (Líderes Educativos, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso); (2), María José Opazo (CIAE, Universidad de Chile), Isabel Zett (Líderes Educativos, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso), Fabián Campos (Líderes Educativos, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso)

15. p.283
Capítulo 15: Desarrollo Profesional de Docentes Rurales en Microcentros: Desafíos en el contexto de la Nueva Educación Pública.
Marta Quiroga Lobos, (Pontificia Universidad Católica de Valparaíso)

16. p.303
Capítulo 16: Desafíos de la educación media técnico profesional en la Nueva Educación Pública.
Jennifer Ly Obregón Reyes (Universidad Andrés Bello- Universidad de Granada), Juan Carlos Olguín Cerón (Servicio Local de Educación Pública Llanquihue)

17. p.329
Capítulo 17: Nuevas Demandas del Trabajo Docente en la Nueva Educación Pública.
Fabián Barrera-Pedemonte (Escuela de Psicología, Laboratorio de Innovación en Psicología y Educación, Universidad de los Andes), E; (2), Micaela Pacheco (Escuela de Psicología, Laboratorio de Innovación en Psicología y Educación, Universidad de los Andes), Josefina Neely (Escuela de Psicología, Laboratorio de Innovación en Psicología y Educación, Universidad de los Andes) y Ilknur Eginli (Istanbul Medipol University)

18. p.347
Capítulo 18: ¿Qué opinan los directores y directoras sobre la implementación de la Nueva Educación Pública?
Gonzalo Muñoz, José Weinstein y Nicolás Álvarez (Facultad de Educación, Universidad Diego Portales)

19. p.375
Capítulo 19: ¿Qué sucede con el 12%? El desafío de la retención directiva para movilizar la mejora en la Nueva Educación Pública.
Sergio Galdames (Facultad de Humanidades, Universidad de Santiago de Chile), Álvaro González (Independiente)

20. p.397
Capítulo 20: Tensiones entre las responsabilidades del ejercicio del cargo directivo y obstáculos para su desarrollo en el marco de la Nueva Educación Pública.
Charles Albornoz (Centro Saberes Docentes, Universidad de Chile), Andrea Carrasco (Centro Saberes Docentes, Universidad de Chile), Luis Felipe de la Vega (Universidad Andrés Bello)

21. p.417
Capítulo 21: Considerar las evidencias para proyectar el futuro: una oportunidad de mejora sistémica para evitar que la NEP sea un caso de desarrollo frustrado.
Luis Felipe de la Vega (Universidad Andrés Bello) y Mario Uribe (Universidad Diego Portales)

Prólogo N° 1

Beatrice Ávalos Davidson, Universidad de Chile

El libro que presento en estas líneas ofrece, a través de sus secciones y capítulos, un análisis amplio y profundo del proceso de reforma iniciado con la Ley 21.040, que estableció el nuevo sistema de Educación Pública de Chile (2017). El objeto específico de la legislación fue el cambio gradual del sistema de administración de carácter municipal, establecido durante el régimen militar, hacia el establecimiento de un sistema nacional de carácter público. Una reforma de esta magnitud conlleva procesos complejos, no solo estructurales y de gobernanza, sino también administrativos y pedagógicos, que afectan a los protagonistas principales —docentes, estudiantes, sus familias y las autoridades antiguas y nuevas-. Se ha investigado y debatido mucho sobre esta reforma, pero no se contaba con un análisis amplio de la complejidad de emprender el camino de revitalización de la educación pública en Chile. El libro que presento contribuye a este análisis y proporciona una perspectiva para estudios sobre los avances y las dificultades del proceso de instalación de la Nueva Educación Pública.

En los primeros capítulos, sus autores abordan el proceso de cambio en los sistemas educativos desde perspectivas amplias, centradas en las formas posibles de descentralización, en la relación entre la gestión escolar y las autoridades del gobierno central encargadas de la educación, así como en el rol de las autoridades “intermedias”. Este análisis permite comprender la complejidad, en el caso chileno, de modificar la administración del sistema escolar público mediante la creación de entidades locales que asumen la responsabilidad de la gestión de escuelas y sus procesos, en reemplazo de los municipios. La así llamada “Nueva Educación Pública” define la meta de este proceso de cambio, que afecta tanto a las nuevas autoridades locales como a los establecimientos escolares y a sus actores principales (docentes, familias y autoridades escolares). Por otra parte, y a modo de crítica, se arguye que se trata de una reforma que no altera los principios de competencia expresados en el financiamiento escolar basado en la asistencia o demanda, los cuales han marcado la operación del sistema municipal. Es decir, como plantean varios autores, la Nueva Educación Pública deberá demostrar su capacidad para ofrecer una mejor educación, a la vez que manejar la tensión entre la gestión de recursos y la pedagógica.

El proceso de instalación de los nuevos Servicios Locales -o SLEP, como se les conoce-, abarca varios capítulos del libro. Con base en el análisis realizado por el Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública y de otras fuentes, si bien se destacan aspectos positivos del nuevo sistema, predomina la identificación de dificultades en los procesos de cambio y en la relación entre las autoridades de los SLEP y las autoridades escolares. En términos positivos, se observa un buen nivel de compromiso de diversos participantes con los procesos de cambio y la valoración de las instancias de participación que se ofrecen. El impacto del tiempo transcurrido desde que se inició el cambio en 2017 hasta 2022 en la visión de más de 300 profesionales de las Unidades Técnico-Pedagógicas sobre sus roles, es el tema de uno de los capítulos. El estudio hace notar el efecto del momento temporal en los cambios, desde posturas más tradicionales de apoyo pedagógico y psicosocial, entre los más antiguos, hasta visiones marcadas por conceptos de trabajo en redes y liderazgo directivo, o simplemente heterogéneas, entre quienes forman parte de establecimientos de más reciente transferencia.

Prólogo N° 1

Beatrice Ávalos Davidson, Universidad de Chile

Diversas investigaciones a las que se alude en el libro identifican dificultades en el proceso mismo de instalación y funcionamiento de los nuevos SLEP. Por ejemplo, el desprendimiento de la autoridad municipal no siempre es facilitado por ella, según lo declarado en entrevistas grupales e individuales y en la documentación pertinente. Asimismo, el nombramiento de las nuevas autoridades por parte del Sistema de Alta Dirección Pública tampoco es lo expedito que sería necesario para una marcha inicial efectiva de los nuevos SLEP. La operación de los SLEP también se ve dificultada en términos financieros, ya que su presupuesto cubre principalmente los gastos de personal y funcionamiento, lo que no permite atender adecuadamente las necesidades de mejora de la infraestructura.

Con la mirada puesta en los establecimientos escolares que integran los SLEP, diversas investigaciones presentadas en el libro examinan la percepción de autoridades y docentes sobre el impacto de la nueva gestión en el liderazgo intermedio, encarnado tanto en las autoridades de los SLEP, como en los directivos escolares. Por ejemplo, como lo describe uno de los capítulos, las autoridades directivas hacen notar debilidades en las acciones formativas recibidas respecto a una mejor preparación para el traspaso, más alineada con su experiencia previa y con sus nuevos roles y necesidades.

El aprecio por el nuevo sistema de gestión escolar varía también según el tipo de establecimiento educacional y la percepción de sus docentes. Una visión más negativa, probablemente anterior al traslado, es la que tienen las educadoras y los educadores de Jardines Infantiles JUNJI, que critican la fragmentación institucional, el financiamiento y el apoyo técnico-pedagógico de los SLEP a los que pertenecen, e incluso el poco conocimiento y la escasa valoración que sus funcionarios parecen tener respecto de la educación parvularia. Por otra parte, los encargados de escuelas rurales manifiestan su preocupación respecto de cómo se asumirá en lo que se ha considerado una notable forma de desarrollo profesional, los microcentros rurales. Entrevistados en el artículo, temen que las formas de control ejercidas desde los SLEP puedan debilitar las formas de desarrollo profesional que los propios participantes de los microcentros estimulan y gestionan.

Visto en su conjunto, este libro ofrece una sólida visión analítica, basada en diversos estudios, de la complejidad del cambio de un sistema de administración escolar a otro y de las áreas que deberán atenderse para asegurar su efectividad. En este sentido, los diversos capítulos contribuyen a poner de relieve temas referidos, sobre todo, a procesos que requerirán atención a medida que el cambio avance en los próximos años. Como lo señala uno de los capítulos, será importante asegurar no sólo la efectividad de los cambios de gestión, sino también atender a las “formas organizativas, liderazgos, vínculos afectivos y prácticas colaborativas que las comunidades han construido históricamente”. Se trata de recuperar el sentido público de la educación y de construir un sistema que asegure su calidad y efectividad. Los diversos autores de este libro comparten esta visión y, desde ella, apuntan hacia lo que aún no se logra y al camino de mejora que se puede seguir desde la política, la gestión y el compromiso de los y las actores involucrados.

Prólogo N° 2

Stephen Anderson. Profesor emérito. Instituto de Estudios Educativos de Ontario. Universidad de Toronto, Canadá

Este libro recopila y presenta evidencia que destaca una serie de persistentes desafíos que amenazan el progreso y el éxito de la reforma sistémica de la educación pública en Chile, conocida como La Nueva Educación Pública, que comenzó en 2017 con la Ley 21.040 y continúa en la actualidad. Esta reforma exige la desmunicipalización gradual de la gobernanza de las escuelas públicas por parte de 345 sistemas municipales y la creación de 70 nuevos Servicios Locales de Educación Pública (SLEP) a nivel territorial.

El libro nos hace tener en cuenta que los procesos de implementación de una reforma estructural sistémica a nivel nacional pueden influir, si no impedir, la realización y el impacto de las políticas y planes sistémicos. La obra no aborda directamente una evaluación de las pruebas sobre el impacto previsto de la reforma en la eficacia de la gobernanza y el apoyo pedagógico de los promotores escolares locales, en los resultados de los alumnos, en el porcentaje de matriculación en las escuelas públicas en comparación con las privadas o en la satisfacción del público con las escuelas públicas. Más bien, se trata de pruebas extraídas de varios estudios sobre los factores que afectan a la probabilidad de alcanzar los objetivos y expectativas de la reforma en relación con las capacidades y la aplicación por parte de los diferentes actores que participan en la puesta en práctica de la reforma, a nivel de los nuevos Servicios Locales de Educación. Para que la Nueva Educación Pública (NEP) tenga los efectos deseados en la mejora de la educación, los capítulos del libro muestran que es necesario buscar formas de reforzar los procesos y los recursos materiales y humanos asociados a su implementación.

El libro comienza con dos capítulos que relacionan la reforma de la NEP con el ámbito internacional, en términos de la importancia del nivel intermedio y los diferentes modelos de descentralización en la gobernanza, el apoyo técnico profesional y la calidad del rendimiento escolar en los sistemas educativos. En el caso chileno, la reforma consiste principalmente en un cambio estructural, desde un nivel intermedio protagonizado por los apoyos municipales, hacia una nueva forma de nivel intermedio, descentralizado, constituido por los Servicios Locales de Educación. La segunda parte de la obra ofrece varios análisis panorámicos de la implementación de la reforma que problematizan el progreso y el éxito en diferentes dimensiones: el sistema de financiación, la transformación del papel y la práctica de los actores intermedios desde una perspectiva tradicional centrada en la administración y supervisión de las escuelas hacia un enfoque en el apoyo pedagógico, la coordinación y la colaboración entre los diferentes niveles y actores del sistema en este enfoque en la calidad y la mejora, así como también entre los actores a nivel local de los SLEP (líderes, profesionales técnicos, directores de escuelas, docentes, comunidades), el acceso y el uso de datos, y la participación, el consenso y la confianza en los objetivos de la reforma a nivel de las escuelas y sus comunidades.

La tercera parte se centra en las experiencias y las capacidades de las funciones de los distintos actores a nivel intermedio en los SLEP, en lo que respecta al cumplimiento de las nuevas expectativas de gestión y apoyo: liderazgo ejecutivo, Comités Directivos Locales y Unidades de Apoyo Técnico Pedagógico. Aborda también la realización de visiones educativas desde un abordaje territorial de los SLEP (no solo el municipio) y la inclusión de una perspectiva de género en el desarrollo humano de estos servicios. El último apartado, presenta datos de varios estudios que destacan las experiencias particulares

Prólogo N° 2

Stephen Anderson. Profesor emérito. Instituto de Estudios Educativos de Ontario. Universidad de Toronto, Canadá

de la implementación de la reforma en algunos SLEP, resumiendo las realidades de los actores clave (directores de escuelas, docentes) en términos de su participación en la reforma y dando voz a los actores involucrados en la integración de la educación infantil y la educación secundaria técnico-profesional en la reforma.

Esta introducción no pretende resumir todos los resultados de los estudios ni los comentarios y recomendaciones de los autores. Basta con decir que existe un consenso general en que el éxito de la reforma de la NEP, en términos de mejora de la gestión y los resultados educativos en las escuelas públicas chilenas, no está garantizado con el cambio estructural de la desmunicipalización y la transferencia de las responsabilidades administrativas y pedagógicas a los nuevos Servicios Locales de Educación. Varios autores subrayan que existe el peligro de que los participantes a nivel de los SLEP reproduzcan las prácticas y perspectivas tradicionales e ineficaces de muchos administradores municipales. Cabe recordar que, en un principio, los artífices de la NEP previeron un proceso gradual de 10 años para completar la desmunicipalización de 345 administradores y la creación de los 70 SLEP. Sin embargo, en la actualidad, debido a los retrasos atribuidos a la pandemia de COVID-19 y a los cambios políticos a nivel nacional, estos plazos se han extendido.

Muchos de los retos de implementación identificados en los estudios que se recogen en este libro reflejan las experiencias de los primeros años de los SLEP existentes. Los autores coinciden en que la NEP sigue abriendo una importante oportunidad para avanzar en la mejora y la supervivencia de un sistema de educación pública sólido y equitativo en Chile. Al mismo tiempo, creo que la lista y el conjunto de retos para la mejora que se presentan no se limitan a la NEP y los SLEP. La NEP ha creado -y sigue creando- un nuevo contexto intermedio para la educación pública. Sin embargo, los desafíos de contar con recursos fiscales, materiales y humanos adecuados; la alineación y coordinación entre los niveles del sistema; la capacidad y capacitación de los mandos intermedios y el liderazgo a nivel escolar para ejecutar nuevas funciones centradas en la mejora pedagógica; la participación y colaboración profesional genuina entre las escuelas y con las comunidades; y la incorporación del uso de datos en el trabajo de todos, entre otros aspectos, son desafíos que se pueden encontrar en muchos sistemas escolares a nivel intermedio y de base escolar. Es probable que los actores municipales que aún no se han transferido a los SLEP mencionen desafíos similares. La pregunta es cómo mejorar el sistema chileno en sus múltiples contextos públicos -e incluso privados-, tanto ahora como en el futuro. Esto requiere una inversión a largo plazo en el desarrollo de la capacidad humana con recursos adecuados y la persistencia de un sistema orientado al aprendizaje colaborativo sobre los obstáculos y las soluciones.

Prólogo N° 3

Paula Louzano. Decana Facultad de Educación Universidad Diego Portales

Para la Facultad de Educación de la Universidad Diego Portales es un verdadero honor —y también un profundo orgullo— contribuir a través de su quehacer académico al contacto cotidiano con las comunidades escolares, aportando de manera concreta al desarrollo de la Nueva Educación Pública (NEP) en Chile.

El libro Nueva Educación Pública: Presente y Futuro. Nueva evidencia para la mejora de una reforma, editado por Mario Uribe (Universidad Diego Portales) y Luis Felipe de la Vega (Universidad Andrés Bello), es una muestra palpable de ese compromiso. Esta obra no solo examina el proceso de implementación de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP), sino que también busca iluminar caminos posibles para seguir mejorando, siempre con la convicción de que la educación pública merece y necesita instituciones fuertes, acompañamiento cercano y un enfoque genuinamente pedagógico.

Los capítulos que conforman este libro conversan entre sí y permiten mirar la NEP desde ángulos muy diversos: lo institucional, lo pedagógico, lo financiero, lo cultural y lo territorial. El libro nos invita a situar la reforma chilena dentro de un debate internacional más amplio, recordándonos que el nivel intermedio —ese espacio que muchas veces pasa desapercibido— es clave para que las políticas educativas lleguen de verdad a las salas de clase. También nos advierte que gran parte del conocimiento acumulado proviene del Norte Global, por lo que esta obra viene a llenar un vacío valioso desde la experiencia latinoamericana.

Asimismo, muestra algo esencial: cuando el nivel intermedio se reduce solo a trámites y procedimientos, la energía se desgasta. Pero cuando se orienta al acompañamiento pedagógico, es capaz de generar confianza, apoyar a los equipos directivos y fortalecer la labor docente.

Una de las miradas más significativas del libro es precisamente ese rol pedagógico de los SLEP. Allí donde existe claridad, capacidades instaladas y relaciones de confianza, se observan mejoras reales: mejores procesos de planificación, más espacios para innovar y un trabajo docente que se vuelve más reflexivo y colaborativo. Sin embargo, el texto también muestra las brechas que aún existen: roles poco claros, cargas administrativas que siguen pesando, dificultades para contar con especialistas y vínculos que todavía necesitan fortalecerse. Todo esto refuerza una idea fundamental: la NEP no puede quedarse en cambios administrativos; debe afirmarse como una política educativa con el aprendizaje en el centro.

Sabemos que la NEP sigue siendo un proceso en construcción. Hay avances valiosos —como una institucionalidad estatal con enfoque territorial y nuevas responsabilidades de apoyo pedagógico—, pero también desafíos que no podemos soslayar: coordinación insuficiente entre distintos niveles de gobierno, diferencias en la capacidad de gestión de los SLEP, tensiones entre las prácticas heredadas de la municipalización y la innovación pedagógica que se busca impulsar, y niveles de confianza que aún deben consolidarse.

Prólogo N° 3

Paula Louzano. Decana Facultad de Educación Universidad Diego Portales

Este libro cumple, así, una doble misión: mirar con rigor lo que hay y abrir posibilidades para lo que viene. Analiza los aspectos que deben fortalecerse —financiamiento, capacidades técnicas, claridad de roles, cultura colaborativa, confianza territorial—, pero lo hace con una actitud constructiva, ofreciendo caminos concretos para que la NEP se consolide como una política de Estado, capaz de trascender ciclos políticos y responder a la riqueza y diversidad de los territorios de Chile.

La educación pública chilena tiene hoy el desafío de recuperar su legitimidad, de reducir desigualdades y de ofrecer oportunidades reales a cada niño, niña y joven del país. En ese camino, este libro se convierte en un aporte imprescindible: una obra que reúne voces diversas, evidencia situada en los territorios y una reflexión profunda sobre un proyecto que no es abstracto ni distante, sino que se construye día a día en las aulas, escuelas y comunidades de Chile.

Presentación

Mario Uribe, Universidad Diego Portales; Luis Felipe de la Vega, Universidad Andrés Bello

Han pasado ocho años desde que los primeros cuatro Servicios Locales (SLEP) entraron en el régimen de la Nueva Educación Pública (NEP). Actualmente, hay veintiséis SLEP en esa condición y, con ello, mucha y muy variada evidencia respecto de la implementación de la NEP y sus incipientes efectos y resultados.

Este libro tiene, justamente, el propósito de reflejar cuál es el presente de la Nueva Educación Pública de Chile. Los años que antecedieron este cambio estructural, así como los primeros que lo sucedieron, estuvieron marcados por un importante grado de reflexión relacionado principalmente con diagnósticos de inicio y expectativas respecto del futuro. Luego, de ello, el proceso de traspaso adquirió gran protagonismo, en sintonía con los desafíos que éste manifestó desde un inicio. Sin embargo, el presente y el futuro de esta reforma requieren que, tanto las instituciones gubernamentales, como la propia ciudadanía y el mundo académico conozcan qué ha estado ocurriendo a lo largo del proceso de implementación. A través de esta obra, diferentes investigadoras e investigadores hemos asumido ese desafío, buscando proveer de diversa y robusta evidencia que permita aclarar sus logros, sus posibilidades y sus deudas. El objetivo que nos hemos planteado es que los datos y las reflexiones que aquí se comparten, favorezcan una toma de decisiones que ayude a que, cada día, la Nueva Educación Pública se acerque más a los ambiciosos propósitos que la sociedad tiene respecto de ella y que motivaron su puesta en marcha.

Para abordar este propósito, el libro se organiza en cuatro grandes apartados. Luego de los prólogos escritos por destacadas personalidades, se presenta la primera parte del libro, denominada “La Nueva Educación Pública de Chile en el contexto del debate internacional”. En ella se presentan dos capítulos que definen bases conceptuales y analíticas que favorecen la reflexión analítica de la Nueva Educación Pública, tanto como política pública, así como una intervención del Estado en el ámbito educativo. Lo novedoso de la figura de los SLEP en el esquema de la reforma hacía necesario que se ahondara en los niveles intermedios en las estrategias de mejoramiento de los sistemas educativos, así como también, en los procesos de descentralización de la educación, ambos desde una perspectiva internacional.

Luego de esta contribución, que ayuda a tener una mirada de la NEP dentro de un contexto amplio, la segunda parte del libro (“Visiones panorámicas sobre los primeros años de instalación de la Nueva Educación Pública”) ofrece diferentes perspectivas respecto de lo que ha significado la implementación la reforma y sus avances. Buscando complementar enfoques internos y externos, se presenta un capítulo que da cuenta de los principales resultados del trabajo que realiza anualmente el Consejo de Evaluación de la NEP y otro que ofrece resultados de una evaluación realizada por un organismo externo a este proceso. Asimismo, dentro de esta visión panorámica se consideró la temática del financiamiento, pues en ella se reflejan de manera más evidente los cambios en el sistema educativo que incorporó la NEP y aquellos que no se vieron mayormente alterados.

Presentación

Mario Uribe, Universidad Diego Portales; Luis Felipe de la Vega, Universidad Andrés Bello

La tercera parte de esta obra ("El nivel intermedio: un espacio en transformación"), por su parte, contiene seis capítulos que ponen su foco en los Servicios Locales de Educación, principal novedad institucional de esta reforma y figura protagónica de sus expectativas de cambio. Los trabajos de esta sección ponen especial foco en cómo los SLEP están haciendo para favorecer el desarrollo de capacidades propias y de las instituciones educativas, especialmente en lo que refiere al trabajo educativo. Así también, exploran en la constitución de uno de los órganos de representación incluidos en la gobernanza de la NEP en este nivel (los Comités Directivos Locales) y enfatizan en el examen de dos atributos clave que identifica a este reforman en sus definiciones estratégicas: su enfoque territorial y la perspectiva de género.

La cuarta parte del libro ("¿Qué está ocurriendo en la base? Los primeros indicios desde el ámbito educativo y sus protagonistas"), evidencia la prioridad por el interés de qué es lo que está sucediendo en los procesos y las prácticas educativas que se implementan en el contexto de la NEP. Los nueve trabajos contenidos en esta sección responden a este requerimiento desde diferentes perspectivas: dando cuenta de intervenciones que se orientan a mejorar resultados educativos relevantes, abordando los desafíos curriculares que se van presentando en el nivel local bajo este régimen, poniendo foco en diferentes niveles o modalidades educativas -como es la educación parvularia, la educación rural o la educación media técnico profesional-, o en sus actores, estudiando qué ocurre con equipos directivos y docentes durante el proceso de implementación.

A modo de cierre, los coordinadores de esta obra plantean un análisis integrado y reflexivo sobre los múltiples hallazgos que son relatados en los diferentes capítulos y plantean interrogantes y proyecciones, orientadas al mejoramiento de la Nueva Educación Pública.

No queremos concluir esta presentación, sin agradecer el apoyo de la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad de Chile a través de su centro Saberes Docentes y de la Facultad de Educación de la Universidad Diego Portales con su Programa de Liderazgo Educativo, quienes han respaldado desde el primer momento esta iniciativa.

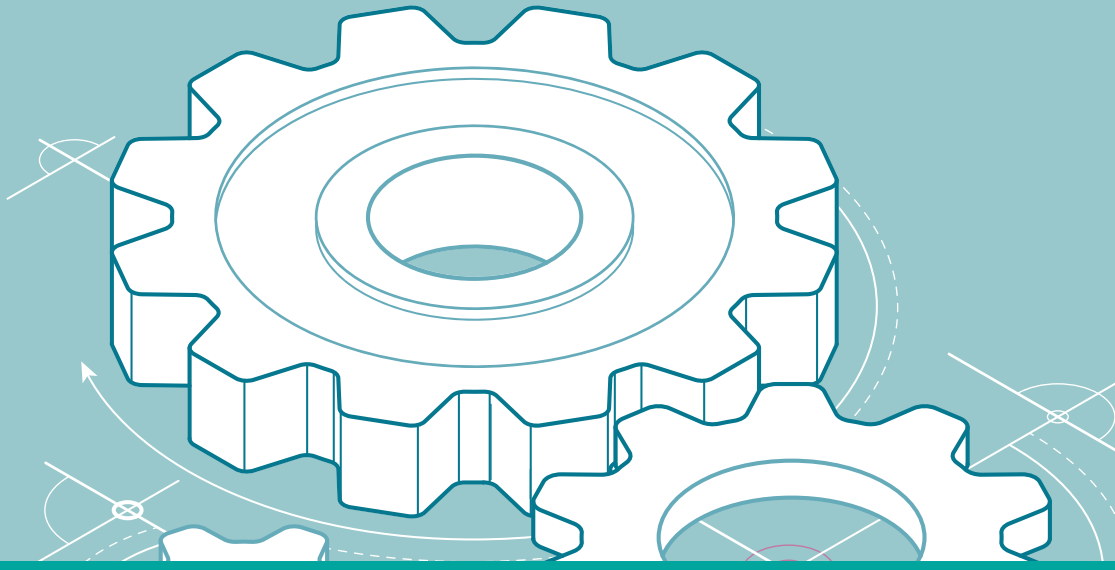
Este libro ha sido posible de realizar gracias al importante trabajo de las investigadoras y los investigadores que elaboraron sus capítulos. Enviamos un agradecimiento a todas y todos ellos por su invaluable aporte.

[Primera parte.]

La Nueva Educación Pública de Chile en el contexto del debate internacional.

01

Capítulo 1.



La reforma del nivel intermedio en el contexto internacional: marcos para comprender el potencial y los retos de los servicios educativos locales.

Joseph Flessa. Instituto de Estudios Educativos de Ontario, Universidad de Toronto.

Resumen

Gran parte de la bibliografía de referencia sobre distritos escolares —lo que los distritos altamente eficaces pueden y deben hacer, cómo los líderes de los distritos centrales apoyan las mejoras a nivel escolar— proviene del Norte Global. Dado que el contexto es importante y que la mayoría de los sistemas educativos tienen condiciones de recursos y realidades organizativas muy diferentes, se justifica una revisión internacional más amplia de la investigación sobre el nivel intermedio. Por lo tanto, este capítulo tiene dos objetivos principales. En primer lugar, llama la atención del lector sobre un conjunto emergente de publicaciones internacionales que examinan la importancia del nivel intermedio en la aplicación y la reforma de las políticas educativas en los países de ingresos bajos y medios. El texto fundamental para este argumento es el artículo de Asim y sus colegas de 2023 sobre «el nivel intermedio perdido». El segundo objetivo de este capítulo es proporcionar una serie de preguntas y herramientas analíticas para comprender tanto el potencial como los obstáculos inherentes a los niveles intermedios en los sistemas educativos. El capítulo describe marcos, teorías de acción y lógicas que explican, al menos en parte, cómo funcionan las estructuras y los actores del nivel intermedio, y cómo pueden perfeccionarse para apoyar la escolarización.

Introducción

Durante la mayor parte de este siglo, los responsables políticos de diversos sistemas educativos de todo el mundo han invertido en el liderazgo a nivel escolar como palanca de reforma, cambio y mejora, respaldados por influyentes investigaciones que concluyeron que el liderazgo era el segundo factor más importante, después de la enseñanza en el aula, en cuanto a su impacto en el aprendizaje de los alumnos (Leithwood et al., 2008). A lo largo de décadas, el consenso de la investigación confirma que el liderazgo escolar puede ser valioso, poderoso y positivo. Como afirman Grissom y sus colegas (2021), «es difícil imaginar una inversión en la educación primaria y secundaria con un techo más alto en cuanto a su rendimiento potencial que la mejora del liderazgo escolar» (p. xiv).

Las escuelas públicas están integradas en burocracias más amplias; el trabajo de los líderes escolares está moldeado y limitado por estos sistemas más grandes en los que trabajan. Dado que el liderazgo en el ámbito escolar tiene un potencial tan positivo, ¿cómo apoyan los sistemas educativos el trabajo de los líderes escolares? Conocer mejor el impacto tanto de las estructuras organizativas de nivel intermedio como de las personas que trabajan en ellas (incluidos los supervisores de directores que contratan, seleccionan, apoyan y evalúan el trabajo de los directores), puede servir de base para las iniciativas del sistema destinadas a mejorar la enseñanza y el aprendizaje en el ámbito escolar.

¿Por qué el nivel intermedio? Definiciones y significado

Asim y sus colegas (2023) definen el nivel intermedio como «los actores subnacionales encargados de la prestación de la educación a nivel regional, provincial, estatal, distrital, municipal, urbano o de circuito y agrupación dentro de los sistemas educativos» (p. 354). Aunque los sistemas de todo el mundo utilizan una nomenclatura diferente, lo esencial es que el nivel intermedio es una estructura administrativa superior a la escuela pero subnacional, «descrita en investigaciones realizadas principalmente en países de la OCDE como un nivel que desempeña un papel importante en la planificación, el seguimiento y la aplicación de las reformas; la garantía de la rendición de cuentas de las escuelas; innovar, apoyar y supervisar las mejoras en la enseñanza y el aprendizaje en las escuelas; y mejorar una serie de resultados educativos» (p. 354).
En su exhaustiva revisión narrativa de la bibliografía sobre el nivel intermedio, Tintore (2024) observa acertadamente que parte del reto de organizar y comprender los resultados de la investigación sobre el nivel intermedio es la ausencia de un vocabulario consensuado.

> Para referirse al «liderazgo en el nivel intermedio del sistema» existen diversos conceptos, lo que puede generar confusión: «liderar a nivel meso» o en la parte media de los sistemas educativos (Childress et al., 2020; Johannis et al., 2020; Schleicher, 2015), «liderar desde el medio» (Hargreaves y Braun, 2010; Hargreaves y Shirley, 2020), «liderar desde el exterior de los centros educativos» (Gurr, 2023) o «liderar en el exterior a micronivel» (Harris et al., 2021). (Tintore 2024 p. 146)

A esta lista añadiría otra posible confusión: algunos estudiosos del liderazgo distribuido y el liderazgo docente estudian el trabajo de los «líderes intermedios», como los jefes de departamento (por ejemplo, Montecinos 2025). Aunque parece una diferencia menor en la redacción, conceptualmente y en la práctica la diferencia es grande: los líderes intermedios son profesores que trabajan dentro de las escuelas por encima del nivel del aula, a veces, pero no siempre, con un título oficial, y no tienen la misma autoridad que los directores o subdirectores; los líderes de nivel medio son aquellos que trabajan fuera de la escuela (a menudo situados por encima de la escuela en un organigrama) con responsabilidades intersistémicas y en múltiples sitios.

Dejando de lado la terminología, la afirmación subyacente importante para este capítulo es que el nivel intermedio se considera una estructura importante para apoyar la implementación de las prioridades educativas desarrolladas en los niveles superiores del sistema. Anderson et al (2023), en su análisis de los primeros años de las reformas del SLEP en Chile, hacen referencia a la bibliografía sobre cambios educativos a gran escala para llamar la atención sobre las formas en que la reforma del SLEP aspira a un cambio tanto vertical (cambio en las cadenas de mando) como horizontal (redes entre escuelas); estructural (nueva relación burocrática) y profesional (mayor énfasis en la

experiencia pedagógica de los supervisores de directores y, por lo tanto, de los directores). Sostienen que los SLEP son una inversión en capacidad organizativa y que el hecho de centrarse en el nivel intermedio, en lugar de en el centro escolar o en un ministerio central para el desarrollo de esta capacidad, marca una nueva dirección en la elaboración de políticas y la aplicación de cambios educativos.

Evaluación comparativa

Existe una tensión a la hora de identificar bibliografía de referencia importante para comprender las iniciativas del nivel intermedio y su eficacia. Por un lado, existe un corpus sustancial de trabajos que describen el potencial de los distritos para apoyar la mejora de la enseñanza y el aprendizaje en las escuelas; por otro, esta bibliografía procede casi en su totalidad de países más ricos del Norte Global. De hecho, la revisión de Asim y sus colegas (2023) de la bibliografía sobre el nivel intermedio en los países de ingresos bajos y medios es innovadora precisamente porque es uno de los únicos análisis sistemáticos de cómo se estructura y funciona el nivel intermedio fuera de los países de ingresos altos de la OCDE. Denominan «el nivel intermedio perdido» a la ausencia de estudios sobre las estructuras distritales en los contextos en desarrollo.

Una pregunta subyacente es cómo atender a la importancia del contexto cuando se trata de comprender el fenómeno del distrito o el nivel intermedio; el riesgo de tomar como referencia la bibliografía más prevalente es que los resultados puedan «tomarse prestados» de un contexto y aplicarse a otro que comparte pocas de las mismas condiciones sociales y políticas. Este riesgo puede ser especialmente frecuente en el ámbito de la administración educativa, del que surge gran parte de la investigación sobre los distritos: Bush ha observado que «la bibliografía sobre liderazgo y gestión educativa está dominada por autores de Estados Unidos, Reino Unido y Australia» (Bush 2014, p. 787), lo que significa que la experiencia de gran parte del mundo se descuida en la base de conocimientos publicada.

Para abordar este dilema, en las páginas siguientes intento proporcionar a los lectores referencias suficientes sobre investigaciones previas para comprender los objetivos y los obstáculos de las iniciativas y reformas del nivel intermedio. Las páginas siguientes sitúan la investigación sobre los distritos en un contexto internacional y comparativo. Esto significa que lo que sigue no es una revisión sistemática o bibliográfica, sino interpretativa, diseñada no para establecer el estado actual del campo, sino para proporcionar a los lectores los elementos básicos para analizar sus propias situaciones y contextos. El capítulo también presentará marcos y herramientas conceptuales para examinar las iniciativas de los distritos o del nivel intermedio en diversos contextos.

Una última observación sobre la evaluación comparativa: gran parte de la investigación publicada anteriormente y la literatura gris sobre los distritos escolares se centra fundamentalmente en los sistemas de enseñanza *pública.* Sin embargo, Anderson, en un comentario de 2013, sugiere preguntarse qué es el nivel intermedio en lugar de centrarse únicamente en la oferta pública. ¿Podríamos considerar que una red de escuelas privadas de bajo coste que existen al margen del entorno regulador de la enseñanza pública constituye un nivel intermedio? ¿Podría considerarse un ejemplo de nivel intermedio una organización que certifica o vincula escuelas que comparten una filosofía o un plan de estudios común? La provisión de educación incluye tanto a proveedores públicos como privados; en consonancia con las tendencias hacia la descentralización en la gobernanza de la educación a nivel mundial, comprender cómo es el nivel intermedio en ambos lados de este ecosistema significaría ampliar la visión del «distrito» a otras estructuras como las redes.

Niveles intermedios eficaces y menos eficaces

La «literatura sobre la eficacia de los distritos» es un buen punto de partida para buscar la base de conocimientos sobre cómo las mejoras a nivel escolar están relacionadas con lo que hacen los distritos. De hecho, un conocido marco de liderazgo escolar (el Marco de Liderazgo de Ontario o OLF) tiene un equivalente a nivel de distrito llamado Marco de Eficacia del Distrito o DEF (véase Leithwood 2011). Existe un amplio consenso sobre cómo son los distritos eficaces.

Por ejemplo, ya en 2006, Stephen Anderson elaboró una lista de estrategias y características de los distritos eficaces, que se hacen eco del trabajo realizado veinte años antes por Murphy y Hallinger (1988). La lista de Anderson (2006) es la siguiente:

1. Enfoque de todo el sistema en el rendimiento de los alumnos y la calidad de la enseñanza.
2. Sentido de eficacia en todo el sistema.
3. Compromiso con los estándares de rendimiento de todo el sistema.
4. Desarrollo/adopción de planes de estudio y enfoques de enseñanza en todo el sistema.
5. Alineación del plan de estudios, los materiales didácticos y de aprendizaje, y la evaluación con los estándares pertinentes.
6. Sistemas de rendición de cuentas con múltiples medidas y uso en todo el sistema de datos para informar la práctica, a fin de que los líderes escolares y del sistema local rindan cuentas del progreso y los resultados.
7. Enfoques de mejora específicos y por fases.
8. Inversión en el desarrollo del liderazgo educativo a nivel escolar y distrital.
9. Enfoques y apoyo para el desarrollo profesional integrado en el trabajo para los docentes en todo el sistema.
10. Énfasis en el trabajo en equipo y la comunidad profesional en todo el sistema y a nivel escolar.
11. Colaboración positiva entre los educadores locales y las autoridades gubernamentales locales.
12. Compromiso estratégico con las políticas y los recursos de reforma gubernamental.

Algunas de las críticas a la investigación sobre la eficacia de los distritos son que, al surgir de la literatura sobre la eficacia de las escuelas, reproduce un enfoque tecnocrático similar centrado en la mejora de las calificaciones en las pruebas y, por naturaleza, deja de lado las condiciones sociales y económicas más amplias que afectan a los resultados escolares (Trujillo, 2013). Los académicos también han observado que, aunque los defensores de los marcos de eficacia de los distritos han destacado un compromiso subyacente con la mejora de la educación, las directrices han sido esencialmente ciegas en materia racial, lo que hace que la equidad racial, en particular, sea un reto pendiente (Shah et al., 2022).

Anderson y Young (2018) evaluaron la bibliografía sobre la eficacia de los distritos y descubrieron que gran parte de las investigaciones publicadas describen las experiencias de distritos grandes y de distritos que están llevando a cabo algún tipo de reforma significativa. Plantean la cuestión de hasta qué punto se pueden aplicar los resultados obtenidos en condiciones contextuales tan específicas:

«Los profesionales y los responsables políticos han recurrido a la base de investigación para obtener orientación sobre cómo mejorar los distritos y las escuelas individuales, y muchos distritos están aplicando elementos del marco de eficacia. Sin embargo, a menos que trabajen en un gran distrito urbano o en un distrito que esté experimentando una reforma, es poco probable que la base de investigación tenga respuestas para ellos» (Anderson y Young 2018, p. 17).

De hecho, los retos que plantean la supervisión de los directores, la creación de comunidades de práctica entre los líderes escolares y el apoyo a las condiciones para mejorar la enseñanza y el aprendizaje son diferentes en las zonas urbanas que en las rurales, donde las escuelas pueden estar alejadas unas de otras, ser pequeñas y tener culturas distintas. Dicho esto, la base de conocimientos para comprender los distritos rurales, especialmente fuera de la anglosfera, adolece de la misma escasez de bibliografía que Flessa et al. (2016) encontraron en su revisión de la bibliografía sobre liderazgo escolar en

América Latina: muchas escuelas rurales son pequeñas y las responsabilidades de liderazgo se comparten entre los docentes, lo que significa que la figura del director puede ser menos central en la organización de las escuelas de las zonas rurales que en otras. Por lo tanto, sería lógico que el trabajo del nivel intermedio en las escuelas remotas o rurales implicara trabajar más directamente con los docentes, ya que los directores, tal y como se entienden en los distritos rurales, no están presentes. Esto desplazaría el trabajo de los distritos, que dejarían de utilizar a los supervisores de directores para supervisar y apoyar el trabajo de los líderes escolares, hacia diferentes esfuerzos para apoyar la enseñanza y el aprendizaje.

Curiosamente, la bibliografía sobre distritos escolares rurales suele hacer hincapié en la capacidad de los distritos para crear redes de escuelas que se enfrentan a retos similares; en esta bibliografía, las redes de escuelas rurales se presentan como una posible solución al aislamiento de las escuelas entre sí y respecto a las directrices políticas más centrales. La siguiente tabla resume algunas conclusiones emergentes de investigaciones recientes sobre distritos rurales:

Tabla 1. Conclusiones de investigaciones sobre distritos escolares rurales

Investigador/es	Investigación	Hallazgos
Meyers y colegas (2022)	Uso de datos para la mejora de las escuelas rurales de EE. UU.	«El distrito estableció estructuras coherentes en todas las escuelas, pero carecía de una visión sobre lo que quería que lograran los equipos de datos o de formas concretas de formar a los directores para que dirigieran las reuniones de los equipos de datos, lo que podría dar lugar a una mejora de la enseñanza de los profesores». Una iniciativa de datos del distrito no es suficiente por sí sola para cambiar la práctica docente; es necesario apoyar a los directores para que, a su vez, apoyen a los profesores en la innovación.
Armstrong y Ainscow (2018)	Compararon el desarrollo de redes en zonas urbanas y rurales de Inglaterra.	Llegaron a la conclusión de que, aunque las redes pueden ser más fáciles de coordinar en los distritos urbanos, es posible superar su « » con flexibilidad administrativa central y «movilización colectiva de recursos».
Forfang (2021)	Estudio de la colaboración horizontal entre escuelas rurales de Noruega.	La proximidad entre las escuelas y los recursos compartidos contribuyeron al desarrollo de capacidades.
Klar	Coaching de liderazgo en una asociación entre un distrito y una universidad en los Estados Unidos.	El coaching para directores específico para contextos rurales puede mejorar los resultados. El coaching puede provenir de un distrito u otros socios.

Clark y Wildy (2011)	Estudio de caso de un gran distrito escolar remoto en Australia Occidental y su apoyo a los directores de escuelas pequeñas.	El distrito «tiene un papel fundamental en la facilitación de la reforma». El apoyo en el puesto de trabajo para los directores en contextos remotos es importante; los autores recomiendan «un seguimiento, una evaluación y una presentación de informes continuos»; el desarrollo del liderazgo antes del nombramiento; más investigación sobre cómo maximizar los efectos de las estructuras distritales.
Muijs (2008)	Estudio de caso sobre la colaboración entre escuelas mediante el desarrollo de redes en Inglaterra.	La colaboración y las redes pueden, a través del desarrollo profesional compartido, mejorar la capacidad de las escuelas rurales para aumentar el rendimiento de los alumnos.
Myende (2022)	Estudio sobre los «gestores de circuitos» en Sudáfrica	Dada la multitud de necesidades urgentes en las escuelas rurales con escasos recursos, los gestores de circuitos se vieron obligados a trabajar más allá de sus funciones técnicas. Su labor se extendió mucho más allá de la enseñanza y el aprendizaje.

El apoyo al liderazgo y al cambio a nivel escolar requiere comprender tanto el nivel intermedio —también denominado distrito, autoridad educativa local o servicios educativos locales— como el trabajo de los gestores de nivel intermedio (inspectores, superintendentes, gestores de circuitos, supervisores principales). Al igual que el contexto local determina las condiciones de trabajo de los docentes y los alumnos, lo mismo ocurre con los actores del nivel intermedio. Las escuelas de zonas rurales, a menudo aisladas, necesitan apoyo para crear redes, obtener recursos y desarrollar capacidades a fin de superar la escasez de recursos es y otros obstáculos que las escuelas de zonas más densas afrontan de manera diferente, y la bibliografía internacional sobre evaluaciones comparativas da prioridad a los distritos urbanos frente a otros.

Crítica del nivel intermedio

La tesis subyacente de la influyente obra de Deborah Stone, *The Policy Paradox: The Art of Political Decision Making*, es que los intentos de los responsables políticos por resolver un problema a menudo generan inevitablemente otro. En consonancia con la máxima política de que no existen «soluciones milagrosas» que resuelvan por sí solas todos los dilemas políticos —porque las políticas suelen surgir como un compromiso entre impulsos internamente incoherentes y porque los problemas políticos tienen causas múltiples y no únicas—, cualquier examen del potencial del nivel intermedio debe incluir también un examen de sus problemas, contradicciones o inconvenientes. En esta sección esbozo brevemente algunas críticas comunes.

¿Es el nivel intermedio simplemente una «oficina de correos» que transmite las noticias sobre los mandatos, las normas y las prioridades desde la cima de la jerarquía educativa hasta la base?

El interés de los responsables políticos por la literatura de investigación sobre el nivel intermedio se centra, como es lógico, en ejemplos de distritos muy exitosos (o, utilizando el vocabulario de la sección anterior, eficaces) que mejoran los resultados académicos de los alumnos. Pero la cruda realidad es que estos distritos tan exitosos son casos excepcionales, y los responsables políticos deben prestar atención a la realidad de los distritos típicos si quieren comprender e intentar iniciar un cambio en todo el sistema. En un estudio sobre los administradores del nivel intermedio (denominado «nivel de bloque») en la India, las autoridades los consideraban «oficinas de correos» o «simplemente ejecutores de las órdenes de las autoridades superiores y transmisores de mensajes entre la parte superior y la parte inferior de la cadena educativa» (Aiyar y Bhattacharya 2016, p. 61). Esta metáfora de la oficina de correos es una poderosa forma de resumir uno de los posibles escollos del nivel intermedio: ¿qué valor añadido aporta una oficina de correos a la organización a nivel escolar y a la enseñanza y el aprendizaje en el aula?

Una queja habitual entre los educadores de las escuelas públicas es que se ven abrumados por oleadas de reformas (prioridades curriculares, enfoques pedagógicos) que les impiden adquirir realmente una experiencia suficiente en un área antes de que las prioridades del sistema les exijan hacer algo nuevo y diferente (Cuban, 1990). Sin una comprensión profunda de lo que necesitan las escuelas, el nivel intermedio puede funcionar principalmente como un motor de este cambio constante de políticas: mandatos sin formación ni apoyo profesional, informes obligatorios sin ninguna relación explícita con la mejora de la organización. Por lo tanto, la pregunta que debemos plantearnos es la siguiente: al analizar las funciones del nivel intermedio y sus profesionales, ¿qué pruebas hay de que el valor añadido es mayor que el que se encontraría en una oficina de correos de políticas? ¿Contribuye el nivel intermedio a crear un vocabulario común, a definir objetivos y prioridades claramente entendidos y a proporcionar la capacitación necesaria en las escuelas (y entre ellas)? La preocupación aquí no es solo que el nivel intermedio se limite a transmitir información en lugar de desarrollar capacidades, sino que la lógica de «oficina de correos» puede crear cuellos de botella en la provisión de los recursos y el apoyo necesarios para el funcionamiento básico de las escuelas.

¿Tiene el nivel intermedio las habilidades o capacidades necesarias para apoyar a la escuela?

Parte del interés por el nivel intermedio proviene de la creencia de que puede orientar y apoyar el trabajo en los centros escolares de manera que contribuya al aprendizaje de los alumnos; para ello, se concibe el nivel intermedio como un « » que convoca y proporciona desarrollo de capacidades profesionales. Lamentablemente, sigue siendo una incógnita si los distritos en general son capaces de proporcionar una formación profesional útil a los educadores. Un informe de 2019 de Leithwood y sus colegas, en el que se examina cómo los distritos influyen en el rendimiento de los alumnos, señala que «la formación profesional proporcionada por los distritos tuvo poco o ningún efecto en el rendimiento de los alumnos. La formación profesional consume considerables recursos del distrito y a menudo se considera la principal estrategia de reforma del distrito. Los líderes de los distritos deben asegurarse de que los esfuerzos de sus distritos reflejen lo que se sabe sobre el desarrollo profesional eficaz» (Leithwood et al. 2019, p. 532).

En resumen, hay algunas pruebas de que los distritos están proporcionando oportunidades de aprendizaje profesional, pero ¿benefician a los estudiantes? Esta conclusión sobre el aprendizaje profesional patrocinado por los distritos recuerda a la investigación de Weinstein y sus colegas

(2018), que descubrió que en América Latina muchos líderes escolares han recibido mucho aprendizaje profesional e incluso títulos avanzados, pero este aprendizaje no parece haber tenido un impacto en su práctica de liderazgo. Para aprovechar el potencial del nivel intermedio para mejorar la enseñanza y el aprendizaje en las escuelas, se necesita algo más que la mera existencia de oportunidades de formación profesional; esta formación debe basarse en los conocimientos de los docentes, ser sostenida en el tiempo e incorporar la retroalimentación y las oportunidades de experimentación, así como la capacidad de adaptarse a los contextos locales para influir en las prácticas a nivel escolar.

¿El nivel intermedio es solo más burocracia?

Uno de los principios fundamentales de la literatura sobre liderazgo escolar y cambio escolar de principios de este siglo era que, para tener impacto, las iniciativas de reforma deben centrarse en el núcleo de la enseñanza, la relación entre el profesor, el alumno y el plan de estudios. Esta línea de trabajo está muy relacionada con Richard Elmore y afirma que, si las iniciativas de reforma no se ven reflejadas en la práctica en el aula, no deben ser una prioridad (véase City et al., 2009). ¿Apoya el nivel intermedio el núcleo de la enseñanza?

Para ello, sería necesario dejar de considerar el nivel intermedio como un fenómeno técnico u organizativo y pasar a verlo como algo más pedagógico. Esto requeriría un cambio en la forma en que se entiende la rendición de cuentas dentro del sistema en general, alejándose de lo que Honig y Pritchett (2019) han denominado «rendición de cuentas basada en la contabilidad» o lo que Glazer y Peurach (2015) han denominado «una nueva generación de controles burocráticos». La preocupación es que la inversión en el nivel intermedio desvía los escasos recursos de las escuelas hacia estructuras organizativas que supervisan y exigen informes, en lugar de fomentar el desarrollo y la experiencia locales.

Afortunadamente, hay ejemplos de cómo este nivel organizativo puede proporcionar apoyo; algunos de ellos se enumeran en las secciones anteriores. Otro ejemplo del impacto del nivel intermedio se obtiene al examinar el trabajo de los supervisores de directores. La función predeterminada de muchos supervisores de directores es la asistencia ad hoc en situaciones de emergencia y la supervisión del cumplimiento de diversas políticas del sistema. Sin embargo, Honig y Rainey (2018) demostraron que los supervisores de directores que se apartaban de este modelo tradicional y adoptaban ellos mismos un enfoque de enseñanza y aprendizaje eran los más propensos a animar a los directores a asumir tareas de liderazgo educativo cada vez más complejas en el ámbito escolar y a reorientar su tiempo y atención hacia la enseñanza y el aprendizaje, en lugar de dedicarse exclusivamente a cuestiones administrativas u operativas. La lección que se extrae de esto es que es probable que sea necesario que los administradores de nivel intermedio tengan experiencia en enseñanza y aprendizaje para resistir las normas organizativas que dan prioridad al cumplimiento burocrático por encima del aprendizaje y la mejora de la organización.

¿El nivel intermedio es lo mismo que una red?

El «nivel intermedio» y las «redes escolares» son conceptos adyacentes, pero no intercambiables. No obstante, vale la pena examinar cómo y en qué condiciones una red de escuelas podría desempeñar las funciones de un nivel intermedio: desarrollo de capacidades, respuesta compartida a retos similares, movilización estratégica de recursos. Además de los autores ya mencionados en el capítulo, Pino-Yancovic y sus colegas (2020) han escrito extensamente sobre el tema en Chile; también es bien conocido el trabajo de Chapman sobre las redes en el Reino Unido (por ejemplo, Chapman 2019).

Una de las contribuciones de la investigación en red es que desplaza la unidad de análisis de la escuela individual hacia grupos de escuelas. La idea aquí es constructivista: el conocimiento local constituye la base para la mejora; activar ese conocimiento local junto con lo que otros profesionales saben en contextos organizativos similares puede conducir a la mejora. El objetivo, según Chapman (2019), es facilitar «el acceso a nuevas ideas y formas innovadoras de trabajar» (p. 554). Mientras que incluso el término «nivel intermedio» transmite una orientación jerárquica y burocrática hacia el apoyo a nivel escolar, las redes son más coherentes con un movimiento hacia la descentralización del sistema. Curiosamente, una de las contribuciones analíticas de Chapman a este trabajo es la idea de que la reforma del distrito es a menudo intrínsecamente estructural, pero el desarrollo de redes

es social. Analiza la reforma del sistema en torno a los ejes de la regulación social y la cohesión social, y concluye finalmente que la reforma del sistema requiere un cambio social, no solo estructural: «La reforma del sistema no solo es una tarea compleja y desafiante con muchos riesgos, sino que también es un proceso en gran medida social, cuyo éxito depende más de la configuración de las culturas que del cambio estructural» (p. 568).

Una conclusión para reflexionar sobre las redes y el nivel intermedio es que las estructuras coherentes con responsabilidades claras y operaciones transparentes son necesarias para la mejora, pero no son suficientes por sí solas. La cultura, las relaciones y la confianza, así como los recursos suficientes para alcanzar los objetivos establecidos, son los elementos que hacen que esas estructuras prosperen. La cuestión de si el trabajo del nivel intermedio es principalmente estructural o cultural es similar a la cuestión de si el trabajo realizado por los administradores del nivel intermedio debe configurarse en función de los cambios en las creencias sobre el papel o en las acciones. La respuesta es que ambos son necesarios, pero un examen de los incentivos, la lógica y las teorías de acción que subyacen a las reformas del nivel intermedio mostrará que, en la literatura internacional, los diferentes sistemas organizan sus prioridades de manera diferente.

Teorías de la acción, marcos y lógicas para comprender el trabajo del nivel intermedio

Teorías de la acción

Un aspecto central del análisis de políticas es tratar de comprender los principios de causa y efecto, examinando cómo determinadas prioridades políticas conducen (o no) a los resultados deseados. Una forma de analizar estas relaciones de causa y efecto es examinar las «teorías de la acción»: las intervenciones políticas incorporan un diagnóstico supuesto de un problema político y la teoría de la acción explica por qué la intervención política abordará un problema concreto. Si el problema es la distancia entre el Ministerio de Educación y la escuela, la solución política es crear un «nivel intermedio» más cercano a las escuelas donde se puedan apoyar las prioridades del Ministerio; si la solución política es la creación de redes de escuelas, el problema político que se supone es que las escuelas funcionan con demasiada frecuencia de forma aislada.

Los estudiosos de las teorías de la acción más citados por los investigadores en educación son Argyris y Schön (1974, 1978). Afirman que «las teorías organizativas de la acción no tienen por qué ser explícitas. De hecho, los documentos corporativos formales, como los organigramas, las declaraciones de política y las descripciones de puestos, a menudo reflejan una teoría de la acción (la teoría defendida) que entra en conflicto con la teoría en uso de la organización (la teoría de la acción construida a partir de la observación del comportamiento real), y la teoría en uso suele ser tácita» (Argyris y Schön, 1978, p. 15).

Partiendo de esta idea —que lo que se pretende con una política puede diferir de lo que realmente se hace—, puede ser útil para aclarar las oportunidades y los obstáculos que presenta la reforma del nivel intermedio. Como sugieren Argyris y Schön (1978), «sea cual sea la razón de la tacititud, la teoría en uso, en gran medida tácita, explica la identidad y la continuidad de la organización» (p. 15). Observar el trabajo rutinario dentro del nivel inactivo puede arrojar luz sobre la «teoría en uso» de un distrito en cuanto a lo que es importante y cómo debe (o no debe) llevarse a cabo el cambio escolar.

Malen y sus colegas (2002) comparten estas útiles advertencias sobre las teorías de la acción como lente para evaluar las políticas. Afirman:
«Es evidente que el concepto de «teoría de la acción» no abarca todo lo que es importante para comprender o evaluar las alternativas de política. No obstante, esta perspectiva es fundamental porque estas teorías y los beneficios que prometen proporcionan la justificación pública de los costes humanos y fiscales de la reforma y el mecanismo analítico para rastrear los efectos reales de las políticas y compararlos con los objetivos declarados» (p. 114).

En resumen, el análisis de la teoría de la acción es una forma de evaluar la distancia entre las afirmaciones de los educadores sobre sus intenciones y sus acciones. Y un examen detenido de las teorías de la acción llama la atención sobre los mecanismos mediante los cuales se promulgan las prioridades políticas. Al igual que con cualquier iniciativa política, las afirmaciones sobre el nivel intermedio se benefician de un examen de la teoría de la acción. Una afirmación fundamental, por ejemplo, es que para que las escuelas mejoren, es necesario desarrollar la capacidad en todo el sistema, y la forma más cercana

a la escuela de desarrollar esta capacidad es mediante inversiones en el nivel intermedio. Parte de la teoría aquí es que el nivel intermedio, más que el nivel escolar o el nivel ministerial, tiene los conocimientos, las habilidades y la experiencia para facilitar el cambio organizativo y mejorar la enseñanza y el aprendizaje. La investigación examina si la confianza en el nivel intermedio está bien fundada.

Los cuatro marcos

Una teoría de la acción identifica los eslabones de una cadena causal. Otra forma útil de analizar las prioridades organizativas es mediante «marcos». Los cuatro marcos de Bolman y Deal (2021) proporcionan una serie de metáforas útiles para comprender la toma de decisiones organizativas: estructural, de recursos humanos, político y simbólico. Básicamente, su argumento es que el liderazgo organizacional requiere facilidad para moverse entre diferentes marcos de definición/solución de problemas, pero muchos líderes se basan únicamente en el marco en el que ellos (o su organización) se sienten más cómodos. La metáfora organizacional central para el marco estructural es la fábrica: las reglas, los procedimientos operativos estándar y las delimitaciones claras de poder y autoridad son las prioridades. Para el marco de recursos humanos, la metáfora es una familia: las relaciones, la confianza y la comunicación son la base de una toma de decisiones eficaz. Para el marco político, la metáfora es una selva: las organizaciones son conjuntos de actores con intereses propios que luchan por el poder, en una batalla de todos contra todos, y el trabajo se lleva a cabo mediante alianzas y coaliciones cambiantes. El cuarto marco es simbólico: la metáfora es la de un teatro, donde las decisiones organizativas pueden parecer tan poderosas como lo son en realidad. Cada uno de estos marcos es útil para considerar el trabajo del nivel intermedio: ¿se trata principalmente de una (re)organización? ¿Se centra en las relaciones entre los actores de los diferentes niveles organizativos? ¿Es un lugar de lucha por los recursos entre actores burocráticos o políticos? ¿O el lugar para demostrar ampliamente las prioridades de un sistema? La respuesta más probable es que las diferentes facetas de la reforma del nivel intermedio ilustrarán algunas características de cada marco, pero es útil considerar qué se pone en primer plano y qué se deja en segundo plano en cualquier impulso reformista. Además, si las aspiraciones políticas son mejorar las relaciones, pero la reforma es principalmente una reestructuración organizativa, el desajuste entre los marcos sugeriría un desajuste entre los objetivos y las acciones.

Lógicas

Sheena Bell ha llevado a cabo una investigación pionera sobre el nivel intermedio en Ghana. Este trabajo es valioso tanto desde el punto de vista empírico (hay muy pocas investigaciones sobre el nivel intermedio en los países de ingresos bajos y medios, como señalan Asim y sus colegas [2023]) como conceptual. Su contribución conceptual consiste en utilizar los conceptos de «lógicas» de la teoría organizativa/institucional para caracterizar el trabajo de diferentes distritos de Ghana. Examina el nivel intermedio en Ghana según sus lógicas políticas, burocráticas, cívicas y profesionales, comparándolas en función de su mayor o menor jerarquización y de su mayor o menor orientación hacia los expertos. El resumen de su artículo ofrece una excelente visión general tanto de los objetivos como de la contribución de este marco para comprender la reforma del nivel intermedio. Afirma.

Analizando documentos políticos y entrevistas con más de 75 partes interesadas en Ghana, este estudio utiliza un marco de lógica institucional para examinar cuatro lógicas del trabajo distrital: burocrática, política, cívica y profesional. Revela las tensiones entre el papel burocrático tradicional de arriba abajo del distrito, sus funciones políticas y cívicas integradas en las reformas de descentralización y las políticas recientes que hacen hincapié en una función de apoyo profesional y pedagógico a las escuelas. Estas lógicas contrapuestas se ponen de manifiesto en la reciente introducción del enfoque de prestación de servicios, que exige contratos de rendimiento a todos los niveles para mejorar la aplicación de las prioridades políticas. El estudio presenta un marco para comprender el complejo entorno institucional en el que se mueven los funcionarios del distrito para aplicar la política educativa y apoyar la enseñanza y el aprendizaje.

En otras palabras, Bell ha combinado una evaluación imparcial de los documentos de política —los objetivos declarados— con los testimonios cualitativos de los actores del sistema para comprender lo que se ha aplicado realmente. La tabla siguiente, extraída de su artículo, resume muy bien los conceptos clave, los actores y las rutinas inherentes al trabajo a nivel de distrito en Ghana (Bell 2025, p. 10) e ilustra que la *implementación* de la reforma del nivel intermedio surgirá de manera diferente según las distintas lógicas desplegadas por los actores del sistema. También concluye que los actores del nivel

intermedio necesitan recursos y orientación para navegar por las lógicas contradictorias inherentes a las diferentes políticas obligatorias si quieren mejorar con éxito la enseñanza y el aprendizaje a nivel escolar.

Tabla 2. Conceptos clave, actores y rutinas inherentes al trabajo a nivel de distrito, según Bell (2025).

	Political logic	**Bureaucratic logic**
More hierarchical	**Distric as facilitator or political actors' will** ▪ **Key concepts:** Responsiveness to elected or appointed political representatives ▪ **Key actors:** Politicians ▪ **Key policy/routine:** Education Act; Distric Education Oversight Committee	**Distric as facilitator or political actors' will** ▪ **Key concepts:** Responsiveness to elected or appointed political representatives ▪ **Key actors:** Politicians ▪ **Key policy/routine:** Education Act; Distric Education Oversight Committee
	Civic logic	**Proffesional logic**
Less hierarchical	**Distric as community collaborator** ▪ **Key concepts:** Community engagement, dialogue, inclusion ▪ **Key actors:** Community groups, leaders, parents; ▪ **Key policy/routine:** School management committees; Patent-Teacher Associations; School Performance Appraisal Meetings	**Distric as peer and education resource** ▪ **Key concepts:** Specialization, expertise, professional standards and discretion ▪ **Key actors:** Teachers ▪ **Key policy/routine:** National Teacher Standards; Professional Learning Communities; Curriculum Leads; SISOs
	Lets expert-driven	*More expert-driven*

Fig. 2. Four institutional logics shaping distric education office roles and activity in Ghana.

Conclusión

El objetivo de este capítulo ha sido llamar la atención de los lectores sobre la literatura normativa y empírica internacional sobre el nivel intermedio, al tiempo que se plantean cuestiones conceptuales y analíticas sobre las inversiones en este nivel concreto de los sistemas educativos. El artículo de Asim y sus colegas (2023) sobre «el nivel intermedio perdido» ofrece una excelente manera de concluir este capítulo. Terminan su artículo con un llamamiento tradicional a realizar más investigaciones, pero también explican por qué estas investigaciones son tan importantes ahora y tan importantes para la enseñanza y el aprendizaje. Afirman:

> Sostenemos que existe un enorme potencial para la investigación que conceptualice y pruebe hipótesis sobre las motivaciones y los procesos de construcción de sentido de los actores del nivel intermedio en su papel en la enseñanza y el aprendizaje y, en última instancia, en la mejora del aprendizaje de los estudiantes. Además, existe un enorme potencial para desentrañar los efectos causales en el aprendizaje de los estudiantes de las funciones de desarrollo profesional de los líderes escolares y centradas en la enseñanza del nivel intermedio. Reconocemos que los constructos centrados en la enseñanza y el aprendizaje son difíciles de medir, dado que impregnan los diferentes niveles de la cadena de prestación de la educación y evaluar su impacto causal en el aprendizaje de los estudiantes es aún más difícil. Pero si nos preocupa mejorar los resultados del aprendizaje para todos, incluidos los estudiantes más vulnerables, debemos innovar en nuestra conceptualización, comprensión e investigación de todos los actores de la jerarquía educativa (p. 372).

Su mención de la motivación y la búsqueda de sentido es un recordatorio importante para pensar en las condiciones necesarias para la implementación exitosa de la reforma del nivel intermedio: los profesionales que serán llamados a trabajar de manera diferente bajo cualquier cambio en la prestación de la educación formarán su comprensión de la reforma con los hechos sobre el terreno tal y como los experimentan, y no a partir de las aspiraciones expresadas en un documento de política (véase, por ejemplo, Muñoz 2021). Las herramientas, los marcos y las preguntas planteadas en este capítulo son herramientas para dar sentido al nivel intermedio.

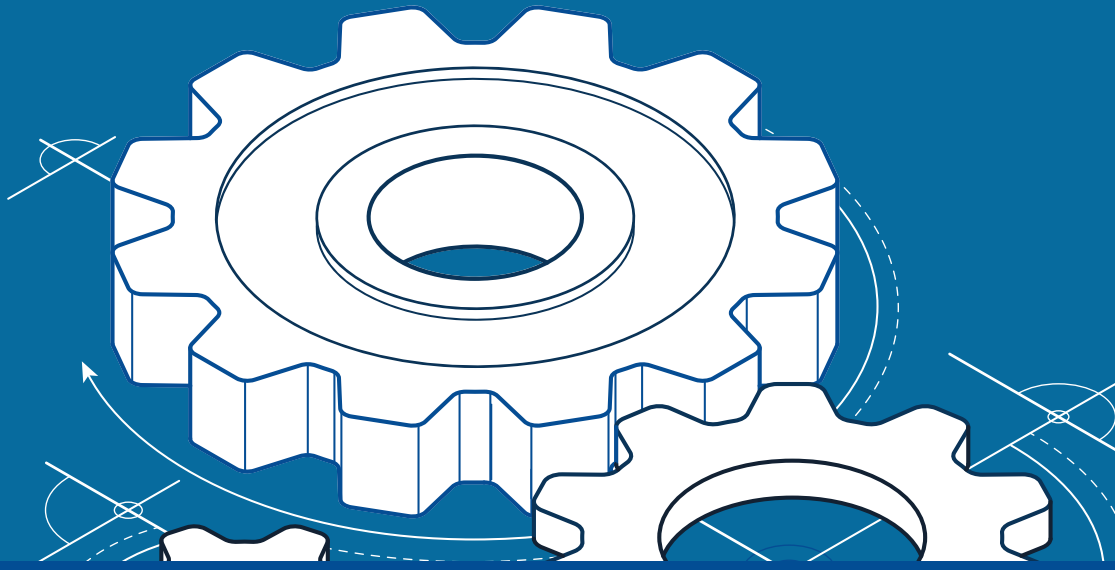
Referencias

- Aiyar, Y., y Bhattacharya, S. (2016). La paradoja de la oficina de correos: un estudio de caso de la burocracia educativa a nivel de bloque. *Economic and Political Weekly, 61-69*.
- Anderson, S., Uribe, M. y Valenzuela, J. P. (2023). Reforming public education in Chile: The creation of local education services. *Educational Management Administration yamp; Leadership, 51*(2), 481-501.
- Anderson, E. y Young, M. D. (octubre de 2018). Si entonces sabían lo que sabemos ahora, ¿por qué no han cambiado las cosas? Un examen de la investigación sobre la eficacia de los distritos. En *Frontiers in Education* (Vol. 3, p. 87). Frontiers Media SA.
- Argyris, C., y Schön, D. (1974). *Teoría en la práctica.* San Francisco: Jossey-Bass.
- Argyris, C. y Schön, D. (1978). *Aprendizaje organizacional: una perspectiva de la teoría de la acción*. Reading, Massachusetts: Addison-Wesley Publishing Company.
- Asim, M., Mundy, K., Manion, C. y Tahir, I. (2023). El «eslabón perdido» de la prestación de servicios educativos en los países de ingresos bajos y medios. *Comparative Education Review*, 67(2), 353-378.
- Bell, S. (2025). Comprender las lógicas contrapuestas del trabajo de las oficinas de educación de distrito: el caso de Ghana. *Revista Internacional de Desarrollo Educativo*, 113, 103219.
- Bolman, L. G. y Deal, T. E. (2021). *Reestructuración de las organizaciones: arte, elección y liderazgo.* John Wiley y Sons.
- Clarke, S. y Wildy, H. (2011). Mejorar las escuelas pequeñas rurales o remotas: el papel del distrito. *Australian Journal of Education*, 55(1), 24-36.
- Childress, D., Chimier, C., Jones, C., Page, E. y Tournier, B. (2020). *Agentes del cambio: evidencia emergente sobre el liderazgo educativo en el nivel medio*. Comisión de Desarrollo Educativo Trust, Comisión de Educación y UNESCO.
- City, E. A., Elmore, R. F., Fiarman, S. E. y Teitel, L. (2009). Rondas de instrucción en la educación: un enfoque en red para mejorar la enseñanza y el aprendizaje. *Harvard Education Press*.
- Cuban, L. (1990). Reforming again, again, and again. Investigador educativo, 19(1), 3-13.
- Grissom, J. A., Egalite, A. J. y Lindsay, C. A. (2021). Cómo influyen los directores en los alumnos y las escuelas. *Fundación Wallace*, 2(1), 30-41.
- Gurr, D. (2023). *Una reflexión sobre el liderazgo en la educación*. Documento encargado para 2024/25 del Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo: Liderazgo y educación UNESCO.
- Hargreaves, A. y Braun, H. (2010). *Liderar para todos: el proyecto de educación especial CODE*. Consejo de Directores de Educación de Ontario.
- Hargreaves, A. y Shirley, D. (2020). Liderar desde el centro: su naturaleza, orígenes e importancia. *Revista de Capital Profesional y Comunidad*, 5(1), 92-114.
- Harris, A., Jones, M. y Hashim, N. (2021). Líderes de sistemas y liderazgo de sistemas: Exploring the contemporary evidence base. *School Leadership yamp; Management*, 41(4-5), 387-408.
- Johannis, A., Tan, C. Y., Raveendaran, S. y Hung, D. W. (2020). Singapur: un modelo centralizado-descentralizado. En H. Arlestig y O. Johansson (Eds.). *Las autoridades educativas y las escuelas: organización e impacto en 20 estados (*pp. 389-408). Springer
- Leithwood, K., Harris, A. y Hopkins, D. (2008). Siete afirmaciones sólidas sobre el liderazgo escolar exitoso. *Liderazgo y gestión escolar*, 28(1), 27-42.
- Leithwood, K. A. (2011). *Características de los sistemas escolares de alto rendimiento en Ontario*. Instituto de Liderazgo Educativo de Ontario.

- Leithwood, K., Sun, J. y McCullough, C. (2019). Cómo influyen los distritos escolares en el rendimiento de los alumnos. *Revista de Administración Educativa*, 57(5), 519-539. https://doi.org/10.1108/jea-09-2018-0175
- Malen, B., Croninger, R., Muncey, D. y Redmond-Jones, D. (2002). Reconstituir las escuelas: «poner a prueba» la «teoría de la acción». *Evaluación educativa y análisis de políticas*, 24(2), 113-132.
- Meyers, Coby V., Moon, T. R., Patrick, J., Brighton, C. M., y Hayes, L. (2022). Procesos de uso de datos en escuelas rurales: estructuras de gestión que socavan las oportunidades de liderazgo y el cambio educativo. *Eficacia escolar y mejora escolar: revista internacional de investigación, política y práctica*, 33(1), 1-20.
- Montecinos, C. (2025). 8 El trabajo del jefe de departamento como líder intermedio en las escuelas secundarias de Chile. *Comprender el liderazgo docente en el cambio educativo: una perspectiva internacional*, 49.
- Muijs, D. (2008). ¿Ampliar las oportunidades? Un estudio de caso sobre la colaboración entre escuelas en un distrito rural. *Improving Schools*, 11(1), 61-73.
- Muñoz Stuardo, G. (2021). Sense-making y liderazgo escolar en el inicio de una reforma a gran escala: el caso de la nueva educación pública en Chile.
- Pino-Yancovic, M., Gonzalez Parrao, C., Ahumada, L., yamp; Gonzalez, A. (2020). Promoting collaboration in a competitive context: School improvement networks in Chile. *Journal of Educational Administration*, 58(2), 208-226.
- Murphy, J., yamp; Hallinger, P. (1988). Características de los distritos escolares eficaces en materia de enseñanza. *The Journal of Educational Research*, 81(3), 175–181.
- Schleicher, A. (2015). *Escuelas para los alumnos del siglo XXI: líderes fuertes, profesores innovadores. Profesores seguros, enfoques innovadores.* OCDE.
- Shah, V., Cuglievan-Mindreau, G., y Flessa, J. (2022). Reformar para la justicia racial: síntesis narrativa y crítica de la literatura sobre la reforma de los distritos en Ontario durante 25 años. *Canadian Journal of Educational Administration and Policy*, (198), 35-54.
- Stone, D. A. (2022). *La paradoja de las políticas: El arte de la toma de decisiones políticas*. WW Norton yamp; company.
- Tintoré Espuny, M. (2024). Liderar desde el nivel medio del sistema: el papel de los «middle tiers» para desarrollar el liderazgo educativo. *Educar*, 61(1), 143-157.
- Trujillo, T. (2013). La reencarnación de la investigación sobre escuelas eficaces: repensando la literatura sobre la eficacia de los distritos. *Revista de Administración Educativa*, 51(4), 426-452.
- Weinstein, J., Azar, A. y Flessa, J. (2018). ¿Una preparación ineficaz? El escaso efecto de las prácticas de preparación y formación en liderazgo escolar de los directores de escuelas primarias en siete países de América Latina. *Gestión Educativa, Administración y Liderazgo*, 46(2), 226-257.

02

Capítulo 2.



Modelos de descentralización educativa: el caso de Chile en perspectiva internacional

Pablo Fraser (UNESCO) y Claudio Frites (Independiente)

Resumen

Este documento examina la posición del sistema de educación pública en Chile desde una perspectiva comparada, abordando dos aspectos claves. En primer lugar, analiza el sistema educativo chileno en un contexto internacional, utilizando indicadores clave para compararlo con los estándares regionales y globales. En segundo lugar, explora las características y anomalías del sistema de educación pública chileno, particularmente su fuerte dependencia de mecanismos de mercado y políticas de libre elección escolar, lo que ha llevado a una significativa reducción en la matrícula de la educación pública en las últimas décadas. Asimismo, se destaca cómo la creación de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP) representa una reforma que es muy significativa, pero que, a la luz de la evidencia internacional, está más cerca de un intento de normalización del modelo de gobernanza educativa y ponerlo en línea con tendencias predominantes a nivel internacional.

Al situar la reforma de los SLEP dentro de los debates globales sobre descentralización, el documento evalúa si este cambio puede acercar a Chile hacia un modelo de gobernanza educativa más equitativo y eficiente. Aunque la reforma busca fortalecer el rol del Estado en la educación pública, se sostiene que su alcance sigue siendo limitado, ya que no modifica de manera sustantiva el modelo de financiamiento ni las dinámicas de mercado existentes. Finalmente, el estudio presenta recomendaciones generales sobre cómo el sistema SLEP puede avanzar, con énfasis en áreas clave como financiamiento, fortalecimiento de la gobernanza local y marcos regulatorios para mejorar su efectividad. En última instancia, el documento sostiene que, si bien la reforma de los SLEP marca un avance hacia una mayor intervención estatal, su impacto a largo plazo dependerá de la capacidad de abordar problemas estructurales más profundos dentro del sistema educativo chileno.

Introducción

Chile ha experimentado profundas transformaciones en su sistema educativo en las últimas décadas,, particularmente con la implementación de un modelo de descentralización, la "municipalización", y la promoción de mecanismos de mercado. Estas reformas se comenzaron a implementar desde principios de la década de 1980 y ha dejado a Chile como un caso único en el concierto internacional, dada profundidad de estas y el tiempo que han tenido de implementación. Uno de los efectos de estas reformas ha sido una significativa disminución de la matrícula en la educación pública, así como a una creciente segmentación del sistema escolar.

En este contexto, la reforma de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP) dentro del proyecto de Nueva Educación Pública (NEP), busca corregir algunas de las distorsiones generadas por la municipalización y avanzar hacia un modelo de gobernanza más alineado con los estándares internacionales. Sin embargo, su impacto sigue siendo objeto de debate, especialmente en lo que respecta a su efectividad para fortalecer la equidad y la calidad educativa. Este documento enmarca los procesos de descentralización de Chile dentro de una discusión global de estos fenómenos y propone que la reforma de los SLEP representa un proceso de normalización en el contexto internacional, pero que todavía encuentra importantes desafíos para consolidar un modelo de educación pública sostenible y equitativo.

El estudio adopta un enfoque cualitativo y comparado, basado en un análisis documental y una revisión de literatura académica y de políticas públicas. Se han utilizado fuentes primarias y secundarias, incluyendo informes de organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Para estructurar el análisis, se han identificado tres dimensiones clave: (1) el desarrollo conceptual de descentralización educativa, (2) los procesos de descentralización desde una perspectiva global, y (3) los procesos de descentralización en Chile desde una perspectiva comparada. El trabajo termina con conclusiones que otorgan sugerencias de como fortalecer la educación pública en Chile.

A partir de este análisis, el estudio busca contribuir al debate sobre la gobernanza educativa en Chile, proporcionando evidencia y recomendaciones para fortalecer el impacto de la reforma en la equidad y la calidad del sistema educativo público

Desarrollo conceptual de los procesos de descentralización.

La presente sección realiza una revisión conceptual que explora las justificaciones de los procesos de descentralización y su aplicabilidad en relación con distintos actores, particularmente la administración local.

Procesos de descentralización: ¿Por qué llevarlos a cabo?

Desde el último cuarto del siglo XX, las políticas públicas en educación han transitado hacia un modelo de descentralización en la provisión de servicios. En términos generales, la descentralización se define como la transferencia de poder desde un nivel central a uno local, otorgando a las instituciones locales una mayor responsabilidad en la implementación de servicios y prestaciones escolares. Los procesos de descentralización se han considerado como una respuesta moderna, flexible y eficientes a modelos de organización centralizados y burocráticos (Mundy et al., 2024).

Según McGinn y Welsh (1999), existen múltiples argumentos que respaldan este traspaso de poder:

1. **Eficiencia:** Los mecanismos centralizados a menudo resultan burocráticos, lentos e ineficientes, especialmente frente a problemas que requieren respuestas rápidas en las escuelas, como el mantenimiento de infraestructura, necesidades de equipamiento, carencia de docentes, entre otros. En contraste, las instituciones locales cuentan con profesionales que tienen la capacidad de identificar problemas de manera más expedita y ofrecer soluciones oportunas.
2. **Democratización:** La escuela también se concibe como un espacio de participación comunitaria. La descentralización facilita una mayor interacción de la comunidad en los procesos de toma de decisiones que la afectan directamente, promoviendo inclusión y empoderamiento local. Aún más, las decisiones tomadas fuera del contexto de la escuela y/o de la comunidad escolar poder ser percibidas como una imposición, y desconectado con las necesidades de la escuela
3. ***Accountability* (rendición de cuentas):** La descentralización permite delinear con mayor claridad las responsabilidades de los actores involucrados en la implementación de servicios escolares, como los servicios locales, directores, docentes, apoderados y estudiantes. Este enfoque fomenta un compromiso más fuerte de cada actor al asumir las consecuencias de sus decisiones y acciones, asegurando una rendición de cuentas transparente y efectiva.
4. **Nuevas fuentes de recursos:** En muchos países en desarrollo, la descentralización surge como respuesta a la incapacidad de las administraciones centrales para financiar adecuadamente a sus escuelas. Este proceso habilita la recaudación de recursos adicionales mediante impuestos locales o contribuciones directas de la comunidad.

Podemos resumir estos argumentos en que la principal justificación, al menos teórica, para este traspaso de poder es que las instituciones locales, al estar más cerca de las realidades específicas de las comunidades, tienen el potencial de proporcionar un servicio educativo más eficiente, inclusivo y de calidad.

Actores de la descentralización: Apoderados, escuelas y la administración local

La descentralización adopta características diversas dependiendo de los actores locales involucrados. Cuando el foco de la descentralización es la escuela, se abre la discusión sobre la autonomía escolar, enfoque que propone que las escuelas tienen un control sustantivo o completo sobre sus operaciones administrativas, financieras y pedagógicas. Este modelo de gestión escolar está anclado en la propia escuela, y en él participan activamente directores, docentes, padres y, en ocasiones, estudiantes en las decisiones y operaciones escolares. Serían las propias escuelas las que estarían más capacitadas para adaptar su propia organización a los requerimientos y necesidades de los estudiantes y de la comunidad (Hanushek et al., 2012).

Por otro lado, la descentralización también puede expresarse en la relación entre la administración central y los apoderados. El ejemplo más evidente es la implementación de mecanismos de elección escolar (*school choice*), a través de los cuales las familias tendrían hipotéticamente la posibilidad de elegir las escuelas que consideran más adecuadas, en lugar de estar restringidas a instituciones determinadas por criterios geográficos, como la residencia. Es así como los apoderados podrían elegir escuelas bajo un rango amplio de criterios que pueden incluir calidad, cercanía del establecimiento, plan educativo, entre otros (Hofflinger et al., 2020).

En este artículo, nos enfocamos en los procesos de descentralización que involucran la relación entre la administración central y las instituciones de administración local. En estos procesos, la administración central suele retener la responsabilidad del monitoreo y la regulación de los servicios educativos, mientras que la administración local asume la responsabilidad de garantizar la calidad en la implementación de dichos servicios (Donoso-Díaz and Benavides-Moreno, 2017).

Dentro de este ámbito es importante tener en cuenta que transferencia de decisiones desde un mecanismo central a otro local puede ser multifacética. Así, las autoridades locales podrían tomar decisión respecto a asignar presupuestarias o la contratación docente, pero temas como los contenidos curriculares se encontrarían baja la autoridad central (Hanushek et al., 2012).

Los diversos tipos de intercambios de poderes y tareas llevan a diferentes modalidades (Castro-Paredes, 2012; Velásquez, 2021). En los procesos de **desconcentración**, los servicios locales pueden administrar el presupuesto de las escuelas y controlar la asignación de docentes, pero la administración central conserva el poder para definir el currículo de aprendizaje y distribuir recursos. Las autoridades locales no tienen la capacidad de generar financiamiento siendo una prerrogativa exclusiva del poder central. En ese sentido, la desconcentración es la forma más débil de descentralización. Hablamos de **devolución** cuando la administración local tiene la capacidad de controlar su presupuesto, contratar a docentes y adaptar el currículo.

Dentro de esta modalidad, el rol de la administración central se limita a definir estándares generales junto con monitorear el progreso. Los procesos de **delegación** se caracterizan por otorgarle un poder total a la administración local pero solo para determinadas tareas, tales como la mantención de infraestructura, definición del currículo, contrato y despido de docentes. La tarea de la administración central se limita al poder de otorgar o revocar dichas responsabilidades para la ejecución de estas tareas. La **Tabla 1** presenta un resumen de estos diferentes tipos de descentralización y sus principales características.

Tabla 1. Tipologías de Modelos de Descentralización

Aspecto	Desconcentración	Devolución	Delegación
Autoridad	La administración central retiene el control	Las administraciones locales son autónomos	La administración central conserva la autoridad final
Alcance de la toma de decisiones	Limitado a tareas administrativas como el manejo del presupuesto	Amplios poderes de toma de decisiones	Específico y basado en tareas
Autonomía	Mínima	Alta	Moderada
Ejemplos	Oficinas regionales del Ministerio	Juntas municipales de educación	Comités de gestión escolar

Fuente: Desarrollado por los autores.

Los procesos de descentralización en educación desde una perspectiva global.

A continuación, recurriremos a datos internacionales para comparar distintos procesos de descentralización en Chile con los de otros países miembros de la OCDE. Además, utilizaremos la evidencia internacional para evaluar la efectividad de los procesos de centralización y descentralización en distintos contextos.

Los sistemas educativos modernos se han caracterizado por una creciente complejidad en la administración de sus servicios. En las últimas décadas, diversos sistemas han impulsado intentos de reforma estructural inspirados en el modelo de Nueva Gestión Pública. Este modelo promueve la gestión del desempeño basada en incentivos, así como el desarrollo de sistemas sofisticados de toma de decisiones, monitoreo y rendición de cuentas (Mundy et al., 2024). Dentro de este marco, la privatización y la descentralización han sido procesos clave, ya que permiten una mayor autonomía, distribuyen la toma de decisiones y fortalecen la rendición de cuentas desde los servicios hacia los usuarios. En particular, el proceso de descentralización ha supuesto la transferencia de la toma de decisiones desde un nivel central a uno local, acompañado por la configuración de múltiples niveles de gobernanza y gestión (Burns and Köster, 2016; UNESCO, 2021). Carney (2009) sostiene que los procesos de descentralización son una parte constitutiva de los imaginarios actuales de la política educativa, a los que denomina "policyscapes"[1]. Se habla de imaginarios porque, más allá de la evidencia empírica sobre su efectividad, la descentralización en educación se ha convertido en un objetivo en sí mismo, dentro de procesos que buscan limitar el poder central y fortalecer el rol de los actores locales. En este sentido, las reformas educativas modernas han promovido modelos de gestión basados en la autonomía local, fomentando el liderazgo y la toma de decisiones descentralizada.

Existen importantes diferencias entre los países en cuanto a la organización de los niveles administrativos (nacional/federal, regional/estatal, local/municipal y escolar), el tipo de decisiones que se toman (curriculares, administrativas, presupuestarias) y la cantidad de decisiones delegadas en cada nivel. Hace más de una década, la OCDE elaboró un mapa sobre las distintas configuraciones de descentralización en 26 países miembros, evidenciando que no existe un modelo único de distribución del poder en la toma de decisiones (Burns and Köster, 2016). Algunos países, como Inglaterra, Finlandia, Portugal y los Países Bajos, presentan estructuras más simples, con solo dos niveles principales: las escuelas y una administración local o subregional encargada de dividir las responsabilidades. En el otro extremo, existen sistemas más complejos, como los de Austria, España, Japón y Alemania, donde las decisiones se distribuyen al menos en cuatro niveles: la escuela, el municipio, la provincia o estado, y el gobierno central. Es importante destacar que no hay un modelo único de descentralización que garantice una mejora en la calidad educativa. Por ejemplo, Finlandia, con un sistema descentralizado en solo dos niveles, y Japón, con una estructura de cuatro niveles de toma de decisiones, presentan enfoques drásticamente distintos, pero ambos países suelen liderar las evaluaciones internacionales de desempeño estudiantil, como PISA y TIMSS.

1 "Policyscapes" es una palabra intraducible al español que es el resultado de un juego de palabras entre la palabra inglés "landscape" (paisaje o escenario) y "policy" (política pública).

¿Qué responsabilidad le damos a los actores?

Más allá del número de niveles en la toma de decisiones, también existen importantes diferencias en el tipo de decisiones que asumen los distintos actores. El cuestionario dirigido a directores en PISA 2022 preguntó qué actor tiene la principal responsabilidad en la gestión de áreas clave como recursos humanos, administración financiera, currículo y evaluaciones, así como la selección y disciplina de los estudiantes (OECD, 2023). Entre las opciones consideradas estaban los directores, los docentes, el directorio de la escuela, la autoridad local o municipal, y la autoridad nacional o federal. Los resultados exhibidos en la **Tabla 2** muestran que, en promedio, en los países de la OCDE, los directores tienen la principal responsabilidad en la contratación de docentes. Por otro lado, las autoridades nacionales o regionales son las que toman decisiones sobre el nombramiento de directivos escolares.

En cuanto al currículo y las evaluaciones, si bien los docentes desempeñan un rol clave en su implementación, las autoridades nacionales y regionales tienen una fuerte incidencia en determinar cómo se evalúan los estudiantes, qué cursos se ofrecen y el contenido de estos. En términos de gestión financiera, la autoridad local o municipal juega un papel fundamental, compartiendo responsabilidades con los directores y el directorio de la escuela. En definitiva, los resultados reflejan que la mayoría de los estudiantes evaluados en PISA asisten a establecimientos donde el director, el equipo directivo o el directorio escolar toman las decisiones más relevantes. Esto sugiere que, en los países de la OCDE, existe una tendencia hacia la devolución de responsabilidades a las escuelas, es decir, se les otorgan mayores competencias en la toma de decisiones, dado que representan el nivel más cercano a los estudiantes y a la comunidad educativa. Esta tendencia es consistente con los diagnósticos de la OCDE, que señalan una descentralización creciente en áreas como la gestión presupuestaria, la administración del personal, y la organización y contenido de la enseñanza (OECD, 2023).

Tabla 2. Resumen de actores y responsabilidades escolares

Respuestas del director(a) del establecimiento; Promedio de la OCDE

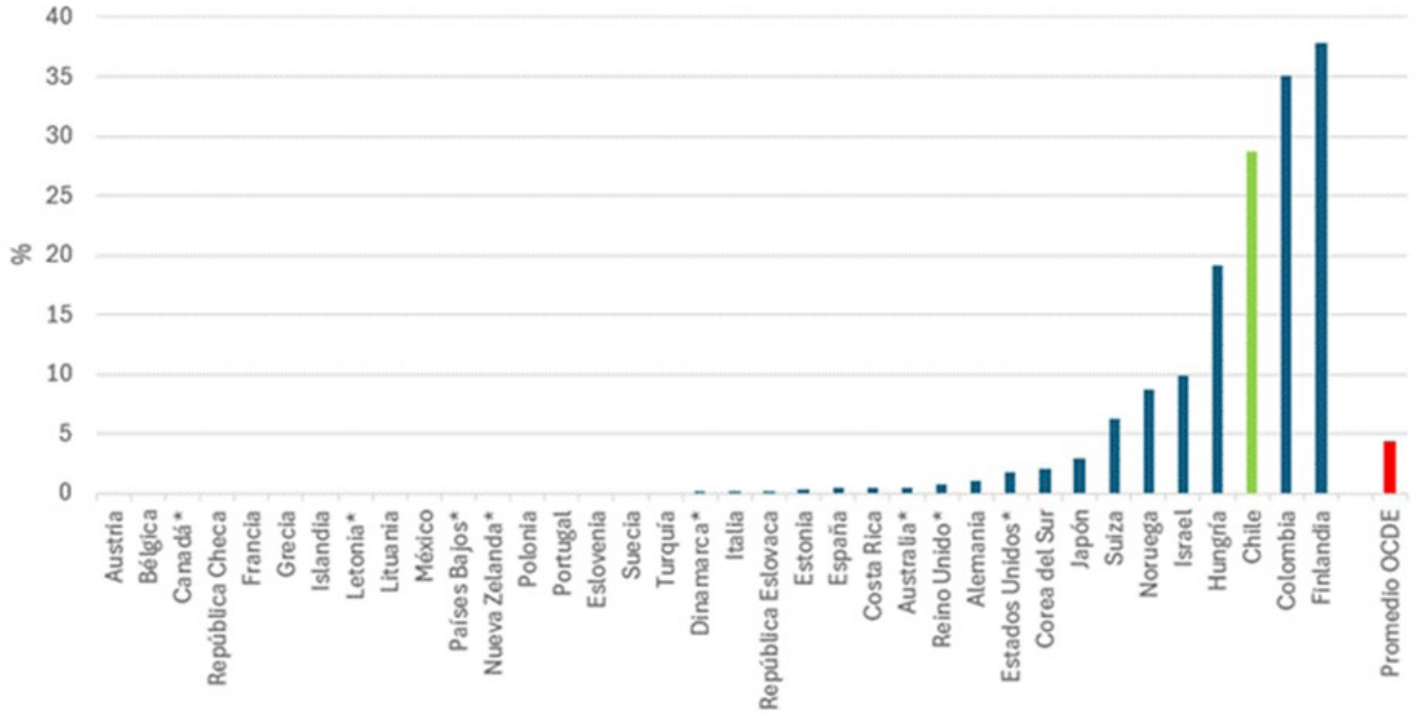
Responsabilidad		Sostenida principalmente por[a]	Compartida con[b]:
Recursos humanos	Nombrar o contratar profesores	Director(a)	Autoridad regional o nacional[c]
	Despedir o suspender a profesores del ejercicio de sus labores	Director(a)	Autoridad regional o nacional
	Establecer los salarios iniciales de los profesores, incluidas las escalas salariales	Autoridad regional o nacional	Director(a)
	Determinar los aumentos salariales de los profesores	Autoridad regional o nacional	Director(a)
Recursos financieros	Formular el presupuesto del establecimiento	Director(a)	Autoridad regional o nacional, autoridad local o municipal y el directorio del establecimiento
	Decidir sobre las asignaciones presupuestarias en el establecimiento	Director(a)	Directorio del establecimiento y autoridad local o municipal
Currículo y evaluación	Elegir qué materiales de aprendizaje se deben usar	Profesores	
	Determinar el contenido de los cursos, incluyendo el currículum nacional	Autoridad regional o nacional y profesores	
	Decidir qué cursos se impartirán	Autoridad regional o nacional y profesores	Director(a)
	Establecer las políticas de evaluación de los estudiantes, incluyendo las evaluaciones a nivel nacional	Autoridad regional o nacional y profesores	Director(a)
		Profesores	Director(a) y Directorio del establecimiento
		Director(a)	

A. Más del 30% de los estudiantes asistieron a una escuela cuyo director(a) informó que un actor determinado tenía la responsabilidad principal.
B. Entre el 15% y el 30% de los estudiantes asistieron a una escuela cuyo director(a) informó que un determinado actor tenía la responsabilidad principal.
C. A efectos de este cuadro, las autoridades nacionales y regionales se fusionan en la misma categoría.
Nota: Los "profesores" incluyen a los miembros del equipo directivo de la escuela.
Fuente: Adaptado de la Tabla II.6.1 en OECD (2023), p. 210

No obstante, la distribución de responsabilidades varía significativamente entre distintos sistemas educativos. En los países de la OCDE, una proporción considerable de estudiantes evaluados por PISA asisten a instituciones donde la selección de docentes es responsabilidad principal de la autoridad local o municipal. Este es el caso de Finlandia (38% de los estudiantes), Colombia (35%) y Chile (29%) (**Figura 1**) (OECD, 2023).

Figura 1. Porcentaje de estudiantes en escuela donde la autoridad local toma las decisiones nombrar o contratar docentes

Respuestas del director(a) del establecimiento

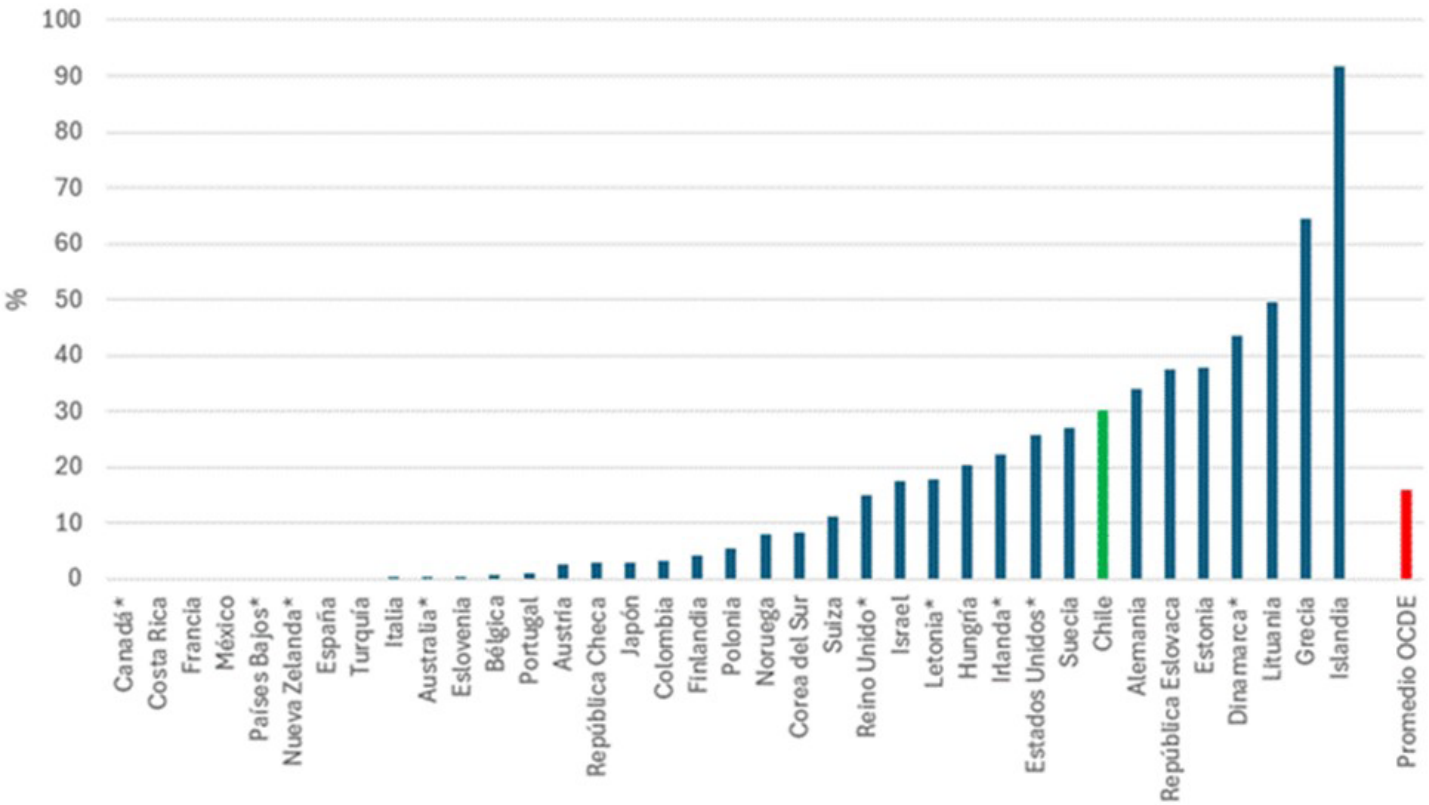


Fuente: OECD (2023), PISA 2022, Tabla II.B1.6.1.

En cuanto a la determinación de los salarios docentes, esta recae mayormente en la autoridad nacional o regional. Sin embargo, en países como Islandia y Noruega, más de la mitad de los estudiantes PISA asisten a establecimientos donde esta decisión depende principalmente de la autoridad local o municipal. En cuanto a la asignación de presupuesto, en Islandia, Grecia y Lituania, al menos la mitad de los estudiantes evaluados por PISA asisten a escuelas donde la autoridad local o municipal es la principal responsable de estas decisiones. En Chile, esta proporción alcanza el 30% (**Figura 2**)(OECD, 2023).

Figura 2. Porcentaje de estudiantes en escuela donde la autoridad local toma las decisiones en asignar presupuesto

Respuestas del director(a) del establecimiento



Fuente: OECD (2023), PISA 2022, Tabla II.B1.6.1.

Los porcentajes observados en Chile pueden explicarse, en gran medida, por la proporción de estudiantes que asisten a escuelas municipales (Ministerio de Educación, Centro de Estudios, 2023). En contraste, las escuelas particulares subvencionadas y privadas no dependen tanto de la autoridad local o municipal en lo que respecta a la asignación de presupuesto o la selección del personal. En su lugar, estas decisiones suelen estar a cargo del sostenedor, como el directorio del establecimiento, y/o del director de la escuela.

La efectividad de los procesos de descentralización

Ahora bien, surge la pregunta de si la toma de decisiones influye en los aprendizajes. Según los resultados de PISA 2022, en los sistemas educativos de alto rendimiento, son los directores quienes tienen la principal responsabilidad en la contratación del personal y la gestión del presupuesto. En contraste, un rasgo común en los sistemas de bajo rendimiento es que la administración del presupuesto no recae exclusivamente en el director, sino que se comparte con la autoridad nacional y el directorio del establecimiento (OECD, 2023).

Estos resultados deben interpretarse con cautela, ya que las correlaciones observadas no establecen causalidad entre quién toma las decisiones y los resultados de aprendizaje. De hecho, transferir de manera apresurada la responsabilidad sobre recursos humanos, presupuesto o currículo al nivel local o escolar en sistemas de bajo rendimiento podría agravar la situación. En estos casos, las escuelas podrían no contar con la capacidad instalada necesaria para gestionar eficazmente estas mayores responsabilidades (OECD, 2023)

La evidencia internacional ha demostrado que los procesos de descentralización pueden agravar la inequidad si no se considera la desigual capacidad de las escuelas y municipalidades para movilizar recursos. La falta de financiamiento para los actores locales y la incapacidad de fomentar y desarrollar capacidades a nivel territorial también contribuyen a esta inequidad (UNESCO, 2020, 2021).

En el campo de la investigación educativa comparada e internacional, una línea de estudio ha analizado cómo se han desarrollado los procesos de descentralización en países de ingresos bajos y medianos. En estos contextos, la descentralización suele caracterizarse más por un proceso de desconcentración administrativa que por una auténtica devolución de poder. En otras palabras, aunque muchas de estas naciones han implementado reformas descentralizadoras, sus sistemas educativos siguen siendo altamente centralizados (Faguet, 2014; Mundy et al., 2024).

Por ejemplo, China es uno de los países más descentralizados del mundo, ya que los gobiernos locales administran el 85% del gasto total. Sin embargo, esto ha generado problemas, ya que las provincias deben asumir numerosas responsabilidades sin recibir un financiamiento adecuado del gobierno central. De hecho, solo el 5% del presupuesto proviene del nivel central, lo que obliga a las provincias a redistribuir los fondos entre los distintos condados. Para abordar estas desigualdades, recientemente se ha implementado una reforma que busca otorgar al gobierno central un papel más activo en la reducción de brechas regionales y la mejora de los servicios públicos (UNESCO, 2020, p. 96).

En Islandia, la superposición de roles y responsabilidades entre el Ministerio de Educación y las municipalidades ha generado conflictos en torno al financiamiento y ha obstaculizado la colaboración entre ambos niveles. En cuanto a las políticas de inclusión educativa, solo la capital cuenta con un plan formal, lo que ha provocado una gran variabilidad en la implementación a nivel regional. Esta disparidad ha incrementado la demanda por estándares mínimos compartidos en todo el sistema educativo (UNESCO, 2020, p. 97).

Por otro lado, en Ghana, el proceso de descentralización tuvo inicialmente un enfoque centrado en la rendición de cuentas burocrática, dejando en segundo plano el fortalecimiento de capacidades locales y la distribución equitativa de recursos, necesarios para alcanzar los objetivos planteados. Recientemente, el país ha creado una unidad especializada encargada de la planificación, generación y uso de evidencia, con el propósito de adaptar programas y políticas educativas a nivel local de manera más efectiva (Mundy et al., 2024).

A pesar de estos desafíos, los procesos de descentralización en educación pueden desarrollarse de manera exitosa. En Europa, existen varios ejemplos de coordinación efectiva. En Italia, los acuerdos a nivel nacional y regional regulan y alinean las políticas educativas, garantizando coherencia en su implementación. En Portugal, los municipios y el Ministerio de Educación firman contratos que establecen las reglas para aplicar políticas nacionales. Además, las escuelas primarias y secundarias pueden celebrar acuerdos formales con el Ministerio para aumentar su autonomía en la organización curricular y pedagógica (UNESCO, 2020).

Sin embargo, también hay ejemplos exitosos en América Latina. En Brasil, la autonomía de los gobiernos locales enfrenta obstáculos como un sistema fiscal rígido, la superposición de responsabilidades y la falta de coordinación entre los distintos niveles de gobierno. No obstante, ha habido un fuerte énfasis en la adaptación de programas locales, con un enfoque en el fortalecimiento de capacidades a través de la formación y el entrenamiento. Este esfuerzo ha sido institucionalizado, promoviendo la participación de diferentes localidades y fomentando el aprendizaje organizacional (Mundy et al., 2024).

En Colombia, la reforma de descentralización de 2001 otorgó a las autoridades locales mayores responsabilidades en la contratación de docentes, infraestructura escolar, materiales educativos y transporte. Se ha observado que los mayores niveles de autonomía han estado asociados con una reducción en la proporción de estudiantes con bajo rendimiento en español y matemáticas, en comparación con municipios que no han recibido estos beneficios (Elacqua et al., 2021).

¿Cuáles son las características que distinguen un proceso de descentralización exitoso?

Para lograr un equilibrio adecuado en la descentralización educativa, es fundamental que el gobierno central mantenga cierto nivel de control, asegurando el cumplimiento y monitoreo de estándares de calidad. Asimismo, una gestión eficiente de la transferencia de fondos resulta crucial, junto con el fortalecimiento de la institucionalidad local.

En su análisis sobre los procesos de descentralización en distintos países, Burns y Köster (2016) concluyen que una descentralización efectiva debe estar respaldada por cinco componentes clave:

1. Roles, responsabilidades y coherencia en las políticas
   - Definir claramente las competencias de las autoridades centrales, regionales y locales para evitar fragmentación y solapamientos.
   - Mantener la alineación con los objetivos educativos nacionales, sin limitar la flexibilidad local.
   - Asegurar la coherencia en políticas relacionadas con estándares curriculares, formación docente y evaluaciones.
2. Desarrollo de capacidades y apoyo financiero
   - Fortalecer la gobernanza local a través de la formación de líderes escolares, docentes y administradores.
   - Garantizar un financiamiento adecuado y dotar de autonomía fiscal a las entidades locales para el cumplimiento de sus funciones.
   - Proporcionar apoyo financiero y técnico adicional a regiones desfavorecidas para reducir desigualdades.
3. Rendición de cuentas equilibrada y toma de decisiones basada en datos
   - Establecer mecanismos de rendición de cuentas tanto verticales (supervisión gubernamental) como horizontales (participación de actores locales).
   - Utilizar datos confiables para evaluar avances y mejorar las políticas educativas.
   - Capacitar a los responsables locales en la interpretación y uso efectivo de la información para la toma de decisiones.
4. Participación de actores y construcción de confianza
   - Involucrar activamente a docentes, familias, estudiantes y comunidades en la toma de decisiones.
   - Fomentar la confianza entre las autoridades centrales y locales mediante comunicación transparente y espacios de consulta.
   - Impulsar la colaboración entre escuelas, gobiernos locales y el sector privado para fortalecer el sistema educativo.
5. Implementación gradual y adaptable con espacio para la innovación
   - Aplicar la descentralización de manera progresiva, asegurando estabilidad y aprendizaje continuo.
   - Promover la experimentación e innovación local en metodologías de enseñanza y gestión de recursos.
   - Evaluar y ajustar periódicamente las políticas para mejorar resultados y abordar desafíos emergentes.

Un proceso de descentralización exitoso no es simplemente una transferencia de responsabilidades, sino un modelo de gobernanza equilibrado que combina autonomía local con supervisión estratégica. Para esto, hay distintos caminos que aquí se han esbozado a partir de los casos de China, Islandia, Ghana, Brasil, entre otros. No obstante, los diferentes caminos posibles para lograr este balance entre autonomía y supervisión, es fundamental que los distintos

niveles de gobierno trabajen en coordinación, asegurando que las políticas sean sostenibles, equitativas y adaptables a las necesidades de cada contexto. Solo así será posible construir un sistema educativo descentralizado que mejore la calidad, la equidad y la eficiencia en la educación.

La descentralización en el sistema de educación pública en Chile

La reforma al sistema de educación pública en Chile, si bien representa la reforma más importante desde hace cuatro décadas, desde la así llamada "municipalización", la que descentralizó la gestión de los establecimientos educativos, trasladando la administración de las escuelas desde el Estado central a los municipios, permitiendo la entrada de actores privados a la provisión de educación, bajo la figura de escuelas particulares subvencionadas. Este modelo generó una serie de desigualdades en la calidad de la educación, ya que los municipios con menos recursos encontraron dificultades para administrar y mejorar sus establecimientos. Además, la competencia entre escuelas, impulsada por un sistema de financiamiento basado en la asistencia de los estudiantes, fortaleció un esquema de funcionamiento bajo lógicas de mercado dentro de la educación, donde las familias elegían colegios en función de su prestigio, generando segregación y desigualdad. La educación pública, en este contexto, se fue debilitando progresivamente en favor del crecimiento de los establecimientos particulares subvencionados y privados (Castro-Paredes, 2012; Donoso-Díaz and Benavides-Moreno, 2017; Puga, 2011).

De acuerdo con la tipología de descentralización presentada en la **Tabla 1** el proceso de municipalización en Chile se enmarca en un modelo de "desconcentración" más que de "devolución" o "delegación". Esto se debe a que las decisiones transferidas al nivel municipal estuvieron restringidas a un ámbito muy limitado de diseño presupuestario, sin otorgar una autonomía real en la gestión educativa.

Además, a diferencia de las tendencias observadas en los países de la OCDE (como se muestra en la **Tabla 2**), la autonomía y la capacidad de toma de decisiones no alcanzaban directamente a las escuelas. Su margen de acción en aspectos curriculares era prácticamente nulo, ya que los contenidos seguían estando determinados a nivel central. Asimismo, su capacidad de gestión financiera era muy restringida, quedando supeditada a la administración municipal, lo que limitaba su capacidad para responder a las necesidades específicas de cada establecimiento. En este sentido, el proceso de descentralización en Chile ha sido un proceso incompleto o truncado, donde la promesa de la autonomía local todavía debe completarse (Beyer and Velasco, 2010).

En este marco, la reciente reforma a la educación pública busca revertir algunas de las distorsiones generadas por la municipalización y fortalecer el rol del Estado en la gestión educativa. Entre sus objetivos principales se encuentran la creación de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP), que reemplazan la administración municipal de las escuelas, y el fortalecimiento de la educación pública mediante una mayor inversión y un enfoque en la equidad. Los SLEP fueron instaurados en la Ley N° 21.040, transfiriendo los establecimientos educacionales de los 345 municipios del país a 70 nuevos SLEP (Ley 21040, 2017), logrando tener un tamaño mayor al concentrar la labor de varios municipios en una organización exclusivamente dedicada a la educación y aprovechar las economías de escala que se derivan facilitando su administración.

En contraste con el sistema municipal, en que cada alcalde administraba la educación pública con un alto nivel de discrecionalidad, cada SLEP está encabezado por un Director Ejecutivo, seleccionado mediante el sistema de Alta Dirección Pública, y cuenta con unidades de apoyo técnico-pedagógico, planificación y control de gestión, y administración y finanzas. Además, se establecen Comités Directivos Locales y Consejos Locales de Educación para fomentar la participación de las comunidades educativas. Los SLEP dependerán directamente de la Dirección de Educación Pública (DEP), un servicio público centralizado, dependiente del Ministerio de Educación, encargado de la conducción y coordinación del sistema de educación. Sus funciones incluyen proponer estrategias nacionales, asignar recursos, supervisar la gestión de los SLEP y velar por la calidad educativa en todo el territorio nacional.

Este diseño busca equilibrar una conducción centralizada con una gestión descentralizada, permitiendo una mayor coherencia en las políticas educativas a nivel nacional, al tiempo que se adaptan a las particularidades locales. En este sentido, se busca dar respuesta a uno de los principales problemas que representaba este sistema de descentralización, en la medida que sencillamente los municipios no tenían las capacidades para hacerse cargo de las responsabilidades que enfrentaban que estipulaba este esquema de funcionamiento, en que su administración, como bien señala Bellei, estaba atomizada

en los municipios, "a cargo de alcaldes que tenían muchas otras responsabilidades y prioridades" (2018, p. 12). En este contexto, la Nueva Educación Pública representa una ganancia de eficiencia y presenta economías de escala en lo territorial. No obstante, a la luz de la experiencia internacional, es justo decir también que la reforma a la educación pública, puesta en un contexto mayor, representa en gran medida una normalización respecto a la situación internacional y no busca modificar aspectos sustantivos que subyacen al funcionamiento del sistema educativo, como es su financiamiento y las dinámicas de mercado que lo caracterizan.

El sistema educativo chileno ha sido históricamente influenciado por principios de competencia y financiamiento basado en la demanda, lo que ha llevado a la segmentación y desigualdades entre distintos tipos de escuelas. La reforma actual, si bien busca fortalecer la educación pública, no modifica de manera sustancial el sistema de financiamiento ni las reglas del juego en términos de la oferta privada de educación. En efecto, es difícil encontrar otros sistemas educativos en que el ideario de privatización se haya implementado con tal radicalidad y por tanto tiempo, desde hace cuatro décadas (Bellei, 2015). En línea con lo anterior, la permanencia de un sistema de financiamiento basado en la asistencia y la autonomía relativa de los establecimientos privados y particular subvencionados indica que el modelo de mercado sigue siendo un componente central del sistema escolar. En efecto, esta reforma es expresiva de un amplio consenso respecto a las características de un sistema educativo y en sus contenidos no presenta grandes diferencias con lo que ya se venía pensando en los proyectos de reforma al sistema escolar, como los del 2008, bajo el primer gobierno de Michelle Bachelet, y el de 2011, en el primer gobierno de Sebastián Piñera (Donoso et al., 2014) .

Una primera cuestión de contexto para analizar el sistema de educación pública es analizar cuan público es el sistema en su conjunto. De este modo existe un continuo entre lo público y lo privado, habiendo sistemas que son estrictamente público y otros que se plantean en total flexibilidad y con mecanismos de control y gobernanza que imitan al mercado (Patrinos et al., 2009). Estos factores, como señalan Verger, Moschetti y Fontdevila (2017) a nivel regional, dejan a Chile, como parte de un grupo que mira las reformas como parte de una reforma estructural del Estado. Mientras en otros se plantea como una reforma incremental (Colombia y Brasil), por defecto o a través de escuelas de bajo costo (Perú, República Dominicana y Jamaica), Alianzas público - privadas (Argentina), Vía desastre (El Salvador, Nicaragua, Guatemala, Honduras y Haití), contención de la privatización (Bolivia) o privatización latente (Uruguay). Más allá de los indicadores nacionales, que actualmente dejan al sistema público con cerca de un tercio de la matrícula, esto implica que hay ciertos sectores en que la educación pública atiende apenas a uno de cada cinco estudiantes.

Países con sistemas educativos descentralizados, han mantenido una fuerte regulación estatal para garantizar estándares de calidad y equidad, algo que Chile intenta implementar tardíamente. En este sentido, la reforma actual se asemeja más a ajustes estructurales dentro de un marco ya establecido, en lugar de representar un cambio de paradigma. En países como Finlandia, la descentralización ha sido acompañada de una fuerte regulación estatal y un modelo de financiamiento equitativo, donde las escuelas reciben recursos según las necesidades de sus estudiantes, no únicamente en función de la asistencia (Sahlberg, 2011). Este modelo permite una mayor flexibilidad local sin comprometer la equidad del sistema, algo que la reforma chilena intenta replicar con la creación de los SLEP. Sin embargo, la implementación en Chile enfrenta desafíos estructurales, como la resistencia de los municipios y la dificultad para establecer un sistema de financiamiento sostenible que garantice equidad en la distribución de recursos.

A diferencia de experiencias que transfieren poder directamente a gobiernos subnacionales o escuelas, el diseño chileno establece una descentralización operativa con conducción centralizada. En este modelo, la DEP asume un rol de rectoría técnica, planificación y supervisión, mientras que los SLEP gestionan directamente las escuelas en los territorios. Sin embargo, la dualidad DEP–SLEP puede generar superposición o vacíos de responsabilidad, especialmente en contextos de implementación. Esta tensión puede derivar en desajustes en la toma de decisiones, duplicidad de funciones o vacíos de responsabilidad ante crisis operativas o pedagógicas.

El diseño técnico del modelo asume una alta capacidad de los SLEP para gestionar complejidades administrativas, pedagógicas y laborales. Sin embargo, la evidencia muestra que muchos servicios enfrentan dificultades críticas en la implementación: fallas en sistemas de pago, gestión de infraestructura, contratación de equipos directivos, o articulación con actores locales. La velocidad del traspaso y la heterogeneidad territorial agravan estos problemas,

afectando la percepción de legitimidad del nuevo sistema (IIPE UNESCO, 2021). En este sentido, se han presentado una serie de problemas en el proceso de implementación de esta política, muchos de los cuáles tienen como eje las dificultades en el traspaso de las responsabilidades, los nuevos roles y las nuevas demandas que plantea este nuevo ordenamiento. Una buena bitácora de estos cambios corresponde a los informes anuales de seguimiento de la puesta en marcha del sistema de educación pública que se vienen desarrollando desde el año 2019 a través del Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública (2023)

Aunque los SLEP incorporan mecanismos de participación, su falta de anclaje político genera dudas sobre su responsabilidad democrática ante las comunidades educativas. Esto tensiona la relación entre eficiencia técnica y apropiación ciudadana, y plantea interrogantes sobre cómo construir gobernanza en un sistema que opera a distancia del poder local sin caer en formas tecnocráticas o autorreferenciales.(Uribe et al., 2019). En este mismo sentido, existe una superposición de responsabilidades y formas de operar en el sistema, que son propias de cada contexto local. En efecto, cada uno de los territorios que pasa a ser parte de un SLEP, en este proceso que lleva de 345 a solo 70 administradores, presenta una cultura organizacional que puede presentar diferencias importantes, en una historia que ya tiene más de cuatro décadas. Parte importante de las evaluaciones realizadas se detienen en esta clase de problemas de la transición de una institucionalidad a otra (Centro de Políticas Públicas, 2024; CIAE, 2024)

En términos de gobernanza, el modelo DEP–SLEP puede ser visto como una apuesta por una "descentralización profesionalizada", donde la mejora de capacidades es priorizada sobre la autonomía política local. Esto se alinea con tendencias internacionales que privilegian la rendición de cuentas técnica y la equidad sistémica, aunque contrasta con modelos que promueven mayor autonomía local como garantía de innovación y participación democrática.

El caso chileno, en este sentido, no se ajusta fácilmente a la dicotomía tradicional entre centralización y descentralización, sino que propone una nueva forma de articulación entre niveles del Estado. Evaluar su éxito dependerá no sólo de los resultados educativos, sino también de la capacidad del sistema para construir legitimidad, resolver tensiones territoriales y sostener una visión clara de mejora continua.

El escenario descrito presenta las dificultades en la administración de la educación pública. A pesar de sus avances, la reforma enfrenta diversos desafíos en su implementación. Uno de los principales problemas es la falta de financiamiento suficiente, ya que la educación pública en Chile ha estado históricamente subfinanciada en comparación con los recursos que reciben las escuelas particulares subvencionadas. Si bien el Estado ha aumentado la inversión en educación pública, aún persisten brechas significativas en infraestructura, capacitación docente y recursos pedagógicos. Otro desafío importante es la resistencia de distintos actores, tanto a nivel local como en el ámbito político.

Algunos municipios han manifestado preocupaciones sobre la pérdida de control en la administración de sus escuelas, mientras que sectores políticos han criticado la reforma por considerarla insuficiente para cambiar las dinámicas estructurales del sistema educativo. Asimismo, la consolidación de los SLEP ha sido más lenta de lo esperado, generando incertidumbre sobre su efectividad en mejorar la educación pública. A nivel estructural el sistema educacional chileno consiste de un sistema descentralizado con múltiples actores como responsables de la provisión educativa, el uso de la información de resultados del sistema presenta usos dispares y en ocasiones contradictorios, y la participación de los padres se presenta bajo la lógica que les fue asignada por las reformas.

En última instancia, la reforma chilena a la educación pública no solo debe enfocarse en la reestructuración administrativa, sino también en abordar las desigualdades estructurales que han caracterizado el sistema escolar en las últimas décadas. La experiencia internacional sugiere que una descentralización efectiva no solo debe delegar funciones, sino también garantizar que las escuelas cuenten con los recursos y capacidades necesarias para cumplir con su misión educativa. Sin estos elementos, la reforma corre el riesgo de quedarse en una transformación administrativa sin un impacto sustantivo en la calidad y equidad del sistema educativo chileno.

Conclusiones

El presente análisis ha buscado caracterizar el sistema de educación pública en Chile desde una perspectiva comparada, destacando tanto sus particularidades como sus similitudes con modelos internacionales. Se ha evidenciado que la descentralización en el país ha operado más como un proceso de "desconcentración", en el que la dinámica de oferta y demanda educativa siguen estando fuertemente ancladas a dinámicas de mercado a través del sistema de subvenciones (*voucher)*, la elección de colegio (*school choice*) y una entrada y salida de proveedores educativos que prácticamente no tiene restricciones. Estos han sido factores determinantes en la disminución de la matrícula en el sector público, pasando de más del 80% en décadas pasadas a menos de un tercio en la actualidad. En este sentido, el sistema de educación pública en Chile representa una anomalía en el contexto internacional, ya que las lógicas de mercado han operado en su gestión educativa con una profundidad y duración que hacen de Chile un caso único en el contexto internacional. En este sentido, la reforma actual si bien representa sin duda un cambio muy importante en el sistema en términos de su propia trayectoria, al situarse en una perspectiva global, puede interpretarse más como un proceso de normalización que como una transformación estructural. Aunque se han implementado cambios relevantes, como la creación de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP), estos no alteran de manera sustantiva el modelo de financiamiento ni los principios fundamentales de competencia y autonomía escolar que han caracterizado al sistema educativo chileno.

En efecto, el sistema escolar y la educación pública presentan un alto grado de heterogeneidad en el tipo de proveedores presentes y las características de la población que se atiende. Estos factores hacer que la gobernanza sea un problema muy claro y extendido. Más allá de esta normalización, lo que resulta relevante en este caso, es que los mecanismos de gobernanza del sistema no han cambiado en lo sustantivo, y la subvención escolar junto a todos los factores asociados -libre elección, competencia, y financiamiento- siguen articulando el funcionamiento del sistema.

Ligado a lo anterior, es importante dar cuenta de la heterogeneidad territorial inherente al sistema de educación pública en Chile. Esto representa un desafío relevante, que se ve acrecentado en la medida que su dinámica aparece asociada a las ya mencionadas dinámicas de mercado y a la situación demográfica en cada zona del país. La educación rural, por ejemplo, representa un escenario excepcional, en la medida que la provisión privada aparece prácticamente ausente.

A pesar de estos avances, persisten desafíos fundamentales que deben abordarse para lograr una educación pública más equitativa y de calidad. Entre los aspectos prioritarios a considerar se encuentran:

Ambigüedad institucional y coordinación vertical: La coexistencia entre DEP y SLEP ha generado zonas grises respecto de sus roles, márgenes de autonomía y mecanismos de coordinación. La DEP combina funciones de soporte, fiscalización y planificación, mientras que los SLEP son responsables de ejecutar pero también de adaptar a contextos locales. Esta tensión puede derivar en desajustes en la toma de decisiones, duplicidad de funciones o vacíos de responsabilidad ante crisis operativas o pedagógicas.
Revisión del modelo de financiamiento: Es crucial avanzar hacia un sistema que distribuya los recursos de manera equitativa, priorizando a los estudiantes más vulnerables y reduciendo la dependencia del financiamiento basado en la asistencia escolar.

Fortalecimiento de la formación docente: La mejora de la calidad educativa pasa necesariamente por el desarrollo profesional de los docentes. Es imperativo implementar programas de capacitación continua y mejorar las condiciones laborales para atraer y retener talento en el sector público.

Autonomía con regulación efectiva: Si bien la descentralización es clave para mejorar la gestión educativa, debe ir acompañada de mecanismos de supervisión y regulación que garanticen estándares de calidad y equidad en todas las regiones.

Participación de la comunidad educativa: La reforma debe incluir instancias de diálogo y participación activa de docentes, apoderados y estudiantes para asegurar que las políticas respondan a las necesidades reales de las comunidades escolares.

Sostenibilidad del modelo y riesgo de recentralización de facto: El proceso de implementación de los SLEP es gradual y se espera que esté completado para el año 2027, con una posible extensión hasta 2030. Durante este período, es necesario realizar evaluaciones periódicas para identificar avances, desafíos y áreas de mejora. En la práctica, la alta dependencia de los SLEP respecto a decisiones presupuestarias, normativas y administrativas de la DEP podría derivar en un modelo de recentralización de facto, donde la descentralización se limita a la delegación de tareas, sin una transferencia real de poder. Esto genera un riesgo de burocratización y rigidez, contrario al espíritu de autonomía pedagógica, innovación y responsabilidad contextual que inspiró la reforma. La sostenibilidad del modelo dependerá de su capacidad para adaptarse a las realidades locales y mantener un enfoque centrado en la equidad y calidad educativa. Parte de esta agenda, ha buscado ser abordada desde fines del 2024, a partir de indicaciones que modifican la ley 21.040 que busca fortalecer los aspectos administrativos y de gestión que han surgido en el proceso de implementación del Sistema de Educación Pública.

La reforma al sistema de educación pública en Chile representa un avance en la modernización del sistema escolar y un intento por reducir las brechas de inequidad. Sin embargo, aún queda un largo camino por recorrer para que estos cambios se traduzcan en mejoras sustantivas en la calidad de la educación pública. Se requiere un compromiso sostenido del Estado y de la sociedad en su conjunto para asegurar que las políticas implementadas no solo sean estructurales, sino que también tengan un impacto positivo en la equidad y en el aprendizaje de los estudiantes. En última instancia, el éxito de esta reforma dependerá de la capacidad del sistema para equilibrar autonomía y regulación, garantizando que la educación pública pueda competir en igualdad de condiciones con otros sectores y consolidarse como una opción de calidad para todas las familias en Chile.

Referencias

- Bellei, C. (2015). *El gran experimento: Mercado y privatización de la educación chilena.* LOM Ediciones.
- Bellei, C. (2018). Introducción: La más grande reforma institucional en educación desde el retorno a la democracia. *En Nueva Educación Pública: Contexto, contenidos y perspectivas de la desmunicipalización* (pp. 11–16).
- Beyer, H., y Velasco, C. (2010). Una educación pública más efectiva: ¿Los árboles no dejan ver el bosque? En C. Bellei, D. Contreras y J. P. Valenzuela (Eds.), *Ecos de la revolución pingüina. Avances, debates y silencios en la reforma educacional* (pp. 183–224). Universidad de Chile - UNICEF.
- Burns, T., y Köster, F. (2016). *Governing education in a complex world: Educational research and innovation.* OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/9789264255364-en
- Carney, S. (2009). Negotiating policy in an age of globalization: Exploring educational "policyscapes" in Denmark, Nepal, and China. *Comparative Education Review*, 53(1), 63–88. https://doi.org/10.1086/593152
- Castro-Paredes, M. (2012). Descentralización educacional en Chile: Itinerario sin territorio. *Innovar*, 22(43), 77–92.
- Centro de Políticas Públicas. (2024). *Mejoras urgentes para fortalecer la educación pública en Chile: Una revisión de su funcionamiento* (20; Propuestas de Políticas Públicas).
- CIAE, y CSP. (2024). *Informe final: Evaluación externa de la política de Nueva Educación Pública sobre la correcta instalación y traspaso de los nuevos SLEP.*
- Consejo de la Evaluación del Sistema de Educación Pública. (2023). *Informe anual de seguimiento de la puesta en marcha del sistema de educación pública*. Año 2022.
- Donoso, S., Frites, C., y Castro, M. (2014). Los proyectos de ley de fortalecimiento de la educación pública de los años 2008 y 2011: Propuestas y silencios. *Pensamiento Educativo. Revista de Investigación Educacional Latinoamericana*, 2(51), 1–18.
- Donoso-Díaz, S., y Benavides-Mor. (2017). Descentralización de la gestión de la educación pública e institucionalidad local en Chile: El caso de los directores comunales de educación. *Innovar*, 27(64), 115–128. https://doi.org/10.15446/innovar.v27n64.62372
- Elacqua, G., Munevar, I., Sanchez, F., y Santos, H. (2021). The impact of decentralized decision-making on student outcomes and teacher quality: Evidence from Colombia. *World Development*, 141, 105064. https://ideas.repec.org/a/eee/wdevel/v141y2021ics0305750x20305064.html
- Faguet, J.-P. (2014). Decentralization and governance. *World Development*, 53, 2–13. https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.01.002
- Hanushek, E. A., Link, S., y Woessmann, L. (2012). Does school autonomy make sense everywhere? Panel estimates from PISA. *ADB Economics Working Paper Series*, 296.
- Hofflinger, A., Gelber, D., y Téllez Cañas, S. (2020). School choice and parents' preferences for school attributes in Chile. *Economics of Education Review*, 74, 101946. https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2019.101946
- IIPE UNESCO. (2021). *Análisis y evaluación de la implementación de los Servicios Locales de Educación Pública*. SITEAL. https://siteal.iiep.unesco.org/bdnp/4238/analisis-evaluacion-implementacion-servicios-locales-educacion-publica
- Ley 21.040. (2017, 24 de noviembre). Crea el sistema de educación pública. https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1111237
- McGinn, N., y Welsh, T. (1999). *Decentralization of education: Why, when, what and how?*

UNESCO: International Institute for Educational Planning. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000120275

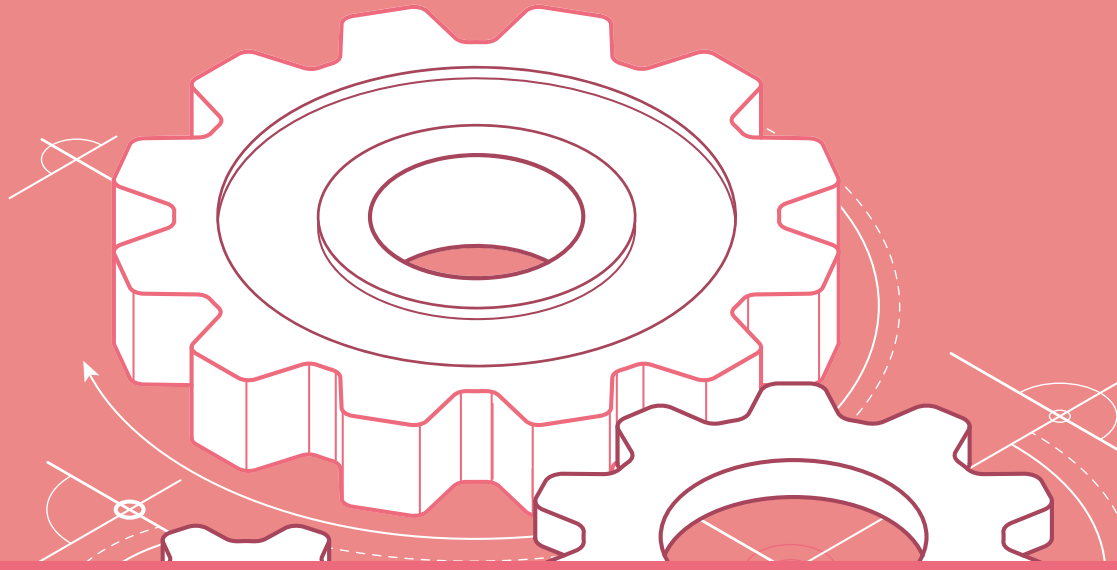
- Ministerio de Educación, Centro de Estudios. (2023). *Matrícula oficial 2023: Análisis de base matrícula por estudiante* (Apuntes 34). http://bibliotecadigital.mineduc.cl/handle/20.500.12365/19640
- Mundy, K., Asim, B., y Bell, S. (2024). *Strengthening system-level educational leadership and management in low- and middle-income countries: A review of recent paradigms and research.* Documento de referencia para el Global Education Report 2024/5: Leadership for Education: Lead for Education. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000392419
- OECD. (2023). *PISA 2022 results (Volume II): Learning during – and from – disruption*. Organisation for Economic Co-operation and Development. https://www.oecd-ilibrary.org/education/pisa-2022-results-volume-ii_a97db61c-en
- Patrinos, H. A., Barrera-Osorio, F., y Guaqueta, J. (2009). *The role and impact of public-private partnerships in education.* World Bank.
- Puga, I. (2011). Escuela y estratificación social en Chile: ¿Cuál es el rol de la municipalización y la educación particular subvencionada en la reproducción de la desigualdad social? *Estudios Pedagógicos* (Valdivia), 37(2), 213–232. https://doi.org/10.4067/S0718-07052011000200013
- Sahlberg, P. (2011). Finnish lessons: *What can the world learn from educational change in Finland?* Teachers College Press.
- UNESCO. (2020). *Global education monitoring report, 2020: Inclusion and education: All means all (GEM Report)*. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373718
- UNESCO. (2021). *Global education monitoring report 2021/2: Non-state actors in education: Who chooses? Who loses?* https://doi.org/10.54676/XJFS2343
- Uribe, M., Valenzuela, J. P., Cuglievan, G., Nuñez, I., y Hernández, C. (2019). *Estudio de seguimiento y sistematización de procesos críticos en la transición de la gestión de la educación pública de los municipios a los Servicios Locales de Educación (SLEP).* Centro de Liderazgo PUCV, CIAE Universidad de Chile.
- Velásquez, F. (2021). La descentralización como estrategia de desarrollo. *Revista de la Academia*, 32, 259–274. https://doi.org/10.25074/0196318.32.2108
- Verger, A., Moschetti, M., y Fontdevila, C. (2017). *La privatización educativa en América Latina: Una cartografía de políticas, tendencias y trayectorias.* Universidad Autónoma de Barcelona. https://download.ei-ie.org/Docs/WebDepot/Privatizacion%201-Abril.pdf

Segunda parte.

Visiones panorámicas sobre los primeros años de instalación de la Nueva Educación Pública.

03

Capítulo 3.



Avances y nudos críticos en el proceso de puesta en marcha de la Ley 21.040: Retrospectiva de los resultados de la evaluación del Consejo de la Nueva Educación Pública.

M. Teresa Flórez Petour (Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad de Chile)

Resumen

El presente capítulo busca sintetizar el trabajo realizado desde 2018 por quienes integramos el Consejo de Evaluación de la Nueva Educación Pública, órgano establecido a partir de la Ley 21.040, cuya función es entregar orientaciones al(a la) Presidente(a) de la República, con base en su análisis y evaluación anual del proceso de instalación de los Servicios Locales de Educación. El artículo ofrece primero una contextualización de esta política, la que no corresponde a la perspectiva del Consejo, sino que se basa en la investigación de diversos(as) autores(as), en datos institucionales y en el propio análisis de la autora. Luego, se alude a la metodología de evaluación utilizada por el Consejo a lo largo de su trabajo, además de dar cuenta de los avances y nudos críticos más relevantes detectados por sus miembros a lo largo de la trayectoria de esta política. Finalmente, se proponen algunos comentarios finales, con base en el análisis presentado, que incluyen tanto una síntesis de las recomendaciones más relevantes del Consejo, como otras que se derivan de la visión de la autora.

Contexto político de la Ley 21.040: empobrecimiento de la educación pública en el modelo de mercado, crisis de la administración municipal y urgencia de la desmunicipalización

Para comprender el contexto en que se desarrolla la Ley 21.040 y su instalación, es necesario poner de relieve el marco histórico-político de la educación pública de las últimas décadas, así como el escenario de la actual administración municipal. Hasta antes de la dictadura cívico-militar, que se inicia con el Golpe de Estado de 1973, la expansión de la educación pública había sido sistemática, llegando a inicios de los años setenta a un 80% de la matrícula total nacional, situación que en el presente se reduce a menos del 40% (MERCOSUR, 2024). Este cuadro decreciente formaba parte de la expectativa que las políticas de educación de la dictadura intencionaron con respecto a la educación pública, tal como se observa en el texto de Gerardo Jofré, Ingeniero Comercial de la Universidad Católica de Chile y Asesor del Ministerio de Hacienda durante dicho período, donde se defiende la instalación de sostenedores privados en la figura de los establecimientos particulares subvencionados con copago:

> "La verdadera consolidación del sistema, entonces, se logrará cuando las escuelas que lo integran sean, en su mayoría, privadas y el peso de las escuelas municipales no sea determinante en las respectivas comunas." (Jofré, 1988, p. 236)

Esta expectativa proviene de una concepción del sistema educacional en una lógica de mercado, instalada a partir de los cambios estructurales promovidos desde 1980, que apuntaron a medidas como el financiamiento a la demanda por medio del sistema de *voucher*, la competencia por la matrícula entre establecimientos de condiciones y contextos muy diversos, y el rol subsidiario que asume el Estado, desvinculándose de su responsabilidad directa por la educación, como había sido la tradición en el sistema chileno, la que queda depositada en las familias y las escuelas (Acuña et al., 2014). El diseño de un sistema como este supone una concepción segregada de la educación, donde la escuela pública queda mermada en recursos, y debe competir con establecimientos en condiciones materiales y contextuales que la ponen en desventaja. En el marco de este diseño más general, la municipalización constituyó un mecanismo más de externalización de las responsabilidades del Estado, bajo el argumento de la descentralización y la desburocratización, entendiendo a los municipios "como parte de la comunidad, de los cuerpos intermedios de la sociedad y de las familias, responsables últimos de la elección educativa de sus hijos" (Matamoros y Álvarez, 2021, p. 2150). Así, a partir del Decreto Ley de Rentas Municipales de 1979 y del D.F.L. n° 1-3063 de junio de 1980, se inició un proceso de traspaso intensivo de los establecimientos fiscales a los municipios, en dicha época a cargo de alcaldes designados por el régimen dictatorial (Matamoros y Álvarez, 2021).

Para comprender las consecuencias que este cambio produjo en las décadas siguientes, con gobiernos democráticos que dieron continuidad al diseño educacional de mercado, es importante detenerse en el estado actual de la administración municipal. Dentro de las críticas, autores como Bellei (2018) aluden a la forma en que el sistema de financiamiento a la demanda por medio de *vouchers* ha afectado a la educación municipal, dada la pérdida de matrícula y la menor estabilidad de la asistencia en el contexto socioeconómico de la educación pública, lo que a su vez genera problemas de sostenibilidad financiera, a lo que se agrega la acumulación de deudas municipales en el área educación. Junto con ello, se ha generado un sistema altamente segregado, dada la estigmatización por resultados asociados al nivel socioeconómico de las familias de los/as estudiantes que asisten al sistema público de educación, a lo que se suma una distribución desigual en la subvención por matrícula, dependiendo del territorio (Bellei, 2018). Por último, las críticas también apuntan a que las municipalidades no tendrían un 'giro único', que permita poner el foco en lo propiamente educacional y pedagógico, generando que exista una aproximación más desde lo administrativo, con poca participación y voz de las comunidades escolares, y con riesgo de sujeción de los diversos cargos a los ciclos políticos (Bellei, 2018). En ese marco, además, no pueden ignorarse las múltiples irregularidades en la administración de los recursos destinados a educación por parte de diversos municipios, que han sido sistematizadas por la Contraloría General de la República y han sido difundidas por diversos medios (CIPER, 2012). A este diagnóstico crítico se agregan las evidencias más recientes, a partir de los datos de la Superintendencia de Educación, que revelan altos índices de criticidad económica que han ido

creciendo entre los años 2016 a 2022, además de un 16% de sostenedores municipales con deudas previsionales, lo que se espera que vaya aumentando con el tiempo, todo lo cual revela un escenario de deterioro financiero creciente (Consejo Evaluador, 2024b).

En este sentido, el origen de la Ley 21.040 responde, por una parte, a una demanda histórica largamente sentida hacia la desmunicipalización de la educación, como una forma de contrarrestar una de las medidas de la dictadura cívico-militar en la instalación de un modelo de mercado en educación. No obstante, es importante también señalar que hay actores que, si bien comparten este diagnóstico y la necesidad de la desmunicipalización, han mostrado resistencia frente a algunos vacíos y aspectos pendientes dentro de la concreción de este proyecto en la Ley 21.040, promulgada el año 2017. En particular, el Colegio de Profesores ha sido crítico con respecto a que no se haya repensado en paralelo el sistema de financiamiento de la educación pública y a que se hayan mantenido la segmentación y la competencia como ejes del sistema; la coexistencia en la propia Ley de principios de integralidad, contextualización, autonomía, territorialidad e inclusión, con lógicas gerenciales que obstaculizan su puesta en práctica; las formas de participación que se promueven, las que deberían ser más democráticas y no únicamente consultivas; y la necesidad de garantizar una responsabilidad directa del Estado en la educación, a través de las atribuciones de la Dirección de Educación Pública, las que según el organismo son todavía muy débiles (Colegio de Profesores, 2017). Como académica e investigadora del área educación, coincido con varias de estas críticas, pero ello será abordado al cierre de este capítulo, para no confundir lo referente al trabajo del Consejo, que integra diversas visiones, con aquello que quienes defendemos la necesidad de un cambio profundo del modelo educacional chileno observamos como necesario.

Junto con responder a esta demanda histórica de cambios profundos al modelo educacional nacional, la Nueva Educación Pública obedece también a la necesidad subsanar los aspectos asociados al diagnóstico crítico acerca de la administración por parte de los municipios, cuya crisis se acrecienta año a año y que hace urgente dar continuidad a la transformación actualmente en curso. Dicha transformación, sin embargo, ha sido un proceso complejo y que requiere mejoras tanto en la formulación de la política, como en su implementación, y es a ello a lo que el Consejo Evaluador ha buscado aportar a lo largo de sus años de funcionamiento, a partir de su evaluación y sus recomendaciones. En la siguiente sección se presenta el trabajo realizado por el Consejo, así como una síntesis de sus principales hallazgos, tanto aquellos que aluden a avances positivos como a nudos críticos en el proceso de cambio de la educación pública del país.

Rol y trabajo del Consejo de Evaluación

El Artículo Séptimo Transitorio de la Ley 21.040 establece que "Existirá un Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública (…), el que será presidido por el Subsecretario de Educación e integrado además por seis profesionales de reconocida experiencia en las áreas de políticas públicas, educación y administración municipal o del Estado" (Biblioteca del Congreso Nacional, 2017). Como exigencia, sus miembros deben ser "ajenos a la administración del Estado" y representar "una adecuada diversidad de visiones y competencias" (Biblioteca del Congreso Nacional, 2017), con una participación ad honorem. La Ley, además, señala que la función del Consejo será:

> "(…) asesorar al Presidente de la República en la evaluación y análisis del proceso de instalación de los Servicios Locales. A fin de dar cumplimiento adecuado a esta tarea, entregará un informe anual de seguimiento de la puesta en marcha del Sistema de Educación Pública, debiendo presentar, en el año 2021, una evaluación intermedia de este proceso." (Biblioteca del Congreso Nacional, 2017)

En el marco de su misión, el Consejo de Evaluación ha publicado, desde 2018 a la fecha, 6 informes anuales, además de la evaluación intermedia exigida por la Ley para el año 2021. La Figura 1 muestra quiénes han sido sus miembros a lo largo de su trayectoria, existiendo tres estables en el tiempo, además de tres que han ido rotando.

Tabla 1. Composición Consejo Evaluación 2018-2025.

2018	2019 2020		2021	2022	2023	2024	2025
Omar jara							
Aldo Cassinelli							
Teresa Flórez							
Cristian Bellei				Gonzalo Muñoz			
Jorge Barrera			Fernando Peña				
Susana Claro	María Paz Arzola	Magdalena Vergara	Daniel Rodríguez				

Fuente: Elaboración propia.

En términos metodológicos, desde sus inicios el Consejo definió una serie de dimensiones que se consideraron relevantes de evaluar, tanto en relación con aspectos de los sentidos y principios que animan esta política, como de aspectos de naturaleza más operacional. Ello ha permitido ordenar el trabajo de evaluación a partir de la evidencia a la que se ha tenido acceso, facilitando que sean las mismas dimensiones las que se sigan en el tiempo, pudiendo observar así de manera sistemática avances y nudos críticos persistentes. La Tabla 2 presenta una síntesis de las dimensiones y subdimensiones consideradas, las que se presentan también en detalle en los informes del Consejo.

Tabla 2. Síntesis dimensiones y sub-dimensiones para el proceso de evaluación del Consejo.

Dimensión	Definición	Sub-Dimensiones
Diseño de la Política	Refiere a la forma en que el propio diseño de la política permite una instalación y operación coherente del Sistema de Educación Pública, ya sea en términos de la propia Ley y otros cuerpos legales, como en términos de políticas existentes con las que pudieran estar generándose tensiones en la implementación exitosa de la Ley, de acuerdo con sus principios.	Articulación y vinculación de la institucionalidad pública Ámbito territorial de competencia de los SLEP Plazos de implementación de la Ley Traspaso de personal, proceso de nombramiento por ADP y estructura orgánica de los SLEP Operación municipal en la transición
Gestión Pedagógica	La gestión pedagógica se entiende como la existencia de procesos de gestión curricular, enseñanza, aprendizaje en el aula y apoyo al desarrollo de los estudiantes, de conformidad con los principios de la ley 21.040.	Aprendizaje Integral Docencia y enseñanza Análisis y uso de datos para mejorar el aprendizaje Acompañamiento técnico-pedagógico
Convivencia Escolar	Considera las acciones y procedimientos implementados para generar un ambiente de respeto y valoración mutua, que favorezca el aprendizaje de los y las estudiantes.	Inclusión y respeto Desarrollo de relaciones positivas
Gestión de Infraestructura, Equipamiento y Recursos Educativos	Se refiere a la administración adecuada de infraestructura, equipamiento y recursos educativos necesarios para generar, por un lado, el pleno desarrollo de los SLEP y, por otro lado, las condiciones básicas para la enseñanza y el aprendizaje integral de los y las estudiantes.	Infraestructura Equipamiento Recursos educativos
Gestión de Recursos Financieros	Es entendida como la dirección y administración de los recursos financieros para un adecuado traspaso, puesta en marcha y sostenibilidad en régimen de los SLEP y sus establecimientos.	Sostenibilidad financiera Gestión administrativa y financiera

Gestión de Personas	Se refiere a los procedimientos y prácticas que implementa cada SLEP para generar desarrollo de capacidades y contar con una dotación óptima, en términos de número y perfiles, del personal administrativo, asistentes de la educación y cuerpo docente.	Selección del personal y dotación Desarrollo de capacidades
Participación y Vinculación	Se refiere a las acciones implementadas por todos los integrantes del Sistema, destinadas a vincularse con distintos actores y organismos territoriales relevantes, así como con la comunidad a través de distintas instancias de participación.	Participación Trabajo en red Vinculación Territorialidad
Liderazgo	Se refiere a los roles de conducción y planificación que deben ejercer equipos directivos para lograr una gestión institucional coordinada y eficaz, capaz de asegurar un funcionamiento organizado de los establecimientos educacionales.	Alineamiento estratégico entre directivos de SLEP y Establecimientos Educacionales Gestión del cambio institucional y organizacional

Fuente: Adaptado de Informe Consejo Evaluación 2019.

Para poder evaluar el desarrollo de la política de Nueva Educación Pública, el Consejo ha realizado un trabajo intensivo de reuniones y revisión de evidencias, con un total de 94 sesiones de trabajo de preparación de sus informes anuales a lo largo de su trayectoria. En términos del tipo de evidencia consultada para llevar a cabo el proceso de evaluación, se han considerado tanto sesiones con invitados/as asociados a diferentes roles dentro del sistema, como documentación derivada de: materiales y datos de la Dirección de Educación Pública (DEP) y de otras entidades gubernamentales; estudios encargados como parte del proceso de evaluación; estudios externos realizados por entidades académicas y organismos asociados a temáticas de educación.

Acerca de los/as invitados/as, a lo largo de los años de trabajo del Consejo se ha contado con la participación de: Directores/as Ejecutivos/as de SLEP; representantes de Comités Directivos Locales; profesionales de diferentes divisiones de la DEP; actores de la Agencia de Calidad, la Superintendencia de Educación y el Servicio Civil; representantes de los Consejos Locales de los SLEP; representantes de directores de establecimientos escolares; representantes de estudiantes, apoderados/as y profesores/as; personal SLEP a cargo de diferentes unidades (Gestión Territorial, Apoyo Técnico-Pedagógico, gestión de recursos, entre otros); académicos/as con investigación en torno a la Nueva Educación Pública; representantes de funcionarios municipales. En este proceso, se ha tenido especial cuidado de escuchar a actores de SLEP provenientes de todos los territorios

y en diferentes fases de instalación, con el fin de contar con una visión diversa y contextualizada de los procesos asociados a la implementación de esta política. En este sentido, si bien la ley no contempla el desplazamiento del Consejo a los territorios, ha existido la preocupación entre sus miembros por hacer posible la participación de todo el espectro de actores y contextos dentro de sus sesiones, habiendo escuchado a la fecha múltiples testimonios de una cantidad importante de voces involucradas en el proceso. A ello se agregan los datos y estudios consultados, los que también han recogido evidencia cualitativa y cuantitativa con diferentes actores de los territorios que han participado hasta la fecha en los procesos de traspaso e implementación de los Servicios Locales, y cuyo detalle se puede consultar en los respectivos reportes del Consejo.

La construcción de los informes se realiza a partir de la documentación y el registro de las sesiones con invitados/as. Para ello, la evidencia levantada se organiza en una matriz que contiene las dimensiones que han guiado el proceso de evaluación del Consejo, y desde allí se van extrayendo las conclusiones que emergen para cada una de ellas. El Consejo establece consensos en torno a las recomendaciones que levantará en el informe respectivo, con base en la evidencia y las conclusiones, y retroalimenta las diversas versiones que se levantan de este documento, con el apoyo de la Secretaría Técnica.

Junto con todo este trabajo, el Consejo ha mostrado siempre disposición para participar en aquellas instancias en las cuales se ha solicitado su intervención de manera extraordinaria, por ejemplo: el proceso de elaboración de la Estrategia Nacional de Educación Pública; la discusión de los Proyectos de Ley asociados a esta política; los pronunciamientos acerca de plazos y tiempos de traspaso, entre otros.

En este sentido, el trabajo del Consejo ha sido riguroso, sistemático y con un alto nivel de compromiso por parte de sus integrantes. Los hallazgos de la evaluación externa solicitada a la Universidad de Chile (Vanni, 2024), en el marco del protocolo de acuerdo establecido en noviembre de 2023 por el Ejecutivo para la aprobación de la partida de educación del Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público 2024, corroboran la seriedad de este trabajo, dada la consistencia de sus diagnósticos, conclusiones y recomendaciones con aquellas que ha levantado el Consejo. De esta manera, pese a los cuestionamientos de naturaleza política que se han realizado a su labor, la evidencia científica ha respaldado la rigurosidad del trabajo del Consejo, así como su compromiso con la necesidad de dar continuidad a la transformación del sistema de educación pública nacional, más allá de la diversidad de perspectivas de sus integrantes.

Principales hallazgos del Consejo: avances y nudos críticos en la implementación de la Ley 21.040

Como un primer aspecto a señalar, y que ha sido destacado en diversos informes del Consejo, se encuentra el reconocimiento de la gran envergadura que implica el proceso de cambio asociado a la implementación de la Nueva Educación Pública. Dicho reconocimiento implica que era previsible que se enfrentarían múltiples desafíos a lo largo de este proceso, y en ese sentido resulta positivo que, como parte del diseño de la Ley 21.040, se haya incorporado una instancia de evaluación permanente a partir del trabajo del Consejo, que permita ir detectando y realizando mejoras a los nudos críticos de la implementación. Junto con ello, y como un aspecto que ha sido también reconocido por diversos actores dentro de nuestras sesiones, se considera positiva la gradualidad con que se diseñó el proceso de traspaso y puesta en marcha de los Servicios Locales, ya que ello ha permitido ir generando aprendizajes que redundan en mejoras de un año a otro en el proceso de transformación. Por último, como un reconocimiento general, se observa que, pese a todos los desafíos, el proceso de instalación ha podido tener continuidad en el tiempo, lo que permite al presente contar con 24 Servicios Locales en el país. En el marco de este reconocimiento, se presentan a continuación aquellos aspectos que se han detectado en la evaluación del Consejo como los principales avances del proceso, así como los nudos críticos más problemáticos y persistentes a lo largo de su desarrollo.

Principales avances en el proceso de implementación

Un primer punto que resulta transversal a las evaluaciones del Consejo dice relación con el **alto nivel de compromiso que los diferentes actores involucrados en el proceso** de cambio demuestran frente a la instalación de la Nueva Educación Pública. Así, si bien todos ellos reconocen las dificultades, que se presentan en detalle en la siguiente sección de este capítulo, existe una voluntad compartida por lograr que la implementación de esta política se lleve a cabo de manera exitosa, así como un alto nivel de expectativa sobre los cambios que esta nueva comprensión de la educación pública puede generar. Es por ello que el Consejo ha insistido en valorar el compromiso observado por parte de diferentes actores, quienes en su mayoría sostienen, además, que pese a todos los desafíos que se enfrentan, se trata de un cambio positivo en comparación con la administración municipal.

Un segundo punto de avance se vincula con **los aprendizajes a lo largo del proceso, que han redundado en una mayor precisión acerca de los procedimientos a seguir**, con orientaciones más claras acerca de los tiempos, pasos y acciones necesarias para una buena implementación. En este ámbito, por ejemplo, se pueden mencionar los manuales, protocolos, reglamentos y modelos desarrollados para diferentes procesos asociados a la puesta en marcha de los SLEP, así como la creciente claridad acerca de la temporalidad y las etapas necesarias para una adecuada implementación de estos organismos, además de la mayor precisión en la elaboración de convenios de traspaso y decretos alcaldicios para asegurar una mejor transición de un sostenedor a otro, y las instancias de aprendizaje entre actores de Servicios Locales con mayor y menor experiencia, entre otros aspectos. En este punto se puede indicar también como positivo el **desarrollo de criterios de complejidad para caracterizar a los territorios**, a partir del estudio del Centro de Políticas Públicas UC (CPP, 2021), así como de **criterios generales para el traspaso** aportados tanto por la DEP como por la evaluación externa de la Universidad de Chile (Vanni, 2024), lo que ha entregado parámetros claros para la toma de decisiones en torno a la temporalidad con que se van sumando cada año nuevos territorios al proceso.

Otros avances detectados a lo largo de la trayectoria de esta política se relacionan con **aspectos de sentido del nuevo sistema**, así como con aspectos de mejora con respecto a **problemáticas detectadas como diagnóstico crítico de la administración municipal**. Un punto central tiene que ver con el **aspecto pedagógico**. Pese a ser uno de los focos del proceso de cambio para mejorar la problemática de "giro único" antes mencionada con respecto al sistema municipal, por varios años la evidencia analizada por el Consejo daba cuenta de que este punto quedaba en un segundo plano, debido a todas las dificultades administrativas y operacionales de los primeros años de instalación de los SLEP, lo que hacía que los esfuerzos y el personal debieran centrarse en solucionar estos nudos críticos. No obstante, a partir del informe de 2022 en adelante, se observa una creciente valoración positiva de este aspecto, que se hace más presente a partir de la constitución y el trabajo de las Unidades de Apoyo Técnico-Pedagógico, que es valorado como positivo por varios SLEP, ya que pone el foco en lo que se considera central y entrega un acompañamiento pertinente a los contextos[2]. Esto debe matizarse, de todas formas, con una percepción compartida de que son los Directores/as de establecimientos educacionales quienes están más transversalmente al tanto de estos cambios, mientras que en el cuerpo docente y estudiantil las percepciones al respecto son mixtas, y varían en cada SLEP, con algunos aludiendo a cambios importantes y una orientación clara, mientras otros no perciben grandes transformaciones en el trabajo de aula o, si las hay, no tienen claridad si ello es atribuible al SLEP o al equipo de gestión.

Como otro aspecto de sentido, la **existencia de espacios participativos** propuestos por la ley, como los Consejos Locales y los Comités Directivos, es valorada transversalmente como positiva y como algo que no existía en la administración municipal. Ello porque permite el encuentro entre diferentes actores (estudiantes, docentes, apoderados/as, asistentes, entre otros), así como comunicación entre los establecimientos del territorio en torno a necesidades comunes. Sin embargo, también ha sido consistente en nuestros informes el diagnóstico con respecto a que la calidad

2 Para mayor detalle acerca de orientaciones por territorio en lo pedagógico e iniciativas concretas en este ámbito, el Informe del Consejo Evaluador 2023 hace un hincapié especial en este punto. Disponible en: https://educacionpublica.gob.cl/informeanual2023/

de la participación varía de un SLEP a otro, en términos de cómo se considera la visión de estos organismos en la toma de decisiones y la contextualización de los proyectos educativos para el territorio. Ello ocurre, en concordancia con el diagnóstico crítico del Colegio de Profesores antes enunciado, porque la Ley 21.040 considera mayoritariamente una participación consultiva, lo que deja al arbitrio y al estilo de liderazgo de cada Director/a Ejecutivo/a el que la voz de los actores sea considerada en las políticas locales. En general, en este ámbito los actores valoran mayormente "los liderazgos más horizontales, participativos, colaboradores, empáticos, y con habilidades blandas (…)" y con "un mejor trato hacia los actores de las comunidades" (Consejo de Evaluación, 2021a, p. 28). Así también, **se valora cuando los actores del SLEP tienen presencia en el territorio**, cuando esto es posible, ya que en algunos casos la conectividad más compleja hace difícil contar con un despliegue más constante en todos los sectores. En el último informe emitido a la fecha por el Consejo, además, se detecta **un avance en la constitución de redes e iniciativas de colaboración** en diversos territorios.

Con respecto al diagnóstico crítico de la administración municipal asociado a la sujeción de los nombramientos en cargos a los ciclos políticos, el Informe del año 2022 da cuenta de una percepción de mejoras en este aspecto por parte de los actores entrevistados, en relación con la selección del personal que constituye la dotación de los SLEP (Consejo de Evaluación, 2023).

Por último, hay una serie de avances o facilitadores que se vinculan a dimensiones más operacionales o administrativas. Por una parte, se observa que hay casos positivos de **algunas municipalidades que han presentado una buena disposición a colaborar en el proceso de traspaso**, lo que permite que la transición se realice en mejores condiciones. Junto con ello, si bien el **componente de infraestructura** es transversalmente crítico en los diferentes SLEP, que heredan establecimientos en condiciones insuficientes, hay algunas experiencias donde se observan avances más visibles en este punto.

Principales desafíos en el proceso de implementación

Los informes del Consejo han ofrecido una cuenta detallada de los nudos críticos que se han enfrentado en el proceso de instalación de la Nueva Educación Pública, por lo que el foco de esta sección se centrará en aquellas problemáticas que emergen como las más persistentes y urgentes dentro de la trayectoria de la implementación de esta política.

Los municipios en el proceso de transición

Un primer eje de preocupación, consistente con el propio diagnóstico que motiva el origen de la Ley 21.040, dice relación con **la forma en que operan los sostenedores municipales en el proceso de transición.** Antes de aludir a estas problemáticas, es importante volver a señalar que hay casos de municipios que han colaborado en los procesos de traspaso, lo que ha facilitado significativamente la implementación de los nuevos Servicios Locales. Hecha esta salvedad, dentro de nuestro trabajo como Consejo han sido múltiples los testimonios y evidencias que, a través de los años de puesta en marcha de esta política, han puesto de relieve a la operación de las municipalidades como un obstáculo para el proceso de traspaso.

Un factor que opera en este sentido se vincula con la **falta de información necesaria para los procesos de transición, así como con la calidad de dicha información.** A modo de ejemplo, hay vacíos de información con respecto a "contratos de trabajo, nóminas de funcionarios, información relativa a bonos o asignaciones", además de "inexistencia de contratos de servicios, relaciones con proveedores, u otros, lo cual afectaría realizar el correcto pago de cuentas de servicios básicos" (Consejo de Evaluación, 2021b, p. 15). Con respecto a la calidad de la información entregada, esta muchas veces no resulta suficiente para poder dar continuidad a acciones de tipo administrativo, relevantes para la operación del nuevo sostenedor. Al existir solamente el requerimiento de entrega de datos, pero no de su detalle y calidad, los formatos y grados de completitud varían. Se ha buscado subsanar este aspecto a través del establecimiento de convenios de transición

con especificidad creciente, y de decretos alcaldicios más detallados, pese a lo cual se siguen reportando problemas en este ámbito. Los convenios, además, son de carácter voluntario, por lo que no aseguran el compromiso del sostenedor municipal en el proceso de cambio. A ello se agrega que, dados los plazos en los que se solicita la entrega de información, esta queda desactualizada en el momento del traspaso, no existiendo mecanismos para exigir una revisión por parte de los municipios en este sentido.

Por otra parte, hay también problemas con **bienes inmuebles que no se encuentran con su dominio regularizado**, heredando también los SLEP este desafío. Junto con ello, el Consejo ha constatado en la evidencia revisada que hay municipios que incorporan a parte del personal municipal a la dotación de los establecimientos educacionales antes del traspaso, generando **una sobredotación que provoca un desajuste presupuestario** cuando el SLEP debe iniciar sus labores como sostenedor. Por último, diversos actores reconocen que los establecimientos **son entregados en condiciones de infraestructura deficientes**, y una vez traspasado el servicio, el mejoramiento de este aspecto requiere de un proceso de generación de carteras de proyectos de infraestructura en coordinación con los municipios, lo que no se realiza de forma previa al traspaso, dificultando acciones en este sentido.

Todo este escenario vuelve muy complejo el inicio de las operaciones del Servicio Local, que debe hacerse cargo de subsanar problemas operativos de cuyo origen no tiene responsabilidad, haciendo que el foco en lo propiamente educacional y pedagógico se vea desplazado durante sus primeros años de trabajo en el territorio, sobrecargando también a su personal. Es importante enfatizar este punto, puesto que en el discurso mediático frecuentemente se hace aparecer como si este tipo de problemáticas fueran generadas por la llegada de los SLEP al territorio, cuando en realidad se trata de una reafirmación del diagnóstico crítico con respecto a la administración municipal, de la cual se heredan múltiples desafíos que se han arrastrado por décadas.

Gestión financiera

Un segundo eje relevante en términos de nudos críticos persistentes en el proceso de implementación de la Nueva Educación Pública se relaciona con la **gestión de recursos financieros.** Una de las razones para estas dificultades se deriva del cambio en este nuevo sistema a la figura de servicio público, lo que contempla otras formas de diseño y ejecución presupuestaria diferentes a las que regían a la administración municipal. Así, por ejemplo, el carácter anual del presupuesto asociado a un servicio público, así como la necesidad de su planificación anticipada, además de los requerimientos y trámites que se exigen cuando se necesita reitemizar parte del presupuesto, generan una menor flexibilidad en la gestión de recursos, lo que muchas veces juega en contra de la atención de emergentes o de necesidades asociadas a actividades pedagógicas, lo que genera tensiones entre la naturaleza del ámbito educacional y la forma de ejecución del presupuesto. A ello se suma el desconocimiento que en muchos casos existe entre los funcionarios al inicio de las actividades de los SLEP acerca de esta modalidad de gestión financiera, lo que genera ralentización de los procesos, con una interacción con la DIPRES que, además, no ha contribuido a agilizar este aspecto, dados sus tiempos de respuesta y tramitación.

En la misma línea, al estar sujetos a la Ley de Presupuesto que rige a los servicios públicos, los saldos de caja, que los municipios utilizan como saldos iniciales al año siguiente, no pueden ser empleados por los SLEP de la misma manera. Por otra parte, en nuestro informe de 2023 emerge también la Ley de Subvenciones como un aspecto que afecta el presupuesto de los SLEP, ya que, por ejemplo, las asignaciones por asistencia tienden a disminuir en épocas del año en que, por razones ajenas al manejo de los establecimientos, la asistencia es más baja (Consejo de Evaluación, 2024a).

Es importante, de todas formas, señalar que en la Ley de Presupuesto y la Ley de Reajuste del Sector Público 2024 se consideraron algunas medidas de flexibilidad presupuestaria “que permiten regular cuestiones como la posibilidad de que los SLEP, una vez de terminados sus saldos iniciales de caja y deuda flotante del año anterior, puedan usar dichos saldos, previa solicitud

de modificación presupuestaria, lo que permitirá que los SLEP puedan disponer de recursos que antes debían ser reintegrados al fisco. Otra medida altamente demandada por las comunidades, que ha comenzado a aplicarse en 2024 es la <<caja chica por establecimiento>>, mediante instrucciones específicas (Circular N°8 de 2024 de la DIPRES) que ratifican la posibilidad de contar con un tope de 10 UTM mensuales por establecimiento educativo para contribuir a una instalación más ágil y eficiente de los SLEP" (Consejo de Evaluación, 2024, p. 14). Como se verá más adelante, sin embargo, es importante realizar una reevaluación más profunda del componente de financiamiento de los SLEP y de la educación pública, tanto porque hay una tensión entre un servicio con gastos fijos e ingresos variables, como porque es necesario tener una visión de conjunto que vea desde un criterio pedagógico y educacional cuánto se requiere para el buen funcionamiento de la educación pública.

Desinformación de la opinión pública y las comunidades escolares

Un tercer eje que ha sido reiterativo a lo largo de nuestro trabajo como Consejo ha sido **la falta de información que los actores del territorio parecen tener acerca del nuevo sistema de educación pública**, lo que redunda en sensaciones de incertidumbre inicial que no contribuyen al proceso de cambio y no favorecen la participación de la comunidad, por ejemplo, en las instancias de elección de los cargos de representación democrática que la ley contempla. Esta carencia de información, además, afecta particularmente a los actores de las escuelas (docentes, apoderados/as y estudiantes), dado lo anteriormente dicho acerca de que serían más bien los/as Directores/as de establecimientos quienes estarían más informados, pero ello no parece permear el trabajo de Consejos Escolares y de las comunidades en general. Es por ello que en nuestra evaluación intermedia se hizo énfasis, al igual que en informes anteriores, en la necesidad de una campaña nacional por todos los medios de comunicación acerca de este proceso de transformación, de manera que exista conciencia en la opinión pública sobre cuál es su sentido, qué implica y cuáles son los espacios de participación que incluye. Se ha insistido también en que se ponga el foco en mensajes asociados al relato o sentido que anima los principios de la Nueva Educación Pública, aspecto que, por ejemplo, fue visto como una falencia por parte del Consejo Nacional de Educación (CNED) en su revisión de la primera versión de la Estrategia Nacional de Educación Pública (ENEP). De lo contrario, y tal como escuchamos de diferentes actores en varias de nuestras sesiones, no se comprende la importancia de realizar este cambio, si solamente implica el traspaso de una jefatura a otra; se necesita tener un horizonte al que aspirar, que haga que las dificultades que se experimentan en los primeros años sean sopesadas por un cambio de mirada sobre la educación pública, más orientada a la participación, la contextualización, la diversidad de proyectos, la inclusión y la innovación pedagógica.

Participación

Otro aspecto a mejorar, y que ha estado transversalmente presente en las evaluaciones del Consejo, ha sido lo ya mencionado acerca del **principio de participación**. Si bien constituye uno de los puntos innovadores de esta política con respecto a la administración municipal, y a ser un componente altamente valorado por las comunidades que han podido trabajar desde esta lógica, se trata de un aspecto que queda sujeto a la voluntad de cada Director/a Ejecutivo/a. En este sentido, como Consejo hemos visto desde casos en los que el Consejo Local no logra reunirse más de una vez al año con la directiva del SLEP, hasta otros que aluden a una interacción fluida y permanente con esta instancia. Estas diferencias, a su vez, repercuten en principios como la contextualización y la territorialidad, ya que no queda claro en qué medida los Planes Anuales y Planes Locales, y las decisiones de los SLEP en general, integran las necesidades, intereses y particularidades de cada territorio.

Al no contemplar la Ley 21.040 mecanismos que protejan desde la propia normativa la participación de las comunidades y organismos que las representan, un/a Director/a Ejecutivo/a podría desestimar las contribuciones que se propongan para la educación a nivel territorial, sin que exista ninguna contravención a la ley en su versión actual. A este punto se agrega que la ley no contempla formas específicas en las que la orgánica de participación deba estructurarse, lo que ha implicado muchos esfuerzos por parte de los/as representantes de docentes, apoderados/as y estudiantes, para conformar sus propias vías de comunicación y representación, aludiéndose a la complejidad de contar con formas de interacción con todos los establecimientos del territorio. En un contexto como Chile, con una tradición de política educacional desde lógicas verticales (Flórez, 2015), poder transformar hacia lógicas participativas requiere tanto de instancias de formación de los actores, como de mayores garantías normativas que faciliten su puesta en acción.

Articulación entre organismos y políticas

Una quinta dimensión que se reitera a lo largo de los años de evaluación del Consejo se relaciona con **aspectos de articulación entre organismos del Estado**, en el marco de la nueva institucionalidad de la educación pública. Por una parte, la formulación de la Ley 21.040 no contempló una delimitación clara de la forma en que las funciones que asumirían los SLEP interactuarían con las de otros organismos con funciones afines, por ejemplo, los DEPROV y la Agencia de Calidad en relación con el acompañamiento a los establecimientos del territorio. Ello presenta el riesgo, por una parte, de una escuela sobre-intervenida y, por otra parte, de posibles tensiones entre aproximaciones diferentes entre estas instituciones, dejando a la escuela sin saber qué lineamientos de acompañamiento priorizar.

Otras instituciones con las que se requiere una mejor articulación son, por una parte, la Superintendencia de Educación, especialmente en los primeros años del SLEP, donde es complejo que se les realicen las exigencias propias de una institución ya instalada. Junto con ello, es importante revisar los mecanismos de fiscalización de la Superintendencia en los procesos de traspaso, donde como Consejo hemos recomendado mayores atribuciones y capacidad de establecer sanciones para las municipalidades, además de considerar que se pueda todavía pedir rendición de cuentas a estas entidades después del traspaso, para evitar el fenómeno de desatención temprana previo al traspaso, así como la evasión de responsabilidad una vez que el servicio ha sido traspasado, que se produce en algunos casos. Por último, ya se mencionó también la necesidad de una mejor articulación con la DIPRES, en términos de gestión de procesos y tiempos de respuesta. Es a partir de este tipo de desafíos que una de las recomendaciones prioritarias en nuestro informe intermedio fue la de la conformación de una Mesa de Articulación Intersectorial, que aborde el cambio en la educación pública con la relevancia y envergadura que corresponde, lo que trasciende con creces la labor de la DEP y del Ministerio de Educación (Consejo de Evaluación, 2022).

Estas necesidades de articulación no se dan solamente en relación con los organismos estatales asociados a la educación pública en Chile, sino que es también relevante evaluar **en qué medida los principios que se promueven por medio de la Nueva Educación Pública pueden convivir sin tensiones con otras políticas**, animadas por principios diferentes. En varios informes del Consejo, por ejemplo, se ha aludido a la necesidad de revisar en qué medida el Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC), con todas las instancias de evaluación y consecuencias que implica, es coherente o facilita la puesta en acción de una educación pública diversa, contextualizada, autónoma, con foco territorial e inclusiva, como la que se declara promover en la Ley 21.040.

Aspectos operacionales

Por último, hay una serie de aspectos de naturaleza más práctica u operacional que se reiteran a través de los años, que también afectan la implementación del nuevo sistema de educación pública. Uno de ellos se asocia a los desafíos de **conectividad**, especialmente en aquellos territorios que incluyen localidades muy aisladas, para lo cual se ha recomendado la instalación de oficinas locales.

Por otro lado, hay problemas de **dotación** en diversos niveles: 1) falta de dotación de personal en los SLEP, lo que genera sobrecarga, especialmente en los primeros años del Servicio; 2) sobredotación de personal en las escuelas previo al traspaso, por las razones antes explicadas; 3) se habla simultáneamente de sobredotación de profesionales de la educación, mientras que en otros contextos los actores aluden a falta de docentes y de apoyo especializado, lo que revela en el fondo una falta de planificación de la dotación desde un criterio pedagógico y educacional.

En sus años de trayectoria, el Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública ha mantenido un trabajo comprometido y riguroso, que ha tenido como intención apoyar desde sus recomendaciones las mejoras en la implementación de la Ley 21.040. Parte de estas mejoras han ido concretándose, pero hay otras que, pese a mantenerse constantes en nuestra evaluación, siguen pendientes. Algunos aspectos están siendo abordados en el actual proyecto que propone modificaciones a la Ley 21.040 (Boletín N° 16.705-04), donde, por ejemplo, existen propuestas asociadas a: una mayor fiscalización y sanción a las municipalidades; mayores atribuciones por parte de la DEP; delimitación de funciones con otros organismos del Estado; mejoras a los procesos y el financiamiento asociado a aspectos de infraestructura; mayor articulación entre Ministerios; mejoras a la calidad de la información que las municipalidades deben proporcionar para el traspaso y obligatoriedad de los planes de transición, medidas que responden a aspectos largamente levantados

en nuestros diagnósticos. No obstante, la tramitación de esta normativa todavía está en proceso pese a que, dentro del protocolo de acuerdo asociado a educación en la discusión de la Ley de Presupuestos 2025, se condicionó la ejecución presupuestaria de los SLEP que se crean en dicho año al despacho del Proyecto de Ley antes mencionado. Es frente a este tipo de escenarios que el Consejo ha hecho siempre un llamado a la altura de miras "necesaria para una reforma que sólo llegará a buen puerto si se entiende y asume como una política de Estado" (Consejo de Evaluación, 2024a, p. 46). Esto no significa que el Proyecto de Ley no necesite mejoras. Desde la perspectiva de la autora, presenta también aspectos por revisar como, por ejemplo, que para el principio de participación no se proponen mejoras que impliquen garantizarlo más allá de lo consultivo, con algunas medidas que incluso disminuyen atribuciones de los organismos participativos.

Comentarios finales: la educación pública más allá de la Ley 21.040

A modo de síntesis de las principales recomendaciones del Consejo, resulta prioritario tomar acciones en torno a los siguientes ejes:

- Mayor fiscalización, sanciones y seguimiento a los Municipios, con anticipación suficiente, incluyendo la obligatoriedad de los convenios de traspaso y un detalle de las exigencias de calidad y actualización de información que se requieren para un buen funcionamiento del proceso, además de responsabilidad retroactiva incluso cuando el traspaso ya se ha realizado. Junto con ello, es importante anticipar los diagnósticos y proyectos en el área de infraestructura, de manera que los establecimientos se entreguen en condiciones suficientes para un buen funcionamiento.
- Resguardar de mejor manera la operación democrática y participativa de los Servicios Locales, incluyendo mecanismos normativos que la protejan y garanticen, sin que ello quede al arbitrio de la Dirección Ejecutiva. En este punto, también es importante la formación en lógicas organizativas participativas, ya que se trata de un enfoque que no ha predominado en la gestión educacional del país.
- Realizar ajustes normativos que permitan una gestión de recursos financieros acorde a las necesidades del trabajo pedagógico y educacional, dando mayor flexibilidad en los puntos que sea pertinente, sin por ello descuidar los mecanismos que la normativa de la administración de recursos públicos requiere.
- Efectuar una campaña informativa nacional orientada a público general, con énfasis en los sentidos y los cambios de enfoque y operación que implica el nuevo sistema de educación pública, de manera que exista familiaridad con este cambio, y se genere una percepción más clara de su importancia.
- Clarificar en la normativa la articulación entre diferentes actores y políticas, con resguardo de los principios de contextualización, integralidad, territorialidad, inclusión y diversidad de proyectos, conformando además una Mesa Intersectorial que aborde esta transformación con la envergadura que requiere.
- Tener un criterio pedagógico y educacional para planificar las dotaciones, de manera que cada comunidad y territorio pueda contar con los recursos humanos que necesita para su adecuado funcionamiento, y a la vez se eviten casos de sobredotación.
- Las recomendaciones anteriores, además, deben tener como foco facilitar los procesos, de manera que lo pedagógico pase a ser el foco de trabajo de los SLEP lo más anticipadamente posible.

Hecha la síntesis del trabajo del Consejo, creo ahora necesario volver a una visión más amplia acerca de la educación pública y su transformación, más allá de la Ley 21.040, esta vez desde la perspectiva de la autora, que coincide con la de otros actores del sistema, y con la evidencia generada por diversos/as investigadores/as a nivel nacional. Tal como indica Bellei (2018), para diversos actores **resulta insuficiente crear un nuevo sistema de educación pública, si en este proceso no se repiensa el sistema de financiamiento**, superando la lógica del *voucher* instalada como pilar del sistema de mercado:

> "Gremios como el Colegio de Profesores, la organización estudiantil CONES, la Coordinadora de Padres y Apoderados por el Derecho a la Educación (CORPADE), la Asociación Metropolitana de Padres y Apoderados (ANDEPA) y distintos representantes del mundo académico, fundaciones y parlamentarios de la propia coalición de gobierno argumentaron sobre la necesidad de repensar el sistema de financiamiento para la nueva educación pública. (…) Las posiciones críticas tenían matices y abarcaban desde quienes planteaban el fin al *voucher* como complemento indispensable de la NEP hasta otros que solo reforzaban la necesidad de crear un financiamiento especial para la educación pública, de manera de aumentar los fondos disponibles para el desarrollo de este nuevo sistema." (p. 106)

Las evidencias acerca de la precarización y segregación que el actual sistema de financiamiento a la demanda genera en el circuito público de la educación nacional, desconociendo los contextos socioeconómicos y su relación con aspectos de matrícula y asistencia, y la ausencia de una planificación con criterio pedagógico y educacional del presupuesto necesario para una buena educación pública, hablan de la urgencia de rediseñar este aspecto del sistema.

Junto con este punto, las **tensiones entre políticas educacionales que promueven principios y lógicas contradictorias** entre sí han sido subrayadas por diversos/as investigadores/as y expertos/as del país (Mesa Interuniversitaria COVID-19, 2021). En particular, modificar el sistema de educación pública hacia un sentido participativo, contextualizado y diverso sin reconsiderar el Sistema de Aseguramiento de la Calidad, y en general las políticas de naturaleza gerencial propias de los sistemas de rendición de cuentas de mercado (Falabella y De la Vega, 2016), pone en riesgo que el horizonte de sentido de la Nueva Educación Pública pueda llegar a las aulas. La evidencia nacional e internacional acerca de los efectos negativos de los sistemas de evaluación de altas consecuencias en el marco de la accountability de mercado, de los cuales nuestro país constituye un caso paradigmático, es muy contundente y de larga trayectoria (Shepard, 1992; Darling-Hammond y Rustique-Forrester, 2005; Berryhill, Linney y Fromewick, 2009; Martínez Rizo, 2009; Falabella 2016a, 2016b, 2019; Falabella y De la Vega, 2016; Meckes y Mena, 2019; UNESCO, 2017; Farvis y Hay, 2020; Au, 2022; entre muchas otras), así como lo es la falta de evidencia concluyente acerca de los beneficios de estos sistemas de evaluación, y de la lógica de mercado en general, para la educación (Supovitz, 2009; Joiko, 2012; Acosta, Garza y Hsu, 2020; Holloway, Sorensen y Verger, 2017). Parte de los efectos negativos detectados por la investigación nacional e internacional como, por ejemplo, las prácticas de segregación interna, la reducción curricular, la enseñanza para la prueba, la inhibición de la innovación pedagógica, el agobio de las comunidades y el empobrecimiento de la enseñanza y el aprendizaje, juegan en contra de principios centrales de la Nueva Educación Pública, como el aprendizaje integral, la contextualización, la inclusión y la diversificación.

Pese a ello, los gestores de política y los medios insisten en invisibilizar esta evidencia y en sostener una política que resulta dañina para las escuelas, y que está en tensión con la visión de la educación que se quiere promover. En este sentido, la adecuada puesta en marcha del nuevo sistema de educación pública requiere de una revisión más amplia de las políticas que enmarcan la educación del país en general.

Quisiera cerrar este capítulo retomando la importancia de la desmunicipalización como motivación central de la nueva política de educación pública, en un sentido de alejamiento de las medidas que el sistema de mercado impuesto en la dictadura cívico-militar instaló en el país. La precarización intencionada de la educación pública en el actual sistema se ha confirmado al observar las consecuencias de la administración municipal, y es esta la raíz de la que provienen los desafíos heredados por los SLEP, lo que revela la necesidad de revisión profunda de las bases que actualmente sostienen la educación pública nacional y de dar continuidad a los cambios en este sentido, con visión de largo plazo y altura de miras. La propia voz de los actores, como lo ilustra la siguiente cita de uno de nuestros informes del Consejo, confirma que esta es la dirección que se quiere seguir:

> "(…) gran parte de los actores coinciden en valorar positivamente el cambio asociado a la desmunicipalización y la instalación de la NEP. (…) En este sentido, pese a las dificultades del proceso, hay un compromiso generalizado y una visión esperanzada y optimista de que en el largo plazo esto llevará a un necesario cambio de cultura y foco de la educación pública. Se considera también positivo el cambio hacia un liderazgo que se conceptualiza como más participativo, abierto y centrado en la confianza y en lo pedagógico, en comparación con las municipalidades." (Consejo de Evaluación, 2021a, p. 27)

Referencias

Informes del Consejo Evaluador

- Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública. (2019). *Informe anual de seguimiento de la puesta en marcha del sistema de educación pública. Año 2018.* DEP-MINEDUC. https://educacionpublica.gob.cl/sin-categoria/informe-anual-de-seguimiento-de-la-puesta-en-marcha-del-sistema-de-educacion-publica/
- Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública. (2020). *Informe anual de seguimiento de la puesta en marcha del sistema de educación pública. Año 2019.* DEP-MINEDUC. https://educacionpublica.gob.cl/wp-content/uploads/2020/10/Informe-Anual-Consejo-de-Evaluacio%CC%81n-del-Sistema-de-Educacio%CC%81n-Pu%CC%81blica_2019.pdf
- Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública. (2021a). *Informe anual de seguimiento de la puesta en marcha del sistema de educación pública. Año 2020.* DEP-MINEDUC. https://educacionpublica.gob.cl/wp-content/uploads/2022/04/Informe-Anual-Consejo-Evaluacio%CC%81n-del-Sistema-de-Educacio%CC%81n-Pu%CC%81blica_2020.pdf
- Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública. (2021b). *Evaluación intermedia implementación de la Ley N°21.040 que crea el sistema de educación pública.* DEP-MINEDUC. https://educacionpublica.gob.cl/wp-content/uploads/2021/04/Evaluacio%CC%81n-Intermedia-Consejo-de-Evaluacio%CC%81n-del-Sistema-de-Educacio%CC%81n-Pu%CC%81blica-2021.pdf
- Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública. (2022). *Informe anual de seguimiento de la puesta en marcha del sistema de educación pública. Año 2021.* DEP-MINEDUC. https://educacionpublica.gob.cl/wp-content/uploads/2022/04/Informe-Anual-de-Seguimiento-de-la-Puesta-en-Marcha-del-Sistema-de-Educacion-Publica-ano-2021.pdf
- Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública. (2023). *Informe anual de seguimiento de la puesta en marcha del sistema de educación pública. Año 2022.* DEP-MINEDUC. https://educacionpublica.gob.cl/wp-content/uploads/2023/05/Informe-Anual-2022-Consejo-de-Evaluacion-del-Sistema-de-Educacion-Publica.pdf
- Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública. (2024a). *Informe anual de seguimiento de la puesta en marcha del sistema de educación pública. Año 2023.* DEP-MINEDUC. https://educacionpublica.gob.cl/informeanual2023/
- Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública. (2024b). *Pronunciamiento Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública.* DEP-MINEDUC. https://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2024/09/Pronunciamiento-del-Consejo.pdf

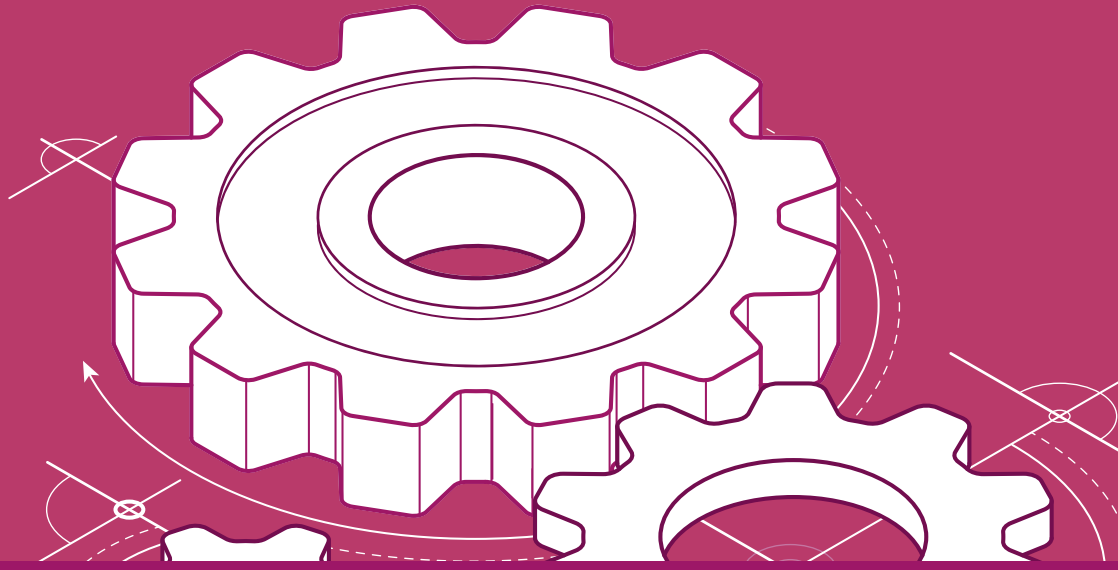
Otras referencias

- Acosta, S., Garza, T., y Hsu, H. Y. (2020). The accountability culture: A systematic review of high-stakes testing and English learners in the United States during No Child Left Behind. *Educational Psychology Review*, 32, 327–352. https://doi.org/10.1007/s10648-019-09511-2
- Acuña, F., Assaél, J., Contreras, P., y Peralta, B. (2014). La traducción de los discursos de la política educativa en la cotidianeidad de dos escuelas municipales chilenas: La metáfora médica como vía de análisis. *Psicoperspectivas*, 13(1), 46–55. https://doi.org/10.5027/PSICOPERSPECTIVAS-VOL13ISSU1-FULLTEXT-363
- Au, W. (2022). *Unequal by design. High-stakes testing and the standardization of inequality.* Routledge.
- Bellei, C. (Coord.). (2018). *La Nueva Educación Pública: Contexto, contenidos y perspectivas de la desmunicipalización.* CIAE-LOM.
- Berryhill, J., Linney, J. A., y Fromewick, J. (2009). The effects of education accountability on teachers: Are policies too-stress provoking for their own good? *International Journal of Education Policy and Leadership*, 4(5), 1–14. https://doi.org/10.22230/ijepl.2009v4n5a99
- Biblioteca del Congreso Nacional. (2017). Ley 21.040: *Crea el sistema de educación pública.* https://bcn.cl/2f4ye
- Centro de Políticas Públicas UC. (2021). *Estudio de planificación de la segunda etapa de implementación de la Ley N°21.040.* CPP-UC. https://educacionpublica.gob.cl/wp-content/uploads/2021/04/Planificacio%CC%81n-de-la-Segunda-Etapa-de-Implementacio%CC%81n-de-la-Ley-N%C2%B021.040_-CPP-UC-1.pdf
- CIPER. (2012, 10 de mayo). Ley SEP: Contraloría revela masiva pérdida de recursos destinados a educación de los más pobres. *CIPER*. https://www.ciperchile.cl/2012/05/10/ley-sep-contraloria-revela-masiva-perdida-de-recursos-destinados-a-educacion-de-los-mas-pobres/
- Colegio de Profesores. (2017). *Mirada crítica al proyecto Nueva Educación Pública* (Documento Departamento de Educación y Perfeccionamiento). https://www.colegiodeprofesores.cl/wp-content/uploads/2017/06/Mirada-Critica-Proyec-to-NEP-final.pdf
- Darling-Hammond, L., y Rustique-Forrester, E. (2005). The consequences of student testing for teaching and teacher quality. En J. Herman y E. Haertel (Eds.), *The uses and misuses of data in accountability testing: The 104th yearbook of the National Society for the Study of Education, Part II* (pp. 289–319). Blackwell.
- Falabella, A., y De La Vega, L. F. (2016). Políticas de responsabilización por desempeño escolar: Un debate a partir de la literatura internacional y el caso chileno. *Estudios Pedagógicos*, 2(42), 395–413. http://dx.doi.org/10.4067/S0718-07052016000200023
- Falabella, A. (2016a). ¿Qué aseguran las políticas de aseguramiento de la calidad? Un estudio de casos en distintos contextos escolares. *Revista Estudios Pedagógicos*, 41, 107–126. https://doi.org/10.4067/S0718-07052016000100007
- Falabella, A. (2016b). Do national test scores and quality labels trigger school self-assessment and accountability? A critical analysis in the Chilean context. British Journal of Sociology of Education, 37(5), 743–760. https://doi.org/10.1080/01425692.2014.976698
- Falabella, A. (2019). The ethics of competition: Accountability policy enactment in Chilean schools' everyday life. *Journal of Education Policy*, 00(00), 1–23. https://doi.org/10.1080/02680939.2019.1635272
- Farvis, J., y Hay, S. (2020). Undermining teaching: How education consultants view the impact of high-stakes test preparation on teaching. *Policy Futures in Education*, 18(8), 1058–1074. https://doi.org/10.1177/1478210320919541
- Flórez, T. (2015). Systems, ideologies and history: A three-dimensional absence in the study of assessment reform processes. *Assessment in Education: Principles*, Policy y Practice, 22(1), 3–26. https://doi.org/10.1080/0969594X.2014.943153

- Holloway, J., Sørensen, T. B., y Verger, A. (2017). Global perspectives on high-stakes teacher accountability policies: An introduction. *Education Policy Analysis Archives*, 25(85), 1–18. http://dx.doi.org/10.14507/epaa.25.3325
- Jofré, G. (1988). El sistema de subvenciones en educación: La experiencia chilena. *Estudios Públicos*, 32, 193–237. https://www.estudiospublicos.cl/index.php/cep/article/view/1558
- Joiko, S. (2012). El cuasi-mercado educativo en Chile: Desarrollo y consecuencias. *Revista Electrónica Diálogos Educativos*, 12(23), 148–174. https://revistas.umce.cl/index.php/dialogoseducativos/article/view/1066
- Martínez Rizo, F. (2009). Evaluación formativa en aula y evaluación a gran escala: Hacia un sistema más equilibrado. *REDIE. Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 11(2), 1–18. http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=15512151001
- Matamoros, C., y Álvarez, R. (2021). "No + Municipalización". La resistencia docente a los traspasos de escuelas públicas. Chile, 1986. *Revista Izquierdas*, 50(6), 2146–2177. http://dx.doi.org/10.4067/S0718-50492021000100206
- Meckes, L., y Mena, A. (2019). Validez y legitimidad social del SIMCE: El papel de la evidencia y de la deliberación. En J. Manzi, M. R. García, y S. Taut (Eds.), *Validez de evaluaciones educacionales en Chile y Latinoamérica* (pp. 191–223). Ediciones UC.
- MERCOSUR. (2024). *Indicadores estadísticos del Mercosur educativo.* MERCOSUR. https://centroestudios.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/100/2024/05/vitrina_2020.pdf
- Mesa Inter-Universitaria Educación COVID-19. (2021). *Recomendación para una evaluación en tiempos de crisis.* Universidad de Chile y PUC.
- Shepard, L. (1992). *Will national tests improve student learning?* (CSE Technical Report 342). CRESST, University of Colorado, Boulder.
- Supovitz, J. (2009). Can high-stakes testing leverage educational improvement? Prospects from the last decade of testing and accountability reform. *Journal of Educational Change*, 10, 211–227. https://doi.org/10.1007/s10833-009-9105-2
- UNESCO. (2017). *Informe de seguimiento de la educación en el mundo. Rendir cuentas en el ámbito de la educación: Cumplir nuestros compromisos.* UNESCO. http://unesdoc.unesco.org/images/0026/002610/261016S.pdf
- Vanni, X. (Coord.). (2024). *Evaluación externa de la política de Nueva Educación Pública sobre la correcta instalación y traspaso de los SLEP.* CIAE-CSP-Instituto de Educación, Universidad de Chile. https://ciae.uchile.cl/biblioteca/documentos/evaluacion-externa-de-la-politica-de-nueva-educacion-publica-sobre-la-correcta-instalacion-y-traspaso-de-los-slep

04

Capítulo 4.



La política de financiamiento de la Nueva Educación Pública ante sus desafíos políticos.

Sebastián Donoso- Díaz (Facultad de Educación, Universidad Católica del Norte)

Resumen

El texto analiza los desafíos políticos y técnicos del financiamiento de la Nueva Educación Pública (NEP) en Chile, implementada desde 2018 como parte del proceso de desmunicipalización. Expone que, pese a su intención de fortalecer la educación estatal y superar la lógica de mercado instaurada en 1980, la NEP ha mantenido los principios del cuasimercado y una dependencia estructural del financiamiento vía subvenciones. El autor sostiene que la reforma se instaló en un escenario político adverso, con un diseño institucional recentralizador y sin un soporte financiero suficiente, lo que ha limitado su capacidad transformadora. Los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP), eje operativo del sistema, enfrentan graves dificultades administrativas, financieras y de gobernanza. El gasto de la NEP representa apenas entre 2% y 3% del presupuesto del Ministerio de Educación, concentrado principalmente en personal y funcionamiento, con escasos recursos para inversión e infraestructura. Se concluye que la NEP, debilitada por tensiones políticas, errores de diseño y una "contrarreforma conservadora", requiere redefinir su arquitectura financiera y descentralizar su gestión hacia los gobiernos regionales, abandonando los mecanismos neoliberales de financiamiento y evaluación que obstaculizan la reconstrucción de una educación pública equitativa y sostenible.

Presentación

El capítulo expone el escenario político y financiero de la Nueva Educación Pública (NEP), proceso implementado desde el 2018, que tras siete años de ejecución sigue en transición desde el marco municipal al de Servicios Locales de Educación Pública (SLEP), camino en el que se han enfrentado desafíos político/sociales importante con incidencia significativa en su financiación, razón por la cual es necesario revisar tanto los antecedentes que dan origen a esta reforma, como el contexto de su ocurrir, entendiendo que desde sus inicios la NEP es un programa presupuestario de menor incidencia en el marco financiero del Ministerio de Educación, excepto los años 2024 y 2025, ciertamente su principal relevancia es de carácter político, dado que con ella se aspira -junto a leyes como la de Desarrollo Profesional Docente, y de Inclusión Escoliar, *"sacar la lógica de mercado del funcionamiento de la educación".*

La NEP responde a un modelo de gestión centralizado alojado en la Dirección Nacional de Educación Pública (DEP), de la cual dependen los Servicios locales (SLEP). Por ende, ésta reforma es una transformación de la arquitectura del sistema público, pero no de sus políticas educativas, ni tampoco adopta criterios de financiamiento muy diferentes de la educación municipal, manteniendo esta iniciativa gran parte de los fundamentos del modelo de cuasimercado (Lubienski, 2009) incorporados en la reforma educacional de 1980 de inspiración neoliberal.

La proyección de la NEP para los años venideros -2026 en adelante-es en un escenario en construcción entre los que ansían su consolidación, y otros identificados como "contra reformistas conservadores", que buscan detener y/o retrotraer esta reforma a sus punto inicial, como lo evidencia la discusión del presupuesto del Ministerio de Educación para el año 2025 impuesta al gobierno por las oposiciones políticas, y definidas en el art. 42, inciso 2º, de la ley 21722 de Presupuestos del sector Publico de 2025.

La educación pública al finalizar el primer cuarto del siglo XXI

Los movimientos estudiantes del 2006 y 2011 instalaron en la agenda pública la situación crítica de la educación escolar estatal, cuya síntesis se reseña en el Informe Final del Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación (2006),que expone las dificultades que por entonces enfrentaba el sector tras quince años del retorno de la democracia (Consejo Asesor, 2006), atribuibles principalmente a que la estrategia de los gobiernos democráticos mantuvo el sistema de financiamiento de mercado, dado que -primeramente- se impulsó el incremento y mejoramiento de los insumos educacionales, que el año 1990 estaban fuertemente deprimidos debido a la gran caída de la subvención y del financiamiento público sectorial durante los años ochenta (Jofré, 1988, González, 2003; Donoso-Díaz, 2005), para posteriormente impulsar una reforma educativa cuyos resultados no fueron muy satisfactorios en el tiempo (Núñez, 2015).

Los sucesos políticos del 2006 detonaron la preocupación sobre el *status questionis* de la educación pública y, a partir de ello, se impulsó la tramitación de leyes como la de Subvención Escolar Preferencial (2008) y la ley General de Educación (2009). la cual reemplaza la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE)[3].

En el Informe del Consejo Asesor (2006), en su título IV, "Administración del sistema público de educación escolar" (pp.111-128) se expone un diagnóstico del sistema y se enuncian caminos para abordarle desde distintas propuestas de reorganización, entre ellas el modelo finalmente adoptado para la NEP. Destacándose que por entonces (2006) ya había distintas visiones para enfrentar este desafío (Bellei et al., 2010), no obstante, una década después se materializa la Ley que crea el Nuevo Sistema de Educación Pública (BCN, Ley 21040, 2017).

Esta discusión fue importante para la definición de la NEP para los años venideros. La crítica situación de la educación pública en estas décadas es atribuible -en grado relevante- a que el neoliberalismo desafió exitosamente la política educacional progresista, situándose como una opción efectiva de gestión de los sistemas educativos, logrando desdibujar las diferencias entre lo público y lo privado, apoyándose también en algunas debilidades y limitantes del sector público en lo estratégico y operacional que contribuyeron al posicionamiento del sector privado.

La NEP se instala -el 2018- en un escenario complejo para la educación pública, sumado a que ésta experimentó algunos tropiezos atribuibles a su diseño (que se exponen en el punto 4.), como también porque su fase de implementación inicial fue responsabilidad del gobierno de centro-derecha (2018-2021), no identificado con esta política, por lo cual se advirtieron dificultades en su ejecución (Uribe et al., 2019; Donoso-Díaz, 2019 ,2021a, 2021b; Redón et al 2022), que adicionados a los graves efectos de la Pandemia, originaron un escenario ¬muy entrabado para el avance de la NEP.

De esta manera hay sucesos que han desdibujado el sentido de la NEP, desde el consenso inicial del 2006 sobre la importancia de trasformar la educación pública (independiente del modelo adoptado), al proyecto aprobado en el parlamento el 2017, y a lo ocurrido en su implementación en estos años (incluido el 2025) y su crítica proyección para los años siguientes, abriéndose un escenario aún más incierto sobre su viabilidad. No obstante, desde el plano financiero, parte del pensamiento progresista parece no haber calibrado debidamente la alta dificultad de compatibilizar políticas de derechos sociales con instrumentos netos de mercado.

3 La LOCE fue una "camisa de fuerza" instalada por la dictadura, que impedía los cambios del sistema y su transformación.

Claves político/técnicas del sistema de financiamiento de mercado de la educación pública en su devenir histórico

Dado que la educación pública y la privada subvencionada están fuertemente entrelazadas, el fortalecimiento del sector privado desarrollado sin caretas – con recursos públicos- desde 1981, requería de cambios en el sistema público consistentes con ese propósito (Jofré,1988), los que fueron de tal magnitud y profundidad que, pese a correcciones ocurridas en democracia, éstos se han mantenido en términos bastante similares al diseño original, transformando al caso chileno en un ícono del libremercado en educación (Verger; et al., 2016).

La disputa a fines de los 70' entre quienes buscaban conservar presencia importante del Estado en la educación pública y los que pretendían su privatización, se resuelve en el seno del gobierno dictatorial al imponerse la visión neoliberal. La reforma de 1980 fue de carácter sistémico y su devenir inicial responde a las tensiones intra gobierno que explican las particularidades del modelo de cuasimercado chileno (Jofré, 1988), y que son importantes para el análisis del fenómeno en estudio, al mantenerse algunas rigideces del mercado de trabajo docente y de operación del sistema de gestión pública contrarias al libremercado, cuyos efectos retardaron el tránsito de la educación pública hacia su plena privatización (Jofré, 1988; Donoso-Díaz, 2005).

Aunque dicha reforma ha sido extensamente analizada por la literatura (Falabella, 2015; Moschetti, et al., 2019), delinear sus ejes principales aporta a su mejor comprensión. Hasta 1980 el Estado nacional era el actor fundamental del sistema, no solo por atender el 78% de la matrícula escolar, sino además debido a que todos los establecimientos escolares públicos, sus docentes y personal de apoyo eran parte del Ministerio de Educación, los que fueron trasladados a los municipios, pese a la escasa experiencia de este sector en el campo educacional (Salazar, 2019).

El cuasimercado reconfigura el sistema educacional, lo que significa desde lo financiero escolar apoyar una política opuesta a la asumida por el Estado desde el siglo XIX, privilegiándose ahora al sector privado en desmedro del público (Núñez, 2015). Su propósito era privatizar el sistema de educación pública (Prieto, 1983), aplicando un modelo sustentado en el estímulo financiero de la competencia entre establecimientos escolares "(…) donde los incentivos del sistema de subvenciones sólo operarán en toda su intensidad sobre establecimientos netamente privados, idealmente, con fines de lucro "(Jofré, 1988, p.236). No obstante, el modelo de cuasimercado impuesto en Chile tuvo importantes restricciones desde la ortodoxia neoliberal, implicando que "los incentivos del sistema de subvenciones se perdían irremisiblemente" (Jofré, 1988, p.221).

Se trata de un modelo híbrido, donde el Estado paga directamente el subsidio (Voucher) a los propietarios de los establecimientos escolares (públicos o privados) pero no por intermedio de la familia[4], lo que según Friedman (1955), afecta la demanda educativa, alterando los supuestos efectos benéficos de la competencia. También el modelo chileno consideró elementos de autonomía local y de las escuelas, tratados posteriormente por Chubb y Moe (1990), a los que se integraron componentes de las regulaciones que los enfoques privatizadores no estimaban pertinentes. No obstante, el sector privado subvencionado desde el inicio de la reforma hasta finalizar el 2008, prácticamente no tuvo límites significativos para funcionar. Dispuso de una amplia desregulación operacional y financiera y también de bajos requisitos para recibir los subsidios públicos (González, 2003).

Cumplidas dos décadas de la reforma (2000), el sector privado subsidiado dominaba la matrícula escolar, cifra que el año 2023 es aún más elocuente. En 1980 el sector público cubría el 78% de la matrícula escolar total, el 2023 solo el 36%. En tanto el privado subsidiado pasó del 15 al 55% en los mismos años, y el privado de pago del 7 al 9% en ese período (Mineduc, 2023a).

El régimen dictatorial al entregar al mercado la organización y provisión de los recursos financieros de la educación, le transforma en un factor determinante de la política educacional. Ello origina en el tiempo un cambio cultural de gran significación hasta el presente, dado que el Estado se desliga de la responsabilidad de

4 El cálculo del subsidio mensual basal implica un complejo y costoso mecanismo de registro de la asistencia diaria del estudiante al centro escolar, el que se multiplica por un factor según tipo de enseñanza (inicial, primaria, secundaria científico humanista o técnico profesional, o con necesidades especiales) generando el valor mensual a percibir por cada establecimiento. Este subsidio no se asocia a resultados de aprendizaje de la escuela.

proveer educación a la población, igualándose en los hechos a privados y públicos en el suministro de este bien. Homogenizándose progresivamente la responsabilidad entre quienes imparten educación -públicos y privados- aislando su provisión de la fuente de financiamiento: *los recursos públicos.*

Como expone Moulian (2002), ese proceso encarna el proyecto modernizador de sociedad impulsado desde 1980 por el neoliberalismo chileno, cuyo impacto fue de tal magnitud que hegemonizó el accionar de las corrientes de la izquierda socialdemócrata en las décadas siguientes (Garretón, 2024). Ello explica que los gobiernos progresistas validaran el modelo neoliberal en educación sin alterar el sistema de subsidio en sus principios e instrumentos, incluso fortaleciendo en los hechos al cuasimercado: en 1993 se incorpora el financiamiento compartido (copago), robusteciendo a la educación privada subvencionada (Valenzuela, et al., 2014). Entonces, la política de financiamiento neoliberal se consolida con la inacción de la institucionalidad gubernamental en democracia que, tardíamente, comprende las consecuencias negativas de su prolongada y masiva aplicación.

Dos efectos no buscados por las políticas de la Concertación y de gran relevancia política desde las protestas de 2006, renovadas a escala expandida por el estudiantado universitario en 2011, son la segregación social del sistema y la disminución de la matrícula de la educación municipal. Las dos dinámicas están interrelacionadas y son inseparables de la regulación de mercado del sistema en su conjunto, establecida en la década de los Ochenta y que las políticas del período 1990-2010 no neutralizaron (Cox 2012: 20).

Entre las consecuencias del financiamiento compartido destaca que éste fue durante décadas una barrera adicional para la incorporación de los estudiantes más vulnerables a establecimientos privados-subsidiados, impulsando con fuerza la segregación y desigualdad social como resultantes "*naturales e inevitables*" del descreme social que generó (Gutiérrez y Carrasco; 2021; Holz, 2021). Proceso que -*contra sensus*- ha gozado de apoyo ciudadano, pese a sus negativas consecuencias sobre la equidad social. Esta situación segregativa comienza a revertirse gradualmente con la implementación el año 2009 del Subsidio Escolar Preferencial (SEP), que estimula incorporar dichos estudiantes a los establecimientos subsidiados (Mineduc, 2023a). A raíz de lo cual el sector público pierde gradualmente una de sus principales características históricas, a saber, atender a la población escolar más vulnerable. Al año 2022 las diferencias de cobertura de esa población entre los privados subvencionados y los públicos es menor al 6% a favor de este último (Minecuc, 2023a).

En estos años se instala en nuestra sociedad la creencia en materia de resultados educativos, que la educación privada subvencionada es más efectiva que la pública, aunque tales diferencias desde lo pedagógico sean prácticamente irrelevantes (Hsieh y Urquiola, 2006; Bellei y Muñoz, 2021; Flores, 2020). El éxito del neoliberalismo en la educación chilena se sustenta en haber nutrido dicho mito, apoyándose en las bondades de la competencia, materializada como su causa basal: "*la libre elección de las escuelas por las familias*", mediante la cual la sociedad chilena respalda el cambio cultural del posicionamiento relevante de la enseñanza privada en la elección educativa de las familias.

También, la política de privatización considera dimensiones más allá de los subsidios y los cambios en el marco legal respectivo, incorpora criterios de gestión empresarial (nueva gestión pública), reproduciendo las lógicas privadas en el sistema público, e igualmente externaliza tareas y funciones públicas más propiamente pedagógicas, a saber: diseño y aplicación de las pruebas nacionales de logros de aprendizajes, y lo mismo respecto de los instrumentos de evaluación de los docentes de establecimientos subvencionados. De igual manera, funciones aún más sustantivas, originarias del Ministerio de Educación han sido privatizadas, como el apoyo técnico-pedagógico a las escuelas y la capacitación de directivos escolares, entre otras.

Entonces, el nuevo sistema de educación pública (NEP) se instala tardíamente (2018), encontrándose en una frágil posición para sobrevivir y más para revertir muchas de las situaciones críticas que enfrenta tanto en lo conceptual y en lo operacional, incluyendo la dimensión financiera. Además, cuenta con un Ministerio de Educación debilitado en sus funciones claves.

Diseño e implementación de la Nueva Educación Pública (2017 -2024)

Actualmente disponemos de evidencia sólida sobre las debilidades del diseño e implementación de la NEP, marcando la distancia entre la promesa inicial de recuperación de la educación pública y los avances identificados al respecto (Anderson et al., 2021; Baleriola, et al., 2021; Garretón et al., 2022; Bravo et al, 2023; Viáncos-González et al, 2023; Donoso-Díaz, 2021, 2024).

El análisis de esta temática se sustenta en tres elementos centrales: (i) su instalación en medio de una tensión estructural de la gobernanza del sistema educativo chileno, en un escenario político muy diferente al de su tramitación y promulgación de la ley, desdibujándose sus horizontes originales (Bellei et al., 2018), (ii) aspecto que puede ser imputado en parte a una dificultad del diseño inicial; (iii) y que significa la NEP -en lo sustancial- no modifica ni los mecanismos de financiamiento ni el modelo de gestión del sistema escolar nacional (Anderson, et al., 2021; Donoso-Díaz, 2021).

Revisión de algunos factores críticos derivados del diseño de la NEP

Desde sus inicios la NEP fue sometida a una situación estructural muy disminuida, constituyendo una debilidad estratégica indebidamente reflejada en el diagnóstico de su propuesta (Bellei et al. 2018), aumentado éste por su devenir final en el parlamento que redujo su potencial transformador (Donoso-Díaz, 2018; Mineduc, 2020).

Aunque la clave operacional de la reforma es el cambio del responsable (sostenedor) del sistema subnacional de educación pública y, a partir de ello, la génesis de un nuevo ordenamiento del sistema desde el plano subnacional, entendiendo que ello no significa asumir un cambio estructural de las funciones propuestas en la ley 21.040 (Anderson et al., 2021). Materia ratificada en la propuesta del proyecto de complemento de esa ley, en debate parlamentario desde mayo de 2024 (Mineduc, 2024).

Tampoco se altera sustancialmente la política de financiamiento para la educación pública, ni en su proyecto original ni en el proyecto presentado al parlamento en mayo/2024. La lógica de mercado sigue presente: (i) el financiamiento de los establecimientos escolares depende del mismo sistema de subsidios. Aunque considera un financiamiento directo del equipo central de los SLEP, ello no es un factor de éxito de la reforma en este plano, como lo muestran los resultados acumulados de muchos de los SLEP hasta el año 2024, que han originado las actuales propuestas de cambio de la Ley[5]; (ii) los directivos escolares siguen atados a la evaluación "de mercado" de su cargo: esencialmente resultados SIMCE y situación de la matrícula del establecimiento. Aunque la NEP buscaba "sacar a los establecimientos públicos de la lógica del mercado", a la fecha no se alcanza ese objetivo[6], por el contrario, las derechas políticas a raíz de la tramitación del presupuesto público del sector para el 2025, obligan al Gobierno a un acuerdo que potencia la "contrarreforma conservadora en educación" poniendo serios obstáculos -entre otros aspectos- al proceso de implementación de los SLEP a partir del año 2025, el que compromete en grado importante su viabilidad.

Aunque esta reforma no es de carácter pedagógico, debiese ser evaluada –finalmente- por su aporte al mejoramiento de la calidad de la enseñanza. Pareciera que el cambio organizacional propuesto no es suficiente para sustentar en el tiempo dicha expectativa. Se define un aparato central de apoyo técnico/administrativo (DEP), se fortalece la gestión territorial de los SLEP y la participación de la comunidad local en el establecimiento escolar y en el territorio. Estos elementos, pese a los progresos reportados por la Agencia de Calidad (2024), son insuficientes para sustentar el anhelado desarrollo educativo (Viáncos-González, 2023; Baleriola et al., 2022; Anderson et al., 2021; Garretón et al, 2022).

5 El 3 de abril de 2024 ingresa a primer trámite constitucional en el Senado, Boletín 16705-04 (2024), que busca modificar la Ley 21.040 para fortalecer la gestión educativa y mejorar las normas de administración e instalación de la NEP.
6 Técnicamente el manejo eficiente de los recursos financieros requería que el SLEP tuviese el carácter de sostenedor y no de servicio público, ello afectó su gestión, lo cual se corregiría con la aprobación del proyecto en trámite en el parlamento (2024).

En lo conceptual, su diseño institucional re-centraliza la gestión, después de cuatro décadas de avanzar hacia la descentralización. La creación de la DEP como rectora del sistema, y la débil e insuficiente relación de cada SLEP con la institucionalidad regional, tanto ministerial como del Gobierno regional [GORE], desnaturalizó el sentido de anclar la nueva institucionalidad al territorio, haciendo incomprensible que se forzara en su diseño su adecuación al ordenamiento administrativo de las regiones y no a criterios territoriales[7]. Es un retroceso importante desde las nuevas visiones de la gobernanza.

Otra consecuencia de la recentralización es que se instala un modelo único de organización/gestión de los SLEP, sin atender particularidades del territorio o a otros factores clave (salvo casos puntuales), como la complejidad del tipo de población, unidades comunales consideradas u otras (Urzúa, 2021; Bravo et al, 2023), que han demostrado ser factores críticos de éxito. Igualmente, al definirse un modelo único de gestión de los SLEP, no hay posibilidades de experimentar diversos formatos organizacionales y así evaluar su mejor desempeño en el tiempo[8].

Finalmente, no se aprecia debidamente el aprendizaje de experiencias de macro-reformas exitosas como la finlandesa, que inicialmente se instala en los territorios más distantes, pequeños y homogéneos, y gradualmente integra zonas urbanas más densas y complejas, lo que les permitió manejar las dificultades en escalas de magnitud menor, incorporar aprendizajes en el proceso y reducir las tensiones, hasta llegar a las urbes más complejas del país.

Desafíos del proceso de implementación referidos al ámbito financiero

Pareciera que en la actualidad sabemos más de los efectos del mercado en la educación que de implementar una reforma de la magnitud de la NEP que, pese a que había orientaciones relevantes a considerar para ello, pareciera que en lo fundamental no fueron incorporadas plenamente en su diseño.

No obstante, la ley -en sus comienzos- no define mecanismos suficientes ni garantiza la disponibilidad de medios y recursos necesarios para su realización (Sanfuentes, et al, 2019; Donoso-Díaz, 2021), lo que se evidencian al poco andar de los primeros SLEP dando cuenta de dificultades de implementación, incluso con aquellos que se incorporarían el 2025 y que la tramitación del presupuesto del Ministerio para el año 2025 dejó "atada" al control del Parlamento, obligando incluso al Ministerio a traspasar prioritariamente (a partir de 2025) las comunas con situación financiera más crítica, lo que hace más riesgoso el desarrollo del SLEP al que se incorporan[9].

También diversos estudios identifican las complejidades del proceso en sus diversas dimensiones y etapas (Sanfuentes et al., 2019; Estrategia Nacional de Educación Pública, 2020; Cliodináica, 2020; Centro de Políticas Públicas, UC, 2021; Dipres, 2024) desde las expectativas de los participantes (Madero y Manz, 2022; Uribe et al, 2019; Viancos-González et al 2023; Garretón et al., 2022), de la resistencia al cambio (Uribe et al, 2021; Baleriola et al, 2021, 2022; Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública,2021; Madero y Manz, 2022; Hopenhayn, et al, 2023), cambios en la cultura organizacional (Anderson et al, 2021: Baleriola et al, 2022; Donoso-Díaz, 2021; Uribe el at, 2019; Garretón et al., 2022; Viancos-González et al 2023), problemas de gestión pedagógica y administrativos (Bravo et al, 2023; Uribe et al, 2019; Redón et al., 2022) y financieros que han sido adecuada y oportunamente detallados (Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2023, 2023a; Donoso- Díaz, 2021, 2024; Donoso- Díaz et al, 2019, 2021; Urzúa, 2021). Pese a ello, las materias de financiamiento han sido menos analizados, aunque indirectamente hayan sido revisados (Uribe et al., 2029; Urzúa, 2021; Hopenhayn, et al, 2023; Bravo et al, 2023; Donoso-Díaz et al, 2019, 2021).

7 Asumiendo el territorio como factor aglutinante y diferenciador desde lo social, económico, cultural y político.
8 Cada SLEP se sustentó en un modelo de un mínimo de 8000 estudiantes, si bien esta cifra es cumplida fácilmente por muchos de ellos, en los territoritos extremos del país obligó a que tuviesen unidades geográficas muy extensas, dificultando su gestión.
9 https://m.elmostrador.cl/noticias/pais/2019/04/17/los-paros-de-los-servicios-locales-de-educacion-que-complican-a-la-ministra-cubillos/ https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/educacion/profesores/colegio-de-profesores-realiza-protesta-nacional-este-martes/2019-04-23/002650.html

Un elemento determinante fue que la Estrategia Nacional de Educación Pública, instrumento clave para la gobernanza de la NEP y articulación entre el nivel central, meso y local, fue aprobada por el Consejo Nacional de Educación a mediados de 2020 (29 meses tras el inicio de la reforma), evidenciando dificultades sustantivas en esta materia. A partir de ello, los documentos citados identifican debilidades en materias que el proyecto en debate en el parlamento pudiese corregir, no obstante, algunas referidas a la gestión administrativa y financiera son sustantivas a la luz de la experiencia reseñada, y que estimamos críticas para la viabilidad y sustentabilidad de la NEP.

A nivel macro, la fase de preparación del traspaso desde los municipios debe extenderse y regularse mejor sobre la información del personal involucrado y también de lo financiero y calidad de la infraestructura y equipamiento, revisando las imputaciones en esta materia que distorsionaron este proceso y que fueron causantes de dificultades operacionales mayores en lo financiero, a saber: sobredotación de personal, desajustes salariales, desperfilamiento de loa cargos claves del SLEP, y por ende, tensiones en el clima laboral y en la efectividad de las unidades que incidieron en la eficiencia de la reforma, incluyendo el sistema de selección de cargos, de reemplazo de funcionarios directivos y otros que tuvieron impacto negativo en la gestión del sistema en estos años, especialmente en lo financiero.

Un aspecto determinante es el manejo/disponibilidad de recursos financieros entre los establecientes escolares, el SLEP, la DEP y el GORE, que requieren de cambios en los criterios legales de sostenedor y de otros incluidos en el nuevo proyecto la ley, y también en el acuerdo del presupuesto 2025, y que habrían permitido reducir situaciones críticas de falta de recursos financieros, vigorizando -por ejemplo- el traspaso de recursos de los GORE a los SLEP y/o DEP.

En los niveles meso, hubo dificultades severas en la conformación de la DEP y de los equipos directivo/técnicos de los SLEP, no solo en cantidad de funcionarios, aspecto relevante en los primeros años de operación del sistema, sino de su pertinencia en la gestión financiera, al contratarse personas sin experiencia en estos asuntos determinantes para la gestión pública de sistemas en plena operación que requieren continuidad en materias claves[10]. En el plano de los establecimientos escolares, los puntos críticos adicionales se refieren al incremento de la burocracia operacional derivada del funcionamiento de unidades territoriales de tamaño mayor, con funcionarios que no dominaban estas tareas, sin canales de información expeditos, los que tuvieron implicancias pedagógicas directas e indirectas en la evaluación del sistema de parte de sus usuarios, incluyendo los docentes. También se requiere de disponibilidad mínima de recursos financieros autónomos para la operación regular del establecimiento, sujetos a rendiciones.

10 Un aprendizaje costoso para el sistema educativo es que todos los temas de remuneraciones del personal traspasado son muy sensibles y requieren ser atendidos y previstos para evitar los conflictos en el tiempo, incluyendo retrasos en licitaciones de material escolar, equipamiento, etc., atribuibles al desconocimiento de los procesos y normas de quienes asumieron esas funciones en los SLEP.

La Evolución del gasto de la NEP

En la sección se analiza el gasto efectivo de la NEP desde su creación (2018) hasta el año 2024, agrupados según tres grandes iniciativas: La dirección de Educación Pública, la Instalación de los nuevos SLEP, y la operación de los que están en régimen.

Metodológicamente se utilizan los datos de la Dirección de Presupuestos (Dipres) del Ministerio de Hacienda, referidos a gasto efectivo para los años 2018 a 2024 (incluye asignaciones adicionales y reasignaciones anuales intra presupuestarias como también ingresos agregados intra-anuales) . Es una práctica regular que el Ministerio de Educación realiza anualmente una ejecución superior a la asignación inicial de recursos aprobada por el parlamento (Donoso-Díaz et al, 2022). Los datos han sido actualizados (inflactados) a moneda del año 2025 según las normas del Ministerio de Hacienda (ver anexo 1).

Entre los años 2018 a 2023 los gastos de la NEP representan del 2 a 3% del total del total de fondos del Ministerio, siendo una partida menor (el año 2024, tras la pandemia volvió el Ministerio de Educación a ser el de mayor presupuesto neto), entendiendo que dicha cifra no considera el subsidio basal ni SEP que reciben sus establecimientos por sus estudiantes, que se asigna bajo los mismos criterios de asistencia y vulnerabilidad de todas las escuelas subsidiadas .

En la tabla N.º 1 se presentan los datos referidos al gasto total efectivo en la NEP, que incluye a la Dirección de Educación (DEP), a la Instalación o apoyo a los Servicios Locales y, a su operación.

Tabla 1. Gastos totales de la Neo en la DEP y en SLEP (moneda año 2025) (*)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Dirección E. Pública	8.993.235 99,0%	8.356.523 92,0%	8.024.662 88,5%	8.116.712 89,4%	8.016.654 88,3%	8.723.473 96,1%	9.080.578 100.0%
Apoyo a los SLEP	606.460 42,3%	523.587 36,5%	516.699 36,0%	705.135 49,2%	975.400 68,0%	1.159.080 80,8%	1.434.262 100.0%
SLEP Educ.	158.477.254 15,1%	235.179.936 22,5%	436.064.864 41,8%	758.336.743 72,7%	787.157.939 75,5%	774.429.599 74,2%	1.043.931.436 100,0%
TOTALES	168.076.949 16,0%	244.060.046 23,1%	444.606.226 42,1%	767.158.590 72,8%	796.149.993 77,7%	784.312.152 74,4%	1.054.446.275 100,0%

Fuente: FALTA. (*) Los % están referidos al año 2024, pues corresponden a gasto efectivo.

La evidencia muestra que el gasto en al DEP se ha mantenido en valores relativamente similares, no obstante –desde el punto de vista de la implementación de la reforma- se entendería que la complejidad de su tarea se incrementaría más allá de la situación puntual del año inicial de instalación. En materia de gastos, de acuerdo con el avance en la instalación de los SLEP, al parecer ello tuvo una incidencia menor en materia de gastos, que se tradujo en los problemas de desarrollo de esta reforma expuestos en diferentes trabajos, que llevan a preguntarse sí el gasto en este ítem fue adecuado o insuficiente desde los resultados alcanzados en la instalación, lo que abre la puerta a dudas razonables al tenor de las turbulencias de este proceso.

Respecto del Apoyo a los SLEP (entendido como su proceso de preparación/instalación) los datos muestran que e hasta el año 2021 ste gasto se mantuvo en términos bastante similares, según la progresión del plan al respecto, y que tras la Pandemia sus ajustes implican un crecimiento acorde a lo reprogramado.

Finalmente, lo referido a la operación de los SLEP, da cuenta que es el componente de mayores gastos, su progresión es concordante con la instalación/operación. No obstante, destaca el año 2024 con un incremento del gasto que siendo sustantivo posiblemente éste atenuó, pero no redujo plenamente los problemas identificados a comienzos de 2024 en el Servicio de Atacama y otros que implicaron agregar recursos inicialmente o previstos.

En la Tabla N. º2 se expone el gasto total de cada uno de los tres ítemes, estableciendo su variación neta y relativa (en porcentaje) referida a cada año. Como se señaló, el componente ampliamente dominante de los gastos corresponde a la operación de los SLEP, que va del 94 al 99% aproximadamente del gasto total de la NEP según año. Por lo mismo, su análisis detallado es clave para comprender en mejor forma el destino efectivo de los recursos.

Consistente con lo expuesto, los recursos de la DEP se mantienen en rangos muy similares, con cierta disminución de recursos netos los años 2019 y 2020, pero que son mínimos en su impacto general.

También el apoyo a los SLEP sigue una tendencia similar con menor gasto los años 2019 y 2020 y luego con un aumento moderado del gasto. Ello puede deberse al hecho que los equipos técnicos encargados de esta tarea mejoraron su desempeño en la gestión de los recursos financieros, que en el año 2018/2019 había acusado algunos retrasos (Donoso-Díaz et al, 2019).

Tabla 2. Gastos Totales de la NEP y SLEP, variación anual en valor neto y % (en MM$ moneda año 2025)

DESCRIPCION	2018	2019	2019-2018 Var. Rea -en M$ - en %	2020	2020-2019 Var. Real -en M$ -en %	2021	2021-2020 Var. Real -en M$ -en %	2022	2022-2021 Var. Real -en M$ -en %	2023	2023-2022 Var. Real -en M$ -en%	2024	2024-2023 Var. Real -en M$ -en %
Dirección E. Publica	8.993.235	8.356.523	-636.711 93%	8.024.662	-331.861 96%	8.116.712	92.050 101%	8.016.654	-100.059 99%	8.723.473	706.819 109%	9.080.578	357.105 104%
Apoyo a los SLEP	606.460	523.587	-82.874 86%	516.699	-6.887 99%	705.135	188.436 136%	975.400	270.265 138%	1.159.080	183.681 119%	1.434.262	275.182 124%
Operación SLEP	158.477.254	235.179.936	76.702.683 148%	436.064.864	200.884.928 185%	758.336.743	322.271.878 174%	787.157.939	28.821.197 104%	774.429.599	-12.728.340 98%	1.043.931.436	269.501.837 135%
TOTAL	168.076.949	244.060.046	75.983.098 145%	444.606.226	200.546.179 182%	767.158.590	322.552.364 173%	796.149.993	28.991.403 104%	784.312.152	-11.837.840 99%	1.054.446.275	270.134.123 134%

Fuente: FALTA.

El análisis específico de los principales gastos de la NEP (véase Tabla N.º 3), da cuenta de algunas situaciones que requieren de mayor atención. Respecto de los gastos en personal, que es monto financiero de mayor incidencia, su crecimiento ha sido importante, siendo atribuible a que se pasó de 4 a 24 SLEP en operación, pero la discusión debiese orientarse a evaluar si este gasto evitó la ocurrencia de mayores problemas, a parte de los señalados en este campo. Más aún que tras el año 2021 éste creció solo en un 15% respecto de 2024. Sería prudente analizar estos aspectos con mayor detalle de responsabilidades e impactos de los diversos escenarios enfrentados para poder definir en mejor forma su incidencia.

Tabla 3. Gastos de la DEP por ítems y años, variación anual neta y % (en MM$ año 2025)

	AÑOS						
Gastos	2024	2023	2022	2021	2020	2019	2018
Gastos en personal	6.526.571 100,0%	6.059.482 92,8%	5.590.763 85,7%	5.524.303 84,6%	5.296.857 81,2%	5.246.056 80,4%	4.412.665 67,6%
Bienes y servicios de consumo	1.959.265 100,0%	1.963.419 100,2%	1.902.681 97,1%	2.075.314 105,0%	2.469.825 126,0%	2.794.153 143,0%	3.663.511 189,0%
Prestamos seguridad social		112.294	57.628	76.728	-	-	-
Transferencias corrientes	165.006	-	-	-	-	-	-
Reintegros AL FISCO	51.089 100,0%	67.590 132,2%	209.371 409,8%	44.057 86,2%	72.911 143,0%	193.029 378,4%	910.593 1784%
Servicio de La deuda	378.604 100,0%	368.978 97,4%	254.975 67,2%	264.655 69,8%	183.846 51,1%	122.030 32,3%	-
Saldo de caja	10	22	11	-	1.224	1.256	6.466
Gastos totales	9.080.567 100,0%	8.723.473 96,1%	8.016.654 88,3%	8.116.712 89,4%	8.024.662 88,4%	8.356.523 92,0%	8.993.235 99,0%

Fuente: FALTA. Los porcentajes son calculados por fila, teniendo como base el año 2024.

El ítem de bienes y servicios de consumo se ha mantenido relativamente estable desde el 2021, se entiende que el proceso de instalación de la DEP requirió de mayores gastos iniciales. En igual sentido el ítem de adquisición de activos no financieros debiese tender a estabilizarse cuando se esté en pleno régimen.

Es importante referirse al ítem Servicio de la Deuda y atender en detalle su carga para poder determinar su comportamiento, pues es más relevante que el ítem anterior.

Respecto de los gastos específicos concernientes con la Instalación de los SLEP (véase tabla N.º. 4.), en primera instancia es importante tener en cuenta que este ítem no tiene presupuesto asignado para el año 2025, debido a que corresponde a uno de los aspectos que el Parlamente condiciona a una serie de cumplimientos en el primer semestre de 2025 por el Ministerio de Educación, referidos tanto a avaluación del proceso de la NEP y SLEP, como también al Sistema de Admisión Escolar (SAE).

Tabla 4. Apoyo a la Implementación de los Servicios Locales de Educación por ítems y años variación anual en valor neto y % (en MM$ moneda año 2025).

Gastos	2024	2023	2022	2021	2020	2019	2018
Gastos en personal	991.214 100,0%	641.505 64,7%	461.456 46,5%	358.724 36,1%	266.824 26,8%	259.910 26,1%	122.735 12,3%
Bienes y servicios de consumo	277.714 100,0%	345.300 124,5	366.434 132,1%	212.001 77,9%	242.566 87,4%	262.421 94,6%	483.725 176,2%
Prestamos seguridad social	-	-	-	-	-	-	-
Transferencias corrientes	-	-	-	-	-	-	-
Integros al FISCO	-	-	-	5.984	-	-	-
Adquisición de activos no financieros	80.885	110.056 136,0%	69.608 85,2%	7.344 9,0%	1.580 2,0%	-	-
Servicio de la deuda	84.449 100,0%	62.208 73,6%	77.891 82,4%	1.197 1,4%	4.505 5,3%	-	-
Saldo de caja	10	11	11	119.9	1.224	1.256	-
Gastos totales	1.434.272	1.159.080	975.400	705.135	516.699	523.587	606.460

Fuente: FALTA. Los porcentajes son calculados por fila, teniendo como base el año 2025.

Los gastos se ajustan al proceso en términos que sus principales ítems son Personal; Bienes de consumo, y a distancia están la adquisición de activos no financiero y servicio a la deuda. Claramente el "saldo en caja" muestra una reducción importante respecto de los años 2019 y 2020, el que debería analizarse si es por mayor eficiencia real, debido manejo del flujo financiero, u por otro motivo.

Ciertamente el aspecto operacional más relevante es lo concerniente a la operación de los SLEP, cuyos datos se exponen en la Tabla N.º 5.

Tabla 5. SLEP, gastos administrativos y de servicio educativo en miles de pesos del año 2025

AÑO	2024	2023	2022	2021	2020	2019	2018
GASTOS ADMINISTRATIVOS							
Personal	66.773.345 100,0%	37.506.593 56,2%	30.887.518 46,3%	31.167.603 46,7%	22.713.401 34,0%	12.622.219 24,3%	7.729.337 11,6%
Per. Dec	-	-	-	-	-	3.151.393	111.868
Íntegros al Fisco	729	295.194	742.510	158.428	702.272	-	-
Bienes y Ser. Consumo	15.680.405 100,0%	7.641.787 48,7%	5.396.233 34,4%	6.697.529 42,7%	4.543.081 29,0%	1.357.575 9,8%	1.919.409 12,2%
Seguridad Social	42	725.998	14.653	1.328	-	-	-
Ad. Activos no financieros	4.882.714 100,0%	1.971.209 39,3%	1.818.984 37,2%	988.874 20,2%	942.121 19,3%	7.534 0,2%	1.043.957 21,4%
Compensación Daños a Terceros	-	209.945	-	24.904	8.934	-	-
Saldo Caja	202.241	1.938.874	57	111.525	13.462	169.388	2.587
Servicio a la Deuda	2.880.836	324.613	38.859.898	1.975.535	290.522	-	-
Total, Gastos AD.	90.420.312 100,0%	50.614.214 56,0%	77.719.854 86,0%	41.125.727 45,5%	29.213.791 32,3%	17.308.108 19.1%	10.807.158 12,0%

GASTOS SERVICIO EDUCATIVO							
Personal	761.627.620 100,0%	536.500.890 67,8%	530.347.066 69,6%	572.392.982 75,2%	307.333.319 40,3%	53.209.580 6,9%	104.716.058 13,7%
Prest. de Seguridad Social	92.841.025 100,0%	75.636.427 81,5%	74.040.238 80,4%	15.033.092 16,3%	10.688.609 11,5%	12.800.994 13,8%	9.053 9,7%
Bienes y Servicios de Consumo	15.260.981 100,0%	18.042.119 118,0%	23.159.393 151,2%	81.491.593 534%	42.701.148 276,0%	3.734.754 24,4%	29.981.514 196,0%
Ad. Activos no Financ.	15.071.065 100%	11.153.153 74,0%	8.684.260 57,6%	11.786.766 78,2%	2.987.753 19,8%	12.556 0,1%	1.945.937 12,9%
Compensación por Daños a Terceros	354	362.751	-		123.602	-	-
Convenio Calidad de la Educ.	167	296.548	126		85.665	-	-
Íntegros al Fisco	-	1.540.553	39.089.002		-	-	-
Devoluciones	-	-	1.147.022		-	-	-
Subv. Est. Educ.	-	-	-		-	-	592.709
Dir. Educ. Publica Prog.	-	-	-		-	-	2.586.543
Gastos en Personal dec.	-	-	-		-	-	5.991.740
Iniciativas de Inversión	30.970.655 100,0%	29.634.662 93,7%	38.071.923 122,8%		35.989.823 116,2%	366.148	5.716.472 18,4%
Saldo de caja	10.145.201	8.621.959	-		-	-	64.664
Servicio a la Deuda	27.594.056 100,0%	42.115.004 152,6%	32.511.648 117,8%		6.941.156 25,2%	2.459.559 8,9%	-
TOTAL, GASTOS Serv.	953.511.124 100,0%	723.904.067 75,9%	747.050.678 78,4%		406.851.074 42,6%	72.583.591 7,6%	151.604.690 15,8%

Fuente: FALTA.

En lo fundamental los gastos en servicio educativo representan al menos el 90% del total, de este ítem, e igualmente los gastos en personal configuran claramente el 90% de ese total (incluyendo seguridad social). Se trata de cifras muy altas en referencia a los gastos operacionales de los SLEP.

Es decir, quedan disponibles recursos menores para bienes y servicios de consumo, tanto de la unidad administrativa como general equivalen en montos a las iniciativas de inversión, seguidas de servicio a la deuda. Por lo mismo no es de extrañar los problemas de inversión en infraestructura y equipamiento que se han detectado en este tiempo y las crisis políticas que éstos desencadenaron. Por lo mismo, en el presupuesto 2025 se provisionan recursos en esos aspectos, no obstante, las preguntas en este plano son respecto de qué diagnóstico se está trabajando, cuál es el plan de inversiones previsto por cada SLEP y cómo se provisionarán los recursos, ya que se requiere de nuevas normas que se contemplan en el proyecto actualmente en debate en el parlamento.

En síntesis, sería importante poder realizar un análisis con mayor detalle que permitiese identificar los núcleos pedagógicos problemáticos a la fecha, los requerimientos de recursos para atenderles debidamente y el plan para su financiamiento, teniendo presente que los resultados logrados por la NEP en materia pedagógica, aunque son algo positivos -vistos desde la instalación de una reforma- son distantes aún de las respuestas a las expectativas cifradas para la Nueva Educación Pública.

Comentarios finales

El proceso seguido por la NEP ha sido complejo, sea por errores de diseño e implementación dado el escenario inicial previsible de instalación, como por el devenir experimentado, y también por factores como la pandemia y adicionalmente por los errores estratégicos cometidos en esta área -en los últimos años- por el gobierno del Presidente Boric.

En este marco, es valioso --aunque insuficiente- que en la etapa final del del gobierno, el Director Nacional de Educacional Pública reconociera en una columna del diario electrónico el Mostrador[13], *que el componente financiamiento ha sido un factor crítica para la viabilidad de la NEP* (30 de junio de 2025), planteamiento que junto con llegar tarde, pareciera que su texto no considera debidamente los grandes desafíos político/estratégicos que enfrenta la NEP, que si bien poseen sustento en lo financiero, exceden dicha dimensión, siendo el relato de las dificultades enfrentadas en estos años, conocido y predecible, gracias a los aportes de estudios y evaluaciones que al tenor de lo ocurrido en este período, habrían tenido un impacto menor en su desarrollo de haber recibido más atención a sus sugerencias.

En el capítulo se exponen problemas y desafíos de la NEP determinantes para alcanzar una viabilidad razonable en un plazo prudente, y que dan cuentea –al menos- de dos aspectos claves insuficientemente considerados desde el despertar de la NEP hasta hoy: (i) que ésta es una reforma institucional, donde su arquitectura en sí misma no atiende debidamente los problemas sistémicos fundamentales de la educación pública, necesitando contemplar otros elementos claves de gestión de la enseñanza que no se cambiaron (entre ellos el sistema de ingresos y gastos vía subvención por estudiante; carrera directiva, evaluación directiva y docente, etc.); y (ii) que sus mecanismos de implementación distan significativamente de otorgar la gobernabilidad necesaria al nuevo y antiguo sistema de educación pública para resolver sus desafíos estratégicos, tanto en la simultaneidad de su instalación, como en su desarrollo futuro.

La NEP se instala el 2018 en un escenario convulso e incierto, cuando la educación municipal había llegado a un grado de deterioro profundo de sus capacidades –salvo excepciones- para brindar formación de calidad, como lo demuestra la caída histórica de sus resultados (matrícula y aprendizaje), y más frágil aún para revertir desde la institucionalidad y de sus prácticas en todo plano, lo que en el diagnóstico inicial del sector no fue debidamente apreciado, situación a la que llegó --precisamente- debido al sistema de financiamiento vía subsidio, y por la incomprensión de dichos impactos en sistema escolar por las corrientes progresistas, que parecieran no calibraron la extrema dificultad de compatibilizar políticas de derechos sociales con instrumentos de gestión sustentados en el mercado.

Otro factor no considerado debidamente hasta la fecha es que el neoliberalismo desafió exitosamente la política educacional progresista, situándose ante la ciudadanía como una opción efectiva de gestión de los sistemas educativos, logrando desdibujar las diferencias relevantes entre lo público y lo privado, apoyándose también en algunas debilidades y limitantes del sector público en lo estratégico y operacional que contribuyeron al posicionamiento del sector privado.

En este mismo plano no se valoraron debidamente por los entes rectores de la política pública los efectos agregados del Financiamiento Compartido -SEP-(aportes de la familia al establecimiento), cuyos impactos fueron perversos respecto de sus objetivos de política social, potenciando el aumento de la segregación social y de la desigualdad en el sistema escolar, incidiendo significativamente tanto en la disminución de la matrícula municipal como en la pauperización de su población escolar. Fenómeno visibilizado cuando ya era casi irreversible, demostrando la inadecuada comprensión de los gobiernos progresistas para dimensionar cómo medidas neoliberales básicas sustentaron los cambios profundos del sistema de educación pública desde los años 80 en adelante, conduciendo a la educación pública a su estado terminal[14].

13 https://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/columnas/2025/06/30/el-financiamiento-condicion-critica-para-la-viabilidad-de-la-nueva-educacion-publica/

14 En la jerga escolar se le denomina “bendita SEP”, ya que sin sus recursos el sistema municipal habría colapsado hace mucho.

En referencia al diseño e implementación de la NEP se acreditaron problemas en (i) su instalación inicial, que ocurren bajo una tensión estructural de gobernanza del sistema educativo chileno, desdibujándose sus horizontes originales; (ii) no se modifican ni los mecanismos de financiamiento, ni el modelo de gestión de la enseñanza, manteniendo criterios de mercado en puntos claves, y (iii) no se dota a los SLEP de instrumentos para una gestión efectiva intra e inter-sistema, es decir de gobernabilidad y gobernanza acordes con su misión.

Desde la fase de diseño del proyecto (2016) se sabía que el financiamiento de los establecimientos escolares provendría del sistema de subsidios vigente, y que los directivos escolares seguirían atados a la evaluación "de mercado", aunque la NEP buscaba "sacar a los establecimientos públicos de la lógica del mercado". Es claro que ello no ha ocurrido. Por el contrario, la tramitación del presupuesto público del sector del 2025, potencia la "*contrarreforma conservadora en educación*" de la derecha política, la que ha puesto obstáculos financieros a la implementación de los SLEP, comprometiendo más su viabilidad y fortaleciéndose al mercado mediante estas iniciativas.

Contribuye a la confusión estratégica re-centralizar en la NEP la gestión con creación de la DEP como rectora del sistema (dependiente del Mineduc), a lo que se suma la débil e insuficiente relación de cada SLEP con la institucionalidad regional, tanto ministerial como del Gobierno regional (GORE).

Respecto de los desafíos del proceso de implementación financiera, sabemos que la ley –desde sus inicios- no establecía los mecanismos consistentes con la misión de la NEP, ni garantizaba la disponibilidad de recursos necesarios para su consecución, dando cuenta de importantes dificultades de implementación[15].

A lo que se suman las complejidades del proceso en sus diversas dimensiones y etapas, desde las expectativas de los participantes, su resistencia al cambio, la necesaria transformación de la cultura organizacional, problemas de gestión pedagógica, administrativos y financiera que han sido debida y oportunamente detallados en diversas instancias, no obstante, la temática del financiamiento ha sido menos analizada[16].

Los recursos de la NEP corresponden a una partida menor del ministerio (de los años 2018 a 2023 representa del 2 a 3% del total de fondos del Ministerio), entendiendo que dicha cifra no considera los subsidios a estudiantes, a saber, el basal, SEP, pro-retención y otros afines, que reciben los establecimientos escolares, asignados bajo los mismos criterios de asistencia y vulnerabilidad para todas las escuelas subsidiadas[17].

Ello pareciera haber ser inconsistente con las expectativas de esta reforma. La DEP ha tenido un gasto desbalanceado respecto de la creciente demanda de su tarea de gestión (con los resultados políticos ya conocidos). Respecto de la operación de los SLEP, hay un creciente gasto concordante con la instalación/operación. No obstante, destaca el año 2024 con un incremento sustantivo del gasto, posiblemente éste atenuó, pero no redujo plenamente los problemas identificados a comienzos de 2024 -por ejemplo- en el SLEP de Atacama y otros que implicaron agregar recursos inicialmente o previstos. Este ítem representa del 94 al 99% aproximadamente del gasto total de la NEP según año. Por lo mismo, su análisis detallado es clave para comprender en mejor forma el destino efectivo de los recursos.

15 Los SLEP reciben recursos de la subvención escolar y de Subvención Escolar Preferencial (SEP), del programa Pro-Retención y del Fondo de Apoyo a la Educación Pública (FAEP). No obstante, la mayoría de los SLEP —salvo un par— enfrenta déficits operacionales de gasto en personal. La Ley de Presupuestos 2025 incorpora la creación del Fondo de Incentivo a la Gestión Administrativa de los SLEP (FIGA), para mitigar dichos déficits, lo que ha significado que el presupuesto central ha debido sustituir, en parte, los aportes que provenían de los municipios.

16 https://m.elmostrador.cl/noticias/pais/2019/04/17/los-paros-de-los-servicios-locales-de-educacion-que-complican-a-la-ministra-cubillos/ https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/educacion/profesores/colegio-de-profesores-realiza-protesta-nacional-este-martes/2019-04-23/002650.html

17 Sostenemos que de no reemplazar de manera urgente y profunda el sistema de cálculo de los subsidios, por el de matrícula trimestral del establecimiento, y más adelante por otro que represente correctamente sus costos fijos y variables de operación e inversión de las escuelas, según el decil socioeconómico de sus estudiantes, refrendados por parámetros de calidad que se busca alcanzar, la relación calidad de la enseñanza y financiamiento seguirá siendo el talón de Aquiles de la educación nacional.

El análisis específico de los principales gastos de la NEP requiere de mayor atención. Sobre los gastos en personal, monto financiero de mayor incidencia, su crecimiento ha sido importante, siendo atribuible a que se pasó de 4 a 24 SLEP en operación (2024), pero la discusión debiese orientarse a evaluar si este gasto evitó la ocurrencia de mayores problemas a los señalados, pues tras el 2021 éste creció solo en un 15% respecto de 2024. Sería prudente analizar estos aspectos con mayor detalle de responsabilidades e impactos de los diversos escenarios enfrentados para poder definir en mejor forma su incidencia.

En materia de gastos específicos de la Instalación de los SLEP, es importante considerar que éste no tuvo presupuesto inicial asignado para el año 2025, pues correspondió a una de los programas que el Parlamente condiciona a cumplimientos previos del Ministerio de Educación, referidos tanto a avaluación del proceso de la NEP y SLEP, como también al Sistema de Admisión Escolar (SAE).

La mayor parte del de los SLEP el ítem "servicio educativo" corresponden a personal (incluyendo seguridad social). Son cifras muy altas, quedando disponibles recursos menores para bienes y servicios de consumo, tanto de la unidad administrativa como general equivalen en montos a las iniciativas de inversión, seguidas de servicio a la deuda. Por lo mismo, no es de extrañar que los problemas de inversión en infraestructura y equipamiento que se han detectado en este tiempo y las crisis políticas que éstos desencadenaron. Por ello, en el presupuesto 2025 se provisionan recursos en esos aspectos, no obstante, las preguntas en este plano son ¿con qué diagnóstico se está trabajando? ¿cuál es el plan de inversiones previsto por cada SLEP? y ¿cómo se provisionarán los recursos? ya que se requiere de nuevas normas que se contemplan en el proyecto actualmente en debate en el parlamento (desde abril 2024).

En síntesis, sería importante poder realizar un análisis con mayor detalle que permitiese identificar los núcleos pedagógicos problemáticos a la fecha, los requerimientos de recursos para atenderles debidamente y el plan para su financiamiento, teniendo presente que los resultados logrados por la NEP en materia pedagógica, aunque son positivos -vistos desde la instalación de una reforma- distan aún de ser una respuesta efectiva a las expectativas de calidad cifradas para la Nueva Educación Pública.

Respecto del futuro que viene, es importante situarse en el escenario en el que se ha desarrollado esta reforma, ya que la fragilidad de la institucionalidad aún en instalación, y los problemas de gobernabilidad del sector acusan claramente dudas sobre su viabilidad, atendiendo además la "*contrarreforma conservadora*" que busca redirigir este proceso hacia situaciones aún más críticas para el sector, de no mediar próximamente transformaciones mayores, entre las que se están, proveer de una base financiera sólida para el sector, que debería generarse a partir del cambio del sistema de subsidio, incluyendo los criterios para su cálculo y los estándares educativos que se deben garantizar con ello, algo que se ve distante en la actualidad, no solo por su viabilidad política, sino porque también demandaría al fisco recursos financieros importantes y estables.

Simultáneamente, sería positivo realizar un redireccionamiento de la NEP, que implicase aumentar gradual y significativamente la descentralización de su gestión hacia los GORE, lo que implicaría reducir gradualmente la DEP como instancia de soporte de la instalación, dejando el componente educativo a las instancias regulares del Ministerio, lo que conduce a una discusión sobre esta materia, como también del sistema presupuestario y del manejo y control del gasto, entre otros.

El diagnóstico de los aspectos críticos Intra SLEP es claro y no requiere reinventarse, sino tomar decisiones que nos alejen del clientelismo político y nos conduzcan más hacia una política de Estado en esta materia. Lo que Implicaría considerar el rediseño de la cultura organizacional y sus cánones de evaluación, para que toda educación subsidiada por el Estado, no solamente la NEP, abandone los principios neoliberales de gestión financiera y de la enseñanza estandarizada, que han sido claramente regresivos en materia de calidad y pertinencia de la nuestra educación.

Referencias

- Agencia de Calidad de la Educación. (2020). *Análisis del servicio educacional provisto por los Servicios Locales de Educación durante la primera etapa de su proceso de instalación*. Santiago de Chile.
- Agencia de Calidad de la Educación. (2024). https://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2024/03/Entrega-Resultados-Nacionales-SImce-2023-FINAL-1.pdf
- Anderson, S., y Cuglievan, G. (2018). *Revisión de la literatura internacional para el estudio sobre el proceso de transición de la gestión de la educación pública de los municipios a los SLEP.* CIAE, Universidad de Chile; Centro de Liderazgo para la Mejora Escolar, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.
- Anderson, S., Uribe, M., y Valenzuela, J. P. (2021). Reforming public education in Chile: The creation of local education services. *Educational Management Administration y Leadership*, 174114322098332. https://doi.org/10.1177/1741143220983327
- Baleriola, E., Contreras, T., y Ramírez, L. (2021). Traducción de la política educativa: El caso de la Nueva Educación Pública. *Athenea Digital. Revista de Pensamiento e Investigación Socia*l, 21(2). https://doi.org/10.5565/rev/athenea.2910
- Baleriola, E., Contreras, T., Sánchez, F., y Díaz, R. (2022). La participación como técnica de gobierno bajo el nuevo sistema de educación pública en Chile. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 30(130), 1–19. https://doi.org/10.14507/epaa.30.6836
- Bellei, C., González, P., y Valenzuela, J. P. (2010). Fortalecer la educación pública: Un desafío de interés nacional. En C. Bellei, D. Contreras, y J. P. Valenzuela (Eds.), *Ecos de la revolución pingüina: Avances, debates y silencios en la reforma educacional* (pp. 225–256). Pehuén Editores.
- Bellei, C. (2015). *El gran experimento: Mercado y privatización de la educación chilena.* LOM Editores.
- Bellei, C., y Muñoz, G. (2021). Models of regulation, education policies, and changes in the education system: A long-term analysis of the Chilean case. *Journal of Educational Change*. https://doi.org/10.1007/s10833-021-09435-1
- Bravo, M., Fierro, I., y Galilea, S. (2023). *Implementación de Servicios Locales de Educación Pública: Un análisis de complejidad* (Policy Brief Universidad del Desarrollo). Santiago: Universidad del Desarrollo. https://educacion.udd.cl/files/2023/12/policybriefn8.pdf
- Centro de Políticas Públicas UC. (2021). *Estudio de planificación de la segunda etapa de implementación de la Ley N°21.040*. https://cutt.ly/ERLBHwV
- Cliodinámica. (2021). *Análisis y evaluación de la implementación de los Servicios Locales de Educación Pública*. https://n9.cl/qovxg
- Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación. (2006). *Informe final*. Presidencia de la República. https://www.cned.cl/sites/default/files/contribucioncnedproyectoedpublica2016.pdf
- Cox, C. (2012). Política y políticas educacionales en Chile 1990–2010. *Revista Uruguaya de Ciencias Políticas*, 21(1), 9–28.
- Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública. (2021). *Evaluación intermedia: Implementación de la Ley N°21.040 que crea el sistema de educación pública.*
- Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública. (2021a). *Informe anual de seguimiento de la puesta en marcha del sistema de educación pública.* Año 2020. https://cutt.ly/jRFklkn
- Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública. (2021b). *Evaluación intermedia: Implementación de la Ley N°21.040 que crea el sistema de educación pública.* https://cutt.ly/KRFk6pq
- Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública. (2024). *Informe anual de seguimiento de la puesta en marcha del sistema de educación pública.* Dirección de Educación Pública.

- Consejo Nacional de Educación. (2020). Analiza propuesta Estrategia Nacional de Educación Pública presentada por Ministerio de Educación. Acuerdo N°081/2020, aprueba propuesta en sesión ordinaria del 13 de mayo de 2020. https://www.cned.cl/resolucion-de-acuerdo/acuerdo-ndeg-0812020
- Chubb, J., y Moe, T. (1990). *Politics, markets, and America's schools.* The Brookings Institution.
- Dipres. (2024). *Informe final. Programa Fondo de Apoyo a la Educación Pública.* Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda, Chile.
- Donoso-Díaz, S. (2005). Reforma y política educacional en Chile 1990–2004: El neoliberalismo en crisis. *Estudios Pedagógicos*, 31(1), 113–135.
- Donoso-Díaz, S. (2018). La nueva institucionalidad subnacional de educación pública chilena y los desafíos de gestión para el sistema escolar. *Educar em Revista*, 34(68), 29–48. https://doi.org/10.1590/0104-4060.57480
- Donoso-Díaz, S. (2021). Los nuevos servicios locales de educación pública de Chile: Desafíos del proceso de implementación inicial. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, 29(111), 378–398. https://doi.org/10.1590/s0104-40362020002802691
- Donoso-Díaz, S., Reyes, D., Pincheira, G., y Arias, O. (2019). La ejecución del gasto del nuevo sistema de educación escolar pública en Chile 2018–2019: Disonancias entre la letra y espíritu de la reforma. *Propuesta Educativa*, 28(52), 41–56.
- Donoso-Díaz, S., Reyes, D., y Arias, O. (2021). El presupuesto público de educación chileno en el siglo XXI y la política de expansión inclusiva del sistema educativo. *FINEDUCA* – Revista de Financiamento da Educação, 11(35). http://dx.doi.org/10.22491/2236-5907111876
- Donoso-Díaz, S., Arias, O., y Reyes, D. (2022). Reasignación del presupuesto público y política educacional en Chile: Antecedentes, debates y desafíos. *Cuadernos de Economía*, 41(87), 509–543.
- Falabella, A. (2015). El mercado escolar en Chile y el surgimiento de la Nueva Gestión Pública: El tejido de la política entre la dictadura neoliberal y los gobiernos de la centroizquierda (1979 a 2009). *Educação y Sociedade*, 36(132), 699–722.
- Flores, C. (2020). De la cobertura a la calidad de la educación. En A. Falabella y J. E. García-Huidobro (Eds.), *A 100 años de la ley de instrucción primaria obligatoria: La educación chilena en el pasado, presente y futuro* (pp. 198–206). UAH.
- Friedman, M. (1955). The role of government in education. En R. A. Solo (Ed.), *Economics and public interest. Rutgers University Press.*
- Garretón, M. A. (2024). Apuntes sobre los procesos de transformación en la sociedad chilena y nuevas perspectivas de la izquierda. En M. A. Garretón y E. Rivera (Eds.), *Imaginar el futuro: La izquierda en una nueva época* (pp. 97–110). Pehuén Editores.
- Garretón, M., Sanfuentes, M., Valenzuela, J. P., y Núñez, I. (2022). Brechas y desafíos organizacionales en la implementación temprana de la Nueva Educación Pública en Chile. *Pensamiento Educativo*, 59(1), 1–18. https://doi.org/10.7764/PEL.59.1.2022.10
- Gutiérrez, G., y Carrasco, A. (2012). Chile's enduring educational segregation: A trend unchanged by different cycles of reform. *British Educational Research Journal*, 47(6), 1611–1634.
- Holz, M. (2021). *Fin al financiamiento compartido: Antecedentes y ejemplos*. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, Asesoría Técnica Parlamentaria.
- Hopenhayn, E., Maldonado, K., y Quiero, M. (2023). *Los desafíos de la nueva educación pública: Propuestas para su abordaje* (Serie Recomendaciones de Políticas). Rumbo Colectivo.
- Hsieh, C.-T., y Urquiola, M. (2006). The effects of generalized school choice on achievement and stratification: Evidence from Chile's voucher program. *Journal of Public Economics*, 90, 1477–1503.

- Jofré, G. (1988). El sistema de subvenciones en educación: La experiencia chilena. *Centro de Estudios Públicos*, 99, 193–237.
- Lubienski, C. (2009). Do quasi-markets foster innovation in education? A comparative perspective. OECD *Education Working Papers*, 25. OECD Publishing.
- Madero, C., y Manz, B. (2022). "Nosotros esperábamos que…": La Nueva Educación Pública en la voz de directoras y directores transitando hacia Servicios Locales de Educación (Policy Brief Observatorio de la Educación Pública Chilena). https://educacion.uahurtado.cl/wpsite/wp-content/uploads/2022/07/policy-brief-%5EN2implementacion.pdf
- Ministerio de Educación de Chile. (2017, 24 de octubre). Ley N°21.040. *Crea el Sistema de Educación Pública*. Diario Oficial de la República de Chile.
- Mineduc. (2020). *Estrategia Nacional de Educación Pública*. Ministerio de Educación, Santiago de Chile.
- Ministerio de Educación. (2023). Ley N°21.544. *Modifica y complementa las normas que indica respecto del sistema educativo*. Diario Oficial de la República de Chile.
- Ministerio de Educación. (2024). *Síntesis del Proyecto de Ley que fortalece el proceso de instalación y la administración del Sistema de Educación Pública*. Aprobado en su primer trámite el 7 de agosto de 2024 (Senado).
- Moschetti, N., Fontdevila, C., y Verger, A. (2017). *Manual para el estudio de la privatización de la educación*. Universidad Autónoma de Barcelona.
- Moschetti, M. C., Fontdevila, C., y Verger, A. (2019). Políticas, procesos y trayectorias de privatización educativa en Latinoamérica. *Educação e Pesquisa*, 45, e187870. https://doi.org/10.1590/s1678-463420194187870
- Moulian, T. (2002). *Chile actual: Anatomía de un mito*. LOM Ediciones.
- Núñez-Prieto, I. (2015). Educación chilena en la República: Promesas de universalismo y realidades de inequidad en su história. *Psicoperspectivas: Individuo y Sociedad*, 14(3), 5–16. https://doi.org/10.5027/psicoperspectivas-Vol14-Issue3-fulltext-617
- Prieto, A. (1983). *La modernización educacional*. Ediciones Universidad Católica de Chile.
- Redón, S., Baleriola, E., y Comité Consultivo SLEP Valparaíso. (2022). *Cómo acabar con la Nueva Educación Pública a través de su implementación* (Policy Brief). Centro de Investigación para la Educación Inclusiva.
- Salazar, G. (2019). *Historia del municipio y la soberanía comunal en Chile*. Ediciones Universidad.
- Sanfuentes, M., Garretón, M., y Núñez, I. (2019). Dilemas organizacionales en la gestación de un nuevo sistema de gobernanza territorial para la educación escolar pública de Chile. *Nota COES de Política Pública, 19* (mayo). ISSN 0719-8795.
- Uribe, M., Valenzuela, J. P., Anderson, S., Cuglievan, G., Núñez, I., y Hernández, C. (2019). *Estudio de seguimiento y sistematización de procesos críticos en la transición de la gestión de la educación pública de los municipios a los Servicios Locales de Educación (SLEP)*. Centro de Liderazgo PUCV; CIAE, Universidad de Chile.
- Urzúa, C. (2021). *Servicios Locales de Educación Pública: Una perspectiva desde el gasto y dotación para la primera evaluación del nuevo Sistema de Educación Pública en Chile.*
- Valenzuela, J. P., Bellei, C., y De los Ríos, D. (2014). Socio-economic school segregation in a market-oriented educational system: The case of Chile. *Journal of Education Policy*, 29(2), 217–241.
- Viancos-González, P., Ganga-Contreras, F., y Valdés-Montecinos, M. (2023). Servicios locales de educación en Chile: Análisis a partir de la teoría de agencia. *Revista Venezolana de Gerencia*, 28(104), 1603–1626. https://doi.org/10.52080/rvgluz.28.104.14
- Villalobos, C., et al. (2019). La puesta en marcha de la nueva educación pública: Relevancia, impacto y sustentabilidad. En A. Carrasco y L. M. Flores (Eds.), *De la reforma a la transformación: Capacidades, innovaciones y regulación de la educación chilena* (pp. 388–421). Ediciones UC.

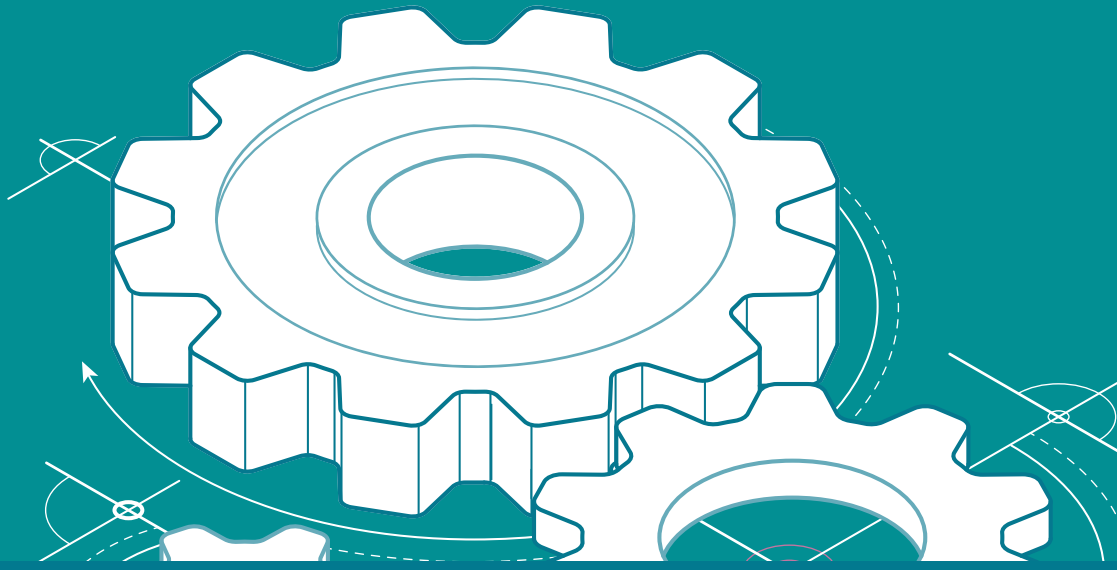
Anexo

Tabla de conversión de los valores nominales reales del año 2025

	1,26	1,03	1,026	1,0225	1,044	1,063	1,035	1,042
	2018	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**
2018	15.000	15.450	15.852	16.208	16.922	17.988	18.617	19.399
2019		16.000	16.416	16.785	17.524	18.628	19.280	20.090
2020			17.000	17.383	18.147	19.291	19.966	20.804
2021				18.000	18.792	19.976	20.675	21.543
2022					19.000	20.197	20.904	21.782
2023						20.000	20.700	21.569
2024							21.000	21.882
2025								22.000

Año	**Inflactor**
2012	2,1
2018	2,6
2019	3,0
2020	2,6
2021	2,25
2022	4,4
2023	6,3
2024	3,5
2025	4,5

Capítulo 5.



La Nueva Educación Pública: Una transformación en desarrollo, Desafíos para su mejora continua

Xavier Vanni (CIAE, Universidad de Chile) Cristian Bellei (CIAE, Universidad de Chile), Pablo González (CSP, Universidad de Chile), Juan Pablo Valenzuela (CIAE, Universidad de Chile), Javier Martínez (CSP, Universidad de Chile), Patricio Rodríguez (CIAE, Universidad de Chile), Antonia Toro (CSP, Universidad de Chile)

Se agradece a las siguientes personas que colaboraron con la investigación: Claudio Montoya, Francisca Corvalán, Angélica Bonilla, Alejandro Ariztia, Mariana Contreras, Pablo Paredes.

Se han utilizado diversas estrategias lingüísticas con el fin de promover un lenguaje no sexista. Se pide disculpas por cualquier omisión involuntaria.

Resumen

Este capítulo presenta los resultados de la evaluación externa de la implementación de la Política de Nueva Educación Pública (NEP) en Chile. A través de una metodología mixta —que combinó análisis documental, datos cuantitativos y entrevistas a actores nacionales, regionales y locales— el estudio examinó los procesos de instalación y traspaso de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP). Los hallazgos revelan avances en la sustitución del sistema municipal por una institucionalidad estatal más robusta, aunque persisten dificultades estructurales que amenazan la sostenibilidad de la reforma. Entre los principales nudos críticos se identifican la limitada cooperación de los municipios, la débil articulación interinstitucional, la falta de liderazgo y apoyo técnico, la sobredotación de personal, la rigidez normativa y la insuficiencia de recursos financieros e infraestructurales. Pese a ello, existe consenso en torno a la superioridad institucional del nuevo modelo y su potencial para mejorar la equidad y la calidad educativa. El capítulo concluye proponiendo una nueva etapa de transición para fortalecer capacidades, ajustar el diseño estratégico y consolidar un modelo de gestión basado en el valor público y la gobernanza colaborativa.

Contexto

La reforma de la educación pública es una respuesta a los problemas relevados por diversos estudios que presentaba la administración por los municipios de esta, como la significativa disminución de la matrícula, los problemas administrativos y financieros, el bajo desempeño persistente y la insatisfacción de la ciudadanía con la calidad de la educación escolar pública en Chile, entre otros.

Para la instalación de estos 70 SLEP, la ley contempló un proceso gradual de dos etapas: la primera, que se extendió entre los años 2018 y 2020 y la segunda desde el año 2022 al 2025. Sin embargo, durante el año 2022 en función de distintos estudios y análisis realizados respecto a la implementación de la Nueva Educación Pública se decide ampliar el plazo de la implementación de los SLEP hasta el 2027.

En ese contexto, en noviembre de 2023, el Ejecutivo estableció un protocolo de acuerdo para la aprobación de la partida de educación en el Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público 2024, el cual incluyó diversas medidas relacionadas con la implementación de los SLEP, una de las cuales fue la realización de una evaluación externa a la Política de Nueva Educación Pública, sobre los procesos de instalación, implementación y traspaso, identificando estándares que deberán cumplir los nuevos SLE. Los principales hallazgos de este estudio son la base de este capítulo.

Metodología

El objetivo general del estudio fue evaluar la implementación de la política de la Nueva Educación Pública, y los objetivos específicos referidos a la investigación fueron realizar una síntesis de los distintos procesos de instalación, analizar el diseño institucional implementado, sistematizar los procesos críticos asociados a una correcta preparación del traspaso del servicio educativo, y en general evaluar la implementación de los SLEP de las diferentes cohortes.
Para alcanzar los objetivos del estudio se utilizó una metodología mixta que incluyó un análisis documental, análisis de datos cuantitativos secundarios, y entrevistas individuales y grupales a informantes claves sobre los distintos procesos de implementación de los SLEP. De manera de definir los focos de indagación del estudio, se elaboró una matriz de operacionalización adaptada de aquella utilizada por el Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública en su informe de Evaluación Intermedia, la que incluyó las dimensiones Política y normativo; Administrativa y financiera; Recursos humanos; Equipamiento e infraestructura; Educativa; y Participación y territorio, observadas en las diferentes fases de la implementación de los SLEP.

La revisión documental tuvo como propósito realizar un análisis en profundidad de la evidencia disponible. Se analizaron en total 60 documentos publicados entre 2018 y 2024.

El análisis de datos cuantitativos secundarios tuvo como objetivo contextualizar la evaluación de la implementación de los SLEP, complementar el análisis de la información proveniente del levantamiento cualitativo, y aportar insumos a la construcción de los estándares. Para el análisis cuantitativo se consideraron indicadores de fuentes secundarias disponibles para cada una de las cohortes de los SLEP del 2018 a 2024. Se analizaron indicadores de 3 grandes dimensiones: i) Provisión de oferta; ii) Dispersión territorial; iii) Docentes y asistentes de la educación.

En el caso del componente cualitativo se realizaron entrevistas individuales y grupales a actores claves del nivel nacional, territorial y de una muestra de los SLEP. La muestra estuvo compuesta por nueve SLEP, los que fueron seleccionados en base a los siguientes criterios: Grupo, Cohorte, Macrozona y Complejidad, de manera de tener una muestra lo más heterogénea posible. En el caso de los actores del nivel nacional se entrevistó a un total de 12 autoridades y altos funcionarios tanto de la DEP como de otros servicios públicos que participan en la implementación de la reforma. En el caso de los actores locales se entrevistó a: i) Directores/as Ejecutivos/as; ii) Subdirectores/as de Planificación; iii) Subdirectores/as de Infraestructura; iv) Subdirectores/as de Personas; v) Subdirectores/as de Apoyo Técnico Pedagógico; vi) Subdirectores/as de Administración y Finanzas; vii) Directivos de establecimientos educativos; viii) Docentes de establecimientos educativos; ix) Representantes de los Apoderados en los Consejos Locales; x) Representantes de los Municipios en los Comités Directivos; x) Secretarios/as Regionales Ministeriales y Jefes/as de los Departamentos Provinciales.

Este estudio no pretendió evaluar globalmente la reforma. Más bien, se puso énfasis en identificar las dificultades que ha enfrentado, tratando de precisar los nudos críticos que deben mejorarse para continuar avanzando y consolidar el cambio a esta nueva educación pública, así como alimentar el proceso de definición de “estándares” y criterios que deben irse satisfaciendo en el proceso de implementación de los SLEP, para evitar la repetición de casos críticos y mejorar la calidad general de la implementación de la reforma. Así, en la síntesis siguiente se describen principalmente las dificultades encontradas en cada una de las dimensiones estudiadas.

Hallazgos Principales

Análisis Cuantitativos

Analizamos diversos atributos de la trayectoria reciente de los 40 SLEP que están en diferentes etapas de participación de la reforma, estos atributos fueron: i) la matrícula total en sus territorios como de la proporción de ésta que asiste a establecimientos públicos; ii) la ocupación de la capacidad disponible en la infraestructura de cada Servicio Local; iii) la relación de estudiantes por docente; iv) la relación de estudiantes por número de asistentes de la educación; y v) un análisis de la complejidad de los territorios según su extensión.

Respecto de las tendencias de **matrícula de la población residente de los territorios analizados**, se aprecian tres tendencias. La primera de ellas es que se observan diferencias en la proporción de matrícula que vive y estudia dentro de cada territorio. En más del 60% de los territorios, más del 90% de los niños, niñas y adolescentes (NNA) viven y estudian en ellos. La segunda tendencia es la disparidad en la participación porcentual de los NNA que viven y estudian dentro de los territorios y están matriculados en la educación pública. Por tanto, los SLEP tienen un heterogéneo grado de integración con los estudiantes que viven en su territorio. La última es la diferencia en la evolución de la matrícula de estudiantes residentes (independientemente de dónde estudian) en los distintos territorios, que muestra que en la mayoría de ellos (22 SLEP) la matrícula se encuentra estable en los últimos años, en 12 SLEP disminuye y solo en 4 aumenta. Esto puede ser antesala de fenómenos demográficos que afectan la provisión de oferta en los territorios, en algunos casos donde falta (en los territorios en crecimiento) y en otros donde se requiera reconfigurarla.

Respecto a la **ocupación de la capacidad e infraestructura**, los procesos anteriores se manifiestan en una menor ocupación de los distintos niveles escolares en los territorios donde en general se hace más difícil atraer población escolar a la educación parvularia y la educación media Humanista-Científico (HC). Adicionalmente, existen grandes diferencias en la ocupación por comuna en los diferentes niveles de los SLEP, lo que sugiere que es necesario estudiar con mayor profundidad este fenómeno para avanzar en tener una situación más equilibrada. Al mismo tiempo, hay territorios que están experimentando una presión para la oferta de educación pública como son los SLEPs de Iquique y Tamarugal, en donde el incremento de la población escolar tensiona la oferta educativa, puesto que los NNA no tienen opciones prácticas de desplazarse a otros establecimientos fuera del territorio.

En cuanto a la **evolución de las tasas de estudiantes por docente JCE y asistente de la educación** y respecto a la hipótesis de un comportamiento estratégico de las autoridades municipales para aumentar la dotación de sus establecimientos antes del traspaso de la gestión educativa a los SLEP, las trayectorias observadas en las 41 comunas vinculadas a los primeros 11 SLEP que iniciaron la gestión de los establecimientos entre 2018-2020, estos muestran que esa hipótesis se valida en pocos casos respecto de la situación de los docentes, aunque ocurre en cerca de la mitad de las comunas al analizar la situación de los asistentes de la educación.

Por otra parte, la gestión de las dotaciones de personal es bastante heterogénea entre las nuevas autoridades de los SLEP. Respecto de los **docentes**, en varios casos existe un incremento no justificado de dotaciones desde el inicio de su gestión educativa y en cerca del 60% se aprecia una disminución en la relación de estudiantes por docente a través del tiempo, mientras que el resto solo logra estabilizar este indicador, siendo escasas las experiencias donde esta relación aumenta desde la gestión educativa por parte de los SLEP.

Por otra parte, la gestión de la dotación de los **asistentes** es diferente a la de los docentes al iniciar la gestión educativa en los SLEP. Más allá del comportamiento estratégico de varias autoridades municipales de aumentar la dotación antes del traspaso a los SLEP, en cerca del 40% de las comunas se reducen estos indicadores desde que asume el SLEP. En la mayor parte de los casos, se observa el incremento en las dotaciones de asistentes juntamente con una reducción de la matrícula de los estudiantes. A pesar de esta situación, en varios SLEP se observan trayectorias de estabilización y disminución de las dotaciones de los asistentes, reflejando que existen importantes oportunidades para mejorar la gestión del personal por parte de la nueva institucionalidad y que las trayectorias observadas no se explican por factores estructurales.

Un importante aprendizaje de los primeros años en la gestión de los SLEP es que los ajustes de dotación de personal son muy complejos. De hecho, muchos SLEP tienden, durante sus primeros años de gestión, a aplicar medidas que agravan problemas estructurales que provienen de la gestión de la educación pública a cargo de los municipios. Esto es bastante crítico, pues implica que, en un escenario potencial de reducción de la población escolar, las experiencias de ajustar las dotaciones son escasas, aunque principalmente en lo que respecta a las dotaciones de profesores, pues se aprecian mayores esfuerzos en relación a los asistentes de la educación. En este contexto, es muy importante hacer un seguimiento sistemático de estos indicadores, pero también es fundamental el apoyo de las autoridades nacionales y territoriales para identificar buenas prácticas y mecanismos de apoyo financiero, administrativo y legal para su implementación.

Respecto a la **complejidad de los territorios por su extensión**, existe gran heterogeneidad entre los SLEP donde algunos abarcan una pequeña extensión urbana y atendiendo a muchos estudiantes como los SLEP Santiago Centro y Santa Corina por una parte y, en el otro extremo, SLEP como Aysén y Magallanes con establecimientos educacionales dispersos en entornos geográficos complejos y con una matrícula menor. Por lo tanto, es necesario reflejar esta diversidad en los desafíos logísticos de atender a los establecimientos de cada territorio, y en los costos operacionales que se asignen presupuestariamente a cada SLEP.

Análisis Cualitativos

En términos generales, esta investigación da cuenta de un proceso en marcha: un enorme cambio institucional que ha ido desplegándose gradualmente y ha logrado reemplazar en los territorios la antigua administración municipal, por el nuevo Sistema de Educación Pública, basado en la administración de los Servicios Locales de Educación Pública, SLEP. Asimismo, en muchos casos esta nueva administración ha logrado sortear problemas iniciales y comienza a mostrar frutos, tanto cualitativos como cuantitativos.

Existe un generalizado consenso en los actores entrevistados acerca de la superioridad institucional de la reforma respecto del sistema municipal anterior, lo que no obsta que haya sido posible identificar un nutrido listado de deficiencias que corregir. Sólo enfrentando los problemas acá descritos, la nueva educación pública podrá cumplir su promesa: mejorar la calidad, equidad y cobertura de la educación pública chilena.

Dimensión Política, normativa e institucional

La expresión más visible de esta reforma es el reemplazo de la autoridad municipal por un servicio público (SLEP) en el rol de responsabilidad directa en la provisión del servicio educativo, lo cual implica, además, otra relación con los actores locales y educacionales, y otra forma de control del aparato superior del Estado sobre la administración. Todos estos aspectos muestran un sistema en proceso de aprendizaje para desplegar sus potencialidades y dejar atrás las limitaciones del sistema anterior, el que, sin embargo, continúa afectando significativamente las condiciones en que se produce el cambio.

En efecto, uno de los hallazgos más consistentes y significativos de este estudio es la dificultad que el nuevo sistema ha encontrado para alcanzar la cooperación eficaz de los municipios en el proceso de transición y garantizar una gestión educacional municipal responsable hasta el último minuto anterior al traspaso del servicio educativo. Las consecuencias de esta situación se expresan virtualmente en todas las dimensiones del proceso de cambio. Resulta evidente que los instrumentos utilizados hasta el momento para incentivar dicha cooperación han sido insuficientes y, en muchos casos, derechamente ineficaces. La normativa y regulaciones municipales tampoco han sido capaces de prevenir las malas prácticas municipales ni de asegurar su cooperación con la reforma. Es, por tanto, una idea generalizada, el que los convenios de transición debieran reforzarse, hacerse obligatorios para los municipios, más detallados e incluir sanciones efectivas en caso de incumplimiento.

La nueva institucionalidad se encarna a nivel local en el SLEP. Estos han comenzado a ocupar exitosamente el lugar que la reforma les da, convirtiéndose en el nuevo administrador y autoridad de la educación pública en el territorio. Sin embargo, no se debe subestimar las dificultades que han encontrado los SLEP para establecerse y consolidarse. A los problemas heredados del municipio: sobredotaciones de personal, bonos e indemnizaciones, déficit y problemas de infraestructura, entre otros; se suman las desconfianzas y temores de muchos actores locales producto de la falta de información y del negativo efecto que tuvo "el caso Atacama" en términos de diseminar temor entre las comunidades escolares. Esto habría debilitado el apoyo social a la reforma. Frente a esto, a juicio de los actores, el liderazgo institucional de la reforma a nivel local parece débil. Precisan un liderazgo institucional más claro, capaz de informar, conducir, alinear las instituciones y garantizar oportunamente algunos de los procesos clave. Esto se refiere tanto a los apoyos entregados por la DEP, como al bajo involucramiento que se percibe han tenido las instituciones y autoridades regionales-locales.

Los actores demandan más iniciativas oportunas y efectivas de inducción, más oportunidades de capacitación y un acompañamiento más sistemático a los SLEP. Gráficamente, muchos actores perciben el proceso con un cierto carácter de "autogestión" por las autoridades y profesionales del SLEP naciente. Así, por ejemplo, hay coincidencia en la necesidad de que la DEP tempranamente provea de plataformas y softwares ya probados y validados para la gestión de todos los procesos de los SLEP; en su ausencia, cada SLEP termina creando el propio, a un enorme costo y riesgo. Igualmente, los actores consideran que se necesita que las autoridades ministeriales locales -Seremi y Deprov- sean protagonistas y aliados más cercanos, se involucren directamente en el proceso y pongan sus redes y conocimiento a disposición de la instalación del SLEP.

Una vez instalado el SLEP, los actores hacen notar que los organismos de control y auditoría (Superintendencia y Contraloría), en lugar de poner el énfasis en cooperar para ir fortaleciendo al SLEP en tanto servicio público naciente, tienden a tratarle como cualquier servicio público "en régimen", exigiéndoles responder a indicadores de gestión de igual forma, siendo que se trata de un organismo nuevo en pleno proceso de aprendizaje. Los nuevos SLEP se ven sobrepasados por estas múltiples exigencias, especialmente por la falta de equipos profesionales y conocimiento especializado.

Es un lugar común entre los actores que debería reconocerse una gradualidad en la implementación del modelo de gestión, auditoría y supervisión público, así como en el uso de los nuevos instrumentos de gestión. Existe una demanda amplia por la simplificación administrativa, la articulación de los instrumentos y planes, y la creación de plataformas unificadas y transversales que "hagan sistema", desde la estrategia nacional hasta los planes de mejoramiento educativo, abordando el enorme conjunto intermedio. Esta excesiva instrumentación se expresa también en listas de indicadores y herramientas de monitoreo de la gestión poco coordinadas y, a veces, duplicadas. Todo esto produce sobrecarga, confusión y –paradojalmente– distrae de la "gestión real" del servicio educacional.

Por último, también identificamos insuficiencias en la colaboración institucional con otras instancias a nivel local. Por ejemplo, en general, no se encontraron muchos casos de formas productivas de colaboración entre las instituciones públicas que "visitan" los establecimientos educacionales para apoyar sus procesos de mejoramiento (i.e. SLEP, Deprov, Agencia de la Calidad); no se han producido muchos convenios de colaboración para proyectar el apoyo de los municipios, del Gobierno Regional, así como tampoco de las universidades y empresas locales. En definitiva, hay un espacio enorme para aprovechar el potencial de cooperación del SLEP con las instituciones públicas y privadas del territorio.

Dimensión Administrativa y Financiera

En el aspecto administrativo, una vez decidido el calendario de instalación en un territorio, el desafío de instalar un SLEP se desenvuelve con tiempos que son siempre demandantes. Por eso, crear formal y materialmente el SLEP lo más anticipadamente posible se vuelve prioritario: contar con RUT, cuentas corrientes, iniciación de actividades, oficinas para su funcionamiento y los cargos iniciales, facilita enormemente un comienzo temprano y ágil. Esto se ha visto dificultado por al menos dos razones: un nivel de apoyo menor al requerido y deficiencias severas en la información que reciben de los municipios, con la que comienza a operar un SLEP.

En su conformación inicial el SLEP depende de las gestiones de organismos públicos de nivel nacional, principalmente la DEP y el Servicio Civil. Se ha identificado lentitud en procesos importantes, como disponer de instalaciones físicas, medios de transporte, y personal básico para comenzar a funcionar en el territorio.

Por ejemplo, esto ha ocurrido con la conformación de los equipos: los procesos públicos de selección de cargos de segundo nivel y la contratación de equipos profesionales básicos han tomado mucho tiempo en algunos SLEP, conformándose típicamente como un "lento goteo" que retrasa y perjudica la calidad de todo el proceso de instalación.

Una vez instalados, los equipos profesionales se conforman muy lentamente y los procesos administrativos no han contado con suficientes protocolos, procedimientos y soporte informático estandarizados que permitan al SLEP "no partir de cero". Estas debilidades administrativas se complementan con una severa limitación en la calidad de la información con que cuenta el SLEP para iniciar su gestión. Por inexistencia o poca colaboración, muchos municipios no entregan registros informáticos de calidad para almacenar y gestionar la información de sus establecimientos, incluso en aspectos tan delicados como los recursos humanos docentes y no docentes, o la infraestructura escolar. Como consecuencia, muchos SLEP operan al inicio con información incompleta, imprecisa o errónea sobre infraestructura, terrenos, equipamiento, bienes muebles, contratos docentes y contratos de asistentes de la educación. En este escenario, resolver y garantizar los asuntos más básicos, como el pago de sueldos, transporte escolar y funcionamiento seguro de los establecimientos, se vuelve un desafío enorme y una prioridad casi exclusiva.

Una vez en funcionamiento regular los SLEP han debido asumir la gestión educacional trabajando en un entorno administrativo complejo, enfrentando dificultades importantes. Por ejemplo, varias de las reglas de funcionamiento del sector público no parecen adecuadas para las demandas de gestión del SLEP, especialmente en lo concerniente a la agilidad y flexibilidad con que se requiere tomar decisiones que afectan a los establecimientos educacionales (e.g. compras, servicios). Igualmente, los SLEP operan en un entramado de instrumentos de gestión y control que resultaría excesivo y a veces desarticulado: se les aplica las reglas generales del sector público, sobre ellas, instrumentos de gestión y planificación propios del SLEP (como los planes anuales y los convenios de desempeño), y normativas propias de los "sostenedores" educacionales (estatutos laborales, reglas sobre uso de la subvención escolar); además se aplican instrumentos de control e incentivos, que no estarían alineados con las demandas sustantivas de la gestión, agregando sobrecarga al trabajo.

En esos momentos iniciales de la administración educacional de los establecimientos, se presentan demandas clave de resolver satisfactoriamente. En primer término, se considera importante para la aceptación y legitimación del SLEP que este adquiera rápidamente algunos compromisos públicos de gestión y los cumpla, marcando una diferencia notoria con la administración municipal y despejando muchas de las dudas y temores que se difunden localmente sobre el traspaso. Así, por ejemplo, algunos SLEP han asumido compromisos públicos: "pagar todos los sueldos correctamente, tener dotación escolar completa, materiales para los establecimientos disponibles, transporte escolar para los estudiantes en operación, todos los servicios básicos escolares funcionando". Esto ha requerido mucho trabajo previo de planificación, coordinación, pruebas técnicas y realización de convenios, y un arduo esfuerzo en el año final previo al traspaso, pero que se considera de máxima relevancia para aumentar el apoyo social al cambio. En segundo lugar, algunos SLEP han realizado anticipadamente compras masivas de insumos básicos considerados estándar en el trabajo escolar, de forma de tenerlos siempre a disposición de los establecimientos cuando se requieran, evitando así potenciales retrasos producto de los procesos de compras públicas. En tercer término, el plan de mejoramiento de la infraestructura, mantención y equipamiento de los establecimientos debe ser prioridad, atendiendo a la diversidad de los contextos geográficos y educativos.

En el aspecto financiero, si bien el SLEP se beneficia -por su carácter de servicio público- de la asignación de un presupuesto directo del tesoro público, también asume reglas, restricciones y procedimientos de la gestión pública, algunos de los cuales parecieran no estar siendo facilitadores. Así, para los SLEP ha resultado difícil contar con profesionales capaces de dirigir e implementar la gestión financiera, dada las múltiples regulaciones aplicadas sobre diferentes fuentes de financiamiento, múltiples modos de ejecución, y –en el caso de los trabajadores- diferentes estatutos laborales. De igual forma, especialmente en un comienzo, existe una gran demanda por estandarizar los análisis de la situación financiera de los SLEP, identificar los cambios y puntos críticos de la nueva gestión, y contar con modelos más o menos probados para realizar las primeras licitaciones y compras siguiendo las normas y procesos públicos. Esto se complica adicionalmente por la mencionada falta de información y cortos tiempos para elaborar los primeros presupuestos, y comenzar a realizar las primeras adquisiciones, contratos de servicios y obras de infraestructura.

En este aspecto, una vez instalados los SLEP y asumida la gestión educacional, el asunto más complejo ha sido la estrechez presupuestaria gatillada de inmediato por el desbalance entre personal contratado en los establecimientos educacionales y la matrícula/asistencia efectiva con que se financian. Dado que la mayoría de los municipios no realiza los ajustes de personal necesarios previamente (e incluso algunos agravan la situación en los años previos), los SLEP rápidamente quedan en una situación financiera muy ajustada, que apenas les permite pagar salarios. A esto se suman las necesidades urgentes de "normalización" de la infraestructura educativa y de garantía universal de las condiciones básicas de operación de los establecimientos (especialmente lo que afecta directamente a los estudiantes, como transporte y materiales didácticos), todo lo cual compromete severamente el equilibrio presupuestario de los SLEP, restringiendo enormemente su posibilidad de implementar procesos de mejoramiento escolar. Adicionalmente, algunas normas del sector público contribuyen a dificultar la gestión económica de los SLEP, como la falta de planificación presupuestaria plurianual, la imposibilidad de recuperar los recursos de las licencias médicas, o la poca flexibilidad en el uso de los recursos asignados, por nombrar las más salientes. Un ejemplo crítico ha sido que Dipres ha tratado a las subvenciones escolares como "programas" presupuestarios, rigidizando adicionalmente su administración, quedando el SLEP con menores capacidades de gestión incluso que los municipios y los sostenedores privados. Otra dificultad importante ha sido el hecho de que las licencias médicas Fonasa no puedan ser recuperadas por los SLEP, por lo que deben pagar la licencia y además el reemplazo (esto en un contexto en que el uso de licencias médicas en el sector educación ha crecido y se mantiene en niveles muy elevados, especialmente en el sector público).

Dimensión Recursos Humanos

La configuración del nuevo ente administrador de la educación pública en el territorio constituye una enorme novedad para el sector, en la medida en que Chile jamás ha tenido una institución de estas características. Esto hace que organizar y gestionar el trabajo de los profesionales de un SLEP sea una tarea inédita. Durante estos primeros años de creación de los SLEP se han manifestado un conjunto de dificultades que los actores entrevistados identifican muy convergentemente.

El primer desafío en esta materia es conformar el equipo directivo y profesional del SLEP. A pesar de que el calendario se ha ido extendiendo, los actores aún consideran que los procesos de conformación de los cargos directivos y equipos continúan concretándose con menos anticipación de la necesaria. Algunos directores ejecutivos han tenido menos de un año (previo al traspaso) para asumir sus funciones, y muchas jefaturas del segundo nivel jerárquico, solo algunos meses. Asimismo, en varios SLEP, los concursos para llenar los cargos se han realizado muy tardíamente, haciendo que no existan suficientes equipos para avanzar en las tareas de la preparación para el traspaso durante al menos el año previo. Esto generaría retrasos en procesos clave, problemas de ejecución del presupuesto y dificultad para ir creando una cultura organizacional y consolidar un equipo cohesionado y con mística para afrontar el desafío inicial.

Algunas de las posibles causas de estos retrasos y dificultades en completar oportunamente la planta directiva y profesional de los SLEP serían: que el sistema de selección de cargos por la Alta Dirección Pública de primer y segundo nivel estaría saturado; la falta de candidatos idóneos para los cargos; la desigualdad territorial, que afecta a las provincias, especialmente aquellas más distantes de los sectores metropolitanos; y la falta de programas masivos y sistemáticos de formación de profesionales, enfocados a desarrollar los perfiles requeridos. Existe un consenso amplio entre los entrevistados acerca de la necesidad urgente de que las autoridades e instituciones públicas implementen acciones mucho más proactivas para enfrentar este escenario de relativa falta de capacidades profesionales.

Una vez conformados los equipos, dos problemas adicionales han emergido: la necesidad de un acompañamiento más sistemático y una mayor transferencia de "buenas prácticas" en el demandante período inicial. Por otro lado, existe la percepción generalizada de que las dotaciones profesionales de los SLEP son insuficientes para las tareas y necesidades, especialmente en territorios extensos y/o con gran cantidad de establecimientos. Esto es más crítico aún si se considera que varios SLEP operan en la práctica con menos personal que la dotación máxima aprobada.

El segundo gran nudo crítico en materia de recursos humanos del SLEP se refiere a la gestión del personal docente y no docente de sus establecimientos. Para muchos, el hito del "traspaso" del servicio educacional se expresa en que el SLEP se convierte en el empleador

y responsable de la dotación y las condiciones de trabajo del personal de jardines, escuelas y liceos públicos del territorio a su cargo.

Ya se ha dicho que existen dos asuntos críticos a la base: la sobredotación heredada de la administración municipal, especialmente en el caso de asistentes de la educación, y la deficiente información. Muchos municipios arrastran sobredotación en sus establecimientos, la que no resuelven antes del traspaso. Más aún, en algunos casos, los entrevistados han observado un aumento espurio de esta sobredotación (especialmente de asistentes de la educación), precisamente, en los años finales de la gestión municipal. Ahora bien, es importante señalar que, si bien existe una generalizada opinión acerca de la existencia de una importante sobredotación de personal docente y no docente en el sector municipal, no existe un criterio claro ni único acerca de qué significa sobredotación docente/no-docente, es decir, cuál es el parámetro al que debieran acercarse municipios y SLEP. Todo esto implica que se trate de un asunto delicado y potencialmente conflictivo, toda vez que, para muchos, el SLEP inicia su trabajo de administración educacional con la expectativa de realizar importantes ajustes al personal.

Otro problema que se expresa crucialmente en la gestión de los recursos humanos es la referida falta de plataformas tecnológicas comunes, estandarizadas y validadas para ello, incluyendo el pago de remuneraciones. Finalmente, algunos informantes identifican como problema mayor la gran y creciente cantidad de licencias médicas que los SLEP deben procesar, lo que estaría ocasionando una alta carga de trabajo para el equipo de recursos humanos; adicionalmente, algunos informantes mencionan que no existiría un modelo o estrategia para abordar la gestión de los reemplazos en los SLEP.

Dimensión Infraestructura y Equipamiento

La gestión de la infraestructura escolar ha sido un proceso enormemente difícil para los SLEP, y esto desde antes de asumir la administración educacional, período en el cual el SLEP está recién conformando sus equipos de trabajo y en que la interlocución de la DEP-Mineduc continúa, por tanto, centrada en los municipios para gestionar una última cartera de proyectos, algunos de los cuales luego no se han ejecutado. Los inventarios que proveen los municipios presentan serios problemas y errores, en términos de completitud, estado de los bienes, y valorización. Muchos SLEP han debido realizar un proceso de validación completo de los inventarios en terreno, pero dicho proceso es lento y caro.

Ciertamente, una vez producido el traspaso, los problemas de infraestructura y el equipamiento de los establecimientos han sido de los asuntos más delicados que han debido enfrentar los SLEP. En muchos territorios la infraestructura educativa estaba en muy mal estado, incluso no cumpliendo las normativas, con terrenos no saneados, ni aprobación de la Dirección de Obras Municipales, con planos desactualizados, y hasta sin reconocimiento oficial, por mencionar algunos problemas. Sin embargo, dadas las expectativas asociadas al cambio de administración, las comunidades educativas y locales manifiestan baja tolerancia a las falencias de infraestructura, equipamiento y mantención de los establecimientos, siendo una fuente de demanda y conflicto importante.

Ante este desafío, a pesar de las mejoras introducidas existe consenso en que los recursos y capacidades con que cuenta el SLEP se han demostrado insuficientes. Los fondos para infraestructura y mantención, si bien han crecido, no logran cubrir la demanda. La aprobación de los proyectos de infraestructura sería excesivamente lenta, al requerir la revisión de diferentes niveles y organismos. No obstante, se observa una mejoría en la ejecución de proyectos de inversión en los SLEP de las cohortes más antiguas, a medida que ganan experiencia y conocimiento sobre los procesos y desafíos implicados. Por último, sólo recientemente algunos SLEP han comenzado a trabajar con el GORE para presentar proyectos de infraestructura, abriendo un camino promisorio en esta dimensión, pero que se debe potenciar.

Dimensión Educativa

Una preocupación extendida entre los entrevistados es que los SLEP deben comenzar a agregar valor en la gestión educacional del territorio, aspecto que habría quedado retrasado u opacado por las demandas y urgencias administrativo-financieras y la discusión político-institucional. Para ellos es claro que, si no se estabilizan estos asuntos de gestión y se resuelve las necesidades de infraestructura, el trabajo educativo del SLEP seguirá postergado y debilitado.

Con todo, existe una gran expectativa respecto de la contribución que los SLEP pueden realizar en la dimensión educacional y se han documentado varios procesos de trabajo innovador en este aspecto, siendo en varios casos lo más valorado del cambio según diversos actores (por ejemplo, el foco en lo pedagógico y el fortalecimiento del trabajo en redes). Los SLEP han buscado mejorar la calidad educativa de sus territorios principalmente a través de tres maneras con la implementación de estrategias para acompañar a los establecimientos en sus planes de mejoramiento educativo, lo que se ha traducido en ayudar a priorizar focos de trabajo, el desarrollo de capacidades y la gestión de redes de mejora. Adicionalmente, con mecanismos para hacer seguimiento a los procesos de cambio, sobre todo mediante la definición y uso de indicadores de resultados educativos y análisis cuantificables.

Sin embargo, los SLEP han tenido limitaciones para concentrar sus esfuerzos y recursos en mejorar procesos propios de la educación. Como se explicó, la instalación de los SLEP ha presentado importantes dificultades en las áreas de soporte, haciendo que la dimensión educativa tienda a ser pospuesta en el tiempo o postergada en la prioridad, toda vez que ciertos asuntos administrativos, financieros, jurídicos, de recursos humanos y de infraestructura se entienden como "más urgentes" de resolver. Además, la conformación de las UATP ha sido particularmente lenta, siendo en algunos SLEP una de las últimas unidades en tener jefaturas y constituir sus equipos de trabajo.

Por cierto, cuando los SLEP logran delinear estrategias de mejoramiento educativo, se observa que los procesos y logros son aún bastante heterogéneos. Lo que parece estar teniendo mejor implementación es el seguimiento y monitoreo de resultados e indicadores. En ello se reconoce especialmente el aporte que ha hecho la Política de Reactivación Educativa, pues ha ayudado a instalar prioridades (por ejemplo, asistencia y convivencia escolar) con indicadores asociados, lo que ha facilitado la conversación entre los SLEP y los equipos directivos de los establecimientos para tomar acuerdos. En cambio, lo que aún parece necesario de consolidar es la capacidad de asesoría y orientación efectiva de los SLEP a los establecimientos educacionales. En este aspecto, la referida insuficiencia y capacidades de los equipos profesionales ha resultado crítica, lo que se combina con cierta escasez de competencias en niveles/modalidades específicas, como, por ejemplo, educación parvularia y Técnico-Profesional.

Más en general, muchos actores sienten la falta de un modelo de trabajo con los establecimientos que muestre una diferencia importante y simbólica respecto de la situación previa. Así, por ejemplo, en muchos territorios están operando múltiples redes de mejoramiento pedagógico, curricular y de convivencia como parte de las estrategias de apoyo de la UATP a sus establecimientos. Sin embargo, en las mismas redes se ha hecho el diagnóstico de que, si bien resultan espacios muy nutritivos en lo profesional y lo personal para sus participantes, existen dificultades para traspasar el conocimiento que circula en ellas a las prácticas cotidianas de los establecimientos.

Dimensión Participación y Territorio

En términos generales, para todos los actores entrevistados el énfasis que otorga el Sistema de Educación Pública a la participación y a la vinculación territorial en la gobernanza de los SLEP es positiva. Los informantes comparten el sentido común de que para superar con éxito sus desafíos los SLEP requieren de la articulación y compromiso de todos los actores locales; también creen que la participación de más actores en la toma de decisiones les da mayor legitimidad y fuerza, e impide que el poder se concentre sólo en los directores ejecutivos.

Sin embargo, la promoción de la participación y la vinculación territorial no está siendo una tarea fácil ni homogénea para los SLEP. Existen diferencias importantes entre territorios, las que dependen de la cultura de participación que existía previamente en cada territorio, y de la voluntad de los directores ejecutivos de cada SLEP para organizar esta tarea y dar relevancia real a las opiniones de los distintos estamentos y órganos de participación que dispone la ley. Asimismo, las orientaciones nacionales sobre participación y vinculación territorial de los SLEP han sido difusas, incluyendo las articulaciones entre los diferentes niveles y órganos de participación educacional en el territorio.

En términos estructurales, el Comité Directivo aparece como un órgano debilitado, con información limitada, sin una metodología clara de funcionamiento y con roles difusos. Si bien en el diseño legal esta instancia tiene una posición estratégica y relevante para la dinamización del proceso desde el inicio y la canalización de fuerzas locales, la opinión más extendida entre los entrevistados es que esta visión no se ha expresado en la realidad. Para muchos el vínculo con la DEP es algo débil, lo que deriva en poca

claridad sobre sus roles y funciones, sobre la formalidad de su existencia, atribuciones y funcionamiento, y sobre la oportunidad en que se les comunica informaciones relevantes que afectan al SLEP. Una repercusión importante de la situación descrita es que -para muchos actores entrevistados- los miembros del Comité Directivo que supuestamente "representan" a actores locales (como los municipios o los apoderados), en la práctica no lo hacen, ya sea porque sus procesos de nominación fueron poco sustantivos, o porque no tienen canales de comunicación fluida con dichos actores.

En el caso de los Consejos Locales los problemas que han enfrentado han sido aún más fundamentales, siendo muchas veces postergados en su conformación y funcionamiento, y poniéndose en duda su relevancia, tanto por su baja convocatoria y representatividad, pero también por la percibida poca claridad de su rol y baja incidencia de sus opiniones.

Recomendaciones

Basándonos en los principales hallazgos y observando el tipo de decisiones de política y diseño institucional que se requiere tomar, a continuación enunciamos algunas recomendaciones que consideramos clave para mejorar la reforma en curso en el corto plazo.

1. Mejorar significativamente la cooperación de los Municipios

La insuficiente cooperación de muchos municipios pone en riesgo la reforma. Esto podría deberse a las debilidades institucionales de los municipios, a un desentendimiento progresivo por la gestión de la educación que ya no seguirá bajo administración municipal, o una abierta oposición a la reforma. Como sea, es conveniente que los planes y convenios de transición sean reforzados en sus componentes, detalles y obligaciones, y transformados en obligatorios para todos los municipios, incluyendo sanciones efectivas en caso de incumplimiento. Debido a las importantes debilidades institucionales de muchos municipios se requiere adicionalmente de un rol más fuerte, mayores atribuciones y recursos de la DEP para el levantamiento previo de información sobre los territorios. Al mismo tiempo, se necesita potenciar las alianzas y convenios con los municipios que permitan que éstos contribuyan a la educación pública del territorio posteriormente al traspaso de los establecimientos al SLEP.

2. Fortalecer el apoyo central y local en la instalación de los SLEP

El acompañamiento y soporte que la DEP ha proporcionado para la constitución de los SLEP ha ido mejorado significativamente en el tiempo pero sigue siendo insuficiente. Asimismo, ha existido un limitado involucramiento de la institucionalidad del Mineduc en los territorios y una falta de coordinación entre los distintos servicios públicos.

Al respecto, se necesita fortalecer los equipos profesionales de la DEP (aunque sea de forma transitoria) para que puedan abordar esta demanda de un mayor y más sistemático apoyo a los SLEP en instalación, especialmente en las áreas de inversiones (diseño e implementación de proyectos), y sistemas de administración e información. Adicionalmente, se requiere un trabajo más sinérgico entre las distintas divisiones de la DEP para el apoyo a la instalación de los SLEP. Finalmente, es urgente que la DEP provea una mucho mayor infraestructura común a los SLEP: sistemas, modelos de compras/contratos, buenas prácticas de gestión y organización, información y datos, entre otros que hagan que cada nuevo SLEP no "invente la rueda", sino que se pare sobre el aprendizaje institucional a partir de la experiencia de estos años de implementación de la NEP.

Por otra parte, es necesario clarificar más las funciones de las distintas instituciones públicas, colocando en el centro el apoyo a los SLEP y los establecimientos educativos. Se requiere una mejor articulación a nivel central, regional y provincial, así como entre las agencias dependientes del MINEDUC, y las agencias de otros sectores cuya cooperación es relevante (institucionalidad de infancia, servicios de salud, instituciones de educación superior, sector privado). Sin embargo, el desafío mayor, es cómo se pasa de una reforma institucional impulsada y de responsabilidad de la DEP y el Mineduc, a una reforma que sea apoyada y responsabilidad compartida de todas las instituciones públicas que juegan un rol en el sistema educativo, una reforma donde el conjunto del Estado de Chile esté fuertemente comprometido.

3. Mejorar el diseño estratégico y el modelo de gestión

Los SLEP navegan en un entramado de normas e instrumentos de gestión y control excesivos y desarticulados: generales del sector público, específicos de la NEP y normativas propias de los "sostenedores" educacionales, que generan una burocratización de la gestión y sobrecargan el trabajo. El diseño sigue el enfoque de Nueva Gestión Pública (NGP), que privilegia los incentivos y el control jerárquico. Se necesita racionalizar esta carga, a partir de la definición de un modelo de gestión más claro y apropiado al desafío de la NEP, aplicando nuevos enfoques de la administración pública, como Valor Público, Gobernanza de Redes y Nuevos Servicios Públicos.

Es importante aplicar herramientas de la ingeniería de sistemas para mejorar el diseño del sistema de educación pública, lo que debiera incluir al menos: i) la identificación de la cadena de valor público y el diseño de sistemas modulares de gestión, de gestión de la gestión y de apoyo

que permitan mejorar las interacciones en el aula y en las escuelas; ii) la articulación de estos distintos módulos en el diseño de una arquitectura empresarial del sistema de educación pública, incluyendo los flujos de información, la optimización de los procesos y los mecanismos de gobernanza; iii) la definición clara de las responsabilidades, decisiones y procesos que estarían a cargo de los distintas organizaciones.
A nivel del SLEP esto implicará pasar de un énfasis en lo administrativo a un foco en lo técnico-pedagógico, y daría un papel más claro a cada una de las agencias del territorio respecto a su apoyo al SLEP y a los establecimientos. Finalmente, se debiera evaluar, al menos al inicio de la implementación de los servicios, si los SLEP debieran cumplir con todos los programas de control de gestión que aplican al resto de los servicios públicos y aquellos propios del sistema educativo.

4. Acelerar la selección y nombramiento de primeros y segundos niveles jerárquicos SLEP.

La selección y nombramiento de los equipos directivos de los SLEP continúa realizándose con mucho menos anticipación de la necesaria. Para solucionar este problema, se requiere fortalecer la unidad de educación de la ADP, con medidas temporales extraordinarias tanto en personal como en recursos para cumplir con el enorme desafío que deberá enfrentar en los próximos años. En segundo lugar, se necesita realizar un programa masivo y continuo de formación de profesionales con los perfiles que se requieren, con instituciones de educación superior de alto prestigio y experiencia, sin lo cual la falta de candidatos idóneos es esperable que se vuelva más crítica en el futuro. En tercer lugar, revisar y flexibilizar los perfiles de los cargos de primer y segundo nivel de manera de ampliar el potencial de postulantes. Por último, debe implementarse un programa de acompañamiento sistemático para abordar los desafíos que van enfrentando los directivos de los SLEP durante el funcionamiento en régimen.

5. Revisar los criterios para la estimación de las dotaciones de personal de los SLEP

Las dotaciones máximas definidas para los SLEP parecen ser insuficientes para las tareas y necesidades, especialmente en territorios extensos, rurales y/o con gran cantidad de establecimientos. Sería conveniente realizar un estudio y discusión en profundidad acerca de las características (organizacionales y de tamaño) que debiera tener un "modelo de SLEP efectivo", a partir de los aprendizajes y experiencia alcanzados en estos años de implementación de los servicios. Este modelo debiese definir las dotaciones del SLEP mediante fórmulas que tomen en cuenta al menos la matrícula, número y características de los establecimientos, así como la dispersión geográfica sobre la base de costos eficientes de funcionamiento de las distintas funciones que deben desplegarse.

6. Definir con claridad los docentes y asistentes de la educación necesarios en los establecimientos educativos

La dotación docente y de asistentes de la educación del primer año del traspaso se define en el PADEM, sobre lo cual el SLEP no tiene mayor injerencia. Los hallazgos dan cuenta de que los municipios aumentan sus dotaciones de asistentes de la educación sin justificación en los últimos años. A esto se suma una alta cantidad de licencias médicas. Estos dos problemas, sobredotación y pérdida de recursos por licencias, generan rápidamente un déficit financiero en los SLEP.

En este ámbito, sería necesario entregarles atribuciones a la DEP y los SLEP para participar y tener poder de decisión en los PADEM de los últimos años antes del traspaso, especialmente si estos implican compromisos financieros importantes que heredará el SLEP. Esto requerirá definir criterios o estándares para determinar la dotación adecuada de docentes y asistentes de la educación de acuerdo a variables como matrícula, número y tipo de establecimientos, vulnerabilidad y otras condiciones del contexto. Contar con este modelo permitiría ajustar permanentemente las dotaciones a un estándar técnico adecuado, especialmente al momento del traspaso de establecimientos, pero también al inicio de cada año escolar. Estos modelos son comunes en los países desarrollados.

7. Plan nacional de infraestructura educativa pública

En muchos territorios la infraestructura educativa entregada por los municipios estaba en muy mal estado o no cumplía las normativas. Comprensiblemente, las comunidades educativas tienen muchas demandas y expectativas en este ámbito, pero el proceso de gestión de infraestructura ha sido una de las áreas más complejas para los SLEP. Para abordar estos desafíos, se necesita, en primer lugar, contar con un catastro nacional de infraestructura y equipamiento, puesto que parece poco probable que la información que entreguen los municipios mejore

significativamente en los próximos años. En segundo lugar, se requiere un rol más proactivo de la DEP en el apoyo y la asesoría a los equipos de los servicios locales, así como un fortalecimiento de las capacidades en temas de inversión e infraestructura de estos. Por último, se debe aumentar los fondos disponibles para esta área, así como desarrollar capacidades de los SLEP para aprovechar otros fondos disponibles, como los de los Gobiernos Regionales.

8. Fortalecer el trabajo técnico educativo

En los comienzos de la instalación de los SLEP la dimensión educativa tiende a ser pospuesta por la urgencia de resolver los temas administrativos, financieros y de infraestructura. Para fortalecer esta área, se necesita revisar la cantidad y el perfil de los asesores técnico-pedagógicos que se requieren en cada SLEP, y las necesidades formativas que estos tienen para apoyar el salto que se espera en la calidad de la nueva educación pública, dado las diferencias de los territorios. Esto es condición para consolidar la capacidad de asesoría y orientación efectiva de los SLEP a los establecimientos educacionales, evaluando el modelo de desarrollo de capacidades promovido desde la DEP hasta el momento y sus efectos, identificado las estrategias específicas que han tenido resultados e impacto para escalarlas y transferirlas más rápidamente a otros SLEP, así como fortaleciendo la capacidad de los asesores a través de un programa de formación masivo a profesionales de las UATP.

9. Mejorar la participación de los diversos actores locales

Si bien los órganos de participación CDL y CLE están operativos en todos los SLEP creados, se observa que los roles y atribuciones de estos órganos no están suficientemente claros, y son todavía muy débiles; también existiría, en algunos casos, problemas de representatividad de los miembros de los comités y consejos. A este respecto, urge clarificar el rol, las atribuciones y la articulación entre las distintas instancias de participación en el territorio, de tal modo que pueda funcionar efectivamente como una red. En segundo lugar, sería importante desarrollar un programa de capacitación continuo para los miembros de las distintas instancias. En tercer lugar, se podría revisar la composición tanto de los Comités Directivos Locales como de los Consejos Locales. En cuarto lugar, se debe mejorar la articulación entre representantes y representados, en especial de aquellos que emanan de instituciones clave del territorio: municipios y gobierno regional en el CDL. Asimismo, se necesita establecer formas de comunicación mínimas obligatorias entre actores y sus representantes para asegurar que la voz de las comunidades está siendo efectivamente escuchada en estos consejos/comités. Por último, sería beneficioso definir y difundir una política de la educación pública sobre participación y vinculación territorial que oriente con claridad respecto a los principios, propósitos y estrategias que deben conducir tanto las acciones como a los actores que se espera vincular.

10. Crear una nueva etapa en la implementación de los SLEP: “transición”

En la actualidad, después del primer año de traspaso, los SLEP entran en régimen, y no vuelven a transitar hacia otro estado, a pesar de que están recién iniciando el proceso de implementación. Parece importante incorporar una nueva etapa llamada de “transición”, y que sus plazos sean variables en función de la madurez de la gestión del SLEP en las distintas dimensiones desde el momento del traspaso. Esta etapa de transición se caracterizaría por un apoyo de la DEP y otras organizaciones del sector a la gestión del SLEP, hasta que se cumplan ciertos estándares o criterios para entrar en régimen o lograr mayor autonomía. Lo que se requiere para un buen funcionamiento en esta nueva etapa de plena autonomía es el diseño de sistemas que permitan optimizar la cadena de valor con los recursos disponibles y un adecuado sistema de control de gestión que permita rectificar errores antes de que se generen problemas y aprender sistemáticamente.

Esto debe ser complementado por los mecanismos del sistema de aseguramiento de la calidad, los cuales debieran ajustarse a la nueva realidad institucional. Por ejemplo, las agencias de control y monitoreo deben informar tempranamente acerca de SLEP en trayectorias hacia posibles crisis (desbalances presupuestarios, perdida de matrícula, baja ejecución, sanciones de Superintendencia, etc.). La DEP y el Mineduc deben contar con mejores instrumentos para intervenir preventivamente esos SLEP, así como intervenir remedialmente SLEP que efectivamente entren en crisis, bajo el mandato legal de garantizar la continuidad del servicio educativo y la garantía del derecho a la educación.

Referencias

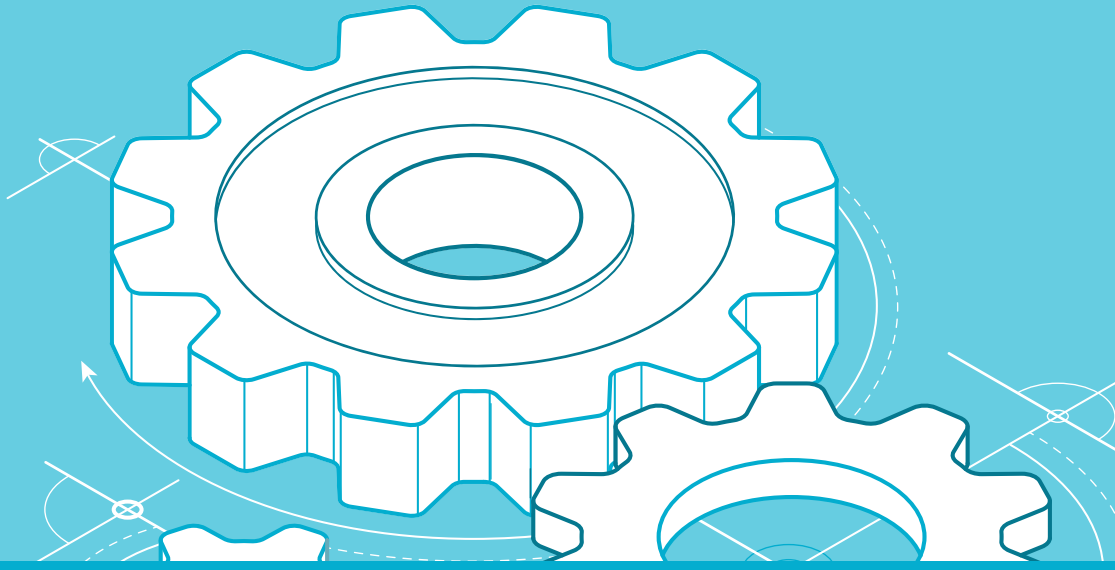
- Bellei, C., Muñoz, G., Rubio, X., Alcaíno, M., Donoso, M. P., Martínez, J., De la Fuente, L., Del Pozo, F., y Díaz, R. (2018). *La Nueva Educación Pública: Contexto, contenidos y perspectivas de la desmunicipalización*. Santiago, Chile: Universidad de Chile.
- Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública. (2021). *Evaluación intermedia: Implementación de la Ley N° 21.040 que crea el Sistema de Educación Pública* (marzo 2021). Santiago, Chile: Ministerio de Educación.
- Ministerio de Hacienda. (2023). *Protocolo de acuerdo para la aprobación de la partida de Educación en el Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público 2024.* Santiago, Chile: Ministerio de Hacienda.
- Vanni, X., Bellei, C., González, P., Valenzuela, J. P., Martínez, J., Rodríguez, P., Toro, A., Montoya, C., Corvalán, F., Bonilla, A., Ariztía, A., Contreras, M., y Paredes, P. (2024). *Evaluación externa de la política de Nueva Educación Pública sobre la correcta instalación y traspaso de los nuevos SLEP. Informe final.* Santiago, Chile: CIAE y CSP.

[Tercera parte.]

El nivel intermedio: un espacio en transformación.

06

Capítulo 6.



El liderazgo intermedio en la formación continua de líderes educativos: claves, desafíos y oportunidades[18]

Camila Jara Ibarra, Javiera Peña Fredes, Lucas Martin Guichou (Facultad de Educación, Universidad Diego Portales)

18 Este capítulo forma parte de los resultados del estudio *Procesos de aprendizaje y liderazgo escolar: un estudio longitudinal sobre creencias y prácticas directivas* (2020-2024). Este proyecto fue financiado por el Ministerio de Educación de Chile (MINEDUC) a través del Centro Asociativo para el Liderazgo Educacional (CLíder), coordinado por la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso (PUCV) y con la participación de la Universidad Diego Portales. Asimismo, los autores agradecen el apoyo del proyecto *GENCI: Género y Ciencia*, en el marco de la convocatoria Contratación de Ayudantes de Investigación 2024.
Se han utilizado diversas estrategias lingüísticas con el fin de promover un lenguaje no sexista. Se pide disculpas por cualquier omisión involuntaria.

Resumen

El liderazgo intermedio desempeña un papel clave en la conexión entre el nivel macro (Estado y políticas públicas) y el nivel micro (establecimientos educativos), estableciendo las condiciones para la mejora educativa y el desarrollo del liderazgo escolar. En este contexto, los sostenedores, y en particular los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP), asumen la responsabilidad de diseñar e implementar políticas de formación y apoyo para directores/as. Este capítulo explora la relación entre sostenedores y directivos/as, con énfasis en las acciones de formación en liderazgo educativo. A través del análisis de estudios de caso, se identifican desafíos en la oferta formativa, tales como la escasa contextualización de los programas, la limitada autonomía y planificación de los directores para definir su desarrollo profesional y la ausencia de mecanismos sistemáticos de evaluación del impacto de la formación. A pesar de que los sostenedores han sido reconocidos como actores clave en la capacitación de directivos/as, persisten brechas en la alineación entre las necesidades de los establecimientos y las estrategias formativas implementadas. Se concluye que el fortalecimiento del liderazgo intermedio es fundamental para consolidar un modelo de formación contextualizado, basado en evidencia y alineado con las realidades territoriales, permitiendo así avanzar en la consolidación de la nueva educación pública en Chile.

Introducción

Un liderazgo directivo de alta calidad y preparado desempeña un rol esencial en la implementación de mejoras efectivas en las escuelas y en el desempeño académico, pero también social de sus estudiantes (Barber y Mourshed, 2007; Bellei, et al., 2014; Bush, 2008; Elmore, 2000; Weinstein et al., 2019). Esto ha sido especialmente evidente en establecimientos que atienden a poblaciones estudiantiles más vulnerables (Barber y Mourshed, 2007; Leithwood et al., 2008). En este marco, la formación continua del liderazgo es un aspecto central, cuando el desarrollo de capacidades de liderazgo directivo cuenta con un apoyo planificado y sistemático, logra transformarse en una poderosa estrategia para la mejora de los resultados de aprendizaje (Honig y Rainey, 2020). La evidencia disponible ha demostrado que el nivel intermedio del sistema educativo juega un papel estratégico fundamental en la orientación y creación de espacios que facilitan el desarrollo y fortalecimiento de los liderazgos directivos (Childress et al., 2007; Honig y Rainey, 2019).

Ahora bien, el quehacer de las escuelas y de los actores del mundo de la educación pública en Chile ha estado marcado por importantes desafíos en las últimas décadas. Uno de los más recientes y relevantes es el proceso de desmunicipalización y la creación de una nueva institucionalidad para la promoción de la Nueva Educación Pública (Bellei, 2018). Con esto, actualmente la educación pública se encuentra regulada por un nuevo marco normativo e institucional, liderado por el Ministerio de Educación, la Dirección de Educación Pública (DEP) y los gradualmente en instalación Servicios Locales de Educación Pública (SLEP), organismos que definen una reorganización sustantiva del sistema educativo (Bellei, 2018).

El *liderazgo intermedio* conecta e integra el nivel macro (Estado y políticas públicas) con el nivel micro (unidades educativas), y establece las condiciones para la operación de las escuelas, siendo responsable por la calidad educativa impartida en ellas y la promoción de una visión común (Uribe et al., 2017). En particular, los sostenedores asumen un papel fundamental en áreas como el mejoramiento educativo, el apoyo pedagógico y psicosocial, la planificación y evaluación educativa, y el fortalecimiento de capacidades de gestión. Este papel es especialmente clave en la implementación de políticas locales para avanzar en la calidad del aprendizaje de los líderes educativos y en una oferta formativa que responda a las necesidades de los directores/as de los establecimientos educacionales bajo su administración.

De manera específica, dentro de los lineamientos y funciones asignados a los SLEP en la gestión de los establecimientos educacionales, destaca el rol de brindar apoyo y acompañamiento técnico-pedagógico para garantizar aprendizajes de calidad en los estudiantes. Entre sus ejes, se encuentra el fortalecimiento del *liderazgo y gestión estratégica* de las escuelas, con un énfasis explícito en el desarrollo de capacidades profesionales y en la promoción de espacios de fortalecimiento para los equipos de trabajo de cada establecimiento (Dirección de Educación Pública, 2018). Es en este marco en donde la figura del sostenedor se erige como un actor clave para identificar las necesidades formativas de directivos/as, definir las opciones de capacitación disponibles para estos, y proporcionar apoyos que potencien sus competencias.

En suma, es indudable que los sostenedores delimitan el marco de posibilidades para el desarrollo de capacidades de liderazgo, cuyo conocimiento y análisis resulta imprescindible para caracterizar la dinámica que ocurre entre directores/as y liderazgos intermedios, especialmente al alero del establecimiento de la Nueva Educación Pública. En este sentido, este capítulo se orienta a explorar la relación que los/as directivos/as establecen con sus sostenedores educacionales, con especial atención a los procesos de formación y aprendizaje dirigidos a los primeros.

En base a lo anterior, este capítulo se propone avanzar, de manera predominantemente exploratoria, en la descripción de un panorama sobre el desarrollo de capacidades y las acciones de formación en liderazgo educativo en el marco de los Servicios Locales de Educación. A partir de estudios de caso, se analizan las políticas y acciones de formación de liderazgo *definidas* por los sostenedores, quienes constituyen una unidad central de análisis, así como las experiencias de los/as directores/as de establecimientos educativos frente a dichas iniciativas. Se sostiene que dicha interacción en el marco de la formación de liderazgo devela una serie de características fundamentales sobre la relación entre los SLEP y directivos.

Formación de directores escolares: hallazgos y evidencia clave

Desde un enfoque teórico, los programas de formación para directores pueden ser entendidos desde una perspectiva andragógica (Knowles, 1988). Dicho enfoque subraya la importancia que tiene en el aprendizaje adulto la autonomía en el proceso educativo, así como también el papel clave que toma la resolución de problemas concretos y ligados a la práctica profesional (Knowles et al., 2014). A diferencia del estudiante escolar, el estudiante adulto cuenta con su propio conjunto de motivaciones y experiencias previas, las que pueden ser una fuente importante de conexión con nuevos aprendizajes (Sánchez, 2015). De manera similar, el aprendizaje es impulsado principalmente por disposiciones internas, es decir, suele ser autodirigido (Merriam, 2001).

Por otra parte, es de conocimiento transversal que el liderazgo directivo juega un papel significativo para la mejora del desempeño escolar y de las instituciones educativas en general (Bush, 2008; OECD, 2012). A pesar de esto, la estructuración de la oferta de formación de directores aún se encuentra en un proceso de consolidación, resaltándose tanto experiencias deficientes (McCarthy y Forsyth, 2009; Kottkamp y Rusch, 2009), como también programas de formación de calidad (Young, 2018). La literatura señala deficiencias en torno a elementos como una desconexión con las necesidades educativas de los directores, una falta de colaboración entre centros de formación y establecimientos educativos, y una escasez de experiencia práctica sustancial (Hale y Moorman, 2003; Levine, 2005; Darling-Hammond et al., 2007; McCarthy y Forsyth, 2009).

Por otro lado, algunos componentes que se encuentran en programas de formación de calidad son planes curriculares consistentes y orientados a la mejora escolar (Mathibe, 2007; Schleicher, 2012), y metodologías de enseñanza basadas en estudios de caso y resolución de problemas prácticos (Taylor et al., 2009; Darling-Hammond et al., 2010; Orr, 2018). En este caso, el proceso formativo no solo engloba instancias tradicionales de aprendizaje, como cátedras, sino también experiencias no formales (Tynjälä, 2008), que consisten en actividades como mentorías, coaching, y la reflexión personal. En general, los directores suelen priorizar y valorar las instancias de aprendizaje no formal, en parte porque se encuentran más cercanas a la resolución de problemas en la práctica (Zhang y Brundrett, 2010; Rodríguez-Espinoza, 2012).

En una observación detenida a la literatura chilena sobre la formación de directores se observan diagnósticos similares a aquellos evidenciados a nivel internacional. A grandes rasgos, los programas existentes logran introducir cambios marginales en las prácticas de liderazgo de los directores, tendencia que se reitera tanto a nivel latinoamericano como chileno (Weinstein y Hernández, 2016; Weinstein et al. 2018). Weinstein y colegas (2018) argumentan que estos programas educativos muchas veces sufren de enfoques academicistas, careciendo de conexiones con experiencias de aprendizaje práctico. Específicamente para el caso chileno, Muñoz y Merfán (2011) destacan la discrepancia entre la oferta existente de programas y las necesidades educativas de los directores, señalando una desconexión con elementos tales como sus experiencias de trabajo profesional, un limitado trabajo de liderazgo pedagógico y una escasez de componentes prácticos.

Para superar estas limitaciones, se han recomendado aproximaciones que resalten un aprendizaje colaborativo, práctico y reflexivo (Jara Ibarra et al., 2024). En este sentido, actividades como las mentorías, pasantías y el coaching se han posicionado como las prácticas por excelencia para fortalecer el liderazgo directivo en las escuelas (Darling-Hammond et al., 2007; Huber et al., 2018; Clarke y Depmster, 2020).

Liderazgo intermedio y la formación continua de directivos

Si bien el rol de los liderazgos directivos en la mejora de la educación ha sido ampliamente estudiado en la literatura educacional, en los últimos años el foco se ha desplazado hacia el fortalecimiento sistémico de las estructuras educativas. Esta llamada por un sistema global de liderazgo ha puesto en relieve la importancia que tienen los sectores intermedios de la política educacional para un aprendizaje efectivo de los estudiantes (The Wallace Foundation, 2006; Anderson, 2017; Hargreaves y Shirley, 2020).

Para entender la dinámica presente entre directores y sostenedores con respecto a la formación continua del liderazgo directivo, es crucial delimitar la noción de estratos intermedios (o middle tier en la literatura especializada), entendido como aquellos “órganos y agentes que operan entre la escuela y el nivel central de formulación de políticas,

y [que] son responsables de implementar y monitorear la política educativa nacional a nivel local" (Childress et al., 2020, p.16). Estos profesionales, considerados en su capacidad de líderes intermedios, han sido identificados como un motor importante de cambio pedagógico a nivel de escuela (Hargreaves y Braun, 2010; Tournier et al. 2023). En específico, los liderazgos intermedios pueden apoyar considerablemente a los líderes educativos en su preparación y trabajo directivo y pedagógico (Leithwood, 2010; 2013; Leithwood et al., 2019; Manna, 2021).

El liderazgo intermedio funciona así como un puente entre las escuelas y los organismos centrales, y han sido identificados repetidamente como cruciales para la mejora educativa (Anderson, 2017; Daly y Finnigan, 2016; Umekubo et al. 2013). Acorde a Rincon-Gallardo (2018) estos profesionales intermedios pueden ejercer influencia en tres direcciones: (i) liberando tareas administrativas y apoyando a directores y profesores en las escuelas; (ii) colaborando en red con otras instituciones o establecimientos que permitan mejorar la calidad de la educación; (iii) influyendo a las oficinas centrales para la modificación de políticas educativas. El liderazgo intermedio ha evolucionado de un rol centrado en el control administrativo a uno más colaborativo, con un enfoque prioritario en el apoyo a la instrucción escolar (The Wallace Foundation, 2010; Rogers et al., 2018; Tintoré, 2024). Según Rodríguez-Espinoza (2023), los líderes intermedios requieren tres capacidades claves para apoyar eficazmente la labor pedagógica y directiva (Bedard y Mombourquette, 2015; Honig, 2012; Honig y Rainey, 2014; Paulsen y Hjertø, 2019): (1) alinear la visión del sistema educativo con las realidades locales, (2) estructurar el diseño organizacional en función del aprendizaje y la mejora educativa, y (3) generar relaciones de confianza con los directores, actuando como profesionales competentes que faciliten su desarrollo y aprendizaje.

Con respecto al desarrollo profesional directivo, también el liderazgo intermedio ejerce una labor fundamental para la provisión de capacitación e instancias de formación de calidad (Campbell et al., 2017; Goldring et al., 2012). De esta manera, además de actuar como bisagras entre las escuelas y las oficinas centrales (Salinas y Raczkinsy, 2009), el accionar de los líderes intermedios se orienta también hacia la formación de redes internas entre escuelas y de redes externas con la comunidad, lo que mejora las oportunidades de desarrollo profesional y pedagógico (Blitz y Lee, 2015; Gandhi et al., 2018).

En Chile, el interés por los liderazgos intermedios como objeto de estudio ha experimentado un aumento explosivo desde la creación de los Servicios Locales de Educación Pública (Uribe et al., 2017; Zoro et al., 2017; Anderson, 2021; Pascual y Orrego, 2022; Rodríguez-Espinoza, 2022). Siguiendo tendencias globales, el rol del sostenedor chileno se ha ido trasladando progresivamente desde una posición jerárquica centrada en el apoyo administrativo (Raczynski, 2012), a una alineada con las recomendaciones internacionales de apoyo a las comunidades escolares (Hargreaves y Ainscow, 2015; Raczynski et al., 2019). Sin embargo, Raczynski et al. (2019) advierten que, a pesar de las modificaciones legales que implican la implementación del nuevo sistema de educación público, una cantidad considerable de sostenedores aún les asigna una prioridad significativa a las labores administrativas, dejando en segunda prioridad el apoyo a tareas pedagógicas.

Uno de los desafíos identificados en profesionales intermedios como los sostenedores es su limitada capacidad para monitorear y evaluar acciones de mejora pedagógica, dado que estas usualmente estas son tareas asignadas a las oficinas centrales (Pascual y Orrego, 2022). Por otro lado, elementos como la escasez de recursos, la oferta limitada para el desarrollo profesional y la resistencia al cambio han mermado la confianza en el trabajo a nivel de distrito (Bantwini y Moorosi, 2017). De manera similar, la oferta de desarrollo profesional disponible para el nivel intermedio suele ser limitado, lo que restringe su capacidad para apoyar a los directores (Burch y Spillane, 2004, Liljenberg et al., 2022).

En Chile, tal como indican estudios previos, aunque la visión general de los y las directoras respecto a la NEP y la implementación de los servicios locales de educación es positiva, destacan que la falta de recursos para la gestión, la sobrecarga administrativa y el aumento de estudiantes con necesidades de diversa índole afectan su implementación (Leiva-Gurrero y Benavides-Meneses, 2024; Muñoz, et al., 2022). Sin embargo y a pesar de estas dificultades, los directores valoran el apoyo técnico pedagógico y de planificación estratégica otorgada por esta nueva institucionalidad.

Metodología utilizada

Con el propósito de analizar la formación continua en liderazgo educativo en el contexto de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP), este estudio se centra en las políticas y acciones formativas impulsadas por los sostenedores, así como en las experiencias de los/as directores/as escolares frente a dichas iniciativas. Para ello, entre los años 2021 y 2023, participaron en la investigación funcionarios de tres SLEP —dos ubicados en la zona centro y uno en la zona sur del país—, junto con 15 directores/as de escuelas, liceos y jardines infantiles pertenecientes a siete SLEP distintos.

La recolección de datos se realizó mediante entrevistas en profundidad, una técnica especialmente adecuada para explorar experiencias y percepciones en contextos complejos como el educativo. Cada entrevista tuvo una duración promedio de 45 minutos.

Las entrevistas a sostenedores y directores/as buscaron comprender la implementación de políticas de formación directiva desde sus respectivas perspectivas. En el caso de los sostenedores, se exploraron cuatro dimensiones clave: el desarrollo de capacidades directivas y su proyección, los desafíos de la instalación de los SLEP, el impacto de la pandemia en la formación, y la relación con los distintos actores del sistema educativo. Por su parte, las entrevistas a directores/as analizaron sus expectativas y necesidades formativas, su experiencia con las acciones promovidas por los sostenedores, sus trayectorias profesionales y las dificultades asociadas a la instalación de los SLEP y a la pandemia en el desarrollo de capacidades.

Para el análisis se adoptó un enfoque temático y exploratorio (Wodak y Meyer, 2003), con el propósito de identificar y caracterizar las políticas o acciones de formación de directores desde la perspectiva del liderazgo educativo y los discursos asociados de los sostenedores y directores/as entrevistados/as. El plan de análisis contempló una revisión exploratoria y codificación de las entrevistas, considerando el tipo de actor entrevistado, lo que permitió observar confluencias y divergencias en las perspectivas de sostenedores y directores/as sobre la formación de liderazgo directo.

Aunque las entrevistas comparten temas comunes, las diferencias en la posición de los actores generan perspectivas distintas sobre la formación directiva. Los sostenedores la ven como una herramienta estratégica para mejorar la gestión y los resultados educativos, mientras que los directores la evalúan según su utilidad y pertinencia en su labor diaria. Estas diferencias reflejan no solo sus roles, sino también sus motivaciones y proyecciones profesionales. Sin embargo, ambos grupos coinciden en cuatro de las cinco dimensiones analizadas, lo que permite un análisis comparativo amplio.

Principales hallazgos del estudio

En un primer momento, se exponen los principales hallazgos de las entrevistas con los SLEP, poniendo énfasis en su rol en la formación y el desarrollo de capacidades de liderazgo directivo, así como en los criterios y estrategias que emplean para definir la oferta formativa. Posteriormente, se presentan las visiones y percepciones de los directores/as, analizando la manera en que experimentan estas instancias de formación, el valor les otorgan en su desarrollo profesional y las principales dificultades o tensiones que enfrentan en su relación con los sostenedores. Esta estructura permite contrastar ambas perspectivas y examinar las oportunidades y desafíos que emergen en el proceso de formación de liderazgo en el contexto de la Nueva Educación Pública.

La visión del liderazgo intermedio sobre políticas o acciones de formación

La política de formación en los tres casos analizados adopta distintas formas, que van desde una política formalizada hasta acciones puntuales dirigidas a la formación de directores y directoras. En cada caso, se exploró la perspectiva de los sostenedores sobre el tema, el proceso de definición de contenidos y su gestión, así como otros aspectos relevantes.

Las tres sostenedoras entrevistadas declararon otorgar un rol importante, en dos de los casos incluso prioritario, a la formación de sus directores/as. En los tres casos, se declara contar con algún tipo de documento guía que orienta las acciones en esta materia y evalúa el desempeño de los directores/as, estableciendo aspectos a trabajar, lo que generalmente se vincula con los convenios de desempeño de los directores.
Asimismo, estos documentos se basan en directrices ministeriales, aunque con diferencias específicas según el Servicio. Por ejemplo, en el Servicio Local 1 se utiliza un Modelo de Desarrollo de Capacidades de la Dirección de Educación Pública que organiza información y define estrategias basadas en datos, lo que los posiciona como referentes para otros Servicios. En este sentido, han avanzado sustantivamente en la incorporación de una Política de Formación para el liderazgo directivo.

> *"Para nosotros es bien prioritario el trabajo con los directores y directoras (…) Hay una línea de formación de directores que es específica (…) Y lo que hemos hecho, en este diseño, es como estar articulando (...) los distintos niveles de formación que entregamos, que vamos a entregar desde el Servicio." (Sostenedora, SLEP 1)*

El Servicio Local 2, por otra parte, no sigue las directrices establecidas en las Bases para un Modelo de Apoyo Técnico Pedagógico, ya que, según la entrevistada, estas resultan ajenas a las particularidades de su territorio. En su lugar, han optado por el Modelo de Gestión Escolar, el cual consideran más flexible y adecuado, dado su enfoque en el acompañamiento y no en una mirada evaluadora.

> *"Hay un documento de la DEP que es el Modelo de Desarrollo de Capacidades, que no se contextualiza, no se… ¡Es inviable aterrizarlo al Servicio! (…) El que utilizamos es el Modelo de Gestión Escolar (...) Ese modelo para nosotros es mucho más cómodo, porque consideramos que es más flexible, y tiene una mirada de acompañamiento, no una mirada de evaluador." (Sostenedora, SLEP 2)*

La participación en instancias formativas por parte de directores y directivos es declarada como voluntaria por los SLEP, sin embargo, como se verá más adelante esta voluntariedad no siempre es percibida de este modo por los directores. Se destacan, además, distintos tipos de instancias formativas, que incluyen actividades formales, como cursos y capacitaciones, e informales, como visitas a terreno, reuniones periódicas, y otras modalidades de acompañamiento sistemático ofrecido por el nivel central. Un rasgo común entre los SLEP, es que estas últimas si bien son consideradas acciones que buscan contribuir en la formación y capacitación del liderazgo directivo, no se encuentran sistematizadas dentro de una planificación más general de desarrollo profesional del liderazgo, por lo que no necesariamente son acciones articuladas entre sí en un marco que les brinde coherencia.

La definición de contenidos formativos combina el levantamiento de necesidades desde los/as directores/as y la observación de los/as sostenedor/as y sus equipos. Aunque las formaciones "tradicionales" como talleres, capacitaciones y diplomados son definidas a nivel central y de forma estandarizada, las instancias de acompañamiento más personalizado, vía mentoría o coaching permiten abordar temáticas más específicas. En el SLEP 2 y 3 se consulta a directivos por temáticas que consideran relevantes a capacitar, priorizando, en la medida de lo posible, los temas propuestas por los/as directores/as, mientras que en el SLEP 1, los contenidos suelen ser definidos desde el sostenedor. En este contexto, los/as directores/as pueden solicitar formaciones específicas, sujetas a evaluación.

Los contenidos formativos suelen abarcar tres áreas principales:

1. Pedagógicas: Modelos de enseñanza, planificación, métodos de aprendizaje.
2. Directivas: Gestión escolar, convivencia, liderazgo.
3. Temáticas Contingentes: Administración de crisis, trabajo socioemocional, inclusión.

Finalmente, es importante hacer hincapié en que si bien, se señala la relevancia de formar en liderazgo, mientras que en el SLEP 1 se menciona que la formación de los directores en líderes pedagógicos constituye la orientación principal de las estrategias de formación llevadas a cabo, en el SLEP 3 se reconoce que, en general, la mirada más estratégica al respecto se diluye en un modelo que tiene a formar más en temáticas que en liderazgo propiamente tal.

> *Siento que la formación es más en temáticas puntuales que en liderazgo. Por ejemplo, a ver, inclusión, todo lo que ha salido de normativa, todo lo que es diversificación de la enseñanza; la formación es en esos temas, más que en cómo una coordinadora lleva a cabo este proceso, cómo se coordina con el resto de cargos directivos dentro del establecimiento. (SLEP 3)*

Respecto a la gestión de la oferta ofrecida, en términos generales, la oferta final depende de alianzas o convenios con instituciones que desarrollen los cursos y proporcionen becas para cursarlos. Se prioriza que las formaciones seleccionadas se alineen con las necesidades identificadas y los principios que el SLEP busque promover, existiendo una limitación financiera en la oferta de instancias de formación autogestionadas.

Respecto a la gestión de los programas, los SLEP evalúan propuestas formativas y seleccionan las más relevantes. En el SLEP 1, si un/a director/a identifica un curso externo de interés, necesita la aprobación del organismo, pues las decisiones de compra están jerarquizadas. No obstante, durante el transcurso de la investigación realizada solo se habían registrado dos solicitudes de este tipo, sugiriendo una baja tendencia de los/as directores/as a proponer nuevas necesidades formativas.

En las entrevistas a las sostenedoras, se destacó de manera emergente una categoría que refiere a la importancia de que la formación de directores/as debe traducirse en una mejora institucional. Esto implica que las capacidades adquiridas se transfieran a los equipos directivos y a la comunidad educativa, impactando positivamente la gestión escolar. Sin este traspaso, la inversión en formación se considera ineficiente. Las sostenedoras de ambos Servicios identifican que la instalación ha tenido importantes obstáculos. En el caso del SLEP 1, se plantea que los directores pueden operar como "nudos" o "embudos" en la implementación de la nueva educación pública, resistiendo los cambios y dificultando su llegada a las comunidades educativas. Aunque suelen mostrarse alineados con los sostenedores, no siempre ejecutan las acciones comprometidas, a veces por temor a exponerse frente a docentes sindicalizados. Esto ha llevado al Servicio a cuestionar la conveniencia de invertir en la formación de directivos. Por su parte, en el SLEP 2, se observa desinterés o críticas de directores/as con postítulos hacia las formaciones ofrecidas, por considerarlas reiterativas. Ambas sostenedoras reconocen que estos problemas son comunes en otros Servicios.

Por otra parte, los servicios reconocen avances en alianzas y ofertas de programas de formación, pero carecen de mecanismos para dar seguimiento a dichos procesos y evaluar la transferencia de conocimientos recibidos por los directores a sus comunidades. En el SLEP 1, tras implementar el Modelo de Desarrollo de Capacidades, se está trabajando en el diseño de Convenios de Desempeño, que permita uniformar la rendición de cuentas. En el SLEP 2 y 3 se busca consolidar una política de desarrollo profesional con medición de impacto, pero sin acciones concretas a la fecha de realización de las entrevistas y más como una intencionalidad.

Liderazgo educativo y formación continua: la visión de los directores/as

Los directores reconocen la existencia de instancias de formación ofrecidas por sus Servicios Locales, aunque en general refieren a aquellas más tradicionales y formales, como cursos o diplomados. Ahora bien, en contraposición, algunos directores critican que las capacitaciones a directivos suelen ser acciones más aisladas y no siempre equitativas.

> *"Creo que igual es bien somera, en el sentido de que, eehm… igual este, no sé, este tipo de acciones debiese llegar en algún punto, tal vez a todos los directores, como por igual." (Director, SLEP 2)*

Respecto a la definición de los temas de formación ofrecidos, plantean que se realiza en el nivel central, dejando escaso o nulo espacio para que ellos mismos soliciten capacitaciones específicas de su interés. No obstante, reconocen que pueden expresar sus necesidades formativas de manera indirecta a través de diagnósticos en visitas en terreno, mesas y reuniones de trabajo, las cuales influyen en la oferta formativa.

Por otra parte, los directores presentan posturas divergentes sobre la voluntariedad de la formación. Mientras que una directora afirma que su asistencia es opcional y que existe confianza para rechazarla, otro entrevistado cuestiona dicha voluntariedad.

> *"Y estas instancias de formación ¿son voluntarias o a ustedes les dicen: "tienen que participar de todas estas instancias"?*
> *"Tienen", "tienen", "tienen que participar" (ríe)" (Director)*

> *"Yo creo que existe esa, esa confianza. Ahora, yo creo que sí vale poder decir "no quiero" y "por qué no quiero". Ahora, como no lo he probado y no me ha tocado el caso, no sé cuál sería la respuesta del sostenedor ante mi respuesta. Pero, yo por lo menos, siento que tengo esa confianza para poder decirles que no". (Directora)*

> *El Servicio ofrece una gama de perfeccionamiento, para los distintos actores, para directivos y jefes técnicos, para docentes y para asistentes de la educación, y ahí uno se inscribe voluntariamente (Directora)*

Por su parte, un entrevistado califica la participación como "voluntaria-obligada". Asimismo, en general es transversal entre los directores contar con muy escasa información respecto a las instancias de formación que son ofrecidas o canalizadas por los Servicios Locales.

> *"Se nos indica que es, por ejemplo, el nombre del diplomado y después cuándo nosotros nos incorporamos, recién ahí entendimos como de qué era, pero no había como una, como esta información que a uno le digan: "Mira, esto es un diplomado que va a ser todos los días lunes, de dos a cinco, vas a ver este tipo de metodología, eeh, dura tanto, eehm… estos son los trabajos, esto es así, así, así, y ¿quieres participar?" No, era como el nombre y uno dice "Ah, no me metería… Ah ya, veámoslo", pero después cuando uno lo hace, es como, si tú me preguntas, si yo hubiera sabido como es el diplomado, si yo a modo personal lo hubiera tomado, no lo tomo, no, no lo hago". (Director)*

> *"Aparte de que es de gestión, nada, supongo que hablaran de diferentes liderazgos, pero no tengo más antecedentes ni programa (…) se que es sobre liderazgo pero claro no sé más" (Directora)*

Por otra parte, todos los directores reconocen que la línea de formación ofrecida es transversal para todos los establecimientos, lo que dificulta la atención a las necesidades y especificidades de cada contexto escolar.

"Las instancias de, de capacitación o de formación que el SLEP ofrece son muy generales, son para todos, no atienden una particularidad de cada realidad (…) siento que están al debe, están al debe ahí en poder generar más instancias de formación mucho más efectivas, ¿ya?, a la realidad de los establecimientos". (Director)

La definición de contenidos a nivel de red también genera cuestionamientos sobre su pertinencia. Los directores del SLEP relatan experiencias con capacitaciones poco útiles para sus necesidades y realidades, sugiriendo que algunas instancias parecen responder más a la necesidad del Servicio de cumplir con su plan de formación que a la de fortalecer sus competencias directivas. Además, critican la falta de aplicación práctica y la ausencia de evaluación y monitoreo del impacto de la formación, lo que dificulta avanzar hacia un enfoque que priorice lo pedagógico por sobre la gestión escolar.

"El año pasado tuvimos una, un curso de resolución de conflictos que lo dictó la universidad X; pero creo que son muy generales (…) los tiempos son muy escasos también, eeh, muy, eeh, limitados, 46 personas en una reunión, cierto, no te da pie para poder, eeh, dar respuesta a las dudas, interrogantes que tú tienes. Sí yo creo que muchas veces se hace por cumplir un plan, ¿ya?, pero hay que ver los impactos que tiene eso, ¿ya?, hay que ver el monitoreo, y desde ese punto de vista, sí, yo siento que hace falta mucha capacitación, a varios directores del servicio local". (Director)

Respecto a las expectativas del sostenedor acerca de la formación de directores, todos coinciden en que no existen instancias formales para evaluar las capacitaciones cursadas ni mecanismos de seguimiento que midan su impacto. La mayoría de los directores plantea un desconocimiento sobre las expectativas del sostenedor en materia de formación y si existe un plan estratégico definido al respecto.

"Están los convenios de director donde hay ciertas metas, también están los perfiles que se esperan que se realicen, eeh… pero, que, que yo tenga así como un proyecto educativo, por decirlo así, desde el sostenedor, y que quiera como que sus directores sean, cumplan como estas competencias, como hacer un perfil por competencias; no sé, que manejen este tipo de conocimientos, que manejen este tipo de actividades blandas o este tipo de actividades también más duras, y además sean esto, yo lo desconozco". (Director)

"Yo siento que si hay un acompañamiento, tal vez, del sostenedor, en base a que quiere perfeccionarnos, sí, sí; pero no sé cuál es el objetivo y si ese objetivo cumple un plazo de mediano, largo plazo, es como un plan estratégico de aquí a diez años más... o solamente un tema de como "¿Sabís qué? Si tenemos plata, gastémosla", no, no lo sé". (Director)

A pesar de la ausencia de directrices explícitas, existe un esfuerzo por inferir las expectativas del sostenedor a partir de sus acciones. Por ejemplo, una entrevistada menciona que ha recibido señales de que su colegio podría incorporar educación media, por lo que se ha inclinado por la formación en esta línea para anticiparse a este posible cambio y asegurar su continuidad en el cargo. En términos de gestión, los directores sí cuentan con mayor claridad sobre lo que se espera de ellos, lo que es establecido para una gran parte de los entrevistados en el trabajo más cotidiano que realizan con los UATP de los SLEP y con la retroalimentación que reciben respecto a sus debilidades, desafíos y oportunidades de mejora, basada en el Plan Estratégico del Servicio Local.

En otra línea de información clave surgida en las entrevistas, los y las directoras entrevistadas coinciden en que la transición desde los Municipios a los Servicios ha representado un gran desafío, marcado por diversos obstáculos que, señalan, también se podrían traducir en necesidades formativas que emergen de los procesos de instalación:

i. La ausencia de formación para el traspaso. Desde los discursos se revela que no se ofrecieron instancias formativas estructuradas que facilitaran la adaptación, sino solo reuniones informativas puntuales. Si bien al inicio del traspaso desde la administración municipal, señalan, se realizó un taller, este fue dirigido por representantes de los municipios que posteriormente dejaron sus cargos.
   Se plantea que un proceso formativo más formal y sistemático habría sido clave para entregar información oficial y apoyar a los equipos directivos en la gestión de la incertidumbre entre los funcionarios.

"Curso no hubo, capacitación tampoco. Hubo instancias en donde, previo al traspaso, el sostenedor antiguo nos hizo reuniones a los directores, a los jefes técnicos por separado, a los gremios representantes de los diferentes estamentos, en donde, un poco, fue contando en qué consistía (…) Yo creo que hubiese sido bueno haber hecho algo más… más contundente (…)una instancia formal y más contundente, hubiese sido de mucha ayuda para los colegios que los equipos directivos tuvieron que sostener toda esa, ese murmullo que había, no cierto, y esa preocupación". (Directora)

ii. Una alta rotación de funcionarios en parte de los servicios. La constante renovación del personal es uno de los aspectos señalados como dificultad. Esto, pues obstaculiza la comunicación y la consolidación de un vínculo estable con las autoridades. Los directivos destacan los beneficios de haber contado con autoridades que hubiesen permanecido en su cargo desde el inicio del proceso hasta el momento.

"Hubo un encuentro con la gente del Servicio, pero lamentablemente esa gente que estaba ya no está (…) Salvo las informaciones a través de reuniones, cierto, que nos han presentado el Plan Estratégico; estamos en elaboración del Plan Pedagógico ahora, a través de las cuentas públicas… Ha habido mucha rotación de personas, por lo tanto cuesta un poco entender la estructura organizativa del servicio local". (Director)

iii. Necesidad de mayor coherencia con el plan estratégico local. A través del testimonio de los directores se resalta la falta de alineación entre los directores como grupo profesional con respecto al Plan Estratégico Local. Esto se ha traducido en dificultades de parte de estos directores para articular los planes previos de sus establecimientos con la nueva visión de la Educación Pública promovida por el Servicio. En este contexto, el desafío central radica en generar un proceso de alineación y encantamiento con el nuevo modelo.

Discusión: desafíos y proyecciones en la formación continua de líderes educativos

Este estudio buscó responder a la pregunta respecto a la manera en que se desarrolla la formación en liderazgo educativo dentro de los SLEP, focalizándose en la relación e interacción entre los sostenedores (como responsables de las políticas y acciones) y los/as directores/as escolares (como participantes de las instancias formativas). Uno de los elementos centrales que se resaltan en los testimonios de directores y sostenedores es el rol prioritario que posee la formación continua de los directores para el buen funcionamiento del sistema. Esto se traduce en una oferta formativa que sistemáticamente busque incluir una variedad de metodologías para la formación de directivos, como cursos, talleres, diplomados y otras modalidades de acompañamiento, como mentorías, visitas a establecimientos y redes de directores, de modo tal que sea información sistematizada estratégicamente por los Servicios Locales, lo que les otorgaría además una mayor coherencia entre sí. Este hallazgo posiciona a los sostenedores como un importante motor de cambio instruccional (Leithwood, 2010; 2013).

Otro hallazgo destacado es que los contenidos de las instancias de formación suelen no corresponder a necesidades levantadas y contextualizadas de los establecimientos educacionales de los territorios, lo que, tal como la literatura ha señalado, limita su efectividad (Muñoz y Merfán, 2011). Por una parte, el hecho de que los directores tengan una autonomía limitada para definir su formación también resulta en una capacitación directiva que se aleja de la mejora (Iatarola y Fruchter, 2004; Supovitz, 2006; Steinberg y Cox, 2017). Por otra, al depender la oferta formativa en muchos casos de instituciones u organismos externos al SLEP, su contenido y metodología suele encontrarse predeterminada, con prácticamente nulo espacio para la incorporación de las necesidades territoriales de los establecimientos e incluso de los propios servicios locales.

En cuanto a la obligatoriedad de los programas de formación para directores, existen perspectivas distintas acorde al tipo de sostenedor. El nivel de voluntariedad diferida entre los SLEP, donde, en algunos casos los directores perciben que existe un clima de obligatoriedad, mientras otros no, influye consistentemente en el nivel de autonomía estructurada que sienten los directores (Supovitz, 2006). Esto, complementado con los hallazgos relacionados a la falta de claridad de los directores SLEP sobre las expectativas de sus sostenedores, indica un nudo pertinente con respecto a la necesidad de aclarar los proyectos educativos de los SLEP, en especial con respecto a su rol por responder a las necesidades educativas de las comunidades en las que están insertos (Bellei, 2018). La falta de autonomía y de claras expectativas de la labor de los directores puede llevar a un estancamiento en las prácticas directivas y, por ende, al desempeño escolar (Steinberg y Cox, 2017; Ford et al., 2020)[19].

Por último, un aspecto transversal que emerge en los discursos es la ausencia de mecanismos para medir el impacto de la formación directiva, lo que varios entrevistados identifican como una tarea pendiente. Si bien los sostenedores destacan la necesidad de que la formación no solo fortalezca a los directores, sino que también genere mejoras institucionales a través de la transferencia de capacidades a sus equipos, esta dimensión sigue siendo una deuda pendiente en las políticas de formación. La labor de evaluar sistemáticamente el trabajo de los directores y de las escuelas, práctica esencial para asegurar la efectividad de los proyectos educativos (Leithwood et al., 2019), ha sido un punto débil a lo largo de distintos sistemas educativos internacionales (Pascual y Orrego, 2022), nudo pendiente también en el nuevo sistema de educación público.

19 Además de estas dificultades, los directores entrevistados también han reportado una alta rotación de profesionales en el SLEP, lo que es un nudo que impide la instalación de mejoras pedagógicas a largo plazo (The Wallace Foundation, 2010).

En síntesis, los testimonios analizados reflejan dos capas sobre las políticas de formación directivas en el sistema educativo actual de transición. Una primera capa, más disposicional, revela que tanto los servicios locales como los directores parecen entender y priorizar la formación en liderazgo directivo como un vehículo fundamental para la mejora escolar (Bush, 2008; OECD, 2012). No obstante, una segunda capa estructural revela falencias en torno a las acciones de los sostenedores para proporcionar formación directiva de calidad en tres puntos: i) definición sistemática, estratégica y territorializada de las oferta que responda a procesos de diagnósticos de necesidades; ii) brindar mayores oportunidades de autonomía a los directores a la hora de definir su desarrollo profesional; y iii) mayor incidencia en la oferta formativa, con el fin de superar el alto grado de estandarización de gran parte de lo disponible en el sistema actualmente.

Con todo, la formación de directores en el contexto de la nueva educación pública chilena se encuentra en un punto de inflexión. Si bien el rol del sostenedor ha ganado un lugar clave en el diagnóstico de necesidades y la oferta formativa, persisten obstáculos relacionados a la pertinencia de la misma, la autoridad directiva y la posterior evaluación de estas iniciativas. El nuevo nivel intermedio educativo tiene un papel clave en la mejora de estos procesos, no obstante, requiere del desarrollo efectivo de liderazgos intermedios (Leithwood, 2010; 2013; Fullan, 2015) que puedan implementar enfoques contextualizados, colaborativos y basados en evidencia. Avanzar hacia modelos de formación que no solo respondan a directrices centrales, sino que integren las necesidades y experiencias de los directores en su trabajo cotidiano es un desafío ineludible para consolidar una nueva educación pública.

A partir de la evidencia analizada, se sugiere que el fortalecimiento de la formación directiva en el contexto de los SLEP avance hacia una oferta formativa contextualizada, diseñada sobre la base de diagnósticos participativos que recojan las necesidades específicas de los territorios. Asimismo, resulta fundamental ampliar la autonomía de los y las directoras en la definición de sus trayectorias profesionales, diversificar las metodologías formativas mediante modalidades como mentorías, redes profesionales y acompañamiento en terreno, e impulsar el rol articulador de los sostenedores como líderes intermedios capaces de coordinar y dar coherencia a estos procesos. Finalmente, se destaca la importancia de incorporar mecanismos sistemáticos de evaluación del impacto de la formación, con el fin de asegurar su efectividad y su contribución a la mejora institucional y del sistema educativo en su conjunto.

Referencias

- Anderson, S. (2017). *El nivel intermedio en educación y el mejoramiento escolar* (Informe Técnico N.º 1-2017). Líderes Educativos, Centro de Liderazgo para la Mejora Escolar.
- Anderson, S., Uribe, M., y Valenzuela, J. P. (2021). Reforming public education in Chile: The creation of local education services. *Educational Management Administration y Leadership*, 51(2), 481–501. https://doi.org/10.1177/1741143220983327
- Bantwini, B. D., y Moorosi, P. (2017). School district support to schools: Voices and perspectives of school principals in a province in South Africa. *International Journal of Leadership in Education*, 21(6), 1–14. https://doi.org/10.1080/13603124.2017.1394496
- Barber, M., y Mourshed, M. (2007). *How the world's best-performing systems come out on top.* McKinsey y Company.
- Bedard, G. J., y Mombourquette, C. P. (2015). Conceptualizing Alberta district leadership practices: A cross-case analysis. *Leadership and Policy in Schools*, 14(2), 233–255. https://doi.org/10.1080/15700763.2014.997936
- Bellei, C., Valenzuela, J. P., Vanni, X., y Contreras, D. (2014). *Lo aprendí en la escuela: ¿Cómo se logran procesos de mejoramiento escolar?* LOM.
- Bellei, C. (Ed.). (2018). *Nueva Educación Pública: Contexto, contenidos y perspectivas de la desmunicipalización.* Centro de Investigación Avanzada en Educación de la Universidad de Chile (CIAE).
- Blitz, L. V., y Lee, Y. (2015). Trauma-informed methods to enhance school-based bullying prevention initiatives: An emerging model. *Journal of Aggression, Maltreatment y Trauma, 24*(1), 20–40. http://dx.doi.org/10.1080/10926771.2015.982
- Burch, P., y Spillane, J. (2004). *Leading from the middle: Mid-level district staff and instructional improvement.* Cross-City Campaign for Urban School Reform.
- Bush, T. (2008). *Leadership and management development in education (Education Leadership for Social Change).* SAGE Publications. https://doi.org/10.4135/9781446213605
- Campbell, C., Osmond-Johnson, P., Faubert, B., Zeichner, K., Hobbs-Johnson, A., with Brown, S., DaCosta, P., Hales, A., Kuehn, L., Sohn, J., y Steffensen, K. (2017). *The state of educators' professional learning in Canada: Final research report.* Learning Forward. https://learningforward.org/wp-content/uploads/2017/08/state-of-educatorsprofessional-learning-in-canada.pdf
- Childress, D., Chimier, C., Jones, C., Page, E., y Tournier, B. (2020). *Change agents: Emerging evidence on instructional leadership at the middle tier.* Education Development Trust; Education Commission; UNESCO. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374918/PDF/374918eng.pdf.multi.page.References
- Childress, S., Elmore, R., Grossman, A., y Moore Johnson, S. (2007). *Managing school districts for high performance.* Harvard Education Press.
- Clarke, S., y Dempster, N. (2020). Leadership learning: The pessimism of complexity and the optimism of personal agency. *Professional Development in Education, 46*(4), 711–727.
- Daly, A. J., y Finnigan, K. S. (2016). *Thinking and acting systemically: Improving school districts under pressure.* American Educational Research Association.
- Darling-Hammond, L., LaPointe, M., Meyerson, D., Orr, M. T., y Cohen, C. (2007). *Preparing school leaders for a changing world: Lessons from exemplary leadership development programs.* Stanford University.
- Darling-Hammond, L., Meyerson, D., LaPointe, M. M., y Orr, M. T. (2010). *Preparing principals for a changing world. Jossey-Bass.*
- Dirección de Educación Pública. (2018). *Bases para un modelo de apoyo técnico pedagógico en educación pública.*

- Elmore, R. F. (2000). *Building a new structure for school leadership.* Albert Shanker Institute.
- Ford, T. G., Lavigne, A. L., Fiegener, A. M., y Si, S. (2020). Understanding district support for leader development and success in the accountability era: A review of the literature using social-cognitive theories of motivation. *Review of Educational Research, 90*(2), 264–307. https://doi.org/10.3102/0034654319899723
- Fullan, M. (2015). Leadership from the middle: A system strategy. *Education Canada*, 22–26.
- Gandhi, A. G., Slama, R., Park, S. J., Russo, P., Winner, K., Bzura, R., Jones, W., y Williamson, S. (2018). Focusing on the whole student: An evaluation of Massachusetts's Wraparound Zone Initiative. *Journal of Research on Educational Effectiveness, 11*(2), 240–266. https://doi.org/10.1080/19345747.2017.1413691
- Goldring, E. B., Preston, C., y Huff, J. (2012). Conceptualizing and evaluating professional development for school leaders. *Planning and Changing*, 43(3–4), 223–242.
- Hale, E., y Moorman, H. (2003). *Preparing school principals: A national perspective on policy and program innovations.* Institute for Educational Leadership.
- Hargreaves, A., y Braun, H. (2010). *Leading for all: The CODE Special Education Project.* Council of Ontario Directors of Education. www.ontariodirectors.ca/downloads/Essential_FullReport_Final.pdf
- Hargreaves, A., y Shirley, D. (2020). Leading from the middle: Its nature, origins, and importance. *Journal of Professional Capital and Community, 5*(1), 92–114. https://doi.org/10.1108/JPCC-06-2019-0013
- Honig, M. I. (2012). District central office leadership as teaching: How central office administrators support principals' development as instructional leaders. *Educational Administration Quarterly,* 48(4), 733–774. https://doi.org/10.1177/0013161X12443258
- Honig, M. I., y Rainey, L. R. (2014). Central office leadership in principal professional learning communities: The practice beneath the policy. *Teachers College Record*, 49.
- Honig, M. I., y Rainey, L. R. (2019). Supporting principal supervision: What really matters? *Journal of Educational Administration*, 57(9), 445–462. https://doi.org/10.1108/JEA-05-2019-0089
- Honig, M. I., y Rainey, L. R. (2020). A teaching and learning approach to principal supervision. *Phi Delta Kappan*, 102(2). https://doi.org/10.1177/0031721720963234
- Huber, S., Skedsmo, G., y Schwander, M. (2018). Cómo aprenden los directivos y fortalecen su reflexión profesional en tanto líderes pedagógicos. En J. Weinstein y G. Muñoz (Eds.), *Cómo cultivar el liderazgo educativo: Trece miradas* (pp. 200–240). Ediciones Universidad Diego Portales.
- Jara Ibarra, C., Peña, J., y Weinstein, D. (2024). ¿Por qué los directores quieren aprender? Motivaciones, expectativas y necesidades de formación continua desde la perspectiva del liderazgo escolar en Chile. *Perspectiva Educacional*, 63(1), 5–28. https://doi.org/10.4151/07189729-Vol.63-Iss.1-Art.1515
- Iatarola, P., y Fruchter, N. (2004). District effectiveness: A study of investment strategies in New York City public schools and districts. *Educational Policy*, 18(3), 491–512. https://doi.org/10.1177/0895904804265020
- Knowles, M. (1988). *The modern practice of adult education: From pedagogy to andragogy.* Cambridge: The Adult Education Company.
- Knowles, M., Holton, E., y Swanson, R. (2014). *The adult learner.* Routledge.
- Kottkamp, R., y Rusch, E. (2009). The landscape of scholarship on the education of school leaders, 1985–2006. En M. Young, G. Crow, J. Murphy, y R. Ogawa (Eds.), *Handbook of research on the education of school leaders* (pp. 23–85). Routledge.
- Leithwood, K., Harris, A., y Hopkins, D. (2008). Seven strong claims about successful school leadership. *School Leadership y Management*, 28(1), 27–42.
- Leithwood, K. (2010). Characteristics of school districts that are exceptionally effective

in closing the achievement gap. *Leadership and Policy in Schools*, 9(3), 245–291. https://doi.org/10.1080/15700761003731500

- Leithwood, K. (2013). *Strong districts and their leadership.* The Institute for Education Leadership. http://www.ontariodirectors.ca/downloads/Strong%20Districts-2.pdf
- Leithwood, K., Sun, J., y McCullough, C. (2019). How school districts influence student achievement. *Journal of Educational Administration*, 57(5), 519–539. https://doi.org/10.1108/JEA-09-2018-0175
- Leiva-Guerrero, M. V., y Benavides-Meneses, M. (2024). Servicios locales de educación pública: Principales tensiones y desafíos para los directores locales. *Calidad en la Educación*, 60. https://doi.org/10.31619/caledu.n60.1437
- Levine, A. (2005). *Educating school leaders.* The Education Schools Project.
- Liljenberg, M., Nordholm, D., y Arlestig, H. (2022). The need for recognized educational infrastructure to support superintendents' professional development. *Professional Development in Education*, 50(2), 333–346. https://doi.org/10.1080/19415257.2022.2081249
- Manna, P. (2021). *How can state policy support local school districts as they develop principal pipelines?* The Wallace Foundation.
- Mathibe, I. (2007). The professional development of school principals. *South African Journal of Education, 27*(3), 523–540.
- McCarthy, M., y Forsyth, P. (2009). An historical review of research and development activities pertaining to the preparation of school leaders. En M. Young, G. Crow, J. Murphy, y R. Ogawa (Eds.), *Handbook of research on the education of school leaders* (pp. 86–128). Routledge.
- Merriam, S. (2001). Andragogy and self-directed learning: Pillars of adult learning theory. *New Directions for Adult y Continuing Education*, 89, 3–14.
- Muñoz, G., y Marfán, J. (2011). Competencias y formación para un liderazgo escolar efectivo en Chile. *Pensamiento Educativo*, 48(1), 63–80.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2012). *Preparing teachers and developing school leaders for the 21st century: Lessons from around the world.* OECD Publishing.
- Orr, M. T. (2011). Pipeline to preparation to advancement: Graduates' experiences in, through and beyond leadership preparation. *Educational Administration Quarterly*, 47(1), 114–172. https://doi.org/10.1177/0011000010378612
- Pascual, J., y Orrego, V. (2022). Liderazgo educativo en el nivel intermedio: Lecciones para Chile desde experiencias internacionales. *Revista de Estudios y Experiencias en Educación* (REXE), 21(47), 336–354. https://doi.org/10.21703/0718-5162202202102147018
- Paulsen, J. M., y Hjertø, K. B. (2019). Strengthening school principals' professional development through effective school ownership in Norwegian municipalities. *International Journal of Educational Management, 33*(5), 939–953. https://doi.org/10.1108/IJEM-08-2017-0221
- Raczynski, D. (2012). Realidad de la educación municipal en Chile: ¿Liderazgo del sostenedor municipal? En J. Weinstein y G. Muñoz (Eds.), *¿Qué sabemos sobre los directores de escuela en Chile?* (pp. 181–217). CEPPE-UC.
- Raczynski, D., Rivero, R., y Yáñez, T. (2019). Nivel intermedio del sistema escolar en Chile: Normativa y visión de los sostenedores acerca de las funciones, preparación para el cargo y las prácticas. *Calidad en la Educación,* 51, 382–420. https://doi.org/10.31619/caledu.n51.680
- Rincón-Gallardo, S. (2018). Las redes escolares como entornos de aprendizaje para los líderes escolares. En J. Weinstein y G. Muñoz (Eds.), *Cómo cultivar el liderazgo educativo: Trece miradas* (pp. 355–388). Ediciones Universidad Diego Portales.
- Rodríguez-Espinoza, S. (2012). Aprendizajes y trayectorias de formación de directores: Un estudio sobre el desarrollo del liderazgo educativo en Chile. En J. Weinstein y G. Muñoz (Eds.), *¿Qué sabemos sobre los directores de escuela en Chile?* (pp. 135–154). Centro de Innovación en Educación de Fundación Chile; Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación.
- Rodríguez-Espinoza, S. (2022). Agencias de educación pública de nivel intermedio: Un campo de

investigación en construcción. *Revista de Liderazgo Educacional*, 1, 112–128.

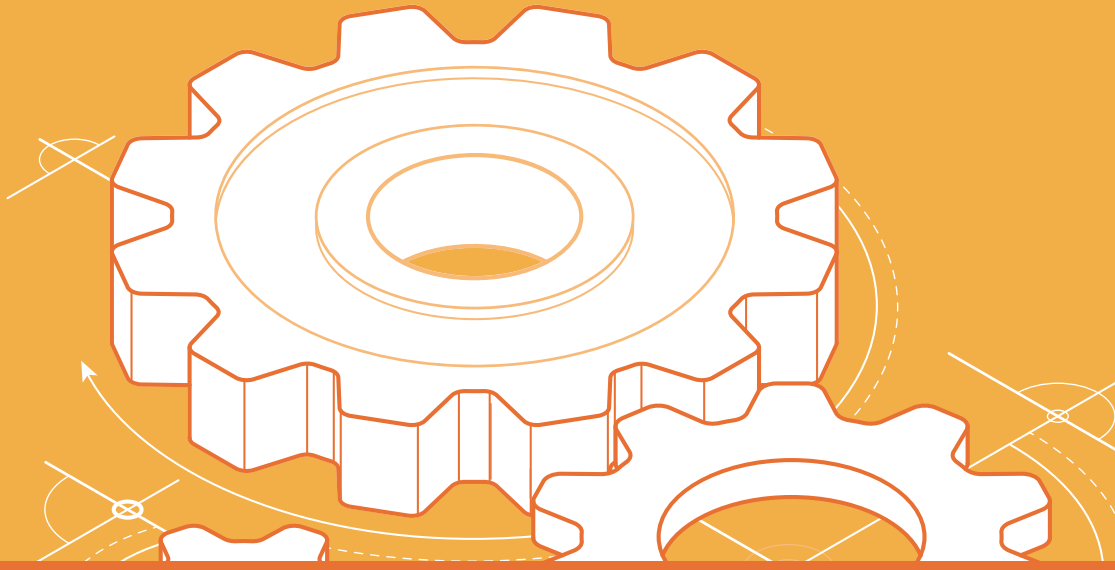
- Rodríguez-Espinoza, S. (2023). Apoyo del nivel intermedio a líderes escolares: Una revisión sistemática. *Calidad en la Educación*, 58, 235–267.
- Rogers, L. K., Goldring, E., Rubin, M., y Grissom, J. A. (2018). Principal supervisors and the challenge of principal support and development. En S. J. Zepeda y J. A. Ponticell (Eds.), *The Wiley handbook of educational supervision* (pp. 433–457). https://doi.org/10.1002/9781119128304.ch18
- Salinas, D., y Raczynski, D. (2009). ¿Cómo se hace realmente gestión educativa municipal? En M. Marcel y D. Raczynski (Eds.), *La asignatura pendiente: Claves para la revalidación de la educación pública de gestión local en Chile* (pp. 177–207). Uqbar Editores; CIEPLAN.
- Sanchez, I. (2015). *La andragogía de Malcom Knowles: Teoría y tecnología de la educación de adultos* [Tesis doctoral, Universidad Cardenal Herrera].
- Schleicher, A. (2012). *Preparing teachers and developing school leaders for the 21st century: Lessons from around the world.* OECD Publishing.
- Steinberg, M. P., y Cox, A. B. (2017). School autonomy and district support: How principals respond to a tiered autonomy initiative in Philadelphia public schools. *Leadership and Policy in Schools*, 16(1), 130–165. https://doi.org/10.1080/15700763.2016.1197278
- Supovitz, J. A. (2006). *The case for district-based reform: Leading, building, and sustaining school improvement.* Harvard Education Press.
- Taylor, D., Cordeiro, P., y Chrispeels, J. (2009). Pedagogy. En M. Young, G. Crow, J. Murphy, y R. Ogawa (Eds.), *Handbook of research on the education of school leaders* (pp. 319–370). Routledge.
- Tintoré, M. (2024). Liderar desde el nivel medio del sistema: El papel de los "middle tiers" para desarrollar el liderazgo educativo. *Educar*, 61(1). https://doi.org/10.5565/rev/educar.1776
- Tournier, B., Chimier, C., y Jones, J. (Eds.). (2023). *Leading teaching and learning together: The role of the middle tier.* Education Development Trust; IIEP-UNESCO. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000384504/PDF/384504%20eng.pdf.multi
- Tynjälä, P. (2008). Perspectives into learning at the workplace. *Educational Research Review*, 3(2), 130–154.
- Umekubo, L., Chrispeels, J., y Daly, A. (2013). Estrechos lazos en un distrito descentralizado: Estudio de caso de un distrito que mejora [Strong ties in a decentralized district: A case study of an improving district]. *Pensamiento Educativo*, 50(2), 69–96. https://doi.org/10.7764/PEL.50.2.2013.5
- Uribe, M., Berkowitz, D., Torche, P., Galdames, S., y Zoro, B. (2017). Marco para la gestión y el liderazgo educativo local: *Desarrollando prácticas de liderazgo intermedio en el territorio.* Líderes Educativos, Centro de Liderazgo para la Mejora Escolar.
- The Wallace Foundation. (2006). *Leadership for learning: Making the connections among state, district and school policies and practices.* The Wallace Foundation. https://doi.org/10.4135/9781473915152.n3
- The Wallace Foundation. (2010). *Learning-focused leadership and leadership support: Meaning and practice in urban systems.* The Wallace Foundation.
- Weinstein, J., Azar, A., y Flessa, J. (2018). An ineffective preparation? The scarce effect in primary school principals' practices of school leadership preparation and training in seven countries in Latin America. *Educational Management Administration y Leadership,* 46(2), 226–257.
- Weinstein, J., y Hernández, M. (2016). Birth pains: Emerging school leadership policies in

eight school systems of Latin America. *International Journal of Leadership in Education*, 19(3), 241–263.

- Weinstein, J., Muñoz, G., y Flessa, J. (2019). Liderazgo directivo para la calidad de la educación: Aprendizajes desde un campo de investigación emergente. *Calidad en la Educación*, 51, 10–14.
- Young, M. (2018). Desarrollo y formación en liderazgo educativo: Historia y prácticas contemporáneas en Estados Unidos. En J. Weinstein y G. Muñoz (Eds.), *Cómo cultivar el liderazgo educativo: Trece miradas* (pp. 35–83). Ediciones Universidad Diego Portales.
- Zhang, W., y Brundrett, M. (2010). School leaders' perspectives on leadership learning: The case for informal and experiential learning. *Management in Education*, 24(4), 154–158.
- Zoro, B., Berkowitz, D., Uribe, M., y Osario, A. (2017). *Desafíos para la transformación del nivel intermedio en educación* (Informe Técnico N.º 8). Líderes Educativos, Centro de Liderazgo para la Mejora Escolar.

07

Capítulo 7



Los Comités Directivos Locales de los Servicios Locales Educación Pública (SLEP): diagnóstico de los participantes

Felipe J. Hevia (Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, CIESAS, México) y Luis Felipe de la Vega (Universidad Andrés Bello)

Resumen

Este capítulo analiza el funcionamiento y percepciones de los miembros de estos órganos colegiados creados por la Ley 21.040 como parte de la Nueva Educación Pública en Chile. Basado en un enfoque mixto, se aplicó un cuestionario a 99 consejeros pertenecientes a distintos estamentos —representantes municipales, regionales y de padres y apoderados— para evaluar tres dimensiones: institucionalización, representatividad y deliberación. Los resultados muestran una valoración general positiva del desempeño de los Comités (promedio 6/10), destacando la representatividad (6.5) y evidenciando debilidades en transparencia (4). La mayoría de los participantes reconoce la existencia de reglamentos y normas, aunque percibe escasa claridad en procedimientos de remoción y limitaciones en el acceso público a la información.

Si bien los comités son valorados como espacios de representación legítima, se identifica una baja comunicación entre representantes y sus bases, y una participación limitada de docentes. En cuanto a la deliberación, predominan funciones propositivas, aunque con débil rendición de cuentas y limitada capacitación. El estudio concluye que fortalecer la transparencia, la comunicación bidireccional y la formación de los miembros es clave para consolidar una gobernanza participativa y efectiva en los SLEP.

Introducción

La participación de la sociedad en la educación es un derecho consolidado en el ámbito internacional, regional y nacional. Desde la Declaración de "Educación para todos" en 1990, hasta la "Declaración de Incheón" en el marco de la Agenda 2030, este derecho se ha ido consolidando en diversas disposiciones internacionales (UNESCO 1990; 2000b; 2015) De igual manera, a nivel regional, cómo incorporar a la sociedad de manera más activa en las decisiones educativas ha sido una preocupación de diversos organismos regionales (UNESCO 2000a; OIE 2016). En Chile, esta discusión se ha visto reflejada en diversos cambios legales que ha sufrido el sistema educativo (Flores Rivas 2014; Picazo and Pierre 2016), incluyendo la reforma de la Nueva Educación Pública que crea los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP) (Ministerio de Educación 2017).

En efecto, como señala la literatura, existen diversas modalidades de incorporación de organizaciones en la gobernanza educativa. La exigencia de mayor representación en conferencias y procesos de formación de agendas ha impulsado una participación "desde dentro" de las instituciones (Hevia 2024). Las coaliciones civiles emplean estrategias de cabildeo, alianzas, búsqueda de apoyo de países y representantes, y participación activa en encuestas y consultas de organismos como la UNESCO. Se forman alianzas regionales para apoyar visiones compartidas y asegurar la presencia de estas organizaciones en los sistemas de gobernanza internacional (Accountability Research Center 2024). Paralelamente, estas coaliciones mantienen modalidades de participación "desde fuera" de los canales institucionales. La Campaña de Acción Global por la Educación, con actividades autónomas organizadas por coaliciones nacionales y regionales, ejemplifica esta modalidad (Gaventa and Mayo 2009).

Desde los gobiernos, el foco se ha centrado en reformas que incorporen la voz de la sociedad civil y las comunidades educativas en dos ámbitos importantes: la gestión escolar y la gobernanza del sistema. Algunos ejemplos sobre gestión escolar incluyen las atribuciones que tienen las Asociaciones de Padres y Apoderados (Lagos Gómez et al. 2021). La gobernanza de los sistemas educativos nacionales va mucho más allá de la simple administración o gestión de escuelas y recursos. Implica un entramado complejo de relaciones, procesos y mecanismos a través de los cuales se toman decisiones sobre la política educativa, se asignan recursos, se implementan programas y se evalúan resultados. Se trata, en esencia, de cómo se gobierna la educación, quiénes participan en ese proceso y con qué fines (Aguilar Villanueva 2011; Harber 2008).

La inclusión de la participación de la sociedad civil en la gobernanza educativa ha contribuido a asegurar la universalización del derecho a la escolarización, así como mantener el espíritu de una educación pública y gratuita. Su inclusión también ha contribuido a la defensa del carácter público de la educación, oponiéndose a los intentos de privatización de los servicios educativos que han marcado el debate internacional en las últimas décadas (Gebremedhin, Hevia, and Hossain 2023; Verger, Altinyelken, and Novelli 2018; Cortina and Lafuente 2018).

En Chile y en el marco de la Nueva Educación Pública (NEP), los Consejos Locales de Educación Pública y los Comités Directivos Locales se han erigido como novedosos órganos de participación, que se espera que permitan la representación de diferentes estamentos, cuyo rol es fundamental para la adecuada gestión de los SLEP. Si bien existen otros mecanismos de participación en el sistema escolar -los Centros de Padres, Madres y Apoderados, los Consejos Escolares y los Consejos de la Sociedad Civil- los Consejos Locales y Comités Directivos han sido específicamente diseñados en función de dichos órganos de nivel intermedio (Ministerio de Educación, 2018a y 2018b). Además, por sus características, se presentan como promisorios espacios para favorecer la gobernanza en los niveles intermedios, ya sea en el ámbito educativo como en otros sectores relacionados con la implementación de las políticas públicas.

Potencialidades de la participación en la gobernanza educativa

La participación ciudadana no es un mero adorno en la gobernanza educativa; es un componente esencial para su legitimidad, eficacia y sostenibilidad. Un sistema educativo que excluye las voces de aquellos a quienes sirve está destinado a ser menos receptivo a las necesidades reales, menos equitativo y, en última instancia, menos efectivo (Kliksberg 2000; Bresser Pereira and Cunill Grau 1998).

La participación ciudadana aporta múltiples beneficios a la gobernanza educativa. El primero de ellos es la legitimidad, pues cuando las políticas educativas son el resultado de un proceso participativo, son percibidas como más legítimas y cuentan con mayor apoyo social, lo que facilita su implementación y sostenibilidad a largo plazo. El segundo beneficio es que incrementan su pertinencia y relevancia. La participación de diversos actores permite que las políticas y programas educativos se ajusten mejor a las necesidades y contextos específicos de cada comunidad y grupo social. Los docentes, estudiantes y padres de familia tienen un conocimiento invaluable de la realidad educativa que puede enriquecer la toma de decisiones. En tercer lugar, la participación ciudadana actúa como un mecanismo de control social, exigiendo transparencia y rendición de cuentas a las autoridades educativas; permite monitorear la implementación de políticas y el uso de recursos, y denunciar posibles irregularidades. De igual manera, la diversidad de perspectivas y experiencias que aporta la participación ciudadana puede generar ideas innovadoras y soluciones creativas a los desafíos educativos. Se espera que, al final, se pueda responder de mejor manera a las demandas y necesidades de las comunidades y poblaciones involucradas, aumentando así la calidad educativa en su conjunto (UNESCO 2008).

Los límites y desafíos de la participación.

A pesar de los avances, la participación efectiva en la gobernanza educativa enfrenta desafíos importantes. Uno de ellos tiene que ver con la asimetría de poder (Hevia 2016). Los gobiernos suelen tener mayor capacidad de influencia que las organizaciones de la sociedad civil, lo que puede limitar la capacidad de estas últimas para incidir en las decisiones, de ahí la importancia de contar con mecanismos institucionales que permitan la voz y el voto de representantes ciudadanos en la toma de decisiones.

Otro desafío es la falta de mecanismos claros y transparentes para la participación. En muchos casos, no existen canales formales para que la sociedad civil pueda expresar sus opiniones y propuestas, o estos canales son poco efectivos. Esto puede generar frustración y desconfianza en los procesos de toma de decisiones, generando procesos de participación acotada (Hevia and Isunza Vera 2012). Por ello, se requiere fortalecer los espacios de diálogo y colaboración, asegurando que la participación sea genuina y no meramente simbólica.

Finalmente, la sostenibilidad de la participación es un reto crucial. La participación implica una inversión de tiempo, dinero y esfuerzo que no todas las organizaciones pueden sostener. Abordar estos desafíos es esencial para construir sistemas educativos más democráticos, inclusivos y de calidad.

Es este contexto político-académico que hace relevante la investigación sobre los SLEP y su apuesta por tener una gobernanza participativa, por medio de la implementación de Comités Directivos Locales y Consejos Locales de Educación.

Participación ciudadana en la educación pública chilena y sus proyecciones en la Nueva Educación Pública.

En las últimas décadas, Chile ha buscado generar institucionalidad orientada a favorecer y potenciar la participación, especialmente de actores de las comunidades educativas. En este esfuerzo, se han visto algunos logros, pero principalmente tienden a replicarse los desafíos que se han planteado previamente, tal como ha ocurrido en otras realidades territoriales (Bravo, Ramírez y Escobar, 2020).
En el año 2004 se normó la existencia de los Consejos Escolares, cuya función principal es “estimular y canalizar la participación de la comunidad educativa en el desarrollo del Proyecto Educativo Institucional y en las demás áreas que estén dentro de las esferas de sus competencias” (Ley N° 20.370, Ley General de Educación, 2009, art. 15). Asimismo, se promulgaron leyes orientadas a promover la formación ciudadana (Ley N° 20.911), además de otras estrategias que buscaron fortalecer el rol de las comunidades educativas en la toma de decisiones de las instituciones (Ministerio de Educación, 2017). Los resultados de estas apuestas han sido disímiles, considerando que se ha evidenciado un

avance en la instalación de esta institucionalidad, pero, al mismo tiempo, niveles y características de implementación que pueden llegar a ser altamente divergentes entre las instituciones educativas, mediadas, además por variables como el liderazgo, la interpretación de las normas o el conocimiento existente sobre cómo aplicarlas (Mineduc, 2017; Molina y Alcaíno, 2020; Baleriola, et. al, 2022).
Dentro de ese contexto, la inclusión en la Nueva Educación Pública de los Comités Directivos Locales y los Consejos Locales de Educación implica una nueva apuesta por favorecer el involucramiento y la participación a partir de la institucionalidad. Asimismo, por su naturaleza, estos nuevos órganos implican iniciativas que, de ser efectivas, pueden generar importante experiencia y conocimiento para el fortalecimiento de la gestión pública a nivel territorial.

Debido al objetivo de este estudio, se profundizará más en las características de los Comités Directivos. Sin embargo, resulta importante enunciar previamente las funciones esperadas para los Consejos Locales. De acuerdo con su reglamento (Mineduc 2018), este órgano tiene como función prioritaria colaborar con el SLEP y su Director Ejecutivo, en la búsqueda de que su labor considere adecuadamente las prioridades, necesidades y particularidades de los establecimientos educacionales y sus comunidades. Sus principales atribuciones incluyen representar los intereses de la comunidad educativa ante el Servicio Local, comunicar asuntos que afecten a la comunidad o la calidad de la educación, asesorar al director ejecutivo, proponer prioridades para convenios de gestión, emitir opiniones sobre asuntos presentados por el director ejecutivo, y proponer medidas para mejorar la inclusión y la equidad en el sistema educativo. El Consejo está compuesto por representantes de centros de estudiantes, de los centros de padres y apoderados, de equipos directivos, de profesionales de la educación de los establecimientos educacionales, de asistentes de la educación de estos, de las universidades y centros de formación técnica con sede principal en la región.

Por su parte, los Comités Directivos Locales establecen distinciones con los Consejos Locales, porque buscan servir como órgano de gestión y administración de los SLEP. Su misión es asegurar la eficiencia y eficacia del sistema educativo a nivel local, considerando las necesidades y particularidades de las comunidades educativas que representan.

Las funciones principales de los Comités Directivos Locales incluyen la planificación estratégica del servicio educativo, el manejo de los recursos presupuestarios, la supervisión de los establecimientos bajo su cargo, la gestión de personal y la ejecución de acciones relacionadas con el mejoramiento de la calidad de la educación, la convivencia escolar, la formación ciudadana y la inclusión. También se encargan de la elaboración y ejecución de las acciones educativas, colaborando con el director ejecutivo en la elaboración de planes estratégicos y en la toma de decisiones relevantes para el adecuado funcionamiento de los SLEP y sus establecimientos dependientes.

Los Comités Directivos Locales se constituyen con los siguientes representantes:

1. representantes designados por los alcaldes de las comunas que formen parte del territorio del Servicio Local
2. representantes de los centros de padres y apoderados de los establecimientos educacionales dependientes del Servicio Local, y
3. representantes del gobierno regional designados por su órgano ejecutivo, previa aprobación del consejo regional. (2018, p. 4)

En este capítulo sea analizará la opinión de los participantes de estos comités sobre la institucionalización, representatividad y calidad de la deliberación de estos órganos de participación. Junto con lo anterior, nos interesa responder las siguientes preguntas: ¿existen diferencias sobre la opinión según el estamento -padres de familia, representantes de gobierno regional o representantes de alclades- en el desempeño de estos comités? ¿Existe diferencia entre aquellos comités creados en 2021 y antes o los creados despúes de 2021? Estas son las preguntas que intentamos responder en este documento.

Metodología

Para abordar nuestro problema de investigación, se optó por una metodología mixta de tres fases. La primera consistió en el desarrollo del instrumento de recolección de información cuantitativa y cualitativa. Para ello, se adaptó el Cuestionario de Desempeño de las Instancias Públicas de Deliberación (Hevia, Vergara-Lope, and Ávila 2009; 2011) incorporando preguntas abiertas y cerradas, y se envió a un total de 243 participantes de estos comités por vía electrónica. La segunda fase consistió en el análisis cuantitativo de las respuestas, construyendo una base de datos y llevando a cabo los procedimientos que se explican más adelante. Y la tercera parte fue el análisis cualitativo de las respuestas abiertas que se recibieron en los cuestionarios.

Muestra y participantes

La muestra consistió en 99 personas consejeras de los SLEP. Esto representa el 40,7% del universo total de consejero que se invitaron a participar en la encuesta. Tuvimos 101 respuestas entre el 18 de diciembre de 2024 y el 15 de enero de 2025, de las cuales, 2 personas no dieron su consentimiento para utilizar sus resultados para esta investigación.

El 61.62%(N=61) son de género femenino y el 38.38% (N=38) masculino, con una media de edad de 54.7 años (DE=12.86), en un rango de 31 a 84 años. Las características de la muestra por estamento se encuentran en la siguiente tabla:

Tabla 1. Características de la muestra por estamento

		N	Centro de padres	Gobierno	Alcaldes	Total
Estamento		99	36%	35%	28%	
Género	Femenino	61	46%	33%	21%	62%
	Masculino	38	21%	39%	39%	38%
Edad	Edad	99	49.63 (DE=8.57)	59.8 (DE=14)	54.9 (DE=13.8)	54,7 (DE=12.8)
Escolaridad	Media incompleta	1	100%	0%	0%	1%
	Media completa	23	100%	0%	0%	23%
	Universitaria	32	34%	19%	47%	32%
	Posgrado	43	2%	67%	30%	43%
Ocupación	Profesor universitario	17	0%	71%	29%	17%
	Independiente	15	60%	20%	20%	15%
	Funcionario municipal	12	0%	17%	83%	12%
	Jubilado	12	25%	42%	33%	12%
	Labores de cuidado	11	100%	0%	0%	11%

Ocupación	Funcionario estatal	9	33%	44%	22%	9%
	Trabajador asalariado	8	75%	25%	0%	8%
	Otros	15	27%	47%	27%	15%

Fuente: Elaboración propia.

En términos de ocupación, más de la mitad de la muestra se ocupaba como profesor universitario, profesional independiente, funcionario público municipal y persona jubilada, con diferencias importantes por estamento. Cabe señalar, por otro lado, la relativamente poca participación de docentes y directores escolares en estos ámbitos. En términos de distribución geográfica, más de la mitad de los participantes se ubican en las regiones Metropolitana, Valparaíso, Bío Bío y Maule.

Instrumentos

Para identificar las opiniones, se aplicó el cuestionario sobre órganos participativos: Comité Directivo Local, que constó de un apartado sobre datos sociodemográficos de 10 reactivos y un apartado que adaptó el cuestionario de Desempeño de las Instancias Públicas de Deliberación (Hevia, Vergara-Lope, and Ávila 2009; 2011), y que constó de 34 reactivos.

Para la validación del contenido del instrumento, se realizó un análisis por factores principales con 99 observaciones. Los resultados del análisis factorial indican que se retuvieron tres factores principales que explican conjuntamente el 74,6% de la varianza total. El factor 1 explica el 36,35% de la varianza, el factor 2 explica el 20,92% y el factor 3 explica el 17,33%. La prueba de LR rechaza la hipótesis de que los factores son independientes, lo que sugiere que el modelo factorial es apropiado. La rotación ortogonal Varimax (Kaiser desactivado) se utilizó para facilitar la interpretación de los factores. La prueba de LR arroja un resultado estadísticamente significativo ($chi2(210) = 1071.66$, $p < 0.0001$), lo que sugiere que el modelo de tres factores se ajusta mejor a los datos que un modelo que asume la independencia de las variables. Los tres factores considerados fueron “Deliberación”, “Transparencia” y “Representatividad”.

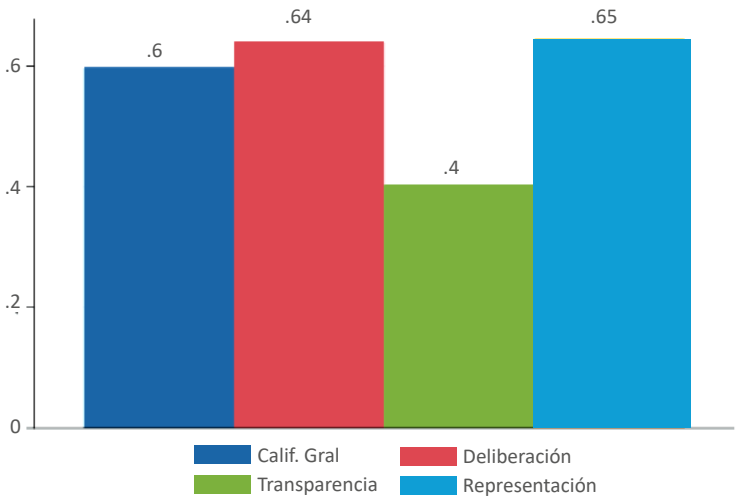
Resultados

Los resultados se presentan considerando las dimensiones de institucionalización, representatividad y deliberación, descritas previamente. En su interior se presentan los principales resultados del análisis de las respuestas de los sujetos y, si corresponde, comparaciones de éstas considerando estamentos a los que representan o el año de creación del SLEP. Se optó por distinguir entre aquellos creados en 2021 o antes, de los creados con posterioridad a esa fecha, debido a que este año se implementaron ajustes a la reforma de la NEP, luego de la entrega de un informe de evaluación intermedia.

Resultados generales

Desde una perspectiva global y utilizando una escala entre 1 y 10, el promedio de calificación sobre el desempeño de los Comités fue de 6. La dimensión mejor calificada fue "representación" con un 6.5 y la peor calificada, "transparencia" con un 4. Esto sugiere que los participantes en general poseen una valoración positiva del consejo, pero que identifican áreas de oportunidad en el rubro de transparencia.

Figura 1. Calificación general del comité (N=99)

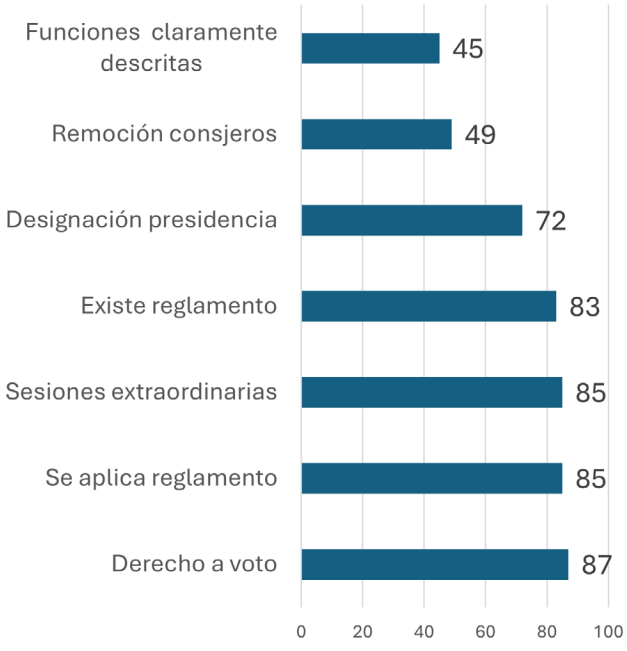


Como veremos en los siguientes apartados, esta calificación varía según estamento y según año de creación. A continuación se presentan los resultados de cada una de los ítems que se preguntaron, y que entregan respuestas más específicas que no están incluidas en este índice.

Institucionalización

Los SLEP cuentan con un reglamento oficial expedido por el Ministerio de Educación. Como se aprecia en el siguiente gráfico, el 83% de los representantes de los Comités afirmó que existe reglamento, y el 85% de ellos, que se aplica regularmente. Son embargo, solo el 49% afirmó que el procedimiento de remoción de los consejeros era claro y el 45% consideró que las funciones del Comité estaban claramente descritas.

Figura 2. Porcentaje de opiniones positivas sobre reglamento.



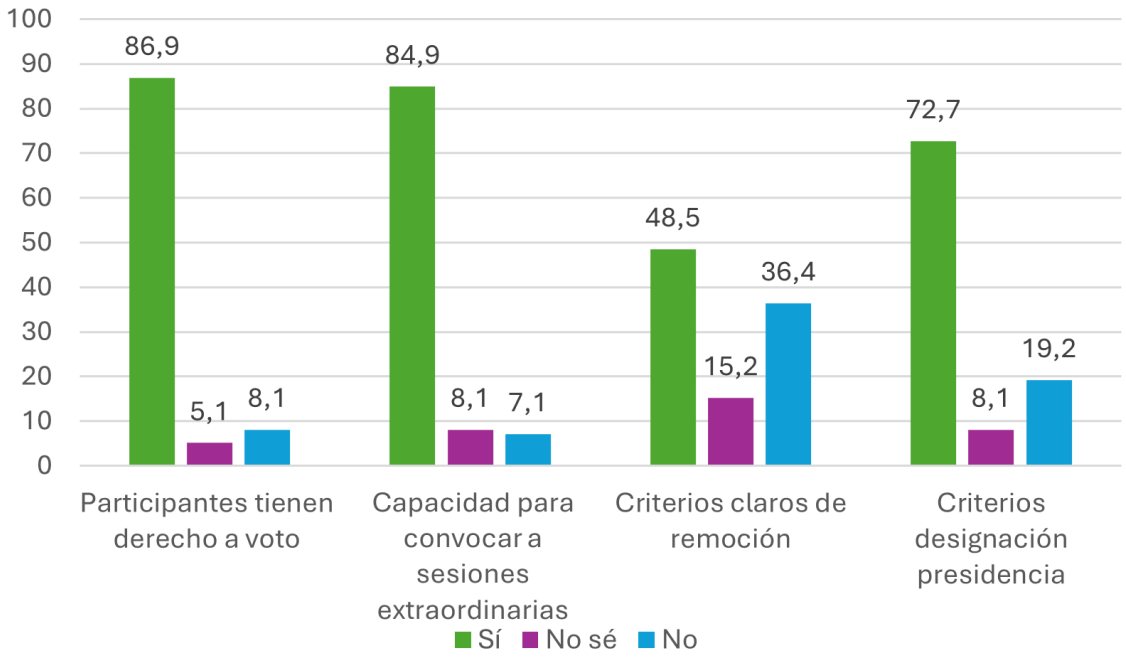
En efecto, en una calificación de 1-7 sobre la claridad de las funciones especificadas en el reglamento, la media fue de 4.9 (DE=1.56), lo que da cuenta de una visión de que esta expectativa no está completamente cumplida.

Un 31% de los encuestados considera que podrían añadirse algunas funciones al comité. Al hacer sus propuestas, se tiende a reafirmar una mirada que da cuenta que aún hay mejoras que hacer respecto de las implicancias de las atribuciones. Por ejemplo, los contenidos más frecuentes apelan a tener mayor incidencia en la toma de decisiones y avanzar hacia opiniones que sean vinculantes o resolutivas. Asimismo, se apela a tener un rol en las decisiones asociadas al presupuesto del SLEP y se incluyen algunas menciones sobre tener injerencia en las decisiones que deban tomarse respecto del personal en los establecimientos. A lo anterior, se agrega el requerimiento de contar con más información sobre las condiciones de operación de los establecimientos educacionales.

Conocimiento del reglamento

El reglamento identifica algunos elementos importantes para el desempeño de los Comités Directivos, que incluye el tener acceso al voto, el tiempo de duración del encargo, la forma de nombrar al presidente, y algunos procesos de revocación del mandato. Los porcentajes de conocimiento varían mucho respecto del contenido del reglamento. Así, por ejemplo, el 86.7% afirma que los consejeros tienen derecho a voto. De igual manera, el 84.6% afirma que los participantes pueden convocar a sesiones extraordinarias. Sin embargo, estos porcentajes disminuyen cuando se pregunta sobre si existen criterios claros para la sustitución y remoción de consejeros, donde solo el 49% respondió afirmativamente. Específicamente el 35% opinó que era decisión del SLEP esta remoción, el 19% consideró que era por votación de los consejeros y un 45% señaló que era otro. Por su parte, respecto al conocimiento sobre los criterios para la designación de la presidencia del Comité, el 72.7% contestó afirmativamente, siendo que el 98.5% contestó que eran los representantes del comité quienes podían designar a su presidente.

Figura 3. Porcentaje de conocimiento sobre operación del reglamento

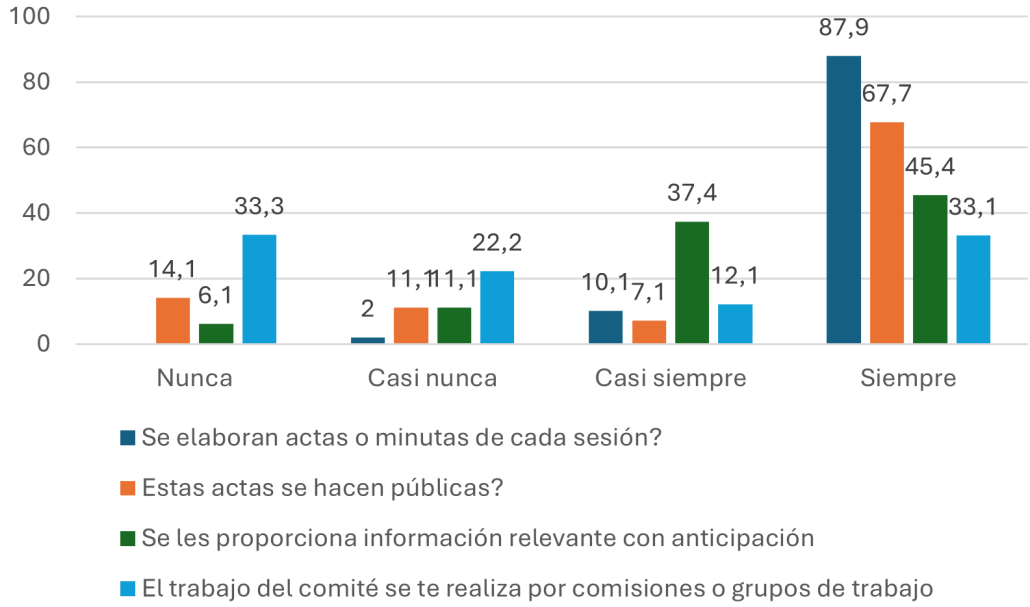


Como puede observarse, se repiten las diferencias en relación con la valoración de la claridad del funcionamiento de determinados procedimientos al interior del Comité. A ello, se agrega que, pese a que otras preguntas congregan la mayoría de las respuestas, no se logra un conocimiento completo de aspectos básicos de operación de este órgano.

Funcionamiento interno del comité

El cuestionario indagó en variables relevantes sobre la manera en que los comités organizan su operación regular. Respecto a la calendarización de sus sesiones, solo un 52% respondió que sí existía un calendario previo de las sesiones. Asimismo, las respuestas compiladas indicaron que durante el año 2024 se realizaron en promedio entre 8 y 9 reuniones, considerando, eso sí un importante rango de frecuencia, entre 5 y 14 sesiones.

Figura 4. Porcentaje de respuestas sobre funcionamiento del Comité



Sobre si se proporciona al comité información relevante para estas reuniones, la gran mayoría consideró que ello ocurría siempre o casi siempre, sin embargo, casi un 20% señaló que ello no ocurría con esa frecuencia. Sobre el funcionamiento del comité, se aprecia mayor variabilidad. Por ejemplo, en varios comités no existen comisiones o grupos de trabajo.

Finalmente, el 61.2% de los entrevistados respondió que existe algún tipo de seguimiento de los acuerdos del comité, lo que da cuenta que, tal como las comisiones de trabajo, no es una práctica que se encuentre homogéneamente extendida entre los SLEP.

Tabla 2. Seguimiento de acuerdos del comité

B27. Existe algún tipo de seguimiento de acuerdos del Comité?	Freq.	Percent	Cum.
No	26	26.26	26.26
No Sé	12	12.12	38.38
Sí	61	61.62	100
Total	99	100	

Fuente: Elaboración propia.

Otro ejemplo de ello es la elaboración de actas de las sesiones de los Comités, lo que en su gran mayoría se cumple, según los entrevistados, aunque un menor porcentaje afirma que éstas se hacen públicas de manera regular, principalmente por medio de correos electrónicos y, en menor medida, por la publicación en el sitio de internet del SLEP.

Un último rubro de indagación tuvo que ver con la transparencia de documentación pública clave de estos órganos colegiados. Como se puede apreciar en la siguiente tabla, existe relativamente poca información pública de estos Comités.

Tabla 3. Documentos disponibles públicamente

b30. Por favor, señale si los siguientes documentos del Comité están disponibles públicamente	SI		NO SÉ		NO	
	N	%	N	%	N	%
Reglamento comité	52	53%	23	23%	24	24%
Currículums representantes del comité	18	18%	44	44%	37	37%
Documentos generados por el comité	37	37%	36	36%	26	26%
Acciones realizadas por comité	37	37%	33	33%	29	29%
Los acuerdos del comité	49	49%	27	27%	23	23%

Fuente: Elaboración propia.

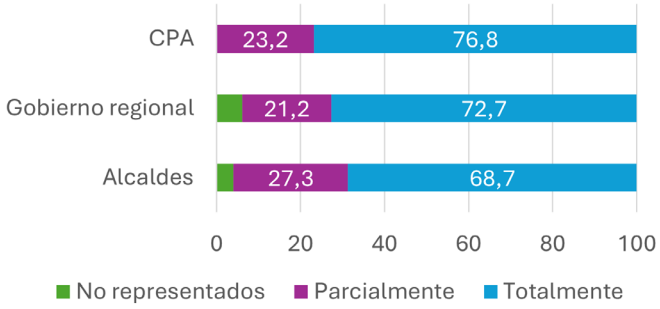
Como ha podido observarse, respecto de la dimensión de Institucionalización. se identifica un patrón en las respuestas, en que importantes mayorías identifican que aspectos fundamentales de operación de los Comités están presentes. Sin embargo, cuando se indaga en las características de las prácticas asociadas a esos aspectos o si se les evalúa con un mayor grado de exigencia, esas mayorías empiezan a disminuir.

Representatividad

La segunda dimensión analítica considerada en este estudio es la representatividad, es decir, la opinión respecto a qué tan bien representadas está la diversidad de voces que aseguran una mayor calidad de deliberación en los órganos de participación.

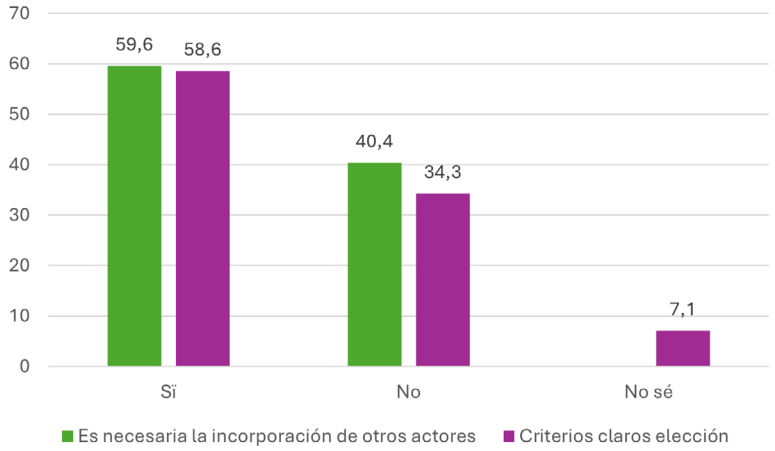
En general, una mayoría expresa que los tres estamentos (autoridades regionales, municipales y padres y apoderados) estarían bien representados en el Comité. Sin perjuicio de ello, alrededor de una cuarta parte de los encuestados señaló que ello ocurría solo parcialmente.

Figura 5. Representatividad de cada estamento



Ahondando más en la evaluación que los encuestados hicieron sobre la representatividad de los Comités, el 40.4% de los participantes opinó que era necesaria la incorporación de otros participantes o actores al Consejo. Esta proporción relevante de personas señaló mayoritariamente que quienes debieran incorporarse eran docentes de los establecimientos educacionales. En segundo lugar, pero a una considerable distancia, se propuso una mayor presencia de universidades.

Figura 6. Incorporación de otros actores, porcentaje



Un tercer elemento tiene relación con los procedimientos de designación de los participantes del Comité. Al respecto, el 58.9% considera que existen criterios claros, pero el restante 41.1% no lo estimó así. Según los participantes, quienes participan en la selección de los representantes de las autoridades municipales son principalmente el alcalde o alcaldes asociados al SLEP, pero algunos señalan que el MINEDUC también tiene un rol en esa tarea. Por su parte, quienes participarían en la selección de las autoridades regionales serían el gobernador y el CORE, mientras que los padres y apoderados son seleccionados principalmente, según los participantes, por elección universal de apoderados como por los presidentes de los Centros de Padres y Apoderados de los establecimientos que componen el SLEP.

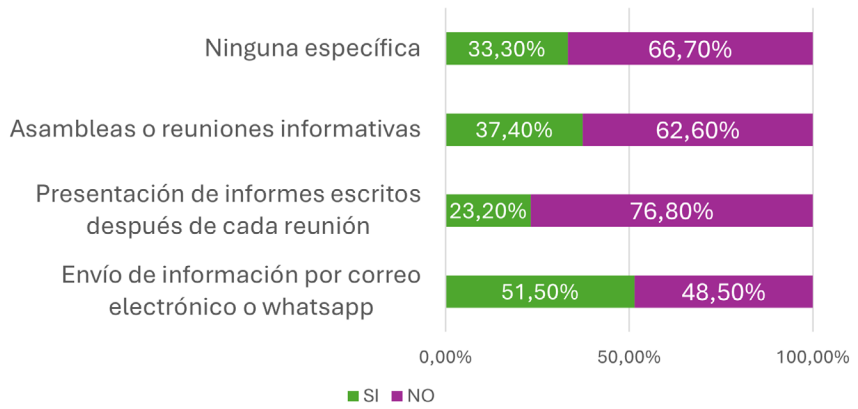
Tabla 4. Quiénes seleccionan a los representantes de los comités

B15. Responsables de selección de representantes	N*	Autoridades municipales		Autoridades regionales		Padres y apoderados	
Alcalde o alcaldes	95	89	88.1%	2	1.0%	4	2.5%
Designación gobernador regional	80	1	1.0%	78	40.6%	1	0.6%
Elección universal apoderados	77	1	1.0%	3	1.6%	73	44.8%
CORE	82	2	2.0%	79	41.1%	1	0.6%
Presidentes C. Padres	83	0	0.0%	1	0.5%	82	50.3%
MINEDUC	39	8	7.9%	29	15.1%	2	1.2%
Total		101*		192*		163*	

Fuente: Elaboración propia. Nota: * En esta pregunta los participantes podían elegir más de una respuesta.

Un último elemento importante en la dimensión representatividad tiene que ver con la comunicación que los representantes establecen con sus representados. Se identifica el correo electrónico o WhatsApp (51.5%) como el principal mecanismo, así como también la asamblea o reuniones informativas. Sin embargo, se aprecia que existe relativamente poca comunicación de los consejeros con sus representados, considerando el porcentaje de entrevistados que identifica algún tipo de medio de comunicación entre las partes.

Figura 7. Vías de comunicación con representados.

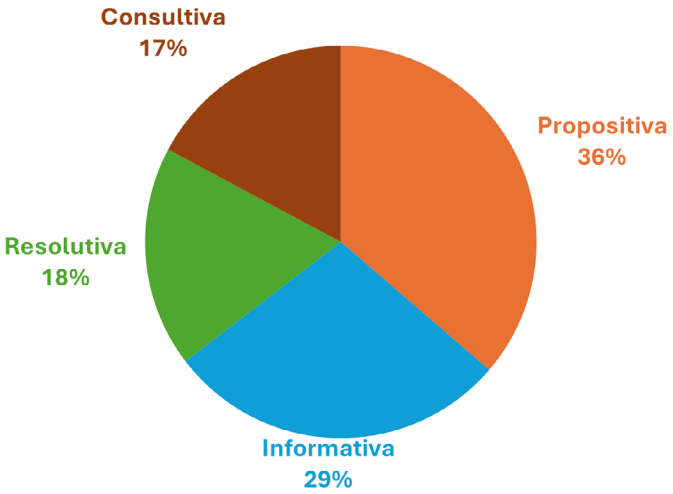


En la dimensión de representatividad se observan fenómenos similares a los descritos en el plano de la institucionalidad, porque se identifica cierta conformidad con la relevancia otorgada a quienes participan en los Comités, representado a sus respectivos estamentos. Sin perjuicio de ello, se identifican dos aspectos como débiles o no completamente desarrollados. El primero es que un porcentaje importante de los participantes estima que los docentes debieran tener representación en los Comités. El segundo, que no parecieran no existir mecanismos estables o extendidos para potenciar y/o asegurar la comunicación entre los representantes y representados, con los riesgos que ello implica.

Deliberación

La tercera categoría tiene que ver con la calidad de la deliberación en los Comités, considerando el nivel en que ésta se lleva a cabo, el objeto de ésta y las condiciones en que se realiza. Un primer acercamiento al tema tuvo que ver con la distribución de las respuestas sobre el tipo de participación que genera este órgano. Cerca de un tercio de las respuestas consideraron que la función principal era propositiva (ofrecer ideas, consejos y/o sugerencias relacionadas con el funcionamiento y/o el cumplimiento de los objetivos del SLEP). En oposición, solo el 17.7% consideró que su principal labor era consultiva (entregar opiniones o valoraciones sobre ámbitos de trabajo o requerimientos del SLEP).

Figura 8. Tipo de participación más recurrente



Independiente del tipo de participación escogida, los encuestados señalan que sus respectivos Comités cumplen todas o la mayoría de sus funciones.

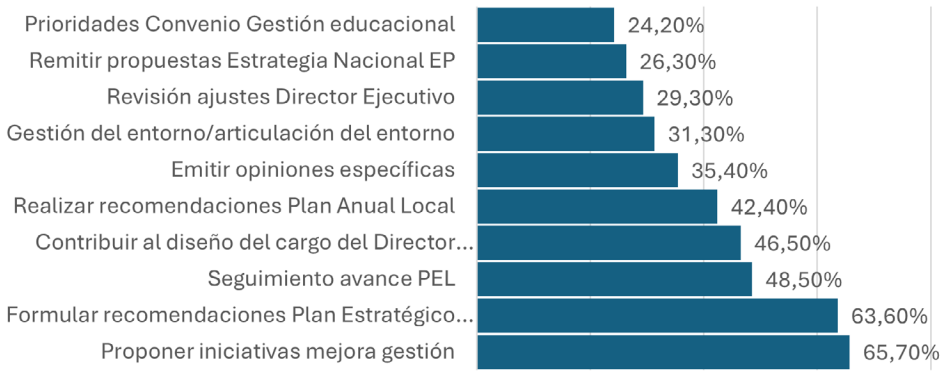
Tabla 5. Cumplimiento de funciones de los comités

B32. ¿Usted considera que el consejo cumple efectivamente sus funciones?	Freq.	Percent	Cum.
En ninguno de los aspectos	2	2.02	2.02
En pocos aspectos	20	20.2	22.22
En la mayoría de los aspectos	59	59.6	81.82
En todos los aspectos	18	18.18	100
Total	99	100	

Fuente: Elaboración propia.

En términos más específicos, de las funciones que consideraban más sustantivas del Comité, entre las listadas en el reglamento, el 65% coincidió en que eran proponer iniciativas para la mejora de gestión del SLEP, formular recomendaciones para el Plan Estratégico Local, y velar por el avance del Plan Estratégico Local. En contraposición, emitir opiniones específicas, articular el entorno y hacer revisión a ajustes del director ejecutivo fueron destacadas con menor frecuencia.

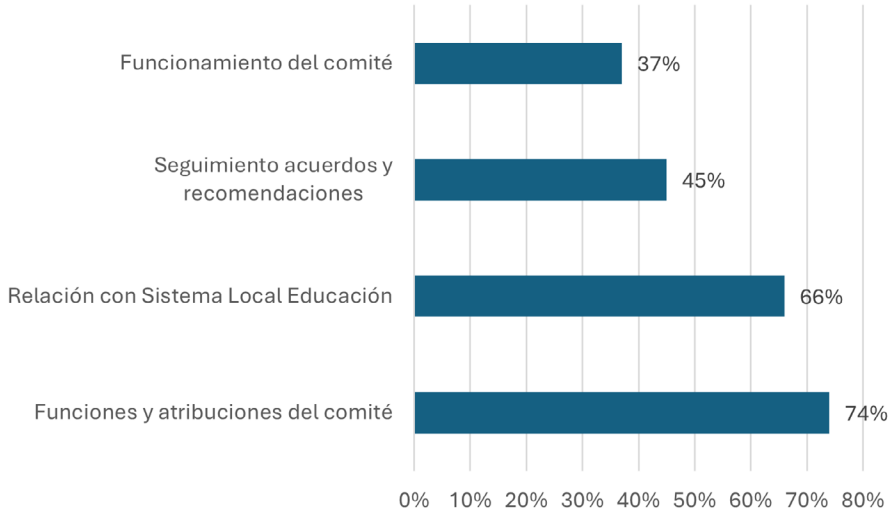
Figura 9. Funciones más importantes del comité (por centaje de respuestas positivas)



Un elemento reseñado en la literatura como clave para la mejor deliberación de los órganos de participación colegiada es la capacitación (Hevia 2012). Un 61.6% de los encuestados afirmó haber recibido capacitación en el marco de sus funciones. Dentro de ese grupo, se indagó en su valoración a la formación recibida, observando que calificación de los participantes sobre la capacitación recibida en general es alta, considerando que la gran mayoría califica de suficiente/totalmente suficiente dicha capacitación, aunque le asignan una calificación de 4.85 (DE=1.2) entre 1-7.

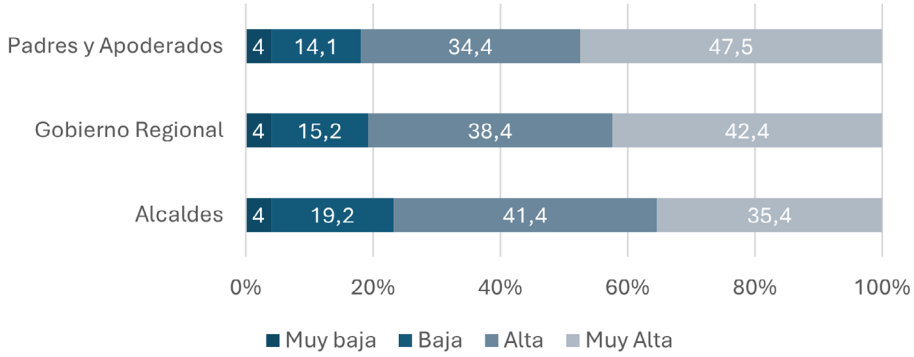
En consideración con la identificación de necesidades de capacitación, el 74% de los participantes recomendó abordar las funciones y atribuciones del comité y el 66% sobre la relación con los Servicios Locales de Educación.

Figura 10. Áreas que requieren mayor capacitación (porcentaje respuestas positivas)



Se solicitó a los encuestados evaluar la aportación que, a su juicio, entregaba cada estamento participante del Comité a la labor de éste. En general los participantes tienen una percepción de que los tres estamentos tienen una alta o muy alta aportación a las discusiones, sobresaliendo la que entregan padres, madres y apoderados.

Figura 11. Aportación al Comité por estamento.



Avanzando respecto de la temática anterior, se preguntó específicamente sobre la participación que, como miembro del Comité, los representantes han tenido en sus diferentes funciones. El porcentaje más alto de participación la tuvo la función de contribuir al diseño del perfil del cargo de director ejecutivo, seguido de la generación de recomendaciones para el Plan Estratégico Local y proponer iniciativas de mejora de la gestión. Mientras, aspectos relacionados con el control y la rendición de cuentas tuvieron una muy baja mención (Solicitar inicio proceso remoción, Revisar informe evaluación integral y Requerir fiscalización).

Tabla 6. Funciones en las que ha participado

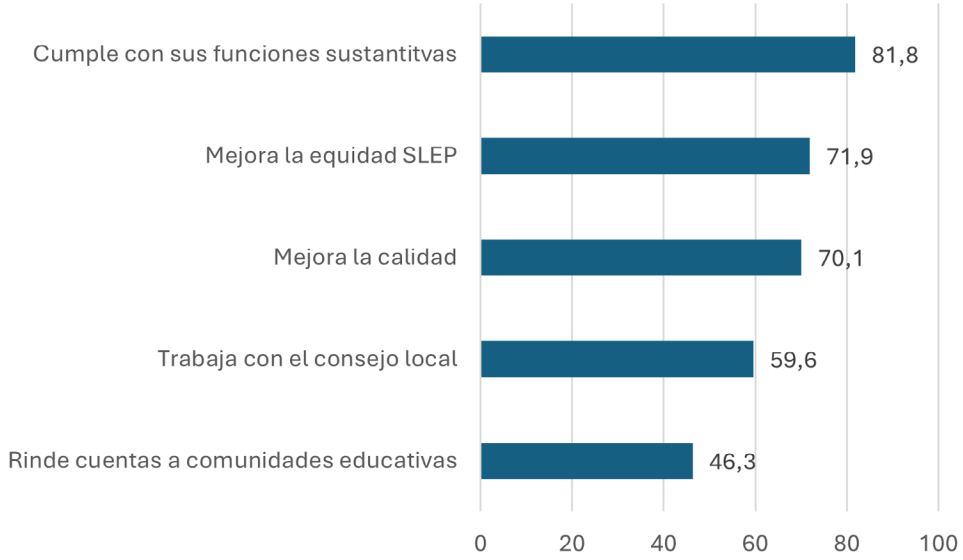
b30. Por favor, señale si los siguientes documentos del Comité están disponibles públicamente	SI			NO
	N	%	N	%
Contribuir diseño cargo Director Ejecutivo	65	65.7%	34	34.3%
Formular recomendaciones Plan Estratégico Local	57	57.6%	42	42.4%
Proponer iniciativas mejora gestión	56	56.6%	43	43.4%
Realizar recomedaciones Plan Anual Local	56	56.6%	43	43.4%
Emitir opiniones específicas	22	22.2%	77	77.8%
Gestión del entorno/articulación del entorno	22	22.2%	77	77.8%
Seguimiento avance PEL	17	17.2%	82	82.8%
Prioridades Convenio Gestión educacional	17	17.2%	82	82.8%
Remitir propuestas Estrategia Nacional EP	16	16.2%	83	83.8%
Revisión ajustes Director Ejecutivo	8	8.1%	91	91.9%
Realización intancias conjuntas Consejo Local Eduación	7	7.1%	92	92.9%
Solicitar inicio proceso remoción	2	2.0%	97	98.0%
Revisar informe evaluación integral	2	2.0%	97	98.0%
Requerir fiscalización	1	1.0%	98	99.0%

Fuente: Elaboración propia.

Se abordó también la evaluación que los participantes del Comité hacían sobre los procesos, los resultados e impacto del proceso de deliberación al interior de estos órganos. Respecto de los procesos, la opinión sobre trabajo colaborativo con el Consejo Local de Educación también está dividida, aunque hay una leve mayoría de respuestas afirmativas.

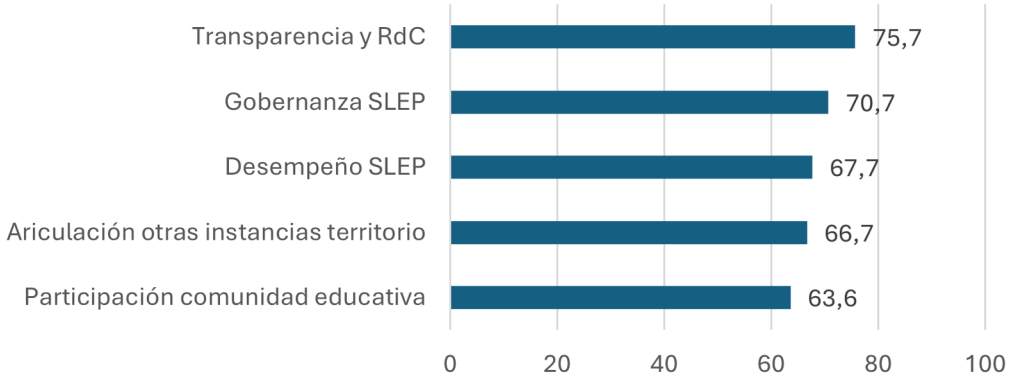
Con relación a los resultados obtenidos por el trabajo de los Comités, la mayoría está de acuerdo o totalmente de acuerdo que este órgano cumple con sus funciones sustantivas. Esta mayoría se diluye cuando preguntamos sobre el proceso de rendición de cuentas de estos comités a las comunidades educativas, donde un poco más de la mitad de entrevistados está en desacuerdo con que se está cumpliendo dicha función. Finalmente, respecto de los posibles impactos del comité en términos de calidad y equidad educativa, la mayoría está de acuerdo con esa afirmación, considerando porcentajes de frecuencia similares.

Figura 12. Resultados de los Comités según participantes (% de respuestas de más o menos y mucho)



Adicionalmente, se indagó en la visión de los participantes sobre los impactos de la labor del Comité, considerando diferentes finalidades. Llamativamente, en contraste con los recientemente presentado, cuando se pregunta por los impactos del comité, hay una tendencia más clara de valoración positiva, especialmente en transparencia y rendición de cuentas y en la gobernanza del SLEP. Mientras, las valoraciones positivas muestran relativamente menos frecuencia cuando refieren al desempeño del SLEP y la participación de la comunidad educativa. Este aspecto resulta muy llamativo, dado que estos órganos han sido constituidos con dicha finalidad.

Figura 13. Impacto de los Comités según participantes (% respuestas de más o menos y mucho)



Discusión y conclusiones

En primer lugar, se hará una breve recapitulación de los hallazgos presentados. Un primer aspecto a rescatar es que se identifica una valoración positiva general de los Comités Directivos por parte de los entrevistados, siendo la dimensión de representación la mejor valorada y la transparencia la que tiene los puntajes más bajos.

En cuanto a la institucionalización, se percibe una valoración alta, pero con áreas de mejora, en funcionamiento y transparencia. Si bien se evalúa la existencia un reglamento claro, y la mayoría de los entrevistados conoce su existencia y afirma que se aplica -ya sea parcial o totalmente-, solo el 49% considera que los criterios para el proceso de remoción de sus integrantes son claros. Por su parte, en relación al funcionamiento de los Comités, se observa menos consistencia entre las respuestas, porque la mitad de los entrevistados afirmó desconocer o indicó que no existía una calendarización de sesiones, y solo el 61% confirmó que se realiza algún tipo de seguimiento de los acuerdos.

La transparencia emerge como el área más débil, con los resultados más bajos en la evaluación de los encuestados. Solo el 53% afirma que el reglamento está disponible públicamente, un escaso 18% declara que el currículum de los integrantes es público, y solo el 37% indica que se publican los acuerdos del Comité.

Respecto a la dimensión representatividad, la valoración también es alta, aunque se evidencia que existen pocas vías de comunicación entre representantes y representados. La mayoría de los entrevistados opina que los tres estamentos están bien representados, si bien un 40% cree que se necesita mayor representatividad, particularmente de docentes. Aunque el 59% considera claros los criterios de selección, existe menos claridad sobre el rol de las autoridades en la selección de las autoridades regionales. Las vías de comunicación entre representantes y representados son limitados. Solo la mitad de los entrevistados afirmó comunicarse regularmente con sus representados, y apenas el 23% presenta informes escritos después de cada reunión.

Finalmente, en la dimensión de deliberación también se valoran algunos aspectos positivos, a pesar de una relativa percepción baja capacitación y de debilidades en la rendición de cuentas. Más del 80% de los entrevistados considera que el Comité cumple la mayoría de sus funciones. Cerca del 50% opina que este órgano es propositivo-resolutivo, mientras que casi un 30% lo considera informativo. Dos de cada tres entrevistados coinciden en que las funciones más importantes son proponer iniciativas de mejora de gestión y formular recomendaciones al Plan Estratégico Local.

Luego de este breve resumen de los resultados, se plantearán algunas reflexiones que resultan de interés respecto de los Comités Directivos Locales, las que estarán especialmente relacionadas con la relación de rendición de cuentas que se produce entre estos órganos y los SLEP.

Un primer aspecto se centra en la aparente paradoja que encontramos respecto a las funciones e impactos de transparencia y rendición de cuentas de estos órganos colegiados. Tal como se revisó en la sección de resultados, por una parte, las calificaciones más bajas están en contenidos y formas de funcionamiento de aspectos relacionados con la rendición de cuentas (Figuras 1 y 12), pero, por otra, los entrevistados coinciden que los principales impactos de estos Comités están en este ámbito (figura 13). ¿Cómo explicar esta aparente paradoja? Creemos que una posible explicación se encuentra en las connotaciones y contenidos que el término "rendición de cuentas" tiene en el contexto educativo (De la Vega 2016). Como Hevia y Vergara-Lope (2019) argumentan, existe una diferencia importante entre los conceptos de "accountability educativo" y de "accountability social en educación": el primero ha tenido desde el debate público a relacionarse más directamente con relaciones de control entre las autoridades educativas hacia las comunidades educativas ("las escuelas son responsables de los resultados de logro educativo de los estudiantes"), asociadas a altas consecuencias, mientras que el accountability social en educación apunta a las relaciones de monitoreo y vigilancia legítima entre ciudadanos y autoridades, aplicadas a las políticas educativas ("las autoridades educativas son responsables por la calidad del sistema educativo en su conjunto"). Bajo esta importante distinción, podríamos pensar que las calificaciones más bien bajas sobre el funcionamiento de la transparencia y la relación con sus representantes fomenta una visión de "accountability social en educación", donde los representantes de estos comités reconocen poca comunicación con sus representados; mientras que el alto impacto en rendición de cuentas (figura 13) se enfoca más a la visión de "accountability educativo" donde estos comités pueden, en efecto, controlar mejor el funcionamiento de los Sistemas Locales. Sin embargo, es

importante considerar que, por otra parte, las funciones de monitoreo y control tuvieron una menor presencia entre las funciones priorizadas por los respondentes. Todo esto deja en una nebulosa cómo se está entendiendo la rendición de cuentas y deja un aparente margen de mejora en el abordaje de esta temática, que es clave en el rol de los Comités.

Sin perjuicio de lo anterior, creemos que se abre otro debate en relación al concepto de rendición de cuentas. Los resultados descritos evidencian que, además, no están completamente claras las responsabilidades que deben cumplirse al interior de los Comités. Si no fuera así, por ejemplo, hubiera habido más relevancia por las tareas asociadas al control desde las comunidades hacia el SLEP, tarea que no tiene el otro órgano de representación, los Consejos Locales de Educación. El concepto de "accountability", en inglés, considera dos acepciones, la rendición de cuentas y la responsabilización. Esta última implica hacerse cargo de las propias responsabilidades, lo que implica un ejercicio interno de autonomía del propio rol, el que es valorado y respetado de forma externa. Desde esta perspectiva, pudiera ser necesario profundizar en cómo los representantes de los Comités perciben cada una de las responsabilidades definidas por la normativa y qué es lo que realiza el sistema educativo para favorecer su cumplimiento.

Desde el punto de vista de las proyecciones para profundizar los resultados de este estudio, se estima relevante analizar con mayor detenimiento las diferencias entre las respuestas que se observaron entre los participantes. ¿Existen diferencias por estamento? Por ejemplo, ¿los representantes de padres y apoderados tienen una percepción más positiva de estos consejos que los representantes gubernamentales? ¿Cambian estas opiniones según la región del SLEP? ¿Influye la variable tiempo en estas percepciones? Comparar estas opiniones por estamento, año de inicio del SLEP, género y escolaridad de los participantes, y tipo de territorio será importante para poder comprender mejor estas opiniones.

Los resultados presentados permiten elaborar algunas recomendaciones, las que se concentran en cuatro grandes apartados:

1. *Potenciar la reflexión sobre las responsabilidades del Comité y las condiciones para desarrollarlas.* Los resultados dieron cuenta de diferentes percepciones de los participantes o de valoraciones disímiles en relación a la presencia o la ejecución de algunas responsabilidades clave de los Comités. Esto podría ser motivo de reflexión al interior de la NEP, de manera que puedan realizarse los esfuerzos necesarios para que estos órganos puedan cumplir transversalmente con sus diferentes responsabilidades. Sin embargo, esta tarea no descansa únicamente en los esfuerzos del Comité. El sistema en general y los SLEP en particular, deben generar condiciones para que ello ocurra, disponiendo de instancias regulares de comunicación, ofreciendo espacios de desarrollo de capacidades y estando genuinamente disponibles a rendir cuentas a las comunidades.
2. *Ampliar la representación hacia las comunidades educativas, en particular a profesores.* Una demanda común de los participantes es la incorporación de otros actores en estos comités, en particular de profesores y universidades. Debido a que estos cambios requieren modificaciones legales de mediano plazo, pudiera ser importante invitar al menos como "observadores" a docentes y universidades para que estén al tanto de la labor de estos comités y sus resoluciones.
3. *Mejorar los sistemas de transparencia activa de estos comités.* Hay mucha información pública que puede ser fácilmente compartida sobre los representantes, funciones, resoluciones y deliberaciones de estos comités que no está accesible. Uno de los activos de la participación es que permite demandar más transparencia, por lo que la participación de actores gubernamentales y no gubernamentales podría incrementar el acceso público de información
4. *Mejorar las vías de comunicación entre representantes-representados.* De manera complementaria a la recomendación anterior, se necesita monitorear que los representantes generan y comparten información con sus representados, sean los alcaldes, gobiernos regionales y/o asociaciones de padres de

familia y apoderados. Y también poder generar espacios institucionales de comunicación para que pueda existir comunicación bidireccional entre estos estamentos. La generación de un correo electrónico institucional podría ser un primer paso fácil para incrementar la capacidad de los participantes de estos consejos a generar información y a compartirla con sus representados.

5. *Mejorar los procesos de inducción y capacitación.* Se recomienda generar un proceso continuo de capacitación tanto inicial como continua a los participantes de estos comités, en particular sobre funciones y atribuciones de estos comités, el contenido del reglamento, y las formas de poder contribuir mejor a la gobernanza de los sistemas. Estos procesos debieran ir acompañados de una evaluación para medir la efectividad de estos sistemas de inducción y capacitación y poder ajustarlos en el tiempo.

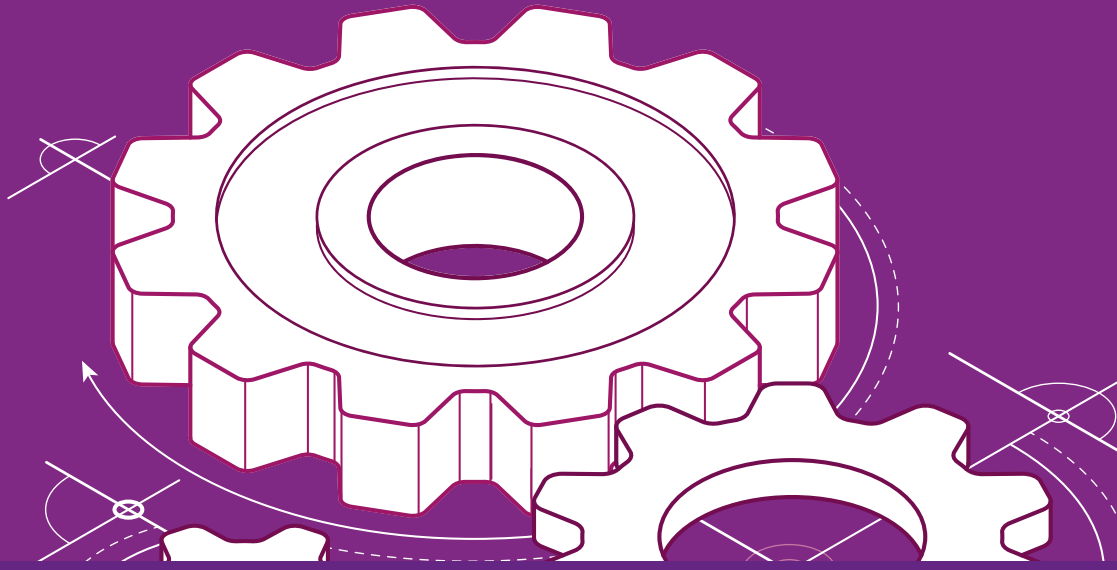
Referencias

- Accountability Research Center. (2024). *The role of civil society in national education policy in the Global South* [Video]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=-_5HdgJ1bOw
- Aguilar Villanueva, L. F. (2011). *Gobernanza y gestión pública* (4.ª reimpresión). Fondo de Cultura Económica.
- Baleriola, E., Contreras-Villalobos, T., Sánchez, F., Díaz, R., y Hormazábal, A. (2022). La participación como técnica de gobierno bajo el nuevo sistema de educación pública en Chile. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 30(130). https://doi.org/10.14507/epaa.30.6836
- Bravo, M., Ramírez, L., y Escobar, J. (2020). Retos y realidades de la participación social en educación básica: Revisión sistemática de bibliografía. *Revista Electrónica Educare*, 24(3), 332–349. https://dx.doi.org/10.15359/ree.24-3.16
- Bresser Pereira, L. C., y Cunill Grau, N. (Eds.). (1998). *Lo público no estatal en la reforma del Estado*. Paidós/CLAD.
- Cortina, R., y Lafuente, C. (Eds.). (2018). *Civil society organizations in Latin American education: Case studies and perspectives on advocacy*. Routledge.
- De la Vega, L. F. (2016). *Revisitando la relación entre accountability y mejoramiento educativo: Lecciones desde la implementación de planes de mejoramiento de la subvención escolar preferencial* [Tesis doctoral, Pontificia Universidad Católica de Chile].
- Flores Rivas, J. C. (2014). Derecho a la educación: Su contenido esencial en el derecho chileno. *Estudios Constitucionales*, 12(2), 109–136. https://doi.org/10.4067/S0718-52002014000200005
- Gaventa, J., y Mayo, M. (2009). Spanning citizenship spaces through transnational coalitions: The case of the Global Campaign for Education. *IDS Working Papers*, 2009(327), 1–43. https://doi.org/10.1111/j.2040-0209.2009.00327_2.x
- Gebremedhin, A., Hevia, F. J., y Hossain, N. (2023). *Civil society and national education policy: A literature review.* Global Partnership for Education/Education Out Loud.
- Harber, C. (2008). Governance in education: Transparency and accountability. *Educational Review*, 60(2), 213–214.
- Hevia, F. J. (2012). ¿Cuándo y por qué funcionan los consejos consultivos? Patrones asociativos, voluntad política y diseño institucional en órganos colegiados de participación del poder ejecutivo federal mexicano. En G. Zaremberg (Ed.), *Redes y jerarquías: Representación, participación y gobernanza local en América Latina* (Vol. I, pp. 159–184). FLACSO.
- Hevia, F. J. (2016). Los riesgos de los programas de transferencias condicionadas y la construcción de ciudadanía: El caso de Progresa/Oportunidades de México. *Reflexión Política*, 18(35), 28–41.
- Hevia, F. J. (2024). *Organizaciones de la sociedad civil y el derecho a la educación: Análisis comparativo entre actores tradicionales y emergentes de la sociedad civil en Honduras.* EOL/ARC.
- Hevia, F. J., y Isunza Vera, E. (2012). Participación acotada: Consejos consultivos e incidencia en políticas públicas en el ámbito federal mexicano. En M. Cameron, E. Hershberg, y K. E. Sharpe (Eds.), *Nuevas instituciones de democracia participativa en América Latina: La voz y sus consecuencias* (pp. 105–135). FLACSO México.
- Hevia, F. J., y Vergara-Lope, S. (2019). ¿Accountability educativo o accountability social en educación? Semejanzas, tensiones y diferencias (Working Paper N.º 5). Accountability Research Center. https://accountabilityresearch.org/publication/educational-accountability-or-social-accountability-in-education-similarities-tensions-and-differences/
- Hevia, F. J., Vergara-Lope, S., y Ávila, H. (2009). *Construcción de línea base para posteriores evaluaciones de impacto sobre la inclusión de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) en instancias públicas de deliberación. Informe final de investigación.* CIESAS/INDESOL.

- Hevia, F. J., Vergara-Lope, S., y Ávila, H. (2011). Participación ciudadana en México: Consejos consultivos e instancias públicas de deliberación en el gobierno federal. *Perfiles Latinoamericanos*, 38, 65–88.
- Kliksberg, B. (Ed.). (2000). *Capital social y cultura: Claves estratégicas para el desarrollo.* Fondo de Cultura Económica/Banco Interamericano de Desarrollo.
- Lagos Gómez, R., y Silva Fernández, M. (2021). Rol de los apoderados y política de participación del Ministerio de Educación 2002–2016. El caso de dos establecimientos educacionales de una comuna de la Región de Los Ríos. *Estudios Pedagógicos (Valdivia)*, 47(3), 359–378. https://doi.org/10.4067/S0718-07052021000300359
- Ministerio de Educación. (2009). *Ley 20.370. Establece la Ley General de Educación.* https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1006043
- Ministerio de Educación. (2011). *Ley 20.911. Crea el Plan de Formación Ciudadana para los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado.* https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1088963
- Ministerio de Educación. (2017). *Ley 21.040. Crea el Sistema de Educación Pública.* https://www.mineduc.cl/organigrama/diredupub/normativas/Ley-21040_24-NOV-2017.pdf
- Ministerio de Educación. (2017). *Política de participación de las familias y la comunidad en instituciones educativas.* https://convivenciaparaciudadania.mineduc.cl/wp-content/uploads/2022/07/Politica_de_Participacion_FamiliasyComunidad.pdf
- Ministerio de Educación. (2018). *Decreto 101. Aprueba Reglamento sobre Comités Directivos Locales.* https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1122086
- Ministerio de Educación. (2018b). *Decreto 101. Aprueba Reglamento sobre Consejos Locales de Educación Pública.* https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1123831
- Molina Jara, J., Alcaíno Jara, M. J., Aranda Iturriaga, M., y Morales Cornejo, J. (2020). Implementación de planes de formación ciudadana: La experiencia regional de Curicó, 2017–2018. *Sophia Austral,* 26, 287–301. https://doi.org/10.4067/s0719-56052020000200287
- OIE. (2016). *Miradas sobre la educación en Iberoamérica: Avance en las metas educativas 2021*. OIE.
- Picazo, M. I., y Pierre, C. (2016). La educación como derecho social: La construcción del referencial de acción pública del movimiento estudiantil chileno. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 25(2), 99–120.
- UNESCO. (1990). *Declaración Mundial sobre Educación para Todos y Marco de Acción para Satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje.*
- UNESCO. (2000a). *Educación para Todos: Marco de Acción para las Américas.*
- UNESCO. (2000b). *Marco de Acción de Dakar: Educación para Todos.*
- UNESCO. (2008). *Educación de calidad para todos: Un asunto de derechos humanos.* OREALC/UNESCO.
- UNESCO. (2015). *Incheon Declaration and Framework for Action for the Implementation of Sustainable Development Goal 4.*
- Verger, A., Altinyelken, H. K., y Novelli, M. (Eds.). (2018). *Global education policy and international development: New agendas, issues and policies.* Bloomsbury Publishing.

8

Capítulo 8



La función educativa de un servicio público: el apoyo técnico en la Nueva Educación Pública de Chile

Simón Rodríguez Espinoza (Universidad Diego Portales – Universidad Alberto Hurtado, Programa de Doctorado en Educación UDP – UAH)

Resumen

Este capítulo examina el apoyo técnico como una función de la agencia responsable de la administración escolar local. Con la creación de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP) en Chile, establecidos por la Ley 21.040, se introducen nuevos servicios públicos que trascienden la gestión administrativa, incorporando funciones orientadas al fortalecimiento de capacidades profesionales en líderes escolares y docentes. Desde un enfoque histórico, se argumenta que esta función no es una innovación reciente en el nivel intermedio chileno, sino que forma parte de una trayectoria institucional en transformación. En este contexto, el capítulo revisa evidencia nacional e internacional sobre el papel de las agencias locales en la implementación de políticas y la mejora escolar. Asimismo, sostiene que los asesores técnicos pedagógicos se posicionan como agentes conectores que transitan entre las lógicas administrativas, burocráticas y profesionales. Se sostiene que reconocer la dimensión educativa profesional de estas agencias implica comprender el apoyo técnico no solo como una función operativa, sino como una capacidad estatal orientada a generar condiciones para el desarrollo profesional, la colaboración escolar y la mejora continua. El capítulo concluye con una reflexión sobre los avances y desafíos pendientes para consolidar esta función como pilar de un sistema escolar público robusto.

Introducción

Las agencias de educación local son un activo estratégico con un alto potencial para impulsar cambios en los sistemas educativos (Tournier, Chimier y Jones, 2023). Su mayor proximidad a las escuelas, junto con la implementación de políticas de descentralización y responsabilización en distintos países, las ha posicionado en el centro de reformas destinadas a mejorar el desempeño de los establecimientos de un territorio (Childress et al., 2020). Comprender las funciones que realizan es una base importante para la investigación y las políticas que buscan aportar a la mejora de los sistemas locales de educación.

La elaboración teórica y conceptual sobre este tema es incipiente, con estudios concentrados principalmente en Estados Unidos y Canadá, aunque en los últimos años se ha expandido con investigaciones en diversos países (Rodriguez, 2023; Pascual y Orrego, 2022; Tintoré, 2024; Muswere et al., 2024). La evidencia disponible indica que su influencia radica en su capacidad de mediar e interpretar políticas, promoviendo coherencia en la administración y gobernanza del sistema, además de contribuir al fortalecimiento del liderazgo escolar y del trabajo docente (Flessa y Anderson, 2012; Leithwood y Azah, 2017; Hargreaves y Shirley, 2020; Rivas, 2020; Rodriguez, 2022).

En el caso de Chile, avanzar en el conocimiento conceptual y práctico sobre el apoyo técnico brindado por agencias locales de educación es especialmente relevante. Con la promulgación de la Ley 21.040 en 2017, que crea el nuevo Sistema de Educación Pública, se inició un rediseño institucional basado en la creación de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP). Estos organismos reemplazan a los sostenedores municipales —vigentes desde 1980— y son responsables tanto de la administración de recursos humanos, financieros y materiales del servicio y sus establecimientos, como de la promoción de la calidad, la mejora continua y la equidad en la educación pública. El proceso de instalación es progresivo, con la proyección de contar con 70 SLEP en funcionamiento y todos los establecimientos de sostenedor municipal traspasados al nuevo sistema hacia el año 2029 (Egaña, 2024).

La teoría de cambio del nuevo Sistema de Educación Pública establece que este cuenta con un financiamiento definido en presupuesto nacional, tanto para su instalación como para su funcionamiento permanente. Su arquitectura organizacional tiene como objeto exclusivo la educación e incorpora nuevo personal en áreas de finanzas, infraestructura, gestión de personas y apoyo técnico, además de órganos de participación. Estos recursos permiten desarrollar procesos de apoyo y acompañamiento en ámbitos técnico-pedagógicos y de gestión, así como fomentar la creación de redes de colaboración y el fortalecimiento de capacidades profesionales. Según esta teoría de cambio, los insumos y actividades implementados deberían traducirse en mejoras en la gestión financiera, pedagógica y directiva, así como en una gobernanza más robusta del sistema, lo que, a su vez, contribuiría a un aumento sostenible de la calidad educativa en la educación pública (Villalobos et al., 2019).

Los primeros años de implementación de los SLEP han transcurrido en un contexto institucional y social complejo. Diversos estudios y reportes de evaluación han identificado tensiones significativas en este proceso de transformación. Un hallazgo clave de una evaluación externa señala que el nuevo sistema ha enfrentado dificultades para lograr la cooperación efectiva de los municipios durante la etapa que antecede al traspaso de establecimientos (Universidad de Chile, 2024). Asimismo, la puesta en marcha de los SLEP ha requerido una reconfiguración del ecosistema escolar, generando desafíos en la delimitación de responsabilidades con organismos públicos como los Departamentos Provinciales de Educación y la Agencia de Calidad de la Educación, así como también con entidades privadas, incluidas universidades y centros de formación.

Además, se han documentado problemas asociados a la sobrecarga administrativa y la insuficiencia de recursos para la gestión de los establecimientos (Uribe et al., 2019; Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2021; Muñoz et al, 2022; Leiva-Guerrero y Benavides-Meneses, 2024; Rodríguez y Weinstein, 2024).

Aun con estas dificultades, comienzan a surgir evidencias positivas. Un estudio de la Agencia de Calidad (2024) comparó la evolución de los puntajes SIMCE en Lectura y Matemática de 4º básico y 2º medio en establecimientos con distintos tipos de administración local, encontrando efectos favorables para los SLEP en todos los niveles y asignaturas evaluadas. Es decir, en territorios similares, la evaluación temprana del impacto de los SLEP es positiva.

Por otra parte, evidencia reciente sobre la percepción de directivos escolares, comparando datos de 2022 y 2024, indica un aumento en el compromiso con la educación pública, mayores oportunidades de colaboración entre pares y un fortalecimiento del apoyo técnico-pedagógico de los SLEP (Álvarez, en prensa). Estos hallazgos coinciden con estudios que destacan un giro hacia una mayor preocupación pedagógica, considerada un avance respecto a la gestión municipal, junto con la percepción positiva respecto del trabajo de las Unidades de Apoyo Técnico - Pedagógico (Muñoz et al., 2022; Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2023; Leiva-Guerrero y Benavides-Meneses, 2024; Universidad de Chile, 2024; Uribe et al., 2025).

Este capítulo parte de la base de que estos avances están vinculados a la función del apoyo técnico desempeñado por los SLEP. En particular, se plantea que la incorporación de esta función educativa en las agencias locales constituye un factor estratégico para el fortalecimiento de la mejora escolar a nivel territorial. A su vez, se sostiene que su consolidación implica la transformación de un organismo que en su origen se ocupa de tareas de carácter burocrático y administrativo. En este sentido, el despliegue efectivo del apoyo técnico requiere definiciones claras tanto en el diseño organizacional e institucional como en las prácticas cotidianas de quienes ejercen esta labor.

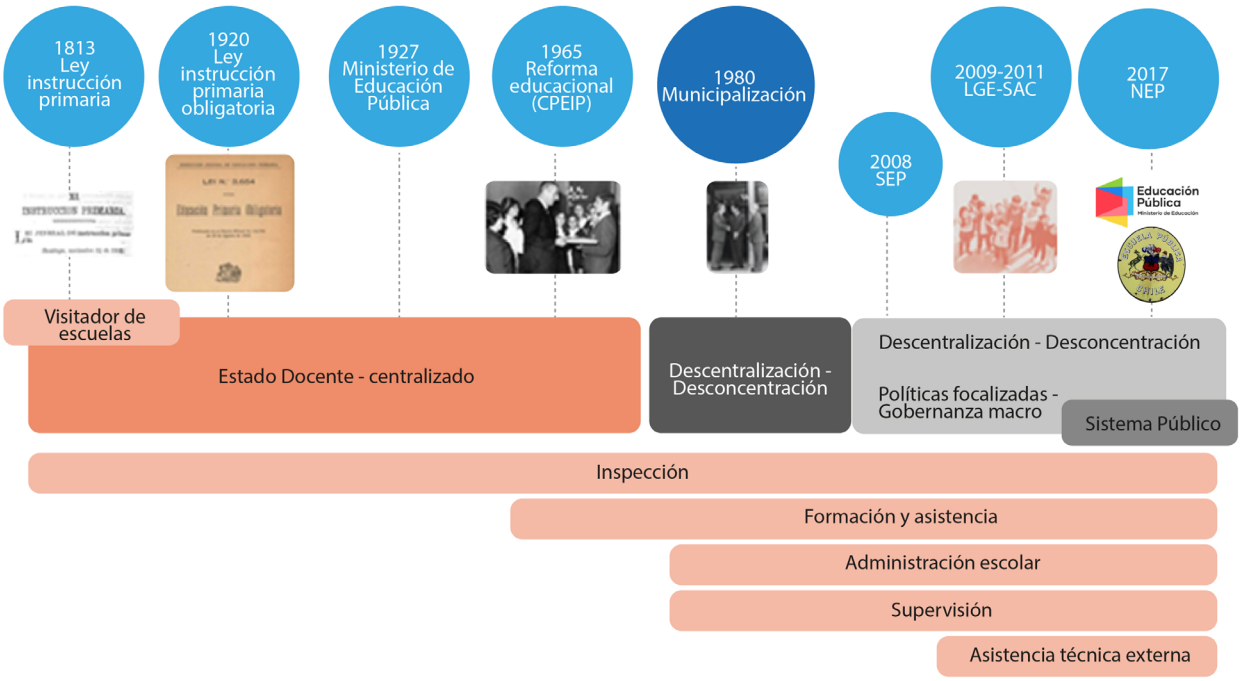
Para sustentar esta afirmación, el capítulo se estructura en tres partes. En primer lugar, se revisan las funciones históricamente asignadas al nivel intermedio, destacando que el apoyo técnico no constituye una innovación reciente, sino que forma parte de una trayectoria institucional más amplia, en la que han ido cambiando las funciones, enfoques y expectativas de diferentes organismos del sistema, incluidos aquellos vinculados al rol del sostenedor educacional. En segundo lugar, se aborda el debate conceptual y empírico a nivel internacional respecto de las lógicas y funciones que orientan y tensionan el trabajo de las agencias locales de educación. Finalmente, se presentan aprendizajes recientes sobre las prácticas de apoyo desarrolladas por los SLEP, abriendo una discusión sobre cómo fortalecer su contribución al liderazgo escolar en el marco de la Nueva Educación Pública en Chile.

Las diferentes funciones presentes en el nivel intermedio del sistema escolar chileno

La presencia de unidades y personal en el nivel intermedio del sistema educativo chileno no es un fenómeno reciente. Por el contrario, estas han adoptado diversas denominaciones a lo largo del tiempo —como visitadores de escuelas, inspectores, supervisores escolares y asesores técnicos educativos— en respuesta a cambios en las políticas educativas, las formas de gobernanza y la creciente complejidad del sistema. En este marco, los SLEP y los asesores técnicos que en ellos se desempeñan representan una nueva institucionalidad que, si bien se inscribe en una estructura preexistente, introduce transformaciones significativas en las lógicas de funcionamiento del sistema educativo.

La Figura 1 ilustra diferentes funciones desempeñadas por el nivel intermedio en el sistema educativo chileno. En efecto, estas giran en torno a la inspección, supervisión, asistencia o apoyo técnico y administración de establecimientos escolares. Estos diferentes servicios se entrecruzan en tres grandes etapas del sistema escolar. La primera corresponde a su configuración inicial en un país cuyo principal desafío era ampliar el acceso y cobertura de la escolarización. La segunda etapa se caracteriza por un giro estructural en la lógica y organización del sistema, marcado por la descentralización administrativa y desconcentración pedagógica. Finalmente, la tercera etapa se orienta tanto a la expansión de la cobertura como al mejoramiento de la calidad y la equidad del sistema educativo. En este último periodo se inscribe la creación de la Nueva Educación Pública y de los SLEP.

Figura 1. Desarrollo histórico del nivel intermedio en el sistema escolar chileno (elaboración propia)



La primera etapa se caracteriza por la construcción del sistema escolar en Chile. En 1813, la Ley de Instrucción Primaria marco el inicio de la formación de preceptores y la implementación de un sistema de inspección escolar. Estos funcionarios cumplían tareas de verificación centradas en la asignación de recursos, la asistencia de los estudiantes y el cumplimiento de los objetivos educativos. Su rol articulaba el control estatal con la necesidad de informar al gobierno central sobre el estado de las escuelas primarias. Según Egaña (1994), eran considerados los ojos y los brazos del Estado, actuando como vínculo entre las escuelas (nivel micro) y las autoridades centrales (nivel macro).

A lo largo del siglo XIX, se consolidaron otras figuras como el Inspector General (1860) y, posteriormente, la Superintendencia de Educación Pública (1953), lo que reforzó un enfoque centrado en la regulación e inspección. La dimensión formativa comenzó a emerger gradualmente, adquiriendo mayor impulso en 1965, con la creación del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigación Pedagógica (CPEIP). Este centro se orientó a la capacitación de docentes y personal técnico del Ministerio de Educación, impartiendo, entre otros, cursos relacionados con planificación educativa, administración y supervisión (Yoemans, 2022).

A partir de 1980, la dictadura cívico-militar introdujo un giro estructural en la gobernanza del sistema educativo. Se reemplazó el modelo de "Estado docente" por uno basado en el "mercado educacional" (Bellei et al., 2018), con la implementación de un sistema de financiamiento por subvención según asistencia diaria y la transferencia de la administración de escuelas públicas a los municipios, bajo la figura de los sostenedores escolares (DAEM, Corporaciones Municipales o particulares).

Esta descentralización administrativa opero en paralelo con una desconcentración pedagógica, delegada a unidades ministeriales con presencia en cada provincia. Para esto, se crearon 42 Direcciones Provinciales de Educación, integradas por Unidades de Inspección Educativa y de Supervisión Educativa. De esta forma, la supervisión escolar—entendida como la observación externa y jerárquica de los procesos, resultados y actores escolares—surge formalmente en el contexto de las transformaciones educacionales impuestas por la dictadura (Navarro, 2023). En este esquema, los inspectores realizaban visitas de fiscalización a los establecimientos y aplicaban sanciones en caso de incumplimiento normativo, mientras que los supervisores acudían a escuelas y liceos para orientar en aspectos técnicos, informar sobre la normativa y el currículo, y proponer formas de implementación (González, 2012). Esta ambigüedad entre funciones de control y apoyo pedagógico fue una característica persistente del periodo (Navarro, 2023).

A partir de 1990, con el retorno a la democracia, se inicia una tercera etapa en el desarrollo del nivel intermedio

del sistema escolar chileno. Durante este período, se impulsaron transformaciones orientadas a mejorar la calidad y la equidad del sistema educativo, combinando la mantención de dinámicas de cuasi-mercado y la responsabilización por desempeño con iniciativas compensatorias y de mejoramiento sistémico promovidas por el Estado (Bellei et al., 2018). En este contexto, la promulgación de la Ley General de Educación (LGE), la Ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP) y el Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC) dio lugar a una nueva arquitectura institucional que distribuye las funciones de fiscalización, evaluación, orientación y apoyo técnico entre distintos organismos del sistema.

Dentro de este nuevo marco, el apoyo técnico fue asumida por actores estatales y privados. En los Departamentos Provinciales de Educación, la supervisión fue redefinida como un proceso de apoyo externo especializado, orientado al mejoramiento pedagógico y a la coordinación del apoyo técnico-pedagógico a los establecimientos subvencionados (Mineduc, 1992; en Navarro, 2023). Por su parte, la Ley SEP introdujo las Agencias de Asistencia Técnica Educativa (ATE), entidades privadas orientadas a ofrecer asesoría directa a las escuelas en contextos de mayor autonomía y rendición de cuentas (Bellei, Osses y Valenzuela, 2010; Anderson, 2017). A su vez, en algunos sostenedores escolares municipales surgió la figura de "coordinadores técnicos", cuyo rol era acompañar a los equipos directivos en el seguimiento del Plan de Mejoramiento y otras tareas administrativas, con evidencia que da cuenta que una mayor frecuencia de visitas a los establecimientos fortalecía la articulación entre los planes institucionales y las políticas comunales (González et al., 2015).

Aun con las diferentes reformas implementadas desde 1990, el sistema educativo chileno continuó enfrentando problemas estructurales, como la desalineación de responsabilidades e incentivos, la limitada capacidad institucional a nivel local y la ineficiencia en la administración educativa del nivel municipal (OECD, 2004; Bellei et al., 2018; Villalobos et al., 2019). Estas limitaciones llevaron a la promulgación de la ley que crea la Nueva Educación Pública en 2017, estableciendo el Sistema de Educación Pública y los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP) como nuevas agencias locales de educación.

Los SLEP son organismos públicos descentralizados, cuyo objeto único es la educación, dotados de personalidad jurídica propia y con una planta profesional seleccionada mediante concursos públicos. Al ser organismos públicos totalmente nuevos, su puesta en funcionamiento ha implicado la convergencia de diferentes lógicas: por un lado, los procedimientos administrativos y financieros propios de los sostenedores escolares municipales, que ofrecen una relativa mayor flexibilidad; y por otro, las normativas de la administración central del Estado, de carácter más rígido y burocrático (Sanfuentes et al., 2021; Uribe et al, 2025). En el plano educativo, los SLEP

combinan funciones de responsabilización técnico-pedagógica con acciones orientadas al desarrollo y la movilización de capacidades dentro del sistema (DEP, 2020). Para ello, cada SLEP cuenta con una Unidad de Apoyo Técnico encargada de brindar acompañamiento y asesoría a los establecimientos bajo su dependencia. En la práctica, esta labor se materializa a través de los asesores de mejora continua y acompañamiento técnico-pedagógico, quienes mantienen una interacción permanente —presencial y a distancia— con equipos directivos y docentes.

En síntesis, desde los primeros visitadores de escuela hasta las actuales unidades y asesores de apoyo técnico-pedagógico, el desarrollo del nivel intermedio en el sistema escolar chileno ha estado marcado por una evolución institucional que refleja las tensiones entre modelos de gobernanza de mercado, un enfoque de responsabilización por desempeño con altas consecuencias por sobre una lógica de responsabilización profesional orientada al desarrollo de capacidades, y el fortalecimiento del rol del Estado en la mejora educativa (Villalobos y Quaresma, 2015; Falabella y De la Vega, 2016; González et al., 2020). Sus funciones han cambiado, operando hoy en un entramado institucional complejo, compuesto por organismos públicos y privados con responsabilidades diferenciadas: administración y gestión (sostenedores escolares), fiscalización (Superintendencia de Educación), orientación y evaluación (Agencia de Calidad de la Educación) y apoyo técnico (Departamentos Provinciales, sostenedores y ATE).

Lógicas y vías de influencia en las agencias locales de educación

La literatura especializada señala que el trabajo de las agencias locales de educación se ha centrado históricamente en funciones de inspección, supervisión y administración escolar (Rogers et al., 2018; Asim et al., 2023). Estas funciones han estado asociadas al monitoreo

e implementación de políticas educativas; la rendición de cuentas centrada principalmente en el desempeño escolar; la evaluación de directivos y docentes; y la gestión de recursos humanos, financieros, materiales y pedagógicos. Sin embargo, estas funciones, enmarcadas en un enfoque predominantemente administrativo-burocrático, ha sido objeto de cuestionamientos y revisión. Por un lado, se ha señalado que las agencias locales, en general, han mostrado una incidencia limitada en la mejora de las prácticas profesionales de docentes y líderes escolares. Por otro lado, se advierten dificultades para generar resultados sostenibles en el tiempo (Tournier et al., 2023; Bell, 2025). En efecto, los casos positivos documentados —aquellos que evidencian una asociación entre las características de las agencias locales y los resultados estudiantiles—, así como estudios centrados en iniciativas de mejora del apoyo a nivel distrital, subrayan la necesidad de redefinir y reestructurar la organización y funciones de estas agencias, con el fin de transformarlas en organizaciones de apoyo centradas en el aprendizaje (Honig et al, 2010; Honig, 2012; Rogers et al., 2018; Anderson et al., 2021).

Sobre esta base, una aproximación contemporánea sostiene que las agencias locales de educación y sus profesionales cumplen funciones múltiples que pueden experimentarse como híbridas o incluso paradojales. Estas funciones se relacionan con dos grandes líneas de investigación: por un lado, la literatura sobre administración pública y mejora del desempeño burocrático; y por otro, los estudios sobre liderazgo distrital, desarrollo profesional y las teorías socioculturales de la motivación (Asim et al, 2024; Bell, 2025). Esta doble perspectiva permite reconocer tanto las exigencias administrativas y de gestión propias del aparato estatal, como las capacidades y proceso de toma de decisiones requeridas para incidir en los procesos de enseñanza y aprendizaje en el nivel local. A su vez, permite comprender los cambios y tensiones de las diferentes funciones que cumplen asesores y profesionales de nivel intermedio en su trabajo con líderes escolares (Rogers et al, 2018).

Desde la línea de administración pública y escolar, y tomando como base la teoría institucional, se ha conceptualizado a quienes se desempeñan en unidades del nivel intermedio como gestores y burócratas de base (Bell, 2025). Es decir, actores que operan en la primera línea del servicio público, enfrentando contextos de alta demanda, escasez de recursos y expectativas muchas veces contradictorias, con márgenes de discrecionalidad y uso de juicio profesional que varían según el ámbito de atribución en el que se toman decisiones. Estas tensiones se relacionan con la denominada “triple identidad” del burócrata de base: como funcionario del Estado, como trabajador de primera línea y como profesional (Hupe, 2019; en Bell, 2025). En el contexto chileno, evidencia sobre la implementación temprana de los SLEP ha documentado un "trabajo emocional filantrópico", es decir, el esfuerzo de cubrir carencias estructurales del sistema y responder a exigencias no previstas institucionalmente (Sanfuentes et al., 2021). Este escenario configura una práctica situada, que exige una constante negociación entre marcos institucionales y demandas locales.

En esta misma línea, se ha propuesto el enfoque de prestación de servicios como medio para mejorar la eficiencia y efectividad de los sistemas educativos (Williams et al., 2021; Asim et al., 2024). Desde esta perspectiva, la agencia local se concibe como una unidad institucional dentro de una burocracia gubernamental, orientada a mejorar rápidamente el funcionamiento del aparato estatal, desplazando el foco desde los insumos hacia los productos y resultados. Este enfoque se organiza en torno a cuatro funciones principales: establecer objetivos y prioridades; implementar mecanismos de medición y seguimiento; generar sistemas de responsabilidad e incentivos; y fomentar el diálogo y la colaboración para la resolución de problemas (Asim et al., 2024).

Para ello, se identifica dos vías de acción complementarios. La vía A (Williams et al., 2021) o ruta X (Honig, 2022) enfatiza prácticas relacionadas con la supervisión, rendición de cuentas y la vinculación de incentivos al desempeño. Basada en los principios de la nueva gestión pública, esta vía delega funciones y establece controles para garantizar el cumplimiento de objetivos, responsabilizando a los agentes y unidades de ejecución de lograr resultados medibles mediante mecanismos de regulación, supervisión y evaluación continua (Williams et al., 2021; Asim et al., 2024). Por su parte, la vía B (Williams et al., 2021) o ruta Y (Honig, 2022) promueve el aprendizaje organizacional y la resolución colaborativa de problemas. Esta vía prioriza la confianza, la profesionalización y la responsabilidad compartida, entendiendo la rendición de cuentas como un proceso colaborativo. En lugar de operar mediante el control externo, la vía B fomenta el apoyo mutuo y la innovación adaptativa para responder a diversos contextos locales. El liderazgo distribuido y el aprendizaje organizacional son claves en este enfoque, facilitando la generación, el intercambio y la aplicación sistemática del conocimiento (Leithwood et al, 2004; Bryk et al., 2015).

Estudios recientes en este campo evidencian las tensiones que enfrentan las agencias y profesionales del nivel intermedio. Una revisión de 64 publicaciones realizadas entre 2004 y 2021 en países de renta media y baja, llevada a cabo por Asim et al. (2023), identificó que las funciones asignadas a este nivel se concentran principalmente en la supervisión, el control y la recolección de datos, con un fuerte énfasis en la rendición de cuentas. En esta misma línea, un estudio empírico en Ghana concluyó que, si bien el financiamiento adicional es necesario para abordar la desalineación entre las prácticas del nivel intermedio y los objetivos de aprendizaje de las políticas, este factor por sí solo no es suficiente para superar los desafíos de implementación. En consecuencia, se recomienda fortalecer la colaboración y la resolución conjunta de problemas —lo que se ha denominado la vía B— como una estrategia clave para mejorar la efectividad del nivel intermedio en la prestación de servicios educativos (Asim et al., 2024).

Complementariamente, un estudio longitudinal realizado por Bell (2025) muestra que el personal de las agencias locales opera en un entorno institucional marcado por la coexistencia de lógicas administrativas, políticas, cívicas y profesionales. El estudio documenta una evolución gradual hacia una lógica profesional del nivel intermedio, aunque advierte que esta transformación se encuentra limitada por restricciones presupuestarias persistentes y por la continuidad de rutinas jerárquicas y burocráticas que restringen la autonomía técnica y la innovación organizacional.

Respecto a la línea de estudios sobre liderazgo y mejora educativa a nivel local, la literatura acumulada a partir de estudios de caso identifica una serie de condiciones comunes en los distritos o agencias locales con resultados positivos. Entre estas se destacan: una inversión sostenida en un foco técnico-educativo, tanto en las escuelas como en la propia agencia local; un enfoque sistémico de desarrollo profesional, integrado y situado en el contexto del trabajo; una clara alineación entre la estructura organizacional interna y los procesos de apoyo financiero, administrativo y de gestión de personas; y la construcción de relaciones de confianza y comunicación estratégica con actores internos y externos, incluyendo equipos escolares, comunidades educativas, autoridades políticas y el ámbito académico (Leithwood, 2010; Leithwood y Azah, 2017; Goldring et al., 2018; Bell, 2025).

En esta línea, la literatura sugiere que, para promover el trabajo de mejora, es fundamental establecer un proceso relacional de colaboración auténtica (Aravena et al., 2021; Zoro et al., 2022) o un nivel de confianza relacional que facilite la colaboración (Azis dos Santos, 2020), entendiéndolo como mediador del aprendizaje profesional situado. Asimismo, esto implica que el diseño organizacional del nivel intermedio se centre en fortalecer la calidad del liderazgo pedagógico y el trabajo de los líderes escolares, con decisiones alineadas con este propósito. La evidencia empírica ha identificado aspectos críticos en este sentido, como la asignación de recursos materiales y de transporte para realizar el apoyo en terreno, el incremento del tiempo ocupado y/o resguardo del tiempo reservado para el trabajo con las escuelas, un cambio de mentalidad hacia una visión más optimista sobre el potencial de los estudiantes y la responsabilidad en el trabajo escolar, y la articulación con otras unidades del nivel intermedio (Honig, 2012; Rodriguez, 2023; Tournier et al., 2023; Muswere, 2024).

En síntesis, la literatura especializada evidencia la coexistencia de múltiples lógicas y funciones en las agencias locales de educación, las cuales operan en la intersección de exigencias administrativas, técnico-pedagógicas y comunitarias para incidir en los procesos de enseñanza y aprendizaje. En esta línea, resultan particularmente pertinentes las conclusiones de Rogers et al. (2018) respecto del rol de los supervisores y profesionales de apoyo del nivel intermedio. En concreto, se observa un cambio progresivo en las funciones y prácticas de quienes trabajan en interacción directa y continua con equipos directivos y docentes, enfrentando el desafío de organizar el tiempo ante la creciente diversidad de tareas asignadas. Asimismo, se advierte que es poco probable que los sistemas locales logren mejoras sostenidas únicamente a través de ajustes en el rol del asesor técnico-pedagógico, sin considerar simultáneamente las funciones del resto de los integrantes de la agencia local de educación.

Evidencias tempranas del apoyo técnico de SLEP

Considerando que la implementación de los SLEP lleva apenas siete años en desarrollo, y reconociendo la profundidad y complejidad de la transformación estructural que implica —y que continuará en los próximos años con la incorporación progresiva de nuevos territorios—, resulta especialmente relevante disponer de evidencias tempranas sobre la función técnico-educativa que ejercen

estas agencias. En este contexto, se presentan resultados provenientes de informes, reportes de evaluación y estudios empíricos que exploran y permiten comprender los aprendizajes iniciales, las tensiones emergentes y las proyecciones de esta función en el nivel local.

A nivel general, la evidencia muestra tanto una valoración positiva por parte de los actores escolares respecto de la orientación técnico-pedagógica brindada por los SLEP, como también importantes tensiones que afectan el desarrollo de esta función educativa, la cual suele verse desplazada por demandas administrativas, financieras y burocráticas (Universidad de Chile, 2024; Leiva-Guerrero y Benavides-Meneses, 2024; Uribe et al., 2025).

Uno de los argumentos recurrentes para explicar esta dificultad radica en que los asuntos jurídicos, financieros, de infraestructura y de gestión de personas —considerados procesos de soporte desde la lógica administrativa— son evaluados como más urgentes de resolver. Esto ha derivado, especialmente en contextos de escasez de tiempo en la preparación previa al traspaso de establecimientos, en una priorización de los equipos encargados de dichas funciones. En consecuencia, se ha documentado que la Unidad de Apoyo Técnico ha mostrado un desarrollo particularmente lento, siendo en algunos SLEP una de las últimas en contar con jefaturas y equipos profesionales completos (Universidad de Chile, 2024). Este fenómeno resulta comprensible si se considera que los SLEP, como organismos públicos completamente nuevos, deben hacerse cargo y resolver múltiples desafíos administrativos, financieros y burocráticos, en un contexto de alta visibilidad y expectación política. En este marco, los profesionales que se incorporan a los SLEP se enfrentan a un entramado institucional complejo, en el que convergen procedimientos propios de los antiguos sostenedores municipales, normativas centralizadas de carácter más rígido, y demandas diversas provenientes de las comunidades educativas y representantes locales.

Ahondando en los significados y prácticas del apoyo técnico en SLEP en funcionamiento, estudios de casos de tipo cualitativo dan cuenta que tanto los asesores técnicos como los líderes directivos de los establecimientos construyen los significados y prácticas del apoyo en el que participan a partir de diferentes fuentes: las interacciones recientes, sus experiencias previas con otras instituciones del sistema educativo, el contexto anterior de administración municipal y los desafíos educativos específicos que enfrentan (Rodriguez y Weinstein, 2024; Rodriguez et al, en prensa).

Por una parte, estos estudios dan cuenta que se ***presentan diferentes estrategias de acompañamiento local*** en los SLEP estudiados. Elaborar la estrategia de acompañamiento implica, según los propios asesores, "tejer" y articular expectativas institucionales y de las escuelas: el cumplimiento de procedimientos administrativos, la planificación de apoyos específicos según el diagnóstico de necesidades elaborado junto a los líderes directivos, y la articulación con los objetivos y líneas de acción tanto del plan local, plan estratégico como del convenio de gestión educativa del SLEP. A estos se suman variables contextuales relevantes, como la cantidad y dispersión geográfica de los establecimientos en el territorio, así como la matrícula y las trayectorias educativas de los liceos. En función de estas variables, los SLEP en su planificación distinguen distintos tipos de intervención: "asesoría", "acompañamiento" y "línea estratégica local", que permiten organizar prioridades, metas y recursos disponibles.

Junto con lo anterior, los resultados de estos estudios dan cuenta que el apoyo se entiende como un ***proceso de carácter integral*** que se despliega en diversas áreas y temáticas. En otras palabras, no se limita a la asistencia en materias pedagógicas. Las instancias mandatadas de apoyo técnico consideran también revisar el cumplimiento en tareas de gestión organizacional y curricular, tales como la elaboración del PME, la organización de la planta docente o la revisión de propuestas curriculares para pasantías laborales. Además, el apoyo técnico incorpora una dimensión relacional y emocional: contener y escuchar a los equipos, decodificar necesidades emergentes, mantener una disposición colaborativa y participar en la resolución de problemas cotidianos en los establecimientos.

En esta línea, se otorga un significado de apoyo cuando se expresa a través de una ***relación de cercanía y continuidad.*** Los líderes escolares valoran especialmente la accesibilidad y comunicación directa con los asesores técnicos, destacando la disponibilidad para responder oportunamente ante dudas o requerimientos. Las experiencias positivas —documentadas tanto en entrevistas como en registros de observación y shadowing— reflejan vínculos caracterizados por presencia constante, atención sostenida y un ánimo constructivo. Cabe destacar que esta percepción no solo se presenta en profesionales SLEP, también se reportan relaciones similares de apoyo con otros actores del sistema, como los Departamentos Provinciales de Educación

La continuidad de la relación con los asesores se manifiesta tanto en la diversidad de temas abordados como en su permanencia en el tiempo. A diferencia de experiencias anteriores con sostenedores municipales u otros organismos, los líderes escolares destacan que los asesores no se hacen presentes solo frente a dificultades puntuales. Por el contrario, se observa un contacto recurrente a lo largo del día, tanto presencial como virtual, y por múltiples motivos. Es habitual, por ejemplo, que durante traslados o entre reuniones los directivos se comuniquen con los asesores para compartir información, aclarar dudas o coordinar acciones. Esta dinámica también ocurre cuando los asesores se encuentran en la oficina del SLEP, manteniendo así una interacción fluida y permanente.

Este componente relacional requiere tanto de la disposición del asesor para involucrarse con el estado emocional y la dinámica organizacional de los establecimientos, como del compromiso de los equipos directivos para recibir y participar activamente en el proceso de acompañamiento. Ello implica una inversión constante de tiempo y energía por parte de ambos actores, evidenciada en gestos cotidianos como preguntar por el estado del equipo, ajustar agendas para sostener el vínculo, o participar en actividades y eventos escolares fuera del horario programado.

Además, el apoyo técnico presenta otras dos funciones. Por un lado, actúa como ***nexo entre el establecimiento con con el sistema escolar,*** ya sea como enlace, portavoz y/o representante de la autoridad local en el establecimiento y de las solicitudes de información y recursos con el propio SLEP u otros organismos del ecosistema. Por otro lado, resulta relevante que el foco técnico del apoyo se concentre principalmente en el fortalecimiento del liderazgo y gestión de procesos de mejora. En concreto, los estudios señalados dan cuenta que el tiempo destinado al trabajo técnico se vincula con el uso de herramientas y la revisión de datos para una mejora en lógica organizacional, la cual se ha ido perfeccionando con el tiempo. Así, los equipos han estado desarrollando modelos locales de ciclos de mejora, incorporando metodologías y recursos para el registro, la sistematización y el seguimiento, tanto a nivel de cada establecimiento como en forma agregada a nivel territorial.

Conclusiones y discusión

El presente capítulo se desarrolla en un momento en que comienza a consolidarse un cuerpo inicial de evidencias sobre el trabajo de los SLEP, en paralelo al avance progresivo de su instalación en diversos territorios del país. En este escenario, se sostiene que la función educativa constituye un componente central para fortalecer la mejora escolar a nivel territorial. No obstante, esta función se ejerce en un contexto institucional y organizacional desafiante, que debe ser comprendido y abordado para consolidar los avances observados y superar las dificultades persistentes. A partir del análisis realizado, se proponen tres conclusiones principales que orientan la reflexión y discusión sobre el desarrollo del apoyo técnico desde los SLEP.

En primer lugar, es fundamental reconocer que la función educativa no corresponde exclusivamente a una unidad específica, sino que constituye un eje transversal en toda la agencia local. Al considerar a los SLEP como unidad de análisis, se hace evidente cómo los esfuerzos por implementar nuevas políticas orientadas al cambio en las prácticas de gestión y liderazgo —tanto a nivel escolar como distrital— pueden verse obstaculizados por marcos normativos, estructuras organizacionales y rutinas previamente instaladas. Como advierte la literatura sobre liderazgo intermedio y burócratas de base, estas agencias operan en un contexto de expectativas múltiples y, a menudo, contradictorias, enfrentando demandas simultáneas desde lo político, lo técnico, lo comunitario y lo burocrático. En el caso chileno, estas tensiones se intensifican al considerar las condiciones iniciales de cada territorio previo al traspaso de establecimientos, donde las urgencias administrativas y financieras suelen desplazar el foco educativo. En este sentido, promover una nueva institucionalidad centrada en la mejora escolar, pero condicionada por lógicas burocráticas, resulta inconsistente con los objetivos del sistema. Un cambio sostenible en las prácticas del nivel intermedio requiere, por tanto, no solo el reconocimiento de estas tensiones, sino también el fortalecimiento de los recursos, capacidades y márgenes de discrecionalidad profesional, de modo que los equipos puedan gestionar los conflictos inherentes a su labor cotidiana y contribuir efectivamente a la mejora de los procesos de enseñanza y aprendizaje (Bell, 2025; Tournier et al., 2023).

En segundo lugar, los hallazgos revisados permiten afirmar que el apoyo técnico en el marco de los SLEP ha comenzado a configurarse como una práctica de carácter integral, que trasciende la concepción tradicional del acompañamiento pedagógico entendido exclusivamente desde el aula. En la práctica, los asesores no solo pueden ser los integrantes de la unidad de apoyo técnico, ya que desarrollan una labor multidimensional que articula tareas de planificación, gestión curricular y organizacional, contención emocional y resolución de problemas cotidianos en los establecimientos. Esta configuración exige altos niveles de flexibilidad, juicio profesional y conocimiento del contexto local, posicionando al profesional del nivel intermedio como un actor relacional, técnico y político en el territorio. No obstante, la consolidación de este rol enfrenta tensiones estructurales importantes, como la sobrecarga administrativa, la fragmentación institucional y las limitaciones del diseño organizacional del SLEP. Estos desafíos evidencian la necesidad de fortalecer el soporte institucional que habilita el trabajo de apoyo técnico, tanto en términos de estructura, recursos y tiempos, como en la construcción de condiciones que favorezcan relaciones colaborativas y sostenidas con las comunidades escolares.

En tercer lugar, se constata que el despliegue del apoyo técnico requiere una dimensión relacional sostenida, en la que la confianza, la presencia constante y la comunicación fluida con los equipos escolares cumplen un rol central. La evidencia sugiere que los vínculos de cercanía construidos entre asesores y directivos escolares son un factor crítico para el desarrollo de procesos de mejora continua, así como para la apropiación de herramientas y metodologías por parte de los establecimientos. No obstante, estos vínculos demandan condiciones estructurales mínimas —como tiempos protegidos, carga de establecimientos adecuada, equipos estables y articulación interna—, sin las cuales el trabajo técnico se ve limitado o diluido. Este punto refuerza la importancia de comprender el apoyo no solo como una función individual, sino como una capacidad institucional que debe ser diseñada, sostenida y evaluada desde el conjunto del SLEP.

Finalmente, los SLEP representan una oportunidad para reconfigurar las funciones del nivel intermedio bajo una lógica más integrada, centrada en el fortalecimiento del liderazgo escolar, el desarrollo profesional docente y la construcción de capacidades en las comunidades educativas. Sin embargo, esta transición exige no solo definiciones claras en materia de diseño institucional, gobernanza y atribuciones, sino también condiciones habilitantes como recursos adecuados, formación especializada y mecanismos efectivos de coordinación entre niveles del sistema. De su consolidación dependerá, en buena medida, el éxito de la Nueva Educación Pública y la posibilidad de avanzar hacia un sistema más justo, equitativo y centrado en el aprendizaje de todos y todas las estudiantes.

Referencias

- Agencia de Calidad de la Educación, Unidad de Gestión y Ciencia de Datos. (2024). *Monitoreo del efecto de los Servicios Locales de Educación Pública en los resultados de aprendizaje.* Santiago, Chile.
- Álvarez, N. (2025). Resultados encuesta "*La Voz de los directores y directoras de la Nueva Educación Pública 2024*" (en prensa).
- Anderson, S. (2017). Capacidades para el mejoramiento escolar en el nivel intermedio. En J. Weinstein y G. Muñoz (Eds.), *Mejoramiento y liderazgo en la escuela: Once miradas*. Ediciones Universidad Diego Portales; Centro de Desarrollo de Liderazgo Educativo (CEDLE).
- Anderson, S. E. (2006). The school district's role in educational change. *International Journal of Educational Reform*, 15(1), 13–37. https://doi.org/10.1177/105678790601500102
- Anderson, S., Uribe, M., y Valenzuela, J. P. (2021). Reforming public education in Chile: The creation of local education services. *Educational Management Administration y Leadership*, 51(2), 481–501. https://doi-org.sibudp.idm.oclc.org/10.1177/1741143220983327 (Original work published 2023)
- Asim, M., Bell, S., Boakye-Yiadom, M., Nudzor, H. P., y Mundy, K. (2024). Management practices and implementation challenges in district education directorates in Ghana. *Educational Administration Quarterly,* 60(11). https://doi.org/10.1177/0013161X241230527
- Asim, M., Mundy, K., Manion, C., y Tahir, I. (2023). The "missing middle" of education service delivery in low- and middle-income countries. *Comparative Education Review,* 67(2), 353–378.
- Bell, S. (2025). Understanding the competing logics of district education office work: The case of Ghana. *International Journal of Educational Development*, 113. https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2025.103219
- Bellei, C., Muñoz, G., Rubio, X., Alcaíno, M., Donoso, M., Martínez, J., Fuente, L., Pozo, F., y Díaz, R. (2018). *Nueva educación pública: Contexto, contenidos y perspectivas de la desmunicipalización.* https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/153153
- Bellei, C., Osses, A., y Valenzuela, J. P. (2010). *Asistencia técnica educativa: De la intuición a la evidencia* (1.ª ed.). CONICYT. ISBN: 978-956-19-0703-4
- Carrasco-Aguilar, C., de la Vega, L. F., y Peña-Ruz, M. (2024). New responsibilities for a New Public Education? Analysis of the Chilean accountability reform. *International Journal of Sociology.* http://dx.doi.org/10.17583/rise.15241
- Childress, D., Chimier, C., Jones, C., Page, E., y Tournier, B. (2020). *Change agents: Emerging evidence on instructional leadership at the middle tier.* Education Development Trust; Education Commission; UNESCO. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374918
- Congreso Nacional de Chile. (2017). Ley 21.040 *Crea el Sistema de Educación Pública.* http://bcn.cl/2eoy3
- Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública. (2021). *Evaluación intermedia de la implementación del Sistema de Educación Pública.* https://educacionpublica.gob.cl/wp-content/uploads/2021/04/Evaluacio%CC%81n-Intermedia-Consejo-de-Evaluacio%CC%81n-del-Sistema-de-Educacio%CC%81n-Pu%CC%81blica-2021.pdf
- Cortés, A., Fuentes, G., Neilson, C., Ugarte, G., y Williamson, B. (2011, 7 de junio). *Estado del arte: Sistema educativo.* Centro de Estudios, División de Planificación y Presupuestos, Ministerio de Educación de Chile.

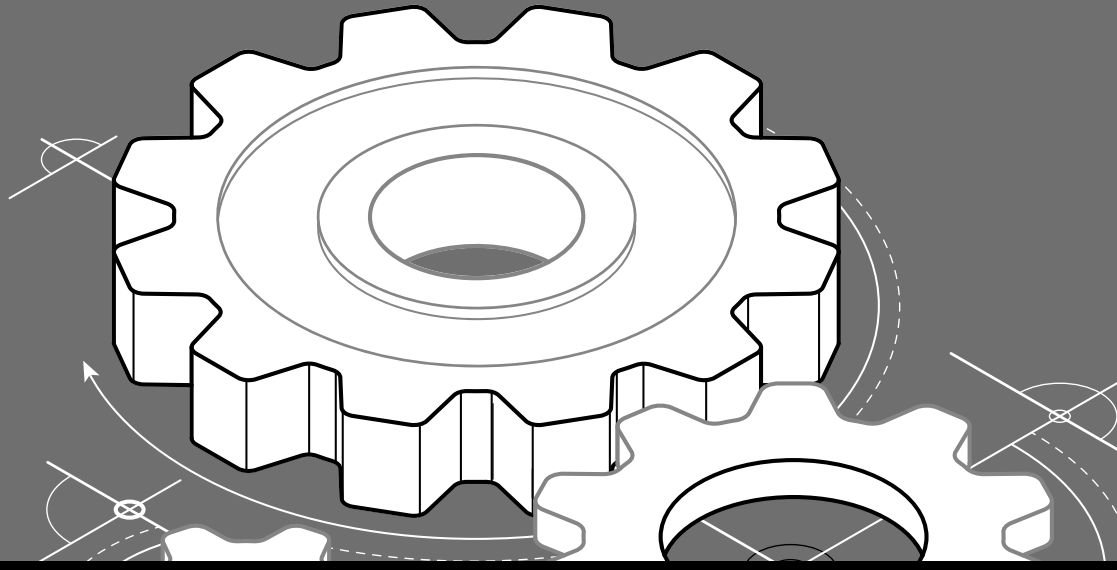
- Cuéllar, C., Horn, A., González, Á., y Queupil, J. P. (2024). Winds of change? Understandings about capacity-building among actors in the public education system in Chile. *Professional Development in Education*, 51(1), 119–134. https://doi-org.sibudp.idm.oclc.org/10.1080/19415257.2024.2441836
- Egaña, M. L. (1994). *Espacio escolar y actores en la educación primaria popular en el siglo XIX en Chile.* Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE). http://piie.cl/biblioteca/publicaciones/libros/L1994-006.pdf
- Egaña, R. (2024, 14 de agosto). *Evolución y desafíos de la implementación* [Diapositivas de PowerPoint]. Seminario "Evolución y desafíos en la implementación de los SLEP". Dirección de Educación Pública (DEP), Ministerio de Educación, Chile. https://educacionpublica.gob.cl/direccion-educacion-publica/seminario-evolucion-y-desafios-en-la-implementacion-de-los-servicios-locales-de-educacion/
- Falabella, A., y de la Vega, L. (2016). Políticas de responsabilización por desempeño escolar: Un debate a partir de la literatura internacional y el caso chileno. *Estudios Pedagógicos (Valdivia)*, 42(2), 395–413. https://dx.doi.org/10.4067/S0718-07052016000200023
- Flessa, J., y Anderson, S. (2012). Temas de actualidad en la investigación sobre liderazgo escolar: Conectando la experiencia chilena con la literatura internacional. En J. Weinstein y G. Muñoz (Eds.), *¿Qué sabemos sobre los directores de escuela en Chile?* Centro de Innovación en Educación de Fundación Chile; Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación (CEPPE).
- Goldring, E., Grissom, J., Rubin, M., Rogers, L., y Neel, M. (2018). *A new role emerges for principal supervisors: Evidence from six districts in the Principal Supervisor Initiative.* Wallace Foundation. https://www.wallacefoundation.org/knowledge-center/Documents/A-New-Role-Emerges-for-Principal-Supervisors.pdf
- González, A., Ehren, M., y Montecinos, C. (2020). Leading mandated network formation in Chile's new public education system. *School Leadership y Management,* 40(5), 425–443. https://doi.org/10.1080/13632434.2020.1783649
- González, A., González, M., y Galdames, S. (2015). El sostenedor como agente de cambio: El rol de los coordinadores técnicos en el apoyo a establecimientos municipales chilenos. *Pensamiento Educativo. Revista de Investigación Latinoamericana* (PEL), 52(1), 47–64. https://doi.org/10.7764/PEL.52.1.2015.5
- González, G. (2012). *La supervisión pedagógica del Ministerio de Educación: Caracterización y análisis de las prácticas de supervisión, en relación a demandas normativas y teóricas* [Tesis doctoral, Pontificia Universidad Católica de Chile]. https://doi.org/10.7764/tesisUC/EDU/11753
- Honig, D. (2022). *Managing for motivation as public performance improvement strategy in education y far beyond* [Essay – RISE Programme]. https://riseprogramme.org/sites/default/files/2022-08/Managing_for_Motivation_as_Public%20_Performance_Improvement_Strategy_in_Education_%26_Far_Beyond.pdf
- Honig, M. I. (2012). District central office leadership as teaching: How central office administrators support principals' development as instructional leaders. *Educational Administration Quarterly,* 48(4), 733–774. https://doi.org/10.1177/0013161X12443258
- Honig, M., Copland, M. A., Rainey, L., Lorton, J. A., y Newton, M. (2010). *Central office transformation for district-wide teaching and learning improvement: Executive summary* (A report to the Wallace Foundation). The Center for the Study of Teaching and Policy, University of Washington. https://www.wallacefoundation.org/knowledge%20center/Documents/Central-Office-Transformation-District-Wide-Teaching-and-Learning.pdf
- Leiva-Guerrero, M., y Benavides-Meneses, M. (2024). Servicios locales de educación pública: Principales tensiones y desafíos para los directores escolares. *Calidad en la Educación*, 60. https://doi.org/10.31619/caledu.n60.1437

- Memoria Chilena, Biblioteca Nacional de Chile. (s. f.). *Ley General de Instrucción Primaria de 1860.* http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/MC0018152.pdf
- Ministerio de Educación de Chile. (2006). *Experiencias internacionales en supervisión escolar: Sistematización y análisis comparado.* Coordinación Nacional de Supervisión, División de Educación General.
- Muñoz, G., Weinstein, J., y Álvarez, N. (2022). *La Voz de los directores y directoras de la Nueva Educación Pública: Reporte de resultados.* Programa de Liderazgo Educativo, Universidad Diego Portales.
- Muswere, M., Jita, L., y Chimbi, G. (2024). School inspectors' perspectives of their instructional leadership support to schools in Zimbabwe. *South African Journal of Education,* 44(3). https://doi.org/10.15700/saje.v44n3a2409
- Navarro, L. (2023). La supervisión escolar en Chile: Estado de la cuestión. En A. González y A. Camacho (Eds.), *La supervisión escolar en Europa, América Latina y Chile.* Ediciones Universidad de La Frontera. ISBN 978-956-236-434-8
- Navarro, L., Pérez, S., Aránguiz, G., Molina, M., y Hernández, R. (2002). *La supervisión técnico–pedagógica en Chile.* Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (UNESCO). https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000129283
- Rivas, A. (2020). Las llaves de la educación: *Estudio comparado sobre la mejora de los sistemas educativos subnacionales en América Latina.* Fundación Santillana.
- Rodríguez Espinoza, S. (2023). Apoyo del nivel intermedio a líderes escolares: Una revisión sistemática. *Calidad en la Educación*, 58. https://doi.org/10.31619/caledu.n58.1275
- Rodríguez Espinoza, S., y Weinstein Cayuela, J. (2024). ¿Quiénes componen el nivel intermedio? Un estudio de caso sobre organizaciones de mejora escolar en Chile. *International Journal of Educational Leadership and Management,* 12(3), 167–192. https://doi.org/10.4471/ijelm.14667
- Rodríguez, S. (2022). Agencias de educación pública de nivel intermedio: Un campo de investigación en construcción. *Revista de Liderazgo Educacional*, 1, 112–128. https://doi.org/10.29393/RLE1-6AESR10006
- Rodríguez Espinoza, S., Peñailillo, L., Uribe, M., y Contreras, M. (en prensa). *Significados y prácticas del apoyo al liderazgo escolar desde el nivel intermedio en la Nueva Educación Pública en Chile.*
- Rogers, L. K., Goldring, E., Rubin, M., y Grissom, J. A. (2018). Principal supervisors and the challenge of principal support and development. En S. J. Zepeda y J. A. Ponticell (Eds.), *The Wiley handbook of educational supervision* (pp. 433–457). https://doi.org/10.1002/9781119128304.ch18
- Sanfuentes, M., Garretón, M., Valenzuela, J. P., Díaz, R., y Montoya, C. (2021). Philanthropic emotional work: Papering over the cracks of unprecedented public education reform. *Educational Management Administration y Leadership,* 52(1), 230–252. https://doi-org.sibudp.idm.oclc.org/10.1177/17411432211054625
- Senado de la República de Chile. (2014, 5 de diciembre). *La educación en el siglo XIX a través de las leyes emblemáticas.* https://www.senado.cl/comunicaciones/noticias/la-educacion-en-el-siglo-xix-traves-de-las-leyes-emblematicas
- Tournier, B., Chimier, C., y Jones, J. (2023). *Leading teaching and learning together: The role of the middle tier. Education Development Trust;* UNESCO. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000384504/PDF/384504eng.pdf.multi

- Universidad de Chile. (2024). *Informe final: Evaluación externa de la política de nueva educación pública sobre la correcta instalación y traspaso de los SLEP.* Centro de Investigación Avanzada en Educación (CIAE), Instituto de Estudios Avanzados en Educación; Centro de Sistemas Públicos (CSP), Facultad de Ingeniería. https://www.ciae.uchile.cl/biblioteca/documentos/evaluacion-externa-de-la-politica-de-nueva-educacion-publica-sobre-la-correcta-instalacion-y-traspaso-de-los-slep
- Uribe, M., Castillo, P., Berkowitz, D., y Galdames, S. (2016). *Organización del nivel intermedio en educación: Una selección de casos que nos permiten configurar la organización territorial del nivel, en distintos lugares del mundo* (Informe Técnico N.º 5). Líderes Educativos, Centro de Liderazgo para la Mejora Escolar.
- Uribe, M., Valenzuela, J., Núñez, I., Hernández, C., Anderson, S., y Cuglievan, G. (2019). *El primer año de los Servicios Locales de Educación Pública: Reflexiones desde la voz de los actores* (Informe Técnico N.º 6). Líderes Educativos, Centro de Liderazgo para la Mejora Escolar.
- Uribe, M., Rodríguez Espinoza, S., y Contreras, M. (2025). Liderazgo de nivel intermedio en la Nueva Educación Pública en Chile: Aprendizajes de un proceso de transformación a gran escala. En J. Weinstein y G. Muñoz (Eds.), *¿Qué sabemos del liderazgo educativo en Chile hoy?* Fundación Santillana.
- Villalobos, C., y Quaresma, M. (2015). Sistema escolar chileno: Características y consecuencias de un modelo orientado al mercado. *Convergencia*, 22(69), 63–84. Recuperado el 6 de abril de 2025, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttextypid=S1405-14352015000300063
- Villalobos, C., Carrasco, A., Treviño, E., y Wyman, I. (2019). La puesta en marcha de la Nueva Educación Pública: Relevancia, impacto y sustentabilidad. En A. Carrasco y L. M. Flores (Eds.), *De la reforma a la transformación: Capacidades, innovaciones y regulaciones de la educación chilena* (pp. 387–420). Ediciones Universidad Católica de Chile.
- Williams, M. J., Leaver, C., Mundy, K., Mansoor, Z., Qarout, D., Asim, M., Bell, S., y Bilous, A. (2021). *Delivery approaches to improving policy implementation: A conceptual framework* [Working paper]. Education Commission. http://educationcommission.org/wp-content/uploads/2021/04/Delivery-Approaches-to-Improving-Policy-Implementation.pdf
- Yeomans-Cabrera, M. M. (2022). Evolution of educational administration in Chile and professionalizing school administration in 2020. *Revista Educación*, 46(1). http://doi.org/10.15517/revedu.v46i1.44499
- Zoro, B., Uribe, M., y Sánchez, B. (2022). *Hacia una nueva forma de acompañamiento del nivel intermedio a los centros educativos: El rol de los SLEP en los procesos de mejora* (Nota técnica). C Líder: Centro Asociativo para el Liderazgo Educacional, Valparaíso, Chile.

09

Capítulo 9



¿Qué capacidades necesitamos desarrollar como equipo de apoyo técnico pedagógico?: Análisis desde la percepción de los profesionales de las UATP en los SLEP.[20]

Mario Uribe (Universidad Diego Portales), Juan Pablo Valenzuela (CIAE, Universidad de Chile), Claudio Montoya (Universidad de Chile)

20 Este artículo se fundamenta en un estudio más amplio desarrollado por los autores en ámbito del desarrollo del liderazgo intermedio para el Sistema de Educación Pública, una de las líneas de desarrollo del Centro de Liderazgo CLíder el año 2024.

Resumen

La Nueva Educación Pública ha situado a las Unidades de Apoyo Técnico Pedagógico (UATP) como uno de los componentes centrales del nuevo modelo de acompañamiento a las escuelas, atribuyéndoles la responsabilidad de fortalecer las capacidades pedagógicas en los territorios. Sin embargo, la instalación de estas unidades en el marco de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP) ha enfrentado diversas tensiones, muchas de las cuales se relacionan con los desafíos que supone contar con equipos técnicamente preparados, con experiencia territorial y con condiciones adecuadas para ejercer su rol. Este documento busca presentar los resultados de una investigación orientada a identificar necesidades formativas y áreas de desarrollo de competencias en los equipos UATP, a partir del análisis de su experiencia en el despliegue de funciones de acompañamiento técnico pedagógico. En particular, se busca responder a la pregunta: ¿cuáles son las capacidades que estos equipos requieren fortalecer para cumplir con su mandato institucional en los territorios? La información recogida permite visibilizar no solo las brechas existentes, sino también las condiciones que los propios equipos consideran necesarias para avanzar en un modelo de apoyo más pertinente, sostenido y con sentido pedagógico que le permita incidir en la mejora institucional.

Introducción

Los equipos del nivel intermedio y su rol de acompañamiento para la mejora educativa.

Dependiendo del grado de descentralización del sistema educativo, el nivel intermedio es aquel que se vincula con el nivel central (nivel macro, representado por el ministerio y otras agencias públicas), como con los centros educativos situados en la base del sistema (nivel micro). Tiene, además, un rol muy importante en promover relaciones laterales con las instituciones locales, generando redes de interacción institucional o de personas. (Tournier, Chimier y Jones, 2023).

Por su importancia para el funcionamiento y coherencia en el sistema educativo, la evidencia reciente destaca la necesidad de desarrollar un liderazgo de nivel intermedio, que es parte de un entramado multinivel, donde el liderazgo intermedio y el liderazgo existente en los centros educativos son interdependientes. Desde el punto de vista de las influencias de estos liderazgos, estos se presentan a nivel agregado, es decir, multinivel (intermedio/escuela), entre las escuelas y en cada escuela de una red local (Uribe et al. 2025; Rodríguez, 2022).

El nivel intermedio, llámense oficina central de distritos, departamentos, municipios, servicios locales de educación, trabaja directamente con los centros educativos y, por lo tanto, desempeña importantes funciones de mediación, gestión y apoyo con el fin de cumplir los objetivos de las políticas educativas (Asim et al., 2023; Ford et al., 2020).

Comprender las funciones que desempeñan las oficinas de educación del nivel intermedio es una base importante para la investigación y las políticas que buscan mejorar la eficacia. Los ámbitos de acción del nivel han evolucionado (Bell, 2025) y responden a tres lógicas de acción:

- Burocrática: la función original de la oficina central como unidad burocrática vertical centrada en la administración y el cumplimiento de las políticas
- De apoyo a la calidad de la enseñanza: pasando de una orientación hacia la supervisión de cumplimiento de tareas a otra que priorice y apoye estrategias que mejoren la calidad de la enseñanza
- De gobernanza y participación, donde cumplen un rol de mediadores de relaciones estratégicas entre las partes interesadas externas e internas (escuela, comunidad, representantes del gobierno, servicios públicos, academia) para mejorar la implementación de las políticas educativas a través de canales de participación y representación en consejos u otras formas de representación.

Dependiendo del sistema educativo, no siempre encontramos la existencia de estos tres ámbitos de acción igualmente desarrollados. La dimensión burocrática administrativa ha estado tradicionalmente presente (Aiyar y Bhattacharya, 2016), a diferencia del rol de apoyo a través del acompañamiento a docentes y directivos, que no ha tenido el mismo nivel de presencia en la relación con las escuelas, un ámbito de acción del nivel intermedio, que cada vez tiene más reconocimiento, al momento de analizar los apoyos que requieren los centros educativos para sus procesos de mejoramiento (Honig y Rainey, 2023; Asim et al., 2023; Tournier et al., 2023).

En cuanto a los temas de gobernanza y responsabilidades de participación de la comunidad a nivel local, es aún un espacio de desarrollo más incipiente e implica un cambio de cultura hacia una perspectiva socioeducativa, donde hay una amplia conciencia de la importancia del involucramiento y responsabilidad compartida del de la comunidad en el desarrollo y aprendizaje de los estudiantes, generando alianzas con los centros educativos con este propósito (Leithwood et al., 2019, Civís y Longás, 2015).

En esta evolución de los ámbitos de trabajo del nivel intermedio, la organización en función del apoyo a la mejora educativa ha significado también pensar y redefinir el rol de sus profesionales. De la supervisión tradicional (burocrático y de control de procesos) a un acompañamiento efectivo en temas variados y con distintos niveles de complejidad que exigen especialización profesional como son apoyo en la planificación de los procesos de cambio y mejora, promover redes de colaboración, incrementar la confianza y el aprendizaje profesional, así como promover la toma de decisiones en función del uso constante de datos ,

todas prácticas fundamentales asociadas positivamente a la mejora de procesos y resultados en las escuelas. (Grissom et al., 2021; Zoro, Uribe y Sánchez, 2022).

La responsabilidad de otorgar apoyo requiere también del desarrollo de un pensamiento sistémico, dado que es necesario armonizar y hacer coherentes las normativas con las decisiones de gestión institucional y gestión pedagógica en los centros educativos, de tal forma de asegurar trayectorias educativas y pertinencia de la enseñanza.

En este contexto institucional, el nivel intermedio tiene entre sus objetivos promover acciones que generen condiciones administrativas, capacidades técnicas pedagógicas para la mejora y espacios de participación que aseguren coherencia entre las definiciones de la política educativa con las decisiones a nivel local, a través de la conformación de comunidades de prácticas que aprenden juntos y desarrollan soluciones pertinentes a realidades muy diversas (Stosich, Thessin y Meyes, 2024), un desafío cultural y técnico que da cuenta de la complejidad del rol de apoyo y acompañamiento que debe desarrollar este nivel. (Uribe et al., 2025; Tournier et al., 2025; Aziz, 2024; Hargreaves y Shirley, 2020).

Por lo anterior, resulta pertinente seguir profundizando en líneas de investigación que permitan comprender sobre cuáles son las capacidades que se requieren desarrollar en los equipos del nivel intermedio, un aspecto en que, la evidencia comparada, reconoce como un espacio de incipiente desarrollo y en el que se debe avanzar, dada la relevancia del rol del nivel intermedio en la mejora del sistema en su conjunto. (Tournier et al., 2025).

Chile: Los SLEP y su rol en el apoyo técnico pedagógico

En Chile, la Dirección de Educación Pública (DEP), teniendo como referencia la Ley 21.040 (MINEDUC, 2017) que crea el Sistema de Educación Pública, distingue con base en los aprendizajes del proceso de instalación de los SLEP un conjunto de ámbitos de acción de los profesionales de las UATP (DEP, 2025). La mayoría de las UATP se organiza en torno a tres o cuatro áreas de trabajo: 1) Mejora continua y acompañamiento, que también puede denominarse apoyo técnico-pedagógico; 2) Datos y monitoreo, que también es denominada monitoreo y seguimiento de procesos y resultados educativos; 3) Desarrollo profesional, que también puede ser identificada bajo el nombre de formación continua y desarrollo profesional y, 4) Desarrollo y/o formación integral (p.21).

El área de mejora continua y acompañamiento está presente en todos los SLEP en régimen. Es la encargada de implementar estrategias de acompañamiento técnico-pedagógico a salas cuna, jardines infantiles, escuelas y liceos. Se definen el acompañamiento técnico-pedagógico desde la DEP como la función y las tareas que desempeñan equipos técnicos de cada SLEP con directivos, docentes y asistentes de la educación para el desarrollo y fortalecimiento de las capacidades profesionales. La DEP adopta un enfoque en relación con el acompañamiento que se fundamenta en establecer una relación profesional horizontal que permita el desarrollo de capacidades, basada en la confianza, la colaboración, cooperación, y el trabajo y apoyo mutuo entre el profesional del SLEP y equipos educativos en el establecimiento educacional, en función de desarrollar capacidades que permitan mejorar prácticas institucionales y pedagógicas al interior de las comunidades educativas (DEP,2022).

La DEP (2025) señala que, dada la diversidad de establecimientos, el equipo UATP debe velar por que los y las profesionales de acompañamiento cuenten con experiencia en distintos niveles y tipos de formación: profesionales de acompañamiento con experiencia en niveles parvulario, en educación media, en básica, en educación TP, escuelas rurales, entre otros. En el Sistema de Educación Pública, son dos las principales estrategias de acompañamiento técnico-pedagógico que implementan estos equipos: asesoría directa y trabajo en red.

La segunda área de trabajo de la UATP está relacionada con el seguimiento y monitoreo de procesos y resultados educativos. Es el responsable local de desarrollar y aplicar sistemas de monitoreo de procesos y resultados educativos y el registro de información que facilite la toma de decisiones, tanto en las unidades educativas como en el mismo SLEP.

La tercera área refiere a la de formación y desarrollo profesional y que dice relación a su rol en fortalecimiento de capacidades humanas y técnicas de los actores claves del sistema, (docentes, educadores de párvulo, equipos directivos, asistentes de la educación y funcionarios de los SLEP) constituye también uno de los cinco objetivos estratégicos de la Primera Estrategia Nacional de Educación

Pública 2020-2028 (MINEDUC, 2020), la DEP (2025) declara que la forma de abordar este trabajo es integrando varias herramientas del sistema nacional de desarrollo profesional con estrategias locales, que respondan a las particularidades del territorio. Requiere además la integración con estrategias de acompañamiento técnico-pedagógico del SLEP (asesoría directa y redes).

La cuarta área refiere al apoyo en el del desarrollo y/o formación integral liderando, coordinando y acompañando la implementación de programas o iniciativas (del SLEP o de otras instituciones) que aporten al desarrollo integral de estudiantes en distintos ámbitos: educación ambiental, cultural, deportiva, artística, socioemocional, entre otras áreas recreativas que se desarrollan en los establecimientos y jardines, y que complementan la jornada escolar. Esto implica un trabajo de articulación con el intersector del territorio, con organismos comunales territoriales y provinciales, y con los encargados extraescolares de las comunidades educativas, entre otras instituciones (pp. 28-29).

En síntesis, la organización de la educación pública en Chile, a través de su normativa, ha formalizado que junto a los ámbitos burocráticos (soporte administrativo) y al sistema de gobernanza (participación local) existe y se operacionaliza el rol de apoyo técnico-pedagógico como uno de sus ejes centrales de trabajo.

La evidencia disponible muestra que, a pesar de las dificultades iniciales, el acompañamiento técnico-pedagógico que ofrecen las UATP ha sido uno de los componentes más valorados por los actores escolares. En el estudio desarrollado por Muñoz, Weinstein y Álvarez (2022), un 90% de los directores y las directoras consultados señala que este apoyo ha contribuido, en alguna medida, a su labor como líderes escolares. Esta percepción positiva ha sido confirmada por el Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública (2023), que identifica mejoras paulatinas en la pertinencia del modelo de acompañamiento, así como en la instalación de capacidades profesionales en los equipos directivos y docentes.

No obstante, este proceso se ha desarrollado en un contexto marcado por tensiones y desafíos significativos. En el seguimiento a la implementación de los primeros SLEP, Uribe et al. (2019) identifican dos factores críticos: en primer lugar, una alta heterogeneidad en los niveles de competencia de los profesionales que integran las UATP; y, en segundo lugar, una distribución de funciones poco clara, que no fue contemplada en el diseño original de la política. Estas dificultades han afectado la capacidad de las unidades para desplegar un acompañamiento pedagógico sistemático y contextualizado.

A ello se suma una carga administrativa y operativa creciente sobre el sistema de educación pública, limitando las posibilidades de planificación, seguimiento e innovación pedagógica (Cabezas et al., 2024). Por ejemplo, la evidencia muestra que los equipos de asesores enfrentan una sobrecarga importante: en muchos casos, deben apoyar establecimientos en una relación muy por sobre la recomendación inicial de un asesor cada 4 o 5 escuelas (Godoy, 2022). Esta situación compromete no solo la frecuencia y profundidad del acompañamiento, sino también la posibilidad de establecer vínculos pedagógicos sostenidos y relevantes con las comunidades educativas.

Pese a estas limitaciones, diversos estudios dan cuenta de un giro valorado por los actores escolares hacia una gestión con foco técnico-pedagógico (Uribe, Rodríguez y Contreras, 2025). Esto se expresa tanto en la evaluación positiva de las asesorías, como en la percepción de un mayor compromiso de los SLEP con los procesos de mejora. Como señala una directora entrevistada por Madero Cabib, Manz y Castro (2022), "se ha notado un cambio en el sentido que le quiere dar a esto (...) está enfocado a la mejora técnico-pedagógica y muy interesado en tratar de solucionar los problemas".

Pregunta de investigación y metodología

Este estudio se propuso responder a la siguiente pregunta de investigación:
¿Cuáles son las principales tareas, competencias y necesidades de desarrollo profesional que configuran el rol de los equipos UATP en los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP) en el marco de la Nueva Educación Pública?
Para abordar esta pregunta, se definieron los siguientes objetivos específicos:

1. Describir las tareas prioritarias a las que los equipos UATP destinan mayor tiempo de trabajo semanal, como una aproximación a su quehacer cotidiano.
2. Evaluar el nivel de desarrollo y preparación de competencias profesionales en los equipos UATP, considerando la autoevaluación realizada por sus integrantes.
3. Identificar las competencias y prácticas que presentan mayores y menores niveles de desarrollo, diferenciando por servicios locales agrupados por cohorte.
4. Analizar las necesidades de formación y acompañamiento profesional declaradas por los equipos UATP, en función de los desafíos actuales del acompañamiento técnico- pedagógico en los territorios.

Con base en estos objetivos, se diseñó un estudio de carácter exploratorio-descriptivo, orientado a recoger información de los propios profesionales que integran las Unidades de Apoyo Técnico-Pedagógico. La recolección de datos se realizó entre el 9 y el 25 de octubre de 2024, mediante una encuesta en línea que fue respondida por 142 profesionales de un total de 15 SLEP, lo que representa un 43% de participación general de los profesionales contratados a nivel nacional en ese momento.

El instrumento de investigación consistió en un cuestionario estructurado que integró distintos tipos de preguntas, con el propósito de capturar tanto datos cuantitativos como cualitativos. Se utilizaron escalas tipo Likert para medir el nivel de desarrollo de diversas competencias, así como preguntas de selección múltiple para identificar percepciones sobre prioridades formativas y ejes de trabajo. Adicionalmente, se incorporaron campos abiertos para recoger información más contextualizada sobre las opiniones de los y las participantes, permitiendo profundizar en sus valoraciones respecto a los desafíos que enfrentan en sus prácticas de acompañamiento.

Se incorporó un análisis por cohortes, atendiendo al año de instalación de cada servicio, con el objetivo de explorar posibles diferencias según el momento en que se produjo el traspaso educativo. La cohorte 1, iniciada en 2017, incluye los SLEP de Barrancas, Puerto Cordillera, Costa Araucanía y Huasco. La cohorte 2 corresponde a los SLEP de Gabriela Mistral, Chinchorro y Andalién Sur, instalados en 2019. La cohorte 3, correspondiente al año 2020, incluye Atacama, Valparaíso, Colchagua y Llanquihue. Finalmente, la cohorte 4 agrupa a los servicios más recientemente implementados: Iquique, Magallanes, Aysén y Punilla Cordillera, cuyo proceso de traspaso se inició en 2022.

La Tabla 1 presenta la distribución de respuestas por Servicio Local de Educación Pública, indicando tanto el número absoluto de encuestas respondidas como el total de profesionales UATP y el porcentaje de participación alcanzado. Como puede observarse, la tasa de respuesta varió significativamente entre servicios, desde un 16% en Puerto Cordillera hasta un 71% en Chinchorro. Asimismo, se registraron niveles de participación sobre el 60% en Atacama, Barrancas y Punilla Cordillera.

Tabla 1. Cantidad de respuestas por SLEP

Cohorte	SLEP	Cantidad de respuestas	Total profesionales	% Respuestas
2	Andalién Sur	12	33	36,4%
3	Atacama	14	22	63,6%
4	Aysén	8	16	50,0%
1	Barrancas	22	36	61,1%
2	Chinchorro	12	17	70,6%
3	Colchagua	4	5	26,7%
1	Costa Araucanía	5	18	27,8%
2	Gabriela Mistral	5	20	25,0%
1	Huasco	11	22	50,0%
4	Iquique	4	15	26,7%
3	Llanquihue	11	27	40,7%
4	Magallanes	6	19	31,6%
1	Puerto Cordillera	4	25	16,0%
4	Punilla Cordillera	14	22	63,6%
3	Valparaíso	10	21	47,6%
	Total general	**142**	**328**	**43,3%**

Fuente: Elaboración propia.

Si bien los niveles de participación alcanzados en cada Servicio Local permiten contar con información valiosa y diversa, es importante señalar que los resultados deben ser tomados con cautela, en tanto no constituyen una muestra representativa del universo total de profesionales UATP. No obstante, la cobertura lograda ofrece una aproximación relevante al trabajo y las percepciones de estos equipos, aportando insumos significativos para comprender sus funciones, competencias y necesidades formativas en el marco de la Nueva Educación Pública.

Cabe destacar, además, que gran parte de las preguntas analizadas se refieren a la evaluación que los funcionarios hacen del equipo completo de la UATP en el que trabajan, más que a una autoevaluación individual. Esto implica que las respuestas capturan percepciones sobre el colectivo, lo cual contribuye a matizar el peso de los casos en que hubo menos participación, ya que lo que se recoge no es la valoración personal de cada funcionario sobre sí mismo, sino una mirada compartida sobre el conjunto.

La Tabla 2 muestra la cantidad de respuestas obtenidas por cohorte de instalación de los Servicios Locales de Educación Pública. La participación fue bastante homogénea entre los grupos, con tasas que oscilan entre un 41,4% (cohorte 2) y un 45,9% (cohorte 3). En conjunto, la participación general alcanzó un 43,3%. Permitiendo contar con una base amplia para realizar comparaciones entre cohortes y aproximarse a las particularidades de cada etapa de implementación de los SLEP (ver Tabla 2).

Tabla 2. Cantidad de respuestas por cohorte

Cohorte	Cantidad de participantes
Cohorte 1 (Barrancas, Puerto Cordillera, Costa Araucanía y Huasco)	42 de 101
Cohorte 2 (Gabriela Mistral, Chinchorro y Andalién Sur)	29 de 70
Cohorte 3 (Atacama, Valparaíso, Colchagua y Llanquihue)	39 de 85
Cohorte 4 (Iquique, Magallanes, Aysén y Punilla Cordillera)	32 de 72
Total general	142 de 328

Fuente: Elaboración propia.

La Tabla 3 muestra el tiempo que los participantes han trabajado en su rol actual dentro del SLEP. El 29,6% (42 personas) tiene menos de un año de experiencia, concentrándose en la Cohorte 4 (28 respuestas), que es la cohorte más reciente. Un 16,9% (24) tiene entre 1 y 2 años, distribuyéndose entre todas las cohortes.

Tabla 3. Tiempo trabajando en su rol actual

Años en el SLEP	Cohorte 1	Cohorte 2	Cohorte 3	Cohorte 4	Total	Porcentaje
Menos de 1 año	6	3	5	28	42	29,6%
Entre 1 año o menos de 2 años	8	4	8	4	24	16,9y
Entre 2 años y menos de 3 años	8	5	9	0	22	15,5%
Entre 3 años y menos de 4 años	3	4	14	0	21	14,8%
Entre 4 años y menos de 5 años	6	11	3	0	20	14,1%
Entre 5 años y menos de 6 años	4	2	0	0	6	4,2%
Entre 6 años y menos de 7 años	7	0	0	0	7	4,9%

Fuente: Elaboración propia.

Entre 2 y 3 años, el 15,5% (22) se encuentra principalmente en las Cohortes 1 y 3. El 14,8% (21) corresponde a quienes llevan entre 3 y 4 años, con mayoría en la Cohorte 3 (14 respuestas). Quienes tienen entre 4 y 5 años representan el 14,1% (20), mayormente en la Cohorte 2 (11 respuestas). Los periodos más largos, entre 5 y 7 años, son menores: 4,2% (6) y 4,9% (7), exclusivamente en las Cohortes 1 y 2, lo cual se explica por la antigüedad de estas cohortes en comparación con las más recientes. De todas formas, al analizar las cohortes más antiguas, es posible concluir una alta tasa de rotación de los equipos profesionales.

Resultados

El análisis de las UATP de los SLEP permite visibilizar tanto las funciones que concentran su quehacer cotidiano como las competencias que requieren para la acción en el marco de la Nueva Educación Pública. Los resultados presentan, en primer lugar, las tareas a las que los equipos dedican mayor proporción de su tiempo, lo que ofrece una aproximación al quehacer de estas unidades y a los énfasis que priorizan en la gestión del territorio. Junto con ello, se incorpora la percepción que distintos actores tienen respecto al desempeño de las UATP, lo que entrega claves para comprender cómo se valora su aporte en la implementación de distintas iniciativas en el territorio.

En un segundo plano, los hallazgos presentan el nivel de desarrollo de competencias y habilidades dentro de los equipos, así como su grado de preparación para desplegar prácticas consideradas estratégicas para el fortalecimiento de los establecimientos educativos. Esta mirada se complementa con los testimonios cualitativos en los que se identifican los ámbitos donde se estima necesario un mayor apoyo o formación, tanto a nivel individual como colectivo. En conjunto, estos resultados permiten describir el estado actual de las capacidades instaladas en las UATP, así como delinear los principales desafíos que enfrentan para consolidar su rol.

Funciones centrales en el trabajo de las UATP

La Tabla 4 presenta las principales tareas a las que los equipos UATP señalaron dedicar la mayor parte de su tiempo semanal (¿Cuáles diría que son las cuatro tareas a las que el equipo UATP de su Servicio dedica más tiempo de trabajo semanal?). La pregunta permitía seleccionar hasta cuatro alternativas, por lo que los porcentajes reflejan la proporción de participantes de cada cohorte que incluyó la tarea correspondiente dentro de sus prioridades. En términos generales, el apoyo técnico-pedagógico a los establecimientos aparece como la función más recurrente (83% en el total de SLEP), seguida por el fomento del trabajo colaborativo entre directivos (54%), así como por promover y fortalecer el liderazgo del equipo directivo en los establecimientos. En contraste, actividades como la evaluación del desempeño del personal (8%) o la gestión de matrícula y asistencia de los estudiantes (13%) fueron reportadas con mucha menor frecuencia.

Un 23% de los participantes seleccionó la categoría “**Otro**”, en la cual se describieron principalmente labores de carácter administrativo (memos, oficios, actas, reportes, licitaciones, dotación y cargas horarias), la atención de contingencias emergentes en los establecimientos (convivencia, inclusión, reemplazos, licencias médicas), y, en menor medida, actividades vinculadas a la coordinación de redes o contención a equipos directivos.

Tabla 4. Tareas a las que los equipos UATP dedican mayor tiempo de trabajo semanal, según cohorte de instalación de los SLEP (porcentaje de respuestas múltiples)

Tareas	Cohorte 1	Cohorte 2	Cohorte 3	Cohorte 4	Todos los SLEP
Entregar apoyo psicosocial a los estudiantes y sus familias	36%	7%	23%	34%	26y
Fomentar el trabajo colaborativo y en red entre los directivos de diversos establecimientos educativos	**45%**	**55%**	**62%**	**56%**	**54%**
Evaluar el desempeño del personal de los establecimientos	5%	10%	10%	9%	8%
Asegurar la cobertura curricular y el logro de aprendizajes de los estudiantes	17%	21%	23%	22%	20%
Implementar o gestionar iniciativas de desarrollo profesional y asesorías para los establecimientos	**40%**	31%	26%	**38%**	34%
Entregar apoyo técnico-pedagógico a los establecimientos	**95%**	**83%**	**82%**	**69%**	**83%**
Promover y fortalecer el liderazgo del equipo directivo en los establecimientos	**50%**	**55%**	**56%**	**34%**	**49%**
Atraer y mantener la matrícula y resguardar la asistencia a clases de los estudiantes y su retención en el sistema escolar	12%	14%	10%	19%	13%
Evaluar el logro de aprendizajes de los estudiantes y monitorear los resultados y progresos educativos	31%	28%	18%	22%	25%
Colaborar en rendir cuentas al Mineduc u otros actores e instituciones, asegurando la implementación de la normativa educacional	36%	**52%**	**38%**	28%	**38%**
Otro	**17%**	**24%**	**23%**	**28%**	**23%**

Fuente: Elaboración propia.

Al observar las diferencias por cohortes, se presentan algunas diferencias: la entrega de apoyo psicosocial, por ejemplo, alcanza entre un 36% y un 23% en las cohortes 1, 3 y 4, pero dicho porcentaje es mucho más bajo para la cohorte 2 (7%), lo que sugiere que esta tarea no alcanza la misma centralidad en todos los territorios. Del mismo modo, el apoyo técnico-pedagógico se mantiene muy alto en todas las cohortes (entre 69% y 95%), aunque con una caída en la más reciente, lo que podría vincularse con los procesos de instalación todavía en curso. Por su parte, el fortalecimiento del liderazgo directivo alcanza niveles más altos en las cohortes 1, 2 y 3 (50%, 55% y 56%), mientras que en la cohorte 4 se reduce a 34%.

En conjunto, estas variaciones sugieren que, si bien existen funciones transversales que marcan el núcleo del trabajo de las UATP —especialmente la asesoría técnico-pedagógica y la articulación con los equipos directivos—, cada cohorte presenta énfasis particulares. Mientras las cohortes más antiguas presentan respuestas centradas en su rol de apoyo técnico- pedagógico y psicosocial, las cohortes intermedias lo hacen desde un rol centrado en la generación de redes y liderazgo directivo, y las más recientes muestran todavía una diversificación más heterogénea, reflejando una madurez temporal en el cumplimiento de sus funciones principales.

Autoevaluación del trabajo - competencias percibidas

Los profesionales de las UATP fueron consultados sobre su evaluación del desempeño de su propio Servicio en la relación con los centros educativos. En términos generales, sus valoraciones resultan mayoritariamente positivas: un 38,0% de las respuestas se ubica en la categoría "positiva" y un 38,6% en "muy positiva", mientras que las evaluaciones neutrales (17,8%) y negativas (5,2% en total) son significativamente menos frecuentes.

Tabla 5. Evaluación del trabajo de la UATP del Servicio Local de Educación: porcentaje de respuestas "Muy positiva" + "Positiva"

Áreas de trabajo	Cohorte 1	Cohorte 2	Cohorte 3	Cohorte 4	Todos los SLEP
El nivel de apoyo que reciben directivos de los establecimientos	90%	86%	92%	78%	87%
El nivel de apoyo que reciben docentes de los establecimientos	57%	43%	44%	59%	51%
El nivel de apoyo que reciben educadoras de niveles de educación inicial	71%	69%	72%	58%	68%
El nivel de equidad de la UATP en su trabajo con todos los establecimientos que lo integran	86%	69%	79%	74%	78%
La capacidad de respuesta oportuna de la UATP cuando las comunidades lo requieren	83%	86%	74%	75%	80%
La cercanía de la UATP en su relación con los establecimientos educativos	100%	97%	95%	84%	94%
La efectividad de la asesoría directa técnico-pedagógica para la mejora en los EE	83%	76%	90%	72%	81%
La eficacia del trabajo en red para la mejora pedagógica	76%	79%	87%	59%	76%

Fuente: Elaboración propia.

Nota. Los valores corresponden al porcentaje de respuestas combinadas en las categorías "Muy positiva" y "Positiva" a la pregunta "¿Cuál es su evaluación sobre el trabajo de la UATP del Servicio Local de Educación?".

La Tabla 5 presenta los resultados desagregados por dimensión de trabajo. La cercanía de la UATP con los establecimientos educativos destaca como el área mejor autoevaluada, alcanzando un 94% de respuestas positivas o muy positivas, de las cuales dos tercios corresponden a la categoría "muy positiva". Este resultado refleja que, desde la perspectiva de los equipos UATP, mantienen relaciones próximas y accesibles con las comunidades educativas.

El apoyo brindado a los equipos directivos ocupa el segundo lugar con un 87% de autoevaluaciones positivas, seguido por la capacidad de respuesta oportuna ante requerimientos de las comunidades educativas, con un 80% de respuestas positivas. Estas cifras sugieren que los equipos UATP consideran estar efectivamente presentes en la gestión directiva y ser receptivos a las necesidades de las escuelas.

Por el contrario, el apoyo a docentes constituye el área de menor autoevaluación positiva, con solo un 51%, mientras que el 49% restante se distribuye entre neutralidad y juicios negativos. Esto contrasta notablemente con la valoración del apoyo a directivos e indica una percepción de menor efectividad en el acompañamiento docente. El apoyo a educadoras de educación inicial registra un 68% de autoevaluaciones positivas, presentando una mejor valoración sobre el trabajo con los docentes.

La eficacia del trabajo en red alcanza un 76% de respuestas positivas, y la equidad en el trabajo con establecimientos logra un 78%, aunque ambas presentan proporciones apreciables de valoraciones no positivas (24% y 10% respectivamente).

Patrones comunes en cada cohorte

A pesar de las diferencias entre grupos, se da un patrón consistente: la cercanía con los establecimientos se mantiene como el área mejor autoevaluada en todas las cohortes, con más del 84% de respuestas positivas. Por el contrario, el apoyo a docentes constituye la dimensión más débil y problemática en las cuatro cohortes, caracterizada por altos porcentajes de valoraciones intermedias.

Las cohortes 1 y 3 presentan autoevaluaciones más favorables a las distintas dimensiones, mientras que la cohorte 4 exhibe el patrón más crítico: registra solo un 28,7% de respuestas "muy positivo" en la suma de todas las tareas, con proporciones elevadas de evaluaciones neutrales en aspectos como el trabajo en red (34%) y el apoyo a la educación inicial (32%). Además, esta cohorte concentra mayores prevalencias de juicios negativos, particularmente en el apoyo a docentes (12%) y la capacidad de respuesta (9%).

Nivel de percepción con relación al desarrollo de competencias del equipo UATP

Los integrantes de los equipos UATP fueron consultados sobre el nivel de desarrollo de distintas competencias relacionadas con la mejora educativa, utilizando una escala de 1 (no desarrollado) a 5 (muy desarrollado). En términos generales, los profesionales consideran que la mayoría de las competencias se encuentran "bien desarrolladas" o "muy desarrolladas", con un promedio del 62,3% de respuestas en estos dos niveles superiores. Sin embargo, un 30,5% de las evaluaciones ubican estas competencias en un nivel "parcialmente desarrollado", mientras que las categorías "no desarrollado" y "poco desarrollado" resultan menos habituales.

Tabla 6. Nivel de desarrollo de competencias del equipo UATP: porcentaje de respuestas en los niveles "Bien desarrollado" (4) y "Muy desarrollado" (5)

Competencias	Cohorte 1	Cohorte 2	Cohorte 3	Cohorte 4	Todos los SLEP
Diseño de soluciones adaptativas a problemas educativos complejos, considerando motivaciones y aprensiones de los actores.	20%	48%	69%	41%	53%
Facilitar la colaboración eficaz, fomentando el intercambio de conocimientos y prácticas que mejoren el aprendizaje.	67%	62%	72%	56%	65%
Fomentar relaciones de confianza, basadas en respeto y con apertura a visiones divergentes.	86%	72%	90%	63%	79%
Fomento de la distribución del liderazgo, creando estructuras y roles que favorezcan la responsabilidad compartida en los procesos de mejora.	55%	55%	72%	44%	57%
Identificación y desarrollo de líderes dentro de los equipos de EE y/o JISC para conducir procesos de mejora educativa en los territorios.	55%	48%	67%	38%	53%
Identificación y priorización de problemas educativos complejos utilizando datos y evidencia.	69%	59%	67%	50%	62%
Orientar la toma de decisiones colegiadas e informadas, utilizando datos, evidencia y juicio colectivo.	67%	59%	74%	53%	64%
Priorización de las necesidades de aprendizaje de estudiantes con los equipos de EE y/o JISC.	50%	59%	97%	50%	56%
Promoción de espacios de colaboración empáticos, centrados en el bienestar y la confianza mutua.	69%	69%	79%	59%	70%
Promoción de la reflexión crítica sobre creencias y acciones que aborden problemas educativos con los equipos de EE y/o JISC.	62%	55%	64%	47%	58%

Fuente: Elaboración propia.

Nota. Los valores corresponden al porcentaje de respuestas combinadas en los niveles "Bien desarrollado" (4) y "Muy desarrollado" (5) a la pregunta: "Indique el nivel de desarrollo de las siguientes competencias del equipo UATP, donde 1 significa 'No desarrollado' y 5 significa 'Muy desarrollado'."

Dentro de las competencias con mayores niveles de desarrollo se encuentran "Fomentar relaciones de confianza, basadas en respeto y con apertura a visiones divergentes", donde un 79% de los profesionales la evalúa como bien o muy desarrollada, y "Promoción de espacios de colaboración empáticos, centrados en el bienestar y la confianza mutua", con un 70% de evaluaciones positivas.

En contraste, competencias más complejas vinculadas a la gestión estratégica muestran menores niveles de desarrollo percibido. "Diseño de soluciones adaptativas a problemas educativos complejos, considerando motivaciones y aprensiones de los actores" e "Identificación y desarrollo de líderes dentro de los equipos de EE y/o JISC para conducir procesos de mejora educativa" registran apenas un 53% de respuestas en los niveles bien y muy desarrollados.

Temáticas por cohorte

Las diferencias entre cohortes resultan particularmente relevantes. Las cohortes 1 y 3 presentan autoevaluaciones más favorables en la mayoría de las competencias, con la cohorte 3 destacando por los porcentajes más altos en casi todas las dimensiones. Particularmente, la cohorte 3 muestra fortaleza en competencias de liderazgo y toma de decisiones colegiada, con un 74% en la competencia de orientar decisiones informadas.

La cohorte 4 exhibe el perfil más crítico. Si bien mantiene niveles similares a otras cohortes en competencias relacionales (62,5% en relaciones de confianza), registra porcentajes significativamente más bajos en competencias estratégicas: solo un 37,5% en identificación y desarrollo de líderes, 40,6% en diseño de soluciones adaptativas y 43,8% en distribución del liderazgo. Esto sugiere que los equipos de esta cohorte perciben un mayor déficit en habilidades para gestionar la complejidad educativa y fortalecer el liderazgo distribuido en los establecimientos, probablemente asociadas a su trabajo más reciente en el cumplimiento de sus funciones.

Un patrón transversal en todas las cohortes es que las competencias relacionales y colaborativas tienden a ser mejor autoevaluadas que aquellas vinculadas al análisis estratégico, al liderazgo institucional y a la gestión de problemas complejos.

Necesidades de Desarrollo Profesional en los profesionales UATP

Este apartado explora la percepción de los equipos UATP respecto a sus necesidades formativas para mejorar su capacidad de instalación de competencias en los equipos docentes y directivos de establecimientos educativos. A través de preguntas abiertas, se buscó identificar las áreas en las que los propios profesionales perciben brechas en su formación.

Las respuestas cualitativas revelan cinco ámbitos principales en los que los equipos UATP identifican necesidades formativas significativas.

Liderazgo y trabajo colaborativo emerge como la necesidad más expresada. Los equipos enfatizan la importancia de fortalecer el liderazgo distribuido, el trabajo en red y el desarrollo de relaciones colaborativas efectivas, tanto en la dinámica interna como en la relación con los establecimientos. Una preocupación recurrente es la falta de herramientas concretas para guiar procesos colectivos y para acompañar efectivamente a los equipos escolares en el despliegue de su propio liderazgo.

En el ámbito técnico-pedagógico, se destaca la necesidad de profundizar en contenidos curriculares y metodologías inclusivas, particularmente el Diseño Universal del Aprendizaje (DUA) y estrategias de evaluación formativa. Un desafío adicional que los equipos identifican es la traducción de estos conocimientos en prácticas coherentes con los contextos territoriales específicos, considerando las particularidades de cada territorio educativo.

La gestión del cambio y desarrollo organizacional constituye otra área crítica. Los equipos reportan falta de claridad en sus roles y funciones, dificultades para articularse con otras unidades del Servicio Local de Educación y carencia de herramientas para enfrentar procesos de cambio institucional. Subyacente a estas dificultades existe una percepción de desconexión entre las tareas asignadas y las estructuras organizacionales existentes.

En el plano socioemocional, se identifica como prioritario el desarrollo de habilidades de contención emocional, comunicación efectiva y resolución de conflictos. Esta necesidad se intensifica en contextos de alta presión laboral o deterioro del clima escolar, donde los equipos requieren mayores capacidades para sostener procesos pedagógicos.

El uso y gestión de datos emerge como una demanda significativa. Los equipos reconocen la necesidad de fortalecer competencias en análisis de información, lectura de evidencia y uso de plataformas para la toma de decisiones pedagógicas informadas. Esta dimensión se percibe como fundamental para orientar de manera efectiva el acompañamiento a los establecimientos.

Finalmente, los equipos también advierten condiciones organizacionales que dificultan el desarrollo profesional, como la sobrecarga laboral, la escasa dotación de personal y la falta de coordinación interna. Estas limitaciones estructurales no solo afectan la posibilidad de acceder a la formación, sino que también tensionan el cumplimiento de los objetivos del acompañamiento pedagógico. En particular, la implementación del Modelo de Desarrollo de Capacidades (MDC) aparece como un desafío aún en proceso, en parte por la falta de lineamientos claros y de formación específica sobre su aplicación en terreno.

Síntesis de hallazgos relevantes

A modo de resumen, se incluyen en esta sección los principales hallazgos alcanzados en este estudio.

- El apoyo técnico-pedagógico a los establecimientos es, con diferencia, la tarea más central para las UATP (83%), confirmando su rol como núcleo pedagógico de la Nueva Educación Pública.
- El fomento del trabajo colaborativo entre directivos también ocupa un lugar destacado (54%), evidenciando que la construcción de redes de liderazgo escolar es una prioridad transversal.
- Tareas más vinculadas a la gestión administrativa (evaluación de desempeño de personal, cobertura curricular, matrícula/asistencia, rendición de cuentas) presentan porcentajes mucho menores, lo que refuerza el carácter técnico-pedagógico del trabajo de las UATP.
- Fortaleza en el apoyo a directivos, debilidad en el acompañamiento a docentes: los resultados muestran que los equipos logran instalar vínculos de confianza y colaboración con liderazgos escolares, constituyéndose en un soporte valorado por directores y equipos de gestión.
- Las competencias mejor evaluadas se relacionan con la construcción de relaciones basadas en confianza y respeto, mientras que en las preguntas abiertas las de liderazgo distribuido, desarrollo de líderes emergentes y diseño de soluciones adaptativas se perciben como menos desarrolladas. Esto podría indicar que las UATP han logrado afianzar un piso relacional necesario para trabajar en los territorios, pero enfrentan dificultades para traducir aquello en capacidad organizativa y de transformación pedagógica.
- Condicionamiento por la trayectoria de instalación: las diferencias entre cohortes sugieren que el momento de instalación influye en los énfasis y en la forma en que los equipos UATP perciben su propio trabajo. En el caso de la cohorte 1 (2017), las valoraciones son relativamente equilibradas, pero con menor proporción de juicios “muy positivos” que en las cohortes 2 y 3. Esto podría estar relacionado con la experiencia acumulada, pero también con otro tipo de dificultades persistentes, como la rotación de profesionales o tensiones organizacionales, que muestran que la trayectoria de los SLEP no sigue necesariamente una lógica incrementalista. Dicho de otro modo, no siempre el contexto institucional está generando condiciones para la consolidación de un equipo profesional estable. Las cohortes 2 y 3 tienden a presentar evaluaciones más positivas, lo que sugiere un momento de mayor estabilidad en sus procesos de instalación. Por el contrario, la cohorte 4 concentra los resultados más débiles, con altos niveles de respuestas intermedias y negativas, lo que releva equipos en pleno proceso de instalación y la necesidad de apoyos adicionales para que puedan desempeñar el rol que se espera de ellos en el marco de la Nueva Educación Pública.

Discusión y recomendaciones a la política pública

Para comprender plenamente el papel del nivel intermedio y su influencia en la mejora escolar, son esenciales dos informaciones, la primera sobre su funcionamiento y la segunda sobre su impacto en el aprendizaje. Lamentablemente, esos datos son escasos o inadecuados, lo que también conduce a una falta de pruebas sobre los desafíos a los que se enfrenta el nivel intermedio y las estrategias para optimizar su papel en los sistemas educativos (Tournier et al., 2025. p.28). Lo que sí parece muy claro es que el sistema educativo requiere ordenar sus esfuerzos en función del apoyo, particularmente desde el nivel intermedio, dado que incluso un planteamiento de mejora que potencialmente puede ser efectivo puede no resultar, si el nivel intermedio no asegura la coherencia de todos los recursos y procesos del sistema y para ello que se requiere que los equipos profesionales, estén o no asociado a lo técnico pedagógico, estén debidamente formados y cualificados para trabajar desde una perspectiva sistémica. De ahí entonces que, para asegurar el buen desempeño en el apoyo técnico pedagógico, sea necesario asegurar otras dimensiones propias de la organización del nivel.

En este marco, los resultados del estudio ofrecen evidencias relevantes sobre las capacidades, tensiones y potencialidades de las Unidades de Apoyo Técnico-Pedagógico (UATP) dentro de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP). En términos generales, las UATP se consolidan como el núcleo técnico-pedagógico de la Nueva Educación Pública, con un quehacer centrado en la asesoría a establecimientos y en la articulación con equipos directivos. Sin embargo, se observan brechas que limitan su alcance, especialmente en el acompañamiento directo a los docentes, ámbito donde persisten mayores dificultades para traducir la colaboración institucional en mejora instruccional. Este contraste evidencia una estructura de apoyo más consolidada en los vínculos con directores escolares que en la incidencia sobre la práctica docente.

Asimismo, los equipos muestran un desarrollo notable de competencias relacionales —como la generación de confianza, la colaboración y la empatía—, lo que constituye un capital relacional fundamental para sostener procesos de mejora. No obstante, persisten desafíos en áreas vinculadas a la gestión de la complejidad educativa, la toma de decisiones colegiadas con evidencia y el liderazgo distribuido. Las UATP han construido relaciones de cooperación efectivas, pero requieren avanzar hacia formas más estructuradas de liderazgo pedagógico y gestión adaptativa, capaces de generar aprendizajes institucionales sostenibles en los territorios.

Las diferencias entre cohortes de instalación confirman que el tiempo y la trayectoria de los equipos influyen en su nivel de consolidación, aunque no de manera lineal. Los SLEP con mayor madurez institucional tienden a mostrar percepciones más favorables de su desempeño, aunque alta rotación, mientras que aquellos en etapas iniciales aún enfrentan procesos de ajuste y sobrecarga laboral. Sin embargo, la antigüedad no garantiza estabilidad ni consolidación: incluso en servicios más antiguos persisten tensiones de equidad y claridad de roles, lo que sugiere que la evolución de los SLEP requiere ser comprendida más como un proceso de maduración organizacional por fases que como una secuencia acumulativa.

En base a lo anterior, considerando los resultados del estudio es necesarios atender a algunos aspectos:

Consolidación de equipos

El despliegue territorial de la Nueva Educación Pública no solo ha implicado un cambio institucional profundo, sino también ha traído consigo importantes desafíos en materia de recursos humanos. La instalación de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP) ha requerido conformar equipos técnicos con competencias especializadas en acompañamiento pedagógico, gestión administrativa y liderazgo territorial. Sin embargo, la evidencia muestra que esta transición se ha visto tensionada por diversos factores que afectan la disponibilidad, estabilidad y desarrollo profesional del personal.

Uno de los problemas más reiterados en los estudios es la insuficiencia de personal capacitado para responder a las exigencias del nuevo sistema. Los informes del Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública (2023) constatan que, particularmente en SLEP con alta ruralidad, el número de funcionarios resulta claramente insuficiente para abordar las múltiples tareas que se requieren. Las UATP han evidenciado esta situación, reportándose que muchas de ellas no logran realizar todas las visitas planificadas debido a la sobrecarga de funciones y a la necesidad de priorizar establecimientos con mayores requerimientos.

La falta de perfiles idóneos en los concursos públicos, la escasa disponibilidad de profesionales dispuestos a trasladarse a zonas aisladas y la ausencia de una estrategia nacional para atraer y retener talentos han dificultado la consolidación de los equipos (Eyzaguirre, Izquierdo y San Martín, 2021; Arzola, 2023). A ello se suma la alta rotación de funcionarios en los primeros años de instalación, cuestión que no solo afectó la continuidad de los equipos, sino que también implica una pérdida de aprendizajes acumulados y una constante necesidad de reconfiguración organizacional (Donoso-Díaz, 2021; Garretón et al., 2022).

En este contexto, las condiciones laborales han sido descritas como un factor crítico. La reducción de personal respecto a los antiguos DAEM y el aumento en el número de establecimientos a atender ha generado altos niveles de sobrecarga y desgaste. Como advierte Garretón et al. (2022), esta precariedad ha tenido efectos directos en el bienestar de los equipos, quienes deben enfrentar altos niveles de presión, falta de claridad en sus funciones y escaso apoyo institucional. Este cuadro ha sido caracterizado como un "estado de excepción" permanente, marcado por la urgencia y la resolución improvisada de conflictos.

Desarrollo profesional y capacidad estratégica como agente de cambio

Como se ha señalado, la consolidación de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP) ha estado acompañada de una serie de desafíos estructurales, entre los cuales la dimensión de los recursos humanos se ha constituido como una de las más críticas. Particularmente, la escasez de personal preparado y las limitaciones en los procesos de formación y desarrollo profesional han tensionado la capacidad de los SLEP para cumplir con su mandato institucional, afectando de forma directa el vínculo con los establecimientos educacionales, especialmente a través del trabajo de las Unidades de Apoyo Técnico-Pedagógico (UATP).

En el caso de las UATP, esta carencia de personal calificado ha generado múltiples dificultades. Por una parte, limita la posibilidad de implementar un modelo de acompañamiento pedagógico coherente con los principios de la reforma. Por otra, debilita el rol formativo que estas unidades debieran ejercer en los territorios. La falta de experiencia en trabajo intersectorial, liderazgo pedagógico y conocimiento del sistema escolar ha restringido la calidad de los apoyos que pueden ofrecerse a los establecimientos, afectando la legitimidad de las intervenciones y generando una percepción de discontinuidad y fragilidad en los vínculos entre el sostenedor y las escuelas (Goldring et al., 2020; Godoy, 2022; Donoso-Díaz, 2021).

El desarrollo de capacidades profesionales en los SLEP no debe ser considerado un aspecto complementario o secundario. La falta de personal preparado no solo afecta el funcionamiento interno de los servicios, sino que compromete su capacidad de establecer vínculos sólidos, pertinentes y transformadores con los establecimientos educativos, debilitando su rol de agente de cambio y potenciador de las trayectorias educativas (Quinn et al. 2015). En este marco, las UATP se ven particularmente afectadas, pues su legitimidad y eficacia dependen, en buena medida, del conocimiento técnico, la experiencia territorial y la formación continua de sus equipos. Superar estas limitaciones es un paso necesario para fortalecer el rol del Estado como garante de una educación pública de calidad, con equidad y sentido pedagógico en cada territorio.

Trabajo sistémico en relación al apoyo Técnico Pedagógico

Las estrategias de acompañamiento a gran escala tienen más probabilidades de obtener resultados positivos en la medida que, junto con mantener el foco prioritario en el aula y sus resultados, los procesos de mejoramiento no pierdan perspectiva sistémica, esto es, que los procesos de apoyo pedagógicos, considerar aquellos aspectos organizacionales que generan confianza en un sistema organizacional que funciona coherentemente y promueve relaciones positivas y motivación para el trabajo profesional en función de los aprendizajes y objetivos de desarrollo personal y social de los estudiantes (Pritchett, 2015). Para ello será necesario poner especial atención a los procesos administrativos de soporte, gestión y la forma en que se lideran procesos de cambio y mejora educativa, resulta fundamental.

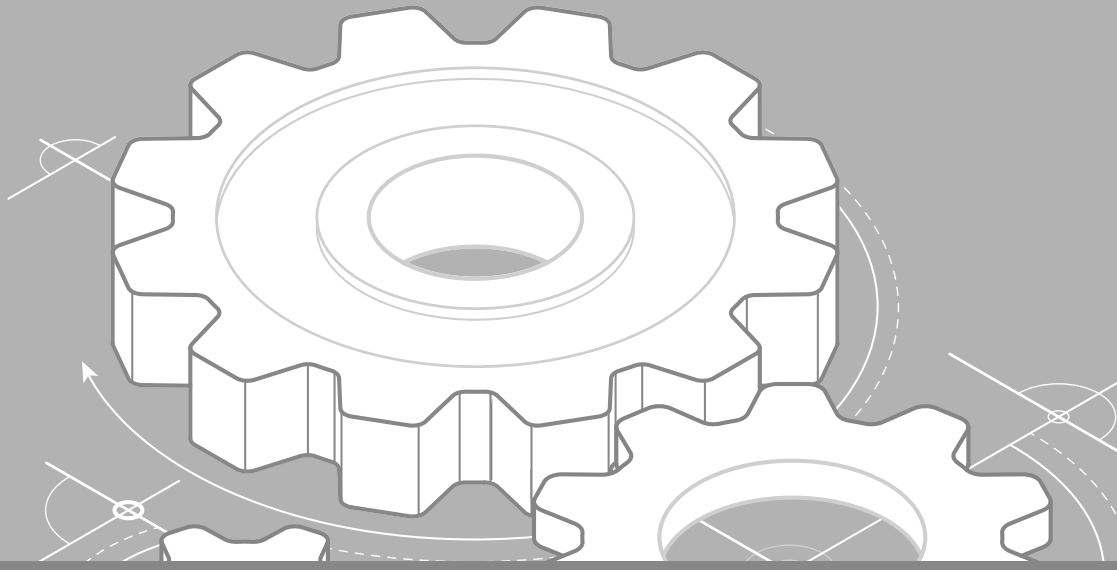
Referencias

- Aiyar, Y., y Bhattachrya, S. (2016). The post office paradox: A case study of the block level education bureaucracy. *Economic and Political Weekly,* 51(11), 61–69. http://www.jstor.org/stable/44004104
- Arzola, M. P. (2023). *A cinco años de su entrada en vigencia: La nueva Educación Pública al pizarrón* (Serie Informe Social No. 199, pp. 1–6). Libertad y Desarrollo.
- Asim, M., Mundy, K., Manion, C., y Tahir, I. (2023). The "missing middle" of education service delivery in low- and middle-income countries. *Comparative Education Review*, 67(2), 353–378. https://doi.org/10.1086/724186
- Aziz, C. (2024). *Liderazgo educativo de nivel intermedio: Caracterización y relevancia con foco en la EMTP.* Centro de Innovación en Liderazgo Educativo.
- Bell, S. (2025). Understanding the competing logics of district education office work: The case of Ghana. *International Journal of Educational Development*, 113, 103219. https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2025.103219
- Cabezas, V., Claro, M., Gallego, F., Irarrázaval, I., y Williamson, C. (2024). *Mejoras urgentes para fortalecer la educación pública en Chile: Una revisión de su funcionamiento* (Temas de la Agenda Pública, Vol. 19, No. 173). Centro de Políticas Públicas UC.
- Civís, M., y Longás, J. (2015). La colaboración interinstitucional como respuesta al desafío de la inclusión socioeducativa. Análisis de 4 experiencias de trabajo en red a nivel local en Cataluña. *Educación XX1*, 18(1), 213–236. https://doi.org/10.5944/educxx1.18.1.12322
- Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública. (2023). *Informe anual de seguimiento de la puesta en marcha del sistema de educación pública: Año 2022*. Ministerio de Educación.
- Dirección de Educación Pública. (2022). *Fundamentos del desarrollo de capacidades en el apoyo técnico pedagógico en la Educación Pública* (Versión ajustada).
- Dirección de Educación Pública. (2025). *Orientaciones: Instalación y organización de la UATP: Sistematización de aprendizajes a partir de la experiencia de los Servicios Locales en régimen.*
- Donoso-Díaz, S. (2021). Los nuevos servicios locales de Educación Pública de Chile: desafíos del proceso de implementación inicial. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, 29(111), 378–398. https://doi.org/10.1590/S0104-40362020002802691
- Eyzaguirre, S., Izquierdo, S., y San Martín, H. (2021). *Nueva Educación Pública: Deficiencias y desafíos.* Centro de Estudios Públicos.
- Ford, T. G., Lavigne, A. L., Fiegener, A. M., y Si, S. (2020). Understanding district support for leader development and success in the accountability era: A review of the literature using social-cognitive theories of motivation. *Review of Educational Research*, 90(2), 264–307. https://doi.org/10.3102/0034654319899723
- Garretón, M., Sanfuentes, M., Valenzuela, J. P., y Núñez, I. M. (2022). Brechas y desafíos organizacionales en la implementación temprana de la Nueva Educación Pública en Chile. *Pensamiento Educativo*, 59(1), 1–10. https://doi.org/10.7764/pel.59.1.2022.10
- Godoy, T. I. (2022). *La escala en los servicios locales de Educación Pública, recomendaciones de la experiencia internacional* [Tesis de maestría, Universidad de Chile]. Repositorio Universidad de Chile. https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/194638
- Goldring, E. B., Clark, M. A., Rubin, M., Rogers, L. K., Grissom, J. A., Gill, B., Kautz, T., McCullough, M., Neel, M., y Burnett, A. (2020). *Changing the principal supervisor role to better support principals: Evidence from the Principal Supervisor Initiative.* Mathematica. https://wallacefoundation.org/sites/default/files/2023-09/Changing-the-Principal-Supervisor-Role.pdf
- Grissom, J. A., Egalite, A. J., y Lindsay, C. (2021). *How principals affect students and schools: A systematic synthesis of two decades of research.* The Wallace Foundation. https://wallacefoundation.org/sites/default/files/2023-09/How-Principals-Affect-Students-and-Schools.pdf

- Hargreaves, A., y Shirley, D. (2020). Leading from the middle: Its nature, origins, and importance. *Journal of Professional Capital and Community*, 5(1), 92–114. https://doi.org/10.1108/JPCC-06-2019-0013
- Honig, M., y Rainey, L. R. (2023). *From tinkering to transformation: How school district central offices drive equitable teaching and learning.* Harvard Education Press.
- Leithwood, K., Sun, J., y McCullough, C. (2019). How school districts influence student achievement. *Journal of Educational Administration*, 57(5), 519–539. https://doi.org/10.1108/JEA-09-2018-0175
- Madero Cabib, C., Manz, B., y Castro, C. (2022). "Nosotros esperábamos que…" La nueva educación pública en la voz de directoras y directores transitando hacia servicios locales de educación. *Serie Policy Brief Observatorio de la Educación Pública Chilena*, No. 2.
- Ministerio de Educación. (2017). *Ley 21.040 que crea el Sistema de Educación Pública.*
- Ministerio de Educación. (2020). *Primera Estrategia Nacional de Educación Pública 2020-2028.*
- Muñoz, G., Weinstein, J., y Álvarez, N. (2022). *La voz de los directores y directoras de la Nueva Educación Pública: Reporte de resultados.* Programa de Liderazgo Educativo, Universidad Diego Portales.
- Pritchett, L. (2015). *Creating education systems coherent for learning outcomes: Making the transition from schooling to learning* (RISE Working Paper 15/005). Harvard Kennedy School and Center for Global Development.
- Quinn, J., McEachen, J., Fullan, M., Gardner, M., y Drummy, M. (2020). *Dive into deep learning: Tools for engagement.* Corwin.
- Rodriguez, S. (2022). Agencias de educación pública de nivel intermedio: Un campo de investigación en construcción. *Revista de Liderazgo Educacional*, 1, 112–128. https://doi.org/10.29393/RLE1-6AESR10006
- Stosich, E., Thessin, R., y Meyers, C. (2024). Learning together to lead together: Designing professional learning to strengthen principal and district leadership for school improvement. *American Journal of Education*, 130(2), 213–240. https://doi.org/10.1086/728266
- Tournier, B., Chimier, C., y Jones, C. (2023). *Leading teaching and learning together: The role of the middle tier.* Education Development Trust and UNESCO. https://www.iiep.unesco.org/en/publication/leading-teaching-and-learning-together-role-middle-tier
- Tournier, B., Godwin, K., Cameron, E., y Lugaz, C. (2025). *Leveraging the potential of the middle tier to improve education outcomes: The role of a capacity assessment framework.* UNESCO-IIEP. https://doi.org/10.54673/pmrm1562
- Uribe, M., Valenzuela, J. P., Anderson, S., y Núñez, I. (2019). *Estudio de seguimiento y sistematización de procesos críticos en la transición de la gestión de la educación pública de los municipios a los Servicios Locales de Educación (SLEP): Un estudio de aprendizajes sobre el proceso de instalación de la nueva institucionalidad de la educación pública chilena* (Informe Técnico Final). Centro de Liderazgo PUCV y CIAE, Universidad de Chile.
- Uribe, M., Aziz dos Santos, C., Berkowitz, D., Galdames, S., Torche, P., y Zoro, B. (2025). *Marco para la Gestión y el Liderazgo Educativo Local: Promoviendo prácticas de liderazgo intermedio para la mejora integral de la educación pública en los territorios.* C Líder. https://www.liderestededucativos.cl/wp-content/uploads/2025/03/Marco-Liderazgo-Intermedio.pdf
- Uribe, M., Rodriguez, S., y Contreras, M. (2025). Liderazgo de nivel intermedio en la Nueva Educación Pública en Chile: Aprendizajes de un proceso de transformación a gran escala. En J. Weinstein y G. Muñoz (Eds.), *¿Qué sabemos del liderazgo educativo en Chile hoy?* Santillana Educación Chile SpA.
- Zoro, B., Uribe, M., y Sánchez, B. (2022). *Hacia una nueva forma de acompañamiento del nivel intermedio a los centros educativos: El rol de los SLEP en los procesos de mejora* (Nota Técnica). C Líder: Centro Asociativo para el Liderazgo Educacional. https://www.celider.cl/wp-content/uploads/2022/11/NT_L3_MU_Hacia-una-nueva-forma-de-acompan%CC%83amiento-del-nivel-intermedio_8-11-22.pdf

10

Capítulo 10



La presencia de la perspectiva de género en la Nueva Educación Pública en Chile.

Andrea Carrasco (Centro Saberes Docentes, Universidad de Chile) y Pía Ramírez (Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, Universidad Nacional Autónoma de México)

Resumen

El capítulo analiza la incorporación de la perspectiva de género en la gestión de la Nueva Educación Pública (NEP) en Chile, en el marco de la Ley 21.040 que creó los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP). A partir de una investigación descriptiva y documental, se revisaron la normativa de la NEP, documentos orientativos de la Dirección de Educación Pública y los Planes Estratégicos Locales de seis SLEP del país. Los resultados muestran una presencia parcial y principalmente declarativa de la perspectiva de género en la normativa y en los instrumentos de gestión, concentrada en compromisos genéricos de equidad y no discriminación. Los hallazgos evidencian avances en algunos territorios —como Valparaíso y Costa Araucanía— que incluyen planes de sexualidad, afectividad y género o indicadores desagregados por sexo, pero también persistentes ausencias en otros. Se concluye que la transversalización del enfoque de género en la NEP requiere pasar de las declaraciones a la acción, integrando esta perspectiva en la gestión educativa, la formación de directivos y el desarrollo de políticas territoriales. Incorporar la equidad de género en la educación pública chilena es una condición necesaria para reducir desigualdades estructurales, prevenir violencias y promover una convivencia democrática, inclusiva y justa.

Marco contextual

Desde el año 2017, tras la promulgación de la Ley N°21.040 que crea el nuevo sistema de educación pública, Nueva Educación Pública (NEP), y se inicia una experiencia inédita en Chile, que busca recuperar la Educación Pública, como espacio que permita implementar una educación cuyos fines están orientados al pleno desarrollo de las y los estudiantes a partir de una formación integral, velando por su desarrollo espiritual, social, ético, moral, afectivo, intelectual, artístico y físico, estimulando el desarrollo de la creatividad, la capacidad crítica, la participación ciudadana y los valores democráticos, tal como se detalla en su artículo dos.

Para concretar esta tarea desde los diferentes territorios del país, se crearon los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP), los cuales dependen de la Dirección de Educación Pública (DEP). Además, deben velar por la calidad, la mejora continua y la equidad del servicio educacional, considerando las necesidades de cada comunidad educativa y también las características de los estudiantes y las particularidades del territorio en que se ubican[22]. Serán estos organismos, los encargados de administrar los establecimientos educativos dependientes del Estado con la finalidad de avanzar en la compleja tarea de desmunicipalizar la educación chilena. Es así, como estos espacios serán propicios para integrar, desde la educación pública, las transformaciones que experimenta la sociedad actual y con ello, impulsar la construcción del bienestar común para toda la ciudadanía.

En este sentido, los SLEP son una oportunidad para impulsar la perspectiva de género y la transformación civilizatoria profunda que se plantean desde los estudios de género, ya que las posibilidades de gestionar el sistema educativo desde los territorios, considerando las condiciones socioeconómicas y culturales en las que crecen niñas, niños y jóvenes pertenecientes a los segmentos más precarizados de esos territorios, permitirá focalizar acciones para generar bienestar a todas la comunidad. Por ello, pensar una educación pública que incluya la perspectiva de género es una oportunidad para articular esta política con otras normativas que han tenido relevantes discusiones en los últimos años en Chile, lo cual permitirían sostener estos esfuerzos a lo largo del tiempo. Cabe destacar que en Chile, además de los diversos tratados internacionales a los cuales adscribe, se han impulsado diversas leyes orientadas a consolidar la perspectiva de género desde del ámbito jurídico[23].

Lo que da cuenta de un esfuerzo mancomunado de múltiples actrices y actores sociales los cuales han unido sus fuerzas para luchar por la erradicación de violencias en condición de género, debido a las diversas cifras y antecedentes que dan cuenta de la urgencia de abordar este fenómeno desde el sistema educativo en su conjunto e instalar la perspectiva de género en el sistema escolar.
Por lo anterior, este documento es el resultado de una investigación que indaga de manera descriptiva la presencia de la perspectiva de género en la gestión de los SLEP, mediante una revisión documental. Para ello, se busca responder las siguientes preguntas ¿hay presencia de elementos de perspectiva de género en la Ley de NEP y en documentos orientativos? ¿hay presencia de perspectiva de género en los Planes Locales Estratégicos de los SLEP?. Los resultados entregan una primera aproximación sobre cómo se presenta la perspectiva de género en los SLEP del territorio nacional.

22 Extraído de Educación Pública, Mineduc. Disponible en: https://educacionpublica.gob.cl/servicios-locales-de-educacion-publica/

23 Dentro de las cuales es posible mencionar; Ley N°21.675 que buscan prevenir, sancionar y erradicar la violencia en contra de las mujeres en razón de su género promulgada en junio del 2024; Ley N°21.645 que modifica en el código del trabajo asegurando "la protección a la maternidad, paternidad y vida familiar" y regula un régimen de trabajo a distancia y teletrabajo, promulgada en diciembre del 2023; Ley N°21.565 que Establece un régimen de protección y reparación integral en favor de las víctimas de femicidio y sus familias, promulgada en abril del 2023; Ley N°21.523 que Modifica diversos cuerpos legales para mejorar las garantías procesales, proteger los derechos de las víctimas de los delitos sexuales y evitar su revictimización, promulgada en diciembre del 2022; Ley N°21.515 Que modifica diversos cuerpos legales para establecer la mayoría de edad como requisito esencial para la celebración del matrimonio, promulgada en diciembre del 2022; Ley N°21.484 de Responsabilidad Parental y Pago Efectivo de Deudas de Pensiones de Alimentos promulgada en agosto del 2022; Ley N°21.212 Modifica el Código Penal, el Código Procesal Penal y la ley N°18.216 en materia de tipificación del Femicidio, promulgada en marzo del 2020; Ley N°21.153 Modifica el Código Penal para tipificar el delito de acoso sexual en espacios públicos, promulgada en abril del 2019; Ley N°21.356 Establece la representación de género en los directorios de las Empresas Públicas y Sociedades del Estado que indica, promulgada en enero del 2019 (Normativas disponibles en: https://minmujeryeg.gob.cl/?page_id=35959); Ley N° 21.369 que Regula el acoso sexual, la violencia y la discriminación de género en el ámbito de la Educación Superior, promulgada en septiembre del 2021 (Disponible en: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1165023); además de las diversas políticas de género que impulsa y promueve el Ministerio de Educación a través de sus planes de acción y cartillas desde el año 2015 a la fecha.

Introducción

La Nueva Educación Pública y sus desafíos actuales

En primer lugar, cabe destacar que dentro del documento titulado *Primera Estrategia Nacional de Educación Pública (2020-2028)* (Mineduc, 2020), se declara que; "El objetivo de la Educación Pública es garantizar calidad de la educación como un derecho, tarea-país que requiere el esfuerzo de todas y todos para recuperar la Educación Pública como espacio de calidad, convivencia y formación ciudadana" (p.11). Centrando el foco ya no solo en la comprensión de una calidad en función de los resultados obtenidos en evaluaciones sistemáticas estandarizadas, sino que debiera apuntar a propósitos vinculados con la sana convivencia, el bienestar social y la formación de la ciudadanía.

Asimismo, da cuenta de que para la elaboración de este proyecto se buscaron antecedentes sobre los beneficios que a largo plazo brinda la consolidación de sistemas de educación pública y su insustituible relación con el bien común, lo social, el pluralismo y la consolidación de un sustrato cultural común, entre otros aspectos, tal como se da cuenta en la siguiente cita:

Todos los países de altos índices de calidad de vida fortalecen su Educación Pública porque entienden que ella es insustituible para el Bien Común, con proyectos educativos de interés colectivo para el desarrollo nacional y local; la Integración, que garantice el pluralismo, asegure la existencia de una educación no particularista o excluyente y fortalezca un sustrato cultural común; la Universalidad, garantizando el derecho universal a la educación obligatoria y gratuita (geográfica y socialmente); la Calidad, estableciendo un estándar de calidad para el conjunto del sistema y Equidad, promoviendo la equidad educativa y la integración social de los estudiantes (Bellei et al. 2018. En, Mineduc, 2020, p.14).

Todo lo cual cobra un especial sentido si se considera la caracterización de la población de estudiantes que atiende el sistema de educación pública. Quienes serían precisamente niñas, niños y adolescentes provenientes de grupos de la población que experimentan una alta inseguridad económica (Comisión para la Medición de la Pobreza, 2014. En Mineduc, 2020).

En cuanto a la caracterización de las y los estudiantes que acceden a la educación pública, de acuerdo a datos publicados en este mismo informe por el Mineduc (2020), el "Índice de Vulnerabilidad Multidimensional (IVM) promedio es de 91.7% en los Establecimientos de Enseñanza Básica de los SLEP creados desde el año 2018 al 2020, y en los Establecimientos de Enseñanza Media sería de un 88.5% (Mineduc, 2020, p. 27).

Asimismo, destaca en el mismo documento que, de acuerdo a datos disponibles al año 2020, "Respecto al género, nuestros estudiantes se identifican hombres en un 51,2% y un 48%, mujeres. (…) según información entregada por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, destaca que el año 2018 el 69,1% de los estudiantes provienen de hogares calificados en el 60% de menores ingresos, donde el 57,1% corresponden al 40% de menores ingresos o mayor vulnerabilidad" (Mineduc, 2020, p. 28).

Por lo anterior, es posible apreciar que quienes acceden a la educación pública son una parte importante de la población que se encuentra vulnerable ante las distintas violencias, principalmente por condiciones socioeconómicas, pero en muchos casos por condición de género. Por ello a continuación se ofrecerán algunas cifras que permiten comprender la relevancia y pertinencia de la integración de la perspectiva de género en la Nueva Educación Pública.

En primer lugar, de acuerdo a una asesoría parlamentaria N° 141282 realizada para la Comisión de salud del Senado, realizada en abril del 2024, titulada *Número de casos de VIH/SIDA registrados en Chile hasta el año 2022 y gasto en prevención del VIH/SIDA en Chile para el periodo 2020-2024*, se dio cuenta de que los casos confirmados positivos de VIH en Chile 2010-2022 de acuerdo a Laboratorio referencia VIH del Instituto de Salud Pública de Chile asciende a 61.226, de los cuales un 84,2% corresponden

a hombres y un 15% a mujeres. En cuanto a la edad, el VIH/SIDA se concentra entre las personas de 20 a 34 años, presentando mayor frecuencia en el grupo de 25 a 29 años [24].

Segundo, de acuerdo a datos publicados por la Red chilena contra la violencia hacia las mujeres en base a datos de la Subsecretaría de Prevención del Delito, para el año 2021 se registran como víctimas de violencia intrafamiliar (VIF) 10.241 mujeres y 1.199 hombres, al desagregar por edad más de la mitad de las víctimas identificadas son menores de edad (53%). Al desagregar por regiones, las víctimas de VIF destacan la Metropolitana con 34.396 mujeres, le siguen Valparaíso con 10.173 mujeres, y luego las regiones de la Araucanía con 6.912 mujeres y Los Lagos con 7.307 mujeres (Dossier Red chilena Contra la Violencia hacia las Mujeres, 2022). Cabe destacar que las regiones mencionadas coinciden justamente con los casos de SLEP a analizar más adelante.

Antecedentes que dan cuenta de la necesidad de incorporar la perspectiva de género en la Nueva Educación Pública, la cual no sólo tiene relación con disminuir las violencias hacia niñas, mujeres y cuerpos feminizados, sino que incluso se relaciona con el bienestar de toda la población. Es un asunto vital para el bienestar de las próximas generaciones, pues las niñas y personas de género diverso se encuentran limitadas en cuanto a su desarrollo por sexismos, sesgos de género, estereotipos, y relaciones de poder que se dan en los contextos educativos (Aragonés-González et al., 2020)

24 Aguayo, Irina “Número de casos de VIH/SIDA registrados en Chile hasta el año 2022 y gasto en prevención del VIH/SIDA en Chile para el periodo 2020-2024”, Asesoría parlamentaria N°141282. Abril, 2024. Disponible en: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/35942/1/BCN_042024_VIH_SIDA.pdf

Marco conceptual

Necesidad de impulsar la perspectiva de género desde la Nueva Educación Pública

Pese al avance legislativo descrito muy sucintamente en la introducción y a las alarmantes cifras tanto en el ámbito sanitario como educativo, es posible apreciar que todavía se siguen reproduciendo órdenes de género que discriminan y limitan el desarrollo de niñas, mujeres y diversidades de género (López-Medina, 2024) y por tanto, se traducen en mecanismos de jerarquización que atribuyen privilegios, capacidades y valoraciones a una identidad particular por sobre otras según la norma de género, son hombre/masculino (Lillo, 2025). En este escenario, incorporar la perspectiva de género desde el ámbito educativo es fundamental para resguardar el bienestar físico, psicológico, emocional y sexual de toda la población.

La importancia de la incorporación de la perspectiva de género en la implementación de esta política pública; en primer lugar, tiene relación con disminuir las brechas de género en el acceso a oportunidades de desarrollo personal y profesional de quienes accedan a la educación pública, junto con la eliminación de toda forma de violencia hacia niñas, niños, mujeres, cuerpos feminizados, racializados y/o precarios. Todo lo cual ocurre porque en nuestras sociedades existe un orden sexual desigual, pero tal como señala Marta Lamas (2013),

> '¿Qué características se encuentra presente en todas y cada una de las sociedades para que produzcan y reproduzcan un orden sexual desigual?' Así nos encontramos no sólo con la diferencia biológica, sino también con la constante división de la vida en esferas masculinas y femeninas, división que se atribuye a la biología pero que, exceptuando lo relacionado con la maternidad, es claramente cultural. O sea, nos topamos con el género" (p.108).

Superar estas dificultades es fundamental para formar una ciudadanía que desarrolle una convivencia democrática, participativa y dialógica. Para problematizar sobre aspectos que sostienen esta desigualdad en torno a un orden sexual, a partir de diversos Estudios de la Mujer, la antropóloga chilena Sonia Montecinos (1996), plantea que existen,

> dos grandes prejuicios que operan interrelacionados en las disciplinas sociales, y sobre todo en la Antropología: el androcentrismo y el etnocentrismo. El primero evidencia una mirada centrada en lo masculino, y el segundo, una óptica cuyo punto de comprensión es la cultura dominante occidental (p.12).

Es importante destacar que el androcentrismo como el etnocentrismo en tanto prejuicios, se encuentran en todas las disciplinas académicas y espacios sociales, sin embargo, lo interesante es que son posibles de desmoronar, especialmente desde espacios educativos.

Por lo anterior, toma cada vez más fuerza la demanda por implementar desde la escuela una educación sexual integral o una educación sexuada justa (Morgade, 2011), desarrollada desde un enfoque crítico de género, que permita deconstruir los componentes pedagógicos sexistas y heteronormativos de los discursos hegemónicos, que supere enfoques biomédicos, represivos, judicializantes o revictimizantes. Es importante además que habilite la curiosidad y la formulación de preguntas reales fortaleciendo voces diversas (Morgade, 2011). Y aquí es donde radica la oportunidad que se presenta con la Nueva Educación Pública, oportunidad ineludible de integrar esta transformación civilizatoria profunda, que contribuiría a desmoronar las bases que sustentan las múltiples formas de violencia que experimenta más de la mitad de la población.

Perspectiva de género desde un marco pedagógico

Para efectos de este escrito, interesa proponer como perspectiva de género, amable para quienes se desempeñan en el ámbito educativo y por ello, es pertinente recuperar una perspectiva que permita mirar la realidad desde nuestra cotidianidad de otra forma, tal como señala la investigadora mexicana Marisa Belausteguigoitia (2012), quien propone que,

> La perspectiva de género consiste, entonces, en un conjunto de desplazamientos-descentramientos –a la manera de una espiral- cuyo propósito es colocarse en un ángulo de visión que permita "mirar" lo que no ven o consideran irrelevante la academia, la historia y las disciplinas regulares (p. 27).

Una perspectiva sensible para mirar las múltiples opresiones, discriminaciones y violencias que por mucho tiempo han sido silenciadas, y que experimenta gran parte de la población, las cuales no permiten construir sociedades más equitativas y justas. Tarea que no sólo requiere del esfuerzo de mujeres y cuerpos feminizados, sino que ha de ser un esfuerzo realizado por hombres, mujeres, la sociedad toda. Por lo que partir por su integración desde la 'Nueva Educación Pública' es una oportunidad relevante para desmoronar paulatinamente aquello que reproduce las inequidades de género y las violencias que obstaculizan la construcción de una sociedad más democrática, inclusiva, pluralista, comprometida con el bienestar común.

Lo interesante es que Belausteguigoitia (2012), invita a entender la perspectiva de género desde un marco pedagógico como,

> aquello que nos impulsa a producir y transmitir conocimiento de forma crítica, creativa e innovadora sobre el mundo, sobre nuestro ser y sobre lo que condiciona nuestras conductas. La apuesta es por la creatividad, por la "toma de la palabra" y su consiguiente producción de nuevos saberes y prácticas partiendo desde un punto de vista crítico, no sólo en relación con la dominación masculina o lo que se entiende por femenino y masculino, también respecto a los silencios sobre sujetos considerados menores (mujeres, indígenas, homosexuales, migrantes, presos y presas, VIH positivos y VIH positivas, entre otros) (p.25).

Propuesta que nos invita a acercar la perspectiva a lo cotidiano, y especialmente a poner en práctica esa sensibilidad a partir de, no solo cuestionar lo 'masculino' o el mandato de masculinidad al decir de Rita Segato (2010), sino que también facilitando la 'toma de la palabra' por parte de quienes han permanecido en silencio al ser considerados como sujetos menores. Desplazamientos que definitivamente se orientan a construir una sociedad más equitativa, inclusiva y democrática, propósitos que están presentes en la normativa que enmarca esta 'Nueva Educación Pública'.

No obstante, para lograrlo es imperativo que quienes lideran esta transformación educativa tengan claridad sobre su necesaria incorporación y sobre las posibilidades que pueden impulsar desde su gestión.

Perspectiva de género en la gestión educativa

Considerando los apartados anteriores, la perspectiva de género nos lleva a repensar las escuelas como espacios no sexistas. Esto implica reconocer que los procesos de enseñanza-aprendizaje se interdigitan con las construcciones de género, es decir que lo mandatado desde el género se expresa en todas las funciones y tareas educativas (Acuña y Montecinos, 2014), siendo la gestión escolar un ámbito donde la reproducción de sesgos y estereotipos de género se materializa y muchas veces ocurre de manera inconsciente (Mineduc, 2023).

En este sentido, la gestión escolar cobra relevancia, pues en ella se configuran los diferentes procesos pedagógicos, administrativos y financieros que permiten organizar la cotidianeidad escolar y proyectar su desarrollo, por ello es importante integrar el enfoque de género en el sistema educativo, lo que significa incorporar en todos los instrumentos de planificación y gestión del establecimiento (proyecto educativo, proyecto de mejoramiento, currículo, formación de docentes, práctica de aula, gestión pedagógica, etc.) (Mineduc, 2023) y en general en todos los instrumentos de gestión que se articulan en la Nueva Educación Pública.

Al respecto, Santos Guerra, en su libro Harén pedagógico, nos plante la siguiente reflexión:

> "El poder se estructura por factores de género. Se ejerce y se vive a través de esta perspectiva. No es igual que asuma el poder un hombre que una mujer. No es igual que los que actúan como súbditos sean hombres o mujeres. El funcionamiento está condicionado por factores de género. La forma de agruparse, de distribuir y utilizar los espacios y los tiempos, de establecer las costumbres, de desempeñar papeles, de vivir los conflictos está marcada por el género de los protagonistas. Las relaciones están transidas de componentes relacionados con el género. En la escuela se relacionan hombres con mujeres, alumnos y alumnas, padres con madres. Las relaciones forman un entramado complejo con cruces de dimensiones múltiples, muchas de ellas invisibles: los profesores se relacionan con alumnas, las profesoras con alumnos, éstos con sus compañeras, los padres con profesoras…(Santos Guerra, 2000, p.7)

Por lo anterior, la relación entre género y gestión educativa toma relevancia dado que la gestión organiza los procesos educativos, y con ello el orden y las categorías en las que se organiza la cotidianidad al interior de las escuelas. Por ello, se espera que líderes/as escolares y equipo de gestión tomen las medidas administrativas y educativas apropiadas para proteger y garantizar los derechos de las personas. Junto con esto, la transversalización de la perspectiva de género demanda la articulación de los instrumentos de gestión que organizan el quehacer escolar (Mineduc, 2023).

La implementación de una gestión con una perspectiva de género implica también considerar un liderazgo que tenga foco en las inclusión sexo/género y que pueda promover la equidad e igualdad y por sobre todo la búsqueda de la justicia social al interior de las comunidades educativas. Siguiendo los planteamientos de Blackmore (2013) y de la búsqueda de un liderazgo que permitan gestionar desde una perspectiva de género, nos plantea una alternativa feminista del liderazgo, comprendido como: un liderazgo antirracista, colectivo, que nombra su posición política y epistemológica. Este tipo de liderazgo se define desde práctica social colectiva, ergo requiere de desarrollar una gestión participativa e inclusiva.

La gestión escolar desde la perspectiva de género amplia la posibilidad de que todos las/los integrantes de una comunidad educativa adquieran una mirada crítica de la cultura en que se desenvuelven y de las normas de género presentes en la organización del proceso educativo (Mineduc, 2017). En este contexto, se espera que el conocimiento sea dispersado (compartido) en todos los participantes de la comunidad para que mejore la colegialidad y la comunicación entre los y las integrantes (Blackmore, 2013).

Para concretar los propósitos de una gestión educativa con perspectiva de género, se requiere en primer lugar, que los instrumentos de gestión declaren la perspectiva de género en sus objetivos, acciones, etc. En segundo lugar es necesaria una articulación de dichos instrumentos, por ejemplo: Proyecto Educativo institucional y el Plan de Mejoramiento Educativo, cuando están articulados logran coherencia entre la misión, la visión, los objetivos estratégicos y las estrategias anuales que se desprenden. Es allí donde debe estar inserta la mirada de género en pos de la superación de las desigualdades detectadas (Mineduc, 2017). En un tercer nivel, los planteamientos de los instrumentos de gestión, deberán ser implementados correctamente en la cotidianidad del trabajo escolar. De esta manera se logra una transversalización de la perspectiva de género.

Esta transversalización de la perspectiva de género en la gestión educativa es materia a desarrollar en cualquiera de los niveles de la gestión, ya sea a nivel de establecimientos educativos como a nivel de gestión local, como son actualmente los Servicios Locales de Educación Pública.
Por lo tanto, es de menester repensar el lugar que ha tenido la perspectiva de género en el diseño de la política educativa, sobre todo en gestión escolar, y desde ahí considerar que la transversalización del género requiere de definiciones y orientaciones concretas sobre cómo instalar la perspectiva de género en contextos educativos, para que, con ello, la gestión escolar en los establecimientos educativos se pueda materializar de manera consistente y sostenida.

Por todo lo anterior, el siguiente apartado se realiza una revisión en la normativa como a documentos orientativos de la NEP y los instrumentos de gestión de SLEP para identificar pistas que permitan identificar la presencia de la perspectiva de género a partir de palabras claves que no sólo hagan visible a lo masculino.

Metodología

El objetivo de la presente investigación fue indagar de manera descriptiva la presencia de una perspectiva de género en la gestión de los SLEP, desde una revisión documental. Por lo que se plantearon como preguntas generadoras ¿hay presencia de elementos de perspectiva de género en la Ley de NEP y en documentos orientativos? ¿hay presencia de perspectiva de género en los Planes Locales Estratégicos de los SLEP?

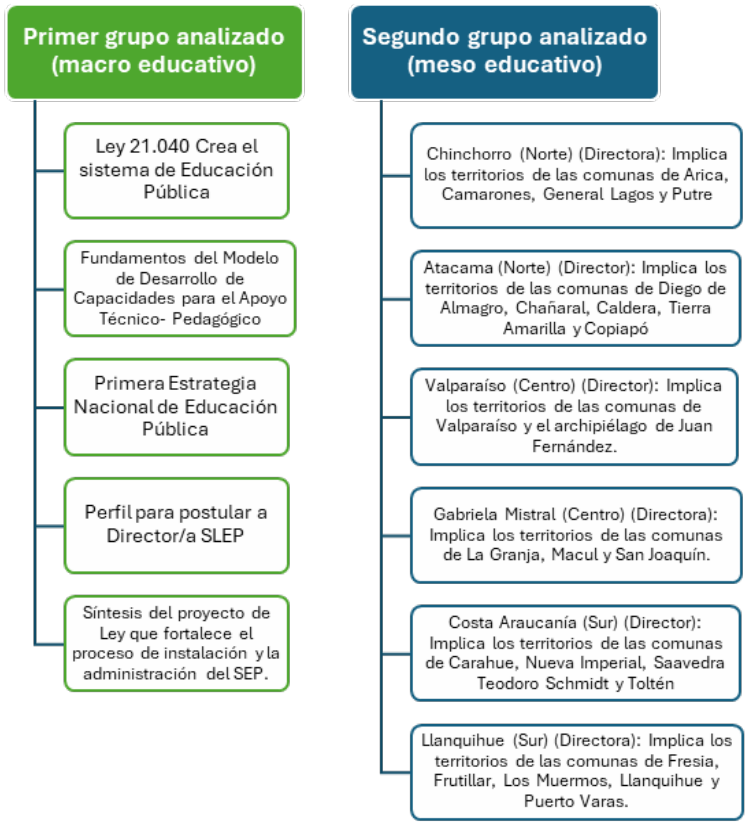
El estudio que se presenta tuvo un carácter exploratorio, de enfoque comprensivo-interpretativo, enfocado en indagar en la presencia de una perspectiva de género en la normativa e instrumentos de gestión de los SLEP (Creswell, 2013). Las técnicas utilizadas para la recolección de información fueron el análisis documental (García, 1993) de documentos orientativos de política pública emanados desde la Nueva Educación Pública (NEP) y los Planes Estratégicos Locales de los SLEP (PEL). El análisis se realizó para identificar la perspectiva de género en los diferentes documentos, por ello se consideró un primer grupo de documentos que responde a la gestión de la política pública (macro sistema) y un segundo grupo de documento que responde a la gestión del nivel intermedio del sistema escolar (meso sistema).

Las unidades de análisis fueron: en el primer grupo, la Ley de Nueva Educación Pública (Ley 21.040) documentos normativos y orientativos emanados desde la Dirección de Educación Pública, tales como: *Fundamentos del Modelo de Desarrollo de Capacidades para el Apoyo Técnico-Pedagógico; Primera Estrategia Nacional de Educación Pública; Síntesis del proyecto de Ley que fortalece el proceso de instalación y la administración del SEP; Perfil para postular a Director/a SLEP.*

Y en un segundo grupo, los Planes Estratégicos Locales (PEL) de los SLEP[25], que por tratarse de un instrumento público que contiene los objetivos, prioridades, estrategias y acciones para el desarrollo de la Educación Pública, en cada territorio, por un espacio de al menos seis años, se considera un instrumento clave para los fines de esta investigación. Por ello y con la finalidad de obtener una muestra representativa de PEL de diferentes SLEP de territorio nacional, se definieron los siguientes criterios de selección:

- SLEP dirigidos por mujeres y hombres
- Distribución geográfica; norte, centro y sur.
- SLEP con al menos 3 años de funcionamiento.
- Selección de los Planes Estratégicos Locales de los SLEP disponibles de manera abierta a la población.

Tabla 1. Figura síntesis de documentos analizados



Fuente: Elaboración propia.

Para el procedimiento de análisis documental, se buscó toda evidencia que explícitamente de cuenta de la presencia de la perspectiva de género en documentos normativos y orientativos de la NEP. Lo que se pudo realizar al identificar la presencia de las palabras claves tales como: género, mujeres, femenino y niñas.

25 Cabe mencionar que los PEL son planes debe contener al menos; a) un diagnóstico del territorio de su competencia con énfasis en las características de los estudiantes y en la situación de los establecimientos, b) objetivos y prioridades de desarrollo de la educación pública en el territorio a mediano plazo, c) estrategias y acciones para el cumplimiento de los objetivos del plan. Para la elaboración y modificación del Plan Estratégico se deben considerar; 1) la estrategia nacional de Educación Pública, 2) la estrategia regional de desarrollo, 3) los proyectos educativos institucionales de cada uno de los establecimientos educacionales de su dependencia, 4) los planes de mejoramiento educativo de los establecimientos de su dependencia, y 5) los informes evacuados por la Agencia de Calidad como resultado de la evaluación integral realizada al servicio local respectivo (art. 45 Ley 21.040).

Resultados- Hallazgos de la revisión documental

Primer nivel de análisis: Ley y documentos orientativos de la NEP.

Este primer nivel corresponde a la revisión tanto de la Ley que regula esta política educativa y los documentos orientativos elaborados para su implementación. En los cuales se buscó responder a la primera pregunta de investigación ¿existe una perspectiva de género en la Ley de NEP y documentos orientativos de la DEP?. El cuadro que se presenta a continuación da cuenta de los documentos revisados y la presencia o ausencia de elementos de perspectiva de género (menciones de las palabras claves) y de cómo se presentan en los diferentes documentos. Se encontraron los siguientes hallazgos:

Tabla 2. Síntesis de resultados del análisis del primer grupo de documentos

Instrumento	Presencia o ausencia de palabras claves	¿Cómo se presentan las palabras claves?
Ley 21.040 Crea el sistema de Educación Pública.	Presencia	Asegurar un trato no discriminatorio en términos de género.
Fundamentos del Modelo de Desarrollo de Capacidades para el Apoyo Técnico-Pedagógico.	Ausencia	-
Primera Estrategia Nacional de Educación Pública.	Presencia	Impulsar políticas de inclusión y género. Desarrollar líneas de acción que acorte las brechas de género. Implementar gestión curricular que acorte brechas de género en estudiantes.
Perfil para postular a Director/a SLEP.	Presencia	Conducir eficazmente que permita desarrollar una educación con perspectiva de género. Liderar la política de gestión de personas integrando la perspectiva de género. Generar planes de acción que permitan transversalizar el enfoque de género.
Síntesis del proyecto de Ley que fortalece el proceso de instalación y la administración del SLEP.	Ausencia	-

Fuente: Elaboración propia.

El cuadro presenta los hallazgos que dan cuenta, en primer lugar, que la presencia de la perspectiva de género en la Ley 21.040 del año 2017 que CREA EL SISTEMA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, en la que destaca en su artículo n°5, referido a los principios del sistema, señala explícitamente,

> f) Proyectos educativos inclusivos, laicos y de formación ciudadana. El Sistema debe favorecer la expresión y valoración de las diferencias entre los estudiantes y sus particularidades. Para ello, deberá asegurar, a lo largo de toda la trayectoria educativa, un trato no discriminatorio, en términos sociales, étnicos, religiosos, políticos, de género o de cualquier otro tipo que atente contra la igualdad de derechos y de oportunidades (Art. N°5).

Inciso que mandata que dentro de sus principios esta impulsar y sostener proyectos educativos inclusivos, laicos y de formación ciudadana, que eviten la discriminación y que atente contra la igualdad de derechos y oportunidades, incluyendo el abordaje de la discriminación por razón de género. Por lo cual, desde la normativa se incorpora la perspectiva de género con la finalidad de alterar la reproducción del orden sexual desigual (Lamas, 2013), que en muchos casos genera trato discriminatorio por, entre otros, la condición de género.

Segundo, también es importante destacar el documento "Primera Estrategia Nacional de Educación Pública 2020-2028", desde su presentación aborda la búsqueda de mayor equidad y oportunidades donde aspectos como el género no debieran ser determinantes, junto con refrendar el compromiso de la Educación Pública con impulsar políticas nacionales de inclusión en grupos de especial atención como primera infancia, género y otros, promoviendo la inversión temprana al considerar que las primeras experiencias permiten romper el círculo de la pobreza con la finalidad de avanzar hacia un país más justo. Asimismo, incorpora dentro de los objetivos estratégicos y sus líneas de acción, la implementación de una gestión curricular inclusiva, equitativa que, junto con mejorar la equidad y la calidad del servicio educativo, disminuya las brechas de género.

Tercero, otro documento orientativo que plantea la incorporación del enfoque de género y más aún, su integración y transversalización de la perspectiva de género para disminuir y/o eliminar las brechas de género, es el perfil para Directoras y Directores de SLEP, quienes deben asumir la responsabilidad de dirigirlos con la finalidad de alcanzar las metas y objetivos estratégicos de la Nueva Educación Pública. Sujetos claves a la hora de problematizar aspectos que sostienen la desigualdad en torno al orden sexual desde sus territorios y proponer alternativas para su erradicación.

Segundo nivel de análisis: Planes Estratégicos Locales de los SLEP

Por otra parte, para indagar en la planeación e implementación de esta importante política educativa a implementar desde diferentes territorios del país, y tal como fue descrito en el diseño metodológico, se profundizó en los Planes Estratégicos Locales (PEL) de algunos de los Servicios ya en funcionamiento. Para lo cual es pertinente caracterizar y describir los componentes de dichos planes, lo cual se encuentra estipulado por la Ley. Dichos planes se caracterizan por tener una duración de seis años desde su aprobación, cuyo objetivo será el desarrollo de la educación pública y la mejora permanente de la calidad de éste en el territorio respectivo. Será elaborado por quien asuma la Dirección Ejecutiva y aprobado por el Comité Directivo Local.

Para responder a la segunda pregunta de investigación ¿hay presencia de perspectiva de género en los Planes Estratégicos Locales de los SLEP?. El cuadro que se presenta a continuación, da cuenta de una revisión de la presencia - o no - de la perspectiva de género (menciones de palabras claves) en cada uno de los PEL revisados de los 6 SLEP seleccionados y a su vez de donde se presentan las palabras claves.

Se presenta un resumen de los hallazgos:

Tabla 3. Síntesis de resultados del análisis del segundo grupo de documentos

ZONA	SLEP	Presencia/Ausencia Palabras claves	Dónde se presenta palabras claves en los PEL
Norte	**Chinchorro**	Género: 1 Mujeres: 0 Femenino: 3 (NR[26]). Niñas: 7 (NR)	Objetivo estratégico: dimensión Gestión Pedagógica
	Atacama	Género: 5 (géneros:1) Mujeres: 1 (NR) Femenino: 3 Niñas: 8 (NR)	Objetivo estratégico: dimensión pedagógica. Dotación docente. Descripción Sellos educativos Dimensión Gestión Pedagógica
Centro	**Valparaíso**	Género: 8 Mujeres: 3 Femenino: 3 (NR). Niñas: 5 (NR).	Dotación de docentes. Instrumentos de Gestión: Plan de Sexualidad, Afectividad y Género. Resultado de una consulta masiva que realizan al territorio.
	Gabriela Mistral	Género: 1 Mujeres: 0 Femenino: 0 Niñas: 15	Descripción de sellos educativos. Descripción población comunas involucradas.
Sur	**Costa Araucanía**	Género: 5 Mujeres: 11 (NR) Femenina: 1 (NR). Masculinidad:1 Niñas: 8 (NR)	Objetivos estratégicos: dimensión pedagógica. Índice de masculinidad Marco estratégico: Valores, Equidad Organización interna del SLEP.
	Llanquihue	Género: 10 Mujeres: 2 (NR) Femenino: 2 (NR) Niñas: 7 (NR).	Objetivos Estratégicos, dimensión Pedagógica Deserción y abandono escolar: Dotación de docentes

Fuente: Elaboración propia.

26 NR: No Relevante (menciones en el marco de discursos descriptivos). No vinculado a acciones, prácticas concretas.

En relación con los hallazgos en estos documentos, en primer lugar, podemos indicar que el PEL de SLEP Chinchorro está en funcionamiento desde al año 2020, el cual contempla los territorios de las comunas de Arica, Camarones, General Lagos y Putre. Fue posible identificar que en la única mención para el concepto de género se hace al plantear dentro de sus objetivos generales la dimensión Gestión Pedagógica con la Línea Estratégica 1.1 presentada en la Primera Estrategia Nacional de Educación Pública, solicitado por la NEP, el cual que señala,

1.1 Implementar una gestión curricular inclusiva, equitativa, que disminuya las brechas por género, mejore la equidad y la calidad, con sello en las competencias fundamentales para el siglo XXI, la formación ciudadana y el área socioemocional, de acuerdo con el currículum nacional (Primera Estrategia Nacional de Educación Pública, Mineduc, 2020, p. 77).

Con lo cual es posible afirmar que cumple con el mínimo de evidencias que dan cuenta de una intencionada integración de la perspectiva de género en su PEL, cumple sólo con lo mandatado por la normativa.

Segundo, en el PEL del SLEP de Atacama en funcionamiento desde el año 2021, el cual implica a los territorios de las comunas de Diego de Almagro, Chañaral, Caldera, Tierra Amarilla y Copiapó. Fue posible detectar que además de la Línea Estratégica 1.1, incluyen una clara descripción de su dotación docente donde identifican el componente femenino en su profesorado, en sus distintos programas por ejemplo programas de integración escolar y contrataciones docente a partir de la Subvención Escolar Preferencial (SEP), los cuales son atendidos principalmente por mujeres. Además, en uno de sus sellos educativos orientados a promover dentro de la formación integral, hábitos de vida saludables, consideran el enfoque de género.

En tercer lugar, en uno de los SLEP de la zona central, Valparaíso, en funcionamiento desde el año 2021, servicio que incluye los territorios de las comunas de Valparaíso y el archipiélago de Juan Fernández. Fue posible identificar una mayor tendencia para promover la perspectiva de género, pues se considera los principios de la Nueva Educación Pública, en la caracterización de su dotación docente, que se compone por un 73% de mujeres, al integrarlo en su sello 'Diversidad sexual y de género' declarando la valoración, respeto y el espacio de desarrollo para todas las expresiones de género, al recuperar que el 51,52% de la población de su territorio son mujeres, con lo que se plantea como objetivo de desarrollo para la Educación Pública de la región reconocer la importante presencia de mujeres dentro de sus establecimientos. Cabe destacar que tras realizar una revisión de 49 Planes de Mejoramiento Educativos (PME) del territorio, y su vinculación entre dimensiones y planes de gestión; dentro de sus instrumentos de gestión poseen un Plan de Sexualidad, Afectividad y Género, pese a ser el plan menos representado, implica un impulso relevante para la integración de la perspectiva de género. Entre los SLEP seleccionados el único que lo declara, lo que indiscutiblemente es un impulso importante para erradicar la violencia intrafamiliar (VIF) puesto que se ubican en la región que tiene el segundo lugar a nivel nacional en este indicador.

Cuarto, el SLEP Gabriela Mistral ubicado en la Región Metropolitana en funcionamiento desde el año 2020, el cual implica a los territorios de las comunas de La Granja, Macul y San Joaquín. Fue posible encontrar alusiones a la equidad de género en uno de sus sellos educativos vinculados a la convivencia escolar y participación. Además de incluir la consideración de las niñas en la descripción de su población y condiciones de vida. Es importante destacar que la Región Metropolitana tiene el primer lugar en índices de violencia intrafamiliar (VIF) en el país, lo que plantea la urgente necesidad de integrar la perspectiva de género desde la educación pública para abordar este y otros tipos de violencias por condición de género.

Quinto, el SLEP Costa Araucanía llama la atención un particular índice población que incluyen en su PEL el que denominan 'índice de masculinidad', construido a partir del análisis de los censos a la población aplicados en año 2002 y el 2017, a través del cual describen como desde el año 2002 al 2017 ha variado en un 8% menos de hombres por cada 100 mujeres, es decir, si en 2002 contaban con 105,65 hombre por cada 100 mujeres, en el año 2017 cuentan con 97,82 hombres por cada 100 mujeres. También dentro de su marco estratégico incluyen la definición de UNESCO sobre equidad lo que implica diferencias y necesidades por condición de género. Asimismo, dentro de su organización interna declaran asumir un enfoque de género a partir de las políticas de paridad del Mineduc, tras considerar una caracterización de funcionarios por género. Cabe destacar que la Región de la Araucanía tiene el tercer lugar en índices de violencia intrafamiliar (VIF) en el país, lo que da cuenta de la necesidad de integrar la perspectiva de género en sus documentos de gestión.

Sexto, en cuanto al SLEP Llanquihue, incorporan estadísticas de deserción y abandono escolar por género. Además, declaran que su dotación docente es predominantemente femenina, para el año 2020 declaran que un 67,2% de sus docentes son mujeres y declaran su vinculación a la perspectiva de género a partir de los objetivos estratégicos. Cumpliendo con lo mandatado por la normativa, ante un tema que requiere ser abordado desde la Nueva Educación Pública, considerando que se ubican en la región que presenta el cuarto lugar a nivel nacional en índices de violencia intrafamiliar (VIF).

Cabe destacar que todos los SLEP analizados en sus PEL adhieren al objetivo estratégico 01 de la dimensión pedagógica, el cual declara un compromiso mínimo con la disminución de las brechas de género. La evidencia revisada da cuenta de que el SLEP Valparaíso es uno de los que declara una mayor preocupación por la integración de la perspectiva de género, ya que manifiesta dentro de sus planes operativos el Plan de Sexualidad, Afectividad y Género. Y también destaca el SLEP Costa Araucanía, el cual manifiesta un claro interés por caracterizar a su población y funcionarios considerando su conformación en base a condiciones sexo-genéricas, lo que aparentemente estaría vinculado a la toma de decisiones. Continuar con el análisis de estos casos sería interesante para identificar cuáles han sido sus logros, obstáculos y desafíos de manera de identificar 'buenas prácticas', con el fin de continuar fortaleciendo una integración de la perspectiva de género desde esta política pública.

Si bien, en la mayoría de los casos en que fue posible encontrar las palabras claves 'género', 'femenino', 'mujeres' y 'niñas' desde lo declarativo y no asociado a acciones concretas, es necesario destacar que cualquier acción que implique un avance en la integración de la perspectiva de género contribuye a desmoronar el orden sexual hegemónico que perpetúa prejuicios, desigualdades y en su versión más radical se expresa en violencias dirigidas hacia niñas, niños, mujeres y cuerpos feminizados. Mientras dicho orden sexual hegemónico siga reproduciéndose desde el sistema escolar seguirá afectando la vida, desarrollo, oportunidades educativas y en futuro laborales de muchas mujeres y cuerpos feminizados, por lo que es urgente que desde la Nueva Educación Pública se asuma una responsabilidad por la integración de la perspectiva de género, pero que más allá de sus objetivos estratégicos se operacionalice en tareas y acciones concretas pertinentes para cada territorio. La construcción cultural del género no es inamovible, y sus transformaciones implican horizontes de transformación que permitan mejorar las vidas de toda la ciudadanía y especialmente de quienes hoy acceden a esta Nueva Educación Pública.

Conclusiones y recomendaciones

De acuerdo a las preguntas iniciales de esta revisión, se puede señalar que hay presencia de elementos de perspectiva de género en la Ley de NEP y en documentos orientativos. Lo que se traduce que en que en primer nivel de análisis, si existe una intención política de impulsar el desarrollo de la perspectiva de género en el sistema educativo, ya que tanto la Ley como documentos orientativos lo declaran, inclusive como mandato, sin embargo, al momento de pasar al segundo nivel de análisis se observan diferencias más significativas en cómo se concreta la perspectiva de género en cada territorio.

En cuanto a la segunda pregunta, se indica que, si hay presencia de elementos de perspectiva de género en los Planes Locales Estratégicos de los SLEP, pero, con la diferencia que en este segundo nivel de análisis se observa que, en algunos planes hay mayor presencia de la perspectiva de género.

Cabe destacar que al analizar los PEL de los SLEP seleccionados, destacan principalmente el SLEP Valparaíso y Costa Araucanía como aquellos que evidencian una preocupación por integrar la perspectiva de género en su proceso de implementación. Lo que resulta llamativo pues plantea que su integración no tiene directa relación con que los servicios sean liderados por mujeres, y que más bien, estos directores pudieran integrarlo en atención a que leen las necesidades presentes en sus territorios.

En este sentido, cobra relevancia mencionar tanto el diseño y gestión de los planes estratégicos locales debe dialogar con la realidad de los territorios, debe ser pertinente a las características de quienes acceden a la educación pública en sus zonas, que muchas veces son una parte importante de la población que se encuentra vulnerable ante las distintas violencias, principalmente por condiciones socioeconómicas, pero en muchos casos por condición de género. Por ello, la gestión educativa es un ámbito donde la reproducción de sesgos y estereotipos de género se materializa y muchas veces ocurre de manera inconsciente (Mineduc, 2023).

Se concluye que, no hay distinciones sobre mayor presencia de perspectiva de género en lo PEL sí un SLEP es dirigido por un director hombre o una mujer, en este caso, al menos desde lo declarado en los PEL, no hay mayores diferencias por el género de él o la líder. Situación parecida sucede con los años de funcionamiento de los SLEP, no hay diferencias significativas desde lo declarado en los PEL. De igual modo, luego de la revisión realizada, se puede señalar que hay presencia de perspectiva de género, pero principalmente de manera declarativa, pues no se aprecia con claridad en aspectos operativos de su gestión.

Ahora bien, es de menester mencionar, que Integrar la perspectiva de género en la implementación de esta política pública, requiere del esfuerzo humano de quienes la consolidan con su trabajo cotidiano desde distintas funciones, quienes para lograrlo requieren espacios de reflexión y formación permanente que les actualice y sensibilice sobre estas temáticas y sus normativas. Desde sus directores hasta el último de sus funcionarios.

Analizar las experiencias realizadas a niveles comunales y desde los SLEP que han integrado la perspectiva de género desde Planes de Afectividad y Sexualidad, analizando logros y obstáculos, pueden ser iluminadores para seguir avanzando en la integración de la perspectiva de género. Implementar desde la documentación a prácticas reales en comunidades educativas y sus aulas, es hacia donde deben apuntar estos avances y transformaciones. Permitir que desde sus espacios habituales puedan generar desplazamientos que permitan 'mirar' lo que no es visto con claridad (Belausteguigoitia, 2012) es una de las posibilidades que se abren para avanzar hacia las transformaciones sociales necesarias. Para lo cual la formación en perspectiva de género realizada de manera continua, tanto al profesorado como a quienes cumplen funciones administrativas dentro de los SLEP implica una oportunidad para estos avances.

En este sentido sería relevante diseñar programas formativos orientados a recuperar aquello que históricamente la academia y las disciplinas regulares no han considerado y que incluya las culturas y experiencias territoriales, es tal vez un aspecto que permita acercar y resonar en quienes participen de estos procesos de formación. Comprender la relevancia de la perspectiva de género en quienes desarrollan funciones de gestión para la Nueva Educación Pública, es clave.

Finalmente, cabe señalar que está investigación al ser exploratoria no pretende generalizar y sólo tiene pretensiones de entregar insumos para continuar profundizando en esta temática en futuras investigaciones. Es de interés que en próximos estudios se pueda considerar el tercer nivel de análisis (micro educativo) y analizar los instrumentos de gestión escolar presentes en los establecimientos educativos que son parte de los SLEP y mirar con mayor profundidad cómo se implementan las orientaciones de la Ley de Nueva Educación Pública.

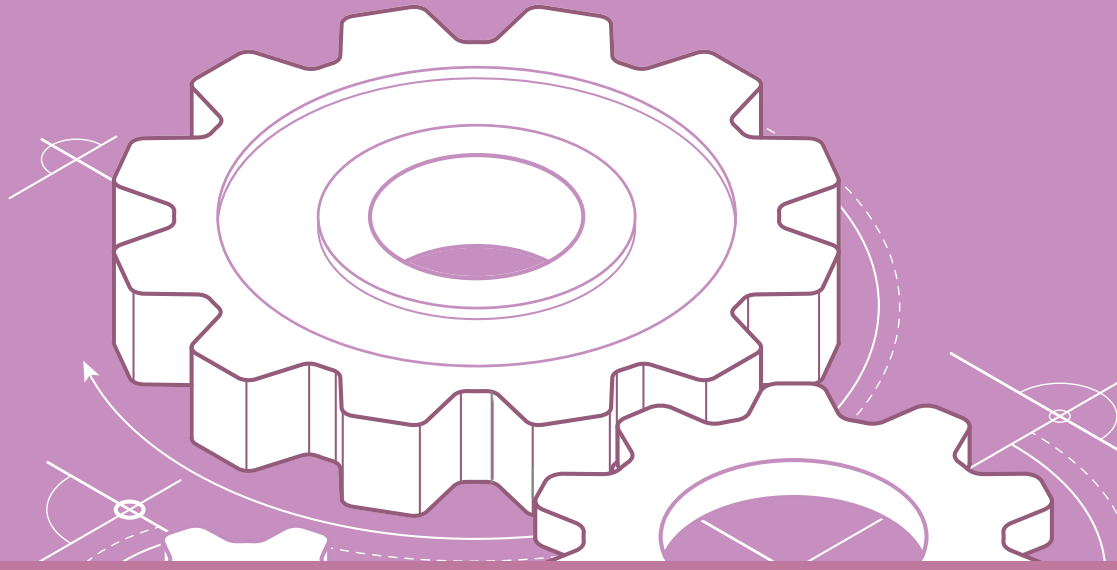
Referencias

- Acuña, M. E., y Montecino, S. (2014). La otra reforma: El "no sexismo" como clave cultural del cambio en el sistema educacional. *Revista Anales. Séptima Serie,* 7, 107–120.
- Aragonés-González, M., Rosser-Limiñana, A., y Gil-González, D. (2020). Coeducation and gender equality in education systems: A scoping review. *Children and Youth Services Review*, 111. https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2020.104837
- Belausteguigoitia, M. (2012). Pedagogías en espiral: Los giros de las teorías del género y la crítica cultural. En M. Belausteguigoitia y R. Lozano (Coords.), *Pedagogías en espiral. Experiencias y prácticas* (pp. 21–40). Programa Universitario de Estudios de Género; Universidad Nacional Autónoma de México.
- Blackmore, J. (2013). A feminist critical perspective on educational leadership. *International Journal of Leadership in Education*, 16(2), 139–154. https://doi.org/10.1080/13603124.2012.754057
- Creswell, J. (2013). *Investigación cualitativa y diseño investigativo: Selección entre cinco tradiciones.* Sage Publications.
- García, A. (1993). Análisis documental: El análisis formal. *Revista General de Información y Documentación,* 3(1), 11–19.
- Lamas, M. (Comp.). (2013). *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual* (pp. 97–125). Programa Universitario de Estudios de Género, Coordinación de Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México; MA Porrúa.
- Lillo, D. (2025). De la consigna a la acción: Reflexiones y propuestas para una educación no sexista en las escuelas de Chile. En E. Baleriola, T. Contreras, y P. Subiabre (Coords.), *Diagnóstico crítico del sistema educativo chileno: Posibilidades y resistencias en la escuela* (pp. 117–144). Editorial Sole.
- López-Medina, E. (2024). Las feminidades contemporáneas como categorías analíticas en la formación del profesorado. En M. Matarranz (Ed.), *Pedagogías feministas: Reflexiones para la igualdad de género en la escuela* (pp. 41–56). Dykinson.
- Ley 21.040. (2017, 17 de noviembre). Crea el sistema de educación pública. https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1111237
- Ministerio de Educación. (s. f.). *Servicios Locales de Educación Pública* (5 de diciembre de 2024). https://educacionpublica.gob.cl/servicios-locales-de-educacion-publica/
- Ministerio de Educación. (2021). *Servicio Local de Educación Pública Atacama. Plan Estratégico Local 2021–2027.* https://atacama.educacionpublica.cl/wp-content/uploads/2022/07/PEL-2021-2027-SLEP-ATACAMA_comp.pdf
- Ministerio de Educación. (2020). *Servicio Local de Educación Pública Chinchorro. Plan Estratégico Local 2020–2026.* https://chinchorro.educacionpublica.cl/wp-content/uploads/2020/09/PEL-SLEP-Chinchorro.pdf
- Ministerio de Educación. (2020). *Servicio Local de Educación Pública Costa Araucanía. Plan Estratégico Local 2020–2025.* https://costaaraucania.educacionpublica.cl/wp-content/uploads/2021/03/SLEPCA-PLAN-ESTRATEGICO-LOCAL-2020-2025.pdf
- Ministerio de Educación. (2020). *Servicio Local de Educación Pública Gabriela Mistral. Plan Estratégico Local 2021–2027.* https://slepgm.cl/plan-estrategico-local-del-servicio-local-de-educacion-de-gabriela-mistral-2020-2026/
- Ministerio de Educación. (2021). *Servicio Local de Educación Pública Llanquihue. Plan Estratégico Local 2021–2027.* https://llanquihue.educacionpublica.cl/wp-content/uploads/2021/09/PLAN-ESTRATEGICO-LOCAL-LLANQUIHUE-2021-2027.pdf
- Ministerio de Educación. (2021). *Servicio Local de Educación Pública Valparaíso. Plan Estratégico Local 2021–2027.* https://www.slepvalparaiso.cl/centro-de-documentacion/

- Ministerio de Educación. (2017). *Enfoque de género: Incorporación en los instrumentos de gestión.* https://convivenciaparaciudadania.mineduc.cl/wp-content/uploads/2019/04/Cartilla-Enfoque-de-G%C3%A9nero-en-Gesti%C3%B3n-Escolar.pdf
- Ministerio de Educación, Educación Pública. (2020). *Primera Estrategia Nacional de Educación Pública 2020–2028.* https://bibliotecadigital.mineduc.cl/handle/20.500.12365/14973
- Ministerio de Educación. (2023). *Promover la igualdad de género en el aprendizaje. Cartilla 1.* https://educacionsinbrechas.mineduc.cl/wp%20content/uploads/sites/129/2024/03/Cartilla-Genero.pdf
- Montecino, S. (1996). Devenir de una traslación: De la mujer al género o de lo universal a lo particular. En S. Montecino y L. Rebolledo (Eds.), *Conceptos de género y desarrollo. Serie de apuntes docentes 1* (pp. 8–36). Programa Interdisciplinario de Estudios de Género, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile; Mario Villa Servicios Gráficos.
- Morgade, G. (Comp.). (2011). *Toda educación es sexual: Hacia una educación sexuada justa.* La Crujía Ediciones.
- Santos Guerra, M. A. (2000). *El harén pedagógico: Perspectiva de género en la gestión escolar.* Editorial Graó.
- Segato, R. (2010). Género y colonialidad: En busca de claves de lectura y de un vocabulario estratégico descolonial. En A. Quijano y J. Mejía (Eds.), *La cuestión descolonial.* Universidad Ricardo Palma – Cátedra América Latina y la Colonialidad del Poder.

11

Capítulo 11



La pertinencia territorial como eje de transformación: Hacia una Nueva Educación Pública desde un modelo Socio Comunitario

Alejandra Grebe N. (Fundación MC) y Nicolás Ibarra P. (Novathink Consulting)

Resumen

La implementación del nuevo Sistema de Educación Pública en Chile ha representado una de las reformas estructurales más ambiciosas en el país desde el retorno a la democracia. A través de la creación de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP), la política educativa busca construir una nueva institucionalidad que garantice el derecho a una educación de calidad en condiciones de equidad, descentralización, participación y pertinencia territorial. Sin embargo, el proceso de instalación ha estado marcado por una serie de tensiones estructurales, culturales y operativas que han dificultado su consolidación. Este capítulo describe el estado de avance de la Nueva Educación Pública (NEP), tomando como base los informes del Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública (2021, 2022, 2023), el Informe Final de Evaluación de la Instalación de los SLEP (MINEDUC, 2024), y el modelo sociocomunitario de gestión local desarrollado por Estrella et al. (2020).

A partir de este análisis, se propone un esquema de participación comunitaria, el que emerge como un pilar en las políticas educativas contemporáneas, especialmente en contextos de descentralización. Este enfoque trasciende la mera consulta, lo que implica una activa participación de las comunidades en la toma de decisiones, planificación y evaluación de políticas educativas (Estrella et al., 2020), permitiendo reconocer el valioso capital social y cultural de las comunidades, esencial para mejorar la calidad y pertinencia de la educación.

La tesis central es que la participación comunitaria en la educación, especialmente en el marco de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP), requiere abordar barreas estructurales y culturales, lo cual implica integrar principios de gestión del cambio y estrategias concretas para una participación más significativa y transformadora.

Introducción

El presente trabajo analiza la implementación de la ley N° 21.040, llamada Nueva Educación Pública (NEP) basándose en los datos y experiencias recogidas en los informes anuales del Consejo Evaluador del Sistema de Educación Pública, informes en donde se ha efectuado un seguimiento de esta gran reforma estructural. Su implementación efectiva, enfrenta desafíos como la falta de capacitación, mecanismos vinculantes insuficientes y una cultura institucional que subestima el rol comunitario (Arnstein, 1969). Es así como, la meta de transitar hacia modelos más comunitarios en la educación exige una gestión del cambio efectiva, adaptando estructuras, culturas y prácticas existentes.

La NEP nace como respuesta a una demanda histórica: superar el modelo de administración municipal de la educación, instaurado en el año 1981, y sustituirlo por un sistema que devuelva al Estado la responsabilidad directa sobre la provisión del derecho a la educación. Este nuevo sistema construido sobre los principios de descentralización, equidad, calidad, participación y gradualidad supone una reconfiguración radical de las estructuras de gobernanza educativa en el país.

Promulgada en 2017, la ley N.º 21.040, creó los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP) como nuevos sostenedores estatales, reemplazando gradualmente a los municipios. Su diseño contempla una gestión profesionalizada, territorialmente descentralizada, con equipos técnicos especializados y estructuras participativas como los Consejos Locales y los Comités Directivos.

No obstante, a siete años de su promulgación y tras varias fases de instalación, el sistema ha evidenciado múltiples dificultades: retrasos en la implementación, conflictos laborales, débil articulación con otros actores del Estado, y escasa legitimidad ante las comunidades escolares. Tal como lo ha advertido el Consejo de Evaluación en sus sucesivos informes, la promesa de una educación pública renovada no se ha materializado con la fuerza esperada.

Este artículo argumenta que fortalecer la participación comunitaria en la educación chilena, especialmente en el marco de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP), requiere abordar barreras estructurales y culturales. Se propone integrar principios de gestión del cambio y estrategias concretas para una participación más significativa y transformadora.

El objetivo es analizar cómo los enfoques socio comunitarios pueden mejorar la participación en contextos descentralizados como los SLEP en Chile. Teniendo a la vista principios teóricos, desafíos de implementación y estrategias prácticas, con base en literatura académica, informes institucionales y estudios de caso.

Se ofrecen recomendaciones concretas para avanzar hacia una participación más significativa y transformadora en el sistema educativo chileno.

Fundamentación teórica y antecedentes

La literatura sobre políticas públicas en contextos descentralizados ha mostrado que la eficacia de una reforma estructural depende en gran medida de su capacidad para adaptarse al territorio donde se implementa (Martínez y Perales, 2019). Esto implica comprender que los territorios no son meros espacios geográficos, sino entramados complejos de relaciones sociales, identidades culturales, estructuras institucionales y memorias colectivas. Desde esta perspectiva, la acción del Estado no puede diseñarse desde una lógica unidireccional, sino que debe construirse en diálogo con las condiciones, actores y saberes del territorio.

El enfoque sociocomunitario, desarrollado por investigadores como Estrella, Grebe, Sgombich y Pesce (2020), plantea que las políticas públicas deben reconocer y movilizar el capital comunitario existente en los territorios. Esto significa no solo identificar los recursos materiales y humanos, sino también las formas organizativas, los liderazgos, los vínculos afectivos y las prácticas colaborativas que las comunidades han construido históricamente. En lugar de imponer modelos estandarizados, el enfoque sociocomunitario propone una lógica de co-construcción, donde las comunidades son actores activos en el diseño, implementación y evaluación de las políticas.

Este enfoque resulta particularmente pertinente para comprender y redirigir la implementación de la Nueva Educación Pública. Los informes del Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública (2021, 2022, 2023) coinciden en señalar que uno de los principales obstáculos del proceso ha sido la dificultad de los SLEP para insertarse en los territorios de manera significativa. La instalación del nuevo sistema ha tendido a reproducir esquemas de gestión propios del nivel central, con escasa flexibilidad para adaptarse a las dinámicas locales.

Asimismo, los informes indican que existe una percepción generalizada entre los actores escolares -directores, docentes, asistentes de la educación y apoderados- de que los SLEP operan como estructuras distantes, burocráticas y desconectadas de las realidades escolares. Esta desafección institucional ha limitado la apropiación del proceso de cambio, generando resistencia pasiva y debilitando la legitimidad del nuevo modelo.

En este contexto, el fortalecimiento del enfoque territorial no debe entenderse como una concesión, sino como una condición necesaria para la sostenibilidad de la reforma. Requiere, entre otras cosas: (a) una revalorización del rol de los liderazgos intermedios; (b) una estrategia de articulación intersectorial entre instituciones públicas; (c) una participación real y vinculante de las comunidades escolares; y (d) una transformación en la cultura organizacional de los SLEP, que les permita operar desde la colaboración y no desde el control.

Implementación de la Nueva Educación Pública

Los diversos informes técnicos y evaluativos sobre la implementación de la Nueva Educación Pública, a la luz del enfoque sociocomunitario, permiten identificar tres ámbitos críticos donde se expresan las tensiones estructurales del nuevo sistema: la fragmentación institucional, la participación comunitaria limitada y la imposición de una cultura organizacional ajena a las realidades locales. Estas dimensiones no son aisladas, sino interdependientes, y su análisis en profundidad permite iluminar las brechas entre el diseño de la NEP y su despliegue territorial.

Fragmentación institucional: la debilidad del sistema como red

La fragmentación institucional constituye una de las problemáticas más persistentes del proceso de instalación de los SLEP. Según el Informe de Evaluación Intermedia del Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública (2021), la transición desde la administración municipal a una nueva institucionalidad estatal no ha venido acompañada de una arquitectura de gobernanza suficientemente clara ni coordinada. Esto ha derivado en superposición de funciones, vacíos de responsabilidad, e incertidumbre en los equipos técnicos respecto a sus atribuciones.

El documento señala que “la falta de un marco de articulación explícito entre los diferentes niveles del sistema -central, regional y local- ha provocado disfuncionalidades operativas que afectan la entrega del servicio educativo en el territorio” (Consejo Evaluador, 2021). Esto se refleja, por

ejemplo, en las tensiones entre las funciones que ejercen los Departamentos Provinciales de Educación (DEPROV) y los SLEP, particularmente en lo referido al acompañamiento técnico-pedagógico, donde no existe una delimitación clara de roles.

La Evaluación Final de la Instalación de los SLEP (MINEDUC, 2024) confirma que, a pesar del tiempo transcurrido desde la creación de la nueva institucionalidad, aún persiste una débil coordinación entre los servicios dependientes del Ministerio de Educación. Esta fragmentación ha impedido que los SLEP actúen como verdaderos articuladores de la política educativa en el territorio, limitando su capacidad de incidir en otras políticas públicas que afectan a las comunidades escolares, como salud mental, infancia, desarrollo territorial o infraestructura pública.

Además, los equipos de los SLEP han debido operar muchas veces en un escenario de indefinición normativa y ausencia de liderazgo estratégico. Esto ha generado sobrecarga administrativa, respuestas reactivas frente a conflictos y escasa capacidad de planificación de mediano plazo. A pesar de contar con autonomía en la gestión, muchos SLEP han reproducido prácticas de subordinación vertical al nivel central, lo que contradice el espíritu descentralizador de la NEP.

Desde la mirada del enfoque sociocomunitario, esta fragmentación no solo debilita la eficacia del sistema, sino que erosiona la posibilidad de construir una institucionalidad relacional, capaz de tejer vínculos entre los distintos actores públicos y comunitarios. La política pública deja de ser una plataforma de encuentro entre instituciones y ciudadanía, para transformarse en una sumatoria de burocracias que operan en paralelo.

Participación limitada y no vinculante: entre la consulta formal y la exclusión de facto

Uno de los pilares discursivos de la NEP ha sido la participación de las comunidades escolares. La ley Nº 21.040 establece mecanismos como los Consejos Locales de Educación Pública (CLEP) y los Comités Directivos Locales (CDL), orientados a fomentar la corresponsabilidad en la gestión del sistema. Sin embargo, tanto la evidencia institucional como la experiencia empírica demuestran que la participación real ha sido limitada, consultiva y, en muchos casos, simbólica.

El Informe Anual 2023 del Consejo de Evaluación advierte que, si bien existe un marco formal para la participación, este no se ha traducido en prácticas sistemáticas ni en estructuras con capacidad decisoria. En palabras del documento: “la mayoría de los Consejos Locales se reúnen esporádicamente, con baja asistencia y sin impacto real en las decisiones estratégicas del SLEP” (Consejo Evaluador, 2023, p. 64).

Los equipos de los SLEP han mostrado mayor énfasis en la gestión técnico-administrativa, resultando en menor dedicación a efectuar un rol más participativo o de mediación territorial. Esto tal como se menciona en el informe anual del Consejo Asesor en el que “los mecanismos de participación establecidos por ley, como los CLEP o los CDL, funcionan en muchos casos de manera nominal o discontinua, sin una influencia real sobre las decisiones estratégicas del SLEP” (Consejo Evaluador, 2024). En opinión de los autores, esto podría explicar mayores relaciones verticales con los actores escolares y una tendencia a excluir la voz de las comunidades en las decisiones que afectan directamente su experiencia educativa en donde “existe una participación consultiva más que vinculante, lo cual reduce la legitimidad del proceso y desincentiva el involucramiento activo de las comunidades” (consejo Evaluador, 2024).

Además, los mecanismos participativos enfrentan barreras logísticas y culturales. En territorios rurales, las distancias, la conectividad deficiente y la falta de recursos dificultan la asistencia a reuniones y la continuidad en los procesos. Por otro lado, muchos representantes de las comunidades no han sido capacitados para ejercer sus funciones, y no existen procesos formativos ni materiales adecuados que permitan democratizar el acceso a la información.
Desde el enfoque sociocomunitario, la participación no es solo un medio para legitimar decisiones tomadas, sino un componente esencial de la gobernanza territorial. Incluir a las comunidades en los procesos de diseño, implementación y evaluación de la política educativa permite no solo fortalecer la legitimidad institucional, sino mejorar la calidad de las decisiones, al integrar conocimientos situados, demandas reales y experiencias pedagógicas comunitarias.

Imposición cultural y desconocimiento del capital sociocomunitario: la cultura organizacional como obstáculo

La tercera dimensión crítica identificada en los informes y en la revisión teórica es la distancia cultural entre la nueva institucionalidad y las comunidades escolares. La instalación de los SLEP ha significado, en la práctica, una transformación en las formas de gestión, en los lenguajes, en las relaciones de poder y en las expectativas institucionales. Sin embargo, este cambio no ha sido acompañado de una estrategia de adaptación cultural ni de construcción progresiva de legitimidad.

El Informe Anual 2022 señala que "existe una percepción generalizada entre directores y docentes de que los SLEP han reemplazado una institucionalidad conocida, aunque imperfecta, por otra distante, tecnocrática y poco sensible a las trayectorias escolares previas" (Consejo Evaluador, 2022, p. 53). Esta percepción tiene efectos concretos: desconfianza institucional, resistencia pasiva, dificultad para implementar innovaciones, y debilitamiento del sentido de pertenencia al sistema.

En el proceso de instalación de los SLEP se observa una alta dependencia del MINEDUC, escasa autonomía técnica y una reproducción de estilos de gestión verticales (Consejo Evaluador, 2024). Por otro lado, la lógica de control, fiscalización y estandarización ha predominado sobre la lógica del acompañamiento, la colaboración y la adaptación al contexto, generando una distancia cultural entre los equipos de los SLEP y las comunidades educativas se refleja en estilos de comunicación unidireccionales, lenguaje tecnocrático y baja sensibilidad territorial." (Consejo Evaluador, 2024).

El enfoque sociocomunitario plantea que la transformación institucional no puede lograrse sin considerar los códigos culturales, las formas de liderazgo, los sistemas de relación y los valores que las comunidades han desarrollado históricamente. Desconocer este capital simbólico implica no solo perder oportunidades de colaboración, sino generar fracturas en los vínculos entre la política pública y sus destinatarios.

En lugar de construir sobre lo existente, la NEP ha tendido a desarticular las redes locales previas, muchas veces sin ofrecer alternativas viables. Esto ha generado un vacío simbólico que dificulta el arraigo de la nueva institucionalidad. Como advierte Estrella et al. (2020), "toda política pública territorial debe partir por reconocer las capacidades instaladas, no solo las carencias".

Implementación de un Enfoque Educativo Socio Comunitario

El enfoque de implementación socio comunitario trasciende la mera consulta e implica una activa participación de las comunicades en la toma de decisiones, planificación y evaluación de políticas educativas (Estrella et al., 2020). Este enfoque reconoce el valioso capital social y cultural de las comunidades, esencial para mejorar la calidad y pertinencia de la educación. La participación comunitaria emerge como un pilar en las políticas educativas contemporáneas, especialmente en contextos de descentralización.

Por ello, se debe reconocer a la comunidad como un sujeto activo y a la acción colectiva como una condición necesaria para generar redes, aprendizajes significativos y procesos de transformación social (Martínez, 2002) en los procesos que se desarrollan en la educación pública.

Desde esta perspectiva a modo de ejemplo, se considera que la implementación curricular, debe surgir desde el compromiso y la construcción colectiva de las comunidades educativas, reconociendo cómo aprenden sus estudiantes (Mineduc, 2016) y apropiándose de los fundamentos teóricos del enfoque socio comunitario.

Es por ello, que el enfoque socio comunitario tiene como eje central la participación local, entendida como el involucramiento activo y significativo de las comunidades en los procesos educativos (Arnstein, 1969). Diversos estudios han demostrado que este tipo de participación tiene un impacto positivo en la motivación, el rendimiento académico y la retención escolar (Epstein, 1995).

Asimismo, el diseño organizativo de la nueva Ley debe reconocer el capital social y cultural existente, en donde la experiencia adquirida en años de funcionamiento, las redes de apoyo y hábitos de trabajo son claves al momento de implementar una transformación tan radical como la requerida por la nueva Ley 21.040.

Desafíos en la implementación

Existe evidencia de que el diseño de políticas y prácticas públicas debe poder adaptarse a las características únicas de cada contexto (Martínez y Perales, 2019). Para ello, es fundamental poder mantener grados de flexibilidad y adaptabilidad de las políticas educativas, algo que se conoce como pertinencia territorial (Bardhan, 2002).

Por otra parte, en materia de implementación, es un hecho que un cambio de la magnitud deseado por la nueva Ley, ha enfrentado barreras estructurales, como faltas de recursos y capacidades técnicas, además de la ausencia de mecanismos institucionales vinculantes (Consejo Evaluador, 2021). Igualmente, ha enfrentado barreras culturales, tales como la resistencia al cambio, falta de reconocimiento del rol comunitario (Arnstein, 1969) y un enfoque esencialmente tecnocrático y centralista.

Uno de los desafíos más relevante en la implementación de este tipo de modelos es la participación simbólica, esto es, existencia de mecanismos de participación formales que no tienen influencia genuina (CNED, 2021). Ello termina incrementando la cantidad de trabajo de los participantes y frustrando a sus integrantes al observar poco o nulos resultados en recomendaciones o propuestas de mejora.

Estrategias para fortalecer los modelos socio comunitarios

Tanto la experiencia como la investigación dan cuenta de que los pilares clave al implementar estos modelos, están radicados en tres aspectos. Primero, el desarrollo de diagnósticos participativos, como herramienta para la gestión del cambio adaptativo (Estrella et al.2020). Segundo, la planificación colaborativa que diseña en conjunto con estamentos locales con la debida experiencia y conocimiento, las políticas y programas de trabajo. Y tercero, el diseñar y ejecutar procesos de evaluación continua para monitorear la implementación y ajustar las estrategias.

Al observar el diseño de los SLEP, bajo el marco de la nueva Ley N.º 21.040, observamos desafíos en materia de fragmentación institucional y falta de claridad en roles, ya sea por definiciones poco claras o irreales o por falta de supervisión en la forma de trabajar.

Igualmente, se aprecia una distancia cultural entre SLEP y comunidades educativas, que complejiza la comunicación y la coordinación, además de falta de reconocimiento y valoración de los conocimientos locales y de las formas de trabajo (Consejo Evaluador, 2022). Al respecto, en lugar de imponer un nuevo lenguaje, un modelo socio comunitario debe ser inclusivo en opiniones, necesidades y propuestas comunitarias como una forma de construir un lenguaje común que demuestre la existencia de una participación vinculante. Eso permite un diálogo fructífero entre SLEP y comunidades locales, lo cual es fundamental para una gestión educativa eficiente y participativa.

El modelo socio comunitario a la luz de la implementación de la Ley N° 21.040

La revisión crítica del proceso de instalación de la Nueva Educación Pública en Chile permite sostener que el principal obstáculo de esta reforma estructural no ha radicado en la intención normativa ni en el diseño de sus principios, sino en la forma en que dicha intención ha sido traducida -o no- en prácticas institucionales enraizadas en los territorios. Los informes revisados coinciden en que la implementación de los Servicios Locales de Educación Pública ha estado marcada por una lógica de replicación del modelo centralista, sin una estrategia de adecuación cultural ni una mirada contextualizada del proceso de cambio.

A pesar de tratarse de una reforma que se proclama descentralizadora, participativa y territorial, su puesta en marcha ha reproducido las formas tradicionales de relación entre el Estado y la ciudadanía: una institucionalidad que planifica desde el centro, que desconfía de los saberes locales, y que instala estructuras sin preocuparse por los procesos de apropiación colectiva ni por el fortalecimiento de los vínculos institucionales con las comunidades educativas.

Esta contradicción entre el discurso y la práctica ha tenido efectos concretos: fragmentación del sistema, exclusión de los actores escolares de la toma de decisiones, resistencia pasiva frente al cambio, debilitamiento del sentido de

pertenencia institucional y pérdida de oportunidades para movilizar el capital comunitario existente.

La aplicación de un modelo socio comunitario requiere descentralización y participación local, con la meta de transferir la toma de decisiones a niveles locales (McGinn y Welsh, 1999). Con ello, no solo se logra eficiencia y velocidad, sino entrenamiento de nuevos liderazgos locales, ya que un modelo como éste, necesita que las comunidades adquieran capacidades técnicas y financieras (Winkler y Gershberg, 2000).

Se hace necesario promover una Participación Vinculante, que sea cocreadora en el desarrollo de nuevo lenguaje y forma de trabajo, incorporando la opiniones, necesidades y propuestas comunitarias.

En definitiva, a raíz del proceso de implementación de los SLEP, se han evidenciado diferentes barreras que afectan la percepción positiva en este ámbito, de las cuales se identifican la fragmentación institucional y falta de claridad en roles; distancia cultural entre SLEP y comunidades educativas; y falta de reconocimiento y valoración de conocimientos tradicionales (Consejo Evaluador, 2022).

Propuestas para llevar a la práctica la participación vinculante y significativa bajo el marco de la ley N° 21.040

Fortalecer los liderazgos intermedios

Un elemento central en esta discusión es el rol que han jugado -y que pueden jugar- los equipos directivos y técnicos de los establecimientos escolares en la consolidación de la NEP. La evidencia recogida por el Consejo de Evaluación (2022, 2023) muestra que los liderazgos intermedios han sido los más impactados por la transición institucional, ya que han debido sostener la continuidad pedagógica y administrativa en medio de la incertidumbre estructural.
Los directores y directoras han enfrentado demandas contradictorias: se les exige adaptarse a un nuevo sistema, articular con el SLEP, mantener los resultados de aprendizaje y responder a las expectativas de sus comunidades escolares, todo esto sin acompañamiento suficiente, con escasa participación en las decisiones estratégicas y con estructuras nuevas que, muchas veces, no comprenden.

Los equipos directivos de los establecimientos han sostenido el sistema en medio de la incertidumbre, a menudo sin contar con lineamientos claros ni apoyo técnico suficiente, lo cual ha generado desmotivación, sobrecarga y en algunos casos, una postura defensiva frente al proceso de cambio (Consejo Evaluador, 2024). Pero también ha visibilizado el enorme potencial de los liderazgos intermedios como puentes entre el Estado y el territorio. Si se generan condiciones adecuadas, los equipos directivos pueden convertirse en agentes articuladores de la política educativa, movilizando redes locales, construyendo sentido colectivo y adaptando las orientaciones generales a las particularidades de cada escuela, por lo que se requiere fortalecer el rol de los liderazgos intermedios, dotándolos de formación, recursos y espacios reales de participación en la gobernanza del sistema(Consejo Evaluador, 2024).

Desde la perspectiva del liderazgo adaptativo (Heifetz y Laurie, 1997), estos desafíos requieren un tipo de conducción que no se basa en la autoridad formal ni en la aplicación de soluciones técnicas, sino en la capacidad de generar procesos de aprendizaje institucional, de sostener conversaciones difíciles, de construir confianza y de redefinir colectivamente los problemas. Es decir, una conducción sensible al entorno, capaz de navegar la complejidad y de activar recursos internos en condiciones de incertidumbre.

La NEP, tal como está diseñada, ofrece un marco normativo que reconoce la importancia de estos liderazgos, pero no ha desarrollado una política de fortalecimiento sistemático de sus capacidades. La falta de formación en liderazgo adaptativo, la inexistencia de redes de apoyo entre pares, la escasa participación en la toma de decisiones y la desarticulación entre el SLEP y los equipos escolares limitan gravemente el potencial transformador de los liderazgos intermedios.

Se propone un trabajo sistemático de desarrollo del liderazgo en los niveles directivos e intermedios, con el fin de fortalecer los roles de quienes dirigen equipos, tales como la capacidad construir ambientes de trabajo confiables, la generación de visiones inspiradoras y significativas, la capacidad de ejecución de las estrategias y presupuestos anuales, y el desarrollo de habilidades de coaching y retroalimentación para el mejor desempeño de los integrantes de las comunidades escolares. Ello permite nuevos hábitos de trabajo en torno a un mismo lenguaje respecto del liderazgo educativo esperado.

Creación de Consejos Locales de Educación con capacidad de decisión.

La distancia entre lo prescrito en la normativa y lo vivido en los territorios ha generado una percepción generalizada de que la NEP es una “buena idea mal implementada”. Esta percepción, lejos de ser anecdótica, refleja una tensión estructural entre el ideal normativo -participación, descentralización, pertinencia- y la rigidez de los marcos institucionales que la sostienen.

Los SLEP han operado como entes ejecutores, más preocupados de cumplir metas administrativas, debido a su estructura de financiamiento, generando tensiones operativas, falta de flexibilidad y dificultades para responder a necesidades territoriales (Consejo Evaluador, 2023), lo que impacta en el fortalecimiento de vínculos significativos con las escuelas.

La NEP corre el riesgo de convertirse en una estructura más dentro del aparato estatal si no logra diferenciarse por su capacidad de generar relaciones distintas con los territorios. Como señala el Informe Anual 2023, "la consolidación del sistema requiere no solo resolver problemas operativos, sino transformar la forma en que el Estado se instala en el territorio" (Consejo Evaluador, 2023, p. 77).

Esta transformación no implica necesariamente una reforma legal ni una inversión adicional de recursos. Más bien, requiere un cambio de enfoque: pasar del control a la colaboración; de la desconfianza a la corresponsabilidad; de la estandarización a la pertinencia; de la imposición cultural al diálogo situado.

En efecto, se propone la creación de consejos multidisciplinarios que trabajen en forma colaborativa, integrados por miembros designados de los SLEP y de las distintas comunidades escolares locales, de maneras de generar rutinas de trabajo sistemáticas. Esto permite trae tres beneficios: la colaboración, cocreando un lenguaje vinculante -central y local-; el fomento de nuevas iniciativas de mejora mediante espacios de diálogo; y la rendición de cuentas entre pares para facilitar la ejecución de metas, sin que ello se vea como instancias de control central.

Inclusión de perspectivas culturales y territoriales

Los SLEP pueden facilitar la creación de redes territoriales de directores, docentes y profesionales de apoyo que se reúnan periódicamente para compartir experiencias, identificar desafíos comunes y construir soluciones colaborativas. Estas comunidades deben operar con principios de horizontalidad, reciprocidad y sistematización de la experiencia y conocimiento existente.

Respetar lo ganado en años de experiencia educativa local, permite la construcción de una cultura propia de funcionamiento, sin que ello evite la alineación buscada por la DEP.

La evidencia internacional muestra que las comunidades profesionales de aprendizaje y quienes lideran un proceso de cambio en el territorio, se constituyen en un eje fundamental para el éxito den el cambio educativo (Honig, 2012; Meyes y Sadler, 2018 en Berkowitz, Zoro y Trujillo, 2020). En el contexto chileno, iniciativas de trabajo colaborativo ha permitido levantar iniciativas, resolver problemas y dar soluciones, han demostrado su eficacia cuando cuentan con respaldo institucional y tiempo protegido para su desarrollo (Consejo Evaluador, 2024).

Se propone que los SLEP instauren un ciclo anual de mejora continua participativa, estructurado en cuatro fases: diagnóstico conjunto con las escuelas, planificación compartida, implementación acompañada y evaluación colaborativa. Este ciclo puede integrarse a los instrumentos existentes, pero resignificados desde una lógica de co-construcción.

El ciclo participativo permite alinear prioridades institucionales con las necesidades reales de las comunidades escolares, generar sentido de pertenencia al proceso de cambio, y promover una cultura de mejora basada en la reflexión, el diálogo y la toma de decisiones informada.

Cierre

La Nueva Educación Pública representa una apuesta ambiciosa por reconstruir la educación pública chilena desde un paradigma distinto al que dominó por más de tres décadas. Su surgimiento ha estado motivado por el deseo social y político de restituir al Estado su rol como garante del derecho a la educación y de dotar al sistema escolar de una conducción profesional, descentralizada, participativa y centrada en el bienestar de las comunidades.

Sin embargo, como se ha argumentado en este capítulo, la implementación de la NEP ha estado tensionada por contradicciones estructurales que han dificultado su consolidación. Lejos de constituir un mero problema de "marcha blanca" o de tiempo insuficiente, estas tensiones responden a una falta de ajuste entre el diseño institucional y las realidades territoriales donde se implementa.

La fragmentación institucional, la escasa participación vinculante y la imposición de una cultura organizacional descontextualizada han sido los principales obstáculos para que la NEP se enraíce de forma legítima en los territorios. Estas dimensiones, identificadas en los informes técnicos y en la experiencia de los actores del sistema, revelan que el modelo actual de instalación no ha logrado generar las condiciones mínimas para un proceso transformador sostenible.

La implementación de un modelo socio comunitario como esquema de implementación de la Nueva Ley de Educación Pública permite reorientar el proceso sin necesidad de cambios legislativos ni recursos adicionales. Las propuestas que se han presentado —comunidades de aprendizaje, ciclos de mejora participativa y fortalecimiento del liderazgo intermedio— apuntan a devolver al territorio su protagonismo en la construcción de políticas públicas.
La NEP necesita una institucionalidad que se atreva a dialogar con la diferencia, que escuche antes de intervenir, que valore lo que las escuelas han construido durante décadas en condiciones adversas. Necesita pasar de la lógica del control a la de la confianza; de la lógica de la prescripción a la de la co-construcción. Solo así podrá consolidarse como una política educativa situada, justa y pertinente.

Los beneficios centrales de implementar un modelo como el propuesto pueden resumirse como:

- El fortalecimiento del sentido de pertenencia de la NEP. Transformar la cultura institucional tanto central como local, supone redistribuir el poder, desafiar hábitos burocráticos arraigados y, sobre todo, habilitar la participación de quienes han sido históricamente excluidos de las decisiones: las comunidades escolares. Aprovechar el conocimiento y experiencia local permite que los actores locales se apropien de los objetivos y metas de la NEP.
- Desarrollo de políticas educativas más pertinentes y efectivas. Esto no apunta a tener que adaptar programas escolares para cada SLEP, sino a construir formas de trabajo educativo que converse con los alumnos, familias y comunidades locales.
- Lo anterior permite mayor capacidad adaptativa y eficiencia de la implementación al evitar la resistencia al cambio y falta de apoyo político.

Recomendaciones

A partir del análisis presentado en este capítulo, y considerando tanto la evidencia empírica recogida en los informes del Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública (2021-2024) como los fundamentos del enfoque socio comunitario, se proponen las siguientes recomendaciones orientadas a fortalecer la implementación de la Ley N.º 21.040 y avanzar hacia una educación pública efectivamente situada, participativa y transformadora.

Reforzar la pertinencia territorial como principio operativo

Es fundamental que el principio de pertinencia territorial, consagrado en el diseño de la Nueva Educación Pública, sea efectivamente operacionalizado en las prácticas institucionales, incorporando diagnósticos participativos como requisito previo en la planificación estratégica de los SLEP, dotando a las unidades territoriales de autonomía contextualizada para adaptar las políticas educativas a las características socioculturales de cada comunidad y estableciendo mecanismos institucionales que garanticen la escucha activa de las comunidades escolares en todas las fases del ciclo de políticas públicas.

Fortalecer el rol de los liderazgos intermedios

Los equipos directivos de los establecimientos escolares han demostrado ser actores clave en el sostenimiento del sistema durante el proceso de transición institucional. Sin embargo, requieren mayores condiciones para ejercer un liderazgo efectivo, siendo incluidos en la gobernanza del sistema educativo, otorgándoles un rol deliberativo y propositivo en las decisiones estratégicas.

Transformar la cultura organizacional de los SLEP

Incorporar en los equipos SLEP perfiles con formación en trabajo comunitario, mediación territorial y liderazgo relacional, promoviendo una gestión institucional basada en la colaboración, la empatía y el reconocimiento de la experiencia local como insumo legítimo, establecer indicadores de desempeño asociados a la calidad de las relaciones con las comunidades y a la capacidad adaptativa de las decisiones institucionales.

Clarificar roles institucionales y articular niveles del sistema

Delimitar con claridad las funciones y competencias entre los SLEP, los DEPROV y el nivel central, evitando superposiciones y ambigüedades normativas, fomentar la articulación intersectorial en los territorios, especialmente con sectores clave como salud, infancia, desarrollo social e infraestructura, promover un liderazgo estratégico desde el MINEDUC que acompañe, coordine y oriente, sin desincentivar la autonomía territorial.

Valorar y movilizar el capital sociocomunitario existente

Reconocer formalmente las redes locales de apoyo, las prácticas pedagógicas significativas y los liderazgos comunitarios como parte del ecosistema educativo, diseñar mecanismos de colaboración sistemática entre los SLEP y actores locales para el desarrollo de proyectos conjuntos, fomentar la creación de comunidades profesionales de aprendizaje que integren a docentes, directivos y actores comunitarios en procesos de reflexión y acción colectiva.

Referencias

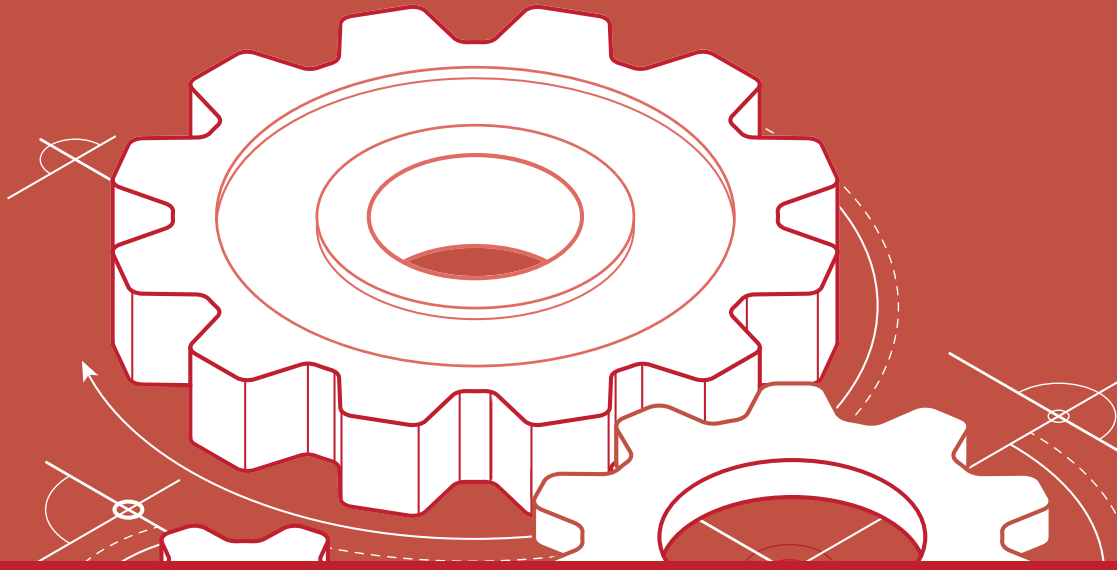
- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Planning Association,* 35(4), 216–224.
- Bardhan, P. (2002). Decentralization of governance and development. *Journal of Economic Perspectives,* 16(4), 185–205.
- Consejo Evaluador. (2021). *Evaluación intermedia del Sistema de Educación Pública 2018–2021.* Consejo para la Educación Pública.
- Consejo Evaluador. (2022). *Informe anual del Sistema de Educación Pública 2022.* Consejo para la Educación Pública.
- Consejo Evaluador. (2024). *Informe anual del Sistema de Educación Pública 2023.* Consejo para la Educación Pública.
- Consejo Evaluador. (2025). *Informe anual del Sistema de Educación Pública 2024.* Consejo para la Educación Pública.
- Estrella, A., Bravo, J., Grebe, C., Pesce, J., y Sgombich, X. (2020). *Diseño de un modelo de gestión local para la promoción de recursos comunitarios.* Ministerio de Desarrollo Social y Familia.
- Epstein, J. L. (2011). *School, family, and community partnerships: Preparing educators and improving schools* (2.ª ed.). Westview Press.
- Heifetz, R., y Laurie, D. (1997). The work of leadership. *Harvard Business Review*, 75(1), 124–134.
- Martínez, P., y Perales, F. (2019). Gobernanza educativa y descentralización: Desafíos para la gestión territorial. *Revista de Políticas Públicas*, 13(2), 55–78.
- McGinn, N. F., y Welsh, T. (1999). *Decentralization of education: Why, when, what and how?* UNESCO, International Institute for Educational Planning.
- Ministerio de Educación. (2024). *Informe final: Evaluación de la instalación de los SLEP.* División de Educación General.
- Martínez, V. (2006). *El enfoque comunitario: El desafío de incorporar a las comunidades en las intervenciones sociales.* Universidad de Chile.
- Winkler, D. R., y Gershberg, A. I. (2000). Education decentralization in Latin America: The effects on the quality of schooling. En D. Winkler y A. Gershberg (Eds.), *Annual World Bank Conference on Development in Latin America and the Caribbean: Decentralization and accountability of the public sector* (pp. 203–225). World Bank.

[Cuarta parte.]

¿Qué está ocurriendo en la base? Los primeros indicios desde el ámbito educativo y sus protagonistas.

12

Capítulo 12



¿Cómo logramos mejorar las trayectorias escolares? Aprendizajes del trabajo colaborativo entre equipos líderes para la Nueva Educación Pública chilena

Juan Pablo Valenzuela (CIAE, Universidad de Chile), Isidora Recart (Fundación Educacional Arauco), Millycent Contreras (CIAE, Universidad de Chile), Francisca Sánchez (Fundación Educacional Arauco), Lorena Peñailillo (Fundación Educacional Arauco), Simón Rodríguez Espinoza (Fundación Educacional Arauco)

Resumen

Una de las principales responsabilidades de un sistema de educación pública es garantizar el acceso y la participación de todos los niños, niñas y jóvenes. Este capítulo presenta los aprendizajes obtenidos y propone recomendaciones derivadas del trabajo colaborativo entre equipos multidisciplinarios de establecimientos municipales de una comuna del centro-sur de Chile. Durante el año 2024, directivos, docentes y profesionales de la educación participaron en talleres interescuelas con el fin de mejorar la asistencia escolar, considerada una variable clave para promover trayectorias escolares positivas. Al finalizar el año, elaboraron una teoría de cambio retroactiva para comprender, a partir de su experiencia, los logros alcanzados. El análisis temático y de contenido de estas teorías permiten reconocer que el uso de técnicas para la retroalimentación colaborativa, el análisis de datos y la gestión del tiempo favoreció tanto la mejora de la implementación de ciclos cortos de mejora, los ajustes en la organización y funcionamiento de los equipos líderes, como también el perfeccionamiento de las acciones con apoderados, entre otros aspectos. Con base en estos aprendizajes, se proponen tres recomendaciones para fortalecer las trayectorias escolares de todos los estudiantes en el marco de la Nueva Educación Pública de Chile.

Introducción

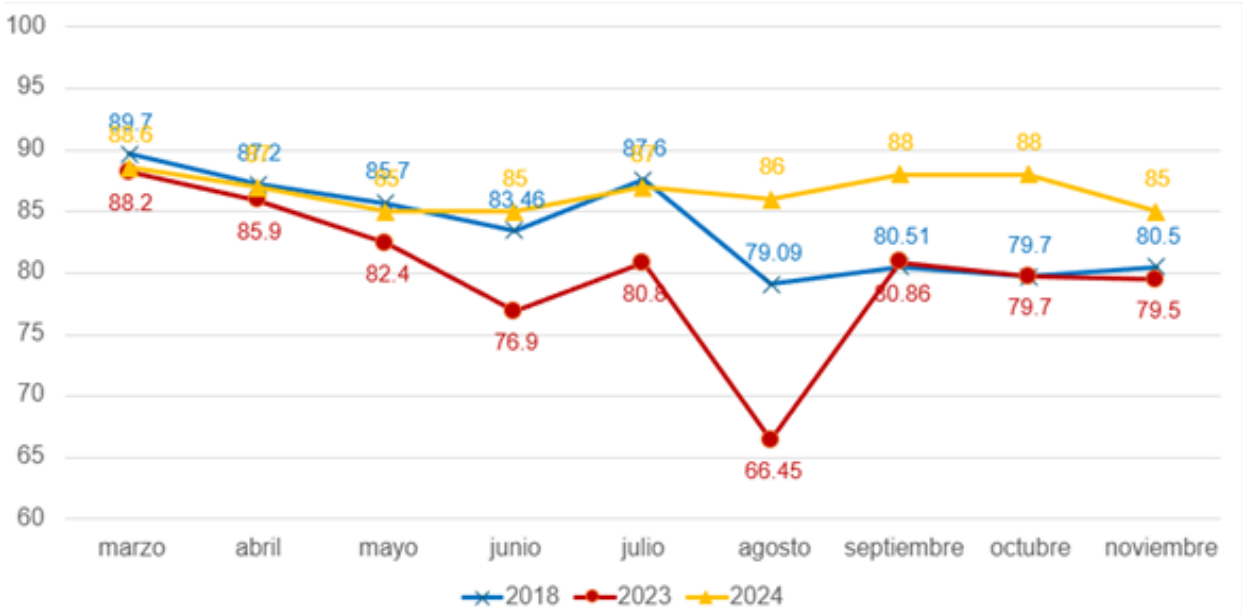
Un país inclusivo no puede lograrse sin una educación de calidad para todos los niños, niñas y jóvenes, donde nadie quede atrás y todos puedan acceder y desarrollar su máximo potencial. Con este foco, Chile ha establecido la educación básica y media como un derecho constitucional, principio y responsabilidad que ha sido reafirmado en la ley que crea la Nueva Educación Pública (Ley 21.040 del 2017). En este sentido, como sociedad aspiramos a que todos los estudiantes completen la enseñanza media, es decir, aprobar los 12 años de educación obligatoria, lo que les permitirá ampliar y fortalecer sus habilidades, conocimientos y actitudes, movilizando así sus proyectos de vida y contribuyendo a la construcción de un proyecto común de sociedad.

Garantizar este derecho es uno de los principales desafíos para quienes trabajan en los diferentes niveles del sistema escolar. Docentes, líderes escolares y de nivel intermedio, responsables de políticas educativas, así como el mundo académico y las organizaciones de la sociedad civil que colaboran con el sistema educativo, conforman un ecosistema con el potencial de contribuir a este objetivo colectivo. Para ello, es fundamental aprender de la evidencia y la experiencia acumulada.

En este contexto, existen buenas razones para considerar que el trabajo en el que se basa el presente capítulo —Desafío TEP, Trayectorias Escolares Positivas— constituye una propuesta seria para abordar este tema. Ya en la primera experiencia de la iniciativa desarrollada en conjunto con el SLEP Andalién Sur (2019-2022), se logró extraer valiosas lecciones, tanto en relación con los errores como con los aciertos obtenidos (Valenzuela y Rodríguez, 2022). Posteriormente, en una segunda iteración, más acotada y específica, realizada en el año 2024 y con una duración de un año, logró profundizar en su estrategia y en los resultados alcanzados.

Como muestra el gráfico 1, en el año 2024 aumentó el promedio de asistencia mensual de un universo de 4.200 estudiantes de 20 establecimientos municipales de una comuna, tanto con relación al año anterior, como en comparación con el año 2018, punto de comparación previo a la pandemia y a los años de movimientos sociales. Cada punto de recuperación es fundamental, y en el 2024 se mantuvo una asistencia mensual superior al 85%, lo que representa un aumento promedio de 7 puntos en relación con el año 2023.

Gráfico 1. Asistencia promedio mensual establecimientos municipales comunal, años 2018 – 2023 – 2024.



Elaboración propia, a partir de bases oficiales Mineduc asistencia mensual declarada años 2018 y 2023. Año 2024 desde plataforma TEP.

Asimismo, estos resultados de asistencia de estudiantes son consistentes con la información cuantitativa y cualitativa obtenida respecto de los productos y procesos desarrollados durante 2024. Según las encuestas realizadas, el 75% de los directivos, docentes y profesionales participantes se declaró "muy satisfecho" con las actividades realizadas, mientras que el 77,5% consideró útiles los temas abordados para su labor. Al incluir las respuestas de quienes se declararon “satisfechos”, estos porcentajes aumentan al 94% y 93,4%, respectivamente. Los datos provienen de un total de 879 respuestas recogidas en 17 actividades realizadas entre marzo y diciembre de 2024.

Los logros alcanzados representan avances significativos que merecen ser reconocidos y celebrados. Al mismo tiempo, como ocurre con toda iniciativa que implica algún nivel de innovación y que aún presenta brechas de mejora, es fundamental explorar y comprender la lógica de operación que influye y se refleja en las capacidades y prácticas de quienes trabajan diariamente en escuelas, jardines y liceos.

El propósito de este documento es identificar qué aspectos del trabajo realizado contribuyeron a la mejora de la asistencia en estudiantes y a una percepción positiva de las actividades en las que participaron. En particular, buscamos responder las siguientes preguntas: ¿Cómo explican los profesionales y líderes escolares participantes del trabajo interescuelas el logro de las mejoras en la asistencia de los estudiantes en sus establecimientos? ¿Qué actividades, recursos y productos identifican como factores clave para alcanzar estos resultados?

Para abordar estas preguntas, el capítulo se estructura de la siguiente manera. En primer lugar, se presentan los antecedentes y el contexto en el cual se desarrolla este trabajo. Se aborda, específicamente, el tema de la asistencia escolar, su relación con las trayectorias escolares y la importancia de este enfoque en el marco de la Nueva Educación Pública de Chile, además de una breve contextualización de la iniciativa Desafío TEP. En segundo lugar, se describen los fundamentos conceptuales de la teoría de cambio y la metodología empleada para su elaboración. En tercer lugar, se presenta el método de análisis utilizado y los resultados identificados. Finalmente, se presentan conclusiones y recomendaciones para la implementación de la Nueva Educación Pública en Chile.

Antecedentes y contexto

Asistencia, trayectorias escolares y Nueva Educación Pública chilena

El conocimiento y la experiencia acumulada demuestra que la asistencia escolar es un indicador clave para impulsar las trayectorias escolares y, por defecto, prevenir la exclusión educativa (Valenzuela et al., 2019). Se cuentan con al menos dos argumentos que respaldan esta afirmación. Por un lado, investigaciones internacionales han resaltado los beneficios de la asistencia en la escuela, evidenciando una relación positiva con indicadores de aprendizaje, como el desarrollo de la lectura, la aritmética y el rendimiento académico en general, los cuales comienzan a consolidarse desde la primera infancia (Woldehanna y Gebremedhin, 2012, citado en Ministerio de Educación, 2023). Por otro lado, la inasistencia, más aún cuando se vuelve grave y recurrente, implica riesgos significativos, como el incremento de dificultades socioemocionales en los estudiantes y la adopción de conductas de riesgo (Ministerio de Educación, 2023).

En consecuencia, la asistencia escolar está estrechamente relacionada con el desarrollo de trayectorias escolares positivas. Dicho de otro modo, la asistencia es una condición necesaria para minimizar la discrepancia entre la trayectoria esperada —o según Terigi (2009) "trayectoria teórica"—y la trayectoria efectivamente recorrida por cada estudiante, conocida como "trayectoria real". Así, la asistencia no sólo es un indicador de resultados sobre la calidad y eficiencia del sistema escolar (Agencia de Calidad de la Educación, 2022), sino también un insumo fundamental para diseñar, implementar y ajustar estrategias contextualizadas y pertinentes a la realidad de cada establecimiento.

La literatura señala que el comportamiento de la asistencia responde a una combinación de cinco factores: escolares, familiares, económicos, sociales/comunitarios y del propio estudiante (Heyne, 2024). Por esta razón, su abordaje requiere un enfoque situado y complejo. Es necesario contar con una fuerte coordinación interna dentro de cada establecimiento, así como una articulación eficaz entre diferentes establecimientos y con organismos externos involucrados en la asistencia, como centros de salud y otros servicios públicos y privados. Desarrollar estrategias en tres niveles —para todos los estudiantes, para grupos específicos y para casos con mayor complejidad (Kearney y Graczyk, 2022, Heyne, 2024)— requiere de una importante dosis de energía y apertura a aprender por parte de docentes, líderes escolares y de nivel intermedio.

En el ámbito del liderazgo y gestión escolar, la evidencia internacional indica que el liderazgo sólido y decidido, la estructura organizativa y la formación del personal tienen efectos significativos en la asistencia de los estudiantes (Agencia de la Calidad de la Educación, 2022). Estudios de casos en Chile muestran que las estrategias de retención escolar se caracterizan por compartir y transmitir una visión común sobre la importancia de la asistencia, así como por pensar y actuar de acuerdo con las trayectorias emocionales, sociales y pedagógicas de cada estudiante. Estas estrategias articulan los diferentes equipos de trabajo dentro de las escuelas y gestionan las acciones de manera regular, con procedimientos claros y sistemáticos (Valenzuela, Contreras y Ruiz, 2019).

Identificar y movilizar conocimientos, habilidades y herramientas utilizadas por los equipos de liderazgo en Chile que contribuyeron a mejorar la asistencia y reducir la exclusión escolar es fundamental. Estos aprendizajes constituyen un capital de base para la mejora local, permitiendo adaptar estrategias y capacidades, y generando así un impacto positivo en el sistema escolar en su conjunto.

Los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP) tienen la importante tarea de responder a los desafíos de mejorar la calidad del sistema y movilizar las capacidades profesionales, incluidos en la Ley 21.040 (2017) de reforma a la educación pública de Chile. El enfoque en el derecho a la educación, disminuir la exclusión escolar y movilizar capacidades locales es intencional. El nuevo sistema público establece que una de las funciones de los SLEP es fortalecer las trayectorias escolares de cada estudiante, lo que implica prevenir la repitencia y la deserción, y mejorar la asistencia escolar. Para esto, se define un funcionamiento basado en la colaboración y cooperación, promoviendo el trabajo en red, *"basado en el desarrollo profesional, el intercambio de información, el acceso común a servicios e instalaciones, la generación de redes de aprendizaje entre los integrantes de las comunidades educativas, el fomento del trabajo conjunto de sus diversos profesionales y el intercambio de buenas prácticas pedagógicas y de gestión educativa,*

promoviendo el desarrollo de estrategias colectivas para responder a sus desafíos comunes" (art. 5, ley 21.040). Asimismo, se define que parte de las responsabilidades de los SLEP, directores y equipos directivos es fomentar el aprendizaje y colaboración profesional para el logro de los aprendizajes y participación de la comunidad escolar. Se establece, de esta forma, la colaboración y el aprendizaje profesional como claves para la mejora de las trayectorias escolares de todos los estudiantes.

Breve descripción de Desafío TEP

Desafío TEP surge de una asociación público-privada entre el sistema escolar público, Fundación Educacional Arauco y el Centro de Investigación Avanzada en Educación (CIAE). Se articula con el mandato indicado en la ley de la Nueva Educación Pública (Ley 21.040), con la Estrategia Nacional para Fortalecer la Educación Pública 2020-2028, la cual habla explícitamente de trayectorias escolares positivas; como también con las bases del apoyo técnico pedagógico y el modelo de desarrollo de capacidades de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP).

El CIAE es un centro de investigación de la Universidad de Chile que tiene por objetivo generar evidencia, a través de la investigación y el desarrollo, para apoyar la mejora educativa. Durante los últimos años CIAE ha desarrollado diversos estudios sobre factores, estrategias y mejores prácticas para reducir la exclusión escolar.

Fundación Educacional Arauco es una fundación privada sin fines de lucro que desde 1989 apoya a las comunidades educativas de la zona centro-sur de Chile, con foco en la educación pública. Su misión es contribuir a dar mayores oportunidades de desarrollo a niños, niñas y jóvenes a través del trabajo con docentes y líderes escolares y del nivel intermedio.

Desafío TEP se inició con un trabajo en conjunto con el SLEP Andalién Sur, entre los años 2019 y 2022. Este es uno de los primeros 11 SLEP, nueva institucionalidad encargada de la educación pública en Chile, y desde enero del año 2020 administra 82 establecimientos en las comunas de Concepción, Chiguayante, Florida y Hualqui, en la Región del Biobío, atendiendo a 16.743 estudiantes.

Tras finalizar la colaboración con el SLEP Andalién Sur, en el año 2023 se realizó un proceso de co-diseño con el equipo del SLEP Maule Costa, en etapa de implementación, para planificar el trabajo del año siguiente. Sin embargo, el traspaso de los establecimientos al SLEP se pospuso desde 2024 para el 2025, lo que llevó a definir en el ínterin una experiencia colaborativa focalizada en una de las comunas de SLEP Maule Costa durante el año 2024, Constitución.
De esta forma, durante el 2024 se desarrolló una segunda experiencia, esta vez enfocada en mejorar la asistencia promedio de estudiantes, en colaboración con el Departamento de Educación Municipal de Constitución y en preparación al traspaso para SLEP Maule Costa. Esta iniciativa involucró a equipos líderes de 20 establecimientos, con una matrícula total de 4.200 estudiantes. La continuidad de este trabajo está planificada para el período 2025-2028, en conjunto con todo el SLEP Maule Costa.

El propósito de Desafío TEP es contribuir al desarrollo de capacidades del sistema educativo, tanto en líderes intermedios como en equipos de liderazgo multidisciplinarios (ELM) de las escuelas, liceos y del microcentro rural comunal (conformado por 9 establecimientos rurales), con el fin de promover trayectorias escolares positivas para todos sus estudiantes. Uno de los componentes claves de Desafío TEP es el "Desarrollo de Capacidades" cuyo fin es movilizar conocimientos y reflexión en base a datos de asistencia, así como fomentar la colaboración intra e inter-Equipos ELM (mediante microredes), de manera que movilicen y ajusten ciclos cortos de mejora. Cada ciclo tuvo una duración de 3 meses aproximadamente y se estructuró en tres etapas: (1) **Diagnosticar y planificar**, en la que cada ELM identificó un desafío inicial de mejora de la asistencia, se elaboró una teoría de acción y se planificaron acciones claves para el logro del estado deseado; (2) **Aplicar y practicar**, cuyo objetivo fue hacer seguimiento y monitoreo a las acciones definidas en la etapa anterior, respaldada en datos y evidencia; y (3) **Ajustes y aprendizajes**, que buscó identificar aprendizajes, habilidades y conocimientos que se desarrollaron durante el ciclo o aquellos necesarios de fortalecer.

La estrategia para impulsar el desarrollo de capacidades incluyó, durante el año escolar, tres jornadas colectivas, seis acompañamientos directos y cuatro talleres interescuelas o microredes. En esta última modalidad, se formaron tres grupos interescuelas, cada uno compuesto por tres o cuatro ELMs de diferentes establecimientos, que trabajaron en modalidad taller en cuatro sesiones. Paralelamente, se mantuvo el grupo de microcentro rural, que reúne a nueve establecimientos rurales pequeños de la comuna, incorporando el enfoque de la asistencia escolar dentro de sus reuniones regulares. El rol de profesionales de Fundación Educacional Arauco y CIAE de la Universidad de Chile fue principalmente de facilitar y orientar tanto la revisión y reflexión de los ciclos de mejora en base a datos, como también de la retroalimentación entre pares.

El diseño de los talleres interescuelas tuvo como objetivo promover una visión compartida entre los participantes, fortalecer las relaciones interpersonales y fomentar la colaboración en los procesos de mejora. Esto incluyó el desarrollo e implementación de acciones concretas orientadas a mejorar la asistencia escolar. Los profesionales de Fundación Educacional Arauco y del CIAE de la Universidad de Chile desempeñaron roles de facilitación y orientación, tanto en la revisión y reflexión de los ciclos de mejora basados en datos, como en momentos de retroalimentación entre pares (Dirección de Educación Pública, 2022).

De este modo, en cada establecimiento comenzó a operar un equipo líder multidisciplinar -el cual estaba compuesto por entre 4-7 profesionales, que iban más allá de la directora, y siempre exigía la participación de docentes del establecimiento-, responsable de revisar mensualmente los datos de asistencia, identificar focos prioritarios, elaborar una teoría de acción y planificar su ejecución, así como realizar los ajustes necesarios para avanzar. Estos equipos también compartieron y retroalimentaron su trabajo con otros equipos. Cabe destacar que la elaboración de teorías de acción y planes fue situada, lo que implicó una articulación interna con diversos actores escolares, tales como duplas psicosociales, docentes jefes de curso, directivas estudiantiles y/o apoderados.

Por su parte, el equipo de Fundación Educacional Arauco y del CIAE asumió la preparación de las instancias de trabajo en talleres interescuelas y acompañamientos directos, con un énfasis en recursos y materiales para la retroalimentación entre pares, la toma de decisiones en base a datos y el conocimiento en estrategias de asistencias. Además de la elaboración de reportes mensuales de asistencia.

Como se mencionó en la primera sección del capítulo, los resultados fueron positivos, tanto a nivel de asistencia de estudiantes, como a nivel de los productos logrados y satisfacción percibida por los profesionales participantes. Esto nos llevó a preguntarnos cuáles actividades, recursos y productos consideran los ELM de los grupos interescuelas como claves para lograr estos resultados. Con esta pregunta, buscamos identificar aprendizajes derivados del trabajo colaborativo, entendiendo esta modalidad como un componente esencial del modelo orientado al desarrollo de capacidades. Acudimos para esto a la noción de teoría de cambio, en este caso retroactiva, elaborada al final del año. En la siguiente sección se describen sus fundamentos y metodología de construcción.

Teoría de cambio "retroactiva": fundamentos y método de elaboración

Fundamentos

En el contexto del desarrollo de una iniciativa de mejora, una teoría de cambio es una herramienta de planificación flexible aplicada a procesos de cambio social. Su propósito es definir un mapa semiestructurado de cambio que vincula las acciones con los resultados que se desean generar en un entorno determinado, identificando los supuestos y las condiciones necesarias para alcanzarlos de manera colaborativa (Retolaza, 2010). De esta manera, la teoría de cambio hace explícita como una serie de insumos, actividades y productos interactuarán con las condiciones del contexto para generar resultados que permitan alcanzar los objetivos establecidos. En resumen, la teoría de cambio se concibe como un análisis profundo de una situación que se busca modificar para alcanzar un cambio positivo (Ortiz y Rivero, 2017). Un aspecto relevante es lo señalado por Kail y Lumley (2012), quienes destacan la necesidad de que la teoría se informe a partir de diversos puntos de vista, lo que la hace más completa y robusta, al considerar miembros con distintas posiciones y tareas en el proceso, de modo que pueda ser cuestionada desde diferentes ámbitos.

Para elaborar una teoría de cambio, el primer paso consiste en definir un problema o necesidad que sirva como punto de partida para desarrollar una estrategia de mejora (Aziz, 2018). En el segundo paso, se deben definir los resultados finales que se desean alcanzar, es decir, los objetivos concretos que se movilizarán a partir de la identificación del problema. El tercer paso consiste en definir los insumos y actividades, es decir, el conjunto de modalidades de trabajo y acciones que se llevarán a cabo para lograr los resultados, considerando los recursos materiales, financieros y humanos disponibles. A partir de estos insumos y actividades, el cuarto paso invita a identificar los "productos", que son los beneficios directos que recibirán la población objetivo del proyecto. El quinto paso invita a visualizar los "resultados intermedios", es decir, los cambios sustanciales a largo plazo, generalmente reflejados en modificaciones a nivel de conocimientos, capacidades, condiciones y prácticas. Finalmente, el sexto paso implica realizar una validación grupal, revisando la coherencia y consistencia de la teoría elaborada, identificando las condiciones externas necesarias y los riesgos potenciales en su despliegue.

Dentro de las propiedades de la teoría de cambio, se destaca su función como guía, facilitando la organización de pensamientos, ajustar acciones y rendir cuentas, tanto al mismo equipo líder como a los demás. Además, su carácter flexible facilita el aprendizaje y desaprendizaje propio de los adultos, la relectura del contexto, la identificación de nuevas condiciones y la redefinición de estrategias que permitan encarar de manera más efectiva los resultados que se proponen alcanzar (Retolaza, 2010). Esta flexibilidad es especialmente relevante en el ámbito escolar. En un mundo dinámico, complejo y lleno de incertidumbre, la teoría de cambio proporciona certezas que permiten construir una lógica que guíe nuestro proceso, ayudando a navegar por el complejo océano del cambio social (Morin, 1990 en Retolaza, 2010).

Elaboración de teoría de cambio retroactiva

La elaboración de las Teorías de Cambio retroactivas son parte del componente de Desarrollo de Capacidades de Desafío TEP. En particular, el objetivo del cuarto y último taller interescuela fue *"Elaborar colaborativamente una teoría de cambio retroactiva basada en la experiencia de los talleres interescuelas para la promoción y aumento de la asistencia escolar".*

Para lograr este objetivo, el taller se estructuró en cuatro momentos principales. El primero, estuvo dedicado a la presentación y análisis de los resultados de asistencia mensual a nivel comunal, así como de los aprendizajes y desafíos identificados en actividades anteriores. El propósito de este primer momento fue proporcionar a los participantes una visión compartida sobre los resultados de asistencia y los aprendizajes/desafíos identificados a nivel interescuela.

En el segundo momento del taller, se presentó la Teoría de Cambio como herramienta para planificar y evaluar proyectos de mejora. Se hizo énfasis en los pasos para su elaboración, destacando que, en este caso, la teoría de cambio se elaboraría de manera retroactiva. Esto implicó invitar a los equipos a revisar lo realizado en cada uno de los talleres interescuela, reflexionar sobre lo aprendido y evaluar, según su experiencia, qué aspectos contribuyeron

a obtener resultados positivos en la asistencia escolar de los estudiantes de los establecimientos participantes. De este modo, se permitió que los equipos líderes fueran los autores de una teoría de cambio, construida a partir de la experiencia vivida en los talleres interescuelas.

En el tercer momento, los participantes comenzaron a elaborar y validar, de manera colaborativa, cada uno de los pasos de la teoría de cambio retroactiva, respondiendo tres preguntas clave: *(1) ¿Qué actividades e insumos trabajados en los talleres interescuelas nos acercaron al resultado final?; (2) ¿Qué productos logramos con esas actividades e insumos?; y (3) ¿Qué resultados intermedios se generaron a partir de esos productos?*

En el cuarto y último momento, se llevó a cabo un proceso de retroalimentación conjunta y validación final en cada grupo interescuela. En este ejercicio, los participantes revisaron el trabajo realizado desde una perspectiva panorámica y compartida. Finalmente, se realizó una conversación plenaria en la que se abordaron preguntas metacognitivas sobre el proceso de elaboración de la teoría de cambio y cómo esta herramienta podría ser aplicada a otros proyectos de mejora en sus escuelas y liceos. Como producto final, se obtuvieron tres teorías de cambio, cada una correspondiente a los tres grupos interescuelas que trabajaron durante el año 2024.

El proceso de elaboración de las teorías de cambio retroactivas permitió adoptar una mirada retrospectiva, es decir, volver a examinar los talleres interescuelas como una modalidad enfocada en el desarrollo de capacidades para luego aprender de ellos. Además, facilitó el reconocimiento del valor de la experiencia reciente a través de la reflexión, la comunicación, el análisis y la retroalimentación (Rivero, 2018). Este proceso, también permitió a los participantes comprender la teoría de cambio no solo como una herramienta para visualizar de manera creativa y consciente realidades futuras posibles, probables y deseables (Retolaza, 2010), sino también como un medio para identificar, reconocer y valorar los aprendizajes obtenidos en las instancias formativas de trabajo colaborativo.

Análisis y resultados de teorías de cambio retroactivas

Posterior a la elaboración de las teorías de cambio retroactiva, como equipo Fundación Educacional Arauco – CIAE nos preguntamos ¿cómo explican los profesionales y líderes escolares participantes del trabajo interescuelas las mejoras en la asistencia de los estudiantes en sus establecimientos? ¿Qué actividades, recursos y productos identifican como factores clave para alcanzar estos resultados? Para responderlas, se aplicó un análisis cualitativo al material elaborado. La premisa subyacente es que estas teorías permiten acceder a los contenidos y temas que los equipos líderes asocian con las mejoras en la asistencia de los estudiantes, fruto del trabajo realizado en dichos talleres. Con este fin, se optó por llevar a cabo dos tipos de análisis:

- Análisis de contenido: Según Krippendorff (2004), es un método de análisis que permite examinar y comprender de manera sistemática y objetiva distintos tipos de materiales, como textos, imágenes, audios y videos. Su propósito es identificar patrones, temas, conceptos o información relevante dentro del contenido, con el fin de extraer conclusiones significativas. Este análisis también incluye la cuantificación de la frecuencia con la que ciertos temas o conceptos aparecen en el material.
- Análisis temático: Braun y Clarke (2006) plantean que es un método de análisis utilizado para identificar, analizar e interpretar temas significativos dentro de un conjunto de datos. Es ampliamente empleado en investigaciones cualitativas para explorar experiencias, perspectivas y significados compartidos en contextos específicos.

Cada teoría de cambio retroactiva fue sometida a un proceso de codificación para identificar los patrones, temas en común y diferencias. Según Taylor y Bogdan (1987), la codificación es un proceso interpretativo que implica organizar y clasificar los datos en categorías significativas, basándose en patrones, temas o conceptos emergentes. Es una técnica utilizada para comprender y estructurar la información cualitativa de forma que pueda ser interpretada sistemáticamente.

Una vez finalizado el proceso de codificación, se procedió al análisis e interpretación de los datos codificados, lo que permitió generar categorías, identificar patrones y construir una interpretación basada en los hallazgos. Este proceso permitió identificar los elementos más relevantes en la interpretación que hacen los equipos líderes respecto de insumos, actividades y productos que contribuyeron a mejorar la asistencia de los estudiantes.

A continuación, se presentan los resultados obtenidos en el proceso de análisis descrito. Estos se organizan en un primer subpunto de resultados por dimensión (insumos y actividades, productos, y resultados intermedios), y en un segundo subpunto de resultados generales.

Resultados por dimensión

La Tabla 1 presenta un primer análisis en función de la frecuencia de contenidos en cada una de las dimensiones de las teorías de cambio. Para docentes y líderes escolares que formaron parte de los ELM, resulta más evidente el logro de resultados intermedios y la elaboración de productos al momento de vincular sus logros con el trabajo realizado. A su vez, resulta relevante que se presenta la misma frecuencia de insumos y actividades que influyeron en los productos y resultados finales alcanzados.

Tabla 1. Frecuencia de contenidos por dimensión de teorías de cambio retroactiva – Desafío TEP 2024. Elaboración propia

Teoría de acción	Insumos y actividades	Productos	Resultados intermedios
Teoría de acción 1	**3**	5	10
Teoría de acción 2	**3**	6	5
Teoría de acción 3	**3**	10	6
Total	**9**	**21**	**21**

La tabla 2 presenta los temas y frecuencia de resultados intermedios contenidos en las teorías de cambio retroactiva. Se entiende que los resultados intermedios refieren a aquellos elementos que, desde la perspectiva de los participantes de cada grupo taller, posibilitan el aumento de la asistencia de los estudiantes.

Tabla 2. Frecuencia de resultados intermedios de teorías de cambio retroactiva – Desafío TEP 2024. Elaboración propia

Resultados intermedios	Frecuencia	Porcentaje
Plan de acción	**7**	33.3%
Organización ELM y plan de acción	**4**	19.1%
Mejoras en el trabajo y compromiso con los apoderados	**3**	14.3%
Colaboración y trabajo en red	**2**	**9.5%**
Focalización del trabajo	**2**	**9.5%**
Monitoreo de los datos	**1**	**4.8%**
Relato escuela	**1**	**4.8%**
Relevancia aprendizajes	**1**	**4.8%**
Total	**21**	**100%**

El resultado intermedio identificado con mayor frecuencia corresponde al Plan de Acción, reconocido como una herramienta clave enriquecida en la red de colaboración. Se considera que lo trabajado en los talleres ayudó a generar aprendizajes que contribuyeron a mejorar, precisar y fortalecer esta herramienta. Algunos ejemplos de ello incluyen contenidos como: *"planes de acción para mejorar la asistencia, ajustados y mejorados a partir de la retroalimentación colaborativa y la revisión activa de estos"* y *"agregar e implementar acciones pertinentes para lograr el objetivo de mejorar la asistencia".* En consecuencia, es posible afirmar que el trabajo realizado en los talleres interescuelas contribuyó a consolidar los planes de acción, como herramientas clave para que los equipos líderes multidisciplinarios articulen y estructuren de manera más efectiva las estrategias orientadas a la mejora de la asistencia de sus estudiantes

El segundo resultado intermedio más frecuente es la organización interna del ELM y sus efectos en el plan de acción. Este resultado se refiere a la mayor precisión de roles dentro del equipo, al aumento de la motivación interna y a la inclusión de profesores en el equipo. Es importante destacar que este resultado está asociado únicamente a una de las teorías de acción, por lo que su relevancia se limita a esa red de establecimientos.

Un elemento que destaca como un resultado generado en el trabajo colectivo realizado, dice relación con la inclusión y perfeccionamiento de las acciones que se implementan con los apoderados en cada escuela o liceo, lo que se habría traducido en mejoras en la comunicación, el compromiso y el vínculo con estos actores. Este resultado se releva en dos de las teorías de acción analizadas. *“Mayor compromiso de los apoderados con respecto a la asistencia de sus pupilos”*

La siguiente dimensión de las teorías de cambio corresponde a los **productos.** La tabla 3 presenta la frecuencia de los temas identificados como productos de las teorías de acción analizadas. Se entienden por productos aquellos cambios inmediatos y concretos generados como consecuencia de los insumos y actividades desarrolladas durante el trabajo colectivo realizado en cada uno de los grupos interescuelas.

Tabla 3. Frecuencia de productos de teorías de cambio retroactiva – Desafío TEP 2024. Elaboración propia

Productos	Frecuencia	Porcentaje
Metodologías de trabajo	**6**	28.6%
Mejoras al plan de acción	**5**	23.8%
Herramientas para trabajar asistencia	**4**	19%
Análisis y toma de decisiones	**2**	**9.5%**
Trabajar con otros	**2**	**9.5%**
Visión estratégica	**2**	**9.5%**
Total	**21**	**100%**

A diferencia de los resultados intermedios, que, por su naturaleza, están más enfocados en la identificación de logros asociados al resultado final esperado, los productos se refieren con mayor frecuencia al proceso mediante el cual el trabajo colaborativo interescuelas contribuyó a generar los resultados que impactan positivamente en la asistencia de los estudiantes. Cabe señalar que, en el caso de los productos, las teorías de cambio presentan diferencias en sus enfoques, lo cual se detalla a continuación.

Existe una primera teoría de cambio que define el mayor número de productos, los cuales están enfocados principalmente en el aprendizaje y aplicación de metodologías para el trabajo en red. Se destaca, de manera específica, la adquisición de conocimientos teóricos y prácticos sobre la "ruleta de la retroalimentación" y la "revisión activa". Esta primera línea de productos está orientada al desarrollo profesional y al uso de metodologías colaborativas. En particular, se resalta el aprendizaje adquirido para ofrecer retroalimentación efectiva y evaluar el trabajo realizado de manera rigurosa. Por ejemplo, en palabras de los propios participantes: *"Equipo ELM capacitado para aplicar la Técnica de la Ruleta de la Retroalimentación".*

La segunda línea de productos está enfocada en la mejora de la planificación en cada establecimiento, así como en el uso ampliado de técnicas y herramientas para fortalecer el liderazgo y la gestión. En este contexto, se destacan las adaptaciones y ajustes positivos al plan de acción, los cuales surgen como resultado de la retroalimentación y el aprendizaje colectivo adquiridos a través de los métodos y técnicas practicados en los talleres interescuela y de las propias reuniones de cada ELM. Asimismo, se reconoce como un logro la incorporación de nuevas estrategias y herramientas en cada escuela, destinadas a recopilar información más precisa y profundizar en las causas de la inasistencia de los estudiantes. Por ejemplo, se señala el mayor *"conocimiento sobre el ticket de salida y las encuestas/entrevistas que permiten relevar la voz de docentes y/o estudiantes en relación con la implementación del plan de acción", y "conocimiento de herramientas para identificar las causas de la inasistencia en los estudiantes".*

Otros temas mencionados en estas teorías de acción, aunque con menor frecuencia, incluyen la generación de procesos de análisis de datos y la toma de decisiones basada en ellos. Además, se destaca que estas instancias de trabajo colectivo se consolidaron como espacios enriquecedores de diálogo y colaboración. Asimismo, se reconoce el aprendizaje adquirido como una herramienta valiosa para priorizar y focalizar el trabajo en cada establecimiento.

Por otro lado, los **insumos y actividades,** a diferencia de otros niveles, se caracterizan por un enfoque más metodológico y orientado a la adquisición de herramientas específicas. Para los equipos líderes participantes, las mejoras alcanzadas están estrechamente relacionadas con la apropiación y el uso efectivo de estas herramientas. La tabla 4 presenta los principales resultados de esta dimensión.

Tabla 4. Frecuencia de insumos y actividades de teorías de cambio retroactiva – Desafío TEP 2024.

Insumos y actividades	Frecuencia	Porcentaje
Retroalimentación colaborativa	**4**	36.4%
Análisis de datos y evidencia	**3**	27.3%
Priorización y gestión del tiempo	**2**	18.2%
Monitoreo	**1**	**9.1%**
Herramientas de comunicación	**1**	**9.1%**
Total	**11**	**100%**

Fuente: Elaboración propia.

El aspecto más relevante dentro de los insumos y actividades es el proceso de retroalimentación colaborativa desarrollado en los espacios de trabajo interescuela. En este contexto, destaca la **Ruleta de Retroalimentación,** una herramienta que fomentó el diálogo enriquecedor entre pares y potenció el aprendizaje mutuo. Asimismo, cobran especial importancia las actividades relacionadas con el análisis de datos y evidencias, donde la **Revisión Activa** se consolidó como una metodología clave. Por otro lado, para la priorización y gestión del tiempo, sobresale el uso de la **Matriz de Covey**, una herramienta que facilita la identificación de tareas según su nivel de urgencia e importancia.

Resultados generales de teorías de cambio retroactivas

El análisis transversal de las teorías de acción revela diferencias en los énfasis asignados a las actividades e insumos, así como a los productos y resultados desarrollados durante el trabajo colaborativo interescuelas. En particular, se identifican dos enfoques en los que se estructuran las teorías de cambio retroactivas.

El primer enfoque considera las actividades y productos como parte de un proceso en el que, a través del uso de diversas metodologías, se generan insumos y resultados de manera directa mediante el diálogo y la retroalimentación, destacándose por su carácter colectivo. Desde esta perspectiva, la teoría de acción pone énfasis en los aprendizajes compartidos adquiridos a lo largo del proceso de trabajo.

El segundo enfoque, en cambio, se centra en el trabajo autónomo de cada equipo líder participante y en cómo la colaboración en red enriqueció su plan de acción, optimizó el funcionamiento del equipo multidisciplinario y fortaleció la relación con las familias de los estudiantes. De este modo, los productos y resultados intermedios se fundamentan en el valor que el trabajo colaborativo aportó a la planificación y gestión de cada establecimiento. Si bien es necesario seguir profundizando en los enfoques y creencias que distinguen las teorías construidas a partir del trabajo colaborativo interescuelas, un aspecto destacable es que la identificación e interpretación de la influencia de esta modalidad varía en función de la dinámica de cada grupo. En otras palabras, estas teorías reflejan el modo en que los miembros de los equipos multidisciplinarios de las distintas escuelas y liceos participantes interpretan el proceso que condujo a la mejora en la asistencia de los estudiantes.

Conclusiones y recomendaciones

El presente capítulo tiene como objetivo identificar qué elementos y de qué manera una modalidad enfocada en el desarrollo de capacidades impacta en los resultados alcanzados por los integrantes de los equipos ELM, con el fin de aprender de su experiencia. Se trata de una exploración y aprendizaje "desde la práctica" y "en la práctica", destacando la voz y percepción de quienes participan activamente en el trabajo de mejora de la asistencia escolar.

Esta exploración y análisis resulta clave en el contexto de los cambios estructurales del nivel intermedio del sistema escolar público en Chile, el cual asume responsabilidades explícitas sobre la trayectoria escolar de los estudiantes de la red de establecimientos a su cargo, y que promueve la colaboración y el trabajo en red como estrategias fundamentales para el desarrollo de capacidades.

A continuación, se presentan las conclusiones derivadas del análisis y tres recomendaciones para los SLEP en el marco de la Nueva Educación Pública de Chile.

En cuanto a las conclusiones, los integrantes de los equipos líderes valoran positivamente los insumos y actividades de carácter metodológico que se vinculan directamente con su trabajo. En particular, destacan que las modalidades de encuentro con otros adquieren mayor relevancia cuando están diseñadas para fomentar un rol activo de docentes, líderes directivos y profesionales de la educación.

El valor del trabajo colaborativo radica en la oportunidad de abordar temas claves en espacios organizados que optimizan el esfuerzo, la energía y los recursos, como el tiempo, permitiendo concentrarse en las prioridades definidas. Técnicas que facilitan la retroalimentación entre pares, enfocan la atención y permiten analizar datos de diversas fuentes —aplicables mediante materiales concretos y en tiempos delimitados— son identificadas como herramientas efectivas para enfrentar los desafíos de mejora en contextos escolares. De esta forma, las actividades y recursos implementados no solo favorecen la creación de productos pertinentes, sino que también impulsan resultados en los estudiantes y promueven el aprendizaje profesional.

Una derivada del punto anterior es el papel de quienes tienen la responsabilidad de desarrollar capacidades y prácticas en los equipos líderes escolares. El diseño de instancias colaborativas de aprendizaje profesional integrado al trabajo no solo implica la organización de fechas y materiales, sino, sobre todo, la creación de actividades y recursos centrados en la interacción e intercambio enriquecedor, así como en la producción de análisis situados que informen la práctica de mejora. El principio a la base es que, dado que la asistencia es un fenómeno dinámico, su abordaje requiere que quienes se comprometen con su mejora cuenten con otros pares, en interacciones cómodas y seguras, que potencien el explorar, contrastar, identificar, reflexionar y, de este modo, revitalizarse.

Para finalizar, proponemos tres recomendaciones para impulsar las trayectorias escolares positivas en instancias de trabajo colaborativo, en el marco de la Nueva Educación Pública de Chile.

La primera recomendación apunta a “conectar el propósito con la práctica”. En otras palabras, resaltamos la importancia de definir claramente el propósito y visualizar el impacto del trabajo realizado. ¿Qué significa exactamente Trayectorias Escolares Positivas? Esta es una pregunta que puede surgir entre docentes, líderes directivos, profesionales de la educación y líderes de nivel intermedio, y, a su vez, puede tener una variedad de respuestas. El propósito fundamental, por supuesto, es asegurar que todos y cada uno de los niños, niñas y jóvenes permanezcan en la escuela y completen sus trayectorias escolares con éxito y en tiempo. Sin embargo, es esencial clarificar cómo este propósito se traduce en la práctica real, con datos concretos de las escuelas y del territorio. Es necesario “hacer visible” una trayectoria escolar positiva en el día a día de los estudiantes, los docentes, los líderes escolares, la escuela en su conjunto, las redes de escuelas y los líderes de los Servicios Locales de Educación. Una medida concreta en esta línea consiste en establecer estructuras y rutinas organizacionales a nivel territorial que permitan la revisión sistemática de datos y el trabajo conjunto en cada establecimiento, con un foco compartido en la asistencia, el aprendizaje y la permanencia de los estudiantes en el sistema. Fue esencial en la experiencia

el diseño de reportes claros y que contuvieran información e indicadores útiles para las comunidades educativas, que se produjeran oportunamente (se elaboraron reportes cada mes a la semana siguiente del cierre del mes), y que se analizar en profundidad por cada ELM y luego en las reuniones interescuelas, generando una literacidad de datos, pero una cultura de mejora basada en ellos, los que servían para analizar el avance de las acciones comprometidas como la necesidad de realizar ajustes específicos.

La segunda recomendación apunta a "movilizar el capital profesional a través de la colaboración e información nutritiva". Lo que hemos aprendido trabajando con equipos líderes escolares es que, por un lado, los procesos de cambio implican ingresar a un espacio complejo e incierto, situado entre el problema o situación inicial y los resultados esperados. Por otro lado, este espacio comienza a despejarse cuando se invierte tiempo y energía en actividades y recursos que contribuyan al aprendizaje profesional, alineado con los desafíos que enfrentan las escuelas y liceos. En este contexto, la retroalimentación activa entre pares y el acceso a datos pertinentes, oportunos y de calidad en su visualización son factores extremadamente sensibles para el proceso. Por ello, es indispensable que la estrategia de acompañamiento de cada SLEP —tanto en su modalidad directa como en red— integre criterios de calidad que guíen el despliegue del apoyo técnico, asegurando condiciones efectivas para el desarrollo de capacidades: tiempos protegidos, recursos materiales pertinentes y un diseño metodológico ajustado a las necesidades de cada ciclo de trabajo conjunto.

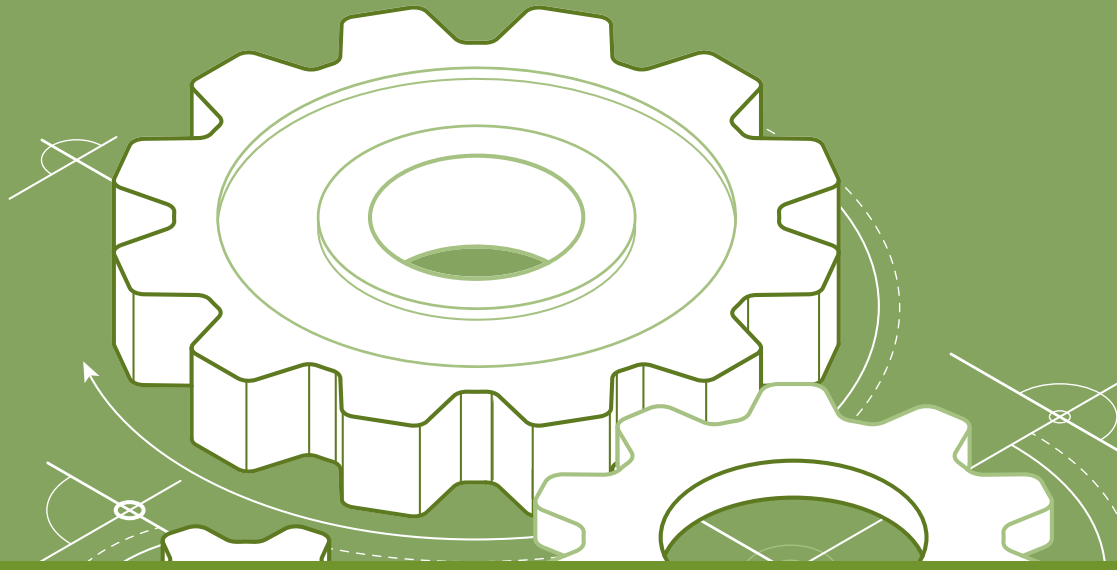
La tercera recomendación se centra en "invertir en el apoyo técnico". En particular, la formación y preparación de los asesores técnicos pedagógicos de los SLEP es clave, dado que su rol implica orientar, facilitar, acompañar y articular el aprendizaje y desarrollo de capacidades de los líderes escolares. ¿Cómo se traduce e interpreta esto en la práctica? Es fundamental que estos asesores cuenten con una "batería de recursos" para el aprendizaje profesional de los líderes, quienes, a su vez, movilizan las trayectorias escolares de los estudiantes. Además, es crucial que posean las habilidades y capacidades necesarias para adaptar e implementar estos recursos de manera pertinente, de acuerdo con las condiciones y características específicas de cada ELM o grupo de ELM. Invertir en su formación continua es parte integral del proceso de cambio profundo que está llevando a cabo el sistema escolar público de Chile. Este es uno de los desafíos del periodo 2025-2028 en la extensión de Desafío TEP a todo el SLEP de Maule Costa.

Trabajar por las trayectorias de todos y cada uno de los estudiantes del sistema público requiere un enfoque colectivo y colaborativo. Los aprendizajes y recomendaciones presentados, derivados de la experiencia identificada por los equipos líderes escolares, buscan aportar a la mejora continua en este proceso de cambio estructural.

Referencias

- Agencia de Calidad de la Educación. (2022). *Asistencia y otros indicadores educativos. Mayo 2022.* División de Estudios, Agencia de Calidad de la Educación. https://archivos.agenciaeducacion.cl/Asistencia%20y%20otros%20indicadores%20educativos.pdf
- Aziz, C. (2018). *Gestión de cambios, creencias y teoría de acción para la mejora escolar* (Nota técnica N.° 3). Líderes Educativos, Centro de Liderazgo para la Mejora Escolar.
- Braun, V., y Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology,* 3(2), 77–101. https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa
- Dirección de Educación Pública. (2022). *Fundamentos: Modelo de Desarrollo de Capacidades para el apoyo técnico–pedagógico* (Versión ajustada 2022). https://educacionpublica.gob.cl/wp-content/uploads/2022/06/1.-Fundamentos-del-MDC-1.pdf
- Heyne, D. (2024). *Weaving success for every student: The essential school attendance team.* Raaweek12attendance+. https://raaweek12.com/white-papers/
- Kail, A., y Lumley, T. (2012). *Theory of change: The beginning of making a difference.*
- Kearney, C. A., y Graczyk, P. A. (2022). Multi-tiered systems of support for school attendance and its problems: An unlearning perspective for areas of high chronic absenteeism. *Frontiers in Education,* 7, 1020150. https://doi.org/10.3389/feduc.2022.1020150
- Krippendorff, K. (2013). *Content analysis: An introduction to its methodology* (3rd ed.). Sage Publications.
- Ley 21.040 de 2017. Crea el Sistema de Educación Pública. *Diario Oficial de la República de Chile.* https://bcn.cl/2f4ye
- Ministerio de Educación, Centro de Estudios. (2023). *Revisión de literatura sobre "Asistencia y Revinculación", eje de la Política de Reactivación Educativa* (Evidencias 59). Santiago, Chile.
- Morin, E. (2011). *Introducción al pensamiento complejo.* Gedisa.
- Ortiz, A., y Rivero, G. (2017). *Desmitificando la teoría del cambio.* Pact.
- Retolaza, I. (2010). *Teoría de cambio: Un enfoque de pensamiento-acción para navegar en la complejidad de los procesos de cambio social.* PNUD e Instituto Humanista de Cooperación al Desarrollo (HIVOS).
- Rivero, E. (2018). *Técnica de Revisión Activa: Una herramienta para la reflexión sobre la práctica en los establecimientos educacionales del territorio.* Líderes Educativos, Centro de Liderazgo para la Mejora Escolar.
- Taylor, S. J., y Bogdan, R. (1987). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación: La búsqueda de significados* (2.ª ed.). Paidós.
- Terigi, F. (2009). Las trayectorias escolares, del problema individual al desafío de política educativa. Ministerio de Educación de la Nación.
- Valenzuela, J. P., Ruiz, C., y Contreras, M. (2019). *Revisión de antecedentes sobre exclusión educativa: Una mirada a la deserción y repitencia escolar* (Proyecto FONDEF IT17I1006: Un sistema nacional de protección de trayectorias educativas). CIAE, Universidad de Chile.
- Valenzuela, J. P., y Rodríguez, S. (2022). Desafío TEP – Positive educational trajectories: A public–private alliance to strengthen public education during the pandemic. En F. M. Reimers y F. J. Marmolejo (Eds.), *University and school collaborations during a pandemic* (Vol. 8, pp. 51–72). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-030-82159-3_4

Capítulo 13



Innovación curricular y pedagógica en los Servicios Locales de Educación Pública: Un análisis desde tres territorios

Jacqueline Gysling (Independiente), Claudio Montoya (Centro Saberes Docentes, Universidad de Chile)

Resumen

El capítulo examina los desafíos y oportunidades que enfrenta la gestión curricular y pedagógica de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP) ante la inminente reforma curricular en Chile. A partir del análisis de tres SLEP —Chinchorro, Barrancas y Andalién Sur— se exploran las condiciones institucionales y territoriales que inciden en la capacidad de acompañar el cambio curricular, así como las percepciones de sus comunidades educativas recogidas en el Congreso Pedagógico y Curricular 2023. Los resultados evidencian una notable convergencia entre los SLEP y las tendencias nacionales: demanda por una educación integral, metodologías activas, aprendizaje vinculado a la vida cotidiana, fortalecimiento del arte y las habilidades socioemocionales, y reorganización del tiempo y los espacios escolares. El texto advierte, sin embargo, que la implementación de una reforma curricular requiere superar modelos verticales de gestión y fortalecer la autonomía y la agencia docente. Se propone reemplazar la lógica de "cobertura curricular" por la de "integridad", promoviendo innovación contextualizada y colaboración profesional. Finalmente, se plantea que los SLEP pueden desempeñar un papel estratégico como mediadores entre la política curricular y las prácticas pedagógicas, siempre que se consoliden institucionalmente y se priorice la confianza en la capacidad docente como motor del cambio educativo.

Introducción

Este capítulo analiza la interrelación entre la gestión curricular y pedagógica de los SLEP y el proceso de reforma curricular de educación básica y media que se encuentra en fase de diseño para comenzar a ser implementado próximamente. El interés a la base de este análisis es reflexionar acerca de los desafíos y oportunidades que un eventual proceso de reforma curricular puede implicar para los SLEP, que tienen por mandato legal el brindar apoyo técnico pedagógico sostenido a sus establecimientos educacionales. En este escenario, las Unidades de Apoyo Técnico Pedagógico (en adelante, UATP) de los SLEP deberán acompañar la implementación del nuevo currículum en los territorios, mientras que las y los docentes serán responsables de integrarlo en sus prácticas pedagógicas cotidianas.

Aunque podría parecer que un cambio curricular implica solo ajustar contenidos, en realidad es un proceso complejo. Obviamente, depende de la envergadura del cambio que se pretende, pero una nueva definición curricular nacional requiere que el conjunto de docentes se apropie de esta y modifique sus prácticas de enseñanza de modo acorde a las características de sus estudiantes y la realidad de su establecimiento educacional.

Como se sostendrá en este capítulo, una reforma curricular es un proceso de largo aliento, que se ve favorecido con una conducción pedagógica democrática y participativa, que reconoce el rol crucial de las y los docentes en el proceso y atiende tanto sus capacidades como las condiciones laborales e institucionales necesarias para implementar los cambios. Desde esta perspectiva, los SLEP tienen una oportunidad para dinamizar el trabajo pedagógico de sus comunidades educativas a la vez que tienen el desafío de incorporar modificaciones en la partitura escolar con una institucionalidad que aún presenta debilidades de instalación.

Para realizar este análisis, se seleccionaron tres SLEP ubicados en distintas zonas del país: Chinchorro (Arica y Parinacota), Barrancas (Región Metropolitana) y Andalién Sur (Biobío), todos creados entre 2018 y 2020. Estos SLEP comparten ciertas similitudes en el número de establecimientos y matrícula, pero presentan diferencias relevantes en su configuración territorial e institucional, lo que influye en el funcionamiento del apoyo técnico pedagógico, especialmente en el trabajo en red y en la vinculación entre las UATP y los establecimientos (Eyzaguirre et al., 2021; Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2021; Uribe et al., 2019). Esta selección permite observar con mayor claridad los desafíos que implicaría implementar un nuevo currículum en estos territorios.

En el plano curricular, se analizaron las opiniones y acuerdos expresados por las comunidades educativas de estos tres SLEP en el Congreso Pedagógico Curricular de 2023, organizado por el Ministerio de Educación y que contó con la participación de más de 800.000 personas a nivel nacional.

A partir de la sistematización realizada por el Mineduc, en conjunto con UNESCO, se recogieron percepciones sobre qué, cómo, cuándo y dónde se quiere aprender (Mineduc y UNESCO, 2024). Este estudio se centró específicamente en las bases de datos correspondientes a los tres SLEP en análisis, indagando las propuestas de sus comunidades educativas frente a las preguntas orientadoras del Congreso y comparándolas con las tendencias nacionales. Con esta información curricular, y considerando la caracterización institucional y geográfica de los tres SLEP, el capítulo discute los desafíos que implicaría conducir un proceso de reforma curricular en estos territorios y concluye con un conjunto de recomendaciones que pueden servir para orientar este proceso.

Un proceso de reforma curricular en el contexto de instalación de los servicios locales de educación

Próximamente debería comenzar la implementación de un nuevo currículum nacional desde primero básico hasta segundo medio, dado que las Bases Curriculares actuales solo tienen vigencia hasta 2025 (Mineduc, 2023a). Más allá de este dato administrativo, una reforma curricular parece pertinente puesto que la norma actual es una adaptación emergente al contexto educacional que impuso la pandemia a un currículum con más de una década de vigencia. Realizar un cambio curricular puede ser una oportunidad para responder a los actuales desafíos del sistema educacional y de la sociedad, así como para atender a las demandas locales en estas materias.

No obstante, debe tenerse presente que una reforma curricular, no se limita a cambiar el documento curricular oficial, una reforma efectiva implica encarnar estas modificaciones en la práctica pedagógica cotidiana, en las planificaciones de las y los docentes, en sus metodologías de enseñanza, en los materiales didácticos y en las rutinas de los establecimientos educacionales (Gouëdard et al., 2020). Desde esta perspectiva una reforma curricular es un proceso de cambio que desafía las dinámicas escolares y, en particular, tensiona a las y los docentes que son quienes median el currículum nacional a las y los estudiantes del país.

Un proceso de reforma curricular contempla una dimensión de diseño de la nueva norma y una dimensión de implementación, las que no deben entenderse desde una lógica lineal y vertical de arriba hacia abajo, que concibe a las y los docentes como meros replicadores de la norma nacional, sino que por el contrario es un proceso que debe seguir una lógica de construcción e implementación más de abajo hacia arriba, realizando procesos participativos de diseño del currículum nacional y concibiendo a las y los docentes como tomadores de decisiones y contextualizadores del currículum a nivel local (Gouëdard et al., 2020; Mineduc, 2016, p.24), es decir como actores con capacidad de agencia para adaptar o resistir las políticas nacionales (Cong-Lem, 2021).

En coherencia con esta perspectiva práctica del currículum (Gimeno Sacristán, 2010), el Ministerio de Educación ha llevado a cabo un proceso participativo orientado a recoger las preocupaciones e intereses de los actores educativos, como base del nuevo diseño curricular que se propondrá a nivel nacional. Así, entre agosto y octubre de 2023 se realizó el Congreso Pedagógico Curricular: *La educación es el tema*, que contó con la participación de más de 800.000 personas a lo largo del país (Mineduc y UNESCO, 2024).

Las conclusiones del Congreso Pedagógico fueron ricas y variadas, con gran convergencia en torno a ciertas ideas centrales. En términos generales, se concuerda que se debe avanzar hacia un currículum más flexible y equilibrado entre áreas, con una pedagogía más dinámica, práctica y centrada en los y las estudiantes, en un espacio diversificado que salga más allá del aula y con una organización horaria no solo concentrada en asignaturas. Aunque se proponen nuevas materias, como alfabetización digital o formación económica, la principal demanda es transitar hacia la integralidad de la experiencia educacional y la variedad en la forma de realización del currículum (Mineduc y UNESCO, 2024).

Los cambios descritos no parecen grandes cambios, sin embargo, en cualquier contexto educacional impulsar una reforma curricular es un desafío complejo que abarca los objetivos de aprendizaje, las metodologías y las condiciones institucionales de organización del tiempo y el espacio educativo. Esto exige movilizar al conjunto de la comunidad educativa y generar espacios de reflexión y trabajo pedagógico que aborden tanto los sentidos generales y específicos de cada asignatura y ciclo escolar implicados en la nueva definición curricular, como su incidencia práctica. Este desafío debe abordarse desde la realidad específica de los SLEP.

Desde sus orígenes, la organización de los SLEP consideró como propósito principal construir una institucionalidad que pudiera apoyar el aprendizaje y desarrollo de las y los estudiantes bajo su gestión, de modo de fortalecer la educación pública, mermada con la dependencia municipal. De acuerdo con la Ley 21.040 los SLEP tienen por principio ofrecer una educación de calidad integral, con pertinencia territorial y participación de las comunidades. En esta línea los SLEP tienen por propósito ser facilitadores del mejoramiento continuo en los establecimientos educacionales bajo su administración, lo que se concreta a través de las UATP de cada SLEP. Estas unidades deben operar conforme a las orientaciones de la Dirección de Educación Pública (DEP), organismo del Ministerio de Educación que entrega lineamientos comunes para el acompañamiento pedagógico en los establecimientos.

Para realizar el apoyo técnico pedagógico, la DEP ha definido un Modelo de Apoyo cuyo objetivo “es el desarrollo de capacidades para impactar en el mejoramiento de los aprendizajes de todos los estudiantes” (Mineduc, 2022a, p.3). El apoyo se verifica a través de una relación de acompañamiento entre la UATP y los EE del territorio, definida como “una relación profesional basada en la confianza, horizontal, de cooperación y colaboración, entre el profesional del nivel intermedio y el actor educativo en el establecimiento educacional, en función de desarrollar sus capacidades” (Ibid.). El acompañamiento tiene dos estrategias prioritarias: la conformación de redes de apoyo entre establecimientos, dinamizadas por profesionales de la UATP, y asesorías directas a los establecimientos. En el modelo se identifican cuatro ejes de trabajo: a) Liderazgo y gestión estratégica, b) Gestión Curricular, Apoyo a

la Enseñanza y Desarrollo, c) Convivencia Educativa y Participación Ciudadana, y d) Inclusión Educativa (ibid., pp. 26–27).

En este contexto, y considerando las dificultades que han tenido los SLEP en su instalación (Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2023 y 2024) nos preguntamos por las oportunidades y desafíos que impondría a los SLEP la implementación de una eventual reforma curricular, a partir del análisis de tres SLEP que caracterizamos a continuación.

Caracterización institucional y territorial de los SLEP bajo análisis

Este estudio analiza tres SLEP —Chinchorro, Barrancas y Andalién Sur— que representan la nueva institucionalidad educativa en tres zonas del país: norte, centro y sur. Los tres SLEP comparten la misión definida por la Ley 21.040, centrada en mejorar la calidad educativa y fortalecer el desarrollo docente, además presentan características generales similares, atribuibles a su diseño inicial: agrupan establecimientos de tres o cuatro comunas vecinas, administran entre 74 y 81 establecimientos, y concentran una matrícula de 15.872 (Andalien Sur), 18.578 (Chinchorro) y 21.887 estudiantes (Barrancas)[27]. Sin embargo, cada uno enfrenta condiciones específicas que inciden en su capacidad para cumplir estos objetivos, en términos de la conformación institucional y del emplazamiento de los establecimientos educacionales en el territorio y, por ende, de las oportunidades y dificultades que esto genera:

a. El SLEP Chinchorro, ubicado en la Región de Arica y Parinacota, agrupa las comunas de Arica, Camarones, Putre y General Lagos, abarcando un extenso territorio de 16.873 km² con una población estimada de 261.779 habitantes, concentrada en un 98% en Arica. Las comunas restantes son rurales y de baja densidad poblacional. Este SLEP administra 74 establecimientos educacionales, la mayoría en Arica (66,2%), donde predominan las escuelas básicas, mientras que en las comunas rurales predominan pequeñas escuelas y solo existen dos liceos rurales. Su principal desafío es atender una red escolar altamente concentrada en un núcleo urbano y dispersa en zonas rurales con escasa conectividad.
b. El SLEP Barrancas, en la zona poniente de Santiago, comprende las comunas de Pudahuel, Lo Prado y Cerro Navia. Abarca solo 215 km², pero con una alta densidad poblacional (503.306 habitantes), distribuida principalmente entre Pudahuel (52%), Cerro Navia (27,7%) y Lo Prado (20,3%). Es un territorio predominantemente urbano, con solo un 1% de población rural. Cuenta con 77 establecimientos educacionales distribuidos de manera equilibrada entre las comunas, con una mayoría de escuelas básicas (51,9%) y un número reducido de liceos (tres por comuna). Se trata de un SLEP con mayor homogeneidad territorial y mejores condiciones de conectividad.
c. El SLEP Andalién Sur, ubicado en la Región del Biobío, agrupa las comunas de Concepción, Chiguayante, Florida y Hualqui, con una superficie intermedia (1.432,2 km²) y una población estimada de 370.358 habitantes. Concepción y Chiguayante concentran la mayoría de la población, en su mayoría urbana, mientras que Florida y Hualqui presentan características rurales y baja densidad poblacional. Este SLEP administra 83 establecimientos, de los cuales el 44,6% se ubica en Concepción. Destaca la mayor presencia de liceos (26,5% del total), distribuidos en las cuatro comunas. El territorio combina zonas urbanas densas con comunas rurales más dispersas, lo que plantea desafíos logísticos similares a los del SLEP Chinchorro.

Como puede desprenderse de la información anterior, los tres SLEP bajo análisis son diferentes en términos de su conformación institucional y territorial. Sin duda Barrancas es un SLEP eminentemente urbano, que tiene distribuidos los establecimientos en un territorio más cercano con facilidades de conectividad, tanto para el traslado de personas como en términos virtuales. En tanto los SLEP Chinchorro y Andalien Sur tienen una conformación territorial más adversa en términos de distancias y conectividad.

27 Caracterización propia a partir de información en: Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública (2024).

Respecto a la conformación institucional, en los tres casos predominan los establecimientos educacionales de la modalidad regular. Por ello, en los tres casos la mayor parte de los establecimientos del territorio serían convocados a la reforma curricular que se está diseñando. Adicionalmente, la mayor parte de los establecimientos educacionales en los tres SLEP corresponden a escuelas básicas, con porcentajes levemente superiores al 50% en Andalien sur y Barrancas, y de un 66% en el caso de Chinchorro. En Andalien Sur y Chinchorro parte importante de estas escuelas básicas son rurales.

Estas características inciden en la forma en que se organiza el apoyo técnico pedagógico en cada SLEP, en específico en la conformación de redes y en las posibilidades de asistencia directa que pueden proveer a los EE las UATP, por ende, son características que deben considerarse al impulsar la reforma curricular que se prevé para los próximos años y para la innovación curricular y pedagógica en general.

El Congreso Pedagógico y Curricular 2023: Sistematización de las prioridades educativas en los SLEP bajo análisis

Para conocer las prioridades, intereses y preocupaciones de las comunidades educativas de los tres SLEP seleccionados se analizaron sus opiniones y acuerdos en el *Congreso pedagógico y curricular: la Educación es el tema* realizado en el año 2023. El Congreso fue un proceso participativo, cuyo objetivo principal fue generar espacios de reflexión y debate en torno a los desafíos y oportunidades del sistema educativo nacional. Durante el Congreso, los diversos actores de las comunidades educativas —incluyendo docentes, estudiantes, equipos directivos y apoderados/apoderadas— discutieron sobre el currículum vigente y sus implicancias para la enseñanza. De manera inédita niños y niñas de educación parvularia desde el nivel medio mayor hasta estudiantes de cuarto medio, reflexionaron y opinaron sobre el currículum y la pedagogía que quieren experimentar.

En el Congreso las comunidades educativas fueron convocadas a reflexionar y discutir en sus mismos establecimientos, conformando grupos que analizaran y llegaran a acuerdos en torno a tres preguntas motivadoras de la conversación: ¿qué queremos aprender?, ¿cómo queremos aprender? y ¿cuándo y dónde queremos aprender? Las conclusiones de cada grupo se registraron en actas subidas a una plataforma ministerial, reportando hasta cinco acuerdos por cada pregunta.

Para los tres SLEP bajo análisis sistematizamos su participación en el Congreso Pedagógico Curricular, utilizando la misma metodología aplicada en el Informe Técnico del Congreso (Mineduc y UNESCO, 2024). Como se explica en este Informe Técnico, el Ministerio de Educación sistematizó toda la información recibida a través de un análisis de contenido cualitativo. A partir de las respuestas de las y los participantes se construyeron categorías y subcategorías de análisis inductivas, que permitieron agrupar la información, sacar frecuencias de las menciones obtenidas por cada categoría y subcategoría y arribar a conclusiones acerca de las categorías que concitaron más acuerdos en los tres ámbitos de conversación del Congreso. Cabe tener presente que como un mismo grupo podía registrar entre uno y cinco acuerdos por ámbito de conversación, la frecuencia representa el número de menciones emergentes del análisis para una determinada categoría o subcategoría. En consecuencia, los números expresados en los resultados no representan la cantidad de grupos que llegaron a esos acuerdos, sino cuántas veces un tema fue mencionado en total. El análisis presentado destaca las categorías con mayor cantidad de menciones en cada uno de los tres ámbitos del Congreso. Se identifican así tanto convergencias como particularidades entre los SLEP analizados y en comparación con los resultados nacionales.

La participación de los SLEP Chinchorro, Barrancas y Andalién Sur en el Congreso Pedagógico y Curricular fue la siguiente: Chinchorro y Andalién Sur involucraron al 89% y 100% de sus establecimientos, respectivamente, mientras que Barrancas alcanzó un 66%.

En total, se reunieron 29.254 participantes en los tres SLEP, siendo los estudiantes el grupo más numeroso, lo que coincide con la tendencia nacional. Esta amplia convocatoria, con más de mil grupos de conversación, constituye una fuente profunda de información sobre las prioridades y preocupaciones curriculares de las comunidades educativas, con una presencia especialmente significativa de la voz estudiantil.

El análisis de los acuerdos registrados por los grupos en las actas subidas a la plataforma se presenta a continuación siguiendo los ámbitos de conversación del Congreso.

- **¿Qué aprender?**
  La pregunta ¿Qué queremos aprender? convocó a las comunidades educativas a reflexionar sobre los aprendizajes necesarios para una vida plena y para enfrentar los desafíos del mundo actual. Los acuerdos se agruparon en cuatro categorías: dos relacionadas con la organización general del currículum y dos con contenidos específicos a desarrollar en la experiencia educativa. La Tabla 1 presenta una síntesis de los acuerdos alcanzados en estas categorías por los tres SLEP analizados.

Tabla 1. Acuerdos sobre qué aprender según SLEP en el Congreso Pedagógico y Curricular 2023

	SLEP					
	Chinchorro		Barrancas		Andalién Sur	
Acuerdos ¿Qué aprender?	Acuerdos	Porcentajes	Acuerdos	Porcentajes	Acuerdos	Porcentajes
Decisiones respecto del currículum vigente	79	7%	60	7%	99	8%
Tipos de saberes y sentido del currículum	130	11%	100	11%	157	13%
Temas y Asignaturas	669	57%	417	47%	626	52%
Habilidades transversales	292	25%	308	35%	332	27%
Totales	1170	100%	885	100%	1214	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Congreso Pedagógico y Curricular 2023.

Como se puede observar en la Tabla 1, la categoría Temas y asignaturas fue la más mencionada en los tres SLEP, superando el 50% de los acuerdos en Chinchorro y Andalién Sur, en línea con la tendencia nacional. En particular, Educación Artística y Lenguaje y Habilidades Comunicativas fueron las asignaturas más demandadas, al igual que a nivel nacional. Donde se observa una pequeña diferencia entre los SLEP analizados y los resultados nacionales es en la tercera mención. En el caso de los tres SLEP se sitúa en tercer lugar Idiomas extranjeros como un contenido que se quiere aprender, en tanto en los resultados nacionales la tercera prioridad es "Deportes" (Mineduc y UNESCO, 2024, p.44-45).

Respecto a las "Habilidades Transversales", las comunidades educativas de los tres SLEP priorizaron el desarrollo de habilidades interpersonales (como empatía, respeto y resolución de conflictos), junto con habilidades y valores generales y habilidades personales (autonomía, autorregulación, resiliencia). En este aspecto, los resultados de los tres SLEP son coincidentes con las prioridades de las comunidades educativas a nivel nacional (Mineduc y UNESCO, 2024, p.52), salvo por la diferencia de orden en las prioridades de Chinchorro entre habilidades y valores en general y habilidades interpersonales.

Las comunidades educativas de los tres SLEP analizados expresan una demanda por un currículo más integral, que combine el desarrollo de asignaturas tradicionales —como Lenguaje— con otras menos valoradas institucionalmente, como Educación Artística, a pesar de estar ambas presentes en el currículum vigente. La escasa carga horaria y el bajo peso en evaluaciones estandarizadas han relegado a la Educación Artística a un segundo plano.

El desafío radica en equilibrar la presencia de estas asignaturas, de manera que la experiencia educativa sea más amplia, interesante y motivadora para las y los estudiantes. Este equilibrio puede lograrse mediante una adecuada distribución del tiempo de libre disposición con el que ya cuentan los establecimientos educacionales del país. Para ello, se requiere voluntad desde la gestión directiva del SLEP y de cada establecimiento, además de contar con una dotación docente especializada para abordar esta tarea. En el caso de la educación media, este desafío resulta más complejo, ya que, a diferencia de la formación generalista de los profesores de educación básica, que facilita la integración de asignaturas, los docentes de educación media suelen tener una formación más especializada. Además, este esfuerzo implica resistir las presiones que vinculan de manera mecánica los mejores resultados en el SIMCE con una enseñanza centrada casi exclusivamente en Lenguaje y Matemática.

En los SLEP analizados, también se destaca la necesidad de desarrollar habilidades transversales, especialmente interpersonales, valores y habilidades personales, en coherencia con los objetivos de la Reactivación Educativa. El desafío, nuevamente, radica en lograr un equilibrio: es necesario matizar el énfasis cognitivo predominante en la enseñanza, que con frecuencia se centra en conocimientos declarativos sin abordar aspectos como el aprendizaje profundo, el desarrollo de habilidades del siglo XXI y, menos aún, el fomento de valores y actitudes que favorezcan la buena convivencia. Estos elementos deberían interactuar para conformar un currículum integral.

Desde esta perspectiva, los esfuerzos por mejorar la convivencia no deberían entenderse como algo separado del currículum. Por el contrario, la preocupación por una mejor convivencia podría integrarse de manera constante en los procesos de enseñanza. El desarrollo de habilidades personales, sociales y cognitivas puede promoverse desde la planificación docente, siempre que se brinde un apoyo sistemático para que estas se traduzcan en prácticas cotidianas de enseñanza y se incorporen tanto en la evaluación formativa como en la sumativa.

Para reforzar este punto, sería interesante sustituir, o al menos complementar, el criterio de cobertura curricular que suele regir las planificaciones con uno que priorice la incorporación sistemática de habilidades y actitudes relevantes en la enseñanza. La definición de cuáles habilidades y actitudes son prioritarias puede basarse en los lineamientos curriculares, pero también constituye una oportunidad valiosa para que el cuerpo docente del establecimiento educativo defina, de manera colectiva, qué habilidades y actitudes se favorecerán según las necesidades locales. Asimismo, pueden identificarse aquellas que requieran un trabajo más especializado en ciertas asignaturas o actividades curriculares.

- **¿Cómo aprender?**
  La pregunta ¿Cómo queremos aprender? invitó a reflexionar sobre actividades, metodologías y estrategias pedagógicas que las comunidades educativas consideran más pertinentes según sus necesidades, intereses y contextos. Los acuerdos alcanzados se organizaron en siete categorías: las cuatro primeras relacionadas con estrategias, actividades, formas de trabajo y recursos pedagógicos; y las tres restantes referidas a las acciones esperadas de las y los estudiantes, la vinculación con el entorno sociocomunitario y percepciones sobre la situación actual del aprendizaje.

Tabla 2. Acuerdos sobre cómo aprender según SLEP en el Congreso Pedagógico y Curricular 2023

	SLEP					
	Chinchorro		Barrancas		Andalién Sur	
Acuerdos ¿Cómo aprender?	Acuerdos	Porcentajes	Acuerdos	Porcentajes	Acuerdos	Porcentajes
Tipos de actividades pedagógicas	239	19%	173	18%	315	22%
Estrategias pedagógicas	562	44%	388	40%	643	44%
Modos de trabajo entre estudiantes	70	6%	50	5%	83	6%
Recursos pedagógicos	207	16%	160	17%	212	15%
Acciones de las y los estudiantes en el ámbito escolar	127	10%	142	15%	134	9%
Vinculación sociocomunitaria	39	3%	42	4%	38	3%
Opinión sobre cómo estamos	21	2%	12	1%	25	2%
Totales	1265	100%	967	100%	1450	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Congreso Pedagógico y Curricular 2023.

La Tabla 2 muestra los acuerdos sobre ¿cómo aprender? alcanzados en el Congreso Pedagógico y Curricular, desglosados por SLEP. En los tres SLEP bajo análisis, las "Estrategias pedagógicas" fueron el principal foco de discusión, representando alrededor del 40% de los acuerdos. Las siguientes preocupaciones principales fueron los "Tipos de actividades pedagógicas" y los "Recursos pedagógicos". Estas son las mismas prioridades que se observan a nivel nacional (Mineduc y UNESCO, 2024, p.59) En la categoría de "Estrategias pedagógicas" se observa que las subcategorías más relevantes en los tres SLEP fueron el aprendizaje a través del juego y la gamificación, y a través de la experiencia y la práctica, seguidos por estrategias lúdicas y participativas. Así, en los tres SLEP bajo análisis se aboga por estrategias que resulten motivantes, otorguen protagonismo a las y los estudiantes y conecten el aprendizaje con sus vidas. Esta demanda es correspondiente a la demanda que se realiza en este plano a nivel nacional donde las tres menciones mayores son: "A través del juego y la gamificación" (17,3%), "A través de la experiencia y la práctica" (11,9%) y "Lúdicas" (11,3%) (Mineduc y UNESCO, 2024, p.70).

En la categoría "Tipos de actividades pedagógicas", las subcategorías más destacadas fueron los talleres y las salidas pedagógicas, que reflejan una preferencia por actividades prácticas y activas en los tres SLEP. Los talleres fueron el tipo de actividad más mencionado en Andalién Sur con un 40,6% y Barrancas con un 46,2%, en tanto en Chinchorro tuvieron la segunda mención con un 39,3%. Las salidas pedagógicas también fueron altamente valoradas, alcanzando un 37,5% en Andalién Sur, 38,2% en Barrancas y 42,3% en Chinchorro, donde congregaron el mayor número de menciones.

Los acuerdos agrupados en la subcategoría "Clases dinámicas y variadas" ocupan el tercer lugar en menciones, con un 14,3% en Andalién Sur, 11,0% en Barrancas y 11,3% en Chinchorro, evidenciando el interés por diversificar las metodologías dentro del aula, de manera coincidente con los resultados nacionales (Mineduc y UNESCO, 2024, p.65).

Así, en cuanto a las **estrategias de enseñanza**, los datos muestran que en los SLEP analizados los actores educativos aspiran a implementar una pedagogía diversa, con un énfasis práctico y conectada con la vida de las y los estudiantes. Esto es factible de aplicar de inmediato, ya que la metodología de enseñanza es una decisión que se toma localmente. Si bien el Ministerio de Educación brinda orientaciones generales a través de los programas de estudio, las actividades específicas y las estrategias pedagógicas suelen ser decisiones de las y los docentes, reflejadas en sus planificaciones y por cierto en sus clases. En este sentido, existe un espacio para promover la innovación metodológica, incentivando que las y los docentes incorporen actividades variadas en el diseño de la enseñanza. Estas actividades pueden incluir, por ejemplo, proyectos integrados entre asignaturas, o iniciativas coordinadas entre cursos de un nivel o incluso entre niveles diferentes. Sin embargo, para llevar a cabo este tipo de propuestas, es imprescindible disponer de tiempo para el diseño conjunto entre docentes.

La innovación metodológica no solo exige recursos pedagógicos, sino también tiempo para que las y los docentes puedan planificar y preparar adecuadamente estas actividades. Además, es necesario contar con tiempo suficiente para su ejecución, ya que suelen ser más extensas que una clase expositiva tradicional. Aunque estas estrategias podrían entrar en conflicto con el criterio de cobertura curricular, consideramos fundamental revisar este enfoque. Dinamizar la enseñanza y estimular el aprendizaje requiere replantear la cobertura curricular como el principal criterio de diseño pedagógico, priorizando en su lugar la variedad de estrategias pedagógicas por su incidencia en la motivación y el aprendizaje de las y los estudiantes.

El énfasis práctico y el vínculo con la vida de las y los estudiantes, demandados por los actores de las comunidades educativas respecto a las estrategias de enseñanza, pueden constituirse en una orientación de la innovación metodológica deseada. En esta línea, es posible articular la demanda por una variedad metodológica con la realización de actividades que permitan aprender haciendo: investigando, analizando, experimentando. Estas actividades pueden también enfocarse en aplicar lo aprendido a situaciones reales o en establecer conexiones entre lo que se enseña en la escuela y la vida cotidiana de las y los estudiantes fuera de ella.

En los SLEP existen condiciones que favorecen la innovación pedagógica, especialmente cuando se reconoce el protagonismo de niños y niñas en experiencias auténticas, pertinentes a sus intereses y contextos. Así lo muestra la publicación del Mineduc (2023b), que sistematiza 25 iniciativas en educación inicial centradas en el juego, el aprendizaje colaborativo, la creatividad y la autonomía. Estas experiencias, respaldadas por el compromiso de los equipos pedagógicos, el desarrollo profesional y la articulación entre comunidades educativas, fortalecen la capacidad del sistema para adaptarse y avanzar hacia una educación pública significativa, transformadora y basada en la mejora continua.

De modo que la transformación de las estrategias pedagógicas puede fortalecerse para promover comprensiones más profundas y aprendizajes significativos. Dichos aprendizajes, además, tienen el potencial de ser transferibles a diversos ámbitos de la vida, fomentando así una educación más relevante y pertinente para el desarrollo integral del estudiantado.

- **¿Cuándo y dónde queremos aprender?**
  La pregunta *¿Cuándo y dónde queremos aprender?* buscó generar una reflexión sobre la organización del tiempo y los espacios dedicados al aprendizaje en la jornada escolar. En este ámbito los acuerdos se organizaron en seis categorías, las tres primeras vinculadas al espacio escolar, las dos siguientes vinculadas al tiempo escolar y la última referida al clima escolar. La Tabla 3 presenta los acuerdos sobre ¿cuándo y dónde aprender?, desglosados por SLEP.

Tabla 3. Acuerdos sobre cuándo y dónde aprender según SLEP en el Congreso Pedagógico y Curricular 2023

	SLEP					
	Chinchorro		Barrancas		Andalién Sur	
Acuerdos ¿Cuándo y Dónde?	Acuerdos	Porcentajes	Acuerdos	Porcentajes	Acuerdos	Porcentajes
Lugares donde aprender	427	40%	308	38%	385	30%
Mejorar infraestructura	176	16%	146	18%	275	21%
Organización del espacio	64	6%	54	7%	79	6%
Duración de la jornada escolar	117	11%	65	8%	146	11%
Organización de la jornada escolar	240	22%	195	24%	317	25%
Ambiente de aprendizaje y clima escolar	54	5%	39	5%	89	7%
Totales	1078	100%	807	100%	1291	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Congreso Pedagógico y Curricular 2023.

En la Tabla 3 se destacan con mayor fuerza los acuerdos relacionados con los “Lugares donde aprender”, seguidos por la “Organización de la jornada escolar” y la “Mejora de infraestructura”. Las comunidades manifestaron su interés por ampliar los espacios pedagógicos más allá de la sala de clases, valorando especialmente las salidas pedagógicas, el uso de espacios del establecimiento como bibliotecas y laboratorios, y el aprendizaje al aire libre. Estas preferencias coinciden con las tendencias nacionales, reflejando una visión compartida sobre la necesidad de diversificar los entornos educativos.

En cuanto al tiempo escolar, se propone flexibilizar la jornada mediante talleres en horarios diferenciados, mayor tiempo para actividades recreativas y la inclusión de pausas activas. Estas propuestas buscan enriquecer la experiencia escolar, reconociendo el valor del bienestar, la variedad de actividades y la integración comunitaria. Sin embargo, su implementación enfrenta desafíos estructurales como la rigidez normativa, las prácticas institucionalizadas y las limitaciones de infraestructura.

Frente a estas demandas, sería posible avanzar en estrategias de corto plazo, como el uso intensivo de espacios ya disponibles y la promoción de salidas pedagógicas. Respecto a la demanda por enriquecer la organización del tiempo escolar, que actualmente está concentrada en bloques horarios rígidos dedicados casi exclusivamente a la realización de asignaturas, se podrían realizar más talleres, incorporar entre asignaturas pausas activas que pueden tener propósitos de distensión o de reforzamiento del aprendizaje, incorporar actividades de inicio de la jornada, actividades comunitarias, entre otras. Algunas de estas acciones ya se están aplicando en algunos establecimientos educativos, considerando la flexibilidad curricular y pedagógica que tienen los establecimientos en la normativa vigente. Lo que se necesita para esto es un liderazgo pedagógico que promueva esta flexibilidad y genere las condiciones reglamentarias que lo hagan posible.

Desafíos de una reforma curricular para los Servicios Locales de Educación Pública

Al revisar los tres ámbitos de conversación del Congreso Pedagógico y Curricular —¿qué aprender?, ¿cómo aprender?, ¿cuándo y dónde aprender? — destaca la notable convergencia de prioridades entre los SLEP analizados y los resultados nacionales. Las categorías y subcategorías más mencionadas son prácticamente las mismas, con diferencias menores en el orden de preferencia, como la mayor relevancia del Deporte a nivel nacional frente a los Idiomas en los SLEP.

Las comunidades educativas coinciden en identificar un núcleo común de saberes y prácticas pedagógicas, valorado desde diversas realidades territoriales. Junto con ello se suma una demanda clara por una pedagogía dinámica, motivadora, activa y conectada con la vida de las y los estudiantes. Esto le otorga validez a la existencia de un currículum nacional que responda a las prioridades transversales de las comunidades educativas, a la vez que se requiere enfatizar que su realización práctica debe ser contextualizada, desafiante y atractiva para las y los estudiantes, de modo que adquiera pertinencia a nivel local.

En este contexto, y ante una eventual reforma curricular impulsada por el Ministerio de Educación, resulta pertinente que se incorporen los aspectos priorizados por los SLEP analizados, ya que coinciden con las demandas de las comunidades educativas a nivel nacional. Esto permitiría anticipar un escenario favorable para su implementación, en el que la nueva norma curricular sea percibida como pertinente, cercana y legítima, especialmente si su elaboración se ha basado en un proceso participativo, en contraste con reformas anteriores.

Sin embargo, este escenario podría no ser tan prometedor debido a la complejidad inherente a la construcción curricular y la diversidad de voces que inciden en ella. Más allá de la orientación que adopte la futura reforma, los resultados del Congreso Pedagógico y Curricular constituyen una valiosa fuente de información para orientar procesos de innovación pedagógica en los SLEP analizados y, potencialmente, en el conjunto del sistema, dada la transversalidad y relevancia de los temas que concitaron mayor interés.

Hemos argumentado que varios de estos cambios podrían comenzar a implementarse desde ya, pero para ello se requieren condiciones que no siempre están disponibles y que habría que generar respecto a la organización del tiempo, el espacio escolar y el trabajo de diseño curricular y pedagógico que realizan los propios docentes. Desde esta perspectiva el modelo de apoyo técnico pedagógico de la DEP tiene algunas limitaciones al concentrarse de modo casi exclusivo en la generación de capacidades (Mineduc, 2022b y 2022c). Este modelo corre el riesgo de ser muy verticalista de arriba hacia abajo y tender a atribuir los problemas a un déficit de capacidades que siempre debe superarse desde fuera, ya que los profesionales in situ carecen de las competencias para hacerlo.

En la literatura sobre reformas curriculares se plantea la necesidad de superar el modelo verticalista, en el cual los implementadores del currículum, es decir las y los docentes deben reproducir con fidelidad el currículum reformado, hacia un enfoque de abajo hacia arriba que enfatiza la autonomía y discreción de los implementadores (Gouëdard et al., 2020, p.7). Para que el currículum nacional se concrete a la sala de clases las y los docentes no pueden concebirse como ejecutores pasivos, por el contrario, las y los docentes juegan un rol central ya que son mediadores de la política y son quienes la ponen en acción.

La implementación efectiva del currículum nacional requiere considerar la inevitable distancia entre el currículum intencionado y el currículum en la práctica, determinada por factores contextuales específicos. En este marco, se propone reemplazar el criterio de cobertura curricular —propio del enfoque de fidelidad— por el de integridad, entendido como el grado en que las adaptaciones docentes se mantienen alineadas con los objetivos y principios del currículum (Penuel, Phillips y Harris, 2014). Este criterio permite compatibilizar alineación con las metas nacionales e innovación pedagógica contextualizada, fortaleciendo el juicio profesional docente.

Para materializar el criterio de integridad es clave trabajar con las y los docentes sobre los sentidos del currículum, más que sobre los contenidos y las metodologías específicas, y confiar en su capacidad de propuesta, acción, innovación (Gouëdard et al., 2020) Algo que ya se viene haciendo en

nuestro país generando adhesión de las y los docentes hacia el proyecto educativo institucional (García Huidobro, 2024) o impulsando su propio ejercicio profesional (Caro y Peña-Sandoval, 2024; Gysling y Bick, 2023). Esto exige generar espacios de reflexión y trabajo conjunto entre redes de docentes, las cuales ya están siendo impulsadas en los SLEP. Se requeriría eventualmente impulsar nuevas redes de docentes hasta alcanzar a la mayor parte del cuerpo docente del territorio y apoyarlas con materiales de reflexión y trabajo generados por la DEP en alianza con la Unidad de Currículum y Evaluación del Ministerio de Educación.

Junto con trabajar sobre los sentidos del currículum, es importante avanzar en impulsar innovaciones metodológicas que apunten a diversificación de estrategias y a realizar una enseñanza más práctica y vinculada con la vida de las y los estudiantes. Esto se puede impulsar en el trabajo de planificación. Se trataría de revitalizar el espacio de la planificación que muchas veces tiene una carga administrativa y burocrática, y que ha estado dominada por el criterio de cobertura curricular (Mineduc 2020, p.77), hacia un espacio de reflexión entre docentes del establecimiento orientado hacia la innovación pedagógica. Esto supone reorientar las consignas con se impulsa el trabajo de planificación que ya realizan las y los docentes y los criterios de adecuación de estas.

Otra noción clave en esta perspectiva es que la implementación de una reforma curricular, es decir, la incorporación de cambios en las prácticas pedagógicas es un proceso que toma tiempo y es gradual (Gouëdard et al., 2020, p.17). La unidad temporal es de años y se requiere, por ende, compromiso y visión de largo plazo desde la gestión. Si bien la implementación de un nuevo currículum tiene un sentido de urgencia, dejar que las y los docentes exploren innovaciones gradualmente alivia tanto a los mismos docentes, como a quienes deben apoyar esta transformación. Se trata, entonces, de impulsar las transformaciones apoyándose en las capacidades existentes, y en el tiempo ir fortaleciendo esas capacidades de acuerdo a los propios requerimientos de los actores in situ.

Orientar el apoyo de las UATP en un proceso de reforma curricular desde una perspectiva gradual y contextualizada resulta más realista si se considera la situación actual de los SLEP. Su instalación aún está en desarrollo y su consolidación es incipiente, incluso en los primeros servicios creados. Pese a las dificultades organizativas, existe una valoración positiva del trabajo técnico-pedagógico que han desplegado, especialmente en comparación con la gestión municipal previa (CIAE y CSP, 2024). Los equipos directivos destacan avances en capacitación docente y acompañamiento técnico, aunque también señalan que la dimensión pedagógica tiende a ser desplazada por las exigencias administrativas (Madero Cabib, Manz y Castro, 2022). Debe considerarse también, que las UATP cuentan con equipos reducidos y con capacidades heterogéneas, lo que afecta su alcance y profundidad en el trabajo curricular. Si bien algunos SLEP han logrado desarrollar modelos innovadores de apoyo pedagógico, adaptados a las realidades locales, estos siguen siendo casos excepcionales (Anderson, Uribe y Valenzuela, 2021), predominando enfoques tradicionales debido a limitaciones en formación y recursos.

Asimismo, ocurre que las acciones de las UATP no llegan de modo uniforme al territorio y se ha planteado la necesidad de fortalecer los apoyos en áreas rurales y más aisladas (Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2023). Al pensar en los tres SLEP considerados en este estudio, esto parece especialmente relevante para los SLEP de Chinchorro y Andalien Sur, que abarcan un territorio extenso y un número importante de establecimientos rurales, principalmente escuelas básicas. Estas realidades institucionales y contextuales deben ser consideradas cuidadosamente al diseñar y ejecutar un plan de apoyo técnico-pedagógico que permita a los SLEP enfrentar de manera efectiva los desafíos que implica la reforma curricular.

En definitiva, se reconoce la capacidad de acción de las UATP, pero esto es actualmente insuficiente y los SLEP se verán claramente desafiados al iniciarse un proceso de reforma curricular en el país. Esto refuerza pensar en una estrategia de implementación de la reforma curricular que no sea solo de arriba hacia abajo, sino que combine orientaciones que emanen del centro, con condiciones normativas que posibilitan innovaciones y posibilidades de toma de decisiones por los establecimientos educativos y el cuerpo docente basadas en la confianza y autonomía.

Reflexiones finales sobre los SLEP y el currículum

Las comunidades educativas de los tres SLEP analizados muestran una alta convergencia en sus prioridades respecto de los aprendizajes, metodologías, uso del tiempo y los espacios escolares. Sus acuerdos más mencionados apuntan a demandas ampliamente compartidas: una mayor presencia del arte, del lenguaje y de idiomas extranjeros; metodologías activas y diversas —como talleres, salidas pedagógicas, aprendizaje lúdico, práctico y vinculado con la vida cotidiana—; mejor infraestructura y uso pedagógico de todos los espacios escolares, junto con el aprendizaje fuera del aula.

También se plantea enriquecer la jornada escolar, incorporando talleres, pausas activas, recreos protegidos, rutinas de inicio, actividades comunitarias y una organización horaria que considere los distintos niveles de concentración a lo largo del día. Estas propuestas, con mínimas variaciones, son coincidentes en los tres SLEP y prácticamente idénticas a las expresadas a nivel nacional. Pareciera que hay un extendido consenso acerca de la necesidad de renovar y dinamizar la experiencia escolar para lograr mayores aprendizajes, más pertinentes y significativos.

Muchas de estos anhelos no requieren un cambio del currículum oficial, ya que, la flexibilidad curricular actual posibilita que los establecimientos educacionales tomen decisiones curriculares y pedagógicas que podrían apoyar estos acuerdos. Sin embargo, una reforma curricular que recoja estos planteamientos puede ser una oportunidad para darle un nuevo impulso a la innovación educativa y es una oportunidad que pueden tomar los SLEP para dinamizar la dimensión pedagógica, tal cual lo exige el mandato con el cual fueron creados.

La dificultad para innovar no estriba tanto en la norma curricular como en las condiciones que posibilitarían avanzar en la dirección señalada, las que se vinculan con la gestión, las normas técnicas de la institución, la organización del trabajo pedagógico, la organización de los tiempos y los espacios. Apoyándonos en la literatura sobre reformas curriculares hemos señalado que la innovación curricular no puede seguir un modelo lineal, vertical de arriba abajo, que concibe a las y los docentes como implementadores del currículum a quienes se demanda fidelidad ante el currículum nacional, por el contrario una reforma curricular para que ocurra en las aulas, donde importa que ocurra, precisa considerar a las y los docentes como mediadores del currículum nacional, tomadores de decisiones que deberían operar con flexibilidad bajo un criterio de integridad del currículum, es decir, que se guía más por las metas y principios de ese currículum, que por el detalle de la prescripción.

El modelo de apoyo pedagógico definido para los SLEP, centrado principalmente en la generación de capacidades, resulta insuficiente para acompañar un proceso de reforma curricular. Si bien el desarrollo de capacidades es una dimensión clave, no puede entenderse como un proceso lineal ni vertical, sino como parte de una estrategia más amplia que reconozca la agencia profesional de las y los docentes y se articule con sus contextos reales de trabajo. Una reforma curricular exige partir de la confianza en la profesionalidad docente y centrarse en las condiciones necesarias para que la innovación pedagógica se instale y se sostenga en el tiempo. Esto implica comprender la implementación como un proceso gradual, que requiere incentivos, acompañamiento continuo y condiciones institucionales habilitantes. En lugar de limitarse a transferir capacidades desde el nivel central, se trata de crear entornos propicios para el cambio, donde el trabajo colaborativo, la reflexión pedagógica y el juicio profesional docente sean el motor de una transformación curricular efectiva.

Asimismo, es importante considerar la heterogeneidad institucional y territorial de los SLEP, evidenciada al comparar los tres casos analizados. Barrancas corresponde a un territorio urbano y compacto, con buena conectividad y mayores facilidades para el trabajo en red. Chinchorro, en contraste, enfrenta una geografía más adversa, con una alta dispersión de escuelas rurales y serias limitaciones de conectividad. Andalién Sur presenta una configuración mixta, con una zona urbana consolidada en Concepción y comunas rurales con numerosas escuelas pequeñas y dispersas. Estas diferencias condicionan las posibilidades de acompañamiento pedagógico y deben ser consideradas en cualquier estrategia de implementación curricular.

Para avanzar en una innovación curricular y pedagógica en los SLEP que recoja los acuerdos de las comunidades educativas en el Congreso pedagógico y curricular de 2023, y para enfrentar una eventual reforma curricular, concluimos con una sistematización de los aspectos que mencionamos en la discusión y que consideramos que son cruciales de incorporar en una estrategia de apoyo pedagógico:

a. Promover que los equipos de gestión revisen la asignación de las horas de libre disposición y evalúen la posibilidad, a mediano plazo, de contar con planes de estudio propios que recojan la demanda por un uso más equilibrado del tiempo entre asignaturas, así como mayor variedad en el tipo de actividades curriculares a considerar. Fortalecer la presencia y calidad de los talleres.
b. Promover la reflexión entre docentes sobre los sentidos del currículum, para discutir las orientaciones generales, los propósitos y ejes centrales de las distintas asignaturas. Esto último, de acuerdo con las especialidades de las y los docentes según ciclo y asignatura. Invitar a las y los docentes a vincular estas orientaciones generales con la planificación de la enseñanza. Este trabajo podría realizarse con apoyo de materiales simples y breves que motiven y organicen la discusión elaborados por la DEP en alianza con la Unidad de Currículum y Evaluación del Ministerio de Educación.
c. Promover la conformación de redes entre docentes por especialidad, ciclo y ruralidad, para compartir experiencias de innovación, reflexionar sobre los sentidos del currículum, identificar acciones de innovación posibles de realizar e identificar necesidades de apoyo para el fortalecimiento profesional.
d. Fortalecer el trabajo colaborativo de las y los docentes al interior de cada establecimiento, incentivando la realización de actividades integradas y coordinando el trabajo de planificación de la enseñanza.
e. Invitar a las y los docentes a introducir cambios pedagógicos posibles en sus planificaciones tomando los lineamientos del Congreso Pedagógico y curricular, en vinculación con los sentidos del currículum.
f. Promover el desarrollo de habilidades, especialmente de habilidades interpersonales, asegurando su incorporación en la planificación de la enseñanza de todos los y las docentes, por ejemplo, incluyendo esta dimensión con criterio de elaboración y revisión de las planificaciones.
g. Promover la reflexión sobre qué se evalúa en los propios instrumentos y actividades de evaluación. Incentivar la incorporación de habilidades cognitivas en la evaluación sumativa y la evaluación formativa de las habilidades sociales y personales.
h. Por parte de los equipos directivos, revisar los criterios de elaboración y revisión de las planificaciones y organización de la enseñanza:
    - Incorporar la innovación en actividades y estrategias como un criterio central.
    - Valorar la orientación experiencial y práctica y la conexión con la vida de los estudiantes como orientación de la innovación.
    - Valorar como criterio la integralidad de la planificación, es decir su ajuste a las metas y principios del currículum por sobre la cobertura curricular.
i. A la par que se asignan mayores recursos y se implementan medidas para mejorar la infraestructura de los establecimientos, hacer el mejor uso posible de los espacios con que se cuenta. Por parte del equipo directivo, promover el uso de los distintos espacios dentro y fuera del establecimiento para la enseñanza. Revisar los obstáculos para realizar salidas de terreno.

La transformación educativa anhelada por las comunidades de los tres SLEP estudiados apunta hacia una experiencia escolar más dinámica y significativa. Aunque el marco curricular actual permite implementar estos cambios, el desafío principal está en crear las condiciones institucionales que permitan la innovación, empoderando a los docentes como mediadores del currículum y considerando las particularidades de cada territorio.

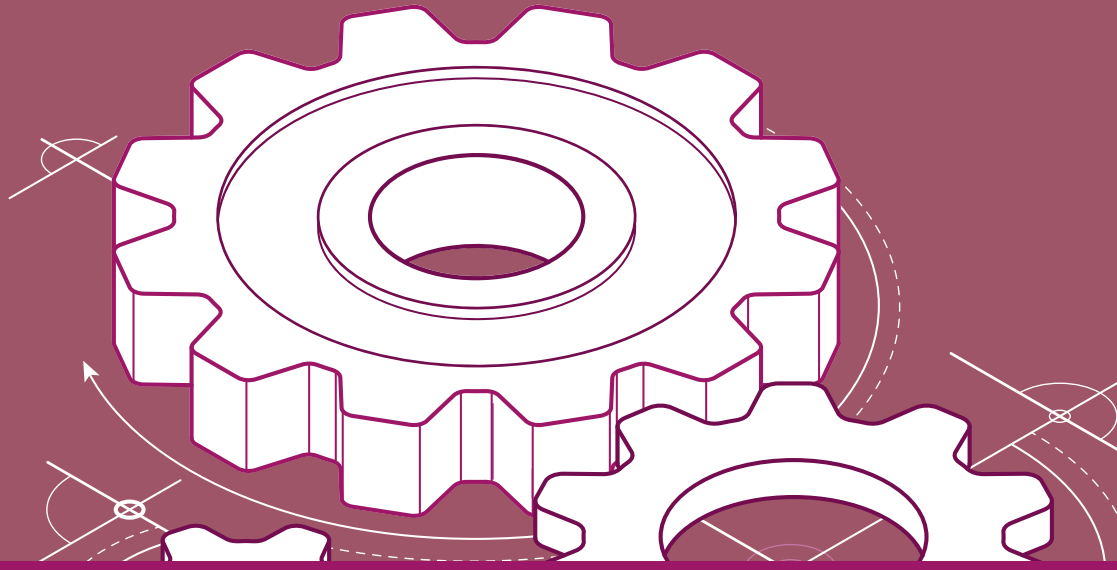
Referencias

- Anderson, S., Uribe, M., y Valenzuela, J. P. (2021). Reforming public education in Chile: The creation of local education services. *Educational Management Administration y Leadership*, 1–21. https://doi.org/10.1177/1741143220983327
- Caro, M., y Peña-Sandoval, C. (2024). Nuclearización curricular, reflexiva y contextualizada como respuesta a la estandarización en Chile. *Educação y Sociedade*, 45(1).
- Centro de Investigación Avanzada en Educación (CIAE) y Centro de Sistemas Públicos (CSP). (2024). *Informe final: Evaluación externa de la política de Nueva Educación Pública sobre la correcta instalación y traspaso de los nuevos SLEP.*
- Cong-Lem, N. (2021). Teacher agency: A systematic review of international literature. I*ssues in Educational Research*, 31, 718–738.
- Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública. (2021). *Evaluación intermedia: Implementación de la Ley N.° 21.040 que crea el sistema de educación pública* (marzo 2021).
- Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública. (2023). *Informe anual de seguimiento de la puesta en marcha del sistema de educación pública:* Año 2022.
- Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública. (2024). *Informe anual de seguimiento de la puesta en marcha del sistema de educación pública:* Año 2023.
- Eyzaguirre, S., Izquierdo, S., y San Martín, H. (2021). *Nueva Educación Pública: Deficiencias y desafíos.* Centro de Estudios Públicos.
- García Huidobro, J. C. (2024). *Innovaciones curriculares en la Educación Media: Experiencias de tres colegios chilenos transformando su currículum.* Universidad Alberto Hurtado.
- Gimeno Sacristán, J. (2010). ¿Qué significa el currículum? En J. Gimeno Sacristán (Comp.), *Saberes e incertidumbres sobre el currículum* (pp. 21–40). Morata.
- Gouëdard, P., Pont, B., Hyttinen, S., y Huang, P. (2020). *Curriculum reform: A literature review to support effective implementation* (OECD Education Working Papers, No. 239). OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/efe8a104-en
- Gysling, J., y Bick, M. (2023). *Una propuesta práctica para integrar la evaluación formativa y el currículum.* Universidad de Chile, Facultad de Filosofía.
- Madero Cabib, C., Manz, B., y Castro, C. (2022). "Nosotros esperábamos que…": La nueva educación pública en la voz de directoras y directores transitando hacia servicios locales de educación. *Serie Policy Brief Observatorio de la Educación Pública Chilena*, (2).
- Ministerio de Educación. (2016). *Recomendaciones para una política nacional de desarrollo curricular. Informe Mesa de Desarrollo Curricular*, Unidad de Currículum y Evaluación.
- Ministerio de Educación. (2020). *Primera estrategia nacional de educación pública 2020-2028.* Dirección de Educación Pública, Departamento de Estrategia Nacional e Instrumentos de Gestión, División de Desarrollo y Planificación Educacional.
- Ministerio de Educación. (2022a). *Bases para un modelo de apoyo técnico pedagógico en educación pública (2018-2019).* Dirección de Educación Pública.
- Ministerio de Educación. (2022b). *Fundamentos: Modelo de desarrollo de capacidades para el apoyo técnico-pedagógico* (Versión ajustada 2022). Dirección de Educación Pública.
- Ministerio de Educación. (2022c). *Guía metodológica para liderar el apoyo técnico-pedagógico.* Dirección de Educación Pública.
- Ministerio de Educación. (2023a). *Actualización de la priorización curricular para la reactivación integral de aprendizajes.* Unidad de Currículum y Evaluación.
- Ministerio de Educación. (2023b). *Experiencias innovadoras de apoyo técnico-pedagógico en educación inicial en el nuevo sistema de educación pública.* Dirección de Educación Pública, División de Desarrollo Educativo, y Fundación Chile.

- Ministerio de Educación y UNESCO. (2024). *Congreso pedagógico y curricular: Informe técnico de resultados.* Unidad de Currículum y Evaluación.
- Penuel, W., Phillips, R., y Harris, C. (2014). Analyzing teachers' curriculum implementation from integrity and actor-oriented perspectives. *Journal of Curriculum Studies, 46(6)*, 751–777. https://doi.org/10.1080/00220272.2014.921841
- Uribe, M., Valenzuela, J. P., Anderson, S., y Núñez, I. (2019). *Estudio de seguimiento y sistematización de procesos críticos en la transición de la gestión de la educación pública de los municipios a los Servicios Locales de Educación (SLEP): Un estudio de aprendizajes sobre el proceso de instalación de la nueva institucionalidad de la educación pública chilena (Informe técnico final).* Centro de Liderazgo PUCV y CIAE Universidad de Chile.

14

Capítulo 14



El Lugar de la Educación Parvularia en la Nueva Educación Pública

Sofía Chávez (Líderes Educativos, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso); María José Opazo (CIAE, Universidad de Chile), Isabel Zett (Líderes Educativos, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso), Fabián Campos (Líderes Educativos, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso)

Se agradece el financiamiento otorgado por: Proyecto Fonide FON2400104; ANID/PIA/Fondos Basales para Centros de Excelencia FB0003 y por ANID/ Apoyo 2024 AFB240004; Proyecto Fondecyt 3220144

Se han utilizado diversas estrategias lingüísticas con el fin de promover un lenguaje no sexista. Se pide disculpas por cualquier omisión involuntaria.

Resumen

El capítulo analiza el lugar de la educación parvularia en la Nueva Educación Pública (NEP) en Chile, destacando su escasa visibilidad en las evaluaciones del proceso de implementación. A través de la revisión de los casos de dos directoras de jardines infantiles JUNJI VTF, se examinan los desafíos derivados de la fragmentación institucional, la inequidad en el financiamiento y la falta de apoyo técnico-pedagógico por parte de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP). Se evidencia que las directoras desempeñan un rol clave en la adaptación de la política a la realidad de sus comunidades, y se enfatiza la necesidad de fortalecer la articulación entre educación parvularia y el sistema educativo en su conjunto, mejorar el acompañamiento de los SLEP y abordar el desfinanciamiento crónico para garantizar un acceso equitativo y de calidad en la primera infancia.

Introducción

Este capítulo tiene el propósito de traer a la conversación sobre la Nueva Educación Pública (en adelante, NEP), tema que nos convoca en este libro, algunas reflexiones sobre el lugar que ha ocupado la educación parvularia en este proceso de transición. Las comunidades educativas que conforman los jardines infantiles, y que previamente fueron administrados por entes municipales y otros organismos de administración delegada, hoy enfrentan diferentes desafíos y tensiones que emergen de la nueva administración de los Servicios Locales de Educación Pública (en adelante, SLEP). Sin embargo, pareciera que estos desafíos que han sido ampliamente identificados y divulgados respecto del nivel escolar, no han resonado lo suficiente en el nivel de educación parvularia. De hecho, los Informes Anuales de Seguimiento de la Puesta en Marcha del Sistema de Educación Pública hacen escasa alusión a lo que ha sucedido en este nivel (Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2019, 2021b, 2022, 2023, 2024).

Para dar inicio a esta necesaria conversación, nos basaremos en dos casos de directoras de jardines infantiles pertenecientes a la Junta Nacional de Jardines Infantiles (en adelante, JUNJI), administrados vía transferencia de fondos (VTF). A partir de ellos, realizaremos una interpretación reflexiva que nos permitirá ir relacionando los propósitos de la NEP, la literatura existente sobre liderazgo en educación inicial y las vivencias de estas directoras en el proceso de cambio. Cabe destacar que con los relatos de estas directoras no se busca hacer generalizaciones sobre cómo ha sido la incorporación de la educación parvularia a la NEP, sino que situar al centro de la discusión una temática que urge ser mirada, analizada y abordada por los diferentes actores que componen el sistema educacional actual.

Para comprender la implementación de las reformas en política educacional, resulta fundamental analizar los contextos en los que dichas reformas se desarrollan. En este sentido, la puesta en práctica de las políticas educacionales —como es el caso de la NEP— debe entenderse como un proceso social que ocurre en un terreno concreto, es decir, dentro de un contexto específico (Dumas y Anyon, 2006). Para efectos de este capítulo, dicho terreno consiste en el nivel de educación parvularia, cuyas características son descritas a continuación.

Educación Parvularia en Chile: Avances, desafíos y la urgencia de un sistema cohesionado

La educación parvularia, destinada a niños desde el nacimiento hasta los seis años de edad, se destaca como un nivel fundamental dentro del sistema educativo en nuestro país (Chile, 2009). Con una historia de 160 años (Peralta, 2011), su relevancia ha sido ampliamente reconocida, no solo por los beneficios significativos que aporta al aprendizaje y desarrollo infantil (Bowman et al., 2001; OECD, 2019; Saracho y Spodek, 2013), sino también por su contribución en áreas clave de la sociedad, como la promoción de la participación femenina en el mercado laboral (OECD, 2013) y la reducción de desigualdades socioeconómicas (Heckman y Masterov, 2007). Este impacto es particularmente crucial para los niños provenientes de contextos más vulnerables (Dietrichson et al., 2020).

En Chile, la educación parvularia se ofrece a través de una variedad de instituciones y establecimientos, como salas cuna, jardines infantiles y escuelas (Subsecretaría de Educación Parvularia, 2024). Los principales proveedores de estos servicios son JUNJI y la Fundación Integra. Además, mediante convenios específicos de transferencia de fondos, como la modalidad Vía Transferencia de Fondos (VTF) de JUNJI y el Convenio de Administración Delegada (CAD) de Integra, otras entidades como universidades, organizaciones no gubernamentales, municipalidades y más recientemente, los SLEP, también gestionan este tipo de establecimientos.

La educación parvularia en Chile se destaca en el contexto latinoamericano por su avanzado nivel de profesionalización de la fuerza laboral, reflejado en la formación universitaria y en las competencias de las educadoras de párvulos (Cortázar et al., 2023). Además, el país ha mostrado un compromiso significativo con la inversión pública en este nivel educativo, superando el promedio de los países de la OECD de 0,9% en 2021 (Education at a Glance, 2024). Entre 2016 y 2018, Chile alcanzó su punto más alto con una inversión del 1.3% del PIB, manteniéndose en un 1.2% en 2019 y 2020 (CIAE, 2024). Un aspecto diferenciador es la existencia de un sistema público que abarca desde el nivel de sala cuna, garantizando acceso gratuito o

subvencionado a niños de 0 a 3 años, algo que contrasta con la mayoría de los países, donde la educación para este rango etario suele ser costosa y de difícil acceso (Pardo y Opazo, 2024).

Sin embargo, a pesar de estos avances, persisten importantes desafíos relacionados con la equidad en el financiamiento, la calidad educativa y la implementación de políticas públicas que garanticen oportunidades de aprendizaje inclusivas y sostenibles desde la primera infancia.

La fragmentación institucional en la educación parvularia chilena se refleja en la coexistencia de múltiples instituciones proveedoras de servicios educativos, cada una con regulaciones, estándares y mecanismos de financiamiento distintos (Poblete Núñez y Falabella, 2020). Esta dispersión dificulta la articulación de un sistema educativo cohesionado, lo que impacta negativamente la calidad y equidad del nivel. Por ejemplo, las diferencias en la dotación docente, la infraestructura, y los mecanismos de acompañamiento pedagógico generan disparidades significativas en la experiencia educativa de los niños y niñas, dependiendo de la institución a la que asistan. Además, la falta de una visión sistémica ha perpetuado condiciones desiguales que limitan el potencial de la educación parvularia para igualar oportunidades desde la primera infancia (Adlerstein y Pardo, 2017).

En Chile, los establecimientos municipales y particulares subvencionados se financian principalmente a través de la subvención escolar, cuyo monto depende directamente de la asistencia de los niños. Por otro lado, los jardines infantiles administrados por JUNJI e Integra reciben aportes fijos, aunque existen diferencias significativas en los montos asignados a cada institución. En contraste, los jardines infantiles bajo la modalidad de Vía Transferencia de Fondos (VTF) y los Convenios de Administración Delegada (CAD) dependen de una subvención por asistencia otorgada por JUNJI o Integra, según corresponda.

La inequidad en los esquemas de financiamiento entre los distintos tipos de provisión de educación parvularia, especialmente entre los jardines administrados directamente por JUNJI y aquellos bajo la modalidad VTF, representa un desafío estructural de gran relevancia (Opazo y Poblete Núñez, 2024). Estas disparidades en los montos y los criterios de distribución afectan la sostenibilidad de los servicios. En el caso de los establecimientos municipales y particulares subvencionados, esta situación se ve agravada por la inestabilidad financiera derivada del bajo promedio de asistencia anual en educación parvularia (aproximadamente 70%), el cual no alcanza el 75% exigido para recibir el total de la subvención (Adlerstein y Pardo, 2019).

Nueva Educación Pública y educación parvularia

Al momento de diseñar el proyecto de ley de la NEP, existió un intenso debate entre los actores políticos, sociales y gremiales sobre el lugar de la educación parvularia en esta reforma. Si bien existía consenso en la necesidad de transferir los jardines infantiles VTF desde el sistema municipal, surgieron desacuerdos sobre si debían ser absorbidos por los SLEP o permanecer bajo JUNJI e Integra (Bellei et al., 2018). Algunos actores señalaron que la NEP no resolvería la insuficiencia de recursos financieros para equiparar los coeficientes técnicos al resto de la provisión pública y advirtieron sobre el riesgo de escolarización de los párvulos. Finalmente, con el respaldo de argumentos académicos y gubernamentales que destacaron la necesidad de un sistema integrado y de asegurar trayectorias educativas completas, se aprobó la integración de los jardines VTF a los nuevos SLEP (Bellei et al., 2018, pp. 102–103).

La Ley 21.040 (Chile, 2017) en su artículo 17, indica que los SLEP deben velar por la calidad, la mejora continua y la equidad del servicio educativo, proporcionando respaldo técnico-pedagógico y apoyo en la gestión de los establecimientos bajo su responsabilidad. Se espera, por tanto, que se considere en ello los proyectos educativos institucionales de los establecimientos, las necesidades específicas de cada comunidad educativa, las características de los estudiantes y las particularidades del territorio. Se compromete, además, a respetar la autonomía de los establecimientos educativos, contribuyendo al desarrollo de sus proyectos educativos y planes de mejora.

En el artículo 20 se indica que los SLEP apoyarán las labores administrativas de los establecimientos educacionales, para lo cual podrá, entre otras medidas, destinar personal o asegurar que los equipos directivos de los establecimientos cuenten con apoyo especializado en tales labores, teniendo en cuenta los niveles educativos que imparten, la matrícula y características de sus estudiantes, entre otros criterios.
Dada la relevancia estratégica que tiene para el país una reforma de esta envergadura, la política ha considerado una serie de evaluaciones del proceso de implementación. Se ha conformado una comisión de evaluación de la

implementación de la NEP, que proporciona un informe anual, para ir alertando aspectos a mejorar. También se consideró una evaluación intermedia luego de la instalación de los primeros 11 SLEP, y diversas instituciones, públicas y privadas, han realizado evaluaciones de la implementación de esta política. La tabla 1 presenta un detalle de las evaluaciones en cuestión, indicando también si existe o no alguna mención al nivel de educación parvularia en el proceso de implementación.

Tabla 1. Documentos de evaluación de la instalación de la NEP y su mención del nivel de Educación Parvularia

Año	Título documento	Autor	Mención Educación Parvularia
2019	El primer año de los SLEP: Reflexiones desde la voz de los actores.	Centro Líderes Educativos PUCV	Este reporte destaca la necesidad de contar con profesionales especializados en educación parvularia y de fortalecer la preparación de la UATP en este nivel. Los autores señalan que la educación parvularia ha sido el nivel menos desarrollado en la etapa inicial de la NEP, careciendo de equipos técnicos especializados durante la administración municipal y enfrentando un desfinanciamiento crónico que no fue atendido en la transición hacia los SLEP. Ante estas limitaciones, se recomienda implementar un modelo de acompañamiento territorial específico, reconociendo su importancia para la mejora educativa y el aumento de la matrícula.
2020	Informe anual de seguimiento de la puesta en marcha del sistema de educación pública 2019	Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública	No
2020	Análisis del servicio educacional provisto por los SLEP durante la primera etapa de su proceso de instalación	Agencia de Calidad de la Educación	Solo datos de cobertura relativos a la educación parvularia.
2021	Informe anual de seguimiento de la puesta en marcha del sistema de educación pública 2020	Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública	No
2021	Informe anual de seguimiento de la puesta en marcha del sistema de educación pública 2021	Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública	No

2023	Informe anual de seguimiento de la puesta en marcha del sistema de educación pública 2022	Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública	No
2024	Informe anual de seguimiento de la puesta en marcha del sistema de educación pública 2023	Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública	No
2024	Mejoras urgentes para fortalecer la Educación Pública en Chile: una revisión de su funcionamiento	Centro de Políticas Públicas UC	No
2024	Evaluación externa de la política de nueva educación pública sobre la correcta instalación y traspaso de los nuevos SLEP	Centro de Investigación Avanzada en Educación (CIAE) del Instituto de Estudios Avanzados en Educación y el Centro de Sistemas Públicos (CSP) de la Facultad de Ingeniería, ambos de la Universidad de Chile	Al examinar los desafíos identificados y las recomendaciones proporcionadas por los informantes al reflexionar sobre la dimensión educativa durante la etapa de instalación de los SLEP previa al traspaso, emergen dos categorías principales: la conformación del equipo de UATP y las tareas asignadas a éste. En numerosos territorios, los equipos conformados resultan insuficientes en tamaño para atender la gran cantidad de establecimientos que requieren asesoría. Como consecuencia, los profesionales especializados en áreas como educación parvularia - o educación media técnico profesional- suelen ser apenas uno o dos por SLEP. Por ello se requiere consolidar la capacidad de asesoría y orientación de los SLEP a los establecimientos educacionales.

Fuente: Elaboración propia.

La revisión documental que da cuenta la tabla 1 indica que, si bien existe una profusa evaluación de la implementación de la NEP, poco está referido al nivel de educación parvularia. Dos son los tópicos que estas evaluaciones han levantado para el nivel: problemas de financiamiento arrastrados desde la administración anterior y escasez de profesionales especialistas en educación parvularia para el acompañamiento a los centros educativos.

De acuerdo a Viennet y Pont (2017), la implementación de reformas de política educativa es un proceso dinámico, intencional y multidimensional que va más allá de la mera ejecución de decisiones, involucrando mecanismos complejos de cambio. Este proceso está determinado por cuatro dimensiones. En primer lugar, el diseño de la política, debe establecer una relación clara entre el problema identificado y la solución propuesta. En este caso, numerosa evidencia daba cuenta de los problemas asociados a la administración municipal de los establecimientos educativos en nuestro país y la necesidad de reformar dicha administración, con el fin de recuperar y fortalecer la educación pública (Bellei et al., 2018). Luego, otro aspecto clave a considerar, son los actores involucrados: para efectos de este capítulo, las directoras, educadoras

de párvulos y técnicos en educación parvularia, cuyas creencias, intereses y capacidades influyen en el desarrollo del proceso. De gran relevancia son las directoras, quienes interpretan y traducen las políticas públicas a las prácticas cotidianas en los jardines infantiles (Avelar, 2016; Ball et al., 2011).

En tercer lugar, es preciso contemplar el entorno o contexto de implementación de la reforma en cuestión, compuesto por factores políticos, económicos, sociales y culturales que condicionan las políticas. Tal como se ha descrito previamente, el nivel de educación parvularia en general, y en particular los jardines VTF, poseen lógicas y características propias, entre las cuales se destaca la fragmentación de su organización institucional (Adlerstein y Pardo, 2019). Por último, pero no menos importante, otro elemento a considerar es la estrategia misma de implementación, que requiere una planificación operativa detallada con objetivos claros, mecanismos de rendición de cuentas, comunicación efectiva y recursos adecuados. Una implementación exitosa depende de la construcción de una visión compartida, de la flexibilidad para adaptarse a los contextos cambiantes y de un sistema sólido de monitoreo y evaluación (Viennet y Pont, 2017).

A partir de las experiencias de dos directoras de jardines infantiles, este capítulo busca ilustrar cómo se vive la fragmentación institucional en el nivel y cómo se experimenta el traspaso de los jardines infantiles VTF desde la administración municipal a los SLEP, en el contexto de la implementación de la NEP. Tal como se ha señalado, las directoras, como agentes clave en el proceso, no sólo reciben las directrices de la política pública, sino que las traducen y adaptan a las realidades específicas de sus comunidades en las unidades educativas que lideran. Sus relatos permiten observar de qué manera estas reformas, que en su diseño pretenden fortalecer la educación pública, se concretan en prácticas cotidianas, evidenciando las tensiones, desafíos y aprendizajes que emergen en este proceso de implementación. El propósito de esta narrativa es también constatar la complejidad del proceso de traspaso, considerando cómo las políticas se viven y resignifican en cada comunidad educativa; más aún, considerando la falta de evidencia respecto a la experiencia de la educación parvularia en el contexto de la NEP.

En los informes técnicos de seguimiento de este proceso, se ha identificado que, en la etapa inicial de implementación, la educación parvularia es el nivel que presenta menor desarrollo. Esto, a causa de la nula destinación de recursos que buscan compensar el desfinanciamiento crónico que experimentaron los establecimientos de educación parvularia; y debido a la inexistencia de equipos especializados en la administración municipal, pues era JUNJI la institución responsable de este proceso, mediante su Modelo de Estrategia de Acompañamiento y Apoyo Técnico (Uribe et al., 2019). Como consecuencia, las comunidades educativas del nivel han percibido un bajo nivel de apoyo territorial por parte de los SLEP, a pesar de sus altas expectativas sobre las potencialidades de la NEP (Uribe et al., 2019). Adicionalmente, los hallazgos y aprendizajes sistematizados sobre este proceso se centran mayoritariamente en el nivel escolar, quedando la educación parvularia y sus desafíos diluidos en el seguimiento de esta reforma.

Liderazgo en educación parvularia y construcción de sentido de las políticas públicas *(sensemaking)*

El liderazgo y sus implicancias en los aprendizajes de niños, niñas, jóvenes y adultos ha sido ampliamente estudiado, logrando importantes conclusiones respecto a su impacto, por ejemplo, en la promoción y participación de las y los líderes en el desarrollo profesional de su equipo (Hallinger y Kovačević, 2019; Radinger, 2014). No obstante, gran parte del conocimiento que se ha generado y de las premisas que se han establecido respecto al impacto del liderazgo provienen del mundo escolar y han sido muchas veces aplicados descontextualizadamente a otros niveles, como el de educación inicial (Nicholson, 2018). Esto resulta muy problemático si consideramos que la educación inicial se ha construido de una forma diferente a la educación que se imparte en escuelas, con otra mirada pedagógica y con una ética fuertemente ligada al cuidado y protección de los derechos de niños, niñas y sus familias (Siraj-Blatchford and Hallet 2014).

En función de esta tensión, estudios más recientes han comenzado a definir más claramente lo que significa el liderazgo en la educación inicial. Dentro de los hallazgos de estos estudios se reconoce una tradición de liderazgo distribuido y una cultura participativa dentro de los centros educativos, además de la coexistencia de múltiples

roles de liderazgo en virtud de las diversas dimensiones que se debe abordar en el contexto de la educación de la primera infancia y un fuerte propósito moral con foco en el bienestar, cuidado y aprendizaje de calidad de niños y niñas (Zett et al., 2023; Beaudin, 2021; Hallet, 2013; Heikka y Waniganayake, 2011; Murray y McDowall Clark, 2013; Rodd, 2015).

Por otra parte, estudios han demostrado que las reformas educativas a menudo fracasan en alcanzar sus objetivos porque los actores involucrados no comprenden plenamente el sentido de éstas (Coburn, 2005; Russell y Bray, 2013). La construcción de sentido, o ***sensemaking***, se vuelve clave en la implementación de políticas, ya que las personas actúan en función de lo que consideran significativo (Ganon-Shilon y Schechter, 2017). Este proceso tiene tanto una dimensión cognitiva, relacionada con el desarrollo interno en la mente de las personas, como una dimensión constructivista, que ocurre de manera colectiva a través de la interacción social y la negociación del lenguaje (Coburn, 2005). Factores como el conocimiento previo, las interacciones sociales en el contexto laboral y las conexiones con la política influyen en este proceso (Coburn, 2001; Spillane et al., 2000).

El rol de las directoras de jardines infantiles en el contexto de la educación parvularia está profundamente vinculado al proceso de ***sensemaking***, dado que son ellas quienes median entre las políticas públicas y su implementación en el terreno educativo. Como señala la literatura, las líderes interpretan las políticas educativas desde su contexto específico, adaptándolas a las necesidades de sus comunidades y transmitiendo estas interpretaciones a sus equipos (Coburn, 2005; Maitlis y Christianson, 2014). En el caso de la educación parvularia, este proceso resulta particularmente desafiante debido a las tensiones asociadas a la fragmentación institucional, la carga administrativa y la falta de recursos y apoyos técnicos, factores que dificultan un liderazgo pedagógico efectivo (Opazo et al., 2022; Zañartu et al., 2023). Así, las directoras no sólo desempeñan un rol técnico-pedagógico, sino que deben construir significado en torno a las reformas, como por ejemplo la de NEP, generando una visión compartida entre los equipos y promoviendo la adaptación de las políticas a los contextos locales. Esto subraya la importancia de considerar el proceso de construcción de sentido como una práctica clave del liderazgo de las directoras de jardines infantiles (Ganon-Shilon y Schechter, 2017).

Asimismo, dado que el liderazgo en educación parvularia es menos jerárquico, horizontal y de naturaleza holística (Siraj-Blatchford y Manni, 2006), la creación de sentido no es un proceso individual aislado, en este caso, de las líderes de los jardines infantiles. Factores como las normas sociales, las estructuras organizacionales, las interacciones con el equipo pedagógico al interior de cada unidad educativa y las propias historias personales y organizacionales influyen en cómo las personas interpretan e implementan las políticas educativas (Viennet y Pont, 2017).

Metodología

Este capítulo se basa en la experiencia de dos directoras de jardines infantiles JUNJI VTF, que fueron entrevistadas en el marco de dos investigaciones previas: la primera, enfocada en cómo las directoras lideran el ingreso de la educación parvularia al Sistema de Aseguramiento de la Calidad (Zett et al., 2024) y la segunda, referida a la participación de directoras de jardines infantiles en asociaciones profesionales y la contribución a su profesionalismo (Opazo et al., 2024).

Respecto a la selección de estos casos, cabe señalar que ambas directoras fueron seleccionadas en las respectivas investigaciones previamente referidas por medio de un muestreo intencionado (Robson, 2011) orientado a convocar a directoras de jardines infantiles. En el primer estudio, enfocado en el ingreso de la educación parvularia al Sistema de Aseguramiento de la Calidad (Zett et al., 2024), se contactó a directoras de jardines infantiles, tanto de administración directa como vía transferencia de fondos, a partir de redes profesionales y experiencias previas en programas de formación en liderazgo. En el segundo estudio, centrado en la participación de directoras en asociaciones profesionales (Opazo et al., 2024), se convocó a líderes activas en organizaciones gremiales. En ambos casos, las directoras fueron invitadas formalmente a participar en entrevistas individuales, y firmaron consentimientos informados que les aseguraron su derecho al anonimato y confidencialidad.

Las entrevistas fueron llevadas a cabo por los investigadores del equipo entre los años 2022 y 2023 de forma remota, por medio de la plataforma Zoom. Aunque no fueron diseñadas con el propósito específico de analizar la implementación de la NEP, las directoras incluyeron espontáneamente reflexiones sobre los efectos de dicha política en su trabajo, sus equipos y los jardines que dirigen.

Respecto del análisis, en ambos casos se optó por un enfoque cualitativo interpretativo, basado en análisis temático de contenido (Schreier, 2013), que permitió identificar patrones de sentido en los relatos de las participantes. El proceso combinó categorías apriorísticas, derivadas de la literatura sobre liderazgo en educación parvularia con categorías emergentes que dieron cuenta de dimensiones más específicas de liderazgo. El análisis fue realizado por los investigadores del equipo y discutido colectivamente.

Los relatos seleccionados para este capítulo no buscan representar la totalidad de experiencias del nivel, sino ofrecer claves interpretativas que permitan comprender las tensiones que enfrentan quienes lideran los jardines infantiles en el contexto de los actuales cambios institucionales que atraviesa el nivel. En este sentido, las voces de las directoras analizadas resultan especialmente relevantes para el objeto de este capítulo, en tanto permiten visibilizar cómo se experimenta y resignifica la incorporación del nivel a la NEP desde el lugar del liderazgo, aportando evidencia empírica que complejiza los discursos oficiales sobre el proceso y sus efectos en las comunidades educativas.

Las experiencias de dos directoras

Caso 1: Paola, directora de Jardín Infantil VTF, pone de manifiesto las inequidades producidas por la fragmentación institucional en el nivel.

Paola tiene 23 años de experiencia profesional como educadora de párvulos y 8 años como directora en el nivel. Actualmente lidera un jardín infantil JUNJI VTF perteneciente a un sostenedor municipal que al momento de la entrevista no había sido traspasado a SLEP. Paola cuenta con una vasta trayectoria en Fundación Integra, organización a la que ingresó durante sus primeros años de ejercicio y dentro de la cual pudo desempeñarse en distintos cargos al interior de las unidades educativas.

La diversidad en el recorrido laboral de Paola le ha permitido experimentar las diferencias e inequidades que implica la fragmentación institucional en educación inicial. Por ejemplo, la directora destaca notables distinciones entre los mecanismos de acompañamiento pedagógico de Fundación Integra y JUNJI, especialmente cuando se trata de jardines VTF:

> *"Trabajé diez años en Integra, y pasé por todos los cargos (...) visualicé mucho, era un Integra administración directa (...). El acompañamiento que tiene Integra Central o la casa regional, con los jardines infantiles, es 200%. En esta realidad que yo trabajo ahora, que es un jardín JUNJI VTF en donde no lo mira nadie y tú eres autosuficiente, autodidacta, autosuficiente y tú te mantienes"*

Es especialmente relevante en el relato de Paola que, en la modalidad VTF de JUNJI, las directoras experimentan una gran sensación de soledad en su rol, al ser el centro de la administración de los jardines el aspecto económico, sin un debido acompañamiento en otros aspectos fundamentales, como es lo pedagógico:

> *"Siempre estás solo, siempre estamos muy solas, y ya… insisto, desde JUNJI y desde la administración que sea… independiente de quién sea el administrador del fondo, siempre te deja muy solo porque al final ¿qué es lo que le importa a ellos? El recurso, porque en el recurso, insisto, ni siquiera los recursos llegan a los jardines, con eso te digo todo"*

De esta forma, en las instancias que las directoras piden apoyo al nivel intermedio, las vías de comunicación entre el jardín, el sostenedor y JUNJI diluyen la información y las peticiones, resultando en falta de respuestas y soluciones:

> *"Acá, como es una administración de transferencia de fondos, nadie se hace cargo, entonces yo le pregunto a mi coordinadora del nivel sostenedor 'ya, lo vamos a ver con el encargado de JUNJI de los VTF', entonces le pregunta a él, y él… 'ya, lo voy a ver con el encargado del departamento' y ahí ya se pierde la información"*

En este escenario, la directora describe que el liderazgo en los jardines VTF se traduce en resolver dificultades como la falta de recursos, problemas de infraestructura, ausencias de capacitación, entre otros, de la forma más autónoma y "silenciosa" posible. Esto, en el sentido de que una "buena directora" no necesitaría apoyo del sostenedor en la medida que es capaz de solucionar todo desde su propia gestión.

> *"Casi tú funcionas con tus propios recursos, que tú tienes que gestionar, y ahí está el buen liderazgo. Mientras tú menos llames, menos molestes, menos mandes memo y menos te pasen cosas, eres un excelente director, porque eso quiere decir que tú resuelves"*

Un ejemplo claro de esto es como las directoras VTF, de acuerdo con Paola, van aprendiendo en el camino a resolver asuntos de forma creativa, vinculándose con el entorno local, pidiendo apoyo a padres y/o apoderados, consiguiendo recurso de distintas fuentes para poder asegurar el aprendizaje y bienestar de los párvulos y de sus equipos:

> *"No estudié gestión, no estudié administración de finanzas, no estudié recursos, no estudié… ¿me entiendes? No estudié eso, pero tienes que ir aprendiendo y netamente lo hago, y yo creo que mis colegas también, por el amor a la pega [al trabajo], a que los niños estén bien, a que nosotras como funcionarias, me incluyo, estemos bien. O sea para tener recursos, ponte tú, cuando yo llegué a ese jardín era horroroso y no había ni un peso para nada ¿ya? entonces ¿qué hice? 'chuta, a ver ¿cómo lo hacemos, cómo lo hacemos?', me fui a pedir pintura y material a las construcciones de los edificios que estaban en el entorno (...) Y me daban 'tía, no se preocupe, sí, ya, una tineta para allá', listo, una tineta ¿ahora*

cómo pinto? ¿cómo pinto? Chuta ¿cómo pinto? Los apoderados, ya, los apoderados '¿algún papá que pueda…? –sí tía, por aquí, por allá', ya, listo"

A pesar de la falta de apoyo y una colaboración más robusta por parte del sostenedor, las exigencias y requerimientos hacia las líderes de las unidades educativas no dejan de existir, lo cual exacerba la sensación de soledad y el desafío de las directoras de "vérselas solas", pasando a formar parte de la idiosincrasia de su rol:

"Hay apoyo, poquito , poquito… hay exigencias sí (risas), hay exigencias sí, sí porque obviamente los jardines infantiles también entran dentro del trabajo que ellos tienen que realizar, entran dentro de sus metas, entran ¿me entiendes? Pero como apoyo real hacia nosotras, y que nos sirva, es súper poco".

A modo de síntesis, el caso de Paola permite ilustrar cómo la fragmentación institucional impacta al nivel de educación parvularia en Chile, una problemática ampliamente descrita en la literatura especializada (Adlerstein y Pardo, 2019, 2020; Opazo y Poblete Núñez, 2024). A través de su experiencia, se evidencian las inequidades que esta fragmentación genera, tanto en el trabajo de los equipos educativos como en el bienestar de los niños y niñas. El caso de esta directora nos permite comprender, de manera situada, los obstáculos asociados al desfinanciamiento crónico, la falta de apoyos pedagógicos y la débil coordinación institucional, factores que son cruciales para el fortalecimiento del nivel de educación parvularia.

En el proceso de fortalecimiento de la educación pública, la inequidad en el servicio educativo debiese ser uno de los focos prioritarios, considerando el contexto chileno. Sin embargo, tal como establece uno de los pocos documentos de evaluación de la instalación de la NEP que menciona el nivel de educación parvularia, el desfinanciamiento crónico y la falta de equipo especializado no logra ser resuelto con esta política (Uribe et al., 2019). En este sentido, aunque al momento de la entrevista Paola aún no había experimentado el traspaso de su unidad educativa a un SLEP, las tensiones que identifica en su rol de liderazgo en un jardín infantil VTF bajo administración municipal deben ser atendidas y consideradas en el proceso de transferencia al SLEP correspondiente.

Caso 2: Susana, directora de Jardin Infantil VTF, comparte su experiencia sobre el traspaso desde la administración municipal a un SLEP

El segundo caso que compartimos narra la experiencia de Susana, directora de un jardín infantil VTF que actualmente pertenece a un SLEP. Con más de una década de experiencia en el cargo, Susana experimentó el traspaso de su jardín de la administración municipal a la nueva infraestructura de la NEP el año 2018. En un inicio, la directora relata haber tenido una expectativa positiva sobre este cambio de administración:

"Cuando me traspasé iba con harta esperanza e ilusiones de que la educación pública iba a ser buena y me pegué [desilusioné], porque dije "ya, no más política, no más municipalidad, no más corporación, que había que seguir al alcalde que estaba, si se iba uno y después llegaba el otro, llegaba con otra idea", y siento que en el servicio público pasa lo mismo ¿ya?".

Según el estudio de Uribe y sus colegas (2019) luego del primer año de los servicios locales, esta expectativa con una posible reformulación y revitalización del sistema de educación pública a través de la NEP y la posterior caída de esta expectativa, junto con la percepción de bajo nivel de apoyo territorial, es algo que también se detectó en otras agentes del nivel educativo.

Para Susana, enfrentarse a esta nueva realidad ha sido desafiante en diferentes aspectos. Por un lado, advertir la falta de conocimiento de las y los profesionales del SLEP sobre las lógicas de funcionamiento de la educación parvularia, ha implicado que el acompañamiento que realiza el nivel intermedio sea poco atingente a las características de los jardines infantiles:

"Es lo que me ha pasado mucho a mí como directora estando en el Servicio Local, que no saben cómo trabajamos. No saben que no tenemos jefe de UTP, no saben que no hay subdirector, que no hay esto, no hay otro, no… no hay otra diferencia en los colegios entonces, claro, es muy fácil poder dar una opinión sin conocer el contexto"

En paralelo al desconocimiento sobre las características propias del nivel, la directora señala experimentar poco apoyo y respaldo del sostenedor ante la gestión de su

unidad educativa, generando una fuerte sensación de inseguridad. En comparación a la administración municipal, Susana señala que el apoyo, orientación y resguardo que antes daba el sostenedor era distinto:

> *"Hemos pedido un montón de veces que por favor se nos vise los planes de seguridad, y el prevencionista dice "no, ustedes vean el lugar seguro de las salas, véanlo afuera", y yo digo, o sea… yo estudié educadora de párvulos, estudié un magíster en liderazgo, pero no por eso voy a tener las competencias para definir qué es lo que es una zona segura, entonces siento que ahí estamos muy a la deriva y me responsabilizan de esas cosas… y todos se lavan las manos… (con el sostenedor municipal) no me sentía así, sentía que, no sé, habían situaciones complejas, pero ellos me daban las indicaciones de cómo poder llevarlas a cabo ¿ya? También había una corresponsabilidad, que yo no estoy diciendo que no me responsabilicen, pero aquí, pucha, hay un director ejecutivo, hay encargados… hay áreas de convivencia, hay área de personal, hay área de… entonces nadie se hace responsable, a mí me impresiona la capacidad de no hacerse responsable"*

Para buscar respaldo en este nuevo escenario, Susana decidió ingresar en 2023 al sindicato de asistentes de la educación del sostenedor municipal, en el que su equipo de educadoras y técnicos ya participaba previo al traspaso al SLEP. Este sindicato lleva años de experiencia en la lucha por los derechos laborales de las y los trabajadores, logrando diversas ganancias y beneficios a lo largo de los años. De acuerdo al relato de la directora, cuando ocurrió el traspaso al SLEP, se le dio la oportunidad a su equipo de cambiarse a una organización profesional exclusiva para jardines infantiles VTF. Sin embargo, decidieron no unirse, dada la percepción de roces entre las integrantes y falta de experiencia en el ámbito de las organizaciones profesionales. En este sentido, se sentían más resguardadas por el sindicato y fue por este motivo que Susana también decidió ingresar, a pesar de que no era inicialmente su intención. De esta forma, su ingreso al sindicato constituye la única opción que ella visualiza para obtener un poco más de seguridad y resguardo en su rol:

> *"No era uno de mis ideales ingresar (al sindicato), podría haber ingresado hace rato, eh… pero me he sentido muy insegura como directora ¿ya? siento que se me ha pasado a llevar varias ocasiones, o se me ha responsabilizado de varias situaciones y siento que no han sido justos a la hora de… el servicio público, siento que se lava mucho las manos con nosotras ¿ya?"*

Cabe mencionar que las lógicas de funcionamiento del sindicato también sufrieron cambios con el traspaso al SLEP, afectando el apoyo que puede ofrecer esta organización ante las dificultades que se presentan en el jardín infantil. Desde la perspectiva de Susana, la dirección del sindicato en tiempos de la administración municipal se mostraba más "empoderada", existía una lucha más explícita por los derechos laborales de las y los trabajadores a diferencia de hoy. Para ejemplificar este cambio, Susana relata la tensión que se genera con las técnicos en su unidad educativa en torno a las funciones de aseo, que no forman parte de su contrato. Al informar de esta situación al sindicato en el contexto del servicio público, se insta a la directora a buscar la colaboración de las técnicos:

> *"A mí me dicen que les diga a ellas oye, que tienes que tratar de que hagan el aseo, que la cuestión y siento que un poco él le baja un poco el perfil; como que se presta un poco para eso y siento que no, no está bien".*

Desde la experiencia de su equipo previo al traspaso al SLEP, el sindicato no permitía estas exigencias fuera del contrato y reaccionaba para resguardar los derechos laborales de las técnicos. De esta forma, ante este tipo de situaciones, ni el sindicato ni el sostenedor logran apoyar a la directora ni proponer posibles soluciones para mejorar la tensión que aspectos contractuales generan en su equipo.

Similar al caso anterior, Susana también expresa sentirse sola y con la gran responsabilidad de hacerse cargo de todo de forma autónoma y sin un debido acompañamiento. En este sentido, la directora pone de manifiesto la posibilidad de cometer errores y enfrentar consecuencias al involucrarse en aspectos de gestión de los cuales no tiene conocimiento, como por ejemplo, el área legal:

> *"Siento que las directoras en general estamos solas, y somos responsables de todo (…) pasa algo en convivencia también, que es un tema típico, las denuncias las tiene que hacer uno, los informes los tiene que hacer uno, y ellos dicen 'no, es que los abogados están ocupados, o dicen una cosa, después hacen otra, y… yo no soy abogada, entonces he tenido que aprender algunas cosas (...) y a veces me he equivocado, porque ahora como uno se pasó al*

servicio público es muy distinta la situación, hay una ley y todo es ley, y no… si te pasas esta puede haber, no sé, te puedes ir a sumario y no sé qué, y te metes como en todo un tema… complejo"

Así, y en vista de la falta de profesionales con experiencia en educación parvularia en el SLEP que puedan brindar un acompañamiento técnico-pedagógico competente, Susana identifica aprendizajes y fortalezas derivadas de la experiencia del traspaso:

"Yo creo que en este traspaso he crecido como… como un líder pedagógico ¿ya? me he fortalecido en la parte pedagógica y en los procesos de aprendizaje, y creo que me falta todavía (...) creo que ha sido una motivación mía personal de mejorar los aprendizajes de los niños, de ayudar a las educadoras a mejorar también en la parte del tema profesional. Ha sido como una motivación mía porque siento que los jardines infantiles en ese aspecto estamos a años luz ¿ya? Antes no teníamos evaluaciones, no teníamos nada, sólo planificábamos, entonces hemos avanzado un montón, pero todavía siento que faltan hartas cosas"

En resumen, el relato de Susana releva que, en la transición de los jardines hacia la infraestructura de la NEP, las directoras podrían no sólo seguir experimentando soledad en su rol, sino que se acrecienta la sensación de falta de apoyo, acompañamiento y resguardo por parte del nivel intermedio. Cabe destacar que, en este caso, se trata de una líder que tenía expectativas positivas sobre la transformación venidera, las cuales se vieron truncadas al experimentar la realidad de ejercer su rol bajo esta nueva administración. Este punto es fundamental, dado que las directoras constituyen un puente de construcción de sentido entre la política pública y sus comunidades educativas. Es decir, en la medida que una directora construye un sentido positivo o negativo del funcionamiento de la política pública, es probable que éste proceso devenga colectivo a través de las dinámicas de comunicación y convivencia de los equipos pedagógicos en las unidades educativas.

Lecciones aprendidas y reflexiones finales

En esta sección final estructuraremos nuestras reflexiones pensando en 3 niveles del sistema educativo (Uribe et al., 2017). En primer lugar, nos referiremos al nivel micro, asociado a las unidades educativas, donde la mirada está puesta en el rol de las directoras de jardines infantiles en la puesta en acto de esta reforma. En segundo lugar, está el nivel intermedio, donde reflexionamos sobre el rol del SLEP en la implementación de esta reforma. En tercer lugar, entregamos nuestra mirada sobre el nivel macro, donde están las instituciones que diseñan e implementan las reformas educativas, para lo cual nuestra discusión apunta a la brecha existente entre el propósito de la política y su puesta en acto en las comunidades educativas.

Nivel Micro: El rol de las directoras de jardines infantiles

Al analizar y reflexionar en torno a los relatos de las dos directoras de este capítulo, parece factible indicar que, para ellas, agentes educativas esenciales del nivel, el lugar de la educación parvularia en el sistema educativo es altamente reconocido como el cimiento de trayectorias educativas que aseguran equidad de oportunidades para los niños y niñas de nuestro país. En este sentido, en pos de los aprendizajes, bienestar y cuidado de los párvulos y sus familias, estas directoras logran perseverar frente a los desafíos que emergen en su gestión, en especial frente a aquellos retos que ha traído la nueva institucionalidad (Murray y McDowall Clark, 2013).

De esta manera, el principal recurso con que cuenta el nivel de educación parvularia en la NEP, no es la letra ni narrativa prometedora de cambios que trae el texto de la Ley de NEP, ni la nueva infraestructura sistémica, ni los nuevos dispositivos, herramientas y apoyos que brinda la NEP para alcanzar su propósito transformador, sino que son estas directoras resilientes con la mirada clara del lugar que ocupa el nivel de la educación parvularia en el desarrollo integral de niños y niñas.

La literatura ha mostrado que el rol de directores y directoras de centros educativos, es clave en la interpretación y traducción de las políticas al contexto específico de cada unidad educativa (Maitlis y Christianson, 2014; Spillane et al., 2002). Sin embargo, cuando las directoras perciben que las condiciones estructurales del sistema no respaldan de manera efectiva la implementación de las reformas, su interpretación de la política puede adquirir matices de incertidumbre o escepticismo, lo que a su vez repercute en la manera en que transmiten el sentido de la política a los equipos, afectando la comprensión y adhesión de la comunidad frente a esta política. Los cambios impulsados por cualquier reforma educativa, se inician a través de la construcción de sentido tanto de los líderes educativos como de sus equipos (Ganon-Shilon y Schechter, 2017).

Nivel Intermedio: El rol de los SLEP

Los estudios sobre el rol que tiene el nivel intermedio en la implementación de políticas muestran que las respuestas de las unidades educativas frente a los cambios que son impulsados “desde arriba”, depende en gran medida de la confianza que tienen esos actores en las competencias y el acompañamiento que pueda brindar el equipo del nivel intermedio (Leithwood et al., 2019). Los diversos incidentes que vive Susana, asociados a la falta de competencias especializadas del nivel para acompañar pedagógicamente a las unidades educativas, y la falta de apoyo y respuesta oportuna del personal del SLEP a sus requerimientos, no solo ha afectado su confianza hacia el SLEP, sino también en la promesa de cambio que trae la NEP.

Para el caso estudiado, estas debilidades del SLEP tienen diversas consecuencias: i) comprometen la viabilidad operativa de la unidad educativa de Susana; ii) inciden en la manera en que ella y su comunidad construyen significado en torno a la política, afectando su legitimidad y sostenibilidad a largo plazo; iii) afectan la salud psicológica de la directora. Sobre este último punto, sabemos que uno de los principales atributos o características del liderazgo de las directoras de jardines infantiles, es el cuidado, no solo de los niños y niñas y sus familias, sino también de sus equipos de aula (Siraj-Blatchford y Hallet, 2014). Sin embargo, las directoras también requieren de cuidado para poder ejercer su liderazgo, que es la palanca clave, para que todos los cambios que la política educativa busca impulsar en el nivel, lleguen a buen puerto. El caso de Susana, incorporándose a un sindicato para obtener algún tipo de resguardo en sus actividades profesionales, es el mejor ejemplo de la falta de cuidado que tienen las directoras por parte de un nivel intermedio ausente.

Nivel Macro: el rol de las instituciones que impulsan la política de NEP

En este nivel, el Ministerio de Educación, la Subsecretaría de Educación Parvularia y la Dirección de Educación Pública (DEP), han jugado un rol clave en diseñar e impulsar la reforma de NEP. La reflexión a este nivel, es responder a la pregunta que da título a este capítulo: ¿Qué lugar ocupa la educación parvularia en la NEP?

El año 2023 la DEP publicó un documento titulado "Experiencias innovadoras de apoyo técnico-pedagógico en educación inicial en el nuevo sistema de educación pública". En las palabras iniciales del Director de la DEP, se enuncia el lugar que la política está viendo para el nivel de educación parvularia en la NEP:

"Esta trayectoria educativa comienza en educación inicial, buscando de manera permanente entregar una educación pertinente y contextualizada, que dé respuesta al periodo más significativo en la formación de la persona. Así, los primeros años de vida constituyen las bases formativas del ser humano, las que se desplegarán, consolidarán y perfeccionarán en las siguientes etapas. (DEP, 2023, p.6)."
Como revisamos en las reflexiones anteriores, los casos analizados dan cuenta que no se ha alcanzado el acoplamiento entre la práctica en el espacio educativo y el propósito mismo de la política pública, debido a la ausencia del nivel intermedio acompañando o respondiendo a los requerimientos de las unidades educativas. Más allá de un cambio "topológico" en términos administrativos de los jardines VTF, el lugar de la educación parvularia en la nueva infraestructura de la NEP está invisibilizado por el nivel intermedio, y no ha encontrado todavía su lugar en articulación con otros niveles educativos. En un sistema educativo que se guía por lógicas escolarizantes (Pardo et al., 2021; Pardo y Opazo, 2019; Poblete Núñez y Falabella, 2020), el mensaje sobre el propósito moral y social del nivel, tan claro para sus directoras, así como en la narrativa de la política pública, llega a oídos que no escuchan o escuchan en otro idioma en el nivel intermedio. ¿Es posible que el eslabón inicial en el proceso educativo de niños y niñas sea, estructuralmente, el eslabón perdido en la Nueva Educación Pública?

Si bien, ya resulta un avance en el reconocimiento del nivel de educación parvularia el haber sido incluido dentro de la NEP como parte de la totalidad del sistema educativo, para poder progresar en este reconocimiento, se requiere trabajar con los SLEP para que sus distintas unidades tengan una presencia presente apoyando a las unidades educativas, así como también, cuenten con un acompañamiento técnico pedagógico especializado en el nivel. Se requiere de profesionales del SLEP que puedan escuchar en el idioma y al nivel profesional en que el personal de los jardines infantiles les habla.

Uno de los aspectos que explican la invisibilidad del nivel de educación parvularia en los SLEP, es el desfinanciamiento crónico de los jardines VTF. El nivel macro tiene que hacerse cargo de este tema heredado del sistema municipal, si queremos que el nivel de educación parvularia realmente tenga el lugar que le corresponde en la NEP, y desde ahí alcanzar el propósito que se ha planteado como reforma.
Por último, el nivel macro tiene que entregar mayor coherencia al discurso de fortalecimiento de la educación pública, con la educación inicial como soporte fundamental del sistema y el punto de inicio de la trayectoria de nuestros niños y niñas. Por ejemplo, un ámbito donde este nivel puede avanzar en darle más visibilidad al nivel de educación parvularia, es en las evaluaciones anuales de la NEP que encarga al Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública.

La reforma de la NEP es una oportunidad histórica de dar un salto cualitativo en la educación pública del país. Los desafíos acá planteados nos permiten visualizar oportunidades de mejora de la política, que no han sido reconocidas previamente debido a la escasa evidencia sobre el impacto de la incorporación de los jardines infantiles VTF a los SLEP y a la ausencia de mecanismos que permitan alertar consecuencias como las que nos plantean estas directoras. De esta manera, continuar fortaleciendo el acompañamiento a los jardines públicos y su articulación con los otros niveles educativos se vuelve una oportunidad para abordar la fragmentación institucional del nivel de educación parvularia, que conlleva, entre otras consecuencias, inequidad en las oportunidades de aprendizaje de los niños y niñas.

Recomendaciones

En base al análisis realizado, recomendamos que la incorporación de la educación parvularia a la NEP se acompañe de medidas que reconozcan su especificidad pedagógica, asegurando que los procesos de planificación, evaluación y gestión respondan a los principios del nivel y no a lógicas que son más propias del sistema escolar. Del mismo modo, sugerimos fortalecer las condiciones para el ejercicio del liderazgo pedagógico en jardines infantiles VTF, otorgando tiempo protegido, formación especializada y apoyos técnicos que permitan a las directoras de los jardines infantiles acompañar a sus equipos.

Finalmente, sostenemos que la implementación de la NEP es una excelente oportunidad para abordar desafíos históricos del nivel de educación parvularia, en particular aquellos referidos al financiamiento desigual de los jardines infantiles. Consideramos también fundamental promover espacios de construcción colectiva de sentido en torno a las reformas educativas, favoreciendo la participación activa de los equipos en su implementación como oportunidad para la reflexión pedagógica en los jardines infantiles.

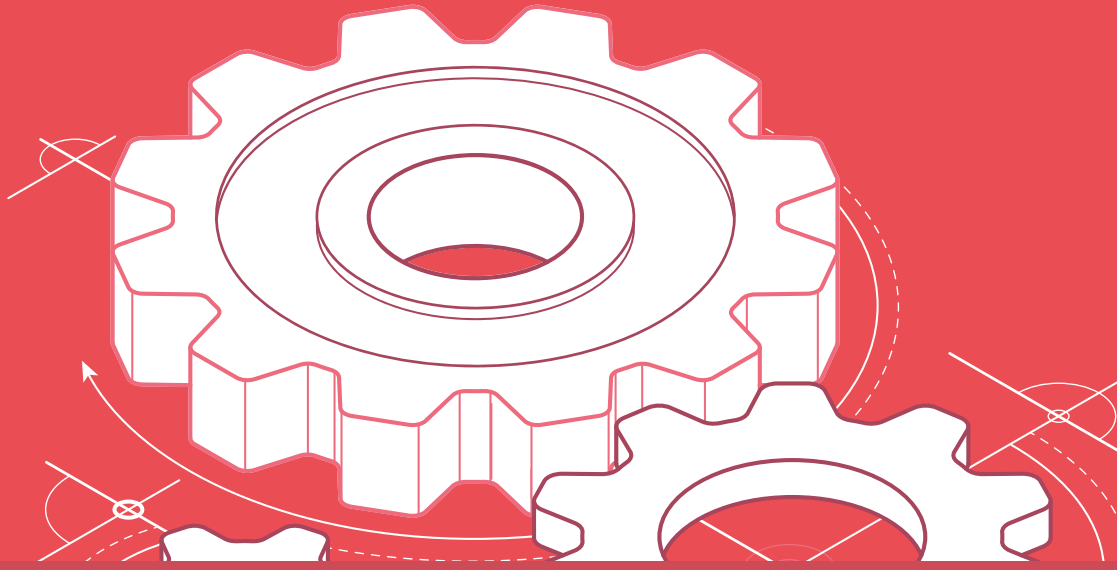
Referencias

- Adlerstein, C., y Pardo, M. (2017). Highlights and shadows in ECEC policy in Latin America and the Caribbean. In L. Miller, C. Cameron, C. Dalli, y N. Barbour (Eds.), *The SAGE handbook of early childhood policy* (pp. 180–200). SAGE Publications.
- Adlerstein, C., y Pardo, M. (2019). Del caleidoscopio de políticas a una institucionalidad sistémica para la educación parvularia chilena. In A. Carrasco y L. Flores (Eds.), *De la reforma a la transformación: Capacidades, innovaciones y regulación de la educación chilena.* Ediciones CEPPE-UC.
- Adlerstein, C., y Pardo, M. (2020). ¡Otra cosa es con sistema! En camino hacia una Educación Parvularia de calidad. In M. T. Corvera y G. Muñoz (Eds.), *Horizontes y propuestas para transformar el sistema educativo chileno* (pp. 22–51). Ediciones Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- Agencia de Calidad de la Educación. (2020). *Análisis del servicio educacional provisto por los SLEP durante la primera etapa de su proceso de instalación.* Ministerio de Educación.
- Avelar, M. (2016). Interview with Stephen J. Ball: Analyzing his contribution to education policy research. *Education Policy Analysis Archives,* 24, 24. https://doi.org/10.14507/epaa.24.2368
- Bellei, C., Muñoz, G., Rubio, X., Alcaíno, M., Donoso, M. P., Martínez, J., de la Fuente, L., del Pozo, F., y Díaz, R. (2018). *La Nueva Educación Pública: Contexto, contenidos y perspectivas de la desmunicipalización.* CIAE, Instituto de Estudios Avanzados en Educación, Universidad de Chile.
- Bowman, B., Donovan, M., y Burns, S. (2001). *Eager to learn: Educating our preschoolers.* The National Academies Press.
- Cabezas, V., Claro, M., Gallego, F., Irarrázaval, I., y Williamson, C. (2024). Mejoras urgentes para fortalecer la educación pública en Chile: Una revisión de su funcionamiento. *Temas de la Agenda Pública, 19*(173), 1–26. Centro de Políticas Públicas UC.
- Chile. (2009). *Ley LGE. Fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N.° 20.370 con las normas no derogadas del decreto con fuerza de ley N.° 1, de 2005.* Ministerio de Educación.
- Chile. (2017). Ley N.° 21.040. Crea el Sistema de Educación Pública. Ministerio de Educación.
- CIAE – CSP. (2024). *Informe final: Evaluación externa de la política de Nueva Educación Pública sobre la correcta instalación y traspaso de los nuevos SLEP.* Centro de Investigación Avanzada en Educación (CIAE), Instituto de Estudios Avanzados en Educación, y Centro de Sistemas Públicos (CSP), Facultad de Ingeniería, Universidad de Chile.
- CIAE. (2024). *Seminario: ¿Cómo monitoreamos el estado de la educación parvularia en Chile?* Instituto de Estudios Avanzados en Educación, Universidad de Chile.
- Coburn, C. E. (2005). Shaping teacher sensemaking: School leaders and the enactment of reading policy. *Educational Policy*, 19(3), 476–509. https://doi.org/10.1177/0895904805276143
- Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública. (2019). *Informe anual de seguimiento de la puesta en marcha del sistema de educación pública: Año 2018.* Ministerio de Educación.
- Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública. (2021a). *Evaluación intermedia de la implementación del sistema de educación pública.* Ministerio de Educación.
- Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública. (2021b). *Informe anual de seguimiento de la puesta en marcha del sistema de educación pública: Año 2020.* Ministerio de Educación.
- Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública. (2022). *Informe anual de seguimiento de la puesta en marcha del sistema de educación pública: Año 2021.* Ministerio de Educación.
- Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública. (2023). *Informe anual de seguimiento de la puesta en marcha del sistema de educación pública: Año 2022.* Ministerio de Educación.
- Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública. (2024). *Informe anual de seguimiento de la puesta en marcha del sistema de educación pública: Año 2023.* Ministerio de Educación.

- Cortázar, A., Curcio, J., Mattioni, M., y Pardo, M. (2023). *La educación comienza temprano: Avances, retos y oportunidades.* UNESCO.
- Creswell, J. W. (2013). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches* (3rd ed.). SAGE Publications.
- Dietrichson, J., Lykke Kristiansen, I., y Viinholt, B. A. (2020). Universal preschool programs and long-term child outcomes: A systematic review. *Journal of Economic Surveys*, 34(5), 1007–1043. https://doi.org/10.1111/joes.12382
- Dirección de Educación Pública. (2023). *Experiencias innovadoras de apoyo técnico-pedagógico en educación inicial en el nuevo sistema de educación pública.* https://educacionpublica.gob.cl/wp-content/uploads/2023/09/Experiencias-de-Apoyo-DIGITAL.pdf
- Dumas, M. J., y Anyon, J. (2006). Toward a critical approach to education policy implementation: Implications for the (battle) field. In M. I. Honig (Ed.), *New directions in education policy implementation* (pp. 149–168). State University of New York Press. https://doi.org/10.2307/jj.18254222.11
- Ganon-Shilon, S., y Schechter, C. (2017). Making sense of school leaders' sense-making. *Educational Management Administration y Leadership,* 45(4), 682–698. https://doi.org/10.1177/1741143216628536

15

Capítulo 15



Desarrollo Profesional de Docentes Rurales en Microcentros: Desafíos en el contexto de la Nueva Educación Pública.

Marta Quiroga Lobos (Pontificia Universidad Católica de Valparaíso)

Se agradece: A los Encargados de Escuelas Rurales que generosamente entregaron sus testimonios.
Se han utilizado diversas estrategias lingüísticas con el fin de promover un lenguaje no sexista. Se pide disculpas por cualquier omisión involuntaria.

Resumen

La Nueva Educación Pública (NEP) ha mandatado la creación de 70 servicios locales de educación pública (SLEP) que han ido reemplazando paulatinamente a los 356 municipios en tanto sostenedores de la educación pública. En el contexto de tal reforma, se realizó un estudio cualitativo basado en 31 entrevistas realizadas en tres SLEP, con tal de poder analizar los desafíos y oportunidades presentadas por las reuniones de microcentro en tanto instancias de desarrollo profesional. Los datos fueron analizados a partir de una matriz que relaciona: rol de los microcentros, características del desarrollo profesional eficaz y teorías de cambio e innovación. Se concluye que los microcentros, como espacios de desarrollo profesional, se encuentra tensionados entre la mantención de su autonomía y el control estatal ejercido por los SLEP.

Introducción

En Chile se han implementado diversas reformas educativas durante los últimos 20 años. Cada una de ellas posee un carácter distintivo, entre los cuales se encuentran cambios curriculares, la implementación de la evaluación docente y la ley de inclusión. Asimismo, se han promulgado marcos de referencia que regulan la formación inicial y continua de los docentes y las formas de elección de directores escolares. Lo anterior, en general, ha implicado un mayor control estatal sobre el sistema educativo, como lo discute Rivas et al. (2020).

En este capítulo se aborda la implementación de una de tales reformas, a saber, de la Ley 21.040 que crea la Nueva Educación Pública (NEP). Esta ley ha significado una profundización de la centralización del sistema educativo, pasando progresivamente desde 356 municipios sostenedores de la educación a 70 Servicios Locales de Educación Pública (SLEP), de los cuales 24 se encuentran en operación. La centralización promovida por esta ley es, en general, contracorriente a la tendencia internacional, como indica Donoso (2021), ya que diversos países han tendido a descentralizar el sistema educativo, promoviendo una mayor participación del sector privado.

Un signo de la tendencia centralizadora de la reforma es que la creación de los SLEP se realiza mediante el agrupamiento de escuelas pertenecientes a diversos municipios. Así, por ejemplo, algunos tienen carácter regional y supervisan todas las escuelas del respectivo territorio. En la práctica, ello implica reunir bajo una misma administración a establecimientos con diversas tradiciones administrativas, prácticas de mejoramiento escolar, desarrollo organizacional y políticas de desarrollo profesional.

Si bien existen diversos estudios sobre la reforma, no se hallan estudios específicos sobre sus efectos en las reuniones de microcentro de docentes rurales, las que tienen como propósito intercambiar experiencias pedagógicas e inhibir el aislamiento geográfico, constituyéndose en espacios de desarrollo profesional. Por tanto, el estudio se propone indagar sobre los desafíos y oportunidades presentados por las reuniones de microcentro, en tanto espacio de desarrollo profesional docente, durante la implementación de la reforma.

Para ello se implementó una metodología cualitativa: se realizaron 31 entrevistas a Encargados de Escuelas Rurales (EER), posteriormente sistematizadas mediante una matriz de análisis que interrelaciona las funciones de los microcentros, las prácticas efectivas de desarrollo profesional de Darling-Hammond (2017) y las categorías de cambio e innovación del análisis de reformas desarrollado por Hargreaves (2001, 2003, 2012).

Lo que resta de este capítulo se divide en cinco secciones. Primero, se presenta un marco teórico, inclusive el trabajo de los autores mencionados en el párrafo anterior y la importancia del desarrollo profesional para los docentes rurales en particular. Luego, se describe la metodología, se explica cómo se accedió a los entrevistados y desarrolló la matriz de comparación (incluida en el Anexo A), así como el guion de entrevistas (Anexo B). Posteriormente, en el tercer acápite, se presentan los resultados según las siete categorías indicadas para luego, en el cuarto, realizar la discusión identificando algunos elementos coincidentes en otras investigaciones. Finalmente, se presentan las conclusiones.

Marco teórico

El marco teórico se presenta divido en cuatro acápites. En el primero se presenta Ley de Nueva Educación Pública (21.040), mientras en el segundo se examina la perspectiva teórica de Hargreaves (2001, 2003, 2012) sobre reforma educativa y cambio. Posteriormente, en el tercero, se caracterizan las escuelas rurales y los microcentros. Finalmente, en el cuarto, se resumen las características de desarrollo profesional eficaz identificadas en el metaanálisis de Darling-Hammond (2017).

Ley de Nueva Educación Pública (Nº 21.040)

Esta reforma, en actual implementación, busca mejorar la calidad y equidad de la educación pública mediante la creación paulatina de los SLEP, habiendo creado 24 hasta el momento. Aunque el proceso no ha estado exento de dificultades (Garretón et al., 2022; Cabezas et al., 2024), la ley les encomienda la gestión administrativa y financiera de las escuelas bajo su supervisión, así como la mejora de la calidad educativa y provisión de soporte pedagógico y técnico a los equipos directivos y docentes de las respectivas escuelas. Estructuralmente, el liderazgo de los SLEP se encomienda a un director ejecutivo y equipo de profesionales, y, en tanto nuevo sostenedor de las escuelas, el SLEP pasa a ser un nuevo empleador para docentes, directivos docentes y personal de apoyo administrativo y pedagógico. Tal cambio ha implicado para éstos la necesidad de adaptarse, o no, a nuevas estrategias de apoyo técnico pedagógico, nuevas formas de distribución de recursos y establecimiento de prioridades según el plan estratégico del SLEP. Sin embargo, en el estudio se examina su impacto en el microcentro en tanto tal y no en las escuelas individualmente consideradas.

Se han realizado diversos estudios sobre la NEP. Por ejemplo, desde la perspectiva de centralización de la educación (Donoso, 2021), financiamiento (Donoso y Araya 2022), necesidades formativas de lideres intermedios (Uribe, Galdames, Obregon, 2022), procesos de selección de los directores de SELP (Viancos-González, P., Ganga Contreras, F., y Valdés-Montecinos, 2023), creación de sentido sobre la reforma (Muñoz-Stuardo, 2021) y rol de los asesores técnicos pedagógicos (Quiroga Lobos, 2023), entre otros. En todos ellos se hallan desafíos para la instalación de los SELP y, para su solución, se han considerado cambios legislativos que, en definitiva, permitan una gestión más ágil y adecuada al territorio. No obstante, entre ellos no se evidencian estudios focalizados en microcentros como espacios de desarrollo profesional de docentes rurales.

Reformas Educativas y Cambio

Diversos autores han estudiado las reformas educativas con una variedad de metodologías, como Rose (1999), Hunter (1994), Pierson (1993), Balls (1993), Fullan (2001, 2007, 2015) y Hargreaves (1004, 2009, 2012). Estos dos últimos, en particular, representas dos perspectivas de estudio diferentes sobre el cambio significativo y sostenible. Mientras Fullan ha centrado su trabajo en liderazgo educativo y el cambio sistémico, Hargreaves pone un fuerte énfasis en los docentes, así como en el papel de la cultura y las emociones durante la implementación de reformas educativas.

Siguiendo a Hargreaves (2001, 2003, 2012), los conceptos de reforma y mejora se encuentran estrechamente vinculados con el de cambio e innovación. En tal sentido, el autor identifica seis aspectos que deben considerarse al analizar el cambio: (i) Cultura de Aprendizaje: implica la creación de una cultura de aprendizaje continuo, tanto para estudiantes como el personal, inclusive desarrollo profesional y reflexión pedagógica permanente; (ii) Liderazgo Distribuido: fomenta el sentido de responsabilidad compartida en la mejora escolar; (iii). Innovación y Experimentación: las escuelas deben estar dispuestas a probar nuevas ideas y métodos de enseñanza; (iv) Datos y Evidencia: las decisiones deben basarse en información sólida sobre lo que funciona y lo que no, en lugar de suposiciones; (v). Participación de la Comunidad: involucrar a los padres y otros miembros de la comunidad en la misión educativa y (vi). Redes y Colaboración: las escuelas pueden aprender unas de otras, compartiendo buenas prácticas y trabajando juntas. Estos principios están diseñados para ayudar a las escuelas a adaptarse y mejorar continuamente en un entorno educativo en constante cambio. En tal sentido, la teoría del cambio de Hargreaves es pragmática y se basa en que la colaboración e innovación son clave para el éxito a largo plazo.

Escuela rural y Microcentros

La ruralidad de las escuelas se encuentra definida a partir de la distancia a la que se encuentran de un centro urbano con 250.000 habitantes o más. En general, se ubican en zonas aisladas y tienden a ser el centro de unión de la comunidad local. En Chile para el año 2022, existían 3.247 establecimientos educacionales rurales, que representaban el 29% del total de establecimientos educativos del país. De éstos, 77,5% son establecimientos públicos (municipales o pertenecientes a SLEP). Dadas las características geográficas del país y la distribución de la población, en algunas zonas las escuelas rurales tienen el monopolio en la prestación de servicios educativos (Fantuzzi, 2009), por lo que es especialmente importante asegurar el acceso, calidad y equidad educativa en tales contextos. Mitra, Dangwal y Thadani (2008), indican que una escuela rural de calidad debe lograr buen desempeño en las pruebas estandarizadas, contar con maestros motivados, con formación acorde a las demandas y recursos adecuados, deben estar titulados y contar con una licenciatura en la(s) materia(s) enseñada(s), certificación estatal, prueba de conocimiento en el contenido de cada materia y postgrado (Malhoit 2005; Eppley, 2009; Holloway, 2002). Tales condiciones son difíciles de encontrar en los contextos rurales (Holloway, 2002; Hudson y Hudson, 2008; Lyons, Cooksey, Panizzon, Parnell y Pegg, 2006; McClure, Redfield y Hammer, 2003). De allí la importancia del desarrollo profesional de los docentes rurales, especialmente en el contexto de microcentros.

Las escuelas rurales en Chile se clasifican según: a) el número de docentes que trabajan en la escuela (uni docente, un solo docente para todos los alumnos; bidocente, hay dos docentes en la escuela y los alumnos se agrupan en dos aulas; tridocentes, hay tres docentes en la escuela y los alumnos se agrupan en tres aulas y, finalmente, escuelas polidocentes, con cuatro o más docentes); b) la cantidad de cursos atendidos en una misma sala: regulares (un nivel por aula), combinados (dos niveles consecutivos por aula, por ejemplo, 1º y 2º básico) o multigrado (más de dos niveles por aula, por ejemplo, 1º, 2º y 3º básico), y c) la cobertura en cursos: completa (hasta 8° básico) o incompleta (hasta 6º básico). Estas escuelas se organizan en microcentros, que es una de las iniciativas parte de la política pública llamada MECE Rural (1995).

Los microcentros son reuniones en las que docentes de escuelas rurales cercanas: a) colaboran en el diseño y mejoramiento de su enseñanza, especialmente en el diseño de actividades curriculares; b) intercambian experiencias y realizan discusiones que permitan reflexionar sobre temas determinados; c) se informan sobre formas o enfoques de enseñanza novedosos o diferentes y examinan materiales de enseñanza y aprendizaje para decidir su posible uso en el aula; d) ensayan con el grupo de colegas el uso de determinadas estrategias de trabajo en el aula, y e) superan el aislacionismo propio de la situación del maestro rural, fortalecen la confianza en sí mismos y el reconocimiento de sus capacidades como profesional (Ávalos, 2003). Dado lo anterior, los microcentros pueden ser considerados una estrategia de desarrollo profesional centrada en la escuela, fundamentada en la idea de que el desarrollo profesional docente debe ocurrir en el contexto de trabajo y versar sobre cómo mejorar lo que hacen, a partir de un análisis reflexivo y colegiado de la práctica pedagógica (Escudero y Bolívar, 1994). Aquella labor colectiva es liderada por el coordinador de microcentro, un par seleccionado por los docentes integrantes del microcentro y cuenta entre sus funciones la elaboración, con el acuerdo de sus pares, del plan de trabajo anual. También cuentan con el apoyo y facilitación de un supervisor de la dirección provincial y, actualmente, con el apoyo de los asesores técnicos pedagógicos del SLEP correspondiente.

Kline (2002) realizó un estudio que evaluaba la implementación en Guatemala del modelo de Escuela Nueva colombiano, que incluye la realización de reuniones de microcentros. Concluyó que la "naturaleza estructurada, pero flexible y multifacética, un apoyo extenso y variado para los maestros, y oportunidades para la participación significativa de estudiantes, maestros y miembros de la comunidad (...) ha permitido mejorar los logros de los estudiantes rurales" (p. 178). Este modelo implica aprovechar las particularidades de los contextos rurales para mejorar los aprendizajes.

En el ámbito nacional, hay escasos estudios sobre microcentros, los que se han realizado con diversos enfoques. Por ejemplo, el estudio de Cárcamo-Vásquez y Méndez-Bustos (2019) indaga en la relación entre familia y escuela desde la perspectiva de los microcentros. El

de Zapata, Quintriqueo y Valdebenito (2022) describe metodologías de trabajo en microcentros vinculados a prácticas mapuches. El de Zapata (2019) discute el rol de los microcentros en comunidades de aprendizaje y el de Vega (2019) discute los aportes de las reuniones de microcentro en el mejoramiento educativo. El de Cárcamo (2016) estudia el trabajo de los microcentros y concluye que su funcionamiento queda restringido a un conjunto de dispositivos de carácter técnico-instrumental, cuyo fin es la planificación para la consecución de metas propuestas a nivel ministerial. Esta diversidad de estudios da cuenta de la diversidad de problemáticas y posibilidades de análisis de las reuniones de microcentro. A lo anterior se suma este estudio, focalizado en iluminar los desafíos y oportunidades presentados por los microcentros para el desarrollo profesional durante tiempos de reforma.

Desarrollo Profesional de docentes rurales

La relación entre desarrollo profesional docente y mejora de la enseñanza es ampliamente aceptada por la comunidad científica (Kennedy, 2016; Yoon et al., 2023). Asimismo, se reconoce que los docentes de escuelas rurales tienen dificultades particulares para acceder al desarrollo profesional, como el aislamiento geográfico, la falta de recursos y la falta de personal disponible para apoyar los esfuerzos (Glover et al., 2016, Şahin et al. 2024). El metaanálisis realizado por Darling-Hammond (2017) identifica siete elementos esenciales del desarrollo profesional docente efectivo: a). enfoque en el contenido: centrado en conocimiento disciplinar actualizado, b). aprendizaje activo: consiste en utilizar materiales didácticos auténticos, actividades interactivas y otras estrategias para proporcionar un aprendizaje profesional situado en contexto real, c). colaboración: estimular las condiciones para que los docentes compartan ideas y colaboren en contextos de trabajo, d). modelación de prácticas activas: utilizar modelos de planificaciones de clases, unidades curriculares, trabajos de alumnos, observación entre colegas y casos de enseñanza, e). acompañamiento de formadores y expertos: implica el intercambio de conocimientos sobre el contenido y prácticas basadas en evidencia, f). apoyar la reflexión: facilitar la retroalimentación entre pares y la reflexión y g). continuidad y consistencia: las oportunidades de aprendizaje de los docentes, idealmente, debe ser continuas y prolongadas en el tiempo.

La importancia del desarrollo profesional docente para profesores rurales ha sido abordada desde diversas perspectivas y modelos. Por ejemplo, los estudios de King y James (2022) y Lay et al. (2020) demostraron que las comunidades de aprendizaje profesional en línea disminuyen la sensación de aislamiento de los profesores rurales. Asimismo, Herrington et al. (2006) concluyen que el desarrollo profesional docente mejora la instrucción y el rendimiento de los estudiantes, lo que concuerda con los resultados de McConnell et al. (2013). Una modalidad de desarrollo profesional docente es el apoyo entre pares y los estudios de Ackerman et al. (2023) y Golden et al. (2021) indican que las prácticas de retroalimentación post clase entre pares contribuyen al desarrollo profesional. Por otro lado, el estudio de Liu, Li y Chen (2024), que indagó sobre las relaciones entre los docentes rurales y los estudiantes de bajo desempeño, incluye entre sus recomendaciones el proporcionar a los docentes rurales oportunidades o espacios sistemáticos y apropiados para la reflexión colaborativa, inhibiendo el aislamiento y los sentimientos de soledad profesional. Sin embargo, ello puede ser dificultado por el tiempo que los docentes necesitan para observar y discutir sus observaciones (Torelli, et al. 2024), especialmente en escuelas pequeñas con baja dotación docente.

Dado lo anterior, el desarrollo profesional docente juega un papel crucial en el ámbito rural. La formación continua y el trabajo colaborativo son elementos fundamentales para el aprendizaje situado de los docentes en entornos rurales, donde las necesidades educativas pueden ser distintas a las de zonas urbanas (Perdomo-Díaz et al., 2018). En tal sentido, también es importante que el desarrollo profesional en contextos rurales se enfoque en las tareas esenciales de la enseñanza y el aprendizaje, considerando la diversidad cultural y social de los estudiantes (Trillo, Martínez y Escudero et al., 2017).

El desarrollo profesional docente de los profesores rurales presenta variados desafíos. Sin embargo, una forma de potenciarlo es mediante redes de profesionales para el aprendizaje. El estudio de Washington y O'Connor (2020) compara las redes profesionales creadas en Ontario y Colombia, ambas basadas en la colaboración con pares. En el caso colombiano se analizan los microcentros desde la perspectiva de las redes de profesionales, definidas por Brown (2023) como un grupo de docentes

que participa en el aprendizaje colaborativo con otros externos a su comunidad de práctica cotidiana; con el objetivo de mejorar los resultados de aprendizaje de los niños. Congruentemente con esta definición, las reuniones de microcentros de escuelas rurales en Chile fueron creadas para a) colaborar en el diseño de la enseñanza; b) intercambiar experiencias y realizar discusiones que permitan reflexionar; c) informarse sobre formas o enfoques de enseñanza; d) ensayar con el grupo de colegas el uso de determinadas estrategias de trabajo en el aula, y e) superar el aislamiento propio de la situación del maestro rural (Ávalos, 2003). En tal sentido, los microcentros en Chile pueden ser considerados como una estrategia de desarrollo profesional fundamentada en la colaboración y el intercambio de experiencias.

Metodología

El presente estudio tiene por objetivo analizar los desafíos y oportunidades presentadas por las reuniones de microcentro en tanto instancias de desarrollo profesional, en el contexto de la reforma en curso. La metodología es de carácter cualitativo descriptivo. De acuerdo con Hernández-Sampieri et al. (2018), estos estudios buscan "especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis" (p.92). Para ello, se realizaron 31 entrevistas semi estructuradas a EER, distribuidos en tres SLEP que llevan más de tres años en funcionamiento. La tabla 1 muestra el tipo de escuela y el promedio de años de experiencia de los entrevistados.

Tabla 1. Caracterización de docentes entrevistados

SLEP	Unidocentes	Bidocentes	Tridocentes	Promedio de experiencia encargado rural
A	1	0	5	15 años
B	11	0	4	21 años
C	0	0	10	17 años

Fuente: Elaboración propia.

Se invitaron a participar del estudio a 4 SLEP con microcentros en funcionamiento. El proceso de invitación a la investigación estuvo compuesto por tres fases. (i) Inicialmente se presentó el proyecto a los directores de los SLEP. De los cuatro directivos contactados, solo 3 aceptaron participar, firmando el consentimiento informado y entregando los datos de contacto de los coordinadores de microcentros. (ii) Se visito a cada uno de los coordinadores de microcentro y se les solicito incluir en la agenda de trabajo de la próxima reunión la presentación de la investigación. (iii) En la reunión de microcentro se presentó el proyecto y se invitó a inscribirse a los EER que desearan participar dando una entrevista en su escuela, la que fue acordada y se firmó el consentimiento informado. El guion de la entrevista (Anexo B) se elaboró a partir de una matriz de coincidencias (Anexo A) que incluye los aspectos del cambio e innovación (Hargreaves, 2001, 2003, 2012), las funciones legalmente definidas de los microcentros y las características del desarrollo eficaz (Darling-Hammond, 2017). Como se puede apreciar en el Anexo A, hay coincidencias en tres aspectos: redes de colaboración, cultura de aprendizaje e innovación/experimentación. En todos ellos se hallan elementos comunes que permiten orientas las preguntas dirigidas a los entrevistados, con tal de obtener sus opiniones y percepciones sobre las oportunidades y desafíos presentados por los microcentros, en tanto espacios de desarrollo profesional, en el contexto de la implementación de la NEP. Ello implica reunir tres elementos: el rol del microcentro, el desarrollo profesional docente y la reforma educativa.

Sin embargo, es importante tomar en consideración que, aunque las preguntas están orientadas por la matriz de coincidencias, las respuestas de los EER exceden aquel marco de referencia. Por tanto, en la sección de resultados también se incluyen algunas categorías emergentes por su relevancia para los actores.

Los datos fueron analizados utilizando el método comparativo constante (Strauss y Corbin, 2002). Inicialmente, se elaboró una matriz con las tres secciones temáticas en que coinciden los cuerpos teóricos y luego se agregaron categorías emergentes de los datos, según consta en la Tabla 2.

Resultados

Los microcentros, concebidos como espacios de desarrollo profesional, contaban con prácticas de trabajo y concepciones compartidas sobre su propio quehacer, así como habían establecido diversas formas de relación entre los docentes y sinergia entre las escuelas. Asimismo, los Coordinadores de Microcentro habían desarrollado una forma específica de liderar y llegar a consenso con sus pares para elaborar el plan anual y la conducción de las reuniones. En contraste, la implementación de la NEP tensiona y, en algunos casos, instala nuevas prácticas en los microcentros. Para las escuelas rurales ello significa un cambio tanto en el modelo de administración como en su estructura de apoyo al desarrollo profesional. Las tensiones y categorías identificadas se sintetizan más abajo, en la Tabla 2. En algunos casos, se especifican relaciones entre diversas categorías para enriquecer el análisis y ampliar la comprensión del fenómeno.

Redes y Colaboración

En 320 segmentos los entrevistados aluden a acciones colaborativas entre ellos en tanto concreción de intereses comunes, lo que permite considerar a los microcentros como redes de colaboración de escuelas (Kools y Stoll, 2016). Una manifestación de tal colaboración se encuentra en el amplio abanico de asistencia que los miembros se prestan entre sí para enfrentar desafíos en diferentes áreas: pedagógica *"… mis colegas me han dado sugerencias de cómo usar las TIC con mis estudiantes". En el área de gestión, "…cuando recién llegue a la escuela, en las reuniones de microcentro los colegas con más experiencia me explicaron como debía completar los formularios".* En los procesos de rendición de cuentas, *"… en el microcentro nos ponemos de acuerdo sobre qué evidencias presentar para cumplir con los planes de mejora".* Como se observa, la colaboración en el microcentro abarca diversos aspectos y, entre otras cosas, permite a los docentes recién llegados al cargo o nóveles a las tareas de gestión adquirir nuevas competencias o conocimientos.

Asimismo, los microcentros actúan como redes, especialmente al decidir sobre su plan anual; es decir, los docentes buscan e identifican intencionadamente necesidades e intereses comunes que les permitan articular recursos, capacidades y metas. No obstante, los entrevistados indican que la colaboración ha ido disminuyendo tras el traspaso a los SLEP. Una manifestación de ello se halla en que los planes de mejora, antes de la llegada de los SLEP, solían formularse de tal modo que permitiesen hacer sinergia de recursos entre diferentes escuelas, organizando actividades conjuntas entre escuelas que, por sí mismas, contaban con escasos recursos y financiamiento. En contraste, la llegada del SLEP ha significado que cada escuela debe poder financiar sus actividades con el presupuesto anual asignado por el SLEP, sin poder compartir recursos directamente entre ellas, dada la rendición de cuentas que rige el sector público.

Aislamiento y acompañamiento en tareas de gestión

Se identificaron 278 segmentos en que los docentes relatan la importancia de las reuniones de microcentros para compartir con sus colegas *"… en este espacio no solo se comparten temas pedagógicos, sino que uno encuentra amigos, para contar sus cosas".* Como muestra el relato anterior, el microcentro también es un espacio de relaciones personales. Los entrevistados de dos SLEP destacan especialmente las relaciones interpersonales que se construyen. En ambos casos los EER viven en casas aledañas a las escuelas, por lo que los docentes son responsables de las éstas durante todo el día: *"… acá somos responsables de todo, cuando tengo dudas le consulto a mi gran amigo, el director de la escuela [la nombra]".* Un desafío para los docentes es la soledad *"… acá terminan las clases y los niños se van y quedas solo",* por lo que las relaciones con los pares, aunque sean de escuelas distantes, permite aliviar la sensación de soledad. El aislamiento geográfico es un factor directamente asociado al rol multitarea del encargado de escuela, que incluye enseñanza, gestión y respuesta a emergencias, especialmente en las escuelas unidocentes. Es en función de este contexto que los docentes manifiestan la importancia de las visitas de los ATP, en tanto les permiten resolver dudas sobre tareas de gestión y administración. Sin embargo, en las entrevistas no se encuentran referencias a la importancia de su acompañamiento para el mejoramiento de sus prácticas pedagógicas en aula multigrado.

Cultura de Aprendizaje

Bajo esta definición se encuentran 217 aseveraciones que muestran a los microcentros como instancias de aprendizaje muto entre docentes, como se ejemplifica en la siguiente cita: *"… un colega expuso sobre la metodología de aprendizaje basado en problemas y la encontré interesante y la apliqué con mis alumnos"*. Asimismo, los entrevistados reconocen que el plan de trabajo anual para los microcentros, elaborado por el SLEP, incluye actividades que promueven la actualización pedagógica. Un ejemplo de ello fue cuando se aprobó el decreto 67: *"… realizamos jornadas para estudiarlo y ver cómo se podía implementar en nuestras escuelas".* Resulta interesante tomar nota de que esta cultura de aprendizaje tiene un fuerte componente de autoformación, es decir, uno o más integrantes del microcentro estudian una temática y la presenta a sus pares. Tales procesos formativos se apoyan, mayoritariamente, en las propias capacidades de los integrantes y no en la colaboración de agentes externos. En contraste, no se hayan referencias a formaciones dictadas por expertos externos o actualizaciones del contenido curricular. En otras palabras, en este respecto los entrevistados solo se refieren a estrategias pedagógicas desarrolladas entre pares, lo que dará ocasión para diversas observaciones en la siguiente sección de discusión.

Innovación y Experimentación

Se encuentran 174 citas asociadas a conocer innovaciones y experimentar sobre ellas. Uno de los objetivos principales para la creación de los microcentros fue promover la innovación y conocimiento de nuevas estrategias a partir de los pares. Tal innovación y aprendizaje de los pares se expresa, por ejemplo, en que *"… un colega mostró cómo, desde su celular, se podían ver los planetas en la noche e hice la prueba, tomando capturas de pantallas, las que luego mostré a los niños".* Tales innovaciones se suelen asociar al desarrollo de experiencias que vinculan al currículum con los aspectos biofísicos del territorio (Ardoin, 2006 y 2012). De modo similar, otro aspecto que se destaca en los relatos sobre innovación es la vinculación del quehacer escolar con la cultura de las comunidades locales: *"… acá en la escuela hacemos la 'Churrascada', invitamos a los habitantes del pueblo a comer churrascas [especie de pan], tomar mate y contar leyendas de la comunidad".* Este tipo de actividades unen al currículum con las características de la comunidad, y los docentes comparten, recrean y reflexionan sobre ellas al interior del microcentro.

Participación de la Comunidad

Se identificaron 152 segmento en que se caracteriza y valora la relación con la comunidad. Dado que las escuelas rurales tienden a ubicarse en comunidades relativamente aisladas, pasan a ser el lugar de referencia para los servicios públicos y son un centro de conexión entre los servicios estatales y la comunidad local. Entre otras cosas, ello implica que los docentes tienden a conocer personalmente a todos los miembros de la comunidad, no solo los apoderados de los estudiantes. Fruto de lo anterior, en las reuniones de microcentro los profesores también comparten formas de vinculación con las respectivas comunidades: *"… cuando recién llegué a la escuela, el colega de la escuela del otro pueblo me contó cómo era la gente de aquí, lo que me ayudó a llevarme bien con las personas".* Otra forma de vinculación con la comunidad se da más explícitamente en los mismos microcentros, dado que la comunidad asiste al EER en la organización y recepción de los colegas cuando le corresponde ser sede a la escuela respectiva. Asimismo, la comunidad suele participar en algunos aspectos del proyecto curricular, como las salidas a terreno: *"… acá siempre hay personas dispuestas a colaborar en las salidas a terreno".* En tal sentido, un docente indica que *"… mientras estábamos bajo el municipio las cosas eran más fáciles, nos daban aportes directos, más los aportes de las empresas y realizábamos salidas a terreno con los niños y apoderados, lo que hoy no podemos realizar".*

Ahora, al hallarse bajo la administración del SLEP, las escuelas deben obedecer un conjunto de normas sobre rendición de cuentas que no permiten compartir recursos entre escuelas y los fondos de apoyo empresarial se entregan directamente a la administración central del SLEP, quedando los EER vedados de estas gestiones. En tal sentido, la creación de los SLEP implica un mayor control sobre la vinculación entre escuelas o microcentros y empresas locales interesadas en apoyar sus actividades curriculares.

Recursos Financieros

Se identificaron 121 segmentos relacionados con las fianzas de las escuelas. Allí se hayan dos tipos de dificultades. La primera dice relación con la demora en la llegada de recursos para implementar acciones de mejora. La segunda refiere a la imposibilidad para los EER de tomar contacto directo con empresas locales para recibir apoyo financiero de sus actividades curriculares. Sin embargo, también hay instancias en que valoran positivamente la entrega oportuna de insumos básicos: *"… desde que está el SLEP, por ejemplo, nos llegan las resmas de papel para todo el año en marzo".*

Rol de los coordinadores de Microcentro.

Junto a la creación de los microcentros se estableció el cargo de coordinador de microcentro, un docente electo por los pares y encargado de liderar la elaboración del plan anual, presentarlo a las autoridades, antiguamente al municipio y actualmente al SLEP, para su aprobación y encabezar las reuniones. Los entrevistados recuerdan que durante la otrora administración municipal *"… nos visitaban los supervisores del ministerio para entregarnos información"*, es decir, las visitas de los supervisores son recordadas como esencialmente informativas. Asimismo, desde los municipios *"… nos solicitaban tiempo para ver algunos temas administrativos, la presentación de programas ministeriales o visitas de organizaciones interesadas en la educación rural"*. En ambos casos se puede apreciar que la existencia de una suerte de acuerdo sobre la inclusión de temas emergentes en las reuniones mensuales no alteraba el hecho que *"… siempre tratábamos de ser autónomos en el uso del tiempo y en las temáticas, se lograban acuerdos".*

En contraste, ahora con el SLEP *"… es más difícil, ya que los ATP [Asesores Técnicos Pedagógicos] también tienen sus temas que están asociados a los compromisos del plan estratégico del SLEP".* Asimismo, la diversidad de temáticas a tratar durante las reuniones también ha hecho necesaria una constante conversación y reajuste del plan anual de reuniones. En tal sentido, los coordinadores del microcentro se encuentran en una constante negociación sobre los temas a tratar y la conducción de la reunión, llegando en algunos casos a acordar una distribución del tiempo: *"… nos dan dos horas como microcentro y ellos [los ATP] conducen el resto de la reunión".*

Tabla 2. Categorías de análisis

Categorías	N° de aseveraciones	Definiciones
Redes y Colaboración	320	Los docentes encuentran oportunidades para compartir sus actividades de aula, buenas prácticas y diseñan actividades en conjunto que fortalecen los proyectos curriculares conjuntos.
Aislamiento y acompañamiento en tareas de gestión.	284	Acompañamiento entre pares para desarrollar tareas administrativas solicitadas por el SLEP, especialmente las asociadas al plan de mejora y la rendición de cuentas.
Cultura de Aprendizaje	217	Los docentes expresan que en las reuniones tienen oportunidades para reflexionar sobre sus prácticas. Es una actividad que realizan frecuentemente.
Innovación y Experimentación	174	Oportunidades para poner en práctica innovaciones en su enseñanza y conocer nuevas estrategias didácticas.
Participación de la Comunidad	152	Colaboración de la comunidad para implementar las reuniones de microcentro y concretar proyectos curriculares comunes a varias escuelas.
Recursos Financieros	121	Comparten dificultades sobre la llegada de recursos financieros para implementar las actividades del plan de mejora.
Rol de los coordinadores	104	Se manifiestan tensiones entre el rol de los coordinadores y de los asesores técnicos del SLEP.

Fuente: Elaboración propia (2025).

Discusión

El desarrollo profesional docente se refiere a las experiencias que mejoran los conocimientos y habilidades de los profesores (Patton et al., 2015) para enseñar en el aula. En este sentido, las reuniones de microcentro promueven el desarrollo profesional, ya que los docentes comparten sus prácticas, planificaciones y prácticas pedagógicas exitosas, como se observa en la sección anterior. La particularidad de los microcentros es la colaboración entre pares, la que abarca tanto aspectos pedagógicos como de gestión, dado el doble rol que ejercen los EER. Asimismo, la colaboración y apoyo mutuo permite a los docentes disminuir la sensación de aislamiento y soledad, muy propia del ejercicio profesional en zonas aisladas.

Según Bergmark (2023) los enfoques actuales sobre desarrollo profesional docente enfatizan que es un proceso interactivo, dinámico e integrado en el trabajo docente, guiado por las necesidades y aspiraciones individuales de los docentes, lo que se concreta en el contexto de este estudio en la planificación anual de las reuniones de microcentro. Desde su creación, los microcentros han gozado de diversos niveles de independencia y, mediante la labor de los coordinadores, determinaban autónomamente sus planes de trabajo de modo tal que reflejaban los intereses y necesidades de los participantes. Tal situación se ha visto impactada por el traspaso hacia los SLEP ya que, mediante los ATP, éstos ejercen un mayor control sobre la planificación anual y contenido de las reuniones. En tal sentido, al momento de implementar los SLEP es necesario considerar cuidadosamente su impacto en la autonomía a la cual los docentes rurales están habituados. Ello puesto que, entre otras razones, la consideración de las necesidades e intereses de los docentes puede ayudarles a adaptar su enseñanza a los rápidos cambios sociales a los que están sometidos y comprender su propia responsabilidad en aquellos, tanto dentro como fuera del aula (Powers et al., 2016).

Por otro lado, desde la perspectiva de Morris et al. (2017) el desarrollo profesional de los profesores proporciona "estrategias pedagógicas actualizadas, una comprensión de cómo utilizar los recursos educativos y el conocimiento del contenido que enseñan" (pp. 825). De acuerdo con los resultados presentados, los microcentros contribuyen efectivamente al intercambio de prácticas pedagógicas, aunque no hay mención de actividades conducentes a la profundización de los contenidos curriculares. Esto último puede originar problemas, puesto que el currículum es actualizado y se requieren nuevos conocimientos de los docentes. En tal sentido, los microcentros son espacios de autoformación, en que los docentes comparten conocimientos y habilidades sin profundizar en el contenido curricular que deben enseñar.

Dado que el microcentro es un espacio de desarrollo profesional de autoformación y con escasa intervención pedagógica de expertos externos es importante considerar que, en el traspaso a los SLEP, los ATP tienen el potencial de ayudar en la articulación con expertos externos en aprendizaje en contextos rurales de aulas multigrado. Tal ayuda podría ser altamente valiosa, considerado que los docentes rurales, desde ya, deben realizar adaptaciones al currículum para integrar aspectos biofísicos y culturales (Ardoin, 2012, 2016) locales en su planificación.

Conclusiones

El desarrollo profesional de los docentes en Chile se encuentra resguardado y asegurado a través de la Ley de Carrera Docente. Por tanto, los docentes rurales cuentan con dispositivos institucionales de desarrollo profesional mediante el Centro de Perfeccionamiento y Experimentación Pedagógica (CPEIP). A ello se suman las reuniones de microcentro aquí estudiadas. En conjunto, ello constituye un escenario favorable para promover mejoras en su habilidad docente e impactar positivamente en el aprendizaje de los estudiantes. En tal sentido, se destaca la importancia de las reuniones de microcentro, tanto para el desarrollo profesional como para el apoyo profesional y emocional de los docentes rurales.

Sin embargo, en el contexto de la presente reforma los entrevistados manifiestan cierto resentimiento ante la pérdida de autonomía y el aumento del control estatal (Quiroga, 2024). Al mismo tiempo, el potencial de desarrollo profesional de los microcentros se ve debilitado por la escasa profundización en contenido curricular y ausencia de expertos externos. Así visto, una vía futura potencialmente prometedora podría ser conjugar las demandas e intereses particulares de los docentes con los del SLEP, profundizar la cooperación entre pares en el microcentro, aportar la colaboración de expertos externos en enseñanza multigrado y en la profundización de los contenidos curriculares.

Un aspecto relevante de la NEP es la gestión orientada hacia la mejora de los aprendizajes. En tal sentido, una de las consideraciones que se deben mantener en mente respecto de las escuelas rurales es que en ellas gestión y enseñanza tienden a recaer sobre el mismo docente. Por tanto, debiese haber una diversidad de enfoque en la implementación de la reforma entre aquellas y las escuelas urbanas, en las que ello está mediado por los equipos directivos.

Considerando lo anterior, se recomienda que los ATP, en lugar de centrar su apoyo y acompañamiento a los encargados de escuela en tanto gestores, deberían centrarla en las prácticas de aula y aprendizaje de los alumnos. En tal sentido, el ciclo de apoyo debería iniciarse con la identificación de las brechas de aprendizaje de los alumnos, para su posterior elevación a las reuniones de microcentro. Luego, tales instancias darían ocasión para el desarrollo de prácticas pedagógicas aprendidas, dialogas y consensuadas en el microcentro como respuesta a tales brechas. Ello debería, luego, ser concretado en el plan anual del microcentro, los planes de mejora de cada escuela y la formación continua de los docentes. Ello, a su vez, permitiría colocar en el centro del quehacer de los ATP los logros o brechas de aprendizaje identificados a partir de evidencias, facilitando un apoyo efectivo a la práctica docente y, más fundamentalmente, asegurar la calidad del aprendizaje.

Referencias

- Ackerman, K. B., Whitney, T., y Samudre, M. D. (2023). The effectiveness of a peer coaching intervention on co-teachers' use of high leverage practices. *Preventing School Failure: Alternative Education for Children and Youth, 67*(1), 27–38. https://doi.org/10.1080/1045988X.2022.2070591
- Ardoin, N. M. (2006). Toward an interdisciplinary understanding of place: Lessons for environmental education. *Canadian Journal of Environmental Education, 11*(1), 112–126. https://cjee.lakeheadu.ca/article/view/508
- Ardoin, N. M., Schuh, J. S., y Gould, R. K. (2012). Exploring the dimensions of place: A confirmatory factor analysis of data from three ecoregional sites. *Environmental Education Research, 18*(5), 583–607. https://doi.org/10.1080/13504622.2011.640930
- Ávalos, B. (2003). *Desarrollo docente en el contexto de la institución escolar. Los microcentros rurales y los grupos profesionales de trabajo en Chile* (Working Paper 2394). Inter-American Development Bank.
- Ball, S. J. (1993). What is policy? Texts, trajectories and toolboxes. *Australian Journal of Education Studies, 13*(2), 10–17.
- Bergmark, U. (2023). Teachers' professional learning when building a research-based education: Context-specific, collaborative and teacher-driven professional development. *Professional Development in Education, 49*(2), 210–224. https://doi.org/10.1080/19415257.2020.1827011
- Brown, C. (2023). Exploring the current context for professional learning networks, the conditions for their success, and research needs moving forwards. *Emerald Open Research*, 1(3). https://doi.org/10.12688/emeraldopenres.12904.2
- Cabezas, V., Claro, M., Gallego, F., y Irarrázaval, I., Williamson, C. (2024). *Mejoras urgentes para fortalecer la educación pública en Chile: Una revisión de su funcionamiento.* Centro de Políticas Públicas UC. https://n9.cl/wmnju
- Cárcamo, H. (2016). Microcentros de escuelas rurales de la provincia de Ñuble, Chile: Representaciones que posee el profesorado respecto de su impacto en el quehacer pedagógico en el escenario de la nueva ruralidad. *Sinéctica*, 47, 1–19.
- Cárcamo-Vásquez, H., y Méndez-Bustos, P. (2019). La influencia de la experiencia en el modelamiento de las representaciones sociales sobre la relación familia-escuela en establecimientos educacionales rurales de la región de Ñuble, Chile. *Revista Electrónica Educare, 23*(3), 69–88.
- Darling-Hammond, L., Hyler, M. E., y Gardner, M. (2017). *Effective teacher professional development.* Learning Policy Institute. https://n9.cl/r5xib
- Donoso-Díaz, S. (2020). Los nuevos servicios locales de educación pública de Chile: Desafíos del proceso de implementación inicial. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, 29, 378–398.
- Donoso-Díaz, S., Araya, D. R., y Rojas, Ó. A. (2021). Análisis de la implementación financiera de la reforma del sistema de educación pública escolar chileno (2018–2020). *RELAPAE: Revista Latinoamericana de Políticas y Administración de la Educación*, 15, 23–37.
- Eppley, K. (2009). Rural schools and the Highly Qualified Teacher provision of No Child Left Behind: A critical policy analysis. *Journal of Research in Rural Education*, 24(4), 1–11.
- Fantuzzi, J. (2009). Competencia y resultados educacionales en los colegios rurales de Chile. *Libertad y Desarrollo, Serie Informe Social*, 120. https://n9.cl/aidoh
- Garretón, M., Sanfuentes, M., Valenzuela, J. P., y Núñez, I. M. (2022). Brechas y desafíos organizacionales en la implementación temprana de la Nueva Educación Pública.

- Golden, A. K., Hemmeter, M. L., Edmonds, M., y Ledford, J. R. (2021). Reciprocal peer coaching and teaching teams' use of pyramid model practices. *Journal of Early Intervention*, 43(3), 255–274. https://doi.org/10.1177/1053815121993225
- Glover, T. A., Nugent, G. C., Chumney, F. L., Ihlo, T., Shapiro, E. S., Guard, K., Koziol, N., y Bovaird, J. (2016). Investigating rural teachers' professional development, instructional knowledge, and classroom practice. *Journal of Research in Rural Education, 31*(3). https://eric.ed.gov/?id=EJ1101917
- Hargreaves, A., Earl, L., Moore, S., y Manning, S. (2001). *Aprender a cambiar. La enseñanza más allá de las materias y los niveles.* Octaedro.
- Hargreaves, A. (2003). *Enseñar en la sociedad del conocimiento: La educación en la era de la inventiva.* Octaedro.
- Hargreaves, A., y Shirley, D. (2012). *La cuarta vía: El prometedor futuro del cambio educativo.* Octaedro.
- Hargreaves, A. (1994). *Changing teachers, changing times: Teachers' work and culture in the postmodern age.* Teachers College Press.
- Hargreaves, A. (2006). *Sustainability of educational change: The role of social geographies.* Routledge.
- Hargreaves, A., y Fullan, M. (2012). *Professional capital: Transforming teaching in every school.* Teachers College Press.
- Hargreaves, A., y Fullan, M. (2009). *The fourth way: The inspiring future for educational change.* Corwin Press.
- Hernández-Sampieri, R. H. (2018). *Metodología de la investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta.* McGraw Hill México.
- Herrington, A., Herrington, J., Kervin, L., y Ferry, B. (2006). The design of an online community of practice for beginning teachers. *Contemporary Issues in Technology and Teacher Education*, 6(1). https://citejournal.org/volume-6/issue-1-06/general/the-design-of-an-online-community-of-practice-for-beginning-teachers
- Holloway, D. L. (2002). Using research to ensure quality teaching in rural schools. *Journal of Research in Rural Education*, 17(3), 138–153.
- Hudson, P., y Hudson, S. (2008). Changing preservice teachers' attitudes for teaching in rural schools. *Australian Journal of Teacher Education*, 33(4), 67–77.
- Hunter, I. (1994). *Rethinking the school: Subjectivity, bureaucracy, criticism.* St. Martin's Press. [Versión en español: *Repensar la escuela. Subjetividad, burocracia, crítica* (1998). Barcelona: Pomares].
- King, J. E., y Yin, J. (2022). *The alternative teacher certification sector outside higher education: 2022 update.* Center for American Progress.
- Kline, R. (2002). A model for improving rural schools: Escuela Nueva in Colombia and Guatemala. *Current Issues in Comparative Education*, 2(2), 170–181.
- Kools, M., y Stoll, L. (2016). *What makes a school a learning organisation?* OECD Publishing.
- Liu, X., Li, Y., y Chen, C. (2024). The professional development of rural teachers in China based on their relationship with "left-behind" children. *Asia-Pacific Journal of Teacher Education, 52*(1), 64–81. https://doi.org/10.1080/1359866X.2023.2231860
- Lyons, T., Cooksey, R., Panizzon, D., Parnell, A., y Pegg, J. (2006). *The SiMERR national survey.* National Centre of Science, ICT and Mathematics Education for Rural and Regional Australia.
- Malhoit, G. C. (2005). Providing rural students with a high-quality education: The rural perspective on the concept of educational adequacy. *The Rural School and Community Trust.*
- McClure, C. T., Redfield, D., y Hammer, P. C. (2003). *Recruiting and retaining high-quality teachers in rural areas.* AEL. http://www.ael.org/page.htm?ypd=abo6721yid=764

- McConnell, T. J., Parker, J. M., Eberhardt, J., Koehler, M. J., y Lundeberg, M. A. (2013). Virtual professional learning communities: Teachers' perceptions of virtual versus face-to-face professional development. *Journal of Science Education and Technology*, 22, 267–277. https://doi.org/10.1007/s10956-012-9391-y
- Morris, D. B., Usher, E. L., y Chen, J. A. (2017). Reconceptualizing the sources of teaching self-efficacy: A critical review of emerging literature. *Educational Psychology Review*, 29(4), 795–833. https://doi.org/10.1007/s10648-016-9378-y
- Mitra, S., Dangwal, R., y Thadani, L. (2008). Effects of remoteness on the quality of education: A case study from North Indian schools. *Australasian Journal of Educational Technology*, 24(2), 168–180.
- Muñoz Stuardo, G. (2021). Sense-making y liderazgo escolar en el inicio de una reforma a gran escala: El caso de la Nueva Educación Pública en Chile. *Profesorado*, 25(3), 111–135. https://doi.org/10.30827/profesorado.v25i3.22668
- Perdomo-Díaz, J., Rojas, C., y Felmer, P. (2018). La resolución de problemas como estrategia de desarrollo profesional docente: Tensiones que se generan en el profesor. *Educatio Siglo XXI*, 36(3), 101–122. https://doi.org/10.6018/j/349931
- Pierson, P. (1993). When effect becomes cause: Policy feedback and political change. *World Politics*, 45(4), 595–628.
- Patton, K., Parker, M., y Tannehill, D. (2015). Helping teachers help themselves: Professional development that makes a difference. *NASSP Bulletin*, 99(1), 26–42. https://doi.org/10.1177/0192636515576040
- Powers, S., Kaniuka, T., Phillips, B., et al. (2016). The impact of teacher-led professional development programs on the self-efficacy of veteran teachers. *Journal of Research Initiatives*, 2(1), 1–21. https://digitalcommons.uncfsu.edu/jri/vol2/iss1/16
- Quiroga Lobos, M. (2023). ATP líderes intermedios en contextos rurales: Reforma educativa en Chile. *Congreso Organización y Gestión de Edusistemas en Transformación: Retos, visiones y propuestas de mejora*. Oviedo, España. https://www.cioie2023.org/archivos/Organizacion-y-gestion-edusistemas.pdf
- Quiroga Lobos, M. (2024). Educational reform in Chile: Local autonomy versus state control, tensions in the rural context. *Pedagogika*, 74(4).
- Rivas, A., y Sánchez, B. (2020). Race to the classroom: The governance turn in Latin American education. The emerging era of accountability, control and prescribed curriculum. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 1–19. https://doi.org/10.1080/03057925.2020.1756745
- Rose, N. (1999). *Powers of freedom: Reframing political thought.* Cambridge University Press.
- Şahin, A., Soylu, D., y Jafari, M. B. (2024). Professional development needs of teachers in rural schools. *Iranian Journal of Educational Sociology*, 7(1), 219–225. http://dx.doi.org/10.61838/kman.ijes.7.1.22
- Torelli, J. N., Noel, C. R., Morris, K. A., y Hendrickson, E. B. (2024). Evaluating the effects of online instruction and virtual peer coaching on rural teachers' use of behavior-specific praise. *Rural Special Education Quarterly*, 43(1), 3–13. https://doi.org/10.1177/87568705231214781
- Trillo, F., Nieto, J. M., Martínez Domínguez, B., y Escudero, J. M. (2017). El desarrollo profesional y la colaboración docente: Un análisis situado en el contexto español de las tensiones y fracturas entre la teoría y la práctica. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 25(117). http://dx.doi.org/10.14507/epaa.25.3316
- Uribe, M., Galdames, S., y Obregón, J. L. (2022). Desarrollo del liderazgo intermedio como estrategia de mejora del sistema educativo: Primeros hallazgos sobre necesidades formativas para liderar los Servicios Locales de Educación Pública. *RLE. Revista de Liderazgo Educacional*, 1, 66–84. https://doi.org/10.29393/RLE1-4DLMJ30004

- Vega, L. T. (2019). *Microcentros rurales*. https://unidaddocente.cl/wp-content/uploads/2020/04/Policy-Brief2-2.pdf
- Viancos, P., Contreras, F. G., y Montecinos, M. V. (2023). Servicios locales de educación en Chile: Análisis a partir de la teoría de agencia. *Revista Venezolana de Gerencia*, 28(104), 1603–1626.
- Washington, S. A., y O'Connor, M. T. (2020). Collaborative professionalism across cultures and contexts: Cases of professional learning networks enhancing teaching and learning in Canada and Colombia. *In Professional learning networks: Facilitating transformation in diverse contexts with equity-seeking communities* (pp. 17–47). Emerald Publishing. https://doi.org/10.1108/978-1-78769-891-820201005
- Yoon, K., Park, S., y Jung, H. (2023). What makes teachers' professional learning more or less effective? An evolution of community of practice for physical education teachers. *Journal of Teaching in Physical Education*, 1, 1–10. https://doi.org/10.1123/jtpe.2023-0005
- Zapata, V., Quintriqueo Millán, S., y Valdebenito Zambrano, V. (2022). Kimeltuwün en la transposición didáctica como marco de análisis de prácticas pedagógicas en microcentros rurales de la Araucanía. *Diálogo Andino*, 67, 42–54.
- Zapata, V. (2019). De microcentros rurales a comunidades de aprendizaje: Una oportunidad de transformación dialógica. *Perspectivas Rurales Nueva Época*, 17(33), 11–35.

Financiamiento: El presente texto nace en el marco del proyecto Fondecyt de Iniciación N°11220021 (2022) "Liderazgo Pedagógico de los encargados de escuelas rurales y la instalación de los servicios de educación", bajo el patrocinio de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso Chile.

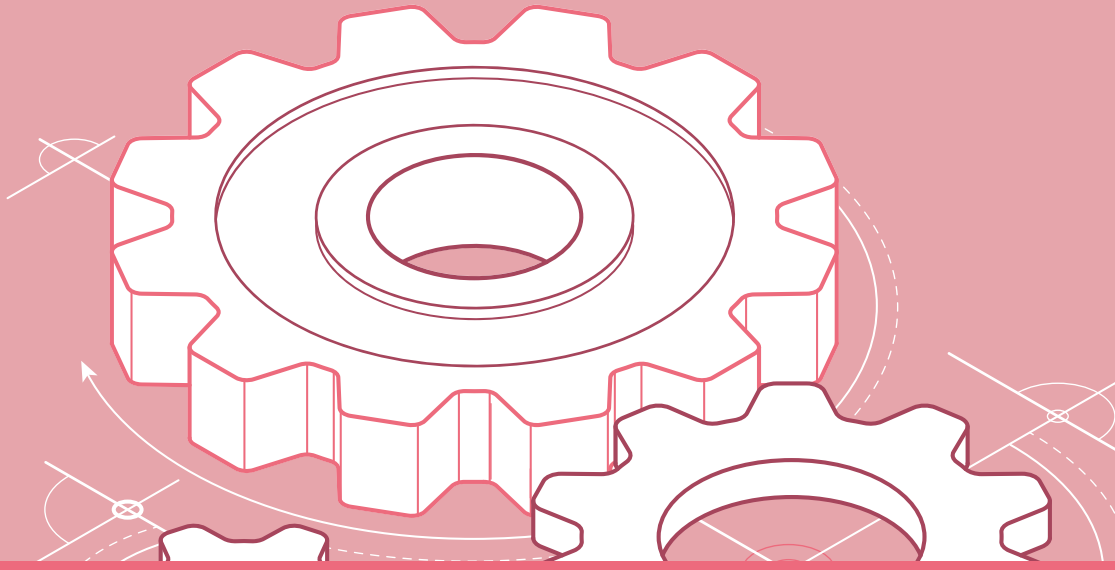
Anexo. Matriz de Comparaciones

Cambio e innovación	Microcentros: Funciones	Desarrollo profesional Eficaz
Redes y Colaboración: las escuelas pueden aprender unas de otras, compartiendo buenas prácticas y trabajando juntas en proyectos comunes.	Colaboran en el diseño y mejoramiento de su enseñanza, especialmente en el diseño de actividades curriculares.	Colaboración: estimular las condiciones para que los docentes compartan ideas y colaboren en contextos de trabajo.
Cultura de Aprendizaje: insiste en la creación de una cultura de aprendizaje continuo para estudiantes y el personal, lo que incluye el desarrollo profesional continuo y la reflexión pedagógica	▪ Intercambian experiencias y reflexionan conjuntamente sobre temas determinados ▪ Ensayan con el grupo de colegas el uso de determinadas estrategias de trabajo en el aula.	▪ Aprendizaje activo: consiste en utilizar materiales didácticos auténticos, actividades interactivas y otras estrategias para proporcionar un aprendizaje profesional situado en contexto real. ▪ Apoyar la reflexión: facilitar la retroalimentación entre pares y la reflexión.
Innovación y Experimentación: las escuelas deben estar dispuestas a probar nuevas ideas y métodos de enseñanza.	Informan sobre formas o enfoques de enseñanza novedosos o diferentes y examinan materiales de enseñanza y aprendizaje para decidir su posible uso en el aula.	▪ Modelación de prácticas activas: utilizar modelos de planificaciones de clases, unidades curriculares, trabajos de alumnos, observación entre colegas y casos de enseñanza.
Liderazgo Distribuido: esto fomenta un sentido de propiedad y responsabilidad compartida en la mejora escolar.		
		Enfoque en el contenido: centrado en conocimiento disciplinar actualizado
		Acompañamiento de formadores y expertos: implica el intercambio de conocimientos sobre el contenido y prácticas basadas en evidencia.
Participación de la Comunidad: las escuelas deben involucrar a los padres y otros miembros de la comunidad en su misión educativa		

Datos y Evidencia: las decisiones deben basarse en información sólida sobre lo que funciona y lo que no, en lugar de suposiciones o intuiciones.		
		Continuidad y consistencia: las oportunidades de aprendizaje de los docentes, idealmente, deben ser continuas y prolongadas en el tiempo.
	Superan el aislacionismo propio de la situación del maestro rural, fortalecen la confianza en sí mismo y el reconocimiento de sus capacidades como profesional	

16

Capítulo 16



Desafíos de la educación media técnico profesional en la Nueva Educación Pública.

Jennifer Ly Obregón Reyes (Universidad Andrés Bello-Universidad de Granada), Juan Carlos Olguín Cerón (Servicio Local de Educación Pública Llanquihue)

Resumen

El capítulo aborda los principales desafíos que enfrenta la Educación Media Técnico-Profesional (EMTP) en el marco de la Nueva Educación Pública (NEP) en Chile. A partir de un análisis documental y de entrevistas a actores del nivel central y local, se examina la posición de la EMTP en la nueva institucionalidad educativa, sus tensiones históricas y las brechas que limitan su desarrollo. Los resultados muestran que, pese a su relevancia para la inclusión social y la empleabilidad juvenil, la EMTP ha sido marginada de las prioridades de política pública y carece de una estrategia clara en la implementación de la NEP.

Se identifican debilidades estructurales en la articulación con el sector productivo, la pertinencia de la oferta formativa y la disponibilidad de recursos humanos especializados en los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP). El estudio sostiene que fortalecer la EMTP requiere una gestión territorial más integrada, políticas de vinculación con el mundo laboral y mecanismos de gobernanza que reconozcan su especificidad pedagógica y formativa. Finalmente, se plantea la necesidad de repensar el papel de la EMTP dentro del sistema público como espacio estratégico para el desarrollo productivo, la equidad educativa y la cohesión social.

Presentación

La Educación Media Técnico Profesional (EMTP) en Chile enfrenta una serie de desafíos relacionados con aspectos como: con su contexto actual; con los debates sobre enfoques y fines sociales de la EMTP; su valor social; y sobre todo con la implementación de la Nueva Educación Pública (NEP). Siendo una formación clave para el desarrollo de las personas y del país, es necesario abordar tanto sus desafíos como sus posibilidades.

Contexto actual

Educación Media Técnico Profesional en Chile

En Chile, el sistema educativo escolar se compone de distintos niveles y modalidades que abarcan las diferentes trayectorias educativas de los estudiantes, pasando por educación preescolar, básica, media y superior como señala la Ley General de Educación Nº20.370 (Mineduc, 2009).

El nivel de estudios medio consta de un primer ciclo de dos años de Formación General (FG) y un segundo ciclo de dos años de Formación Diferenciada (FD) en el que los estudiantes pueden escoger entre la Humanístico-Científica (HC), la Técnico-Profesional (TP) o la Formación Artística (FA) donde delinean su trayectoria educativa y futuro profesional (Durán et al., 2022, p. 30). Los estudiantes al finalizar la enseñanza básica pueden ingresar a la Educación Media Técnico Profesional (EMTP) o a las otras dos formaciones diferenciadas disponibles en el tercer año de la educación media (Durán et al., 2022, p. 30).

La Formación Técnico Profesional (FTP) en Chile cuenta con sus primeros registros en 1798. Los principales hitos de esta formación se presentan en la siguiente figura:

Figura 1. Evolución de la EMTP en Chile

1798	Creación de la academia San Luis para conocimientos de aritmética, geometría y dibujo
1842	Creación de la Escuela de Artes y Oficios
1886	Creación del Consejo de Educación Técnica
1942	Se crea la Dirección General de Enseñanza Profesional
1947	Se funda la Universidad Técnica del Estado (hoy Universidad de Santiago)
1952	Se entregan las bases para el desarrollo de la estructura orgánica de la EMTP
1953	Se crea la Dirección General de Enseñanza Profesional
1965	Reforma del Sistema Educativo con Ed. Básica de 8 años y Ed. Media HC y TP de 4 o 5 años
1973	Generación del capital humano, dejando de lado objetivos sociales y estrategias de desarrollo
1998	Reforma significativa que transforma la estructura curricular de la EMTP
2013	Elaboración de las nuevas Bases Curriculares para la Formación Diferenciada Técnico-Profesional
2015	Decreto 954 aprueba planes y programas de estudio para la Formación Diferenciada Técnico Profesional
2016	Se inicia la implementación curricular para la educación diferenciada TP en Tercero Medio
2019	Se instaura la Primera Estrategia Nacional de Formación Técnico-Profesional
2020	Se instaura la Segunda Estrategia Nacional de Formación Técnico- Profesional
2023	Se instaura Programa Redes Futuro Técnico para fortalecer y promover el trabajo colaborativo entre liceos

Fuente: Elaboración a partir de Durán et al., 2022; Anglo American y Fundación Chile, 2017; Mineduc, 2023.

La Formación Diferenciada Técnico Profesional (FDTP) se orienta al desarrollo de competencias para la inserción laboral (Mineduc, 2020); debiendo brindar una formación integral tanto para el mundo del trabajo en un determinado sector productivo como para continuidad de estudios en el Nivel Terciario/Educación Superior; lo que implica desarrollar aptitudes, competencias, habilidades y conocimientos específicos desde un aprendizaje teórico-práctico que conduce a la obtención de un título de nivel medio técnico-profesional (Durán et al., 2022, p. 29).

Desafíos para la calidad de la EMTP en Chile

La calidad de la FDTP se ha visto condicionada por diferentes factores interrelacionados, lo social-productivo y la política educativa; además, ha tenido dificultades históricas, siendo marginada y desprestigiada con relación a la Formación HC que tiene una orientación académica de acceso a la universidad. A esto se suman problemáticas específicas relacionadas con la calidad y la mejora:

Tabla 1. Factores que condicionan la calidad de la EMTP

Contexto social y productivo	Sistema educativo	Realidad educativa local	Liceos de EMTP
▪ Demandas de adaptabilidad y desarrollo de habilidades para el Siglo XXI. ▪ Contexto social-productivo cambiante con nuevas dinámicas de empleo. ▪ Desafío de FTP para el desarrollo del país. ▪ Escasa articulación entre FTP y mundo productivo. ▪ Baja pertinencia entre mundo productivo y currículum (desarrollo de habilidades genéricas/transversales para adecuada inserción laboral).	▪ Sistema educativo altamente segmentado. ▪ EMTP estigmatizada –educación de segunda categoría–, con bajo posicionamiento y valoración social. ▪ Problemas estructurales por su doble finalidad laboral y formativa, y su necesidad de financiamiento (equipamiento, materiales y horas docentes). ▪ Tensión entre cultura escolar y cultura juvenil. ▪ Orientación vocacional poco acorde (características, necesidades y madurez de estudiantes). ▪ Ausencia de una carrera específica para la EMTP donde priman docentes especialistas sin formación pedagógica. ▪ Estrategias ministeriales para visibilizar beneficios de la EMTP pero de alcance muy específico y localizado.	▪ Oferta formativa condicionada por aspectos socioculturales y geográficos –niveles de inversión y apoyo que restringe oportunidades a sectores rurales–. ▪ Número de egresados discordante con empleos disponibles. ▪ Oferta de especialidades desalineada con demanda de egresados. ▪ Especialidades con mayor valoración social en sectores urbanos que pueden no generar empleo o fomentar decisiones sesgadas o que buscan atraer más matrícula. ▪ Decisiones vocacionales tempranas sin contar con información oportuna. ▪ Escasa información sobre la empleabilidad de especialidades. ▪ Currículum que no se adapta a las realidades locales. ▪ Alta rotación de directivos y de planta docente. ▪ Decisiones vocacionales tempranas sin contar con información oportuna. ▪ Escasa información sobre la empleabilidad de especialidades. ▪ Currículum que no se adapta a las realidades locales. ▪ Alta rotación de directivos y de planta docente.	▪ Historia institucional e identidad diversas, que no siempre permiten asumir su doble desafío con suficiente conciencia sobre dificultades y alcance de la FDTP en la vida de estudiantes y comunidades, afectando mirada estratégica. ▪ Capacidades de gestión y pedagógicas deficitarias para abordar desafíos institucionales y pedagógicos. ▪ Escaso seguimiento post egreso y articulación entre la EMTP y la Educación Superior.

Fuente: Elaborado a partir de Traslaviña, 2016; Manzano, 2022.

SABERES DOCENTES CENTRO DE ESTUDIOS Y DESARROLLO DE EDUCACIÓN CONTINUA PARA EL MAGISTERIO FACULTAD DE FILOSOFÍA Y HUMANIDADES UNIVERSIDAD DE CHILE
LIDERAZGO EDUCATIVO udp FACULTAD DE EDUCACIÓN

Para comprender la complejidad del entramado en el que se inserta la FDTP, es fundamental entenderla desde un enfoque sistémico. Esto implica abordar el sistema como un todo, donde interactúan quienes lideran, escuelas y redes (Uribe et al., 2017).

La FDTP se imparte dentro del nivel micro del sistema educativo (Centros educativos y sus comunidades locales) siendo condicionada por los niveles macro (Estado y política educativa) e intermedio (agencias que administran y lideran centros).

El nivel intermedio es parte del ecosistema educativo y requiere un enfoque de liderazgo sistémico y de colaboración en red (Childress et al., 2020; Tournier et al., 2023; Uribe et al., 2025). Este es representado por los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP) en la Nueva Educación Pública (NEP).

En cuanto al nivel intermedio y la FDTP, los liceos (no pertenecientes en la actualidad a los SLEP) se han caracterizado por no contar con recursos para conectarse bien con el entorno productivo; lo que no solo es responsabilidad de los actores, quienes requieren apoyo nacional-local en recursos, formación, acompañamiento y políticas ad hoc para desarrollar capacidades de liderazgo y gestión para directivos; en programas de actualización pedagógica para profesionales que ejercen docencia en la FDTP, y en innovación tecnológica de los sectores económicos de sus especialidades (Traslaviña, 2016 como se citó en Obregón-Reyes, 2024b).

Es relevante para el nivel intermedio generar intencionadamente nexos, recursos y estructura organizativa para atender demanda de especialidades, respondiendo a necesidades laborales e institucionales de Educación Superior Técnico Profesional (ESTP) como Centros de Formación Técnica (CFT) estatales regionales o Universidades, procurando trayectorias completas para egresados de la FDTP (Traslaviña, 2016; Mineduc- Unesco, 2018 como se citaron en Obregón-Reyes, 2024b).

En cuanto a desarrollo institucional, la mejora de la FDTP se condiciona a recursos y gestión deficitarios, bajos recursos pedagógico-didácticos, falta de equipamiento pertinente; infraestructura y equipamiento inadecuados o insuficientes para desarrollar competencias técnicas (Traslaviña, 2016; Gobierno de Chile-Mineduc, 2020 como se citaron en Obregón-Reyes, 2024b).

En cuanto a resultados, estos son deficientes en evaluaciones nacionales; vinculados a inadecuado abordaje con estudiantes en aspectos como articulación entre FG y FDTP, atención a su condición de vulnerabilidad socioeducativa, apoyos en procesos de aprendizaje, orientación vocacional postsecundaria que permita tomar decisiones educativas/laborales informadas y desarrollo de proyectos de vida de estudiantes (Traslaviña, 2016; Mineduc- Unesco, 2018 como se citaron en Obregón-Reyes, 2024b).

Así, los desafíos para la política pública y los liceos TP en términos de gestión, se pueden resumir en:

Tabla 2. Claves para la mejora sistémica de la gestión de la EMTP

Dimensiones	Claves para la mejora sistémica de la gestión de la EMTP
Liderazgo intermedio	▪ Promover liderazgo directivo con sello TP. ▪ Promover la FTP, mejorar su calidad, estatus e imagen pública. ▪ Fortalecer instalación de procesos de formación de formadores. ▪ Trabajar en equidad de género en la TP. ▪ Crear un sistema de orientación vocacional/laboral. ▪ Asegurar desarrollo de Trayectorias Formativas en la NEP. ▪ Evaluar la factibilidad de desarrollar un modelo de apoyo, trabajo en red y acompañamiento técnico pedagógico especializado en la TP. ▪ Fortalecer iniciativas de formación en alternancia para la FTP. ▪ Desarrollar y fomentar creación de redes de liceos e inter SLEPs. ▪ Asegurar una gestión efectiva de directivos escolares. ▪ Programas permanentes de actualización de competencias y desarrollo de capacidades. ▪ Generar acciones de mejoramiento para formación inicial y en servicio de docentes TP. ▪ Adaptar cualificaciones y trazar trayectorias educativas. ▪ Realizar seguimiento a egresados.
Política pública	▪ Fortalecimiento de la institucionalidad actual. ▪ Desarrollar un Marco de Cualificaciones como instrumento orientador de la oferta formativa. ▪ Realzar la pertinencia de la FDTP a nivel de políticas educativas. ▪ Incrementar inversión en EMTP y asegurar gestión efectiva del nivel intermedio. ▪ Fortalecer mecanismos pertinentes para la FTP en el Sistema de Aseguramiento de la Calidad. ▪ Implementar políticas educativas que incentiven y permitan la preparación de directivos especializados (Carrera directiva). ▪ Mejorar la formación pedagógica de docentes de especialidad que carezcan de ella.
Articulación con el entorno	▪ Realizar gestión de alianzas con centros de ESTP y empresas. ▪ Mejorar vínculos laborales. ▪ Reconocimiento de aprendizajes, credenciales y certificaciones por parte de la ESTP. ▪ Revisar la estructura de títulos y grados para abrir oportunidades a egresados de la TP.

Gestión pedagógica y curricular	▪ Reformular currículum EMTP de acuerdo a demandas actuales. ▪ Mejorar calidad de la articulación de docentes de FG y FDTP. ▪ Actualización permanente. ▪ Desarrollar competencias básicas/generales (lectura, escritura, nociones de lógica matemática; expresión y comprensión oral). ▪ Desarrollar competencias genéricas/conductuales (comunicación eficaz, trabajo en equipo, resolución de problemas, autonomía, proactividad, etc.). ▪ Desarrollar competencias funcionales/técnicas (operar maquinaria especializada, supervisar y controlar una obra, instalación técnica, entre otros).

Fuente: Elaboración a partir de Anglo American-Fundación Chile, 2017; Arellano y Donoso, 2020; Obregón-Reyes y Traslaviña-Arancibia, 2021; Mineduc- Unesco, 2018; Gobierno de Chile-Mineduc, 202

FACULTAD DE FILOSOFÍA Y HUMANIDADES UNIVERSIDAD DE CHILE
udp FACULTAD DE EDUCACIÓN

La NEP representa un cambio administrativo, pero también una transformación socioeducativa que promueve nuevos enfoques, sentidos y culturas escolares. Los focos principales de este cambio (pedagógico, desarrollo de capacidades, trabajo colaborativo y en red) suponen complejidades para todos los niveles y modalidades educativas. Al respecto, si bien existen dificultades ampliamente conocidas por la opinión pública que deben subsanarse, también existen avances destacables que sustentan la continuidad clave de la NEP y la necesidad de su fortalecimiento (Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2024). Entre estos aspectos positivos son:

Tabla 3. Avances de la NEP

Dimensión	Aspectos mejor valorados
Diseño de Política	1) Comunicación y trabajo conjunto interinstitucional fortalecido con foco territorial.
Gestión Pedagógica	2) Apoyo técnico pedagógico desde los SLEP reflejado en trabajo docente y positiva valoración de las comunidades.
Gestión de Infraestructura, Equipamiento y Recursos Educativos	3) Avances en infraestructura, inversión y ejecución de obras.
Gestión de Personas	4) Profesionales con capacidades y atención a alto y diverso número de estudiantes.
Participación y vinculación	5) Mayor participación en espacios de representación y vinculación de actores de la comunidad; 6) Trabajo en red y alianzas de colaboración intra-escuela, inter-escuelas, inter SLEP e interinstitucionales.
Convivencia escolar	7) Inclusión de estudiantes con condiciones diversas.
Liderazgo	8) Mayor articulación, comunicación, colaboración y desarrollo de autonomía desde-entre directores/as ejecutivos y entre estos y directores/as de escuelas.

Fuente: Elaborado a partir de Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública (2024)

En el caso de la FDTP el desafío es aún mayor, dado su doble rol de formación para el trabajo y de continuidad de estudios post secundarios. Sus directivos enfrentan retos en la mejora de sus liceos y con mayor razón ante la NEP donde se presentan nuevas oportunidades y desafíos que resignifican su rol, considerando retos preexistentes en contextos de desempeño de alta complejidad socioeducativa. Esto requiere un liderazgo y una gestión que no pueden realizarse en soledad.

La vinculación y la articulación con el entorno social-productivo son claves para la inserción laboral y continuidad de trayectorias educativas de estos estudiantes. De esta manera, para que los equipos directivos y docentes logren sus propósitos institucionales y pedagógicos requieren trabajar colaborativamente y en red y, además, recibir apoyos y acompañamientos específicos (Desde los niveles intermedio y macro) que respondan a sus necesidades profesionales y a las particularidades de la FDTP.

Reflexión sobre enfoques de la EMTP

La formación técnica a nivel global tiene una gran relevancia para el desarrollo de los países, en el fortalecimiento de la equidad, la productividad, sostenibilidad, la empleabilidad y la movilidad social (Ahumada et *al*., 2024; UNESCO, 2024; Valiente et *al*., 2020) lo que ha suscitado debates respecto de cuales son los enfoques y fines sociales que tiene esta formación. Para poder orientar la EMTP hacia una formación de calidad, equitativa e inclusiva que proporcione mejor educación y mayores oportunidades a sus estudiantes, es imperativo reconocer estos enfoques y orientar la labor tanto del nivel intermedio como de los Liceos TP hacia aquellos que potencien una FDTP que responda a sus necesidades actuales y contribuya a una educación más justa. Sobre todo por la persistencia de brechas en calidad, recursos, capacidades e inclusión en una proporción importante de quienes lideran Liceos TP (Centro de Innovación en Liderazgo Educativo [CILED], 2021).

Enfoques sobre los fines de la EMTP

Por muchos años, la EMTP ha estado en debates sobre desafíos pendientes de la educación chilena. A pesar de su relevancia, persisten limitaciones por superar para que sus estudiantes puedan desarrollarse integralmente (Romero, 2023). Respecto a su potencial, existe una importante discusión acerca de su valor/contribución social y sus fines, transitando entre enfoques extremos: una perspectiva tradicional -aumento de productividad de la fuerza de trabajo– (capital humano) y de desarrollo sostenible, en contraposición a un enfoque de desarrollo de capacidades más crítico y cercano a la justicia educacional (Obregón-Reyes, 2024a; Tikly, 2013; Mineduc-Unesco, 2018).

Profundizando estos enfoques, el más extendido –no exento de críticas–, es la perspectiva del capital humano. Arellano y Donoso (2020), señalan que este presenta a las personas como un medio para el desarrollo económico, compitiendo en el mercado desde la meritocracia para lograr un desempeño determinado al nacer. Agregan que en Chile, la educación es uno de los mecanismos considerados para lograr la denominada movilidad social y una mejor calidad de vida. Sin embargo, el enfoque del Capital Humano no presta atención a expectativas y necesidades de las personas, más bien fomenta un individualismo con resultados cortoplacistas que, buscando retornos inmediatos, descuida el desarrollo de trayectorias de mediano y largo plazo.

Este argumento releva que el enfoque de capacidades permitiría conjugar la dimensión capitalista con una visión de desarrollo como dignidad. Esta postura trasciende la idea ampliamente extendida y más convencional de la movilidad social por la que plantea Tikly (2013) de desarrollo de capacidades que contribuyan a mayor justicia educacional.

McGrath et al. (2020) argumentan que las teorías y políticas convencionales para la FTP no funcionan porque no abordan adecuadamente ni espacios laborales actuales, ni crecimiento humano de personas y comunidades, ni tampoco transformaciones que estos experimentan por los desafíos del futuro próximo. Sostienen que, esta formación debe lograr una doble revolución: transformarse a sí misma en agente de cambio mayor hacia un desarrollo humano sostenible y sugieren que una respuesta teórica más atingente reside en el enfoque de capacidades críticas de la educación y formación profesionales.

Un enfoque de capacidades desde una perspectiva de justicia educacional permite una visión más amplia de los fines de la FTP, la que no puede tener un único propósito, dada las múltiples capacidades de las personas; estos requieren desarrollarlas para poder ejercer su libertad y capacidad de acción, mediante acceso a información y oportunidades de participar en la FTP. El modo en que se defina la finalidad de esta formación, institucional y socialmente debe basarse en la evaluación agregada de necesidades de diferentes individuos y grupos, abarcando inevitablemente objetivos socioeconómicos y culturales en función del contexto (Tikly, 2013, p. 23).

En este enfoque, el desarrollo económico está al servicio de las personas y no al contrario, lo que implica reconocerlas sin importar sus condiciones de origen desde la educación como derecho que tiene una responsabilidad social compartida por procesos y resultados; donde la FTP aumenta posibilidades para las personas reconociéndolas y entregándoles diferentes oportunidades para que no sean excluidas de los procesos formativos y puedan seguir aprendiendo a lo largo de la vida; este enfoque enriquece la condición humana sin negar las trayectorias (Arellano y Donoso, 2020).

Esto implica formar estudiantes en capacidades para actuar en libertad en diferentes ámbitos de la vida social, visión que contrasta con la perspectiva de *igualdad de oportunidades* –basada en meritocracia, igualdad de condiciones, que no aborda adecuadamente desigualdades de origen – y la de *calidad educativa* – aludiendo a teorías utilitarias de la justicia donde los resultados de aprendizaje son un fin en sí mismos (Veleda et al., 2011, pp. 64-65).

Así, este enfoque parece responder mejor al derecho a la educación, porque "pone el acento en lo que las personas son capaces de hacer –es decir, la libertad efectiva de cumplir con los fines que se proponen–, y no en lo que poseen o en lo que finalmente eligen hacer" (Veleda et al., 2011, p. 65).

Desarrollo de capacidades de liderazgo para la EMTP

Construir capacidades de liderazgo de los equipos directivos es esencial en este contexto. Se requiere fortalecer y desarrollar capacidades de liderazgo y pedagógicas en directivos y docentes respectivamente, que es un nudo crítico que dificulta lograr mayor equidad en esta formación (Sevilla y Arévalo, 2020). Al respecto, se requiere formación y acompañamiento focalizado en: apoyo y acompañamiento docente; vinculación con otros al servicio del aprendizaje; y gestión de redes de colaboración con empresas e instituciones (Obregón-Reyes y Traslaviña-Arancibia, 2021).

Esto puede ser respaldado por el nivel intermedio procurando que quienes lideran Liceos TP cuenten con políticas, procedimientos y recursos para lograr sus objetivos y metas institucionales y pedagógicas. Se trata entonces de asegurar condiciones y capacidades necesarias en los liceos desde el nivel meso, particularmente relevante en la instalación de la NEP.

Valor social de la TP y desafíos para el nivel intermedio en el contexto de la NEP

La EMTP requiere mejoras profundas en cada liceo y amplias en el Sistema tanto en aspectos estructurales como sociales. El valor social de la EMTP es un elemento estratégico ante los nuevos escenarios productivos, marcos político-normativos y demandas sociales (Obregón-Reyes, 2024b); este valor social se asocia a una serie de características y retos para la FTP y para el nivel intermedio en la NEP:

- La FTP tiene que responder con diversas capacidades y recursos a diferentes contextos que surgen de transformaciones estructurales y dinámicas de la economía global con un énfasis especial en el desarrollo de habilidades no cognitivas y competencias requeridas para emprender en el presente siglo (Traslaviña et al., 2017).
- La gobernanza es clave en la mejora de la FDTP; los sistemas con una FTP más pertinente a las necesidades ciudadanas y al desarrollo socioeconómico, cuentan con esquemas de gobernanza público-privados altamente coordinados con mecanismos de monitoreo, seguimiento y evaluación de procesos y resultados; esto permite sentar las bases para un desarrollo de largo plazo de la FTP (Lincovil et al., 2019).
- El rol del Estado pero sobre todo del nivel intermedio –liderado por los SLEPs–, se presenta fundamental para asegurar una gobernanza coherente y coordinada, beneficiando a todos los niveles y modalidades, potenciando a la EMTP desde una mirada sistémica y en red.
- El nivel intermedio como eje estratégico que es capaz de articular y coordinar los niveles macro y micro del Sistema, generando una política integrada con una visión compartida (Uribe et al., 2017).
- El valor de la EMTP se ha configurado por prejuicios sociales extendidos por años, considerándola inferior a la educación HC; visión errónea que le ha otorgado una menor valoración en la sociedad chilena, problematizando la inserción laboral y el reconocimiento de los profesionales técnicos de nivel medio como relevantes en el desarrollo económico (Romero, 2023).
- La FDTP se ha visto complejizada ante escenarios laborales globales y locales cambiantes, forzando a los liceos a formar más allá del esperado título de nivel medio que habilitaba para el acceso y

permanencia en un puesto de trabajo específico y forzándolos a diversificar el desarrollo de capacidades para la continuidad de estudios. Junto a un currículum de tipo práctico, vinculado a un campo ocupacional y mercado laboral específico, se debe preparar a los estudiantes para que puedan ingresar a programas de educación terciaria o superior (Sevilla y Ortiz, 2019).

- La EMTP como parte del sistema escolar debe ser reconsiderada como una opción vocacional válida y repensada en perspectiva de los retos futuros del país (Sepúlveda et al., 2020) y de sus estudiantes para ser respetados y formados como personas y ciudadanos, agentes político-sociales con todas sus complejidades y no solo como futuros trabajadores.
- Los equipos del nivel intermedio de los SLEPs, son claves como líderes y muy importantes para la mejora y la transformación educativa (Tournier et al., 2023; Hargreaves, 2023); por lo que tienen potencial de movilizar la mejora sistémica de los liceos y acortar brechas de inequidad a las que históricamente se han enfrentado y que se han complejizado por los cambios sociales y educativos que tensionan su gestión.

La EMTP en la NEP y la oportunidad de un cambio de paradigma.

Un 26 de agosto de 1942 se crea la Dirección General de Enseñanza Profesional –D.F.L. Nº 6-4.817, artículo 12–[28] (Mineduc, 2015), como una forma de reconocer la relevancia de la ETP para el desarrollo productivo del país. En 2024 se cumplen 82 años desde este hito. 23 años después, en 1965, se genera la diferenciación entre la FTP y la HC (Educarchile, s/f)[29]. La ruta que ha seguido la EMTP desde entonces ha estado marcada por un proceso que la fue haciendo cada vez más visible en el sistema educativo chileno, no exento de obstáculos y desafíos -como señala Bruner (2023)-, en donde el elemento que más destaca es, sin duda alguna, donde está la potencia y relevancia de la EMTP: atender mayoritariamente a estudiantes de contextos socioeconómicos vulnerables.

Según el Decreto 220 de (Mineduc, 1998), la EMTP es un espacio de preparación inicial para una vida de trabajo, que articula el dominio de las competencias propias de una especialidad con el currículum propio de la Formación General; se reconoce así, que esta experiencia educativa hace posible la consecución de competencias que permiten acceder y desarrollar una trayectoria laboral (Educación 2020, 2014), proporcionando además la continuación de estudios.

En esta línea, el camino seguido por la EMTP en Chile evidencia la opción clara por generar espacios de formación para el trabajo, incluso por sobre el criterio de rendimiento académico. Sin embargo, desde la segunda década del presente siglo hasta ahora, este elemento se ha visto transformado por el creciente número de estudiantes que optan por la continuidad de estudios superiores, relacionada o no a su formación TP.

De esa forma, el desafío planteado (Bruner, 2023), se amplía a no sólo asegurar la atención de una población de estudiantes en contexto de vulnerabilidad, sino más crítico aún, asegurar transiciones educativas, trayectorias formativas y laborales en dicho contexto. Así, su propósito principal es “entregar herramientas para que los jóvenes que optan por ella puedan insertarse de manera temprana en la vida laboral y/o proseguir estudios superiores, desarrollando sus proyectos de vida con plena libertad” (Estruch, 2023, p. 66).

Algunos investigadores abordan este desafío y sostienen que la EMTP en Chile responde a una política educativa fallida (Sepúlveda y Bordón, 2021), desvinculada en sus propósitos (laboral, desarrollo e innovación productiva), argumentando que el actual sistema busca fortalecer las capas medias, haciendo eco de la reforma de 1965 y su modelo desarrollista, asociado a la aparición de un grupo de instituciones y organizaciones transnacionales (Cepal, Unesco, Banco Mundial y BID) como nuevos agentes en el campo educativo, quienes introdujeron la teoría de capital humano. De esta forma “la discusión sobre el sentido de la educación se trasladó de una dimensión de función social y política, a una en donde la validación de sus resultados se ve en el campo productivo y laboral” (Corvalán y García-Huidobro, 2016, p. 6). A partir de esta teoría, la educación es concebida como un proceso de aumento de productividad del individuo, y su consecuente desarrollo de capacidades en y para el sistema productivo (Beech, 2006), quedando instalado este enfoque por décadas en el sistema.

28 https://www.tecnicoprofesional.mineduc.cl/secretaria-tecnico-profesional/historia/
29 https://www.educarchile.cl/articulos/78-anos-de-educacion-media-tecnico-profesional-motor-para-el-desarrollo-del-pais

Dicho de otra manera, existe un sistema de educación TP con características y matrícula importantes pero que a la luz de las políticas educativas nacionales presenta de forma persistente una marginalidad y una dificultad para dar cuenta de un sistema integrado y con proyecciones estratégicas para la educación para el trabajo. La consecuencia de esto es una política educativa que no logra bien los objetivos para los cuales fue creada: insertar a los estudiantes en el mercado laboral y darles herramientas para que puedan proseguir estudios en la educación superior (Sepúlveda y Bordón, 2021).

Esta situación podría explicarse por un modelo sociocultural que presenta a la TP como una educación "de segunda" en relación al sistema académico tradicional, una TP disfuncional respecto a los modelos de desarrollo predominantes, con gremios empresariales desinteresados en fortalecer y desarrollar la educación técnica, y una oferta curricular compleja, desalineada con las necesidades del entorno socio-productivo (Sepúlveda y Valdebenito, 2014; Arum y Shavit, 1995; Zitter et *al*., 2016).

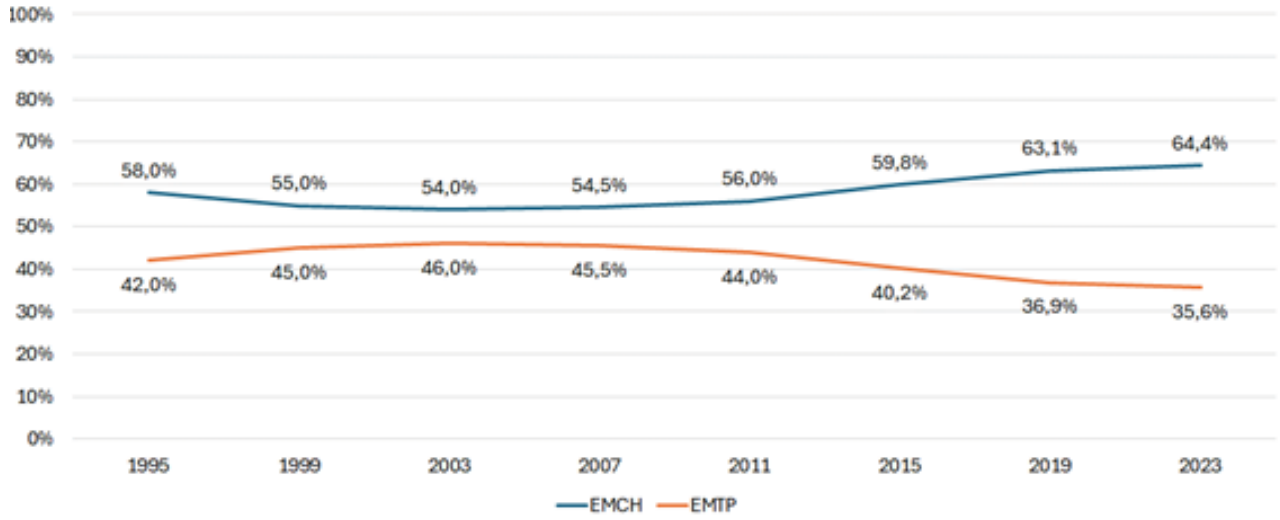
Ahora bien, en la actualidad, el programa de Gobierno del presidente Gabriel Boric (Grupo Educar y CILED, 2023), promueve la educación como un derecho, en la que la Educación TP adquiere especial relevancia en la articulación con ejes temáticos y de política educativa como la inclusión, ampliación de la oferta pública, reformas al sistema de acceso y un enfoque hacia el desarrollo sostenible. Se reconoce con ello también la necesidad de transitar de un enfoque de capital humano hacia un enfoque de capacidades de los estudiantes (Fundación Chile, 2017).

Caracterización de la TP en la Nueva Educación Pública

En la actualidad existen 925 liceos EMTP en Chile, cuya matrícula representa el 35,6% del total de estudiantes de 3° y 4° de enseñanza media (Gráfico 1), correspondiendo a más de 155.000 jóvenes –52% hombres y 47% mujeres–; 4 de cada 10 de estos estudiantes pertenecen al 64% de las familias de más bajos ingresos y al 66,4% de liceos que están dentro de los centros con mayor vulnerabilidad (Mineduc, 2020). Los liceos de EMTP imparten 35 especialidades, correspondientes a 15 sectores económicos, con 17 menciones que involucran alrededor de unos 6.500 docentes (Mineduc, 2020). La matrícula del ciclo diferenciado HC corresponde al 64,4% de la matrícula total en los mismos niveles.

Tal como se observa en el Gráfico 1, el comportamiento de la matrícula del ciclo diferenciado TP tuvo un crecimiento significativo durante la década de los '90, que luego se mantuvo sin mayor variación entre los años 2000 y 2010, descendiendo de manera constante desde el 2011 en adelante, cediendo espacio a la opción HC. Sin embargo, es interesante lo que ocurre desde el 2019 en adelante, apreciándose un insinuante freno en el comportamiento de la matrícula de ambas modalidades de enseñanza. Esta inflexión en la curva gráfica entre los años 2011 y 2019, es claramente un efecto de los incentivos y apoyos para el ingreso a IES, que se han insertado en el sistema con becas y facilidades de acceso desde el 2011 en adelante, medidas de política educativa generadas para ampliar el acceso.

Gráfico 1. Evolución de la Matrícula de 3° y 4° EM Nacional, según Modalidad de Enseñanza



Fuente: Elaboración propia a partir del Centro de Estudios del Ministerio de Educación (CEM, 2023).

Desde el año 2018 en adelante, se ha concretado gradualmente la implementación de la NEP y el traspaso de establecimientos desde las municipalidades a los nuevos SLEP. A marzo 2024, un total de 15 SLEP en régimen han recibido 841 centros educativos y 198 jardines infantiles desde 68 comunas en 13 regiones del país. Estos SLEP atienden a cerca del 20% de la matrícula "pública" del país (municipal + NEP), es decir unos 240.000 estudiantes.

Tabla 4. Distribución de Establecimientos y Matrícula por SLEP en régimen

Año Inicio Funciones	SLEP	Liceos TP	Matrícula FDTP	Matrícula FDHC	N Escuelas y Liceos	Matrícula Escuelas y Liceos	N JIySC	Matrícula JIySC	Total EE	Matrícula Total
2018	Huasco	5	921	712	53	13.191	7	340	60	13.531
	Puerto Cordillera	8	1.374	441	49	13.944	10	490	59	14.434
	Barrancas	4	656	539	54	21.887	23	1.870	77	23.757
	Costa Araucanía	6	579	844	69	8.923	16	482	85	9.405
2019	Chinchorro	7	1.418	1.023	63	18.578	11	629	74	19.207
	Gabriela Mistral	4	301	336	34	12.788	15	1.217	49	14.005
	Andalién Sur	5	276	2.040	69	15.872	12	488	81	16.360
2020	Atacama	10	2.170	975	60	29.113	18	1.032	78	30.145
	Llanquihue	7	897	543	65	11.442	14	615	79	12.057
	Valparaíso	9	1.557	933	55	16.341	11	726	66	17.067
	Colchagua	4	761	569	58	12.208	9	359	67	12.567
2022[30]	Iquique	6	1.704	683	28	18.541	11	1.014	39	19.555
	Punilla Cordillera	8	747	560	75	11.136	21	682	96	11.818
	Aysén	9	733	586	56	9.641	10	622	66	10.263
	Magallanes	7	1.081	951	53	15.332	10	512	63	15.844
Total SLEP		99	15.175	11.735	841	228.937	198	11.078	1.039	240.015
Nacional		936	160.525	290.397	11.123	3.630.700	4.365	248.851	15.488	3.879.551

Fuente: Elaboración propia a partir del CEM (2023).

Es importante señalar que los datos de matrícula para ciclo diferenciado no consideran matrícula adultos para estos niveles.

En este escenario, un total de 99 liceos de EMTP son administrados por los SLEP a la fecha, atendiendo a más de 15.000 estudiantes en ciclo diferenciado TP en 2024; para el año 2023, estaban en régimen 11 SLEP, los que contaban con 69 establecimientos TP traspasados, con una matrícula en ciclo diferenciado TP de 10.910 estudiantes. Los SLEP en régimen al 2024 administran el 11% de los liceos TP del país y al finalizar el proceso de instalación de los SLEP hacia el año 2030, la NEP administrará el 52% de los establecimientos que imparten EMTP en el país. En la Tabla 7 se presenta la distribución de establecimientos que imparten EMTP según región y tipo de dependencia administrativa.

30 En este ejercicio se consideró para los SLEP de este grupo (inicio funcionamiento el año 2022, con traspaso de EE en enero 2024), la matrícula 2023 correspondiente a los EE que les serían traspasados a dichos SLEP en enero 2024, pero que durante el año 2023 continuaban en dependencia municipal.

Tabla 5. Distribución de Establecimientos EMTP por región y dependencia

Región	Administración Delegada	Municipal	Particular Subvencionado	SLEP	Total
Arica y Parinacota			7	7	14
Tarapacá	1	5	15	6	27
Antofagasta		17	5		22
Atacama			5	15	20
Coquimbo	1	18	15	8	42
Valparaíso	6	51	23	9	89
Metropolitana	32	84	163	8	287
O'Higgins	6	30	12	4	52
Maule	5	39	24		68
Ñuble	4	20	12	8	44
Biobío	8	41	22	5	76
Araucanía	4	28	40	6	78
Los Ríos		19	14		33
Los Lagos	1	34	22	7	64
Aysén	1		1	9	11
Magallanes			2	7	9
Total general	69	386	382	99	936
% del total de EE EMTP	7,4%	41,2%	40,8%	10,6%	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir del CEM (2023).

Al observar el comportamiento de la matrícula diferenciada TP en los SLEP en régimen, se evidencia una mayor concentración de estudiantes en TP, superior a la HC en prácticamente todo el período observado (2018-2023). Para el año 2023 la matrícula de ciclo diferenciado TP alcanzó el 55% de los estudiantes que cursan 3° y 4° medio en los establecimientos traspasados a los SLEP, en donde la matrícula HC alcanza el 45%. Se trata de un comportamiento a la inversa de la situación nacional –como se señaló en el Gráfico 1–, así como también diferente al comportamiento histórico municipal, en donde la matrícula se ha mantenido en torno al 47% en los últimos 6 años, y la HC ha concentrado al 53% de los estudiantes en esta dependencia. En el cuadro 2 se aprecia el detalle de la evolución de la matrícula de 3° y 4° Enseñanza Media según modalidad de enseñanza y tipo de dependencia.

Tabla 6. Comparativo % Matrícula 3° y 4° EMTP-EMHC Según Dependencia

Dependencia	2018		2019		2020		2021		2022		2023	
	EMTP	EMHC	EMTP	EMHC	EMTP	EMHC	EMTP	EMHC	EMTP	EMHC	EMTP	EMHC
Municipal	47,9%	52,1%	47,2%	52,8%	47,5%	52,5%	46,8%	53,2%	46,7%	53,3%	46,6%	53,4%
P. Subvencionado	31,1%	68,9%	30,5%	69,5%	29,8%	70,2%	29,6%	70,4%	29,2%	70,8%	28,2%	71,8%
P. Pagado	0,2%	99,8%	0,1%	99,9%	0,0%	100.0%	0,0%	100,0%	0,0%	100,0%	0,0%	100.0%
Adm. Delegada	100,0%	0,0%	100,0%	0,0%	100,0%	0,0%	100,0%	0,0%	100,0%	0,0%	100,0%	0,0%
SLEP	61,6%	38,4%	60,5%	39,5%	4,7%	52,3%	55,0%	45,0%	54,7%	45,3%	54,9%	45,1%
Total Nacional	37,4%	62,6%	36,8%	63,2%	36,4%	63,6%	36,6%	63,4%	36,4%	63,6%	36,6%	64,4%

Fuente: Elaboración propia a partir del CEM (2023).

Lo anterior respalda la relevancia de la FTP en el entramado de centros educacionales bajo la administración de los SLEP, así como de la proporción de estudiantes que optan por este tipo de formación, lo que presenta un escenario de desafíos y oportunidades para la FDTP en la NEP:

- Se convierte en un espacio en el que debe converger el aseguramiento de trayectorias formativo-laborales de calidad, con foco claro en la preparación de jóvenes para su inserción en sectores productivos estratégicos para el desarrollo del país, lo que implica una formación pertinente y coherente con demandas del mercado laboral actual y futuro; y,
- Debe asegurar trayectorias formativas más allá de la especialidad técnica de nivel medio, brindando posibilidades de continuidad de estudios, ampliando el acceso a Instituciones de Educación Superior (IES) en general y la FTP de nivel superior en específico.

La EMTP en la NEP: Desafíos y Oportunidades desde los SLEP

En las últimas décadas, el problema de la calidad de la educación subvencionada del país, principalmente en aquellos establecimientos municipales, ha estado marcado por la ampliación de la brecha con la educación particular-pagada generando una alta segregación por condición socioeconómica de sus estudiantes (Villalobos y Valenzuela, 2012), en donde aquellos más desaventajados tienden a concentrarse en establecimientos de bajo nivel socioeconómico y bajo rendimiento educacional (Carrasco y Flores, 2013; Elacqua, 2012). Los liceos TP en Chile atienden a los alumnos más vulnerables del sistema, quienes pueden ver en la EMTP una vía por la cual salir de esa condición, ya sea aportando económicamente al hogar mediante la pronta inserción laboral, o por la posibilidad de continuar estudios y poder autofinanciarlos.

Explicitar esta tensión existente en el campo educativo es relevante porque uno de los principales insumos de entrada en las escuelas lo constituyen los capitales culturales y socioeconómicos de los propios estudiantes y sus familias. Dicho de otra manera, las oportunidades de aprendizaje

y escolarización de los niños, así como los resultados (o desempeño) que obtengan, dependerán del lugar dónde viven, del tipo de establecimiento al que asisten, del nivel de educación o escolaridad alcanzado por los padres, y del nivel de ingresos y situación laboral de estos. Esto hace evidente cómo el sistema educativo comienza a actuar como un reproductor de las inequidades presentes en la sociedad (Corvalán y Román, 2012; Tenti, 2011; Gajardo, 2012).

A partir de lo anterior, los desafíos que asume hoy la NEP tienen que ver principalmente con esta deuda en el sistema educativo chileno: la mejora en la calidad de la educación pública y la consecuente reducción de las brechas de aprendizaje, en donde la meta es alcanzar un sistema que se haga cargo efectivamente de la deuda de calidad educativa integral, lo que sería posible sólo si se garantizan para sus estudiantes trayectorias formativas que den respuesta a las necesidades vitales actuales y les entreguen herramientas para hacerse cargo de lo que el futuro les proponga (Dirección de Educación Pública [DEP], 2024). Se trata entonces, de conducir la educación en Chile, en todas sus modalidades, hacia un sistema que asegure inclusión, equidad y calidad, del cual el Estado debe ser garante.

La Ley 21.040 (Mineduc, 2017), en su artículo 2 señala como los *Fines de la Educación Pública* los siguientes:

- Desarrollo pleno de los estudiantes en coherencia con sus necesidades y características.
- Formación integral de las personas (desarrollo espiritual, social, ético, moral, afectivo, intelectual, artístico y físico).
- Desarrollo de la creatividad, la capacidad crítica, la participación ciudadana y los valores democráticos.

Y esto lo debe realizar según su artículo 3, “velando por el respeto a las particularidades de cada nivel y modalidades educativas, considerando la integralidad, pluralidad y el apoyo constante a los estudiantes (…) considerando las particularidades locales y regionales” (Mineduc, 2017).

En este sentido, la calidad integral se concibe como un proceso de mejora continua, para lo cual, el Sistema deberá implementar, asegurar y resguardar lo necesario para que los SLEP y sus establecimientos educacionales generen rutas de mejoramiento sostenido de los procesos educativos, entregando a sus estudiantes oportunidades propias de una educación de calidad e inclusiva. Aquí aparecen las dimensiones curricular y extracurricular, así como también la convivencia escolar, como elementos claves para la preparación de los estudiantes para la vida en sociedad, entendiendo esto como *Calidad Integral* tal como señala el artículo 5 de la Ley 21040, lo que no se entiende sin el desarrollo equitativo e igualdad de oportunidades de sus estudiantes, por medio de la ejecución de medidas de acción positiva orientadas “a evitar o compensar las consecuencias derivadas de las desigualdades de origen o condición de los estudiantes (…) con el propósito de que puedan desarrollar al máximo sus potencialidades” (Mineduc, 2017).

Como queda en evidencia más arriba, a partir de la descripción de la situación de la EMTP en el país, y del marco jurídico que da origen a la Nueva Educación Pública, emergen las brechas, desafíos y oportunidades o posibilidades para la EMTP en la NEP que se describen a continuación (Figuras 2 y 3).

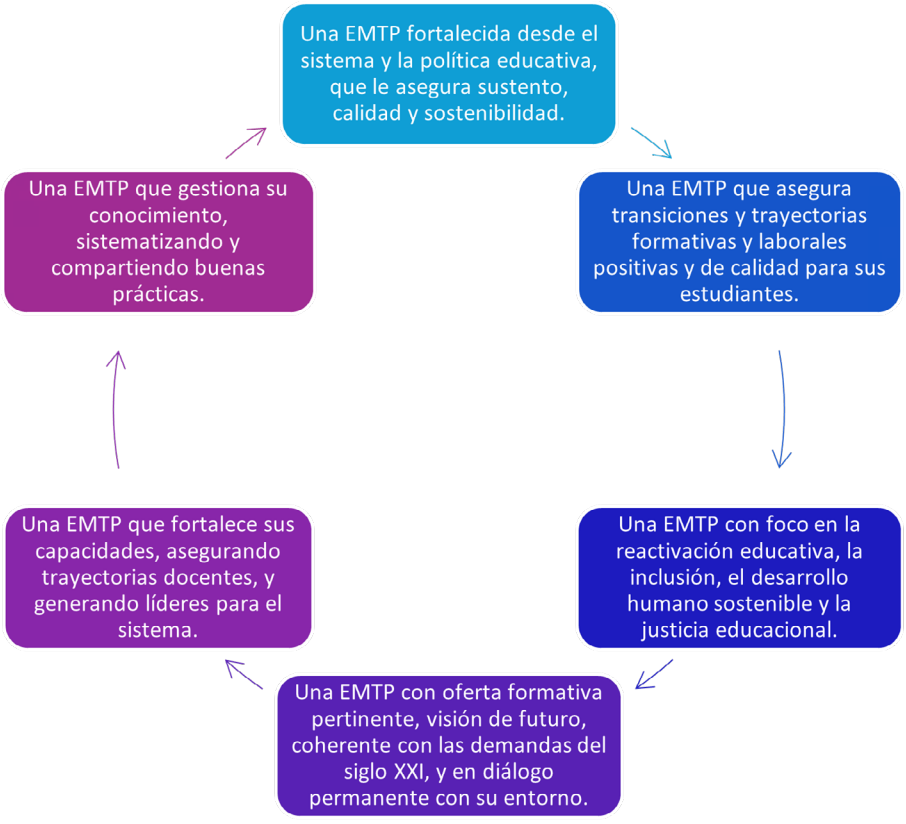
Figura 2. *Brechas, Desafíos y Posibilidades de la EMTP en la NEP*

1. Una EMTP fortalecida desde el sistema y la política educativa	▪ **Desafíos y brechas:** La EMTP enfrenta problemas estructurales relacionados con su doble propósito (formativo y laboral), baja valoración social, estigmatización y limitada inversión. Persisten dificultades en el traspaso de establecimientos a los SLEP, falta de gestión oportuna de recursos y un cambio cultural complejo desde el modelo municipal hacia uno nuevo sin experiencia previa. También existe segmentación y baja pertinencia en políticas actuales. ▪ **Oportunidades:** Fortalecer el posicionamiento y reconocimiento de la EMTP en el sistema educativo, mejorar su imagen pública y asegurar mayor inversión. La expansión de la NEP abre posibilidades para diseño de políticas. La Educación Pública, al finalizar la presente década, será responsable de la administración de más del 50% de los establecimientos que imparten EMTP en el país.
2. Una EMTP enfocada en reactivación educativa, inclusión, desarrollo humano y justicia educacional	▪ **Desafíos y brechas:** Las comunidades educativas enfrentan inequidades de género, problemas de convivencia y salud mental, rezago en aprendizajes y dificultades de asistencia y revinculación postpandemia. Persisten brechas históricas en aprendizajes y limitadas estrategias preventivas para estudiantes en riesgo. ▪ **Oportunidades:** Impulsar una EMTP orientada al bienestar integral, el desarrollo de capacidades, la justicia educacional y el fortalecimiento del capital social y cultural de los estudiantes. También se abren oportunidades para mejorar estrategias de revinculación, asistencia, y apoyo socioemocional, consolidando una EMTP entendida como un derecho social.
3. Una EMTP que asegura transiciones y trayectorias formativas y laborales de calidad	▪ **Desafíos y brechas:** Los estudiantes toman decisiones vocacionales tempranas sin información suficiente, existe desajuste entre egresados y empleos disponibles, y el currículo no responde a realidades locales. Además, hay falta de información sobre empleabilidad y dificultades para completar el circuito egreso–práctica–titulación. La titulación sigue presentando desafíos para el sistema. También faltan mecanismos de seguimiento post egreso. ▪ **Oportunidades:** Desarrollar sistemas de orientación vocacional y laboral más pertinentes; fortalecer la formación en alternancia; asegurar trayectorias formativas coherentes dentro de la NEP; facilitar continuidad de estudios en educación superior; y promover transiciones laborales exitosas. Asimismo, se pueden generar sistemas robustos de seguimiento de egresados y articulación efectiva con la educación superior.
4. Una EMTP con oferta formativa pertinente, con visión de futuro y en diálogo con su entorno	▪ **Desafíos y brechas:** La oferta de especialidades está frecuentemente desalineada con necesidades productivas reales, existe poca articulación con el mundo productivo y debilidad en el desarrollo de habilidades transversales. También hay falta de información estructurada para tomar decisiones sobre pertinencia y ajustes curriculares. ▪ **Oportunidades:** Actualizar periódicamente la oferta formativa con mirada territorial; gestionar mejor la información disponible para evaluar empleabilidad y pertinencia; desarrollar habilidades genéricas; adaptar cualificaciones y trayectorias educativas; y fortalecer el trabajo con Consejos Asesores Empresariales y territoriales (CAE/CADETP), los SLEP deben considerar la articulación y colaboración de actores claves de sus territorios, en función del desarrollo productivo y educativo local. El entorno productivo también puede involucrarse más como socio estratégico de la EMTP.

5. Una EMTP que fortalece sus capacidades, trayectorias docentes y liderazgo	▪ **Desafíos y brechas:** Existen dificultades para asegurar trayectorias docentes y directivas debido a falta de formación pedagógica especializada en TP, alta rotación y escasez de profesionales en territorios extremos. Además, se requieren mejores condiciones de trabajo pedagógico y falta fortalecimiento de capacidades locales. ▪ **Oportunidades:** Mayor inversión estatal en formación y desarrollo profesional; creación de una carrera especializada para la docencia TP; fortalecimiento de equipos locales y liderazgos con identidad TP; colaboración entre pares y redes de establecimientos; mejora de la formación inicial y continua; y apoyo técnico desde SLEP y DEP para asegurar dotación adecuada y acompañamiento a equipos educativos. Promover la emergencia de liderazgos pedagógicos y directivos en el territorio en EMTP.
6. Una EMTP que gestiona conocimiento y difunde buenas prácticas	▪ **Desafíos y brechas:** Hace falta desarrollar competencias para la gestión del conocimiento en los establecimientos, así como mejorar la recopilación y uso de información institucional, territorial y del sistema para orientar decisiones. También hay carencias en estudios de pertinencia y en el seguimiento del circuito formativo completo. ▪ **Oportunidades:** Promover la sistematización de experiencias y buenas prácticas; fortalecer la gestión de información sobre oferta formativa, necesidades territoriales y trayectorias de egreso; y difundir prácticas exitosas que aporten a la mejora continua, al vínculo con el entorno productivo y a la incidencia en políticas públicas.

Fuente: Elaboración propia a partir de Traslaviña, 2016; Manzano, 2022; Anglo American-Fundación Chile, 2017; Arellano y Donoso, 2020; Obregón-Reyes y Traslaviña-Arancibia, 2021; Mineduc-Unesco, 2018; Grupo Educar y CILED, 2023; Mineduc, 2020; Mineduc, 2023; Eleva, 2023; Lincovil, 2023; Sevilla y Zúñiga, 2023; Budge, 2023; Fullan, 2007; Romero, 2020; Tikly, 2013; Moyano, 2020; Montecinos y Uribe, 2016; y experiencia en SLEP Llanquihue.

Figura 3. *Oportunidades de la EMTP en la NEP*



Fuente: Elaboración propia.

A partir de lo expuesto, se hacen evidentes algunas recomendaciones para el sistema y los responsables de política educativa, las que, a modo de conclusión de este capítulo, se sintetizan a continuación. Se trata de promover e impulsar acciones desde los distintos niveles (sistema educativo, intermedio o sostenedor, comunidades educativas) que permitan generar el cambio, haciendo posible el tránsito hacia una nueva EMTP:

- Que se fortalece desde el sistema y la política educativa, que le asegura sustento, calidad y sostenibilidad:
  98) Relevar el rol que cumple la formación TP dentro del sistema educativo.
  99) Realzar la pertinencia de la FDTP a nivel de políticas educativas.
  100) Fortalecer mecanismos pertinentes para la FDTP en el Sistema de Aseguramiento de la Calidad.
  101) Asegurar el correcto traspaso de liceos TP desde municipios a los SLEP.
- Con foco en la reactivación educativa, la inclusión, y en el desarrollo humano sostenible:
- Reforzar el abordaje de los tres ejes del Plan de Reactivación Educativa desde la EMTP, con foco en el aseguramiento de trayectorias formativas en estudiantes.
- Promover y desarrollar una EMTP con foco en el desarrollo humano y el derecho social, al servicio de las personas y las comunidades.
- Que asegura transiciones y trayectorias formativas y laborales positivas y de calidad para sus estudiantes:
  - Asegurar trayectorias formativas y laborales de calidad de estudiantes EMTP, articulando oportunidades de continuidad de estudios de nivel superior.
  - Generar sistemas de seguimiento post egreso y articulación entre la EMTP y la Educación Superior, propuestos desde nivel central o nivel intermedio.
  - Mejorar data y disponibilidad de información de la EMTP (en los distintos niveles), como insumo para la toma de decisiones.
- Con oferta formativa pertinente, visión de futuro, coherente con las demandas del siglo XXI, y en diálogo permanente con su entorno:
  - Revisar y analizar la pertinencia de la oferta de especialidades que se imparten, con mirada integradora de la oferta formativa territorial, las particularidades y cultura de los territorios y entornos productivos y formativos (nivel superior), así como las necesidades de sus estudiantes y familias.
  - Promover y potenciar la articulación entre FDTP y mundo productivo, generando las condiciones y colaborando con la conformación y gestión de Consejos Asesores para el Desarrollo Educativo TP, tanto a nivel de establecimientos como de SLEP.
- Que fortalece sus capacidades, asegurando trayectorias docentes, y generando líderes para el sistema:
  - Fortalecer un construir capacidades en todos los actores del sistema por una EMTP de calidad y más justa.
  - Promover y generar acciones de aseguramiento de trayectorias docentes y directivas, promoviendo la formación especializada de docentes y directivos TP y generando estrategias para el fortalecimiento de capacidades (formación de formadores).
  - Promover y fortalecer las capacidades locales (docentes, directivas y equipos técnicos del nivel intermedio), así como también la emergencia de liderazgos directivos con sello TP para la gestión de la EMTP en todos los niveles.
  - Asegurar dotación de equipos Unidades de Apoyo Técnico Pedagógicas (UATP) en SLEP, fortaleciendo el acompañamiento técnico pedagógico y técnico administrativo desde la UATP a los liceos TP bajo su administración.
- Que gestiona su conocimiento, sistematizando y compartiendo buenas prácticas:
  - Promover y generar competencias para la gestión del conocimiento en la EMTP, como una herramienta y competencia clave para desarrollar procesos de mejora en la calidad, gestión e innovación educativas.
  - Sistematización y difusión de prácticas exitosas (gestión de la FDTP, gestión del nivel intermedio, acompañamiento y asesoría técnica, articulación con el entorno -productivo y formativo-, incidencia en la política pública, entre otras).

A modo de síntesis final, asistimos a un tiempo de cambio significativo para la EMTP, en donde el posicionamiento y relevancia de esta como una modalidad de enseñanza diferenciada y alternativa a la HC, la posicionan como una trayectoria formativa válida, con sentido, potente, coherente y consistente con necesidades y demandas de estudiantes y comunidades educativas, así como también una necesidad del sistema productivo del país y sus territorios. Esto, sin duda, implica un cambio de paradigma en el sistema educativo chileno. La NEP, en este contexto, puede ser una palanca que impulse el cambio que se requiere desde el nivel intermedio, con SLEP capaces de liderar la tan ansiada transformación socioeducativa hacia una educación digna y de calidad que contribuya a mayor justicia educacional y al desarrollo de los territorios.

Referencias

- Anglo American – Fundación Chile. (2017). *DesarrollaT. Hacia la construcción de una nueva educación técnica.* Santiago de Chile.
- Ahumada, L., Maureira, O., y Pino-Yancovic, M. (2024). Formación técnico profesional en Chile: Trabajo colaborativo y liderazgo distribuido. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 26, e17, 1–16. https://doi.org/10.24320/redie.2024.26.e17.5757
- Arellano, M., y Donoso, G. (2020). Formación técnico profesional en Chile: Aportes a la transformación de las personas y el desarrollo del país. En M. T. Corvera Vergara y G. Muñoz Stuardo (Eds.), *Horizontes y propuestas para transformar el sistema educativo chileno.* Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- Arum, R., y Shavit, Y. (1995). Secondary vocational education and the transition from school to work. *Sociology of Education*, 187–204.
- Beech, J. (2006). Repensando la transferencia educativa: *De la transferencia transnacional a los modelos universales de educación.* Buenos Aires: Biblioteca Virtual Fundación Luminis.
- Bruner, J. J. (2023). Prólogo. En Grupo Educar y CILED, *Educación media técnico profesional en Chile: Desafío TP.* Grupo Educar y CILED.
- Budge, L. M. (2023). Aseguramiento de la calidad en la EMTP. En Grupo Educar y CILED, *Educación media técnico profesional en Chile: Desafío TP.* Grupo Educar y CILED.
- Carrasco, A., y Flores, C. (2013). (Des)igualdad de oportunidades para elegir escuela: Preferencias, libertad de elección y segregación escolar. *Espacio Público, Documento de referencia N.º 2.*
- CEM. (2023). *Matrícula por estudiantes 2023* (Apuntes 34). Santiago, Chile. https://centroestudios.mineduc.cl/2023/10/26/apuntes-n34-matricula-oficial-2023-analisis-de-base-matricula-por-estudiante/
- Childress, D., Chimier, C., Jones, C., Page, E., y Tournier, B. (2020). *Change agents: Emerging evidence on instructional leadership at the middle tier.* Education Development Trust; Education Commission; UNESCO. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374918/PDF/374918eng.pdf.multi.page.References
- CILED. (2021). *Marco para la buena dirección y liderazgo escolar en la educación media técnico profesional.* https://ciled.udd.cl/wp-content/uploads/2022/08/MarcoBuenaDireccio%CC%81nLiderazoEscolarEMTP.pdf
- Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública. (2024). *Informe anual de seguimiento de la puesta en marcha del Sistema de Educación Pública: Año 2023.* Dirección de Educación Pública, Ministerio de Educación. https://educacionpublica.gob.cl/informeanual2023/
- Corvalán, J., y García-Huidobro, J. E. (2016). Educación y mercado: El caso chileno. En J. Corvalán y J. E. García-Huidobro, *Mercado escolar y oportunidad educacional.* Ediciones UC.
- Corvalán, J., y Román, M. (2012). La permanencia de escuelas de bajo rendimiento crónico en el cuasi mercado educativo chileno. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 21/01, 43–64. http://www.fcs.edu.uy/archivos/03_CORVALC3%81N%20Y%20ROM%C3%81N.pdf
- Decreto 220/1998, de 18 de mayo. *Establece objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios para enseñanza media y fija normas generales para su aplicación.* https://bcn.cl/2l1rf
- Decreto con Fuerza de Ley N.º 6-4.817/1942, de 26 de agosto. *Se crea la Dirección General de Enseñanza Profesional.* https://bcn.cl/UVmwuO
- DEP. (2024). *Desafíos de la Nueva Educación Pública: 2024–2030.* Santiago, Chile.

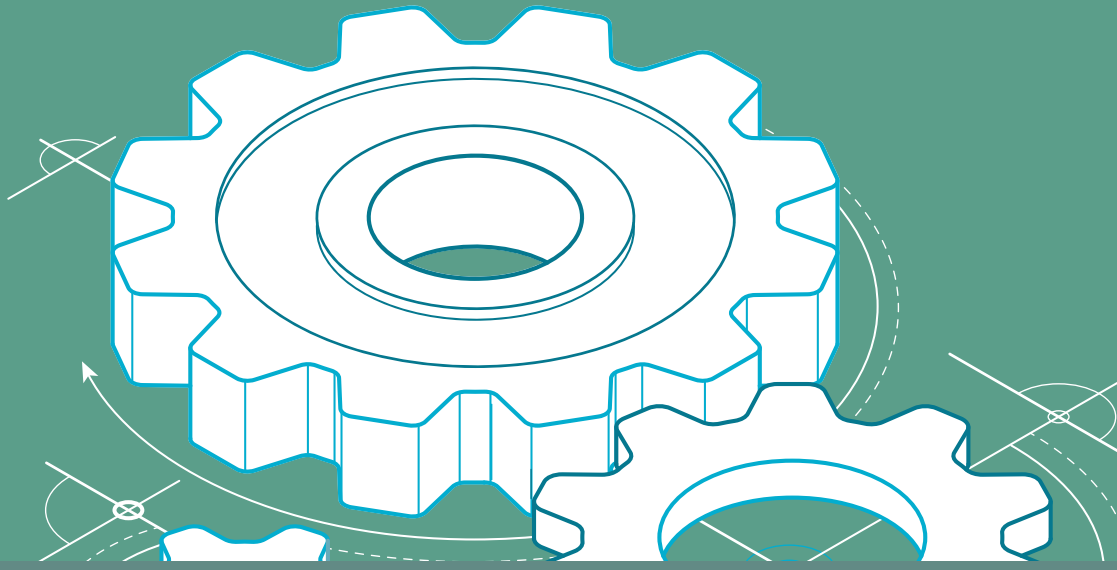
- Durán, V., Ahumada, L., Castro, S., Maureira, O., y Obregón, J. (2022). Evolución de la enseñanza media técnico profesional (EMTP) en Chile y experiencias internacionales. En O. Maureira, L. Ahumada, V. Durán y S. Castro (Eds.), *Liderazgo distribuido y cultura de colaboración en educación media técnico profesional: Análisis de las relaciones, interacciones y cultura (pp. 29–44).* RIL Editores.
- Educación 2020. (2014). *La reforma educativa que Chile necesita: Calidad, equidad, inclusión y educación pública. 26 propuestas y 20 metas para el 2020.* https://educacion2020.cl/wp-content/uploads/2013/04/hdr.pdf
- Educarchile. (s. f.). *Iniciativas que impulsan y potencian la EMTP: 78 años de Educación Media Técnico Profesional: Motor para el desarrollo del país.* https://www.educarchile.cl/articulos/78-anos-de-educacion-media-tecnico-profesional-motor-para-el-desarrollo-del-pais
- Elacqua, G. (2012). The impact of school choice and public policy on segregation: Evidence from Chile. *International Journal of Educational Development*, 32, 444–453.
- Eleva. (2023). *Articulación en educación técnica: Clave para el desarrollo de trayectorias efectivas.* https://fch.cl/wp-content/uploads/2019/05/eleva-n1-Articulacio%CC%81n-en-educacio%CC%81n-tecnica.pdf
- Estruch, M. (2023). El rol de los sostenedores de educación particular subvencionada en la EMTP. En Grupo Educar y CILED, *Educación media técnico profesional en Chile: Desafío TP.* https://ciled.udd.cl/wp-content/uploads/2023/12/LIBRO-DESAFIO-TP-14-DIC.pdf
- Fullan, M. (2007). *The new meaning of educational change* (4th ed.). Teachers College Press.
- Fundación Chile. (2017). *Hacia un sistema de formación para el trabajo en Chile: Rol de los sectores productivos.* https://fch.cl/wp-content/uploads/2019/07/formacion-para-el-trabajo-en-chile-rol-de-los-sectores-productivos-cpc-fch.pdf
- Gajardo, M. (2012). *La educación tras dos décadas de cambio: ¿Qué hemos aprendido? ¿Qué debemos transformar?* PREAL, Serie Documentos N.º 5.
- Gobierno de Chile – Mineduc. (2020). *Primera estrategia nacional de educación pública 2020–2028.* Santiago de Chile: Mineduc. https://cpeip.cl/estrategia-nacional-de-educacion-publica/
- Grupo Educar y CILED. (2023). *Educación media técnico profesional en Chile: Desafío TP.* https://ciled.udd.cl/wp-content/uploads/2023/12/LIBRO-DESAFIO-TP-14-DIC.pdf
- Hargreaves, A. (2023). *Leadership from the middle: The beating heart of educational transformation* (1st ed.). Routledge, Taylor y Francis Group.
- Lincovil, C., Donoso, G., y Herrera, M. (2019). *Gobernanza de la formación técnico profesional en Chile: Hacia un modelo coordinado y orientado a resultados.* Ediciones Universidad Alberto Hurtado.
- Lincovil, C. (2023). Los desafíos de una EMTP para el desarrollo humano sostenible. En Grupo Educar y CILED, *Educación media técnico profesional en Chile: Desafío TP.* Grupo Educar y CILED.
- Manzano, J. D. (2022). Educación media técnico-profesional: Una aproximación cualitativa desde sus egresados. *Revista Realidad Educativa*, 2(1), 39–60. https://doi.org/10.38123/rre.v1i2.181
- McGrath, S., Powell, L., Alla-Mensah, J., Hilal, R., y Suart, R. (2020). New VET theories for new times: The critical capabilities approach to vocational education and training and its potential for theorising a transformed and transformational VET. *Journal of Vocational Education y Training.* https://doi.org/10.1080/13636820.2020.1786440
- Mineduc. (2015). *Historia de la educación técnico-profesional*. https://www.tecnicoprofesional.mineduc.cl/secretaria-tecnico-profesional/historia/
- Mineduc. (2020). *¿Qué es la EMTP?* https://tecnicoprofesional.mineduc.cl/que-es-la-emtp/#:~:text=La%20Educación%20Media%20Técnico%2DProfesional,de%20descubrir%20mejor%20sus%20talentos.

- Mineduc. (2023). *Redes Futuro Técnico.* https://futurotecnico.mineduc.cl
- Mineduc – UNESCO. (2018). *Estrategia nacional de formación técnico profesional.* https://bibliotecadigital.mineduc.cl/handle/20.500.12365/2217
- Ministerio de Educación. (2009, 12 de septiembre). *Ley N.º 20.370 de 2009. Establece la Ley General de Educación.* Diario Oficial de la República de Chile. https://bcn.cl/2f73j
- Ministerio de Educación. (2020). *Estrategia nacional formación técnico profesional.* https://educacionsuperior.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/49/2020/12/Estrategia-FTP.pdf
- Ministerio de Educación. (2017, 24 de noviembre). Ley 21.040/2017. *Crea el Sistema de Educación Pública.* Diario Oficial de la República de Chile. https://bcn.cl/2f72w
- Montecinos, C., y Uribe, M. (2016). Desarrollo de liderazgos para el aprendizaje en el siglo 21: Un enfoque sistémico. https://www.lidereseducativos.cl/wp-content/uploads/2016/10/Lideres-Educativos-Desarrollo-de-Liderazgos-para-el-Aprendizaje-en-el-Siglo-XXI.pdf
- Moyano, C. (2020). Temporalidades de la justicia educacional. En C. Moyano (Ed.), Justicia educacional: *Desafíos para las ideas, las instituciones y las prácticas en la educación chilena* (pp. 25–52). Ediciones Universidad Alberto Hurtado.
- Obregón-Reyes, J. (2024a). Desafíos para el nivel intermedio en red en la mejora del liderazgo de equipos directivos de centros de formación técnica secundaria en Chile. *En Actas del Congreso Internacional de Educación e Innovación (CIEI) – XVII edición: Investigación para la mejora de las prácticas educativas desde una perspectiva holística* (pp. 1751–1765). Dykinson.
- Obregón-Reyes, J. (2024b). *Liderazgo de nivel intermedio en red: Su influencia en el desarrollo de capacidades para la justicia educacional en directivos de centros de formación secundaria técnico-profesional* [Tesis doctoral no publicada]. Universidad de Granada, España.
- Obregón-Reyes, J., y Traslaviña-Arancibia, P. (2021). Formación en liderazgo para la educación media técnico profesional en Chile: Aportes y desafíos. *Revista Saberes Educativos*, (7), 131–156. https://doi.org/10.5354/2452-5014.2021.64101 https://sabereseducativos.uchile.cl/index.php/RSED/article/view/64101
- Romero, G. M. (2020). Calidad educativa y gestión del conocimiento. *Revista de Educación Superior*, 11(30), 201–218. Recuperado de https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=65952814002
- Romero, M. (2023). Educación técnico profesional: Debates y desafíos pendientes. *Revista Electrónica Diálogos Educativos.* Departamento de Formación Pedagógica, UMCE.
- Sepúlveda, L., y Bordón, P. (2021). Coloquio CIPP. https://www.uahurtado.cl/extension/noticias-universitarias/cuales-son-los-desafios-para-la-educacion-media-tecnico-profesional-postpandemia/
- Sepúlveda, L., y Valdebenito, M. J. (2014). ¿Las cosas claras? Aspiraciones de futuro y proyecto educativo laboral de jóvenes estudiantes secundarios. *Estudios Pedagógicos (Valdivia)*, 40(1), 243–261.
- Sepúlveda, L., Sevilla, M. P., y Valdebenito, M. J. (2020). Educación media técnico-profesional: Cien años de marginalidad en las políticas educativas. En A. Falabella y J. García-Huidobro (Eds.), *A 100 años de la Ley de Educación Primaria Obligatoria: La educación chilena en el pasado, presente y futuro* (pp. 217–234). Facultad de Educación UAH.
- Sevilla, M. P., y Ortiz, I. (2019). Demandas y desafíos de la educación técnico profesional secundaria en América Latina. En L. Sepúlveda y M. J. Valdebenito (Eds.), *Educación técnico profesional: ¿Hacia dónde vamos? Políticas, reformas y nuevos contextos de desarrollo* (cap. II, pp. 91–114). Ediciones Universidad Alberto Hurtado.
- Sevilla, M. P., y Arévalo, V. (2020). Formación y evaluación de docentes técnicos en Chile: Persistentes inequidades para la educación media técnico profesional. *Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa, 5*(e-2015320), 1–13.

- Sevilla, M. P., y Zúñiga, I. (2023). Inclusión en la EMTP. En Grupo Educar y CILED, *Educación media técnico profesional en Chile: Desafío TP.* Grupo Educar y CILED.
- Tenti, E. (2011). Escolarización con pobreza: Desarrollo reciente de la educación básica en América Latina. *En La escuela y la cuestión social: Ensayos de sociología de la educación* (pp. 55–75). Siglo XXI Editores.
- Tikly, L. P. (2013). Reconceptualizing TVET and development: A human capability and social justice approach. *World Report on TVET online resources.* UNESCO-UNEVOC. https://research-information.bris.ac.uk/ws/portalfiles/portal/7109536/Reconceptualising_TVET_and_development_draft_three.pdf
- Tournier, B., Chloé, C., y Charlotte, J. (Eds.). (2023). *Leading teaching and learning together: The role of the middle tier.* Education Development Trust; UNESCO. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000384504/PDF/384504eng.pdf.multi
- Traslaviña, P. (2016). Desafíos para el fortalecimiento de la educación media técnico profesional en Chile: La propuesta del Centro de Innovación en Educación de Fundación Chile. En K. Fukushi, S. Sánchez, y S. Vial (Eds.), *La educación técnico profesional al servicio de Chile: Rol y responsabilidad social* (pp. 96–113). Fundación Santillana.
- Traslaviña, P., Olguín, J., Arévalo, V., y Galleguillos, A. (2017). *Estudio para el fortalecimiento de la formación técnica en la región de Atacama.* Centro de Innovación en Educación, Fundación Chile.
- Uribe, M., Aziz dos Santos, C., Berkowitz, D., Galdames, S., Torche, P., y Zoro, B. (2025). *Marco para la gestión y el liderazgo educativo local: Promoviendo prácticas de liderazgo intermedio para la mejora integral de la educación pública en los territorios* (2.ª versión actualizada). C Líder: Centro Asociativo para el Liderazgo Educacional.
- Uribe, M., Berkowitz, D., Torche, P., Galdames, S., y Zoro, B. (2017). *Marco para la gestión y el liderazgo educativo local: Desarrollando prácticas de liderazgo intermedio en el territorio.* Valparaíso, Chile: Líderes Educativos, Centro de Liderazgo para la Mejora Escolar.
- Veleda, C., Rivas, A., y Mezzadra, F. (2011). *La construcción de la justicia educativa: Criterios de redistribución y reconocimiento para la educación argentina.* CIPPEC; UNICEF; Embajada de Finlandia.
- Villalobos, C., y Valenzuela, J. P. (2012). Polarización y cohesión social en el sistema educacional chileno. *Revista de Análisis Económico*, 27(2), 145–172.
- Zitter, I., Hoeve, A., y De Bruijn, E. (2016). A design perspective on the school-work boundary: A hybrid curriculum model. *Vocations and Learning*, 9(1), 111–131.

17

Capítulo 17



Nuevas Demandas del Trabajo Docente en la Nueva Educación Pública.

Fabián Barrera-Pedemonte (Escuela de Psicología, Laboratorio de Innovación en Psicología y Educación, Universidad de los Andes), E; (2), Micaela Pacheco (Escuela de Psicología, Laboratorio de Innovación en Psicología y Educación, Universidad de los Andes), Josefina Neely (Escuela de Psicología, Laboratorio de Innovación en Psicología y Educación, Universidad de los Andes) y Ilknur Eginli (Istanbul Medipol University)

Se agradece: Este estudio recibió apoyo económico de la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo (ANID) - FONDECYT Iniciación (Folio N° 11220840, proyecto "What makes professional development an effective resource for teachers in Chile?") y el financiamiento de Universidad de los Andes – FAI Iniciación (Proyecto N° INV-IN-2021-01: "What makes professional development an effective resource for teachers in the new Chilean system of public education?"). Los autores agradecen a los profesionales de los SLEPs de Andalién Sur, Costa Araucanía, Gabriela Mistral y Barrancas, así como al equipo del Laboratorio de Innovación en Psicología y Educación de la Universidad de los Andes (Chile), por su aporte en el desarrollo de esta investigación, los cuales ayudaron a mejorar sustancialmente la calidad de este estudio.

Se han utilizado diversas estrategias lingüísticas con el fin de promover un lenguaje no sexista. Se pide disculpas por cualquier omisión involuntaria.

Resumen

Las demandas laborales requieren esfuerzo físico o mental, aumentan la sensación de estrés y frenan el positivo efecto de los recursos que ofrecen los ambientes de trabajo (Demerouti et al., 2001). Aun cuando se han descrito las demandas típicas del trabajo docente, durante la pandemia por COVID-19 surgieron otras inéditas de las cuales se desconoce su articulación con las ya conocidas en la literatura. La presente investigación busca caracterizar la estructura cualitativa de las nuevas demandas del trabajo docente postpandemia por COVID-19 según lo perciben docentes chilenos de Servicios Locales de Educación Pública (SLEP). Siguiendo un diseño cualitativo, se realizaron entrevistas semiestructuradas a docentes de aula para un posterior análisis temático de los datos. Las principales demandas identificadas fueron: (1) disminución del bienestar socioemocional de los estudiantes; (2) condiciones desfavorables para afrontar la nivelación de aprendizajes; (3) alteración en la cantidad y calidad de la carga laboral docente; y (4) bajo apoyo social de los adultos de la comunidad escolar.

Introducción

La pandemia por COVID-19 representó un antes y un después en el trabajo de los docentes escolares. Estudios recientes han documentado los efectos negativos que tuvieron sobre su bienestar psicológico el cúmulo de alteraciones de la rutina escolar tanto al inicio como a lo largo de este periodo (Cohen-Fraade y Donahue, 2022; Kim, Oxley, y Asbury, 2022; Marshall, Smith, Love, Neugebauer, y Shannon, 2024; Nabe-Nielsen, Christensen, Fuglsang, Larsen, y Nilsson, 2022). Tal fue en su momento la envergadura del "shock" reportado por los docentes que muy desde el principio se comenzó a argumentar respecto a una "nueva normalidad" para la tarea educativa en aula (Jandrić, Bozkurt, McKee, y Hayes, 2021; Jandrić et al., 2022; Rippé, Weisfeld-Spolter, Yurova, y Kemp, 2021; Stanistreet, 2023). Desde este punto de vista, se esperaba que la pandemia funcionara como un acelerador de cambios en el ambiente educativo y que -una vez finalizada- las demandas del trabajo docente fueran radicalmente distintas a las del pasado.

Siendo Chile uno de los países cuyo sistema escolar estuvo más tiempo sometido a las medidas sanitarias de la pandemia (Cooperativa.cl, 2022; Izquierdo, Granese, y Maira, 2023), diferentes investigaciones locales se dieron a la tarea de explorar las alteraciones en el bienestar, calidad de vida y salud mental de los docentes. En general, estos estudios destacaron que múltiples demandas propias de la docencia y otras específicas de la respuesta ante el COVID-19 estuvieron significativamente relacionados con tales indicadores durante este periodo (Cabezas et al., 2022; Orellana et al., 2021; Orrego Tapia, 2022; Ramos-Huenteo, García-Vásquez, Olea-González, Lobos-Peña, y Sáez-Delgado, 2020; Velandia Zambrano, Cuevas Rodríguez, y Salvador Soler, 2022). Entre las primeras, se reportó la contribución de, por ejemplo, la carga laboral, el tamaño de la clase, el apoyo social de la comunidad educativa, el bienestar de los estudiantes y el conflicto entre la vida familiar y laboral. Por su parte, entre las referidas a la pandemia se documentó la relevancia de las condiciones de la enseñanza remota, la situación de confinamiento de los docentes, la preocupación por el contagio propio y de la familia, así como el grado de desarrollo de las competencias digitales necesarias para entregar óptimamente clases a distancia. En definitiva, tales estudios contribuyeron a reconocer el desgaste que generó la pandemia por COVID-19 sobre el trabajo de los docentes, así como las principales demandas que lo explicaron a lo largo de este periodo.

Sin embargo, para descifrar el contenido de la "nueva normalidad" del trabajo docente post COVID-19 todavía hace falta establecer si tales factores lograron efectivamente preservarse una vez concluida la pandemia. Cabe interrogar, por ejemplo, si tales demandas terminaron por estructurar la labor de la enseñanza una vez retomadas las clases presenciales o, incluso, si tuvieron que articularse con otras específicas del período postpandemia. A nuestro conocimiento, son escasas las investigaciones enfocadas a dilucidar este problema. Junto con ello, parece necesario evaluarlo de forma inicialmente cualitativa y a la luz de la literatura especializada en las demandas del trabajo docente. Si bien rigurosos análisis estadísticos de datos de encuestas han permitido valorar en diferentes países la presencia y magnitud de las demandas del trabajo docente durante la pandemia (Cervantes Holguín y Gutiérrez Sandoval, 2020; Hortigüela-Alcalá, Pérez-Pueyo, López-Aguado, Manso-Ayuso, y Fernández-Río, 2020; Oxley, Asbury, y Kim, 2024), su característica propiamente deductiva pueden eventualmente hacer perder de vista la aparición de demandas hasta ahora no incorporadas en los cuestionarios utilizados. A través de metodologías cualitativas este riesgo disminuye dado su carácter propiamente inductivo y la flexibilidad en la identificación de patrones que es característica de su proceso de análisis (Braun y Clarke, 2006; Glaser y Strauss, 2017). Esto es particularmente importante cuando se requiere detectar con suficiente sensibilidad nuevas realidades sociales como las que surgieron de las demandas docentes vinculadas al COVID-19 (Molina-Pérez y Pulido-Montes, 2021; Ramos-Huenteo et al., 2020).

Por su parte, apreciar las demandas del trabajo docente post COVID-19 a la luz de la larga trayectoria alcanzada por el Modelo de Demandas y Recursos del Trabajo (Bakker y Demerouti, 2018; Demerouti et al., 2001) ofrece la oportunidad de precisar la integración con las demandas ya conocidas en la literatura y validar externamente los resultados conseguidos en Chile con los obtenidos en otros países usando el mismo modelo. Por esta razón, a continuación, se detalla el progreso de este modelo y las características de la literatura sobre demandas del trabajo docente antes y durante la pandemia por COVID-19.

Modelo de demandas y recursos del trabajo

El establecimiento de un modelo de demandas del trabajo comenzó a finales del siglo XX. En un primer momento, el modelo de Karasek (1979), denominado de Control y Demanda del Trabajo (JD-C, Job Demand-Control) recibió atención al reconocer el carácter multifacético de las demandas laborales. Más tarde, Siegrist (1996) incluyó los conceptos de obligaciones e interrupciones del trabajo y propuso el modelo de Desbalance entre Esfuerzo e Incentivo (ERI, Effort-Reward Imbalance). Hoy en día, el Modelo de Demandas y Recursos del Trabajo (JD-R, Job demands-resources), planteado inicialmente por Demerouti et al. (2001), es reconocido como un destacado enfoque para analizar el bienestar laboral en todas las ocupaciones.

En un principio, los investigadores establecieron el modelo para comprender los antecedentes del síndrome de agotamiento emocional, definido por W. B. Schaufeli and Taris (2005) como fatiga y desvinculación. Así como en el modelo JD-C y ERI, el modelo JD-R sugirió que el bienestar de un trabajador resultaba de un equilibrio entre los factores ambientales positivos (recursos) y negativos (demandas) del entorno laboral. En otras palabras, lo que hacía este modelo era ofrecer una descripción de los diferentes caminos que pueden explicar las variaciones en los niveles de bienestar y desempeño de los trabajadores. Estos caminos consideran la interacción entre los dos factores ambientales ya mencionados (demandas y recursos) y dos mecanismos que impactan el bienestar, a saber, los de tensión y motivación laboral (W. Schaufeli y Taris, 2014).

En este sentido, la idea global que define a las demandas está relacionada con el grado en que el entorno laboral ofrece estímulos que requieren esfuerzo (Fletcher y Jones, 1996). Con el tiempo, Demerouti et al. (2001, p. 501) las definieron como "los aspectos físicos, sociales y organizacionales del trabajo que requieren esfuerzo físico o mental y por lo tanto están asociados con ciertos costos fisiológicos y psicológicos". Atendiendo a las hipótesis principales del modelo, las demandas aumentan el riesgo de experimentar tensión, disminuyen la motivación laboral y, también, frenan el efecto positivo de los recursos laborales sobre la motivación (Bakker y Demerouti, 2007). Además, el modelo JD-R se diferencia de los anteriores al plantear que las demandas no son específicas de cada ocupación, por lo que ha terminado siendo muy útil para comprender el trabajo docente.

Es sabido que un docente de aula del sistema escolar lidia constantemente con múltiples exigencias en su trabajo, por lo que resulta comprensible que esta sea una de las ocupaciones con mayores índices de estrés laboral (Johnson et al., 2005; OECD, 2020; Wieclaw, Agerbo, Mortensen, y Bonde, 2005). Ya sea cumpliendo inesperadas tareas administrativas, atendiendo reclamos de padres y apoderados, o enfrentando eventos de disrupción en la sala de clases, las demandas a su labor pueden llegar a ser innumerables en un solo día. Naturalmente, y con el tiempo, el probable desgaste psicológico que se genera por la permanente exposición a factores ambientales que desafían la capacidad para controlar el propio trabajo les pasa factura a los propios docentes. Solo por esta razón el análisis de las demandas del trabajo docente reviste crucial importancia.

Resultados de la Encuesta Internacional de Enseñanza y Aprendizaje (TALIS, Teaching and learning international survey) han confirmado que en una gran cantidad de países los docentes perciben que su trabajo es generalmente estresante (OECD, 2020). La medición realizada antes de la pandemia por COVID-19 mostró que, entre las 48 naciones participantes del estudio, prácticamente la mitad de los docentes experimentaban bastante o mucho estrés en su trabajo. En algunos casos este indicador parecía preocupante (87% en Portugal y 70% en Inglaterra), mientras que en muy pocas naciones la proporción de docentes que señalaban no haber experimentado estrés superaba el 20% (Georgia: 70%; Kazakhstan: 52%; Rumania: 28%; Argentina, Buenos Aires: 24%). A excepción de estos casos, en la gran mayoría de los países los docentes percibían que su trabajo les podría generar algún grado de estrés. En la literatura, se han reportado de manera consistente varios posibles factores significativamente asociados con mayores niveles de estrés entre los docentes y el modelo JD-R ha contribuido consistentemente a identificar demandas relevantes en décadas recientes.

Demandas del trabajo de los docentes escolares

En el contexto del modelo JD-R aplicado al trabajo docente, el estudio de las demandas ha documentado tradicionalmente el efecto de la carga laboral junto con el de la presencia de conductas disruptivas de los estudiantes en la sala de clases. Respecto a la carga laboral, esta ha sido regularmente evaluada en su dimensión cuantitativa a través de la percepción de los docentes sobre la cantidad de horas y tareas incluidas en su horario de trabajo (Breevaart y Bakker, 2018; H. Liu y Cheung, 2015; Rajendran, Watt, y Richardson, 2020). En su dimensión cualitativa, se reporta como la presión del tiempo, esto es, la sensación de tener que llevar a cabo una gran cantidad de tareas o decisiones en un intervalo temporal muy limitado (Feuerhahn, Bellingrath, y Kudielka, 2013; Schmid y Thomas, 2020; Skaalvik y Skaalvik, 2018). Por su parte, estudios como los de Bottiani, Duran, Pas, and Bradshaw (2019) y Dicke, Stebner, Linninger, Kunter, and Leutner (2018) han evaluado las conductas disruptivas como principal demanda de interés, mientras que en otras investigaciones esta demanda se ha recogido junto con la carga laboral (Skaalvik y Skaalvik, 2018) o con otras como los conflictos interpersonales en el trabajo o entre la vida familiar y la laboral (Feuerhahn et al., 2013; Rajendran et al., 2020).

Cabe notar que el estudio de las demandas del trabajo docente ha variado desde la pandemia por COVID-19. Por ejemplo, las demandas por conflictos y presión del tiempo han prácticamente dejado de incluirse en la literatura. Por otro lado, ha emergido un cúmulo de investigaciones sobre demandas emocionales, las que incluyen medidas subjetivas de estrés o involucramiento laboral. Dado que el interés por la dimensión cuantitativa de la carga laboral y las conductas disruptivas no ha decaído, el estudio de las demandas emocionales junto con estas caracteriza la literatura actual (por ejemplo: Collie (2023); Mahmood, Ariza-Montes, Saleem, and Han (2023)). Más recientemente, se ha sumado el interés por demandas alternativas como las relacionadas con el grado de apoyo social de directivos y entre colegas o las necesidades y barreras para el desarrollo profesional, entre otras.

En este contexto, resulta interesante notar que son pocos los estudios sobre demandas vinculadas a los estudiantes -fuera de sus potenciales conductas disruptivas en el aula (J. Liu, Wang, Chen, y Pan, 2023; Skaalvik y Skaalvik, 2018)- o los apoderados (Sokal, Eblie Trudel, y Babb, 2020). Resulta también problemático observar que casi la totalidad de la literatura está basada en datos de encuestas, lo que disminuye la probabilidad de detectar nuevas demandas (Bernstein y Batchelor, 2022). Visto que durante la pandemia por COVID-19 surgieron demandas inéditas de las cuales se desconoce su articulación con las ya conocidas, esta investigación tuvo por objetivo caracterizar la estructura cualitativa de las demandas del trabajo docente postpandemia por COVID-19 según lo perciben docentes chilenos de SLEP.

Metodología

El estudio siguió un enfoque metodológico cualitativo basado en la realización de entrevistas semiestructuradas individuales a docentes de aula del país y posterior análisis temático de los datos (Braun y Clarke, 2006).

Participantes

Se entrevistaron telefónicamente o por videoconferencia a 25 docentes de aula de cuatro SLEPs: 8 de Andalién Sur (Región del Bío Bío), 8 de Costa Araucanía (Región de la Araucanía), 4 de Gabriela Mistral (Región Metropolitana) y 5 de Barrancas (Región Metropolitana). En cuanto a características demográficas, 14 entrevistadas fueron mujeres, 15 pertenecían a instituciones urbanas y en promedio tenían 15 años de experiencia en el sistema escolar (con un rango entre 5 y 44 años). Para mantener su confidencialidad en el reporte de resultados se identificó a los docentes por un número secuencial del 1 al 25. Un participante decidió no continuar con la entrevista, por lo que se consideraron en total solo 24. En la Tabla 1 se detalla la caracterización de los participantes.

Tabla 1. Caracterización de los participantes

SLEP	Docente	Años de experiencia	Género	Localización
1	1	8	Mujer	Urbano
1	2	8	Mujer	Rural
1	3	10	Mujer	Rural
1	4	10	Mujer	Rural
1	5	12	Hombre	Rural
1	6	14	Mujer	Rural
1	7	18	Mujer	Urbano
1	8	21	Mujer	Rural
2	9	S/I	Mujer	Urbano
2	10	6	Mujer	Rural
2	11	13	Mujer	Rural
2	12	14	Hombre	Urbano
2	13	26	Hombre	Urbano
2	14	42	Hombre	Urbano
2	15	44	Hombre	Rural
3	16	S/I	Hombre	Urbano
3	17	S/I	Mujer	Urbano
3	18	5	Hombre	Urbano

3	19	7	Mujer	Urbano
3	20	9	Hombre	Urbano
3	21	9	Mujer	Urbano
3	22	10	Mujer	Urbano
3	23	11	Hombre	Urbano
3	24	15	Hombre	Urbano

Fuente: Elaboración propia.

Notas: SLEP = Servicio Local de Educación Pública; "SLEP 3" corresponde a participantes de ambos SLEP de la Región Metropolitana.

Recolección de información

La pauta de la entrevista fue confeccionada en base al objetivo de caracterizar la estructura cualitativa de las demandas de trabajo escolar, con especial foco en aquellas demandas existentes previas a y surgidas durante la pandemia COVID-19 según lo perciben los docentes chilenos de los 4 SLEPs seleccionados. Las principales secciones del instrumento correspondieron a: (1) el encuadre y consentimiento informado y (2) demandas laborales durante 2022. Las preguntas sobre demandas, a su vez, se ordenaron en las siguientes tres etapas: 1) Exploración (por ej.: ¿Cuáles fueron los principales desafíos o exigencias que surgieron en su quehacer docente durante la pandemia? Nombre los tres principales. ¿Cuáles de estas exigencias cree que perdurarán después de la pandemia? ¿Por qué?); 2) Características (por ej.: Cuéntenos una situación (o una historia o suceso) donde yo pueda ver una de estas exigencias que surgieron en la pandemia. ¿Sigue con este problema o lo solucionó?); 3) Impacto percibido (por ej.: ¿En qué sentido estos desafíos han impactado en su vida personal o laboral?). La pauta de entrevista fue previamente certificada por el Comité Ético Científico de la Universidad de los Andes (Chile), asegurando que el objetivo de la investigación era relevante y que el estudio no implicaba riesgos para los entrevistados.

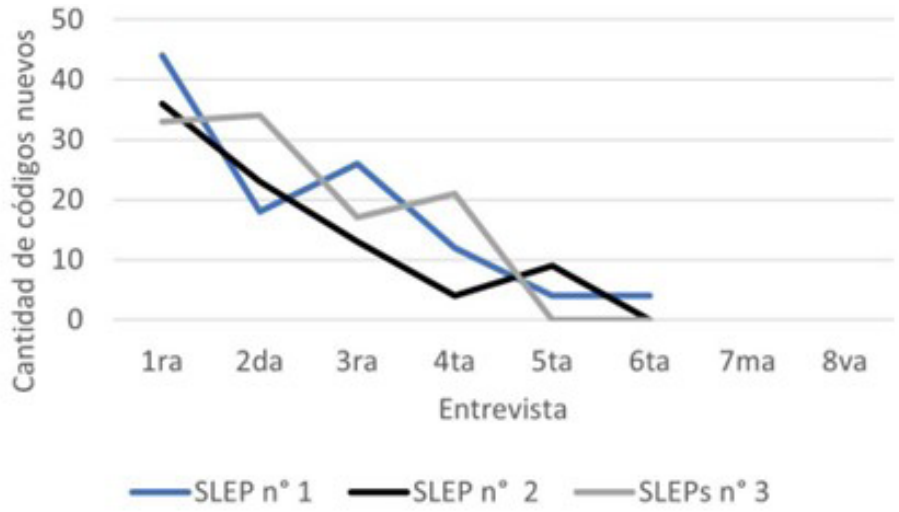
Trabajo de campo y análisis de datos

Los entrevistadores fueron capacitados por el investigador principal en el uso del instrumento, previo a su aplicación. Además, se piloteó la primera entrevista realizada por cada entrevistador, lo que aportó retroalimentación sobre fluidez y comprensión de las preguntas. Las entrevistas se realizaron en octubre de 2022 con la finalidad de recoger la experiencia de los docentes durante el año escolar en que el sistema volvió a clases presenciales. A todos los participantes se les solicitó su consentimiento informado, ante lo que cual se les explicó en qué consistía su participación y la posibilidad de darle término en cualquier momento (incluso una vez finalizada la entrevista pedir que no se usaran los datos recopilados). Igualmente, se les solicitó su consentimiento para poder grabar digitalmente (audio y/o video). Cada participante recibió una copia escrita del consentimiento informado.

Las grabaciones fueron transcritas y se realizó un análisis temático de los datos para identificar patrones y múltiples realidades con relación al tema de investigación, siguiendo la propuesta metodológica de Braun and Clarke (2006). Para el manejo de los datos transcritos se utilizó el software ATLAS.ti 23, facilitando el análisis temático de identificar las categorías y códigos, así como temas y subtemas, los que fueron sometidos a revisiones regulares con el equipo, como medio para refinar la subjetividad en las categorizaciones (Justicia y Padilla, 2011). Paralelamente, se siguió la metodología recomendada por Guest, Namey, and Chen (2020) para verificar la saturación temática de este tipo de análisis, evaluando reiteradamente para cada SLEP la cantidad de códigos nuevos en base a un tamaño base de 4 entrevistas, una longitud de ejecución de 2 y un umbral

del 5% de nueva información. En el Gráfico 1 se observa la saturación de los datos aportados por las entrevistas en cada SLEP (2 SLEP fueron incorporados conjuntamente en el n°3 por ser servicios de la Región Metropolitana). A partir de este análisis, se estimó suficiente la utilización de los datos contenidos en 15 de las entrevistas para reflejar una estructura cualitativa relevante de los datos entre los diferentes SLEP.

Gráfico 1. Saturación del análisis temático de las entrevistas a docentes



Resultados del análisis

En los siguientes párrafos se presentan los resultados del análisis temático de las entrevistas, organizados por los temas y subtemas que se presentan sintéticamente en la Tabla 2.

Tabla 2. Demandas del trabajo docente post COVID-19

Temas y sub-temas

1. ***Disminución del bienestar socioemocional de los estudiantes***
   Bajo sentido de pertenencia
   Débil involucramiento en el aprendizaje
2. ***Condiciones desfavorables para afrontar la nivelación de aprendizajes***
   Falta de recursos
   Falta de material educativo
   Baja asistencia de NNA
3. ***Alteración en la cantidad y calidad de la carga laboral docente***
   Escasa dotación de docentes aumenta la carga laboral personal
   Desorganización laboral
4. ***Bajo apoyo social de los adultos de la comunidad escolar***

1. Disminución del bienestar socioemocional de los estudiantes

La demanda que genera el bajo estado de bienestar socioemocional de los estudiantes se vio reflejada particularmente en su bajo sentido de pertenencia y débil grado de involucramiento en sus aprendizajes. Los docentes relatan que esta situación se explicaba en gran medida por las dinámicas familiares experimentadas durante la pandemia y después de haber estado dos años sin clases presenciales y sin contacto directo con los distintos estamentos de la escuela. Esto se presentó como una demanda ya que implicaba para los docentes tener estudiantes que no se encontraban en condiciones óptimas a nivel psicológico para retomar las clases. Al respecto, algunos docentes señalaron que se vieron enfrentados a estudiantes que habían perdido rutinas escolares básicas.

Eh, que los niños también tuvieron dificultades, obviamente, cada uno en casa y uno tiene que entender que es…Es volver a empezar de cero. Las normas, desde las mismas normas. El tema de también volverlos a encantar con los aprendizajes, porque ellos ya se han acostumbrado a… A levantarse más tarde, conectarse al computador, que no hubiera una supervisión de parte de los papás. Entonces, tuvimos… Tuvimos que hacer todo de nuevo. Empezar a normarlos con los horarios, con los cuadernos, con sus materiales que tienen que presentar. (Docente 7).

Esta nueva exigencia fue percibida por los docentes en el bajo sentido de pertenencia de sus estudiantes, siendo una dificultad para ellos el vincularlos con la institución educativa y sus pares. Otra forma en la que percibieron la disminución del bienestar socioemocional de sus estudiantes fue a través del débil involucramiento en sus aprendizajes. Al respecto describían una falta de motivación por volver a tener clases en formato presencial, por trabajar en el aula y, sumado a lo anterior, una dificultad para el trabajo cooperativo.

El primero ha sido motivar a los estudiantes a volver a aprender esta forma de vida. Los estudiantes habían dejado de… Estaban más desmotivados con la presencialidad este año, como más "Nooo, ¿por qué vamos a hacer clases?" "Nooo, mejor no sé qué." En ese sentido, el volver a motivarlos" [...] Volver a… Primero, a motivarlos, motivarles el aprender (...) Esto del contacto con el estudiante. (Risas). Uno también pierde ese contacto un poco más interpersonal porque, de hecho, uno siempre ha sido como más de piel y con esto se ha perdido el contacto. (Docente 1).

En este sentido, fue posible evidenciar como la disminución del bienestar socioemocional en los estudiantes significó una demanda inesperada para el trabajo de los docentes. Esta se presentó como una dificultad para su enseñanza, siendo un desafío el motivar nuevamente a sus estudiantes a ser partícipes de sus procesos educativos y de la comunidad educativa.

2. Condiciones desfavorables para afrontar la nivelación de aprendizajes

Estas se refirieron principalmente a la falta de recursos, de material educativo y a la débil asistencia de los estudiantes, todo lo cual dificultó afrontar el desafío de acortar las brechas de aprendizajes atribuidas a la pandemia por COVID-19. La falta de recursos en los establecimientos se describió a nivel de infraestructura, salas de clases y tecnologías inadecuadas. A ello se sumó la falta de material pedagógico educativo actualizado. Por su parte, la baja asistencia desde el período de vuelta a clases presenciales había agregado una preocupación adicional frente al trabajo de nivelación de aprendizajes.

Frente a esta demanda los entrevistados señalaron que el rezago de aprendizajes en el retorno a clases presenciales era algo esperado por los docentes. A pesar de que no existía una cuantificación previa de este rezago, sí sabían que sería de grandes dimensiones y, por tanto, una tarea compleja de enfrentar. Considerando también que la nivelación de los aprendizajes para algunos docentes era una experiencia nueva, esta demanda les significó un gran desafío dado el periodo tan acotado de tiempo (un solo trimestre del año escolar) en el que se debía abarcar el contenido más significativo de los últimos dos años. Los entrevistados mencionaron además que esta nivelación implicaba recuperar no sólo aprendizajes académicos, sino que también habilidades transversales cruciales como el pensamiento crítico y la argumentación.

Claro. El tema de la nivelación. Jamás se había visto el tema de nivelación… De tener un trimestre para nivelar a los niños. En los objetivos de los años anteriores no se había visto eso, o sea, primera vez en mi vida que lo veo. Para ellos fue un tema complicado, porque eran muchos objetivos en un trimestre que duraba de marzo a mayo, algo así. Eran como 2 meses. Y es difícil nivelar a un niño que viene casi de cero de su casa. Nivelarlo, a veces, es imposible. (Docente 10).

Un agravante para esta demanda fue tener que llevar a cabo las estrategias de nivelación bajo condiciones que no favorecían este propósito. Una de las condiciones desfavorables que se mencionaron fue la falta de recursos en los establecimientos, lo que afectaba a nivel de infraestructura y salas de clases inadecuadas. Por ejemplo, reportaron que no se contaba con la tecnología necesaria (computadores, proyectores) e internet, a lo que se sumaba la falta de material pedagógico educativo actualizado. Otro elemento que se presentó como una problemática y preocupación para enfrentar la nivelación de aprendizajes fue la baja asistencia de los estudiantes. En tal sentido, es necesario mencionar que según la mayoría de los entrevistados la superación del rezago en los aprendizajes de los estudiantes no se consideraba aún una tarea lograda.

Mmm… La nivelación, eh… De los estudiantes, con respecto a sus habilidades de acuerdo al nivel. Porque con la pandemia llegaron muy desfasados los niños, entonces ha costado. De hecho, a esta instancia, en esta fecha, hay muchos estudiantes que todavía les falta nivelarse. La nivelación o tener las herramientas de acuerdo a su nivel. (Docente 9).

3. Alteración en la cantidad y calidad de la carga laboral docente

Respecto a la alteración de la cantidad de trabajo, los docentes señalaron un aumento en las horas que dedicaban a la docencia en aula. Por una parte, describieron un aumento de las horas de trabajo como resultado de la escasa dotación de docentes en los establecimientos educacionales. Esta escasez había implicado para los docentes en servicio reemplazar a sus colegas en los cursos que habían quedado vacantes, ya fuera de manera temporal o definitiva. Esto se explicaba por las reiteradas y/o largas licencias médicas de sus colegas y, aunque menormente, al abandono de la profesión. En este sentido, esta situación se experimentaba como un círculo vicioso de desgaste, donde por la falta de docentes aumentaba la carga laboral de otros por un tiempo indeterminado. Luego, esta mayor carga laboral traía como consecuencia que un nuevo grupo de docentes debían asumir o realizar reemplazos, hasta agotarse nuevamente. Esto significó para los entrevistados mantenerse en un estado de alta exigencia debido al incremento de la carga laboral, lo que, finalmente repercutió de manera negativa en su bienestar socioemocional.

Tiene que ver con eso, con las licencias de los colegas. Estamos muy estresados, entonces sé que hay colegas que están con licencia por el estrés, por la acumulación de trabajo y los que no están… Los que estamos en el aula, eh, también estamos estresados. Pero quizás, nuestra sobrecarga la hemos aprendido a sobrellevar, no sé… No te podría decir todavía por qué no he tenido licencia, si me siento súper estresada. Emocionalmente, estoy cansada. Mentalmente, estoy cansada. En el sentido que es mucha sobrecarga. (Docente 11).

Entonces este año algunos colegas han estado todo el año, casi todo el año con licencia, y hemos tenido que cubrir. Entonces, ¿en qué momento avanzo con las estrategias? Entonces cubriendo, hemos perdido ese tiempo en el colegio. Un tiempo que a mí me… Para mí, es fundamental, porque ahí yo avanzo, me motivo, hago muchas cosas, ¿ya?" (Docente 9).

Por su parte, la alteración en la calidad de la carga laboral estuvo referida a la sensación de desorganización del tiempo laboral en los establecimientos, lo que les dificultaba preparar y abordar los desafíos que tuvo su labor fuera de la sala de clases. Mencionaron, por ejemplo, un desequilibrio respecto a la cantidad de horas de trabajo lectivo y no lectivo, no pudiendo cumplir con las responsabilidades que se esperaba de su rol durante estas últimas. Tal tipo de alteración manifestaba la percepción de un cambio en las propiedades de su quehacer docente en términos de una disminución de las condiciones de trabajo.

Los docentes mencionaron que entre las responsabilidades más desafiantes estaban su participación en el proceso nacional de evaluación docente y la tarea de planificar las clases bajo las orientaciones de priorización curricular del Ministerio de educación. Al respecto, advertían un desequilibrio entre la cantidad de clases que debían dictar al volver a clases presenciales -y, por tanto, horas de trabajo lectivo- y las horas que quedaban disponibles para realizar el trabajo no lectivo, no pudiendo cumplir satisfactoriamente con estas últimas. Dado que la evaluación docente es de carácter obligatoria, les requería de una preparación específica para rendirla de forma adecuada. Sin embargo, según la percepción de los entrevistados, el tiempo necesario de preparación no se estaba entregando de forma suficiente, lo que acarreaba tener que cumplir con horas no remuneradas de trabajo fuera del horario laboral. Por su parte, la priorización curricular les significó tener que generar planificaciones de todas sus clases en base al nuevo modelo, lo que también requirió mayor cantidad de horas de trabajo.

Y no hay tiempo. O sea, ¿en qué momento? Estar preocupado de los estudiantes, del informe, que por acá, por allá. Entonces, a nosotros nos llegó un documento, un oficio, a todos los docentes, de que iba a haber un tiempo en el que nosotros íbamos a poder realizar, de manera, no sé. 1 hora, quizás, diarias. O 3 horas semanales, algo así. Para poder preocuparnos de nuestra evaluación docente. Y eso no está dentro de nuestro horario y nosotros, de principio de año, uno hace un horario de "Yo entro a clases a tal hora. Tengo que hacer clases de antes, trabajo administrativo, para preparar material para cierto curso." Pero no hay algo así como "Ya, este horario va a ser para que se ocupen de hacer su evaluación docente como corresponde". (Docente 22).

4. Bajo apoyo social de los adultos de la comunidad escolar

Finalmente, los docentes percibían un bajo estatus de su profesión en la sociedad, sintiendo que no se les respetaba ni apoyaba lo suficiente, incluso refiriendo eventos de malos tratos a través de violencia física y verbal por parte de algunos apoderados. Con respecto a estos malos tratos, expresaron particularmente falta de apoyo de los directores de los establecimientos, que no consideraban medidas de protección ni contención, teniendo que resistir estas situaciones de forma aislada.

"Porque… Es que a los docentes se les mira muy, acá en Chile, hace un par de años… Se mira de muy bajo perfil. No se le respeta, ni de parte del estudiante, ni del apoderado, y eso también nos afecta. Es cosa de mirar las noticias, como te digo. Así, de repente:" Apoderado llega y le pega a un profesor." o "El estudiante llega y le pega un profesor.", y no se hace nada". (Docente 22)

Los entrevistados detallan un aumento de los malos tratos en el periodo de postpandemia, los que habían ido escalando en gravedad y también expandiendo su ocurrencia a nivel nacional en los establecimientos educacionales públicos, siendo parte de la nueva realidad de los docentes.

"Claro, claro. Sí, nos sentimos, de repente, olvidados o nos sentimos, de repente, desprotegidos ante situaciones que suceden… Pasa a diario, y no sólo podemos hablar de nuestra realidad, ya que ocurre en todo Chile. Entonces, eso es lo que considero yo… Una preocupación más a los docentes. A lo mejor a través de talleres, no sé… De… Talleres psicológicos, pueden ser. En que trabajen con uno, o sea, como los estados en los que uno queda, de repente, con las situaciones que uno vive a diario". (Docente 20).

Esta sensación de habitar ambientes de menosprecio y menoscabo de la profesión docente, junto a la falta de apoyo y acción por parte de los directores de los establecimientos escolares, les generaban una demanda urgente a abordar en su trabajo al finalizar la pandemia por COVID-19.

Discusión y conclusiones

El objetivo del presente estudio fue caracterizar la estructura cualitativa de las demandas del trabajo docente postpandemia por COVID-19 según lo percibían docentes chilenos de SLEPs. Los hallazgos indicaron que tal estructura podía analizarse a partir de la interacción entre la disminución del bienestar socioemocional de los estudiantes; las condiciones desfavorables para afrontar la nivelación de aprendizajes; la alteración en la cantidad y calidad de la carga laboral docente, y; el bajo apoyo social de los adultos de la comunidad escolar.

La disminución del bienestar socioemocional de los estudiantes representó la principal demanda laboral para los docentes después de la pandemia. En este periodo, les resultó particularmente demandante tener que tratar con alumnos con baja motivación por las actividades escolares y débil sentido de pertenencia a la escuela. Este hallazgo amplía la reflexión sobre las demandas del trabajo docente en cuanto a considerar más detenidamente aquellas que provienen directamente de los estudiantes. Al respecto, es importante considerar que características de la clase que típicamente se consideran como fuente de desgaste en la enseñanza (bajos logros de aprendizaje, provenir de familias socioeconómicamente desventajadas o mostrar mala conducta) no condicionan necesaria ni directamente la satisfacción laboral de los docentes (J. Liu et al., 2023). Al parecer, son más bien características relacionadas con las experiencias afectivas de los estudiantes las que se transforman en demandas y terminan afectando el bienestar socioemocional de sus docentes. La baja motivación de los estudiantes mencionada en este estudio apoya esta idea y es convergente con los hallazgos de Skaalvik and Skaalvik (2018) en Noruega, quienes establecieron una significativa asociación entre el bienestar de los docentes y tener que enseñar a estudiantes con baja motivación. En esta línea de argumentación, además de la motivación, este estudio destaca que el sentido de pertenencia a la escuela también representó una demanda para el trabajo de los docentes en el período postpandemia.

Este estudio también mostró que una demanda importante para los docentes en este periodo surgió de la interacción con las familias de sus estudiantes y con los líderes de sus establecimientos. Los docentes resintieron la poca protección que recibían de sus equipos directivos ante situaciones de mal trato de padres y apoderados, todo lo cual reflejaba bajo apoyo social de ambos estamentos hacia ellos. Siendo un aspecto poco estudiado en la literatura, estudios recientes han comenzado a iluminar la compleja dinámica a través de la cual tales interacciones se constituyen en demandas para los educadores. Por ejemplo, en Canadá, Sokal et al. (2020) documentaron que el apoyo que los docentes percibieron durante la pandemia desde ambos actores contribuyó a disminuir sus niveles de agotamiento y despersonalización y a aumentar su sentido de logro en el trabajo – todas dimensiones fundamentales del síndrome de burnout. Desde este punto de vista, este estudio pone de relieve que también durante el período de retorno a clases presenciales el grado de apoyo social entre adultos, ya sea intra o extra-escuela, representó una fuente crucial de demandas del trabajo docente.

Finalmente, este estudio converge con varias demandas encontradas también de forma cualitativa por Bernstein and Batchelor (2022) en Sudáfrica durante la pandemia, lo que aporta validez a los hallazgos de esta investigación. Por ejemplo, estos autores advirtieron que tanto la alta carga de trabajo como la falta de condiciones favorables para enfrentar los desafíos de la enseñanza durante el confinamiento representaron demandas acuciantes para los docentes entrevistados. Ambos factores fueron similarmente mencionados por los participantes de este estudio, lo que resulta interesante dado que reflejan aspectos que -en países distantes- parecerían atravesar el trabajo docente durante la pandemia y hasta el periodo de su finalización.

En tal sentido, ambas investigaciones permiten además pensar que una demanda profusamente estudiada en la literatura como es la carga laboral resulta todavía sensible para los docentes bajo circunstancias históricas desafiantes como las que se generaron con la pandemia por COVID-19. Al mismo tiempo, que la demanda asociada a la falta de condiciones favorables para la enseñanza revela un hallazgo específico a ambas investigaciones que nos parece surge de su capacidad para examinar de forma cualitativa el fenómeno de interés. Este último hallazgo, de hecho, no se había documentado hasta ahora en los estudios cuantitativos sobre demandas del trabajo docente. Particularmente, entre los estudios realizados en Chile para examinar factores vinculados al bienestar, calidad de vida y salud mental de los docentes (v.gr.

demandas) durante la pandemia por COVID-19 tampoco se había examinado el efecto de la falta de tales condiciones, simplemente porque no se incluyeron como variables en los cuestionarios utilizados.

No obstante, cabe destacar que comparando con este conjunto de investigaciones sí es posible identificar aquellas demandas que parecieron preservarse en el paso de la pandemia a la postpandemia. Estas corresponden efectivamente a la disminución del bienestar socioemocional de los estudiantes, la alteración en la cantidad y calidad de la carga laboral y el bajo apoyo social de los adultos de la comunidad escolar. Junto con ello, este estudio confirmó que todas aquellas demandas surgidas específicamente por la respuesta sanitaria ante el COVID-19 dejaron de mantenerse dentro de la estructura de demandas del trabajo docente. Elementos como las características de la enseñanza remota, el confinamiento, la preocupación por el contagio y la necesidad de desarrollar competencias digitales parecieron disiparse conforme el sistema escolar volvió a las habituales clases presenciales.

Bajo esta óptica, este estudio adicionalmente contribuye a matizar la discusión sobre la "nueva normalidad" del trabajo docente una vez finalizada la pandemia por COVID-19. Los hallazgos en general indican que los factores ambientales que desafían el quehacer de la enseñanza responden estrechamente a los requerimientos sociohistóricos en que se desarrolla la docencia escolar. Si bien autores como Jandrić et al. (2022) parcialmente anticiparon que las características del trabajo docente serían sorpresivamente muy parecidas a las del período inmediatamente anterior a la pandemia, otros como Stanistreet (2023) han apelado a la capacidad de agencia de los docentes para todavía transformar este estado de cosas ante situaciones de crisis. Queda abierta la pregunta respecto a la verdadera capacidad de los sistemas escolares para adaptarse ante tales eventos y aprender de los mismos, agregando valor a la formación de sus estudiantes y sin desmedrar el bienestar socioemocional de sus docentes.

Frente a las demandas identificadas y pensando en futuras circunstancias desafiantes, se sugiere la creación de espacios de comunicación entre docentes que les permitan compartir experiencias entre pares, expresar y reconocer sus emociones frente a los desafíos vividos, validar sus vivencias a través del intercambio con colegas que enfrentan situaciones similares, y comunicar sus necesidades de desarrollo profesional. Estos espacios no solo proporcionarían información valiosa para los equipos directivos de los establecimientos educativos, sino que también favorecerían el fortalecimiento de la capacidad de agencia de los docentes, promoviendo la búsqueda y construcción conjunta de soluciones frente a las dificultades experimentadas.

Asimismo, y en base a los relatos recogidos, se identificó una preocupación transversal relacionada con las situaciones de falta de respeto, violencia física y verbal por parte de estudiantes y apoderados, así como en la percepción de desprotección institucional. Los docentes manifestaron la necesidad urgente de contar con apoyos concretos, tanto a nivel de contención emocional como de resguardo físico, frente a situaciones de malos tratos que, según relatan, se han incrementado y normalizado en el contexto postpandemia. En este sentido, se sugiere considerar la implementación de talleres o capacitaciones en torno al bienestar socioemocional del cuerpo docente y habilidades de resolución de conflictos, junto con la elaboración de protocolos claros de protección y de cómo actuar ante casos de violencia, a modo de favorecer una respuesta oportuna y un respaldo institucional que resguarde su bienestar y dignidad profesional.

La evidencia aportada por este estudio naturalmente sufre de las limitaciones propias del trabajo cualitativo, como son, por ejemplo, la dificultad para generalizar sus hallazgos a poblaciones más amplias o la imposibilidad de precisar estadísticamente la magnitud en que se podrían observar las demandas del trabajo docente postpandemia. Alternativas metodológicas cuantitativas basadas en encuestas aplicadas a muestras probabilísticas de docentes de aula y cuestionarios psicométricamente validados que incorporen en su contenido los temas relevados en este estudio permitirían avanzar hacia estudios complementarios en esta área de manera factible y promisoria. De este modo, la "nueva normalidad" de las demandas del trabajo docente podrá ser apreciada en su justa medida y en base a juicios empíricamente fundamentados sobre el quehacer de la enseñanza en la nueva educación pública.

Referencias

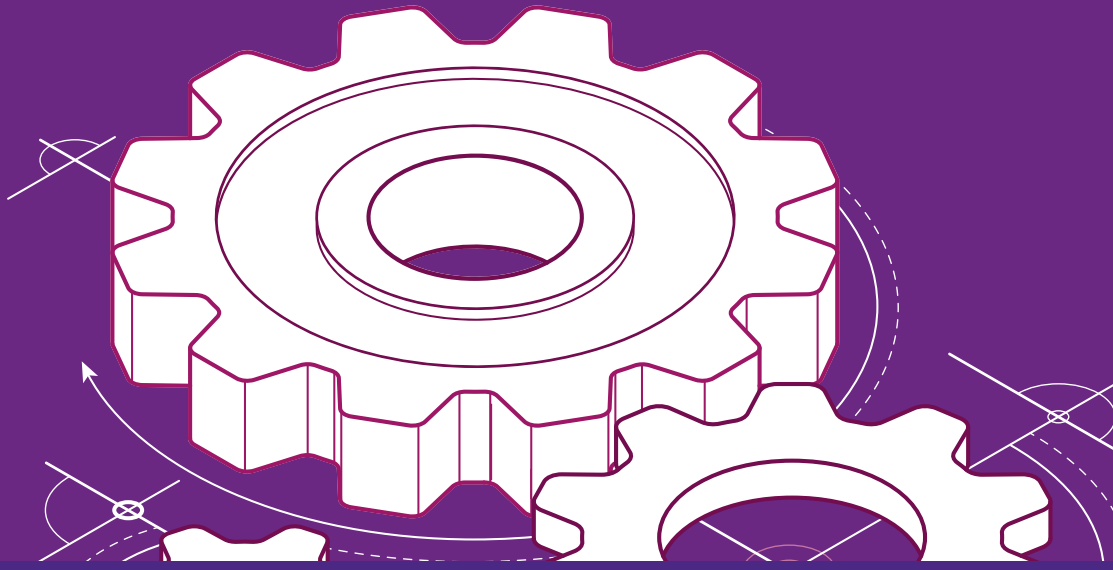
- Bakker, A. B., y Demerouti, E. (2007). The job demands–resources model: State of the art. *Journal of Managerial Psychology*, 22(3), 309–328. https://doi.org/10.1108/02683940710733115
- Bakker, A. B., y Demerouti, E. (2018). Multiple levels in job demands–resources theory: Implications for employee well-being and performance. En E. Diener, S. Oishi, y L. Tay (Eds.), *Handbook of well-being.* Noba Scholar.
- Bernstein, C., y Batchelor, T. P. (2022). Qualitative exploration of workplace demands, resources, and bullying among teachers in South African schools: Implications for individual and organizational well-being. *South African Journal of Education*, 42(2), 1–9. https://doi.org/10.15700/saje.v42n2a2081
- Bottiani, J. H., Duran, C. A., Pas, E. T., y Bradshaw, C. P. (2019). Teacher stress and burnout in urban middle schools: *Associations with job demands, resources, and effective classroom practices. Journal of School Psychology*, 77, 36–51.
- Braun, V., y Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77–101.
- Breevaart, K., y Bakker, A. B. (2018). Daily job demands and employee work engagement: The role of daily transformational leadership behavior. *Journal of Occupational Health Psychology*, 23(3), 338.
- Cabezas, V., Narea, M., Torres Irribarra, D., Icaza, M., Escalona, G., y Reyes, A. (2022). Bienestar docente durante la pandemia de COVID-19 en Chile: Demandas y recursos para afrontar la angustia psicológica. *Psykhe* (Santiago), 31(1), 1–24.
- Cervantes Holguín, E., y Gutiérrez Sandoval, P. R. (2020). Resistir la COVID-19. Intersecciones en la educación de Ciudad Juárez, México. *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social, 9*(3), 7–23. https://doi.org/10.15366/riejs2020.9.3.001
- Cohen-Fraade, S., y Donahue, M. (2022). The impact of COVID-19 on teachers' mental health. *Journal for Multicultural Education, 16*(1), 18–29. https://doi.org/10.1108/JME-08-2021-0131
- Collie, R. J. (2023). Teacher well-being and turnover intentions: Investigating the roles of job resources and job demands. British Journal of Educational Psychology, 93(3), 712–726. https://doi.org/10.1111/bjep.12587
- Cooperativa.cl. (2022, 5 de abril). *Ministro de Educación: Nos equivocamos al tener los colegios cerrados por tanto tiempo.* https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/educacion/colegios/ministro-de-educacion-nos-equivocamos-al-tener-los-colegios-cerrados/2022-04-05/084338.html
- Demerouti, E., Bakker, A. B., Nachreiner, F., y Schaufeli, W. B. (2001). The job demands–resources model of burnout. *Journal of Applied Psychology*, 86(3), 499.
- Dicke, T., Stebner, F., Linninger, C., Kunter, M., y Leutner, D. (2018). A longitudinal study of teachers' occupational well-being: Applying the job demands–resources model. *Journal of Occupational Health Psychology,* 23(2), 262.
- Feuerhahn, N., Bellingrath, S., y Kudielka, B. M. (2013). The interplay of matching and non-matching job demands and resources on emotional exhaustion among teachers. *Applied Psychology: Health and Well-Being, 5*(2), 171–192. https://doi.org/10.1111/aphw.12002
- Fletcher, B., y Jones, F. (1996). Job control and health. En M. J. Schabracq, J. A. M. Winnubst, y C. L. Cooper (Eds.), *Handbook of work and health psychology*. John Wiley y Sons.
- Glaser, B. G., y Strauss, A. L. (2017). *Discovery of grounded theory: Strategies for qualitative research.* Routledge.

- Guest, G., Namey, E., y Chen, M. (2020). A simple method to assess and report thematic saturation in qualitative research. *PLOS ONE*, 15(5), e0232076.
- Hortigüela-Alcalá, D., Pérez-Pueyo, Á., López-Aguado, M., Manso-Ayuso, J., y Fernández-Río, J. (2020). Familias y docentes: Garantes del aprendizaje durante el confinamiento. *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social, 9*(3), 353–370. https://doi.org/10.15366/riejs2020.9.3.019
- Izquierdo, S., Granese, M., y Maira, A. (2023). *Efectos de la pandemia en el bienestar socioemocional de los niños y adolescentes en Chile y el mundo.* Centro de Estudios Públicos. https://bit.ly/3At2KxF
- Jandrić, P., Bozkurt, A., McKee, M., y Hayes, S. (2021). Teaching in the age of COVID-19: A longitudinal study. *Postdigital Science and Education, 3*(3), 743–770. https://doi.org/10.1007/s42438-021-00252-6
- Jandrić, P., Martinez, A. F., Reitz, C., Jackson, L., Grauslund, D., Hayes, D., y Hayes, S. (2022). Teaching in the age of COVID-19—The new normal. *Postdigital Science and Education, 4(3), 877–1015.* https://doi.org/10.1007/s42438-022-00332-1
- Johnson, S., Cooper, C., Cartwright, S., Donald, I., Taylor, P., y Millet, C. (2005). The experience of work-related stress across occupations. *Journal of Managerial Psychology, 20*(2), 178–187. https://doi.org/10.1108/02683940510579803
- Justicia, J. M., y Padilla, M. A. S. (2011). Análisis cualitativo asistido por ordenador con ATLAS.ti. En *Investigar en psicología de la educación: Nuevas perspectivas conceptuales y metodológicas* (pp. 299–363).
- Karasek, R. (1979). Job demands, job decision latitude, and mental strain: Implications for job redesign. *Administrative Science Quarterly, 24*(2), 285–308.
- Kim, L. E., Oxley, L., y Asbury, K. (2022). "My brain feels like a browser with 100 tabs open": A longitudinal study of teachers' mental health and well-being during the COVID-19 pandemic. *British Journal of Educational Psychology, 92*(1), 299–318. https://doi.org/10.1111/bjep.12450
- Liu, H., y Cheung, F. M. (2015). The role of work–family role integration in a job demands–resources model among Chinese secondary school teachers. *Asian Journal of Social Psychology, 18*(4), 288–298. https://doi.org/10.1111/ajsp.12103
- Liu, J., Wang, K., Chen, Z., y Pan, Z. (2023). Exploring the contributions of job resources, job demands, and job self-efficacy to STEM teachers' job satisfaction: A commonality analysis. *Psychology in the Schools, 60*(1), 122–142. https://doi.org/10.1002/pits.22768
- Mahmood, F., Ariza-Montes, A., Saleem, M., y Han, H. (2023). Teachers' teleworking job satisfaction during the COVID-19 pandemic in Europe. *Current Psychology*, 42(10), 8540–8553. https://doi.org/10.1007/s12144-021-02355-6
- Marshall, D. T., Smith, N. E., Love, S. M., Neugebauer, N. M., y Shannon, D. M. (2024). "At some point we're going to reach our limit": Understanding COVID-19's impact on teacher burnout and subjective mental health. *Psychology in the Schools*, 61(3), 793–812. https://doi.org/10.1002/pits.23084
- Molina-Pérez, J., y Pulido-Montes, C. (2021). COVID-19 y digitalización "improvisada" en educación secundaria: Tensiones emocionales e identidad profesional cuestionada. *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social*, 10(1), 181–196. https://doi.org/10.15366/riejs2021.10.1.011
- Nabe-Nielsen, K., Christensen, K. B., Fuglsang, N. V., Larsen, I., y Nilsson, C. J. (2022). The effect of COVID-19 on schoolteachers' emotional reactions and mental health: Longitudinal results from the CLASS study. *International Archives of Occupational and Environmental Health*, 95(4), 855–865. https://doi.org/10.1007/s00420-021-01806-8

- OECD. (2020). *TALIS 2018 results (Volume II): Teachers and school leaders as valued professionals*. OECD Publishing.
- Orellana, C. T. L., Varela, J. J., Martínez, P. de la A. G., Martínez, E. de L. P., Pesántez, A. F., Bacuilima, J. L. B., y Cobos, L. C. (2021). Bienestar docente durante la pandemia COVID-19: La comparación entre Ecuador y Chile. *Revista de Sociología de la Educación (RASE)*, 14(3), 325–347.
- Orrego Tapia, V. (2022). Educación remota y salud mental docente en tiempos de COVID-19. *Revista de Estudios y Experiencias en Educación*, 21, 12–29. http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttextypid=S0718-51622022000100012ynrm=iso
- Oxley, L., Asbury, K., y Kim, L. E. (2024). The impact of student conduct problems on teacher wellbeing following the onset of the COVID-19 pandemic: An interpretative phenomenological analysis. *British Educational Research Journal*, 50(1), 200–217. https://doi.org/10.1002/berj.3923
- Rajendran, N., Watt, H. M. G., y Richardson, P. W. (2020). Teacher burnout and turnover intent. *The Australian Educational Researcher*, 47(3), 477–500. https://doi.org/10.1007/s13384-019-00371-x
- Ramos-Huenteo, V., García-Vásquez, H., Olea-González, C., Lobos-Peña, K., y Sáez-Delgado, F. (2020). Percepción docente respecto al trabajo pedagógico durante la COVID-19. *CienciAmérica*, 9(2), 334–353. https://doi.org/10.33210/ca.v9i2.325
- Rippé, C. B., Weisfeld-Spolter, S., Yurova, Y., y Kemp, A. (2021). Pandemic pedagogy for the new normal: Fostering perceived control during COVID-19. *Journal of Marketing Education*, 43(2), 260–276. https://doi.org/10.1177/0273475320987287
- Schaufeli, W., y Taris, T. (2014). A critical review of the job demands–resources model: Implications for improving work and health. En G. F. Bauer y O. Hämmig (Eds.), *Bridging occupational, organizational and public health: A transdisciplinary approach* (pp. 43–68). Springer.
- Schaufeli, W. B., y Taris, T. W. (2005). The conceptualization and measurement of burnout: Common ground and worlds apart. *Work y Stress*, 19(3), 256–262.
- Schmid, R. F., y Thomas, J. (2020). Teachers' ambulatory heart rate variability as an outcome and moderating variable in the job demands–resources model. *Anxiety, Stress y Coping*, 33(4), 387–402. https://doi.org/10.1080/10615806.2020.1746286
- Siegrist, J. (1996). Adverse health effects of high-effort/low-reward conditions. *Journal of Occupational Health Psychology*, 1(1), 27–41.
- Skaalvik, E. M., y Skaalvik, S. (2018). Job demands and job resources as predictors of teacher motivation and well-being. *Social Psychology of Education*, 21(5), 1251–1275.
- Sokal, L. J., Eblie Trudel, L. G., y Babb, J. C. (2020). Supporting teachers in times of change: The job demands–resources model and teacher burnout during the COVID-19 pandemic. *International Journal of Contemporary Education*, 3(2), 67–74.
- Stanistreet, P. (2023). Life under lockdown: A fading dream of different and the search for a new "normal". *International Review of Education*, 69(5), 593–601. https://doi.org/10.1007/s11159-023-10050-w
- Velandia Zambrano, V., Cuevas Rodríguez, G. A., y Salvador Soler, N. (2022). Calidad de vida de docentes de Chile y Colombia durante la pandemia de COVID-19. *Retos: Nuevas Perspectivas de Educación Física, Deporte y Recreación*, 45, 978–985. https://doi.org/10.47197/retos.v45i0.92277
- Wieclaw, J., Agerbo, E., Mortensen, P. B., y Bonde, J. P. (2005). Occupational risk of affective and stress-related disorders in the Danish workforce. *Scandinavian Journal of Work, Environment y Health*, 31(5), 343–351. http://www.jstor.org/stable/40967514

18

Capítulo 18



¿Qué opinan los directores y directoras sobre la implementación de la Nueva Educación Pública?

Gonzalo Muñoz, José Weinstein y Nicolás Álvarez (Facultad de Educación, Universidad Diego Portales)

Resumen

La implementación de la Nueva Educación Pública (NEP) representa una transformación estructural del sistema escolar chileno, orientada a fortalecer la calidad y equidad educativa mediante los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP). Este estudio, basado en la encuesta nacional "La Voz de los Directores y Directoras 2024", explora cómo los líderes escolares interpretan y valoran esta reforma. Los resultados revelan una disposición mayoritariamente positiva hacia la NEP, con altos niveles de expectativa y compromiso. Se valoran especialmente el fortalecimiento del apoyo técnico-pedagógico, las oportunidades de desarrollo profesional y la capacidad para afectar el trabajo pedagógico de los establecimientos. Sin embargo, aparecen desafíos evidentes como la sobrecarga administrativa, la falta de claridad sobre el rol directivo en el cambio y la baja incidencia de algunas instancias de participación del sistema. Desde una perspectiva de "sense-making" (creación de sentido), los resultados advierten que sostener la disposición favorable de los líderes escolares es clave para el éxito futuro de la reforma. Para ello, se requieren políticas más claras sobre el rol directivo, mayor autonomía para incidir en el cambio y apoyos formativos diferenciados que permitan fortalecer su protagonismo como agentes estratégicos de esta reforma.

Introducción

Durante la última década, el sistema educativo chileno ha experimentado reformas estructurales orientadas a fortalecer su carácter público. A partir de 2014, el segundo gobierno de Michelle Bachelet inició un proceso de transformación basado en el reconocimiento del derecho a la educación y la necesidad de mejorar la equidad y calidad del sistema escolar (Weinstein, Muñoz y Rivero, 2018).

Este proceso se consolidó mediante tres leyes fundamentales. La Ley de Inclusión Escolar (Ley 20.845, 2015) eliminó el lucro en establecimientos con financiamiento estatal, prohibió la selección académica y socioeconómica, e instauró un sistema de admisión aleatorio. La Ley 20.903 (2016) creó el Sistema de Desarrollo Profesional Docente, elevando los requisitos de ingreso, estableciendo una estructura de carrera profesional y mejorando las condiciones laborales docentes. Finalmente, la Ley 21.040 (2017) originó el Nuevo Sistema de Educación Pública (NEP), cuyo objetivo es reemplazar gradualmente la administración municipal mediante una nueva institucionalidad: los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP).

La NEP busca fortalecer la capacidad del Estado para garantizar educación pública de calidad, superando las limitaciones del modelo municipal. Establece una estructura de gobernanza basada en 70 SLEP que gestionarán más de cinco mil unidades educativas. Cada SLEP es una entidad técnica y profesional, con dirección seleccionada por Alta Dirección Pública, equipos especializados y financiamiento base. Su diseño incorpora mecanismos de planificación estratégica, lineamientos de mejora continua y espacios de participación a través de Consejos Locales y Comités Directivos (Bellei et al., 2018). Su finalidad es fortalecer capacidades técnicas locales, redefiniendo el vínculo entre el nivel intermedio y las unidades educativas, fortaleciendo el apoyo técnico-pedagógico, promoviendo redes de colaboración y las atribuciones de equipos directivos. La Ley también define objetivos de educación pública orientados hacia calidad integral y principios como laicidad, pluralismo, gratuidad e inclusión.

A más de seis años del inicio de su implementación y aunque se han realizado algunos ajustes al calendario de puesta en marcha de esta reforma, se cuenta ya con un nuevo sistema de educación pública en funcionamiento[31]. La evidencia disponible reporta una valoración en general positiva de la superioridad institucional respecto del régimen municipal, con señales incipientes de mejora en la provisión del servicio educativo (Uribe et al., 2019; Consejo de Evaluación de la NEP, 2024; CIAE, 2024; UDP, 2025). Recientemente, un análisis realizado por la Agencia de Calidad ha evidenciado que, en los primeros SLEP instalados, los estudiantes de 4° básico obtuvieron resultados significativamente superiores en lectura y matemática en comparación con sus pares de establecimientos bajo administración municipal, sin que se registraran efectos negativos en ningún grupo o nivel evaluado (Agencia de Calidad de la Educación, 2024).

No obstante, estos progresos son limitados en escala y sostenibilidad, tensionados por dificultades severas como rigideces administrativas, escaso compromiso municipal en transiciones e insuficiente coordinación entre instituciones del sistema educativo. La evaluación externa más reciente concluye que, pese a avances, la NEP enfrenta problemas persistentes de sobredotación heredada, déficits presupuestarios estructurales y sobrecarga normativa, limitando la capacidad operativa de los SLEP (CIAE, 2024) y derivando en percepción extendida de burocratización y gestión poco efectiva. Si bien el proceso ha demostrado viabilidad y valor en su diseño, la evidencia sugiere que ha comenzado a encontrar rápidamente sus límites.

En este escenario, el liderazgo escolar juega un rol estratégico. La evidencia internacional muestra consistentemente que el trabajo directivo es factor crítico en el éxito de reformas educacionales a gran escala (como la NEP), ya que los líderes escolares son eslabón clave en la cadena de implementación (Fullan, 2017). Su incidencia en mejora escolar los posiciona como actores indispensables para cualquier cambio educativo sistémico (Leithwood, Harris y Hopkins, 2020). Específicamente, tienen rol crítico en interpretación y apropiación de políticas (O'Laughlin y Lindle, 2015), creación de "sentido" de reformas a nivel

31 Al momento de elaborar este artículo se habían puesto en marcha en plenitud – con las escuelas a cargo – 24 SLEP, que abarcan un territorio correspondiente a 115 comunas o municipios, atendiendo en este nuevo sistema un total aproximado de 220.000 estudiantes (lo que representa cerca de un 20% del total de la matrícula de la educación estatal y un 6% del total de estudiantes del sistema escolar) (MINEDUC, 2024).

escolar (Ganon-Shilon y Schechter, 2017) y disposición favorable o resistente a cambios propuestos (Molla y Gale, 2019). Investigaciones recientes en Chile muestran que este proceso depende de experiencia previa directiva, contexto territorial y aprendizajes acumulados durante implementación de otras reformas (Muñoz, 2025).

El presente artículo analiza la implementación de la NEP desde la perspectiva de equipos directivos escolares, basándose en resultados de la encuesta nacional "La Voz de los Directores y Directoras de la Nueva Educación Pública 2024", aplicada por la Universidad Diego Portales con apoyo de la Dirección de Educación Pública (Muñoz, Weinstein y Álvarez, 2024). Este instrumento recoge percepciones de líderes escolares sobre dimensiones del proceso: traspaso institucional, funcionamiento de SLEP, apoyos técnicos, participación en decisiones y efectos en gestión pedagógica y administrativa. La comparación con la medición de 2022 permite identificar trayectorias de cambio y factores que facilitan o dificultan la apropiación local de la reforma.

Metodología

Este artículo toma como base los resultados de la encuesta "*La Voz de los Directores y Directoras de la Nueva Educación Pública 2024*". El propósito de este instrumento y su aplicación fue levantar información sobre distintos aspectos del ejercicio del liderazgo directivo en el contexto de la Nueva Educación Pública, organizados en tres ejes temáticos:

- *Principales preocupaciones, problemas y urgencias que enfrentan los equipos directivos en sus establecimientos:* se levanta evidencia sobre la experiencia de liderazgo de quienes dirigen los establecimientos, identificando sus preocupaciones, contingencias que enfrentan y problemas que deben abordar con frecuencia en su labor directiva.
- *Experiencia de liderazgo directivo en el contexto del nuevo sistema de educación pública:* se explora cómo los líderes escolares perciben este proceso de cambio, cuáles consideran son sus principales desafíos y cómo ha impactado en los estudiantes, los establecimientos y su propio desempeño profesional como directivos.
- *Necesidades de formación docente y evaluación de las políticas nacionales en los establecimientos:* esta es una sección nueva respecto al año 2022 y cumple la finalidad de identificar cuáles son las principales necesidades de apoyo y formación de los docentes, así como entender cómo los líderes están percibiendo el aporte de distintas políticas educacionales para mejorar el trabajo de los establecimientos.

La encuesta se realizó durante noviembre y diciembre de 2024, y fue respondida por 432 directores y directoras de escuelas, liceos, jardines infantiles y docentes encargados de establecimientos de la Nueva Educación Pública (NEP). El estudio consideró un muestreo por conveniencia que representa el 42% del universo de establecimientos que integran los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP) con matrícula activa en 2024, equivalente a 1.025 establecimientos educacionales (todos recibieron invitación a participar). Se incluyeron establecimientos de todos los SLEP en funcionamiento, considerando las distintas cohortes de ingreso (2018, 2019, 2020 y 2022).

La muestra presenta diversas características individuales de los directivos y de los establecimientos que dirigen. Esta información permite contrastar las características de la muestra con el universo de establecimientos de la NEP, observando su representatividad. Estos elementos permiten analizar la proximidad entre las características de la muestra estudiada y el universo total de establecimientos que forman parte de la Nueva Educación Pública, facilitando la validez y generalización de los resultados obtenidos en el estudio.

Tabla 1. Características de directores y directores de la muestra y el universo de establecimientos de la Nueva Educación Pública.

	Muestra	Universo SLEP
Características individuales		
Sexo	El 56,4% corresponde a mujeres y 42,6% a hombres	55,8% mujeres y 44,2% hombres[32]
Experiencia a cargo de sus establecimientos	El 55,5% de los directores encuestados señala que tiene 0 a 4 años de experiencia en su actual establecimiento, seguido por un 22,7% entre 5 y 9, 14,9% entre 10 y 15, y 6,81% 15 años o más.	El 57,9% de los directores encuestados señala que tiene 0 a 4 años de experiencia en su actual establecimiento, seguido por un 21% entre 5 y 9, 10,1% entre 10 y 15, y 10,9% 15 años o más[33].
Características de los Establecimientos		
Matrícula	Los establecimientos de la muestra tienen, en promedio, una matrícula de 233 estudiantes, siendo la mínima 1 estudiante y la máxima 1.400.	Los establecimientos del universo tienen, en promedio, una matrícula de 271 estudiantes, siendo la mínima 1 estudiante y la máxima 2.708[34].
Tipo de Enseñanza[35]	Los establecimientos de la muestra mayoritariamente corresponden a escuelas básicas (58,9%), seguido por escuelas completas o liceos (22,6%) y establecimientos de educación parvularia (18,5%).	Los establecimientos del universo corresponden principalmente a escuelas básicas (58%), seguido por establecimientos que ofrecen solamente educación parvularia (19,4%), y colegios completos o liceos (19,3%). Adicionalmente, existe un 3,2% que ofrece exclusivamente otros tipos de enseñanza, como especial o de adultos[36].
Grupo Socioeconómico	El 47,3% de los establecimientos de la muestra corresponde al GSE Medio-Bajo (B) y el 38,7% al GSE bajo (A). A esto le sigue un 12,4% de establecimientos de GSE Medio (C), 1,1% Medio-Alto (D) y 0,5% Alto (E).	El 44,6% de los establecimientos del universo corresponde al GSE Medio-Bajo (B) y el 35,1% al GSE bajo (A). A esto le sigue un 17,4% de GSE Medio (C), 2,7% GSE Medio-Alto (D) y 0,2% GSE Alto (E)[37].
Año de ingreso a NEP	El 25,9% de los establecimientos de la muestra ingresaron a NEP en 2018, mientras que el 27,6% lo hizo en 2019, el 18,3% en 2020, y el 28,2% en 2022.	El 26,7% de los establecimientos de la muestra ingresaron a NEP en 2018, mientras que el 19,5% lo hizo en 2019, el 28,2% en 2020 y 25,6% en 2022[38].

Fuente: Muñoz, Weinstein y Álvarez, 2024

36 Información obtenida a partir de Mineduc (2024) "Directorio Oficial de Establecimientos Educacionales 2024"
37 Información obtenida a partir de Agencia de Calidad (2022) "Resultados proceso SIMCE 2023"
38 Información obtenida a partir de Mineduc (2022) "Directorio de Oficial de Establecimientos Educacionales 2024" e información provista por la Dirección de Educación Pública sobre el año de entrada en funcionamiento de los SLEP.

El análisis de los datos fue fundamentalmente **estadístico descriptivo**, enfocado en comprender las diferencias de las proporciones de directores según su nivel de acuerdo o desacuerdo con los distintos ítems de la encuesta. Junto con una la construcción de una visión general de los resultados del año 2024, se puso énfasis en la comparación entre la edición 2022 y 2024 del estudio. Se realizaron también comparaciones entre distintos tipos de establecimientos (jardines, escuelas y liceos, escuelas rurales) y años de ingreso al nuevo sistema (cohorte 2018, 2019, 2020 y 2022), diferencias que se relevan en la sección de resultados cuando solamente es relevante (ya que en la mayoría de los casos no pudieron identificarse diferencias significativas).

Para evaluar la significancia estadística de las diferencias observadas, se aplicaron diversas pruebas según el tipo de variable: prueba t para comparación de medias, prueba z para comparación de proporciones y chi-cuadrado para asociaciones entre variables categóricas. Todos los análisis fueron realizados con el software Stata.

Resultados: La opinión de los líderes educativos sobre la Nueva Educación Pública

Esta sección presenta los resultados de la encuesta sobre la opinión de directores, directoras y encargados de escuela de los Servicios Locales de Educación Pública. Los resultados reflejan su experiencia como líderes escolares en este nuevo sistema, abordando el significado atribuido a la NEP, sus desafíos, implementación, cambios experimentados, las instancias e instrumentos establecidos por ley y el impacto en sus establecimientos y sus prácticas directivas.

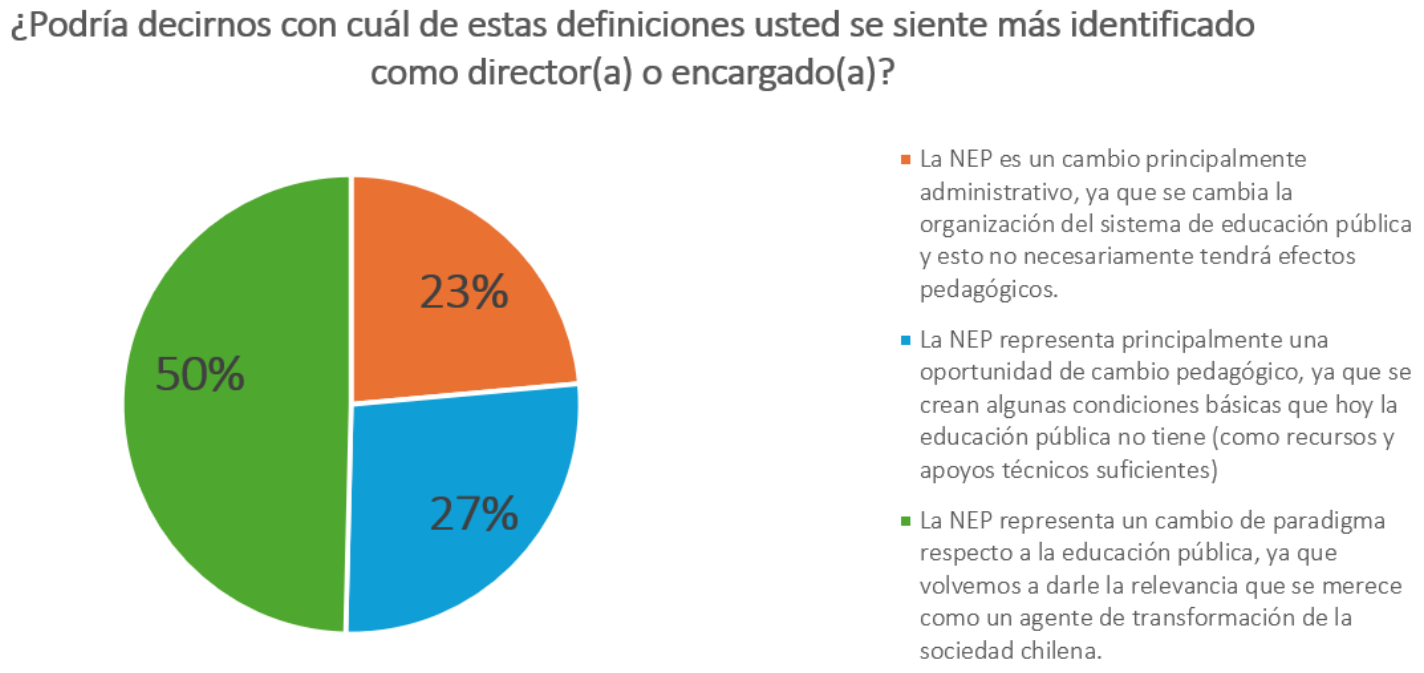
Significado de la Nueva Educación Pública para los líderes

Uno de los principales focos de esta encuesta ha sido aproximarse a la manera en que directores, directoras y docentes encargados/as comprenden el sentido de la Nueva Educación Pública (NEP). Esta dimensión es clave, pues el liderazgo escolar, como ya hemos dicho, actúa como un actor interpretativo que filtra, adapta y resignifica las reformas desde sus marcos de referencia, trayectorias previas y experiencias institucionales (O'Laughlin y Lindle, 2015; Muñoz, 2024).

Al consultar con cuál definición de la NEP se sentían más identificados, la mitad de los encuestados (50%) la concibió como un cambio de paradigma, es decir, una transformación profunda del sistema orientada a recuperar el sentido público de la educación y su función como herramienta de equidad social. Un 27% se inclinó por una interpretación más pedagógica, que destaca las oportunidades que ofrece la reforma para impulsar mejoras en las prácticas educativas. Por su parte, un 23% consideró la NEP como una reforma administrativa, sin implicancias pedagógicas relevantes.

Estos datos sugieren que la mayoría de los líderes escolares asigna a la NEP un significado que trasciende lo administrativo, vinculándola con una revalorización de la educación pública y con el potencial de mejora pedagógica. No obstante, el hecho de que uno de cada cuatro directivos la perciba aún como una reforma de carácter esencialmente burocrático evidencia una cierta disociación entre el discurso institucional y la experiencia concreta de implementación.

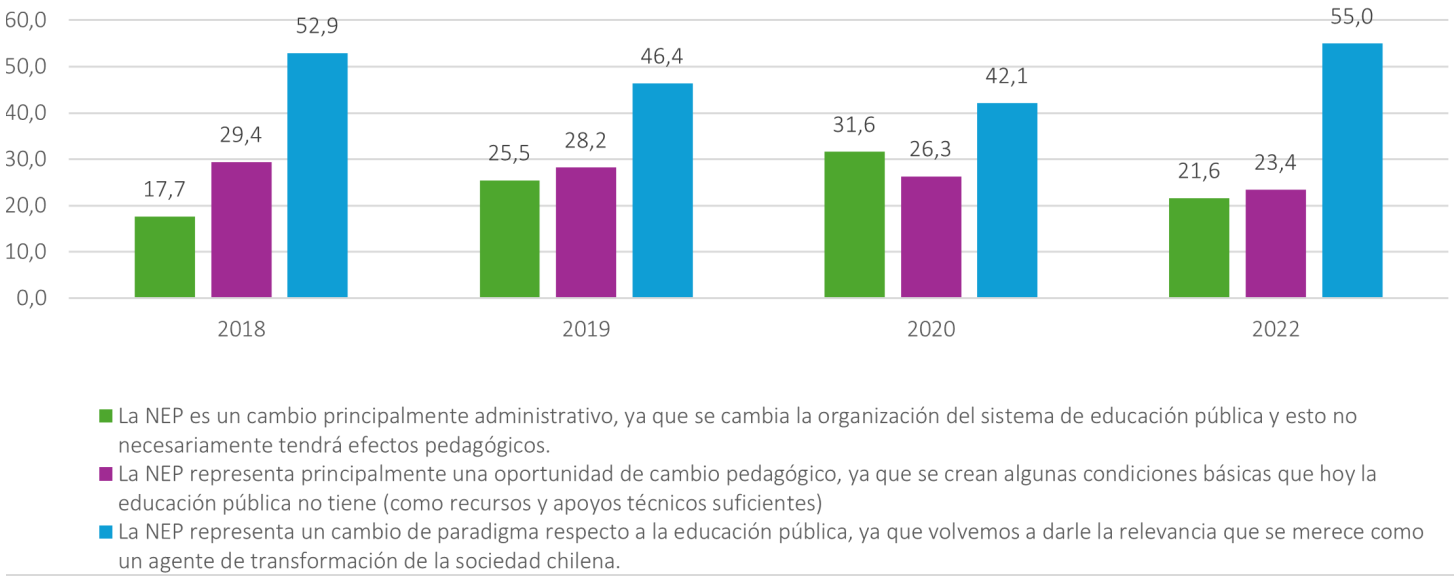
Gráfico 1. Definiciones de la Nueva Educación Pública, 2024



Fuente: Muñoz, Weinstein y Álvarez, 2024

En términos comparativos, las proporciones observadas se mantienen estables entre las mediciones de 2022 y 2024, sin variaciones estadísticamente significativas. Esto podría interpretarse como una señal de estabilidad en los marcos interpretativos de los equipos directivos respecto a la reforma. De hecho, si se considera la evolución de este significado según la cohorte de ingreso al sistema (Gráfico 2), los datos muestran que no existen diferencias significativas entre estas cohortes. Sí se observa una tendencia entre tipos de establecimiento: los docentes encargados de escuelas rurales tienden asociar la NEP con un cambio más pedagógico que estructural y administrativo, lo cual podría estar relacionado con su experiencia cotidiana en establecimientos multigrado (fuertemente vinculada a la enseñanza) o con la forma particular en que perciben los apoyos del nuevo sistema.

Gráfico 2. Comparación de definiciones NEP según año de ingreso, 2024.



Fuente: Muñoz, Weinstein y Álvarez, 2024

Desafíos identificados para el sistema de educación pública

Además de explorar cómo los equipos directivos definen el sentido de la Nueva Educación Pública (NEP), la encuesta indagó sobre los principales desafíos que estos perciben para el sistema. Esta pregunta abierta permitió acceder a las preocupaciones prioritarias que enfrentan los líderes escolares desde su experiencia concreta de implementación. Aunque diversos estudios han documentado los problemas iniciales del sistema —como la complejidad administrativa del traspaso, las brechas de gestión territorial o la precariedad de ciertos servicios operativos (Anderson, Uribe y Valenzuela, 2023; Consejo de Evaluación, 2023; Muñoz, 2024)—, resulta clave observar cómo estos problemas son reconfigurados en el tiempo y cuáles se consolidan como obstáculos estructurales desde la mirada de quienes lideran los establecimientos.

A partir del análisis cualitativo de 1.106 respuestas[39], se identificaron diez categorías temáticas que agrupan los desafíos mencionados con mayor frecuencia. La siguiente tabla sintetiza los resultados.

Tabla 2. Síntesis de los principales desafíos de la NEP identificados por directores

Categoría	Frecuencia (estimada)	Descipción de respuestas	Ejemplos
Calidad Educativa y Aprendizajes	180	Mejorar procesos pedagógicos, actualizar currículum y desarrollar competencias del siglo XXI, asegurando resultados de calidad en los aprendizajes.	Abordar brechas post-pandemia, mejorar evaluaciones (SIMCE, PAES), metodologías activas, fomento del pensamiento crítico, creatividad y resolución de problemas.
Infraestructura y Condiciones Materiales	161	Mejorar, mantener y modernizar instalaciones, equipamientos y servicios básicos en los establecimientos.	Mejorar infraestructura de escuelas, mantenimiento de edificios, aulas inclusivas, accesibilidad, tecnología, climatización.
Finananciamiento, Recursos y Burocracia	135	Optimizar el presupuesto, agilizar los procesos de compra y traspaso de fondos, y reducir trámites burocráticos para que los recursos lleguen a tiempo.	Recucción de burocracia en la adquisición de insumos, revisión de normativa de transferencias, financiamiento adecuado, ajustes en subvenciones.
Formación y Desarrollo Profesional Docente	117	Impulsar la capacitación continua y la actualización profesional de docentes y directivos, mejorando sus condiciones laborales y reduciendo cargas administrativas.	Capacitaciones en nuevas metodologías, implementación de una carrera directvia, formación de inclusión, usp de TIC, desarrollo de competencias pedagógicas.
Gestión y Autonomía (SLEP, Directores, Descentralización)	108	Fortalecer la gestión local, otorgar mayor autonomía a directores y descentralizar la toma de decisiones y asignación de recursos.	Legislación favorable a los SLEP, mayor autonomía directiva, transición efectiva desde municipios a DLEP, clarificación de roles y responsabilidades.

39 Esto debido a que cada encuestado podía mencionar hasta tres desafíos.

Equidad e Inclusión (NEE, TEA, Diversidad, Ruralidad)	99	Garantizar igualdad de oportunidades y atender la diversidad de estudiantes, incluyendo aquellos con necesidades especiales o en contextos vulnerables.	Programas de inclusión, atención a niños TEA, educación inclusiva desde la primera infancia, acciones para reducir brechas entre zonas urbanas y rurales.
Matrícula, Asistencia y Deserción	90	Diseñar estrategias para aumentar y mantener la matrícula, mejorar la asistencia y reducir la deserción escolar mediante una mayor vinculación familiar y comunitaria.	Recuperar alumnos post-pandemia, programas de retención escolar, estrategias para mejorar la asistencia, campañas para aumentar la matrícula.
Salud Mental, Convivencia y Bienestar Escolar	81	Fortalecer la salud emcional y mental de la comunidad escolar, creando entornos de convivencia seguros y saludables para docentes, estudiantes y familias.	Programas de contención socioemocional, reducción del ausentismo por problemas de salud mental, iniciativas para mejorar la convivencia y el clima escolar.
Innovación, Modernización y Uso de Tecnologías	72	Incorporar nuevas tecnología y metodologías innovadoras en la enseñanza y gestión. modernizando procesos y fortaleciendo competencias digitales.	Implementación de TIC en el aula, mejora de la conectividad en zonas rurales, uso de plataformas digitales para la gestión administrativa y pedagógica.
Participación de la Comunidad y Familias	63	Fomentar el involucramiento y compromiso activo de las familias y la comunidad en el proceso educativo, promoviendo la corresponsabilidad y la comunicación.	Iniciativas de participación de apoderados, juntas escolares, programas de comunicación efectiva, actividades que involucren a la comunidad en la vida escolar.
Total	1.106		

Fuente: Muñoz, Weinstein y Álvarez, 2024

Los resultados evidencian una priorización clara: la mejora de la calidad educativa y de los aprendizajes aparece como el desafío más relevante. Esta preocupación sugiere que los equipos directivos se posicionan no solo como administradores del sistema, sino también como agentes comprometidos con su dimensión pedagógica. El foco en los aprendizajes —más allá de los aspectos estructurales del traspaso— refleja una disposición hacia el mejoramiento continuo y una visión estratégica del liderazgo escolar. En segundo y tercer lugar se ubican problemas de infraestructura y de gestión institucional, como la insuficiencia de equipamiento, la sobrecarga administrativa y la excesiva burocracia, cuestión en la que profundizaremos más adelante. Estas tensiones evidencian una brecha persistente entre las exigencias del rol directivo y las condiciones organizacionales que provee el sistema. Desde una perspectiva de sense-making, estas dimensiones representan factores que pueden limitar la apropiación efectiva de la reforma: cuando las tareas cotidianas están dominadas por urgencias y problemas de corte operacional, se restringe el espacio para interpretar, resignificar y proyectar los cambios propiamente educativos.

En términos comparativos, los datos permiten observar un desplazamiento en el foco de las preocupaciones entre 2022 y 2024. Mientras que en la versión anterior del estudio predominaban temas asociados a la instalación del nuevo

modelo —como la disponibilidad de recursos humanos, financieros y materiales— y problemáticas emergentes del contexto postpandemia (bienestar de estudiantes, convivencia escolar y ausentismo), en la medición actual se aprecia un mayor énfasis en el mejoramiento de los procesos pedagógicos y en la calidad de la educación (Muñoz, Weinstein y Álvarez, 2022 y 2024). Este cambio podría interpretarse como una señal de avance en la estabilización del sistema y una mayor disposición de los equipos para concentrarse en aspectos sustantivos del quehacer educativo.

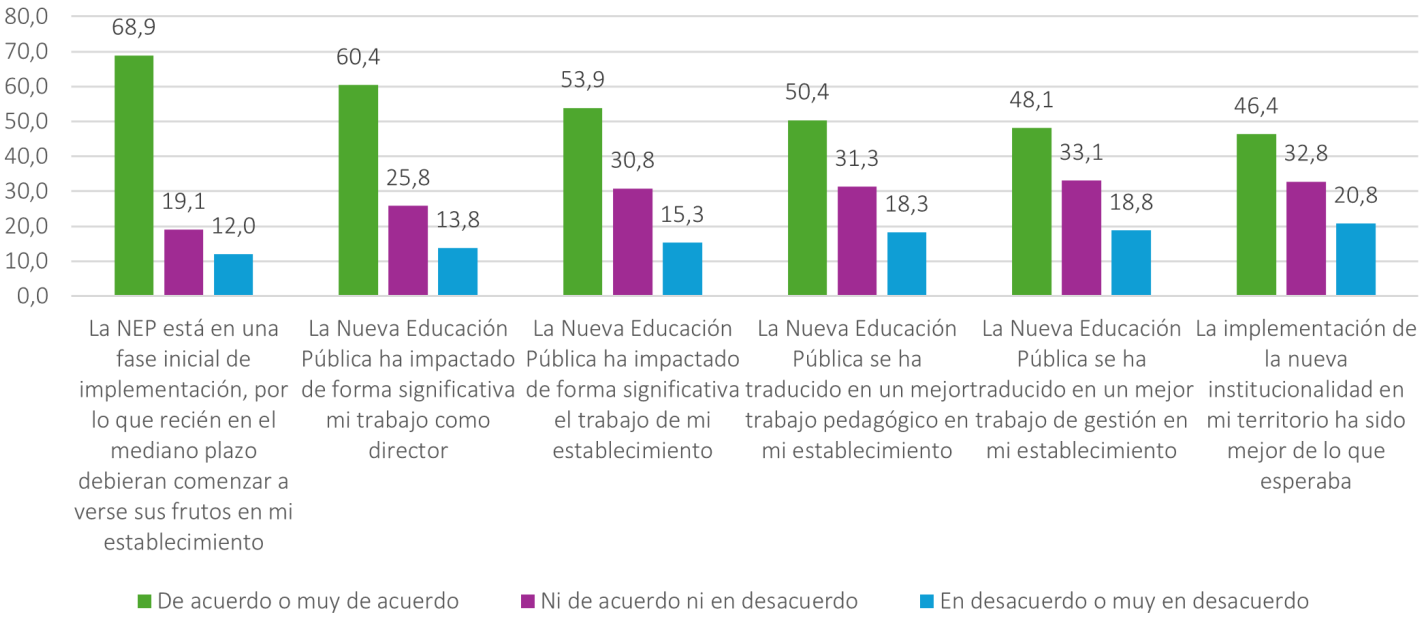
Percepciones sobre la implementación de la Nueva Educación Pública

Una dimensión central abordada en esta investigación corresponde a la forma en que los equipos directivos valoran el proceso de implementación de la NEP y sus efectos en las escuelas, liceos y jardines infantiles. A través de una batería de afirmaciones, la encuesta recogió el nivel de acuerdo o desacuerdo de los encuestados respecto al impacto de la reforma en distintos ámbitos de la gestión educativa, permitiendo un análisis comparativo entre la medición de 2022 y la de 2024.

Los resultados muestran una evaluación mayoritariamente positiva, aunque matizada (Gráfico 3). Una parte significativa reconoce impactos concretos: el 54% considera que ha influido significativamente en el trabajo de su centro educativo, y un 60% afirma que ha impactado directamente en su rol como líder escolar. Cerca de la mitad percibe efectos positivos en el trabajo pedagógico (50%) y gestión institucional (48%). La afirmación que recibe menor acuerdo —que la implementación territorial "ha sido mejor de lo esperado"— sugiere una valoración ambivalente del proceso, marcada por dificultades operativas de los primeros años (Muñoz, 2025).

La mayoría reconoce que es un proceso incipiente. Casi un 70% afirma que la NEP se encuentra en etapa inicial, y que sus frutos serán visibles a mediano plazo. Esta percepción de progresividad refuerza que los líderes escolares construyen significados sobre la reforma desde una experiencia en desarrollo, donde conviven avances con restricciones y problemas.

Gráfico 3: Nivel de acuerdo con afirmaciones sobre NEP, año 2024



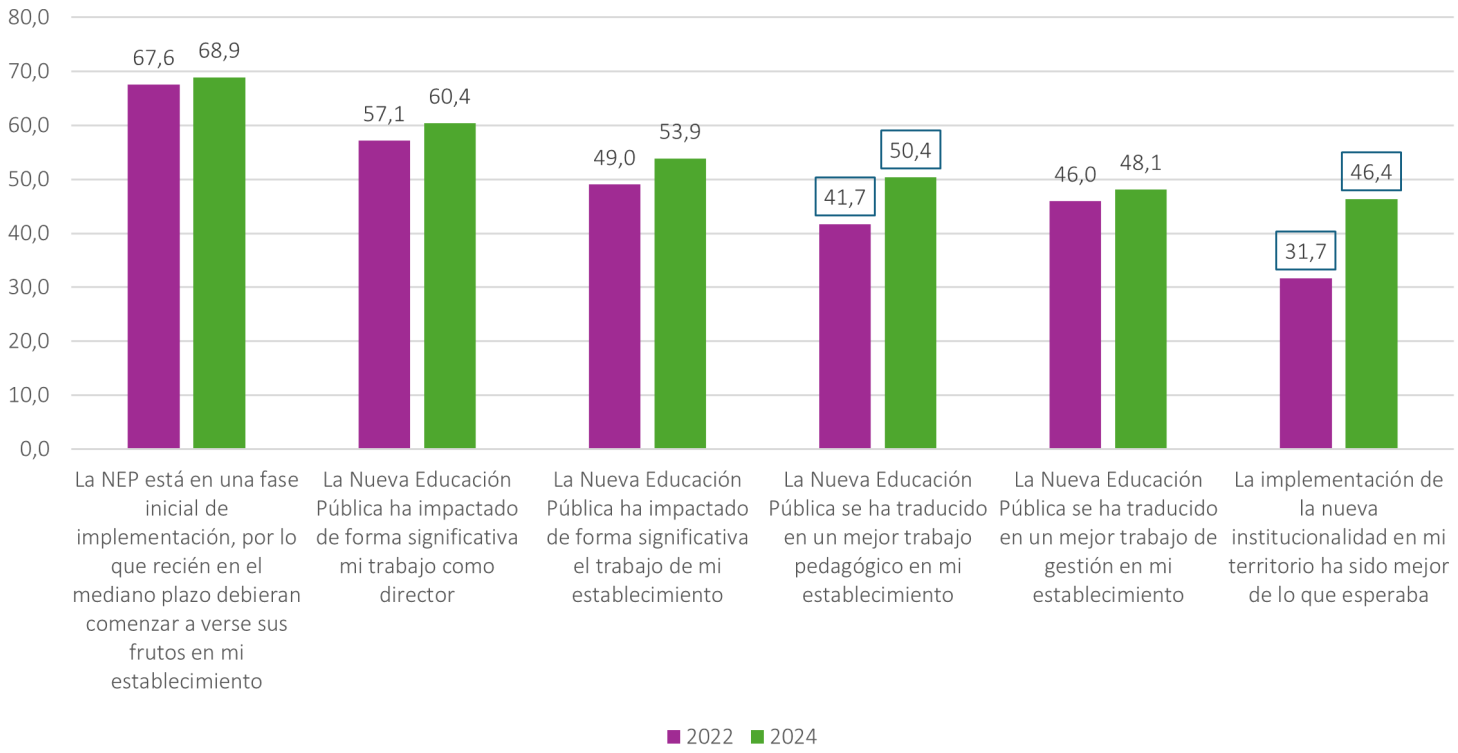
Fuente: Muñoz, Weinstein y Álvarez, 2024

La información también fue observada en el año 2022, lo que permite hacer comparaciones entre ambas mediciones (Gráfico 4). Los datos muestran que la proporción de líderes que considera que la NEP ha generado un mejor trabajo pedagógico subió de 41,7% a 50,4%, y aquellos que estiman que la implementación territorial superó sus expectativas pasaron de 31,7% a 46,4%. La mayor valoración de los impactos pedagógicos sugiere que, más allá de los desafíos administrativos, los equipos están comenzando a visualizar beneficios sustantivos vinculados al apoyo técnico, la colaboración educativa en el territorio y otros elementos que desde la NEP podrían estar afectando positivamente el trabajo de las unidades educativas.

Al desagregar por cohortes, los directores de SLEP más antiguos (2018-2019) reportan mayor impacto positivo en trabajo pedagógico y gestión. Esta diferencia se explica por exposición más prolongada al sistema, favoreciendo adaptación organizacional, aprendizajes institucionales y apropiación de dispositivos técnicos. Por el contrario, los líderes de la cohorte 2022 —recién ingresados— exhiben evaluaciones más cautelosas, lo que podría estar asociado a la fase de instalación inicial y a expectativas aún no consolidadas. Por otro lado, en esta variable también se observaron diferencias según tipo de establecimiento: directoras de jardines infantiles y profesores encargados de escuelas rurales tienden a valorar más positivamente el impacto de la NEP en el trabajo pedagógico. Esto podría reflejar mayor visibilidad de apoyos en contextos tradicionalmente postergados, donde la profesionalización de gestión y soporte técnico tienen efecto más directo sobre condiciones escolares.

Los datos muestran que, pese a desafíos persistentes, emerge una visión más optimista entre equipos directivos, especialmente entre aquellos con mayor tiempo en el sistema. Este proceso de construcción de sentido representa un recurso crítico para la consolidación futura de la reforma.

Gráfico 4. Comparación de % "De acuerdo o muy de acuerdo" con implementación NEP, 2024-2022



Fuente: Muñoz, Weinstein y Álvarez, 2024. (⍰) Diferencia estadísticamente significativa al 0,05.

Cambios generados por la NEP: balance mixto

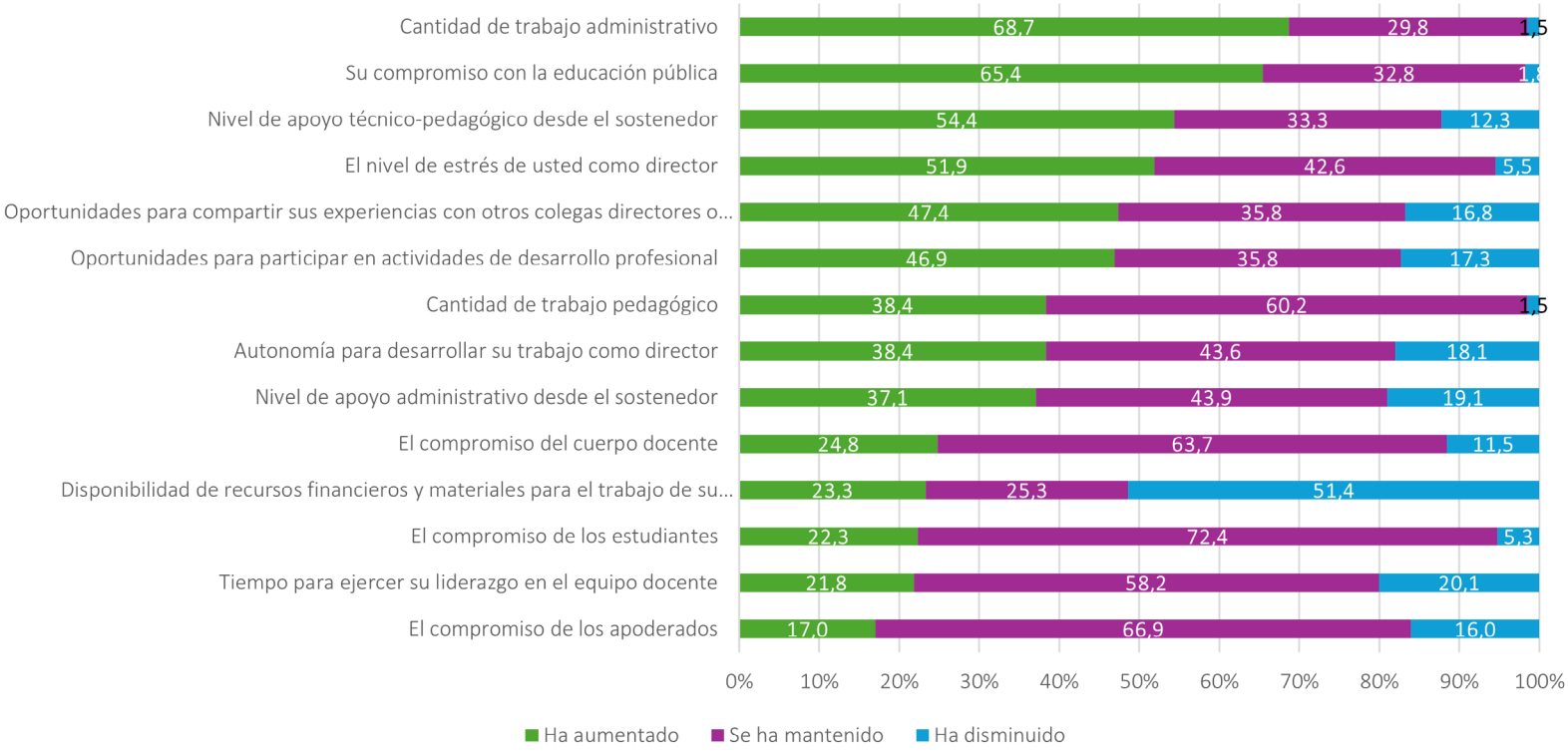
La encuesta indagó también en los cambios concretos experimentados por los equipos directivos desde la incorporación de sus establecimientos a la Nueva Educación Pública (NEP), con el objetivo de identificar cómo se ha transformado su quehacer profesional y el de sus establecimientos en esta nueva institucionalidad.

Según los resultados, el 46% de los encuestados percibe que la mayoría de los aspectos evaluados se ha mantenido estables, mientras que un 39,8% indica que han aumentado y un 14,1% señala que han disminuido.

Entre los elementos que más se han intensificado con la NEP, sobresale el aumento de la carga administrativa (68,7%) y del nivel de estrés asociado al rol (51%). No obstante, emergen desde los datos algunos cambios positivos relevantes: un 65,4% reporta un mayor compromiso con la educación pública, un 54,4% percibe mejoras en el apoyo técnico-pedagógico desde los SLEP y un 47% destaca más oportunidades de desarrollo profesional. Estos resultados apuntan a que el nuevo sistema estaría empezando a generar condiciones más propicias para la mejora escolar, al menos en ciertos contextos. En contraste, el 51,4% de los directores y directoras considera que la disponibilidad de recursos financieros y materiales ha disminuido. Estos hallazgos reflejan una experiencia mixta de implementación, en la que coexisten avances valorados con dificultades persistentes y sugieren que, aunque el nuevo sistema ha generado oportunidades, también ha implicado mayores exigencias y también el recrudecimiento de algunas problemáticas para los líderes escolares.

Todos estos estos hallazgos son consistentes con investigaciones previas que han documentado que la fase inicial de implementación de la NEP ha estado marcada por una mayor carga administrativa y dificultades operativas, especialmente en aspectos vinculados a la gestión y funcionamiento del nuevo sistema (Consejo Evaluador, 2025).

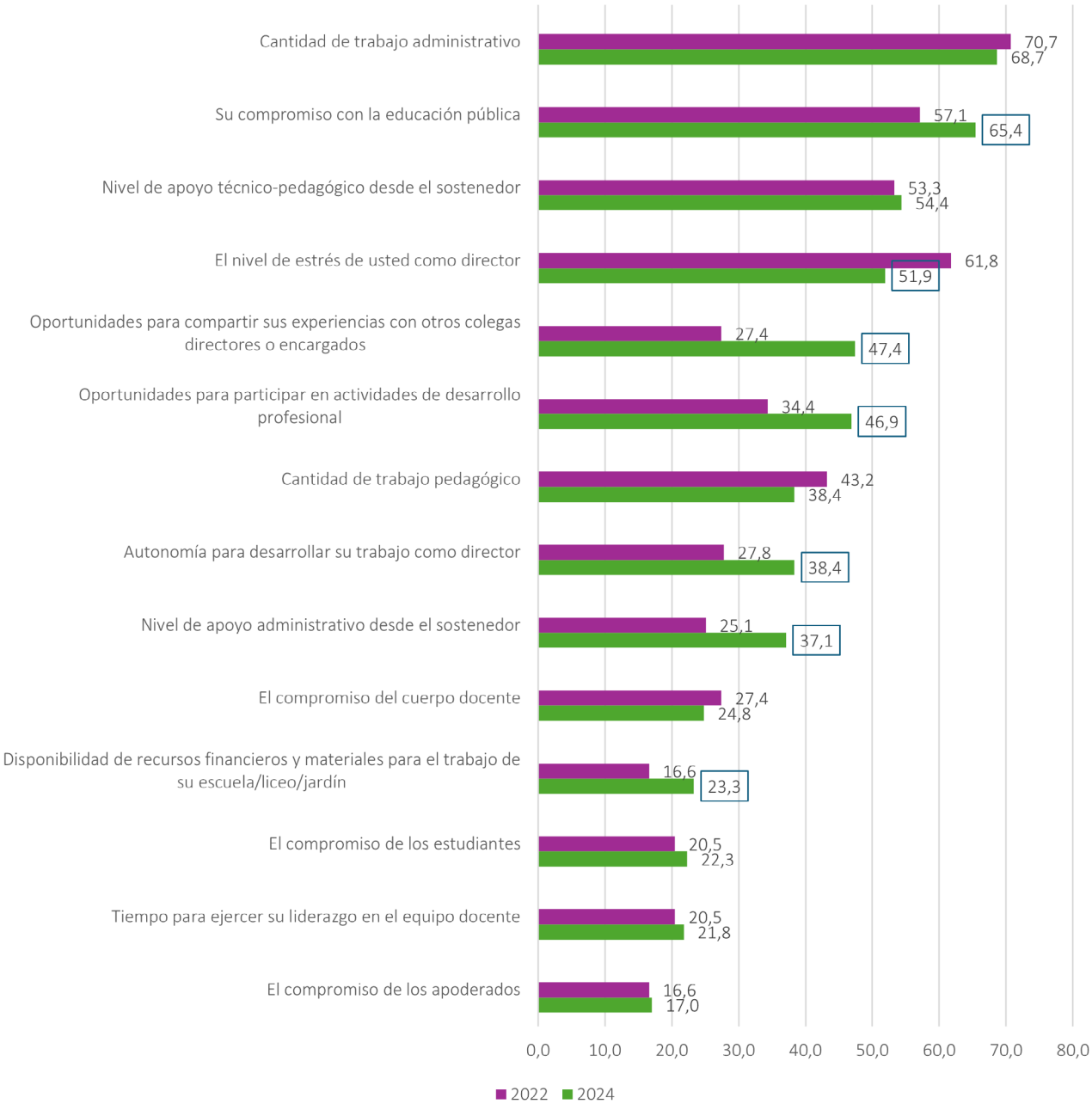
Gráfico 5: Nivel de cambios observados desde ingreso a NEP, año 2024



Fuente: Muñoz, Weinstein y Álvarez, 2024.

La comparación con la medición de 2022 (Gráfico 6) refuerza esta lectura de una reforma en transición: se registran avances significativos en áreas clave como el compromiso con la educación pública (de 57,1% a 65,4%) y las oportunidades de colaboración y formación. Además, el nivel de estrés, si bien sigue siendo alto, muestra una disminución estadísticamente significativa, pasando de 61,8% a 51,9%. Estos datos sugieren que parte de las tensiones iniciales podrían estar siendo progresivamente gestionadas. Sin embargo, la persistencia del aumento en la carga administrativa, sin variaciones significativas, constituye una alerta para la implementación del nuevo sistema: a pesar de los avances, las tareas de gestión siguen recayendo fundamentalmente en los directores y sus equipos, lo que podría limitar su capacidad de ejercer liderazgo pedagógico.

Gráfico 6. Comparación de % "Ha aumentado", 2024 - 2022



Fuente: Muñoz, Weinstein y Álvarez, 2024. (⍰) Diferencia estadísticamente significativa al 0,05.

El análisis por cohortes de ingreso al sistema ofrece nuevas claves de interpretación. Si bien las diferencias generales no son marcadas, al observar ítems específicos se identifican algunas brechas estadísticamente significativas entre los establecimientos más antiguos y los recientemente traspasados. Por ejemplo, los directores y directoras de la cohorte 2022 reportan menores avances en áreas como la colaboración con otros líderes, el apoyo técnico y el fortalecimiento del trabajo pedagógico, en comparación con sus pares de 2018 y 2019.

Estas diferencias sugieren que algunos efectos positivos de la NEP —como el desarrollo profesional, el trabajo en red o el soporte técnico pedagógico— requieren tiempo para consolidarse. La exposición más prolongada al nuevo sistema parece estar asociada a una mayor apropiación de sus beneficios. En sentido inverso, la percepción de una mayor carga administrativa se concentra con más fuerza en las cohortes recientes, lo que podría deberse a que éstas cohortes y sus líderes aún están en fase de instalación institucional y enfrentan demandas más intensas del proceso de traspaso institucional.

Tabla 3. Comparación de % "Ha aumentado", según año de ingreso a NEP, 2024.

	% "Ha aumentado" según año de ingreso a NEP			
Cambios	**2018**	**2019**	**2020**	**2022**
Su compromiso con la educación pública	63,7	65,5	65,8	66,7
(*)Oportunidades para compartir sus experiencias con otros colegas directores o encargados	62,8	50,0	35,5	38,7
(*) Cantidad de trabajo administrativo	61,8	59,1	79,0	77,5
(*)Nivel de apoyo técnico-pedagógico desde el sostenedor	58,8	60,9	60,5	39,6
Oportunidades para participar en actividades de desarrollo profesional	51,0	50.0	48,7	38,7
(*)Cantidad de trabajo pedagógico	49,0	34,6	44,7	27,9
El nivel de estrés de usted como director	49,0	44,6	60,5	55,9
Autonomía para desarrollar su trabajo como director	40,2	32,7	32,9	46,0
Nivel de apoyo administrativo desde el sostenedor	34,3	40,0	42,1	24,3
Disponibilidad de recursos financieros y materiales para el trabajo de su escuela/liceo/jardín	29,4	18,2	21,1	24,3
El compromiso del cuerpo docente	29,4	28,2	19,7	20,7
El compromiso de los estudiantes	26,5	27.3	17,1	17,1
Tiempo para ejercer su liderazgo en el equipo docente	23,5	22,7	22,4	18,9
El compromiso de los apoderados	18,6	19,1	14,5	15,3
Total	72,7	39,5	40,3	37,2

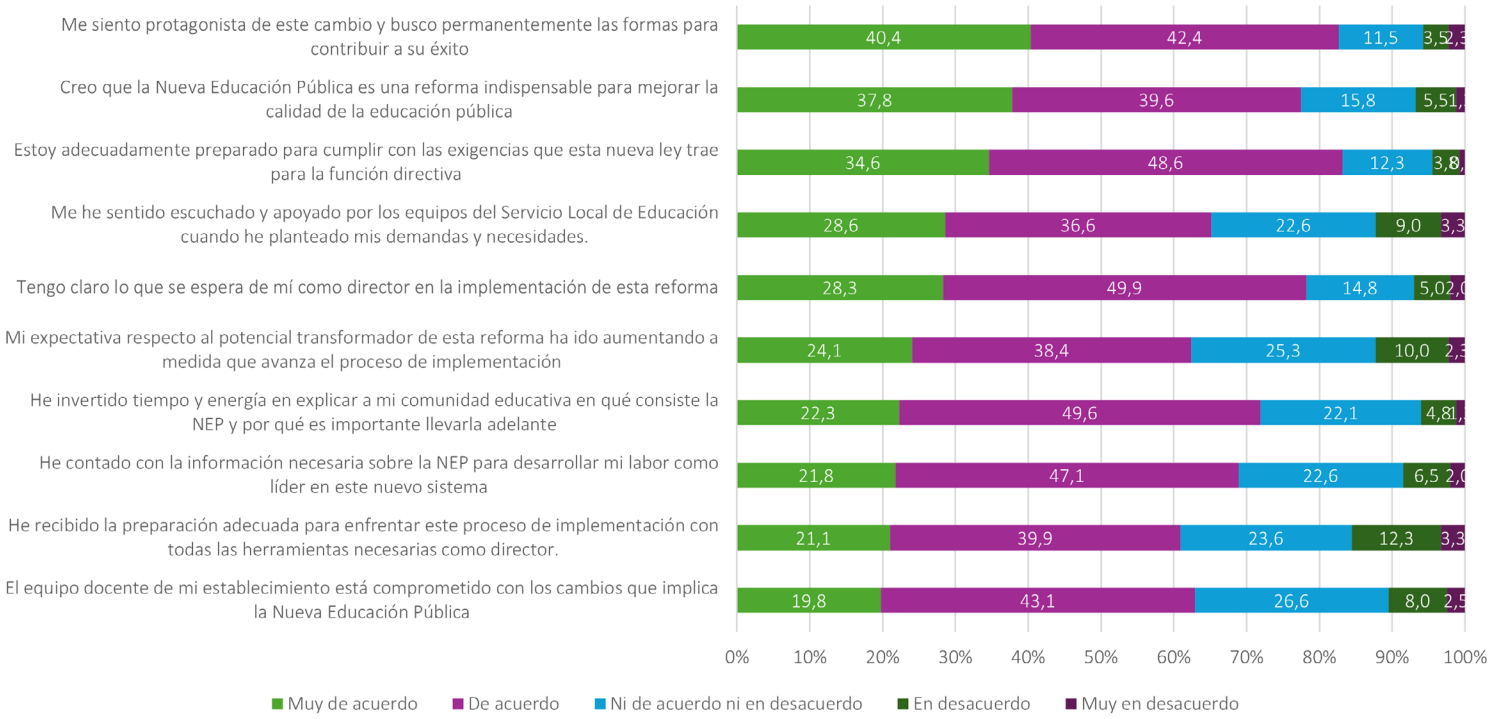
Fuente: Muñoz, Weinstein y Álvarez, 2024. (⍰) Diferencia estadísticamente significativa al 0,05.

Experiencia como líderes en la Nueva Educación Pública: protagonismo tensionado

Otro componente central de la encuesta fue indagar en la experiencia de liderazgo de directores, directoras y docentes encargados/as dentro del nuevo sistema de educación pública. Esta dimensión es clave no solo para conocer cómo viven el proceso de implementación, sino también para comprender cómo construyen sentido respecto a su rol en la reforma, y qué condiciones institucionales habilitan o dificultan ese sentido de agencia. Para ello, se exploró el nivel de acuerdo con una serie de afirmaciones relativas a sus capacidades, expectativas, preparación y valoración del proceso. Los resultados muestran que, en general, los directores y directoras perciben positivamente su rol en la NEP y tienen una expectativa también mayoritariamente favorable respecto a su desarrollo (ver gráfico 7). Las afirmaciones con mayor nivel de acuerdo (muy de acuerdo) están relacionadas con la valoración positiva del rol de los directores, especialmente en términos de sus capacidades, expectativas y la relevancia de su función para el adecuado funcionamiento de los establecimientos y del sistema de educación pública en su conjunto. Los directores tienen un alto grado de acuerdo con afirmaciones como "me siento protagonista de este cambio y busco la forma de contribuir a su éxito" (40,4% en muy de acuerdo), "la NEP es una reforma indispensable para mejorar la calidad" (38%) y "estoy adecuadamente preparado para cumplir con las exigencias de esta ley" (35%).

Sin embargo, emergen tensiones relevantes. Los líderes escolares presentan una mayor proporción de niveles de desacuerdo en cuestiones como el nivel de compromiso de los docentes con el cambio que supone la NEP, el haber recibido una preparación adecuada para esta reforma, o sentirse completamente escuchado por el SLEP frente a sus demandas y problemáticas. Además, más de un tercio de los encuestados se declara neutro o en desacuerdo con la afirmación "mi expectativa respecto de esta reforma ha ido aumentando a medida que avanza la implementación". Estos resultados revelan disposiciones favorables al cambio y un reconocimiento del valor de la NEP, al menos desde la mirada del liderazgo escolar. La noción de protagonismo parece estar instalada entre un grupo importante de directivos, representando un recurso valioso para la consolidación de la reforma.

Gráfico 7. Nivel de acuerdo respecto de la experiencia de implementación de NEP, 2024.



Fuente: Muñoz, Weinstein y Álvarez, 2024.

La comparación con la medición de 2022 (Gráfico 8) muestra que, si bien las tendencias generales se mantienen, han disminuido significativamente quienes se declaran "muy de acuerdo" con sentirse preparados para este nuevo rol (43,2% en 2022 a 34,6% en 2024) y con tener claridad sobre las expectativas del sistema (40,9% a 28,3%). Estos resultados podrían interpretarse como una mayor conciencia crítica respecto a las exigencias del sistema y la necesidad de formación más específica y contextualizada.

Gráfico 8. Comparación % "Muy de acuerdo" con afirmaciones sobre implementación NEP, 2024-2022



Fuente: Muñoz, Weinstein y Álvarez, 2024. (⍰) Diferencia estadísticamente significativa al 0,05.

El análisis por cohortes de ingreso refuerza la lectura de un desafío cada vez mayor de la implementación en el plano de la experiencia concreta de los líderes. Si bien las diferencias no son significativas en varios de los casos, se observan brechas claras en ítems como información, preparación y claridad de expectativas. Los directores y directoras de la cohorte 2022 —la más reciente— presentan los niveles más bajos de acuerdo en distintos aspectos (ver Tabla 4). Esto sugiere que las condiciones para ejercer liderazgo se ven afectadas por el momento del ciclo de implementación en que se integran al sistema, lo que refuerza la necesidad de un acompañamiento más intensivo en los primeros años de traspaso.

El análisis por tipo de establecimiento revela diferencias significativas. Las directoras de jardines infantiles manifiestan menor información y claridad sobre lo que se espera de ellas, menor nivel de preparación y apoyo recibido, traduciéndose en una percepción más crítica del proceso. Similarmente, los profesores encargados de escuelas rurales reportan sentirse menos preparados para enfrentar los desafíos del nuevo sistema comparado con directores de escuelas y liceos urbanos. Estas diferencias reflejan asimetrías en los apoyos, que no consideran suficientemente las condiciones particulares de estos segmentos del sistema.

En síntesis, aunque los líderes escolares valoran la reforma y se reconocen mayoritariamente como protagonistas del cambio independientemente del tipo de establecimiento, se evidencian déficits persistentes de preparación, apoyo e información que limitan su capacidad de respuesta a las exigencias del sistema, especialmente en jardines infantiles y escuelas rurales.

Tabla 4. Comparación % "Muy de acuerdo" con afirmaciones sobre implementación NEP, según año de ingreso a NEP.

Afirmaciones	% "Muy de acuerdo" según cohorte de ingreso a NEP			
	2018	2019	2020	2022
Creo que la Nueva Educación Pública es una reforma indispensable para mejorar la calidad de la educación pública	42,2	38,2	38,2	33,3
Me siento protagonista de este cambio y busco permanentemente las formas para contribuir a su éxito	41,2	43,6	42,1	35,1
Estoy adecuadamente preparado para cumplir con las exigencias que esta nueva ley trae para la función directiva	33,3	38,2	42,1	27,0
(*) Tengo claro lo que se espera de mí como director en la implementación de esta reforma	32,4	33,6	32,9	16,2
Me he sentido escuchado y apoyado por los equipos del Servicio Local de Educación cuando he planteado mis demandas y necesidades.	27,5	34,6	27,6	24,3
Mi expectativa respecto al potencial transformador de esta reforma ha ido aumentando a medida que avanza el proceso de implementación	25,5	25,5	29,0	18,0
(**)He contado con la información necesaria sobre la NEP para desarrollar mi labor como líder en este nuevo sistema	24,5	28,2	21,1	13,5
(*) He recibido la preparación adecuada para enfrentar este proceso de implementación con todas las herramientas necesarias como director.	22,6	21,8	31,6	11,7

He invertido tiempo y energía en explicar a mi comunidad educativa en qué consiste la NEP y por qué es importante llevarla adelante	21,6	22,7	29,0	18,0
El equipo docente de mi establecimiento está comprometido con los cambios que implica la Nueva Educación Pública	21,6	22,7	22,4	13,5
Total	29,2	30,9	31,6	21,1

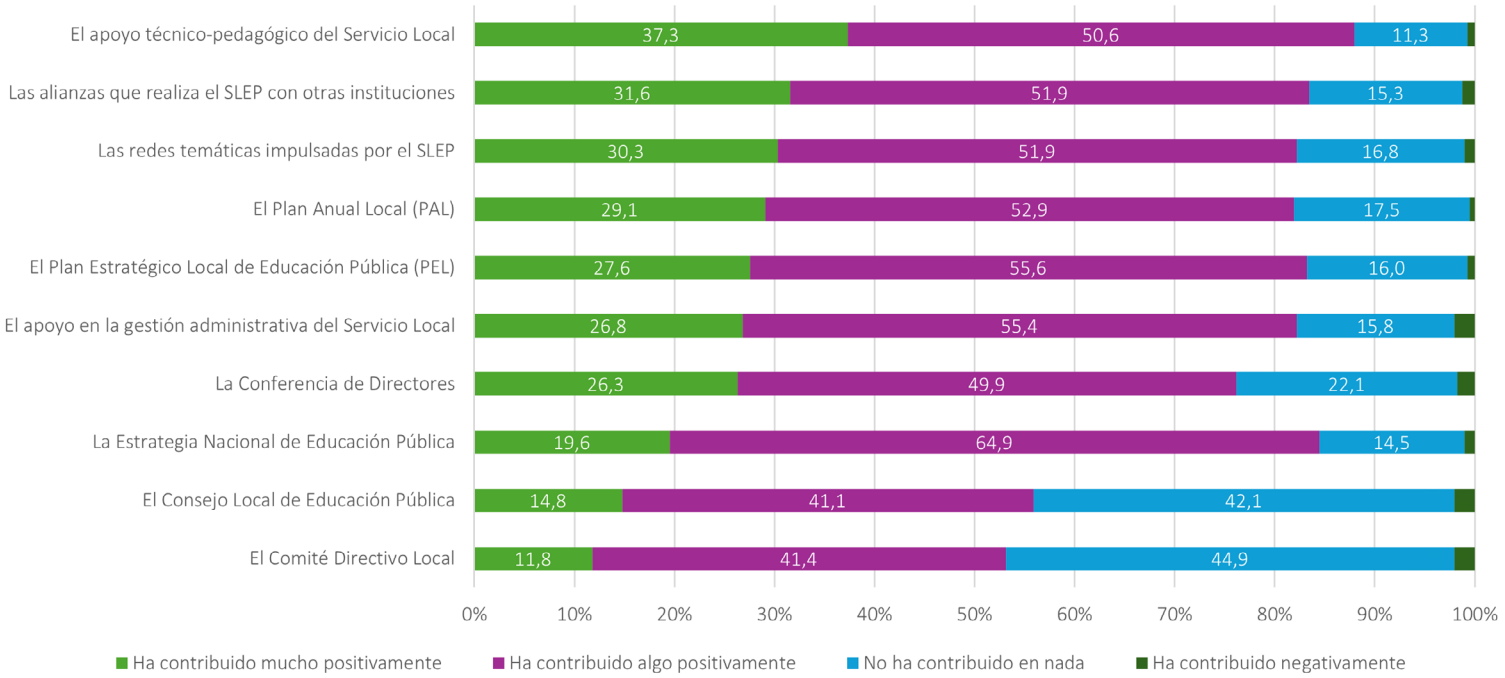
Fuente: Muñoz, Weinstein y Álvarez, 2024. (*) Diferencia estadísticamente significativa al 0,05. (**) Diferencia estadísticamente significativa al 0,09.

Valoración de las instancias de apoyo

El último eje analizado por esta encuesta se refiere a la valoración que hacen los directores, directoras y docentes encargados sobre el aporte que distintas instancias, medidas y apoyos creados en el marco de la Nueva Educación Pública (NEP) han tenido para su labor. Esta dimensión es central, ya que permite observar cómo se traducen los dispositivos institucionales en apoyo efectivo al liderazgo escolar, y qué actores o espacios son reconocidos como significativos en la experiencia de los equipos directivos. Para ello, se pidió a los encuestados evaluar, en una escala de cuatro niveles, cuánto han contribuido positivamente distintas instancias de la NEP a su labor. Los resultados muestran una percepción globalmente positiva, aunque altamente diferenciada según el tipo de apoyo considerado (ver Gráfico 9).

Las instancias con mayor valoración corresponden a aquellas de apoyo directo a la gestión pedagógica, como el acompañamiento técnico-pedagógico del SLEP (37,3% considera que ha contribuido mucho positivamente), las alianzas estratégicas del SLEP (31,6%) y las redes temáticas (30,3%). Estas cifras sugieren que las acciones con impacto más concreto en la mejora escolar y que implican una relación directa con los establecimientos tienden a ser mejor valoradas por los líderes educativos. En cambio, las instancias colegiadas o consultivas del sistema —como el Comité Directivo Local (CDL), el Consejo Local de Educación Pública (CLEP) y la Conferencia de Directores— son las que reciben las valoraciones más bajas. Por ejemplo, un 44,9% de los encuestados afirma que el CDL no ha contribuido en nada, mientras que para el CLEP ese valor es de 42,1%, y para la Conferencia de Directores, de 22,1%. Esta brecha puede explicarse tanto por una menor visibilidad o funcionalidad efectiva de estas instancias, como por una desconexión percibida entre estos espacios de participación institucional y las necesidades concretas del trabajo en las escuelas.

Gráfico 9: Contribución a la labor directiva de instancias NEP, año 2024



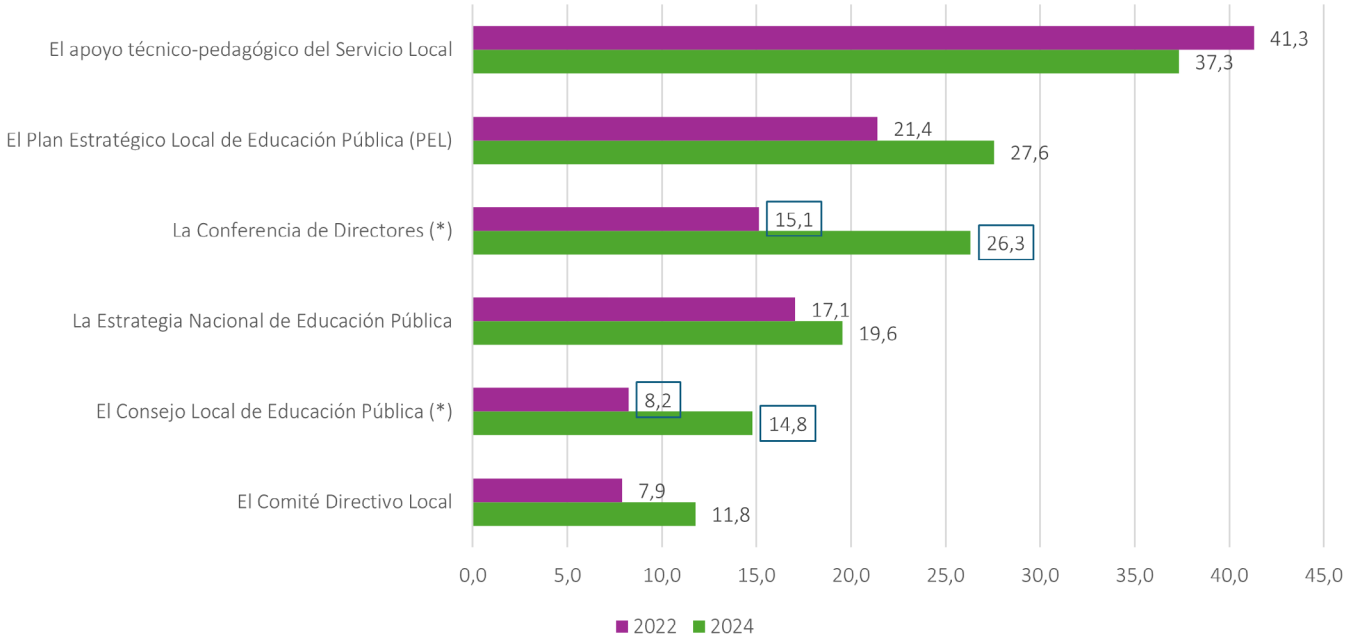
Fuente: Muñoz, Weinstein y Álvarez, 2024.

Los resultados también permiten realizar una comparación con la medición de 2022, observando solamente las instancias que fueron evaluadas en ambas mediciones. Para esta comparación, se ha considerado la proporción de encuestados que indicaron que la instancia ha contribuido mucho positivamente. En general, se observa una mejora en la percepción de los directores respecto al aporte de la NEP, como se muestra en el siguiente gráfico. En la mayoría de los casos, la valoración ha aumentado entre ambas mediciones. En particular, solo las diferencias en la valoración de la Conferencia de Directores y el Consejo Local de Educación Pública son estadísticamente significativas. Esta evolución podría reflejar un mayor conocimiento o una mayor consolidación de estas instancias entre 2022 y 2024.

El análisis por cohorte no muestra tendencias claramente distinguibles y estadísticamente significativas, aunque los directores con más tiempo en la NEP (2018, 2019, 2020) tienden a valorar más positivamente estas instancias comparado con quienes ingresaron recientemente (2022). Esta diferencia puede deberse a mayor exposición y participación, como también a mayor capacidad de reconocer su contribución a largo plazo.

Desde el enfoque del sense-making, estos hallazgos sugieren que el valor asignado a las instancias está determinado por la experiencia práctica y situada de los equipos directivos. Las instancias que se instalan como recursos útiles para la mejora escolar —como apoyo técnico o redes de colaboración— tienden a ser mayormente reconocidas y valoradas. En cambio, aquellas que operan como espacios de representación o gobernanza, pero cuya función no se traduce en beneficios tangibles para el quehacer diario, son vistas como estructuras distantes o menos incidentes. Estos resultados invitan a repensar las funciones de los espacios colegiados del sistema y la forma en que se vinculan con las preocupaciones reales del liderazgo escolar, para que puedan efectivamente cumplir su rol articulador y estratégico en el fortalecimiento de la educación pública.

Gráfico 10: Contribución a la labor directiva de instancias NEP, año 2024 y 2022



Fuente: Muñoz, Weinstein y Álvarez, 2024. (⍰) Diferencia estadísticamente significativa al 0,05.

Conclusiones

La implementación de la Nueva Educación Pública (NEP) representa una de las reformas estructurales más ambiciosas del sistema escolar chileno en las últimas décadas. A través de la creación de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP), esta política busca superar las limitaciones del modelo municipal mediante un sistema de gobernanza pública más profesional, descentralizado y orientado a asegurar la equidad, calidad y participación de las comunidades. Este rediseño institucional, sin embargo, ha implicado un proceso de implementación complejo, marcado por desafíos educativos, administrativos y comunicacionales documentados por estudios previos y mecanismos oficiales de evaluación.

Este estudio enfatiza la importancia de comprender cómo los actores escolares —en particular los directivos— interpretan, se apropian y resignifican la reforma. Desde una perspectiva de sense-making, las percepciones y significados construidos por estos líderes resultan clave para entender tanto las condiciones de implementación como sus efectos organizacionales. La experiencia previa, el acompañamiento recibido y el contexto local configuran los marcos desde los cuales se evalúa la NEP y se traducen sus principios en prácticas concretas. En este sentido, la encuesta "La Voz de los Directores y Directoras de la NEP 2024" reafirma el valor de contar con mecanismos sistemáticos de retroalimentación desde las propias comunidades educativas. Estos instrumentos permiten monitorear la implementación de políticas complejas, captar cómo se viven los cambios en las escuelas, identificar alertas tempranas y ajustar decisiones con base en evidencia. Su aplicación periódica fortalece una gobernanza educativa más receptiva, cercana a las realidades locales y sensible a las voces de quienes lideran los procesos de mejora en los centros educativos.

En términos gruesos, la encuesta recoge una visión heterogénea pero mayoritariamente positiva de la reforma. Una proporción significativa de directores comprende la NEP como una transformación estructural con sentido público, mientras otros la interpretan más bien como una mejora de condiciones para la enseñanza o una reorganización administrativa. Esta diversidad revela que no existe una única forma de apropiación, sino que coexisten sentidos distintos que responden a trayectorias profesionales, niveles de información y grados de involucramiento con el proceso, entre otras variables que requieren mayor indagación.

Entre los aspectos más valorados por los directivos destacan el fortalecimiento del compromiso con la educación pública, el incremento del apoyo técnico-pedagógico, mayores oportunidades de desarrollo profesional y avances percibidos en la gestión institucional y pedagógica. Además, se observa una mejora general respecto de 2022 en indicadores como el estrés laboral y el trabajo en red. No obstante, los hallazgos también evidencian desafíos importantes: la sobrecarga administrativa persiste como una preocupación transversal, la claridad sobre el rol directivo en el nuevo sistema sigue siendo insuficiente, y las instancias colegiadas y participativas no logran consolidarse como espacios de influencia efectiva para la labor escolar.

En cuanto a diferencias según tipo de establecimiento, no se identifican patrones generalizables entre escuelas, liceos, jardines infantiles y escuelas rurales. Sin embargo, se advierten algunas brechas relevantes: las directoras de jardines y los docentes encargados declaran sentirse menos preparados y con menor claridad sobre su rol, lo que apunta a la necesidad de apoyos diferenciados. En el análisis por cohortes, se observan diferencias significativas entre quienes ingresaron tempranamente (2018-2020) y quienes lo hicieron en 2022, especialmente en la percepción de preparación, apoyo técnico y valoración del sistema. Estas diferencias, sin embargo, no son lineales ni permiten atribuir el sentido de la reforma exclusivamente al tiempo de permanencia. Es probable que factores locales y condiciones específicas de implementación territorial influyan en estas percepciones diferenciadas que hay que seguir escudriñando.

En este escenario, resulta especialmente relevante constatar que los líderes escolares observan la reforma con una disposición favorable y altas expectativas respecto a su potencial transformador. Sostener esta actitud subjetiva —clave en todo proceso de cambio educativo— se presenta como uno de los desafíos estratégicos más importantes para la consolidación de la NEP. Sin embargo, el proceso de implementación sigue tensionado por demandas no resueltas tales como la racionalización de la carga administrativa, la gestión oportuna de los recursos

o la consolidación de espacios reales de participación. Desde el enfoque del sense-making, avanzar hacia una implementación más robusta exige reconocer a los líderes escolares como actores estratégicos, capaces de dar sentido a la reforma, pero también necesitados de condiciones habilitantes para ejercer un liderazgo efectivo. En esta línea, los resultados de la investigación refuerzan la urgencia de avanzar en tres frentes clave: i) mayor claridad institucional sobre el rol esperado de los líderes escolares (Rein, 1983); ii) fortalecimiento de sus atribuciones y espacios reales de decisión, que estimulen su compromiso (Sarason, 1990; Nordholm et al., 2021); y iii) políticas de formación y apoyo diferenciado, antes y durante la transformación, que los preparen para ejercer un liderazgo contextualizado y sostenido (Meyers y Hitt, 2020; Acton, 2021).

Frente a estos desafíos, el rol de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP) se vuelve fundamental. Se requiere que este nuevo nivel intermedio colabore activamente en la construcción de sentido de la reforma, para lo cual es clave que los SLEP generen espacios de diálogo donde se pueda construir una visión compartida, que reconozca y valide la experiencia de los líderes escolares en este proceso de reforma. El liderazgo educativo de los SLEP en los sistemas escolares que gestionan se debe traducir no solo en dotar de mejores condiciones para el trabajo educativo en cada centro educativo, sino que también en la construcción de una mirada compartida respecto de la educación que debe impulsarse en un territorio, que, recordémoslo, posee una historia, una cultura, una geografía o una economía que la hacen (o debieran hacer) particular y distintiva. Liderar para el nivel intermedio es también lograr un relato común sobre la educación anhelada que dé horizonte y coherencia al trabajo cotidiano de jardines infantiles, escuelas y liceos. En suma, esta investigación reafirma que el éxito de una reforma estructural como la NEP se sostiene sustantivamente en la manera en que este cambio educativo a gran escala es vivido, comprendido y traducido por quienes la implementan. La voz de los directores y directoras entrega pistas valiosas para hacer de la Nueva Educación Pública un proceso que tenga pleno sentido para los líderes, ayudando así a que este cambio institucional se traduzca efectivamente en una mejora sostenida de la calidad de la educación pública en Chile.

Referencias

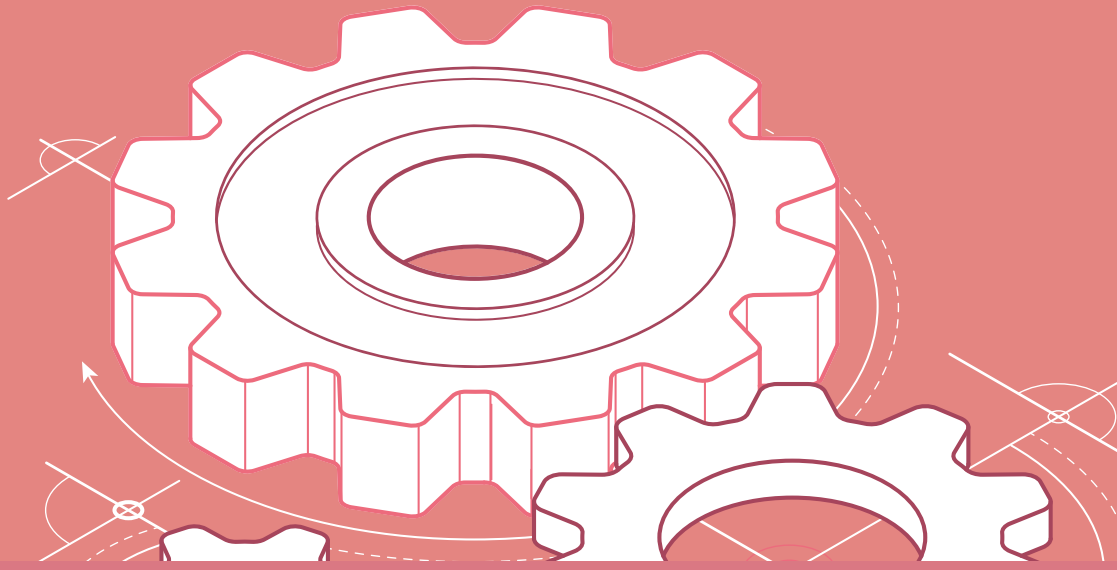
- Acton, K. S. (2021). School leaders as change agents: Do principals have the tools they need? *Management in Education*, 35(1), 43–51. https://doi.org/10.1177/0892020620927415
- Agencia de Calidad de la Educación. (2022). *Resultados proceso SIMCE 2023.*
- Anderson, S., Uribe, M., y Valenzuela, J. P. (2023). Reforming public education in Chile: The creation of local education services. *Educational Management Administration y Leadership*, 51(2), 481–501. https://doi.org/10.1177/17411432221122930
- Barber, M., y Mourshed, M. (2007). *How the world's best education systems come out on top.* Londres: McKinsey.
- Bellei, C., Muñoz, G., Rubio, X., Alcaíno, M., Donoso, M. P., Martínez, J., y Díaz, R. (2018). *Nueva educación pública: Contexto, contenidos y perspectivas de la desmunicipalización.* Santiago: LOM Ediciones.
- Coburn, C. E. (2001). Collective sensemaking about reading: How teachers mediate reading policy in their professional communities. *Educational Evaluation and Policy Analysis, 23*(2), 145–170. https://doi.org/10.3102/01623737023002145
- Consejo de Evaluación de la Nueva Educación Pública. (2021). *Informe de evaluación intermedia.* Santiago, Chile.
- Consejo de Evaluación de la Nueva Educación Pública. (2023). *Informe de evaluación 2022.* Santiago, Chile.
- Consejo de Evaluación de la Nueva Educación Pública. (2024). *Informe de evaluación 2023.* Santiago, Chile.
- Daas, R., Ganon-Shilon, S., Schechter, C., y Qadach, M. (2021). Implicit leadership theory: Principals' sense-making and cognitive complexity. *International Journal of Educational Management, 35*(3), 726–740.
- Day, C., Gu, Q., y Sammons, P. (2016). The impact of leadership on student outcomes: How successful school leaders use transformational and instructional strategies to make a difference. *Educational Administration Quarterly, 52*(2), 221–258. https://doi.org/10.1177/0013161X15616863
- Dirección de Educación Pública y Ministerio de Educación. (2022). *Información sobre el año de entrada en funcionamiento de los SLEP* [Documento interno].
- Educación 2020. (2024). *Encuesta nacional de docentes de la Nueva Educación Pública: Avances y desafíos de la implementación. Presentación de resultados.* Santiago, Chile: Fundación Educación 2020.
- Elmore, R., y McLaughlin, M. W. (1982). Strategic choice in federal education policy: The compliance–assistance tradeoff. En A. Lieberman y M. W. McLaughlin (Eds.), *Policymaking in education* (pp. 159–194). *81st Yearbook of the National Society for the Study of Education.* Chicago: University of Chicago Press.
- Fullan, M. (1985). Change processes and strategies at the local level. *The Elementary School Journal, 85*(3), 391–421. https://doi.org/10.1086/461411
- Fullan, M. (2002). The change. *Educational Leadership*, 59(8), 16–20.
- Ganon-Shilon, S., y Schechter, C. (2017). Making sense of school leaders' sense-making. *Educational Management Administration y Leadership, 45*(4), 682–698. https://doi.org/10.1177/1741143215617942
- Gawlik, M. (2015). Shared sense-making: How charter school leaders ascribe meaning to accountability. *Journal of Educational Administration, 53*(3), 393–415.

- Hargreaves, A., y Fullan, M. (2012). *Professional capital: Transforming teaching in every school.* Nueva York, NY: Teachers College Press.
- Hitt, D. H., y Meyers, C. V. (2021). Examining three school systems' actions linked to improving their lowest-performing schools. *Leadership and Policy in Schools, 1–25.* https://doi.org/10.1080/15700763.2021.1894454
- Leithwood, K., Harris, A., y Hopkins, D. (2008). Seven strong claims about successful school leadership. *School Leadership and Management, 28*(1), 27–42. https://doi.org/10.1080/13632430701800060
- Maitlis, S., y Christianson, M. (2014). Sensemaking in organizations: Taking stock and moving forward. *Academy of Management Annals*, 8(1), 57–125. https://doi.org/10.5465/19416520.2014.873177
- Marfán, J., Muñoz, G., Weinstein, J., y Sembler, M. (2023). School leadership policy and change in principals' practices: Evidence after a decade of reforms in Chile (2009–2019). *Leadership and Policy in Schools, 22*(4), 857–872. https://doi.org/10.1080/15700763.2021.1986142
- Meyers, C. V., y Hambrick Hitt, D. (2017). School turnaround principals: What does initial research literature suggest they are doing to be successful? *Journal of Education for Students Placed at Risk (JESPAR), 22*(1), 38–56.
- Ministerio de Educación. (2022). *Directorio oficial de establecimientos educacionales 2024.*
- Ministerio de Educación. (2024). *Base de cargos docentes 2024.*
- Ministerio de Educación. (2024). *Directorio oficial de establecimientos educacionales 2024.*
- Muñoz, G. (2024). ¿Hacen sentido las reformas a los líderes escolares en Chile? El caso de la Nueva Educación Pública. En J. Weinstein y G. Muñoz (Eds.), *¿Qué sabemos del liderazgo educativo en Chile hoy?* Fundación Santillana.
- Muñoz, G., Weinstein, J., y Álvarez, N. (2022). *La voz de los directores y directoras de la Nueva Educación Pública: Reporte de resultados.* Programa de Liderazgo Educativo, Universidad Diego Portales.
- Muñoz, G., Weinstein, J., y Álvarez, N. (2024). *La voz de los directores y directoras de la Nueva Educación Pública, año 2024: Reporte de resultados.* Programa de Liderazgo Educativo, Universidad Diego Portales.
- Nordholm, D., Arnqvist, A., y Nihlfors, E. (2021). Sense-making of autonomy and control: Comparing school leaders in public and independent schools in a Swedish case. *Journal of Educational Change*, 1–23.
- OECD. (2017). *Revisión de políticas nacionales en educación: Chile.* París: OECD.
- O'Laughlin, L., y Lindle, J. C. (2015). Principals as political agents in the implementation of IDEA's least restrictive environment mandate. *Educational Policy, 29*(1), 140–161. https://doi.org/10.1177/0895904814563207
- Rein, M. (1983). Reframing problematic policies. En D. Callahan y B. Jennings (Eds.), *Ethics, the social sciences, and policy analysis.* Springer.
- Rigby, J. G., Woulfin, S. L., y März, V. (2016). Understanding how structure and agency influence education policy implementation and organizational change. *American Journal of Education, 122*(3), 295–302. https://doi.org/10.1086/685849
- Sarason, S. B. (1990). *The predictable failure of educational reform: Can we change course before it's too late?* (The Jossey-Bass Education Series). Jossey-Bass.

- Sun, M., Penuel, W., y Kim, C. M. (2013). How external institutions penetrate schools through formal and informal leaders. *Educational Administration Quarterly, 49*(4), 610–644. https://doi.org/10.1177/0013161X12468148
- Weinstein, J., Muñoz, G., y Rivero, R. (2018). Los directivos escolares como informantes cualificados de las políticas educativas: Sus opiniones bajo el gobierno de Michelle Bachelet en Chile (2014–2017). *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, 16*(3), 5–27. https://doi.org/10.15366/reice2018.16.3.001

19

Capítulo 19



¿Qué sucede con el 12%? El desafío de la retención directiva para movilizar la mejora en la Nueva Educación Pública

Sergio Galdames (Facultad de Humanidades, Universidad de Santiago de Chile), Álvaro González (Universidad Católica Silva Henríquez)

Se agradece: Agradecemos al proyecto Fondecyt N°3220076 y al proyecto Fondecyt N° 11191092.
También agradecemos a diversas personas que nos apoyaron en diversas etapas del proyecto: Gonzalo Ruz, Milena Maldonado, Paulina Morales, Alejandro Sevilla.
Se han utilizado diversas estrategias lingüísticas con el fin de promover un lenguaje no sexista. Se pide disculpas por cualquier omisión involuntaria.

Resumen

La evidencia indica que la salida anticipada y no planificada de directores afecta negativamente las trayectorias de mejora de establecimientos educativos. A partir de ello, proponemos que el mejoramiento de las organizaciones escolares depende, en parte, de la permanencia de sus respectivos líderes. Para ilustrar estos argumentos, estudiamos la primera década de implementación de la ley 20.501, que establece el actual sistema de selección directiva en la educación pública chilena. Usando una base de datos proporcionada por el Servicio Civil, analizamos los resultados de los primeros 6.790 concursos directivos para establecimientos educativos públicos, identificando procesos en los que se selecciona a la misma persona por dos periodos consecutivos, para luego caracterizar a dichas personas y los establecimientos que dirigen. Nuestro análisis muestra que solo el 12% de los procesos de selección directiva mantiene a la misma persona en el cargo por dos periodos consecutivos (5 años cada uno), mientras que variables como género y la ubicación del establecimiento parecieran explicar también en parte la decisión de permanecer o irse. A partir de estos resultados, discutimos la importancia de vincular la retención directiva con los esfuerzos de mejora educativa, especialmente en el sistema de educación pública. En el espíritu de este libro, nos atrevemos a sugerir 7 estrategias para fortalecer la retención desde los Servicios Locales.

Introducción

La retención de directores escolares es un tema fundamental en la discusión de liderazgo educativo debido a su impacto en el desempeño organizacional, la retención docente y el aprendizaje de los estudiantes (DeMatthews et al., 2023). Cada vez que un director deja su cargo, la escuela enfrenta el desafío de cubrir la vacante y restablecer el funcionamiento de la organización, afectando entre otras cosas la continuidad de los procesos de mejora (Fuller y Young, 2022; Mascall y Leithwood, 2010). Se ha encontrado que un director necesita permanecer en su puesto varios años para poder generar un cambio sustancial en el cuerpo docente (Baker et al., 2010). Esto es muy importante, ya que las transiciones directivas suelen estar precedidas por una disminución en el logro estudiantil, efecto que puede extenderse por varios años luego del cambio directivo (DeMatthews et al., 2023). Esta evidencia es de crucial interés para el sistema escolar chileno, donde se aprecia que cerca del 60% de las directoras y directores dejaron su cargo entre 2015 y 2022, situación que es particularmente preocupante en los establecimientos públicos (municipales y SLEP), pues tienen las tasas más bajas de retención directiva en comparación con establecimientos privados-subvencionados y privados (Kuzmanic et al., 2024).

En este capítulo exploramos el fenómeno de la retención directiva y su vínculo con los procesos de mejora educativa, con especial interés en los establecimientos públicos. Nuestro argumento central es el reconocimiento de la estrecha relación entre el éxito de una propuesta de mejoramiento organizacional y la permanencia de su líder. Así proponemos que invertir y preocuparnos de la retención de directoras y directores no es solo una estrategia de recursos humanos, si no primero es una iniciativa de mejoramiento escolar. Construido sobre la evidencia internacional y usando como telón el contexto educativo chileno, especialmente la primera década de la implementación de la ley 20.501, que define el sistema de selección directiva por Alta Dirección Pública (ADP), buscaremos iniciar una conversación (que, sin duda, quedará inconclusa) que resalte la retención directiva como una condición fundamental del mejoramiento escolar.

Comenzaremos esta discusión presentando algunos antecedentes internacionales sobre la retención directiva. Aquí nuestro propósito es ilustrar cómo el desafío de retener a líderes es una preocupación compartida por la mayoría de los sistemas educativos del mundo, y que a pesar de que tenemos un número no menor de explicaciones y soluciones sobre el fenómeno de la permanencia laboral directiva, todas estas ideas nos dejaran relativamente insatisfechos. Las razones que explican la retención parecieran estar constantemente en movimiento, sensibles a los contextos políticos, económicos y sociales, como también a los interminables cambios en las expectativas personales de las y los líderes. Luego, exploramos las trayectorias directivas en los primeros años de la selección directiva por Alta Dirección Pública (ADP). Nuestra intención aquí es extender y profundizar más allá de los porcentajes de retención directiva en Chile, y problematizar este fenómeno por medio de la exploración de factores asociados como las características de los establecimientos que retienen a sus directivos y de las personas que mantienen su cargo por dos períodos consecutivos. El título de este trabajo cobrará sentido cuando identifiquemos la proporción de establecimientos que retienen a sus directoras y directores, y los tremendos desafíos que ello implica. Lo anterior da pie a una serie de recomendaciones para la investigación y la práctica, para continuar alimentando una conversación urgente sobre el cuidado, desarrollo y celebración de nuestros líderes. Asimismo, y dado que fortalecer o simplemente entender la retención es un desafío muy amplio y complejo, que involucra a diferentes actores del sistema escolar, en este capítulo focalizamos nuestra atención sobre acciones y estrategias cercanas a las responsabilidades del nivel intermedio, es decir, sostenedores de la educación pública.

¿Por qué nos quedamos? Explicaciones diversas y parciales a la retención directiva

Diversos factores explican por qué algunos directores permanecen mientras que otros optan por abandonar el sistema educativo. Es clave reconocer que ninguna razón es suficiente para comprender las decisiones laborales de una persona. La retención directiva es el resultado de una combinación de condiciones laborales, características personales y contextuales, oportunidades de crecimiento profesional y también un poco de azar. Una de las explicaciones más estudiadas sobre la retención directiva es el sueldo. Investigaciones han demostrado que los directores con remuneraciones más altas tienen menores tasas de rotación en comparación con aquellos que reciben sueldos inferiores (Akiba y Reichardt, 2004; Papa, 2007). No obstante, estos estudios usualmente se han centrado en contextos descentralizados caracterizados por la competencia, donde las escuelas tienen discreción de hacer ofertas económicas y materiales diversas.

Complementariamente, los beneficios laborales también juegan un papel crucial en la retención de directores. Contratos indefinidos y beneficios sindicales se asocian con una menor rotación (Yan, 2020). La estabilidad contractual que ofrecen estos mecanismos reduce la incertidumbre laboral y proporciona incentivos para que los directores permanezcan en sus cargos. Así, factores variables como el desempeño escolar o la atracción de estudiantes pierden o ganan relevancia dependiendo de las consecuencias que tienen en la vida de cada líder (Yan, 2020). La autonomía sobre el presupuesto o decisiones sobre el desarrollo profesional docente, se han identificado como elementos claves para comprender la retención, espacio de acción muy cercano al nivel intermedio (Mascall y Leithwood, 2010). Libertad para seleccionar los temas a trabajar, el lugar y el momento, como la modalidad del desarrollo profesional continua parecieran ser opciones centrales en la decisión directiva. También desde una perspectiva territorial, la literatura ha identificado la contribución del arraigo laboral en la retención directiva (DeMatthews et al., 2023). Este concepto hace referencia a la conexión y ajuste de los directores dentro de la comunidad escolar y local, incluyendo elementos como la calidad de vida, el costo de vida doméstica y las oportunidades laborales para sus propias familias. Esto abre la puerta a entender la retención profesional no solo como algo del espacio laboral, sino como un fenómeno sostenido en diversas dimensiones de la vida humana.

Otra línea de estudios ha explorado la contribución de características individuales en la retención directiva. Por ejemplo, Reames et al. (2014) identificaron que el desempeño directivo afecta la permanencia, encontrado que directores más competentes tienden a mantenerse más tiempo que aquellos menos competentes. Esto en parte sostenido porque la percepción docente es usualmente más favorable cuando se reconoce que el líder es capaz de liderar, generando circuitos de retroalimentación positiva entre dirección y docencia (Husain et al., 2021). Estos argumentos relevan la importancia de la formación inicial y continua de líderes (Simon et al., 2019), demostrando como buen liderazgo afecta a la comunidad, pero también retroalimenta la autoimagen directiva y así, la permanencia. Siguiendo la síntesis reciente de Galdames y colegas (2025), la siguiente tabla sintetiza alguna de las explicaciones identificadas por la literatura especializa (tabla 1)

Tabla 1. Principales variables que afectan la retención directiva

Características Personales	
Edad Raza o Etnia	Género Preparación / Experiencia
Características Organizacionales	
Convivencias entre estudiantes	Desempeño organizacional
Convivencia entre docentes	Desempeño docente
Convivencia entre estudiantes y docentes	Tipo de escuela (tamaño, ubicación, vulnerabilidad)
Características Territoriales	
Relaciones con Familias	Autonomía financiera
Relaciones con Líderes	Sueldos
Relaciones con Autoridades Locales	Carga Laboral

Fuente: Adaptado de Galdames et al. (2025)

Retención directiva y mejoramiento educativo: una relación compleja

Estamos convencidos que el éxito de cualquier proceso de mejora educativo debe contemplar las trayectorias laborales de sus líderes. El liderazgo sostenido es fundamental para la implementación efectiva de reformas escolares. La evidencia sugiere que los procesos de mejora en las escuelas requieren estabilidad en la dirección para lograr cambios significativos y sostenibles (Reames et al., 2013). Cuando un director se marcha de manera imprevista, las iniciativas de mejora pueden verse interrumpidas o perder impulso, especialmente si el nuevo liderazgo introduce cambios abruptos en la visión y las estrategias de la escuela. En este sentido, la inestabilidad directiva puede provocar retrocesos en la consolidación de las reformas y afectar la motivación de los docentes y otros actores educativos (Simon et al., 2019). La dirección de una escuela implica una serie de acciones claves, como la gestión del personal, la administración de recursos y la supervisión de las estrategias pedagógicas. La salida directiva abrupta, genera un periodo de incertidumbre y transición que puede afectar el funcionamiento de cada persona en la escuela (Tekleselassie y Villarreal, 2011). Además, el periodo de búsqueda y adaptación de un nuevo director puede prolongarse, incrementando la inestabilidad y la falta de continuidad en los procesos de mejora escolar (Mascall y Leithwood, 2010).

Estudios previos han demostrado que la estabilidad en la dirección escolar es un factor determinante en la permanencia de los docentes en una institución educativa (Tekleselassie y Villarreal, 2011). Cuando los directores cambian con frecuencia, los profesores pueden experimentar una sensación de inestabilidad laboral y falta de apoyo, lo que aumenta la probabilidad de que busquen oportunidades en otras escuelas. Proyectos de mejora o iniciativas ya aprobadas deben ser *revisitados*, sueños y preocupaciones colectivas deben ser *reanalizadas*, e incluso la continuidad laboral de docentes y otros funcionarios debe *reajustarse*. Esto, a su vez, impacta en la continuidad pedagógica y la calidad de la enseñanza, ya que la rotación docente dificulta la consolidación de estrategias de enseñanza efectivas y la construcción de relaciones sólidas con los estudiantes (Simon et al., 2018).

Otro impacto significativo de la salida no planificada de un director es la pérdida de memoria institucional. Los directores acumulan un conocimiento profundo sobre la

cultura de la escuela, las relaciones interpersonales y las estrategias pedagógicas más efectivas para su comunidad escolar. Cuando un director deja su puesto de manera abrupta, se pierde gran parte de esta información, lo que puede dificultar la continuidad de los procesos de mejoramiento y la toma de decisiones basada en la experiencia previa (Béteille et al., 2012). Esta situación es particularmente desafiante en escuelas en contexto desaventajados donde gran parte del conocimiento organizacional se sostiene en la mente de las y los integrantes de la comunidad (Reames et al., 2013). Desde los conocimientos técnicos y específicos de la gestión educativa, hasta la familiaridad del nombre de cada estudiante, la nueva líder debe comenzar muchas veces de cero.

Desde una perspectiva organizacional, la falta de retención de directores también representa una pérdida significativa de recursos. La capacitación y desarrollo de directores escolares requiere una inversión considerable de tiempo y dinero. Cuando un director deja su puesto de manera inesperada, la institución debe dedicar nuevos recursos a la selección, contratación y capacitación de un reemplazo, lo que genera costos adicionales para el sistema educativo (Mascall y Leithwood, 2010). Esto puede interrumpir procesos de mejora territoriales, redirigiendo atención, recursos y tiempo a la búsqueda y reconstrucción de la memoria de un nuevo líder, para luego sumarla a una visión colectiva.

Concluimos reiterando que la salida no planificada de un director tiene un impacto profundo en los procesos de mejoramiento escolar, afectando la estabilidad cultural y operativa de la escuela, la implementación de procesos de mejora, la retención docente y el rendimiento estudiantil. La investigación sugiere que una mayor estabilidad en la dirección escolar es clave para garantizar la continuidad de las mejoras y el fortalecimiento de las comunidades educativas. Creemos que ninguna de estas ideas es revolucionaria, ni distan del sentido común de la mayoría de los miembros de las comunidades educativas. No obstante, no hemos observado ningún esfuerzo de cuidar la permanencia de las y los directores. A continuación, presentaremos algunos antecedentes que regulan el trabajo directivo y que de alguna forma podrían moderar la decisión de quedarnos o irnos de las escuelas.

Selección directiva en la educación pública chilena

La Ley 20.501, promulgada en 2011, marcó un hito en la gestión educativa en Chile, modificando sustancialmente el proceso de selección y contratación de directores escolares. Esta ley surgió como respuesta a la necesidad de mejorar la calidad y equidad en la educación, introduciendo un sistema más transparente y profesional en la selección de los líderes educativos (Sotomayor, 2023). Uno de los aspectos más significativos de la Ley 20.501 es la instauración de un concurso público obligatorio para ocupar los cargos de dirección escolar, eliminando o al menos reduciendo algunas tensiones del sistema anterior basado en designaciones arbitrarias, muchas veces influenciadas por intereses políticos. El proceso actual es supervisado por la Alta Dirección Pública (ADP), que forma parte del Servicio Civil y se encarga de garantizar la transparencia y la meritocracia en la selección de los directores (Campos et al., 2019). Este sistema busca asegurar que los postulantes sean evaluados de acuerdo con sus capacidades profesionales y méritos, en un proceso más equitativo, transparente y profesional.

Los candidatos a los cargos de dirección deben cumplir con diversos criterios de selección, que incluyen un título universitario de profesor, experiencia mínima de tres años en el aula y habilidades en gestión escolar. La ley también valora competencias en liderazgo pedagógico, gestión de equipos y orientación al logro. La evaluación es realizada por una comisión calificadora independiente, conformada por miembros del ADP y autoridades educativas locales, quienes entregan una lista de candidatos al sostenedor municipal. Sin embargo, la decisión final sobre la contratación recae en el sostenedor, muchas veces el o la alcaldesa de la comuna, lo que puede generar cierta tensión entre la meritocracia y las decisiones políticas (Sotomayor, 2023). No conocemos aun antecedentes o evaluaciones que analicen este proceso bajo la administración de la Nueva Educación Pública.

Un cambio importante respecto al modelo anterior al año 2011, es la contratación de los directores por plazos fijos, usualmente de cinco años, con la posibilidad de reelección. Esto reemplaza el sistema de permanencia indefinida en el cargo, promoviendo una mayor rotación y responsabilidad en los líderes escolares. Además, los directores deben firmar un acuerdo de desempeño con el sostenedor, el cual establece metas y objetivos específicos, con indicadores

claros para evaluar el cumplimiento de estos (Montecinos et al., 2015). No hemos encontrado ninguna razón en los documentos oficiales que expliquen porque la duración del contrato es de cinco años o que argumento en contra de la reelección directa. No obstante, creemos que aquí se encuentra una de las principales tensiones de la política directiva: la ausencia de un vínculo claro entre la dimensión de mejoramiento que podría explicar la duración de los procesos de mejora con la dimensión administrativa que regula la duración de la contratación directiva. En otras palabras, nos preocupa la falta de un sistema que celebre y mantenga liderazgos de alto desempeño.

A pesar de que la evidencia sugiere elementos positivos de la implementación de esta ley, en especial en comparación a la versión anterior, creemos que aún tiene espacio para refinarse. Como lo señala Sotomayor (2023) se observa un mayor espacio para liderazgo pedagógico, mayor descentralización de procesos y fortalecimiento de identidades territoriales. No obstante, sin el componente temporal y la unión entre retención directiva y mejora escolar, la 20.501 probablemente no logrará generar el impacto que busca en su espíritu.

Panorama de la retención directiva en la educación pública chilena

En esta sección, exploramos la retención directiva en establecimientos públicos chilenos a partir de los concursos realizados por ADP. Utilizando una base de datos del Servicio Civil, cuyo acceso es público y abierto, analizamos todas las decisiones de contratación en los establecimientos públicos de enseñanza básica y media en Chile, desde la primera selección de enero de 2012 hasta el último en diciembre de 2021. Prestamos especial atención a los casos en los que sus directivos fueron seleccionados por dos periodos consecutivos para liderar a un mismo establecimiento.

Generales

Durante la primera década de la implementación de la ley 20.501, se han celebrado 6.790 concursos directivos. A pesar de que la ley nace en el año 2011, el primer concurso directivo por ADP en Chile se celebra no antes de enero del 2012. De acuerdo con nuestros registros, es la Escuela Rural Ayacara, de la región de los Lagos la primera escuela en participar en esta nueva modalidad de selección directiva en el país; sin embargo, el proceso no termina con éxito, con el concurso declarado "desierto". Lo interesante de este primer concurso, es que de alguna manera anticipa una tendencia nacional que se extiende durante toda la década. Como lo señala la tabla 2, solo el 62% de los concursos realizados termina con una directora nombrada, casi un cuarto de los concursos se declara desierto, y cerca de un 10% es determinado como anulado. La primera persona electa por ADP es la señora "Carolina Aceituno Vicencio", quien asume el primer día de abril del año 2012, el cargo de directora en la "Escuela Rural Cerro Castillo" perteneciente a la región de Aysén.

Tabla 2. Número y Porcentajes de concursos directivos periodo 2011-2021

Etapa	Concursos	%
Nombrado	4243	62%
Desierto	1653	24%
Anulado	625	9%
Otros	269	4%
	6790	100%

Fuente: elaboración propia

Como se observa en las tablas 3 y 4 respectivamente, se evidencia una presencia relativamente homogénea de los concursos que terminan con una directora elegida (nombrada) a lo largo del país y del tiempo. Como es de esperar, regiones de mayor densidad celebran más concursos que las regiones más pequeñas, destacando las regiones Metropolitana, Bio-Bio y Valparaíso, concentrando el 46% del total. Asimismo, a pesar de que hay años con mayor y menor frecuencia, pareciera que se observa una relativa estabilidad en los nombramientos en cada año. La excepción pareciera estar al comienzo del proceso especialmente en los años 2013 y 2014, con 15% y 13% respectivamente.

Tabla 3. Distribución de directores nombrados por región

Región	Frecuencia	%
Arica y Parinacota	29	0,7%
Tarapacá	27	0,6%
Antofagasta	129	3,0%
Atacama	119	2,8%
Coquimbo	247	5,8%
Valparaíso	431	10,2%
Metropolitana de Santiago	976	23,0%
Libertador B. O'Higgins	429	10,1%
Maule	391	9,2%
Ñuble	97	2.3%
Biobío	544	12,8%
La Araucanía	278	6,6%
Los Ríos	141	3,3%
Los Lagos	282	6,6%
Aysén	63	1,5%
Magallanes y de la Antártica Chilena	60	1,4%

Fuente: elaboración propia.

Tabla 4. Distribución de directores nombrados por año

Año	Frecuencia	%
2011	0	0%
2012	226	5%
2013	640	15%
2014	539	13%
2015	314	7%
2016	477	11%
2017	308	7%
2018	425	10%
2019	439	10%
2020	331	8%
2021	544	13%
Total	**4243**	100%

Fuente: elaboración propia.

Retención

Como hemos mencionado antes, nos importa especialmente identificar a aquellas directoras y directores que se han mantenido en el liderazgo de la misma escuela durante un periodo extenso. Siguiendo los lineamientos de otros estudios que sugieren un periodo de al menos 7 u 8 años (Mascall y Leithwood, 2010) y a las características de las base de datos utilizada, la cual solo registra los resultados de los concursos propuestos, fue de especial atención detectar los casos en los cuales las directoras y directores han sido seleccionados dos veces consecutivas en el mismo centro escolar.

Considerando los 4.243 concursos que han concluido con la nominación de una directora o director, encontramos que cerca de la mitad de las escuelas que han participado, es decir 1.962 (46%) solo lo han hecho una vez, por la que serán excluidas de futuros análisis (ver tabla 5). Existen 1.106 escuelas que han participado en dos o más procesos de selección. Las escuelas que han participado dos veces (1.038) la gran mayoría (88%) no ha mantenido a su director en dos periodos distintos. Con una frecuencia considerablemente mayor, aquellas escuelas (67) que durante estos primeros 10 años ha nominado a tres directores, nuevamente la mayoría (82%) ha nominado a una persona diferente cada vez. La única escuela que ha terminado cuatro procesos con un director nominado durante el periodo estudiado, en una de sus tres oportunidades ha mantenido a su directora.

Tabla 5. Estimación de Retención

Escuelas	N° de escuelas	N° de procesos	Mantienen	No Mantiene
Han participado de 1 proceso	1.962	1.962	0	1.962
Han participado de 2 procesos	1.038	2.076	123 (12%)	915 (88%)
Han participado de 3 procesos	67	201	12 (18%)	55 (82%)
Han participado de 4 procesos	1	4	1	0
Escuelas que podrían retener (2 - 4 procesos)	1.106		136 (12%)	970 (88%)
Total	3.068	4.243		2.932

Fuente: elaboración propia.

En general, los datos nos muestran que, del total de escuelas que han participado de dos o más procesos de selección (1.106), solo en 136 de ellas se ha elegido a la misma persona en dos periodos consecutivos, **lo que representa un 12%.** En tanto, 970 establecimientos han escogido una persona distinta al realizar dos o más concursos, representando un 88%. Por una parte, resulta preocupante el alto porcentaje de escuelas en las que no se ha mantenido a su directora o director al realizar un nuevo concurso, debido a los antecedentes de la literatura sobre los efectos de la rotación directiva en aspectos tan sensibles como la retención docente, la pérdida de memoria organizacional y el gasto de recursos financieros y humanos, entre otros. Por otra parte, estos datos invitan a profundizar en aquel 12% de establecimientos donde se ha mantenido al mismo director o directora, donde potencialmente se podría observar una continuidad de iniciativas con potencial de mejora en estas comunidades; no obstante, a la fecha no contamos con evidencia que respalde esta hipótesis. Por lo anterior, en la siguiente sección exploraremos un poco más estos datos para intentar avanzar en comprender qué sucede con el 12% de escuelas que retiene a sus directoras y directores, en relación con su capacidad de sostener o mejorar su desempeño, en comparación con el 88% que no retiene.

Finalmente, realizamos un análisis que considera la integración gradual de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP) en los procesos de selección directiva para explorar preliminarmente sus tasas de retención. Considerando el periodo de análisis y la implementación de los SLEP, encontramos una pequeña ventana de interacción entre los años 2018 y 2021. Como se presenta en la tabla 6, son 11 los servicios en régimen que han desarrollado procesos de reclutamiento, selección y retención de directores. La mayoría de estos 11 SLEP celebraron muy pocos concursos exitosos en este periodo. Solo el SLEP Barrancas se escapa de esta tendencia, no solo realizando más concursos sino también reteniendo al mismo líder por dos periodos consecutivos. En tanto, SLEP Colchagua y SLEP Atacama le siguen, pero con mucha distancia, en cantidad de concursos, pero no así en retención.

Tabla 6. Retención por Servicio Local

Año	Servicio Local	Comunas	Concursos hasta 2021	Retiene
2018	Barrancas	Pudahuel, Lo Prado, Cerro Navia	72	8 (12.5%)
	Huasco	Alto del Carmen, Freirina, Huasco, Vallenar	15	1 (6%)
	Puerto Cordillera	Coquimbo, Andacollo	14	1 (7%)
	Costa Araucanía	Carahue, Nueva Imperial, Saavedra, Teodoro Schmidt y Toltén Carahue, Nueva Imperial, Saavedra, Teodoro Schmidt y Toltén	14	0 (0%)
2019	Chinchorro	Arica, Camarones, Putre, General Lagos	9	1 (11%)
	Andalién Sur	Hualqui, San Pedro de la Paz, Santa Juana, Coronel, Lota	18	2 (11%)
	Gabriela Mistral	Macul, San Joaquín, La Granja	6	0 (0%)
2020	Atacama	Copiapó, Caldera, Tierra Amarilla, Chañaral, Diego de Almagro	27	0 (0%)
	Valparaíso	Valparaíso, Juan Fernández	6	0 (0%)
	Colchagua	San Fernando, Chimbarongo, Nancagua y Placilla	38	1 (2%)
	Llanquihue	Fresia, Frutillar, Los Muermos, Llanquihue y Puerto Varas	11	0 (0%)
Total			230	14 (6%)

Fuente: elaboración propia.

La exploración preliminar de los concursos realizados por estos 11 SLEP nos muestra un panorama preocupante respecto de las tasas de retención en los procesos de selección directiva en establecimientos públicos. Dicha preocupación se sustenta en los antecedentes antes descritos sobre los potenciales efectos que pueda tener la baja retención directiva en la mejora educativa de estos establecimientos. No obstante, estas tendencias se han construido desde el inicio de la 20.501, años antes de la puesta en marcha de la reforma al Sistema de Educación Pública.

Relación entre retención y mejoramiento.

La información disponible sobre los concursos directivos nos ha mostrado un panorama que refleja lo infrecuente que resulta encontrar escuelas que retengan a sus directivos a partir de la realización de concursos por ADP. Solo un 12% del total de establecimientos que han realizado dos o más concursos retienen a su director o directora. La literatura internacional señala que existe una relación compleja entre la retención directiva y el mejoramiento educativo, donde la retención puede ser concebida como una palanca para dar continuidad a iniciativas de cambio que conduzcan a la mejora (Bartanen et al., 2019; Béteille et al., 2012; Miller, 2013).

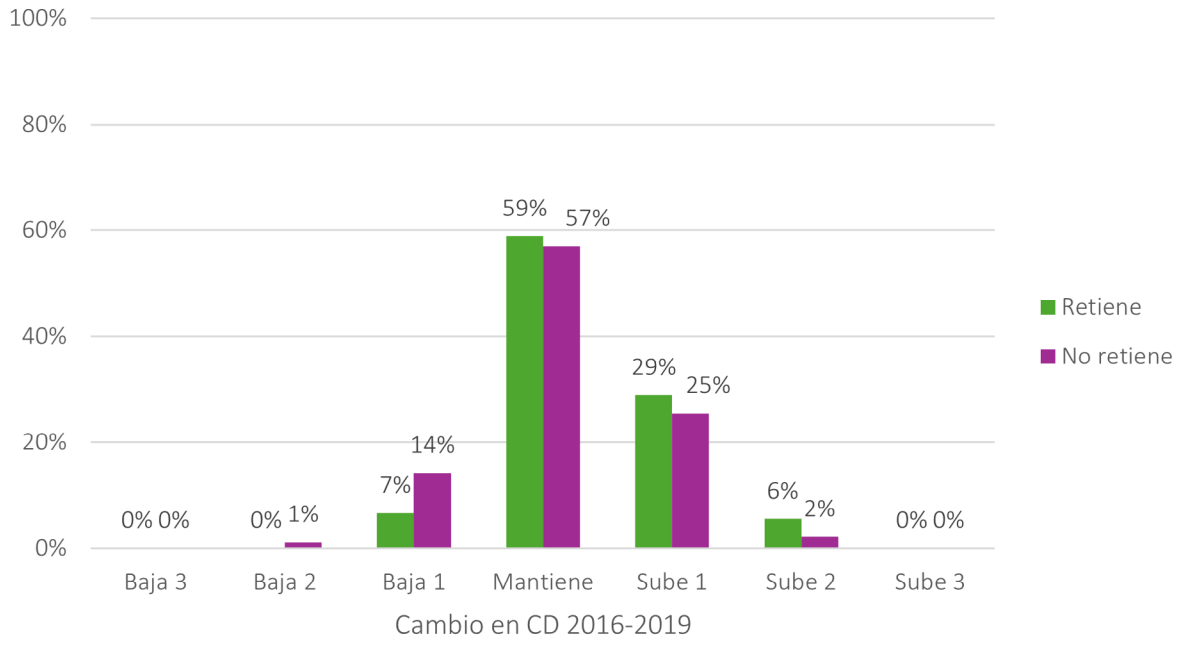
Para poner a prueba este supuesto que se desprende de la literatura, buscamos comparar el progreso en la evaluación del desempeño que realiza la Agencia de Calidad de la Educación para todos los establecimientos del país anualmente, que se representa en la Categoría de Desempeño, como un proxy de mejoramiento educativo. Desde el año 2016, la Agencia de Calidad ordena a todas las escuelas del país en una de cuatro Categorías de Desempeño (Insuficiente, Medio-Bajo, Medio y Alto), de acuerdo con sus resultados en un conjunto de indicadores asociados a rendimiento académico (logro de objetivos de aprendizaje entre estudiantes, rendimiento histórico del establecimiento en prueba SIMCE), indicadores de desarrollo personal y social (convivencia, autoestima académica, vida saludable) e indicadores de eficacia interna (asistencia, matrícula), controlando por el nivel socio-económico del estudiantado de cada establecimiento y sus familias (Muñoz-Chereau et al., 2022).

Respecto del uso de la Categoría de Desempeño para probar el supuesto de que la retención directiva puede ser una palanca para el mejoramiento educativo, cabe mencionar dos consideraciones. Primero, que la Categoría de Desempeño representa una conceptualización de mejoramiento educativo que se adscribe a la efectividad escolar, donde la mejora corresponde a alcanzar un rendimiento por sobre lo esperado para un establecimiento educativo en consideración de su contexto y condiciones educativas, sociales y económicas, y representa una mirada limitada o reduccionista de calidad y equidad educativa. No obstante, su predominancia en el sistema escolar chileno respecto de lo que se considera como mejoramiento educativo justifican su uso para explorar las diferencias entre establecimientos que retienen y aquellos que no retienen a sus directoras y directores. Segundo, que la serie de evaluaciones de desempeño anuales que realiza la Agencia de Calidad se llevó a cabo de manera continua desde el año 2016 y hasta el año 2019, cuando la aplicación de la prueba SIMCE se vio interrumpida, primero, por paralizaciones asociadas al estallido social del mismo año, y luego, por los efectos de la pandemia entre 2020 y 2021. De este modo, se cuenta con información sobre posibles cambios en la categoría de desempeño entre 2016 y 2019, periodo que coincide con la realización de la mayor parte de los segundos concursos para seleccionar directores y directoras por Alta Dirección Pública.

Al comparar la diferencia entre la Categoría de Desempeño 2016 y la Categoría de Desempeño 2019 asignada a los 1.106 establecimientos que retienen y aquellos que no retienen a sus directoras y directoras luego de realizar dos o más concursos, nos encontramos con que existen datos válidos solo para 781 escuelas. En los establecimientos restantes se presentan una serie de situaciones; por ejemplo, algunos no cuentan con Categoría de Desempeño para ninguno de los dos años por ser escuelas con baja matrícula o donde la información disponible no es suficiente para determinar sus categorías, mientras otros cuentan con datos solo para uno de los dos años por razones similares a la anterior. De este modo, del total de establecimientos con datos válidos para realizar la comparación, nos encontramos que 90 escuelas retienen a sus directoras y directores, mientras 691 no los retienen, lo que mantiene la proporción de 12% y 88%, respectivamente.

Como se aprecia en la Figura 1, al comparar ambos grupos de escuelas, aquellas que retienen y aquellas que no retienen, según el cambio en su Categoría de Desempeño entre los años 2016 y 2019, nos encontramos a simple vista que la amplia mayoría de ambos grupos mantiene su evaluación en el tiempo (59% de los que retienen y 57% de los que no retienen). Sin embargo, tanto entre las escuelas que suben o bajan en su Categoría de Desempeño se observan diferencias llamativas. Por ejemplo, solo el 7% de escuelas que retienen bajan, en contraste con el 15% de las que no retienen; asimismo, el 35% de las escuelas que retienen suben en su evaluación, mientras que en el caso de las que no retienen es el 27%. Estos datos sugieren que existe una mayor tasa de escuelas que retienen a sus directoras y directores que mantienen o suben en su Categoría de Desempeño, en comparación con escuelas que no retienen.

Figura 1. Distribución de escuelas según cambio en su Categoría de Desempeño 2016-2019



Fuente: Elaboración propia.

Ahora bien, para probar si las diferencias en el cambio de Categoría de Desempeño entre ambos grupos de escuelas se producen de manera aleatoria o si se relacionan con las características propias de cada grupo, realizamos una prueba de análisis de varianza de un factor (one-way ANOVA). Esta prueba nos permite determinar si existen diferencias en la variación de las medias de dos grupos independientes, en este caso, la magnitud del cambio en la Categoría de Desempeño entre escuelas que retienen y escuelas que no retienen a sus directoras y directores. La Tabla 7 nos muestra que los resultados de esta prueba muestran que las varianzas de ambos grupos son diferentes ($p = 0.011$), y donde la prueba post-hoc (Games-Howell) indica que la diferencia de medias de cambio de Categoría de Desempeño entre los dos grupos es significativa ($p < .05$); sin embargo, esta prueba no nos indica cuál de los grupos en comparación es el que presenta la diferencia.

Tabla 7. Análisis de varianza (ANOVA) de un factor y prueba Post-Hoc (Games-Howell)

	F	gl1	gl2	P
Diferencia en Categoría de Desempeño	6.70	1	116	0.011
			No retiene	**Retiene**
No retiene	**Diferencia de medias**		-	-0.200*
Retiene	**Diferencia de medias**			-
Nota. * p < .05, ** p < .01, *** p < .001				

Fuente: elaboración propia.

Para determinar cuál de los dos grupos es el que presenta diferencias significativas en la magnitud del cambio de Categoría de Desempeño, los que retienen o los que no, realizamos una prueba t para dos muestras independientes, cuyas varianzas son desiguales. Los resultados que se reportan en la Tabla 8, muestran que existe una diferencia significativa en el cambio de Categoría de Desempeño entre escuelas que retienen a sus directoras y directores (M= 0,333; DE=0,687) en comparación con aquellas que no retienen (M=0.133; DE=0.716), t(779) = -2,51; p=0.012.

Tabla 8. Prueba t para dos muestras independientes

	Grupo	N	Media	Mediana	DE	EE	
Diferencia en Categoría de Desempeño	**No retiene**	691	0.133	0.00	0.716	0.0272	
	Retiene	90	0.333	0.00	0.687	0.0724	
					Intervalo de Confianza al 95%		
	Estadístico	**GI**	**P**	**Diferencia de medias**	**EE de la diferencia**	**Inferior**	**Superior**
T de Student	-2.51	779	0.012	-0.200	0.0799	-0.357	-0.0434

Fuente: elaboración propia.

Estos análisis finalmente conducen a pensar que aquellas escuelas donde se han mantenido las mismas directoras o directores por dos periodos consecutivos muestran un cambio positivo en sus Categorías de Desempeño, en comparación con aquellas escuelas que no retienen. De este modo, parece ser que, en el caso de la educación pública chilena, se sostiene el supuesto de la literatura especializada que propone a la retención directiva como un factor relevante al momento de iniciar y sostener procesos de mejoramiento educativo.

Finalmente, es importante destacar que los datos aquí presentados no nos permiten señalar las razones concretas que conectan la retención con la mejora, ni mucho menos si existe una relación de causalidad entre ambos. Para poder dilucidar la naturaleza de la relación entre retención y mejora, es necesario desarrollar más investigación que explore las experiencias de escuelas que retienen, y eventualmente comparar con aquellas que no retienen a sus directoras y directores. Asimismo, resulta necesario replicar estos análisis con otras variables dependientes

que sirvan de proxy para el mejoramiento educativo, como aquellas asociadas a equidad, inclusión o convivencia. En otras palabras, se vuelve necesario indagar con mayor profundidad qué sucede con el 12%.

Discusión y conclusión

En enero de 2012 se celebró el primer concurso directivo (el cual termina "desierto"). Durante la primera década de implementación de la 20.501, se celebran 6.790 concursos, seleccionando cerca de 4.000 personas. Un grupo menor de unidades educativas, tienen la oportunidad de participar en más de un concurso y por lo tanto se enfrentan por primera vez en nuestra historia al fenómeno de la retención de directores ADP. Nos preocupa la retención, nos preocupan todas las directores y directoras, nos preocupa el 88% de los procesos que terminan con un director nuevo, personas que tienen que aprender desde cero la gestión, la cultura y la escuela, pero sobre todo nos preocupa el 12%. Son 68 personas solamente, las que se atrevieron a postular y lograron acceder a la dirección de la misma unidad educativa por dos periodos consecutivos. Durante el año 2024, tuvimos la oportunidad de conocer y compartir con algunas de ellas y sus equipos. No es el momento aquí de analizar esta historia, pero si tenemos evidencia que nos ayuda a confirmar o abandonar ciertas ideas, en base a la voz de las personas que se quedan. Por ahora, la etapa cualitativa nos obliga a poner la atención en el nivel intermedio, ya que para todos y todas las personas que hablamos, el sostenedor pareciera concentrar gran parte de la esperanza y oportunidades, pero también las barreras y decepciones que afectan las trayectorias directivas.

Considerando las cualidades de los procesos de mejora, creemos que desarrollar liderazgo escolar de gran nivel es posible, pero demandara paciencia. Si mejoramiento organizacional y liderazgo educacional avanzan en coherencia, debemos darles tiempo y apoyo a estos líderes para que puedan construir y mantener la mejora. El liderazgo de una directora es situado y construido en las características de cada comunidad (Riley et al., 2020), por lo que es muy probable que demore años en mostrar logros (Béteille et al., 2012), que tenga retrocesos (DeMatthews et al., 2023), que tenga muchos problemas y un gran impacto en el bienestar de ese líder (Heffernan et al., 2023). La interrogante sobre como los SLEPs intervienen en conversaciones relativamente ausentes como el bienestar directivo, el balance vida y trabajo, e incluso la felicidad profesional, será un tema de discusión nuclear en la próxima década.

La evidencia es concluyente en caracterizar las transformaciones educativas como procesos lentos y complejos que requieren años en consolidarse (Mascall y Leithwood, 2010). La posición que le entreguemos a la retención directiva en este argumento será fundamental para comprender el éxito o fracaso de la mejora educativa. Es nuestra creencia en este argumento que nos lleva a mirar con novedad y atención el fenómeno de la permanencia directiva, en particular a mirar a esos lideres que son seleccionado en dos concursos consecutivos en la misma unidad educativa. Nuestros hallazgos se alinean con la evidencia internacional, ilustrando el bajo nivel de retención directiva, el cual como hemos anticipado en el titulo corresponde a solo un 12%. Difícil de comparar con precisión con otros estudios considerando que cada sistema tiene distintas formas de medir la permanencia. Un trabajo interesante es de Davis y Anderson (2021), que analizaron trayectorias directivas durante unos 10 años, encontrando que cerca del 50% abandona en los primeros dos años, y que solo 16% de los directores que comenzaron, terminaron la década. Manteniendo la cautela en la comparación, estas tendencias en retención son más o menos compartidas por otros estudios internacionales (Grissom et al., 2021; Papa, 2007).

A pesar de lo catastróficamente pesimista de los análisis presentados (en especial el del 12%), creemos que estos resultados reflejan el peor de los escenarios. Estos años hemos complementado la comprensión del fenómeno de la retención directiva con estrategias cualitativas. En conversaciones con líderes y autoridades locales hemos identificado tensiones con la implementación de los procesos de contratación directiva. En algunas comunidades una directora puede terminar su ciclo de cinco años por ADP, y continuar por años como líder de la misma escuela sin necesariamente experimentar un segundo concurso. Este tipo de situaciones pareciera ser poco frecuente pero reiterativa a lo largo de Chile. A pesar de estas limitaciones específicas y otras asociadas al uso de datos secundarios como estos, las cuales podrían modificar mínimamente nuestros resultados, creemos que las tendencias se mantendrán. Hemos confirmado usando otras fuentes, la creciente preocupación por atraer y retener líderes. A continuación, presentamos algunas ideas algo más concretas para fortalecer la permanencia directiva en las escuelas de la nueva educación pública.

La Retención Directiva en la Nueva Educación Pública: 7 sugerencias

Considerando los principales argumentos y la literatura especializada nos atrevemos a sugerir algunas ideas situadas en el rol del nivel intermedio para el fortalecimiento de la retención directiva. Hacemos el esfuerzo aquí de no extendernos necesariamente fuera de los campos de acción del nivel intermedio, por lo que elementos estructurales como el sueldo no será visitado en esta ocasión.

i. Mapeo Territorial: Pensar la retención y el apoyo directivo, demanda acercarse transversal y longitudinalmente en las trayectorias directivas y organizacionales en los territorios. Preguntas como: ¿Existen unidades donde la retención es mayor? ¿Esto se ha mantenido en el tiempo? ¿Cómo han evolucionado los barrios en el tiempo? ¿Hay otro SLEP parecido a nosotros que experimente lo mismo? La literatura es muy clara en señalar que el contexto territorial afecta la retención (Yan, 2020), identificar estos desafíos facilitara anticipar el diseño de estrategias de apoyo, identificar lugares de alta retención y documentar desde ahí buenas prácticas; o anticipar apoyos especiales a comunidades donde la permanencia ha sido esquiva. Esta estrategia invita a una conversación más grande sobre el uso de datos, unidades de estudio y/o vínculos con universidades, para el procesamiento y toma de decisiones basados en esta evidencia.
ii. Apoyo diferenciado: complementando el punto anterior, si cada escuela presenta desafíos diferentes cada director experimenta situaciones particulares. Como hemos reportado anteriormente (Galdames y Gonzalez, 2019), las características individuales como edad, genero, estado civil, e incluso la situación habitacional afecta la vida de las líderes. Una persona soltera o sin hijos, puede tener una experiencia muy diferente al liderazgo de una comunidad, que una persona viviendo una separación o que tiene que custodia compartida de sus hijos semana por medio. Sabemos que es difícil caminar la línea entre lo profesional y lo personal, pero siguiendo los hallazgos de estudios previos (Johnson, 2021), creemos que hay un espacio para que los SLEPs puedan desarrollar algún tipo de estrategia de apoyo socioemocional que reconozco que sus líderes son seres humanos y como la mayoría de las personas experimentan momentos difíciles.
iii. Complementos territoriales: sumado al punto anterior, algo que creemos que pasa algo desaparecido es el nuevo escenario que abrió la selección por ADP en relación la migración nacional. Esta reportando en otras partes (Papa, 2007) y nosotros también lo encontramos analizando trayectorias directivas en Chile (Galdames y Gonzalez, 2019), la instalación de sistemas digitales para el reclutamiento y selección directiva ha facilitado que personas puedan postular y acceder a direcciones lejos de sus hogares. Un fenómeno analizado con intensidad en otras disciplinas (Ren et al., 2021), la migración nacional y las tensiones que genera estos nuevos arreglos laborales, facilitan la emergencia de problemas imprevistos. Suena difícil y tal vez inapropiado, pero por ejemplo asegurar que una directora nueva el territorio, pueda instalarse en un hogar, que pueda encontrar comunidad, que ajuste su provisión de salud, puede facilitar enormemente los procesos de socialización profesional, acelerar la adaptación al territorio, y aumentar la satisfacción laboral. Invitamos a los SLEPs a que puedan pensar en cómo apoyar, especialmente a líderes nuevos, en su aclimatación personal y profesional dentro del territorio.
iv. Promoción de la autonomía: La autonomía profesional es un concepto muy celebrado por la literatura internacional como una variable clave en la satisfacción laboral (Tekleselassie y Villarreal, 2011; Yan, 2020). Las y los líderes son soñadores, fueron contratados para crear, para transformar la escuela, para llevarla a un lugar diferente. Para lograr esto deben balancear una mirada estratégica a largo plazo con tomas de decisiones cotidianas, lo que demanda autonomía. La literatura ha identificado que esto especialmente importante en temas financieros vinculados a los planes de mejora y decisiones relacionadas con la gestión de recursos humanos. En uno de nuestros estudios anteriores identificamos que

muchas directoras noveles asumen liderazgo en escuelas que no tienen ni los docentes, ni directivos, ni funcionarios necesarios (Galdames et al., 2018). Los SLEPs pueden generar estrategias comunicacionales y operativas para responder adecuadamente a las urgencias diarias y a los recursos necesarios para mantener la mejora, como también hacer sentir a las directoras y directoras que están liderando una comunidad y no solo administrándola.

v. Apoyo a las redes directivas: está consolidado en la literatura nacional e internacional que el trabajo directivo es solitario y muchas veces se realiza en aislamiento (López et al., 2012). Como lo señala Bush (2016) esta soledad se siente especialmente intensa en la vida de directoras y directores porque a medida que viven un cambio de tareas y responsabilidades, también experimentan un cambio de identidad profesional, que los deja muchas veces sin pares dentro de la escuela. Construido sobre las experiencias exitosas de las redes de mejoramiento escolar (González et al., 2020), los SLEPs podría expandir la estrategia, pero focalizado en el desafío de la dirección: problemas comunes, oportunidades, buenas prácticas, bienestar profesional, etc. Sobre todo, la oportunidad de encontrarse entre iguales y compartir emociones difíciles de comunicar en otros contextos.

vi. Propuesta de futuro: sabemos la importancia de las visiones estratégicas para el desarrollo organizacional y educativo (Moraal et al., 2024). No obstante, no siempre aplicamos esta lógica en las personas. La dirección escolar tradicionalmente era un punto de cierre en la carrera de muchos líderes escolares (Galdames et al., 2022). Hoy generaciones jóvenes están accediendo antes a la dirección y podrían presentar nuevas expectativas en sus destinos profesionales. Edge et al. (2016) sugieren que el enriquecimiento de la tarea directiva no necesariamente depende de extender su verticalidad, sino de aumentar su horizontalidad. La pregunta no es entonces: ¿cuál es el rol posterior a la dirección? Mas bien es ¿Cómo enriquecemos el rol directivo actual en coherencia con las pasiones y capacidades de mis líderes? Diseñar espacios donde directores expertos puedan asumir nuevos roles en formación, en toma de decisiones, e investigación podría entregarle una segunda vida a una tarea que pareciera depender de su orientación al cambio.

vii. Liderazgo Distribuido: si bien poner atención y cuidado en la experiencia laboral de las y los directores es clave, y las anteriores sugerencias son prueba de que mucho se puede hacer, poner atención en los líderes actuales será siempre un esfuerzo parcial. Creemos que el futuro de la retención directiva pasa por fortalecer la experiencia profesional de todos en la comunidad, especialmente de los docentes jóvenes. Gran parte de la narrativa de retención se explica por la interrelación de diversas variables al servicio del cambio y la mejora. Creemos que la retención es consistente, y compartimos los hallazgos anteriores que muestran que usualmente en las escuelas de alta retención directiva es también el lugar de alta retención docente. Pensar en estrategias globales en el territorio, que animen la transformación educativa de todos y todas las líderes, que fomenta la creación, que busque la alegría y la felicidad de educadores, en una apuesta de bajo riesgo y muchas posibilidades de éxito para cualquier SLEP. Integrar recursos o espacios para que docentes lideres puedan crear proyectos en colaboración dentro y fuera de la escuela, facilitaría el desarrollo genuino de liderazgo distribuido en el territorio.

Referencias

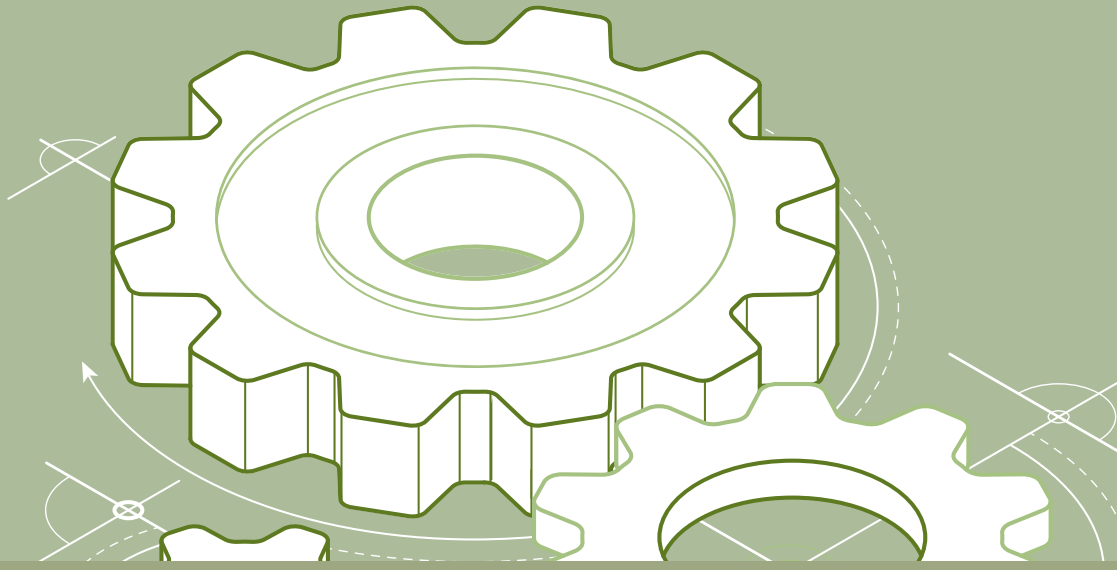
- Akiba, M., y Reichardt, R. (2004). What predicts the mobility of elementary school leaders? An analysis of longitudinal data in Colorado. *Education Policy Analysis Archives, 12*(18). https://doi.org/10.14507/epaa.v12n18.2004
- Baker, B. D., Punswick, E., y Belt, C. (2010). School leadership stability, principal moves, and departures: Evidence from Missouri. *Educational Administration Quarterly, 46*(4), 523–557. https://doi.org/10.1177/0013161X10383832
- Bartanen, B., Grissom, J. A., y Rogers, L. K. (2019). The impacts of principal turnover. Educational *Evaluation and Policy Analysis, 41*(3), 350–374. https://doi.org/10.3102/0162373719855044
- Béteille, T., Kalogrides, D., y Loeb, S. (2012). Stepping stones: Principal career paths and school outcomes. *Social Science Research, 41*(4), 904–919. https://doi.org/10.1016/j.ssresearch.2012.03.003
- Bush, T. (2016). Preparing new principals: Professional and organizational socialization. *Educational Management Administration y Leadership, 44*(1), 3–5. https://doi.org/10.1177/1741143215620317
- Campos, F., Valdés, R., y Ascorra, P. (2019). ¿Líder pedagógico o gerente de escuela? Evolución del rol del director de escuela en Chile. *Calidad en la Educación, 51*, 53–84. https://doi.org/10.31619/caledu.n51.685
- Davis, B., y Anderson, E. (2021). Visualizing differential principal turnover. *Journal of Educational Administration, 59*(2), 177–198. https://doi.org/10.1108/JEA-03-2020-0054
- DeMatthews, D. E., Childs, J., Knight, D., Cruz, P., y Clarida, K. (2023). More than meets the eye: Rural principal turnover and job-embeddedness before and during the COVID-19 pandemic. *Leadership and Policy in Schools, 22*(4), 905–928. https://doi.org/10.1080/15700763.2022.2033273
- Edge, K., Descours, K., y Frayman, K. (2016). Generation X school leaders as agents of care: Leader and teacher perspectives from Toronto, New York City and London. *Societies, 6*(2), 8. https://doi.org/10.3390/soc6020008
- Fuller, E. J., y Young, M. D. (2022). Challenges and opportunities in diversifying the leadership pipeline: Flow, leaks and interventions. *Leadership and Policy in Schools, 21*(1), 19–34. https://doi.org/10.1080/15700763.2021.2022712
- Galdames, S., Cabrera, A., Dinamarca, P., Ruz, G., y Valdés, N. (2025). La retención de la dirección escolar: Diseño de un modelo bioecológico sobre la retención directiva. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, 23*(3), 1–16. https://doi.org/10.15366/reice2025.23.3.002
- Galdames, S., y González, A. (2019). Directores fantásticos y dónde encontrarlos: Lecciones sobre la promoción interna de directivos elegidos por Alta Dirección Pública en Chile. *Calidad en la Educación, 51*, 131–163. https://doi.org/10.31619/caledu.n51.673
- Galdames, S., Montecinos, C., Campos, F., Ahumada, L., y Leiva, M. V. (2018). Novice principals in Chile mobilizing change for the first time: Challenges and opportunities associated with a school's readiness for change. *Educational Management Administration y Leadership, 46*(2), 318–338. https://doi.org/10.1177/1741143217707520
- Galdames, S., Opazo, J., y Morales, P. (2022). Una decisión (inter)personal: Estudio comparativo generacional de la trayectoria laboral de directores en Chile. *RLE. Revista de Liderazgo Educacional, 1*, 85–111. https://doi.org/10.29393/RLE1-5UDSP30005

- González, Á., Ehren, M., y Montecinos, C. (2020). Leading mandated network formation in Chile's new public education system. *School Leadership y Management, 40*(5), 425–443. https://doi.org/10.1080/13632434.2020.1783649
- Grissom, J., Egalite, A., y Lindsay, C. (2021). *How principals affect students and schools.*
- Heffernan, A., Courtney, S. J., y Doherty, J. (2023). Lessons from former principals: Possible approaches to mitigating school leader turnover. *Management in Education.* https://doi.org/10.1177/08920206231201536
- Husain, A. N., Miller, L. C., y Player, D. W. (2021). Principal turnover: Using teacher assessments of principal quality to understand who leaves the principalship. *Educational Administration Quarterly, 57*(5), 683–715. https://doi.org/10.1177/0013161X211011235
- Johnson, L. (2021). Portraits of UK Black and South Asian headteachers five years on: Leadership retention in the age of academization. *Educational Management Administration y Leadership, 49*(4), 662–684. https://doi.org/10.1177/17411432211009896
- Kuzmanic, D., Valenzuela, J. P., Montecinos, C., Allende, C., y Vanni, X. (2024). What happens next? Unraveling career trajectories after becoming a principal in Chile's primary schools. *Leadership and Policy in Schools*, 1–18. https://doi.org/10.1080/15700763.2024.2324441
- López, V., Ahumada, L., Galdames, S., y Madrid, R. (2012). School principals at their lonely work: Recording workday practices through ESM logs. *Computers y Education, 58*(1), 413–422. https://doi.org/10.1016/j.compedu.2011.07.014
- Mascall, B., y Leithwood, K. (2010). Investing in leadership: The district's role in managing principal turnover. *Leadership and Policy in Schools, 9*(4), 367–383. https://doi.org/10.1080/15700763.2010.493633
- Miller, A. (2013). Principal turnover and student achievement. *Economics of Education Review, 36*, 60–72. https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2013.05.004
- Montecinos, C., Ahumada, L., Galdames, S., Campos, F., y Leiva, M. V. (2015). Targets, threats and (dis)trust: The managerial troika for public school principals in Chile. *Education Policy Analysis Archives, 23*(87). https://doi.org/10.14507/epaa.v23.2083
- Moraal, E., Suhre, C., y Van Veen, K. (2024). The importance of an explicit, shared school vision for teacher commitment. *Teaching and Teacher Education, 137*, 104387. https://doi.org/10.1016/j.tate.2023.104387
- Munoz-Chereau, B., González, Á., y Meyers, C. V. (2022). How are the 'losers' of the school accountability system constructed in Chile, the USA and England? *Compare*, 52(7), 1125–1144. https://doi.org/10.1080/03057925.2020.1851593
- Papa, F. (2007). Why do principals change schools? A multivariate analysis of principal retention. *Leadership and Policy in Schools, 6*(3), 267–290. https://doi.org/10.1080/15700760701263725
- Reames, E. H., Kochan, F. K., y Zhu, L. (2014). Factors influencing principals' retirement decisions: A southern US perspective. *Educational Management Administration y Leadership, 42*(1), 40–60. https://doi.org/10.1177/1741143213499254
- Ren, H., Yunlu, D. G., Shaffer, M. A., y Fodchuk, K. M. (2021). Thriving and retention of expatriates: Cultural intelligence and organizational embeddedness inputs. *International Journal of Cross Cultural Management, 21*(2), 203–226. https://doi.org/10.1177/14705958211004655
- Riley, K., Mendoza, M., y Galdames, S. (2020). Cross-sector and interdisciplinary perspectives on school belonging and exclusion: A discussion document. *The Art of Possibilities.*

- Simon, S., Dole, S., y Farragher, Y. (2019). Custom-designed and safe-space coaching: Australian beginning principals supported by experienced peers form pipeline of confident future leaders. *School Leadership y Management, 39*(2), 145–174. https://doi.org/10.1080/13632434.2018.1470502
- Sotomayor, J. F. (2023). Características de los directores selectos vía Alta Dirección Pública (ADP) y sus equipos directivos en la provincia de Llanquihue, Región de Los Lagos, Chile. *Aula, 29*, 281–294. https://doi.org/10.14201/aula202329281294
- Tekleselassie, A. A., y Villarreal, P. (2011). Career mobility and departure intentions among school principals in the United States: Incentives and disincentives. *Leadership and Policy in Schools, 10*(3), 251–293. https://doi.org/10.1080/15700763.2011.585536
- Yan, R. (2020). The influence of working conditions on principal turnover in K-12 public schools. *Educational Administration Quarterly, 56*(1), 89–122. https://doi.org/10.1177/0013161X19840391

20

Capítulo 20



Tensiones entre las responsabilidades del ejercicio del cargo directivo y obstáculos para su desarrollo en el marco de la Nueva Educación Pública.

Charles Albornoz (Centro Saberes Docentes, Universidad de Chile), Andrea Carrasco (Centro Saberes Docentes, Universidad de Chile), Luis Felipe de la Vega (Universidad Andrés Bello)

Resumen

El capítulo analiza las tensiones entre las responsabilidades directivas y los obstáculos que enfrentan los directores de establecimientos educacionales en el marco de la implementación de la Nueva Educación Pública (NEP) en Chile. A partir de una investigación cualitativa con entrevistas a directores pertenecientes a tres Servicios Locales de Educación Pública (SLEP), se identificaron seis dimensiones clave de responsabilidad: gestión general del establecimiento, liderazgo directivo, inclusión educativa, gestión de infraestructura y recursos, articulación con redes del entorno y gestión pedagógica y docente. Los hallazgos revelan que los principales obstáculos que dificultan el cumplimiento de dichas responsabilidades son la excesiva burocracia, la falta de autonomía, la escasa articulación entre niveles del sistema, la carencia de acompañamiento técnico y la limitada disponibilidad de recursos humanos y financieros. Estos factores configuran “meta-obstáculos” que trascienden ámbitos específicos de gestión, afectando de manera estructural el liderazgo escolar. El estudio concluye que la efectividad del rol directivo requiere fortalecer los mecanismos de coordinación entre niveles, reducir la carga administrativa, aumentar la autonomía institucional y consolidar sistemas de apoyo y formación continua. Se propone avanzar hacia una gobernanza corresponsable que articule condiciones, capacidades y rendición de cuentas compartidas en todos los niveles del sistema educativo.

Introducción

El nuevo Sistema de Educación Pública (en adelante NEP, por Nueva Educación Pública) tiene como propósitos reformar la actual organización educativa chilena, avanzar en la compleja tarea de desmunicipalizar la educación y de mejorar los procesos educativos. Como toda reforma educativa, que se articula y opera sistémicamente, se espera que la NEP se pueda implementar exitosamente en todos sus niveles (central, intermedio y local), de forma tal que la labor de los Servicios Locales de Educación (SLEP) y los establecimientos educacionales de su dependencia, alcancen los niveles de calidad esperados para el conjunto del sistema educativo (Ley 21.040, artículo 5).

La implementación de la NEP no ha estado exenta de complejidades (Uribe et al. 2019; Consejo Evaluación, 2021; 2023), con una alta presión y exigencia a las capacidades de quienes lideran su instalación (Sanfuentes et al., 2021), además de importantes otras dificultades. En general, toda reforma educativa es un proceso iterativo y complejo que requiere de las características y la creación de sentido de la reforma educativa en cuestión (Rincón – Gallardo, 2020) y de la participación activa y la interacción de múltiples actores y contextos (Datnow y Park, 2019). Por ello, es relevante identificar los aspectos que requieren mejorarse o potenciarse para favorecer el logro de las expectativas que están depositadas en ellas.

En este contexto, se hace necesario indagar en las problemáticas que se están generando en lo cotidiano en la gestión escolar en los establecimientos educativos adscritos a la NEP, en interacción con las otras capas del sistema, con el fin de entregar orientaciones que puedan ayudar a establecer mejoras a la implementación de esta reforma.

Para ello, se ha propuesto identificar las tensiones que se generan entre las responsabilidades de gestión que reconocen los/as directores escolares y los obstáculos que identifican para su desarrollo en el marco del nuevo Sistema de Educación Pública.

Marco conceptual

Mejora educativa

La mejora educativa es un fenómeno complejo y multidireccional, en que participa una multiplicidad de actores, que tiene como propósito cambiar fundamentalmente el statu quo en el ámbito educativo. Es un proceso que se desarrolla en el tiempo, pudiendo involucrar cambios a nivel de interacciones diarias, procesos o estructuras de funcionamiento. Por ello mismo, es un fenómeno multinivel, considerando al sistema educativo, escuela, equipo docente, aula y estudiante (Feldhoff y Radisch, 2016; CCSSO, 2017).

Como proceso complejo, la mejora requiere de un enfoque integral, que incluya la adaptación a contextos específicos, la consideración cuidadosa de factores que influyen en ella y su interacción mutua. Asimismo, desde esta visión, es necesario comprender que los procesos de mejora pueden tener efectos directos e indirectos en actores/as de la comunidad educativa (Sammons, 2006; Koh, Askell y Barr, 2023).

Existe múltiple y vasta investigación sobre los procesos de mejora escolar, los que son ya reconocidos y, por ello, serán profundizados en este documento. Solo a modo de síntesis, se enunciará que la literatura ha acordado un conjunto de factores o atributos que se relacionan con la mejora educativa: debe estar centrada en los estudiantes; requieren de la promoción de la participación y el involucramiento temprano, regular y auténtico de las partes interesadas (escuelas, familias, comunidad); las estrategias para conducirla deben planificarse en base a evidencia y buscar adaptarse a cada contexto específico; a su vez, requieren proporcionar apoyo diferenciado a su implementación y al desarrollo de las capacidades que se requieren para sostenerla: por último, deben contar con procesos que permitan el monitoreo de sus progresos y dificultades (Bellei, Vanni, Valenzuela y Contreras, 2018).
Existe también acuerdo en que la mejora es producto de una estrategia y, por ende, requiere de planificación. Para ello, es necesario que se establezcan expectativas y metas claras y que los planes que las conduzcan se implementen rigurosamente y con fidelidad. La sostenibilidad de los esfuerzos de mejora requiere también de una planificación a largo plazo, considerando sus diferentes dimensiones, por ejemplo, la financiera (Myung et al., 2020).

La investigación ha destacado también que la mejora escolar debe considerar un enfoque holístico y adaptativo que considere la equidad, el contexto y las interacciones entre los diferentes factores que intervienen. Para ello, se reconoce la necesidad fomentar la colaboración y el liderazgo distribuido, utilizar la retroalimentación y la adaptación continua como herramientas clave para el éxito a largo plazo (Mintrop, 2020).

El liderazgo y la mejora educativa

El liderazgo es un factor clave en la implementación de procesos de mejora educativa, especialmente cuando tiene un claro foco en el aprendizaje de los estudiantes (Hallinger y Kovačević, 2021). Al igual que en el caso de la mejora, la investigación ha identificado y analizado largamente aquellas características y prácticas de los líderes que favorecen la mejora. Se ha observado que las y los líderes deben ayudar a establecer una visión clara sobre los propósitos educativos de sus respectivas instituciones, construyendo relaciones con todas las partes involucradas y propiciando la existencia un clima propicio para avanzar en torno de dichos objetivos (Bolivar, M., 2013; Day et al., 2020).

Por otra parte, se espera que los líderes puedan tener un rol protagónico en la definición y puesta en marcha de un conjunto de procesos y prácticas, especialmente la promoción activa del desarrollo profesional del profesorado, creando oportunidades para el intercambio de conocimientos y la colaboración que permitan incrementar su profesionalidad y su sentimiento de comunidad (Bolívar, et al., 2022; Rechsteiner, et al., 2022). Décadas de investigación han ido evidenciando una evolución en la visión sobre el liderazgo, desde la valoración de sus atributos personales hacia su consideración como un proceso propio de las instituciones. Por ello, en el presente ha adquirido particular relevancia la perspectiva del liderazgo distribuido (Spillane y Ortiz, 2019; Sol, 2021), que señala la necesidad que sus protagonistas puedan favorecer el desarrollo de conexiones entre los miembros de la comunidad, así como instancias para compartir, aprender y trabajar en red, en pos de resolver los problemas de las comunidades (Harris y Jones, 2020).

Condiciones para el cambio o mejora educativa

Diversas investigaciones sugieren que tanto los líderes como los hacedores de política pública deben centrarse en crear estructuras y oportunidades que promuevan la mejora educativa (Hopkins, 2022; Hargraves y Fullan, 2015). Debido a su complejidad, este proceso requiere de la existencia de determinadas condiciones que permitan el desarrollo adecuado de las prácticas que propician los cambios positivos en las escuelas o los sistemas educativos. El concepto de condiciones para la mejora es confuso, porque se utiliza tanto para dar cuenta de los procesos y/o de las prácticas que son necesarias para generar transformaciones positivas en los procesos formativos de los estudiantes, como para dar cuenta de los requerimientos mínimos que permiten el desarrollo de esos procesos y prácticas. Desde la perspectiva de este trabajo, esta última la acepción que es más adecuada para hablar de condiciones, porque la primera refiere a la implementación misma de la mejora, es decir, a los procesos o prácticas que la involucran.

Cuando se hace referencia a las condiciones, entonces, se alude a aquellas variables que deben estar presentes para que puedan desplegarse los diferentes procesos que están involucrados en la mejora educativa. Esto implica que las condiciones debieran ser provistas por el sistema educativo en general, en sus diferentes niveles, y/o por sus líderes o por el tipo de dinámicas, procesos o procedimientos que estos propicien o incentiven.

La literatura permite identificar diferentes ámbitos que comprenden este tipo de condiciones para la mejora. Un primer ámbito refiere a la disponibilidad de recursos que permitan el quehacer de los actores educativos. Si bien son múltiples los recursos requeridos para poner en marcha procesos de mejora, estos pueden organizarse en tres grandes ámbitos: financiamiento, tiempos disponibles y capacidades. Ciertamente que más allá de los esfuerzos disponibles, la necesidad de financiamiento de ellos es fundamental para lograr que los procesos esperados puedan implementarse adecuadamente (UNESCO, 2025). Además, la puesta en práctica de procesos de mejora requiere del aseguramiento de la disponibilidad temporal para implementarlos. Ello ocurre en diferentes áreas de la mejora, por ejemplo, en el uso del tiempo de enseñanza, del tiempo no lectivo, de momentos para la ejecución de acciones orientadas al desarrollo profesional docente, o el ejercicio del liderazgo, entre otros ámbitos. (Montecinos y Uribe, 2016).

Asimismo, otra condición fundamental que debe proveerse es la disponibilidad de capacidades individuales y colectivas de los actores e instituciones que participan de la gestión e implementación de los procesos de mejora. Particularmente relevantes son aquellas instancias que propicien el desarrollo profesional de los docentes y los líderes educativos (Myung, Krausen, Kimner y Donahue, 2020).

Estrechamente relacionado con lo anterior, los procesos de mejora requieren de la existencia de condiciones de trabajo docente, las que se encuentran está íntimamente vinculadas a la satisfacción laboral y que, a su vez, tienen un efecto positivo en el aprendizaje y el bienestar de los estudiantes (Toropova, Myrberg y Johansson, 2021). La remuneración, aseguramiento de derechos y facilitación de la agencia y participación son algunas de las condiciones de trabajo docente que favorecen la mejora escolar (Bascia y Rottmann, 2011).

Además de estas condiciones, hay otras que tienen que ver con las dinámicas de funcionamiento que propician los diferentes niveles del sistema educativo. Feldhoff y Radish (2016) destacan que, en este nivel, se requiere contar con políticas y formas de trabajo que implican una mirada longitudinal, entendiendo que la mejora requiere de tiempo. Asimismo, se necesita de una articulación virtuosa entre los diferentes niveles del sistema y una interacción recíproca entre ellos. Por cierto, también es menester que las políticas y programas que el sistema implementa cuenten con buenos diseños, validación pública y que hagan sentido a sus participantes (Hopkins, et. al, 2014; Adolfsson et. al, 2024).

Finalmente, es relevante destacar la importancia del aseguramiento de la capacidad de respuesta y adaptación de las iniciativas del sistema a las características y necesidades de los diferentes contextos en los que los procesos de mejora operan (Askell y Koh, 2020).

Metodología

El presente capítulo fue el resultado de una investigación exploratoria, conducida a través de un diseño metodológico cualitativo de tipo transversal (Creswell, 2014), orientado a la identificación de responsabilidades clave de los directores de establecimientos educacionales y sus tensiones con el reconocimiento de obstáculos que afectan su puesta en práctica.

La selección de la muestra de este estudio fue intencionada, para obtener una mayor representatividad del tipo de instituciones participantes del Sistema de la NEP. Específicamente, se trabajó con directores/as de establecimientos educativos que pertenecieran a tres SLEP que tuvieran una mayor cantidad de años en funcionamiento y que representaran a establecimientos educativos que de las diferentes modalidades de enseñanza.

La siguiente tabla describe a los directores participantes de la investigación.

Tabla 1. Participantes en la investigación.

Director/a	SLEP 1	SLEP 2	SLEP 3
Director/a Liceo HC	X	X	
Director/a Liceo TP	X	X	
Director/a Escuela Básica	X		X
Jardín Infantil		X	
Escuela diferencial			
Escuela Rural		X	X

Fuente: elaboración propia.

La técnica de investigación utilizada para cumplir los propósitos de este estudio fue la entrevista semi estructurada. Para la aplicación de esta técnica, se construyó una pauta de preguntas, que fue diseñada por el equipo de investigación y validado por expertos. Posteriormente se gestionaron y realizaron las entrevistas a los directores/as seleccionados, las que se realizaron de manera virtual, mediante plataforma zoom y fueron grabadas para su posterior análisis.

El análisis de los datos se estructuró a partir del objetivo central de esta investigación: comprender las tensiones que emergen entre las responsabilidades que reconocen los/as directores/as escolares y los obstáculos que enfrentan para ejercerlas en el marco de la Nueva Educación Pública. Específicamente, se recurrió al análisis de contenido (Mayring, 2000), considerando un tratamiento inductivo que permitió construir las categorías analíticas de responsabilidades y obstáculos, a partir del material empírico recogido.

Resultados

Desde la lectura y codificación abierta de los discursos, se identificaron diversas acciones, funciones y expectativas que los/as directores/as asocian a sus responsabilidades directivas. A partir de ellos, fue posible agrupar los elementos más significativos en un conjunto de seis grandes dimensiones de responsabilidad de gestión, que reflejan los principales ámbitos del ejercicio directivo escolar que los directivos perciben que tienen en el actual contexto de transformación institucional protagonizado por la NEP y los SLEP.

La siguiente Tabla da cuenta de las dimensiones de responsabilidad que fueron conformadas y de las responsabilidades específicas, reconocidas por los participantes como necesarias de atender en el marco de sus funciones en establecimientos educacionales de la NEP.

Tabla 2. Responsabilidades identificadas por directores/as escolares

Categorías de responsabilidad	*Responsabilidades*
Gestión general del establecimiento	1. Controlar procesos y rendir cuentas sobre la gestión institucional 2. Promover el cuidado y bienestar de la comunidad 3. Organizar y gestionar el equipo de trabajo 4. Monitorear y evaluar la gestión institucional 5. Planificar y coordinar actividades institucionales 6. Monitorear y evaluar el cumplimiento de metas 7. Responder oportunamente a demandas administrativas y legales 8. Promover la identidad y fortalecer vínculos entre los integrantes de la comunidad 9. Abordar de forma oportuna las situaciones de violencia escolar 10. Asegurar el cumplimiento de la normativa vigente en todos los ámbitos. 11. Diseñar e implementar mecanismos de monitoreo institucional 12. Asegurar la aplicación del Reglamento de Convivencia Escolar 13. Promover la participación activa de las familias en la vida escolar 14. Planificar estratégicamente en función del Proyecto Educativo Institucional 15. Velar por el funcionamiento operativo y administrativo del establecimiento 16. Implementar procesos de planificación, seguimiento y evaluación institucional 17. Comunicar de forma clara y oportuna los objetivos institucionales, avances y decisiones relevantes a toda la comunidad educativa 18. Sistematizar la información institucional para apoyar procesos de planificación, seguimiento y evaluación

Liderazgo directivo	19. Fomentar un clima organizacional saludable 20. Gestionar relaciones institucionales estratégicas para el establecimiento 21. Liderar procesos de transformación institucional con foco en la mejora continua 22. Diseñar, actualizar e implementar proyectos educativos contextualizados 23. Liderar la convivencia escolar y promover una cultura de respeto 24. Promover el desarrollo profesional docente, alineado con los objetivos institucionales 25. Diseñar, implementar y evaluar el Plan de Mejoramiento Educativo (PME) 26. Liderar procesos de transformación pedagógica para mejorar la calidad educativa 27. Promover el liderazgo en los integrantes del equipo de gestión 28. Formar y consolidar equipos de trabajo pedagógico y administrativo. 29. Comunicar de manera clara la visión institucional, misión y sellos institucionales. 30. Conducir al equipo de gestión y docente hacia metas comunes. 31. Construir una visión compartida de la mejora con el equipo de gestión y docente, en coherencia con el PEI. 32. Comunicar los resultados del monitoreo y evaluación institucional a los integrantes de la comunidad para fomentar la mejora continua
Gestión de la inclusión educativa	33. Asegurar el cumplimiento de la normativa vigente e implementar prácticas coherentes con la Ley de Inclusión 34. Promover la igualdad de oportunidades y la inclusión en la comunidad escolar 35. Gestionar procesos de inclusión e igualdad de oportunidades 36. Asegurar condiciones para la permanencia y participación de todos los estudiantes 37. Aplicar protocolos institucionales que resguarden la no discriminación y el trato digno 38. Construir acuerdos pedagógicos y de convivencia que orienten el quehacer escolar desde un enfoque inclusivo 39. Promover el bienestar y cuidado de la comunidad educativa 40. Mantener ambientes educativos seguros y acogedores
Gestión de la infraestructura y los recursos	41. Garantizar condiciones mínimas de infraestructura para el aprendizaje 42. Gestionar la infraestructura escolar para el adecuado funcionamiento del establecimiento 43. Gestionar el mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura escolar 44. Administrar los recursos financieros y materiales de manera eficiente 45. Gestionar la generación de recursos financieros, en coordinación con el sostenedor 46. Asegurar la transparencia y la rendición de cuentas en el uso de recursos institucionales

Articulación con redes del entorno	47. Vincular el establecimiento con el mundo social y productivo 48. Articular vínculos con instituciones de educación superior 49. Coordinar acciones con el Servicio Local de Educación Pública (SLEP) 50. Participar activamente en el sistema educativo nacional y local 51. Coordinar redes de colaboración con otras escuelas y actores del territorio 52. Establecer convenios y alianzas con instituciones del territorio
Gestión pedagógica y docente	53. Promover la implementación de formación integral para los estudiantes 54. Integrar el desarrollo socioemocional en los procesos educativos 55. Gestionar la atención de las necesidades educativas y personales de los estudiantes 56. Gestionar el monitoreo continuo de los aprendizajes de los estudiantes 57. Promover la innovación y el uso de metodologías activas 58. Observar clases y retroalimentar a los docentes para mejorar los aprendizajes 59. Acompañar la implementación del currículum nacional, contextualizado al territorio 60. Fomentar el desarrollo profesional docente para mejorar la práctica educativa 61. Fomentar el trabajo colaborativo entre docentes, especialmente en contextos rurales 62. Utilizar datos e información para la toma de decisiones pedagógicas

Fuente: elaboración propia.

Obstáculos para implementar las responsabilidades directivas

Una vez identificadas las responsabilidades y generadas las dimensiones que las organizan, el análisis se orientó a identificar los principales obstáculos que dificultan su correcta implementación. Estas serán descritas a continuación, a partir de cada dimensión de análisis.

Gestión general del establecimiento educativo

Esta primera categoría considera las responsabilidades generales que reconocen los/as directores/as respecto de su labor, como cabeza de una institución y que, por lo tanto, son centrales en su trabajo cotidiano. A juicio de los entrevistados, la centralización y la burocracia dificultan la gestión de recursos y la implementación de sus proyectos educativos institucionales y sus Planes de Mejoramiento Educativo. Aunque la ley permite a los directores elaborar y proponer estos planes, la falta de autonomía en la gestión de recursos y la centralización administrativa de la NEP limitarían su capacidad para adaptarse a las necesidades locales, impidiendo una respuesta ágil y efectiva a los desafíos específicos de sus establecimientos. Asimismo, los entrevistados señalan que la gestión general de los establecimientos se ve dificultada por la importante cantidad de procesos administrativos que deben desarrollarse en la labor cotidiana.

> *"El sistema de Educación Pública es un sistema extremadamente burocrático que no permite gestionar de manera independiente o de manera autónoma, bajo ningún punto de vista, ni legal, ni presupuestario, ni pedagógico, ni… por ejemplo… en lo curricular estamos regidos por la normativa del Ministerio de Educación, en materia de innovaciones pedagógicas, tendremos que, por lo general, pedir autorización o al servicio local o al Ministerio de Educación; por lo tanto las limitaciones son muchas yo creo que hubo una ley que, si bien es cierto, era necesario para la municipalizar, tiene varias fallas todavía que hay que arreglar". (Director(a), liceo urbano)*

"La escuela gestiona desde lo poco que tiene para dar respuesta a las necesidades. Y si no hay recursos, uno tiene que improvisar, buscar por todos lados. Pero eso desgasta mucho". (Director(a), escuela básica urbana)

Otro ámbito clave identificado por los/as directores/as que afectaba su gestión institucional es la falta de una planificación institucional clara y compartida con y entre las instituciones estatales del sistema educativo, que articule tanto los hitos propios del establecimiento como las exigencias externas del sistema. Se menciona que la falta de coordinación con el SLEP en este aspecto genera desajustes que afectan la ejecución de actividades, el cumplimiento de metas y la gestión del tiempo institucional. "Nosotros todavía recibimos información directa desde la Deprov, siendo que deberíamos recibirla desde el Servicio Local y luego en bajada. Entonces, yo creo que esas cosas aún confunden un poco, porque obviamente el servicio toma esta información y no siempre llega en el orden o con la claridad necesaria". (Director(a), escuela básica urbana)

El monitoreo de procesos y el seguimiento de metas aparece como un ámbito de responsabilidad reconocida por los/as directores/as en el marco de la gestión institucional, pero debilitada – a juicio de los entrevistados- por la falta de acompañamiento y retroalimentación técnica por parte del SLEP, especialmente en el ámbito financiero. La ausencia de una supervisión oportuna impediría identificar a tiempo problemas de gestión y limitaría las oportunidades de mejora institucional.

"Yo creo que uno de los mínimos irrenunciables es en que el Servicio nos entregue lineamiento y no nos deje solo en esta tarea; ya si bien, claro, nosotros somos por Alta Dirección Pública la gran mayoría de los directores, pero necesitamos un acompañamiento constante, de una retroalimentación constante. Yo creo que este es un mínimo irrenunciable que es sentirme acompañada en el proceso de dirigir una escuela. (Director(a), liceo urbano)

Otro aspecto que se indica que afecta la gestión general de las instituciones es una falta de articulación con los Servicios Locales respecto de la implementación de políticas y programas. Los directores señalan que, en muchos casos, las decisiones que se tomarían respecto de las intervenciones que se realizan en los establecimientos o los apoyos que se les destinan, se realizan sin considerar las realidades o las prioridades locales.

"No hay un contacto real con la comunidad escolar para saber efectivamente si la gestión que se estaba realizando estaba dando resultados. No se sabe si estaba dando algún tipo de respuesta, si la comunidad se sentía identificada con eso o qué aspectos había que mejorar. Desde una perspectiva centralizada, el Servicio Local establece los convenios de las escuelas mirando más bien el Convenio del director, más que la realidad institucional de los establecimientos". (Director(a), escuela básica urbana)

Finalmente, los problemas de dotación y desempeño del personal surgieron de manera transversal en las entrevistas, como un desafío relevante que compromete la operación cotidiana de las escuelas y la continuidad de los procesos formativos, especialmente en contextos rurales o con menor cobertura.

“Empezando por la entrada y salida, tenemos un auxiliar que abre y cierra el establecimiento. Pero si se enferma, no hay quien lo reemplace. Lo mismo pasa con los profesores: cuando falta alguno, muchas veces no se cubren esas horas, lo que genera un problema grave para los estudiantes.” (Directivo(a), escuela rural)

Liderazgo directivo

La segunda dimensión comprende un aspecto en que los/as entrevistados/as reconocen una identificación, pues dan cuenta de la centralidad que tiene el sello que quieren dar a su trabajo. En esta segunda dimensión, uno de los desafíos señalados por los/as directores/as tiene que ver con la existencia de debilidades en la definición de las metas institucionales, la que en muchos casos se realiza sin participación activa de los equipos ni de la comunidad. Los entrevistados indican que ello debilita la cohesión organizacional y dificulta la implementación de estrategias compartidas para la mejora.

"El problema es que muchas veces los objetivos de la escuela no están alineados con las necesidades reales de la comunidad educativa. No hay un trabajo participativo para definir estas metas, y eso genera dificultades en la implementación de estrategias de mejora".(Director(a), escuela básica urbana)

Si bien discurso de la NEP promueve una lógica de liderazgo distribuido, su implementación enfrenta resistencias o debilidades organizacionales. Los directivos entrevistados indican que ello dificulta el cumplimiento de sus responsabilidades, al existir una baja apropiación de este enfoque en algunos equipos, lo que limita la capacidad de los/as directores/as para movilizar colectivamente la mejora.

> *"El colegio que a mí me ha tocado dirigir estos años ha sido un colegio muy tradicional, donde los profesores están muy acostumbrados a que se les diga todo lo que tienen que hacer. Entonces instalar el trabajo en equipo cuesta muchísimo." (Director(a), liceo urbano)*

Las exigencias administrativas y la presión por cumplir con mecanismos de rendición de cuentas comprenderían otra dificultad para dedicar tiempo al ejercicio de la función directiva. Los entrevistados señalan que generan una sobrecarga que resta tiempo al liderazgo pedagógico. Esto se vería agravado por la escasa contextualización de estos requerimientos, que no siempre dialogan con la realidad de cada establecimiento.

> *"yo creo que todos los directivos quisiéramos que nuestro mayor esfuerzo y preocupación y ocupación estuviese lo técnico pedagógico, porque todos sabemos que en definitiva lo que sucede en las aulas es lo que impacta en la educación de los estudiantes y pero sin embargo el tema administrativo, quita mucho tiempo de este de este tiempo que quisiéramos dedicar a otras cosas, pero desde mi mirada siento que lo más importante debería ser el que nosotros pusiéramos toda nuestra preocupación y ocupación en lo técnico pedagógico en ir avanzando con nuestro equipo de docentes y de funcionarios" (director(a), liceo urbano)*

El ejercicio del liderazgo pedagógico es observado por los entrevistados como un proceso más solitario de lo que se quisiera. Específicamente, los/as directores/as destacan que la falta de un acompañamiento técnico regular, situado y con retroalimentación pertinente por parte del SLEP, refuerza una sensación de aislamiento y dificulta la implementación efectiva de estrategias de mejora.

> *"Yo estoy en este rol recién 3 años, entonces, muchas veces uno aprende solo, en el camino, como puede. No siempre hay alguien que te diga cómo hacerlo o que te acompañe en esas decisiones difíciles." (Director(a), escuela básica rural)*

Gestión de la inclusión educativa

Los/as directores/as reconocen como parte de su responsabilidad garantizar espacios educativos donde todos los/as estudiantes puedan participar y desarrollarse integralmente. Sin embargo, señalan que esto requiere de condiciones que muchas veces no están dadas, como la disponibilidad y/o capacidad para diseñar adecuaciones curriculares, la existencia de apoyo especializado y de espacios para el trabajo colaborativo en que se pueda trabajar en estas temáticas.

> *"Cuando hablé de la igualdad de oportunidades, me refería también a procesos inclusivos, es decir, abrir espacios para todos. Tenemos que ser un espacio seguro, buscar la posibilidad de entregar el mejor servicio educativo y que incluya todo lo que abarca: aspectos académicos, formativos y socioemocionales para los estudiantes que atendemos."(Director(a), escuela básica urbana)*

En vinculación con lo anterior, uno de los principales obstáculos identificados por los directivos para avanzar en esta dimensión es la escasa preparación del profesorado para enfrentar los desafíos de la inclusión. De acuerdo a los entrevistados, aunque en su mayoría los/as docentes expresan un compromiso por avanzar en esta senda, se evidencia que no siempre disponen de competencias técnicas para hacerlo, lo que se suma a la falta de espacios formativos sistemáticos y contextualizados para abordar estrategias diversificadas de enseñanza.

> *"Hay estudios que hablan de la forma de evaluación a la cual se resiste un gran porcentaje de profesores, y es una gran tarea a la que tenemos que enfrentarnos como directivos. El director tiene que ser quien lidere estos cambios, pero también necesitamos apoyo para acompañar esos procesos." (Director(a), liceo urbano)*

Finalmente, la falta de competencias u orientaciones técnicas y condiciones también es un aspecto identificado como requerimiento por los propios directores/as, quienes manifiestan la necesidad de contar con lineamientos más claros para poder organizar una intervención en este ámbito y disponer recursos que permitan integrar efectivamente la inclusión en los instrumentos de planificación institucional (como el PME), sin que ello se limite a un cumplimiento formal.

"La Ley de Inclusión hay que hacerla funcionar, pero parece que la estamos dejando atrás. Hoy creemos que hay que retomar algunos aspectos clave, como los planes de formación. Para que la escuela pueda aplicar esta normativa de manera efectiva, es fundamental que existan lineamientos claros que orienten su implementación en la realidad cotidiana del aula."(Director(a), liceo técnico profesional)

Gestión de la infraestructura y los recursos

Esta dimensión comprende un ámbito de gestión que ha resultado particularmente desafiante para las/os directoras/es, por una lógica lejanía en cuanto a su especialidad y porque sus definiciones y decisiones no siempre están a su alcance.

Esta fue una de las categorías que concentra mayor cantidad de menciones relacionadas con de obstáculos para el ejercicio de las responsabilidades, las cuales ya se han mencionado en las dimensiones anteriores.

Los/as directores/as expresan que las restricciones normativas y los procedimientos burocráticos que están asociados a su quehacer y al funcionamiento de las instituciones que dirigen, dificultan su capacidad de respuesta ante necesidades urgentes o específicas del establecimiento. Según indican, aunque existen instrumentos de gestión consolidados, como el Plan de Mejoramiento Educativo, su implementación -en la forma que la institución espera- se ve condicionada por la dependencia de decisiones centralizadas.

"Se requiere también de cierto grado de autonomía para tomar algunas decisiones que son importantes, pero lamentablemente, esa autonomía con respecto al personal que uno contrata… Y si un profesional no da resultado, "tiene que morir" con ese profesional. Por tanto, esa autonomía, que faltaría un poquito de mi punto de vista, en el sentido de evaluar y poder decir: miren, en realidad, este profesor no tiene el perfil para este colegio, nos equivocamos; habría que cambiarlo por una persona que reúne las condiciones para estar acá". (Director(a), escuela rural)

Los testimonios recogen, además, una segunda dificultad recurrente: las compras y asignaciones masivas que realiza el SLEP no consideran las particularidades de cada escuela o liceo, lo que limita las posibilidades de generar respuestas pertinentes para las comunidades educativas. Esto implica un menor margen de maniobra o de decisión en relación a ello por parte de los establecimientos.

"Tenemos problemas para cumplir con las acciones que nosotros determinamos o definimos en nuestro PME, porque si no son congruentes o semejantes a las acciones del resto del servicio, quedan fuera porque no hacen compras individuales, sino que hacen compras masivas. Entonces eso nos impide realmente entregar un servicio de calidad, un servicio que sea equitativo. Perdemos oportunidades de hacer acciones que sean fuera del establecimiento, o sea, trasladarnos de comunas". (Director(a), liceo urbano)

Articulación con redes del entorno.

Una de las responsabilidades más mencionadas por los/as directores/as fue la articulación con redes del entorno. Ésta no solo incluye la participación en redes de establecimientos del propio SLEP, sino también los vínculos con instituciones del mundo social y productivo, la educación superior y otros actores del territorio. De acuerdo con los participantes, esta dimensión resulta especialmente relevante para promover aprendizajes contextualizados, desarrollo profesional colaborativo y proyectos de mejora que respondan a las características locales.

Pese a la valoración de esta dimensión, las experiencias recogidas muestran una distancia importante entre el potencial transformador de estas redes y su funcionamiento real en el contexto de la Nueva Educación Pública. En esa línea, varios testimonios revelan que las redes impulsadas por los SLEP se perciben más como espacios de información que como espacios genuinos de colaboración. Los/as directores/as destacan que las decisiones clave sobre el funcionamiento, los objetivos y la metodología de trabajo de estas redes suelen estar definidas unilateralmente por el nivel intermedio, reduciendo su valor pedagógico y formativo.

"Tenemos que participar de las redes que se han establecido redes que son más bien procesos informativos ya construcción colectiva al interior de las redes hay muy pocas, solo se nos consulta, es decir, las redes, los objetivos de las redes, el funcionamiento de las redes, la metodología de trabajo de la red, todo definido desde el servicio. Nosotros somos participantes de estas redes." (Director(a), escuela básica urbana)

Gestión pedagógica y docente

Los directivos reconocen como propias y fundamentales las responsabilidades que tienen relacionadas con esta sexta dimensión. Sin embargo, al mismo tiempo, destacan obstáculos de diferente orden que consideran que afectan en su cumplimiento. En primer lugar, observan que, en el marco de lo ya mencionado de la centralización de las decisiones de los SLEP, no disponen de suficientes y/o calificadas instancias formativas para ofrecer a sus equipos. Señalan que, muchas veces, el diseño de las ofertas de capacitación no responde a sus necesidades pedagógicas ni a sus condiciones de funcionamiento.

> *"En lo que tiene que ver con la línea de formación, creo que falta mayor diversificación, porque a veces son muy generales. Nos mandan talleres que no responden a nuestra realidad ni a nuestras necesidades como escuela."(Director(a), escuela básica urbana)*

Existe coincidencia, además, en que la sobrecarga administrativa y la multiplicidad de tareas que deben realizar como directivos desvían su atención de lo que se espera que lideren desde su rol pedagógico. Esto repercutiría en que, por ejemplo, no realicen observaciones de aula con suficiente frecuencia, que no dispongan de tiempo para retroalimentar a los docentes y en tengan dificultades para generar espacios de reflexión profesional.

> *"Yo creo que todos los directivos quisiéramos que nuestro mayor esfuerzo y preocupación y ocupación estuviese en lo técnico pedagógico, pero el tema administrativo quita mucho tiempo de este que quisiéramos dedicar a otras cosas." (Director(a), liceo urbano)*

Algunos directores/as evidencian, además, tensiones al intentar promover nuevas formas de evaluación, uso de datos o estrategias inclusivas entre sus equipos docentes. Si bien destacan que, en términos generales, hay buena disposición a acogerlas, también reconocen que se enfrentan a resistencias de parte del cuerpo docente o a una falta de apoyos sostenidos desde el sistema.

> *"En mi caso, el trabajo colaborativo ha funcionado bien. Pero hay otros docentes que todavía se resisten a ciertas metodologías más activas o participativas. Cuesta mover esas prácticas."(Director(a), liceo urbano)*

Tabla 3. Síntesis de hallazgos: Obstáculos según dimensiones de responsabilidad.

Categorías de responsabilidad de gestión	Obstáculos identificados
Gestión general del establecimiento educacional	1. Falta de planificación institucional 2. Escasa dotación de equipos directivos y docentes 3. Falta de acompañamiento y monitoreo 4. Falta de información 5. Ausencia de articulación 6. Inasistencias recurrentes del personal
Liderazgo directivo	7. Falta de información 8. Alta carga administrativa 9. Excesiva burocracia 10. Falta de acompañamiento y monitoreo 11. Escasa participación 12. Bajo compromiso con el liderazgo distribuido
Gestión de la inclusión educativa	13. Falta de lineamientos claros 14. Escasa formación docente en inclusión 15. Falta de planificación institucional
Gestión de la infraestructura y recursos	16. Excesiva burocracia 17. Falta de autonomía 18. Infraestructura inadecuada 19. Escasez de recursos 20. Falta de contextualización 21. Falta de información
Articulación con redes del entorno	22. Escasa participación 23. Objetivos poco claros en las redes del SLEP 24. Redes entendidas como espacios informativos 25. Falta de acompañamiento y monitoreo 26. Ausencia de articulación 27. Falta de información
Gestión pedagógica y docente	28. Acceso limitado a acciones formativas 29. Estrategias de enseñanza tradicionales 30. Falta de contextualización 31. Excesiva carga administrativa 32. Resistencias al cambio pedagógico 33. Falta de acompañamiento y monitoreo

Fuente: elaboración propia.

Discusión y Conclusiones

Este trabajo tuvo como objetivo identificar, desde la perspectiva de directores de establecimientos que forman parte de la Nueva Educación Pública, el contraste entre las principales responsabilidades que reconocen que deben cumplir, con los obstáculos que afectan su correcta ejecución.

En las primeras secciones del capítulo se hizo mención a que los procesos de mejora educativa y, quienes los lideran, requieren de la disponibilidad de condiciones que permitan ponerlos en práctica de la forma en que se espera. Frente a ello, es importante realizar una primera salvaguarda analítica: este estudio estuvo concentrado en la percepción de las debilidades en la existencia de estas condiciones. Esto implica que los resultados no ofrecen un diagnóstico general de la presencia de estas condiciones, sino preferentemente de aquellas que se evalúan como menos presentes.

Un aspecto que emergió de manera evidente en los resultados presentados es que hubo ciertos obstáculos que tuvieron mayor recurrencia al ser mencionados como problemas que debían ser enfrentados para el cumplimiento de las responsabilidades. Estos fueron especialmente tres: falta de acompañamiento y monitoreo, falta de información y excesiva burocracia, a la que se suman dos obstáculos referidos al desarrollo de capacidades docentes. Estos obstáculos estuvieron presentes en diferentes dimensiones de responsabilidad. El cruce entre las responsabilidades identificadas y los obstáculos permite visualizar con claridad las tensiones estructurales que experimentan los(as) directores(as) en la implementación de sus funciones.

Si se realiza un análisis más pormenorizado del conjunto de obstáculos, se podría hablar de la existencia de "meta obstáculos", es decir, condiciones que inciden en el cumplimiento de responsabilidades de diferentes dimensiones. Es interesante observar que los "meta obstáculos" son de diferente orden. Las dificultades asociadas a la falta recursos o problemas de infraestructura son históricas y permanentes y no necesariamente asociadas a la nueva institucionalidad o su gestión. Sin perjuicio de ello, los discursos no permiten identificar una mejora de estas condiciones en este mencionado contexto. Por su parte, la centralización en la toma de decisiones y la excesiva burocracia dan cuenta de características propias de la institucionalidad y la gestión de la NEP o, al menos, de aspectos cuya operación pudiera ser objeto de diseño o de organización. Estos obstáculos ya han sido identificados en estudios anteriores, los que han relevado, por ejemplo, la duplicación de procesos de tipo financiero (Dipres, 2024). Asimismo, el centralismo resuena como un promesa no cumplida hasta la fecha, porque los SLEP representan una visión prácticamente opuesta respecto de la manera en que se gestionan las instituciones educativas y se desarrollan los procesos educativos. Resulta interesante observar, además, que la visión de centralismo contrasta con una crítica a la falta de procesos de supervisión y/o acompañamiento desde los SLEP a las escuelas. Ciertamente, hay una tensión entre ambas valoraciones (¿cómo se puede disminuir el centralismo y, al mismo tiempo, pedir más presencia del nivel organizativo superior?), aspecto que requiere ser profundizado por la investigación futura. Frente a ello se pueden plantear dos hipótesis: una reforma de implementación reciente y en curso difícilmente modificará una histórica cultura administrativa y de gestión de las políticas educativas caracterizada por la centralidad de la autoridad ministerial. Por otra parte, el reclamo de mayor presencia pudiera estar vinculada en mayor medida por la necesidad de contar con espacios orientados a la reflexión, la toma de decisiones y el desarrollo de capacidades, todos estos procesos que no se consumen en la ejecución de un acto administrativo. Los obstáculos asociados a las redes y el vínculo con el entorno (incluyendo las propias familias y el entorno interno, es decir, los estamentos al interior de las instituciones) dan cuenta, además de condiciones en que las propias escuelas tienen un rol para su desarrollo. Si bien el nivel intermedio debe generar condiciones e instancias que lo promuevan, las propias escuelas tienen un rol insustituible en la generación de alianzas que favorezcan el cumplimiento de las propias metas institucionales.

Parece relevante destacar, como se ha dicho, que los obstáculos identificados, son, a su vez, responsabilidad de otro nivel del sistema, ya sea el intermedio -SLEP- o del nivel central, comprendiendo en él a la Dirección de Educación Pública u otro organismo del Sistema de Aseguramiento de la Calidad. Lo recientemente mencionado es de interés, pues implica reconocer que los procesos de mejoramiento esperados por la NEP son resultado de un esfuerzo

compartido de los diferentes componentes del sistema educativo. Si bien esto puede parecer obvio, en la práctica no se dispone de mecanismos de responsabilización o rendición de cuentas comunes para el sistema en su conjunto. Los resultados presentados ofrecen evidencia de que es necesario pensar y ejecutar responsabilidades de manera articulada, pues las condiciones de unos, son las responsabilidades de otros. Esta cadena de responsabilidades requiere de una visión más completa y compleja de cómo se terminan generando procesos de mejoramiento, lo que, a su vez, permitirá visibilizar y formalizar qué debe esperarse de cada involucrado en el proceso, sobre lo cual, además, deberá responsabilizarse.
Finalmente, parece necesario recalcar una reflexión adicional desde una perspectiva macro. La Nueva Educación Pública ha definido ambiciosos objetivos y generado altas expectativas de transformación de la educación pública. Pese a esta visión, la cotidianeidad está marcada por enfrentar desafíos concretos y fundamentales, partiendo por el acceso a recursos y la disponibilidad de apoyo técnico para el desarrollo de capacidades. En el caso de las responsabilidades de los protagonistas de este estudio, para que los directores y directoras puedan desempeñar su rol de liderazgo pedagógico de manera efectiva, es fundamental revisar las tareas que actualmente estarían absorbiendo gran parte de su tiempo y que dificultan el cumplimiento esperado de su rol.

A partir de los aprendizajes obtenidos de este estudio, se plantean algunas recomendaciones que pueden resultar de interés para enfrentar los obstáculos que afectan la labor directiva.

Un primer aspecto necesario de ser abordado en profundidad alude a cómo las instituciones que forman parte del Sistema de Aseguramiento de la Calidad se responsabilizan de entregar lo que la NEP requiere de ellas. Partiendo por la evidente necesidad de coordinación, los resultados del estudio dan cuenta que se necesita repensar la manera en que se proveen condiciones necesarias para que los SLEP y los establecimientos cumplan con los objetivos que se esperan de ellos.

Relacionado con lo anterior, se requiere enfrentar de la forma más pronta posible el problema de la excesiva burocracia, la que está afectando en la gestión educativa. Se necesita para ello generar soluciones que permitan una operación que tenga la flexibilidad y fluidez que se requiere, comprendiendo que hay aspectos normativos propios de las instituciones públicas que deben salvaguardarse. Sin embargo, en ese contexto, es necesario preguntarse sobre qué procedimientos deben modificarse para favorecer los procesos asociados a la implementación de la NEP. Específicamente, se recomienda avanzar en mecanismos que permitan a los directores tomar decisiones más ágiles sobre la planificación institucional, la asignación de recursos y la implementación de estrategias pedagógicas, siempre en un marco de rendición de cuentas clara y efectiva.

Se identifica la necesidad de complementar los sistemas de acompañamiento y retroalimentación que actualmente están implementándose en el sistema NEP, considerando espacios de reflexión de tipo estratégico, normativo, operacional y financiero, por ejemplo, replicando el modelo de trabajo de las UATP. Se requiere, además, que estos mecanismos operen con mayor frecuencia de lo que lo están haciendo en el presente.

Es importante robustecer los sistemas de monitoreo y evaluación en los distintos niveles del sistema, de manera de contar con evidencia necesaria para identificar el cumplimiento de responsabilidades clave y de los logros que les están asociados. Incorporar una cadena de responsabilidades como la que se mencionó previamente, puede ser un piso útil para el desarrollo de estos sistemas. Relacionado con lo anterior, parece necesario potenciar las prácticas de transparencia en la gestión de recursos y en la toma de decisiones, garantizando una rendición de cuentas clara y mejorando la participación de todos los actores involucrados.

Se identifica como fundamental, además, pensar de manera sistémica cómo se promueve el desarrollo profesional al interior de las diferentes dependencias administradas por la NEP, pues se necesita ampliar la base de capacidades para la gestión y toma de decisiones, entendiendo que aún queda un número importante de SLEP que deben entrar en régimen y que las posibilidades de ofrecer un acompañamiento pertinente y oportuno desde el nivel central van a ser cada vez más difíciles.

Junto con lo anterior, parece necesario al menos discutir sobre cómo la NEP puede ayudar a propiciar la existencia de dotaciones suficientes que permitan a los(as) directores(as) conformar equipos sólidos y eficientes, facilitando una mejor gestión y apoyo a los procesos educativos.

Finalmente, se requiere repensar el propósito de las redes en las que se insertan las instituciones y sus líderes, orientándolas hacia la co-construcción de estrategias, el intercambio de experiencias y la solución de problemas comunes. Para ello, se requiere establecer metodologías de trabajo más participativas y de corresponsabilidad y asegurar el acompañamiento de facilitadores que apoyen el desarrollo de estas instancias.

Referencias

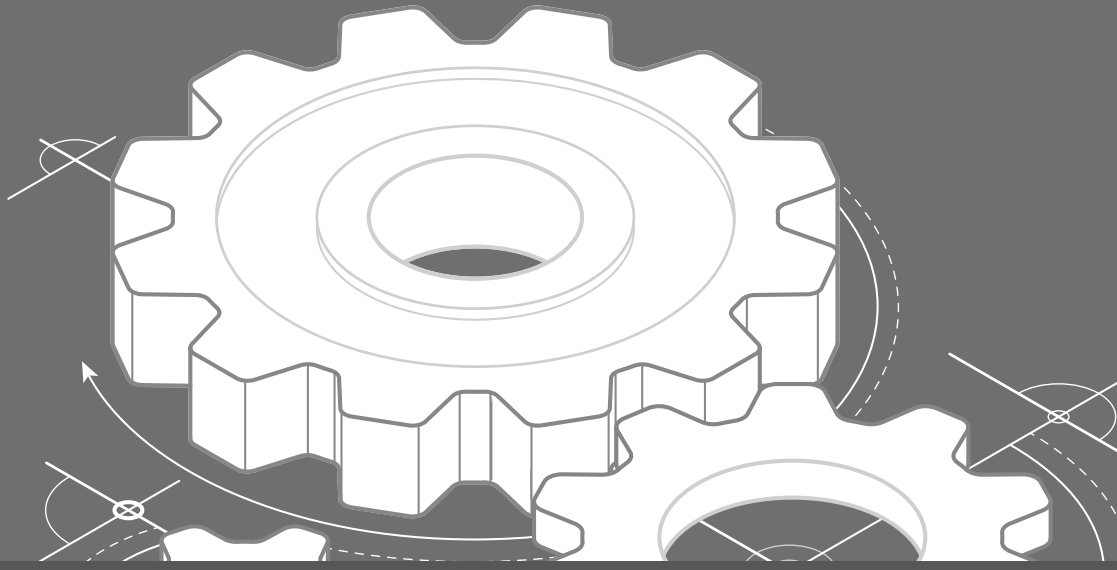
- Askell-Williams, H., y Koh, G. A. (2020). Enhancing the sustainability of school improvement initiatives. *School Effectiveness and School Improvement: An International Journal of Research, Policy and Practice, 31*(4), 660–678. https://doi.org/10.1080/09243453.2020.1767657
- Baines, S. (2018). *A story of matafors and smiles: Reflections on school improvement.* https://www.unicef.org/esa/media/4471/file/EducationThinkPieces_8_SchoolImprovement.pdf
- Bascia, N., y Rottmann, C. (2011). What's so important about teachers' working conditions? The fatal flaw in North American educational reform. *Journal of Education Policy, 26*(6), 787–802. https://doi.org/10.1080/02680939.2010.543156
- Bellei, C., Vanni, X., Valenzuela, J., y Contreras, D. (2016). School improvement trajectories: An empirical typology. *School Effectiveness and School Improvement, 27*(3), 275–292. https://doi.org/10.1080/09243453.2015.1083038
- Bolívar, A., Muñoz, G., Weinstein, J., y Domingo, J. (2022). *Liderazgo educativo en tiempos de crisis: Aprendizajes para la escuela post-COVID.* Editorial Universidad de Granada.
- Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública. (2021). *Informe anual de seguimiento de la puesta en marcha del sistema de educación pública. Año 2020.* DEP-MINEDUC. https://educacionpublica.gob.cl/wp-content/uploads/2022/04/Informe-Anual-Consejo-Evaluacio%CC%81n-del-Sistema-de-Educacio%CC%81n-Pu%CC%81blica_2020.pdf
- Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública. (2023). *Informe anual de seguimiento de la puesta en marcha del sistema de educación pública. Año 2022*. DEP-MINEDUC. https://educacionpublica.gob.cl/wp-content/uploads/2023/05/Informe-Anual-2022-Consejo-de-Evaluacion-del-Sistema-de-Educacion-Publica.pdf
- Council of Chief State School Officers (CCSSO). (2017). *CCSSO principles of effective school improvement systems*. https://www.ed.gov/teaching-and-administration/lead-and-manage-my-school/state-support-network/ssn-resources/ccsso-principles-of-effective-school-improvement-systems
- Creswell, J. W. (2014). Analyzing and interpreting qualitative data. En J. W. Creswell (Ed.), *Educational research: planing, conducting and evaluating quatitative and qualitative research* (pp. 259–290). Los Ángeles: Pearson.
- Datnow, A. (2020). The role of teachers in educational reform: A 20-year perspective. *Journal of Educational Change, 21*, 431–441. https://doi.org/10.1007/s10833-020-09372-5
- Datnow, A., y Park, V. (2019). *Professional collaboration with purpose: Teacher learning for equitable and excellent schools.* Routledge.
- Day, C., Sammons, P., y Gorgen, C. (2020). *Successful school leadership.* https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED614324.pdf
- Feldhoff, T., y Radisch, F. (2021). Why must everything be so complicated? Demands and challenges of methods for analyzing school improvement processes. En A. Oude Groote Beverborg, T. Feldhoff, K. Maag Merki, y F. Radisch (eds.), *Concept and design developments in school improvement research. Accountability and educational improvement.* Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-030-69345-9_2
- Hargreaves, A., y Fullan, M. (2015). *Professional capital: Transforming teaching in every school.* Teachers College Press.
- Harris, A., y Jones, M. (2020). COVID-19 – School leadership in disruptive times. *School Leadership y Management, 40*(4), 243–247. https://doi.org/10.1080/13632434.2020.1811479

- Hallinger, P., y Kovačević, J. (2021). Science mapping the knowledge base in educational leadership and management: A longitudinal bibliometric analysis 1960 to 2018. *Educational Management Administration y Leadership, 49*(1), 5–30.
- Hopkins, D., Stringfield, S., Harris, A., Stoll, L., y Mackay, T. (2014). School and system improvement: A narrative state-of-the-art review. *School Effectiveness and School Improvement, 25*(2), 257–281.
- Hopkins, D. (2022). *School improvement: Precedents and prospects.* https://www.learningcreates.org.au/wp-content/uploads/2024/11/2022_12_School-Improvement-Precedents-and-Prospects.pdf
- Koh, G. A., Askell-Williams, H., y Barr, S. (2023). Sustaining school improvement initiatives: Advice from educational leaders. *School Effectiveness and School Improvement, 34*(3), 298–330. https://doi.org/10.1080/09243453.2023.2190130
- Mayring, P. (2000). Qualitative content analysis. *Forum Qualitative Sozialforschung / Foro: Investigación Social Cualitativa, 1*(2), Art. 20. http://nbn-resolviendo.de/urn:nbn:de:0114-fqs000
- MINEDUC, Ley N°21.040. (2017). *Crea el Sistema de Educación Pública.* Diario Oficial de la República de Chile, 24 de noviembre de 2017. http://bcn.cl/2f72w
- Mintrop, R. (2020). *Design-based school improvement: A practical guide for education leaders.* Harvard Education Press.
- Montecinos, C., y Uribe, M. (2016). *Desarrollo de liderazgos para el aprendizaje en el siglo 21, un enfoque sistémico.* https://www.lidereseducativos.cl/wp-content/uploads/2017/07/Montecinos-Uribe-2016-Desarrollo-de-Liderazgos-para-el-Aprendizaje-en-el-Siglo-XXI.pdf
- Myung, J., Krausen, K., Kimner, H., y Donahue, C. (2020). *Conditions and capacities for continuous improvement: A framework for measuring and supporting progress towards the goals of the statewide system of support.* https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED609261.pdf
- Obregón-Reyes, J., y Traslaviña-Arancibia, P. (2021). Formación en liderazgo para la Educación Media Técnico Profesional en Chile: Aportes y desafíos. *Revista Saberes Educativos,* (7), 131–156. https://doi.org/10.5354/2452-5014.2021.64101
- PUC. (2021). *Estudio de planificación de la segunda etapa de implementación de la Ley 21.040. Informe final.* Centro UC Políticas Públicas.
- Rechsteiner, B., Compagnoni, M., Wullschleger, A., Schäfer, L. M., Rickenbacher, A., y Maag Merki, K. (2022). Teachers involved in school improvement: Analyzing mediating mechanisms of teachers' boundary-crossing activities between leadership perception and teacher involvement. *Teaching and Teacher Education*, 116, 103774. https://doi.org/10.1016/j.tate.2022.103774
- Rincón-Gallardo, S. (2020). Educational change as social movement: An emerging paradigm from the Global South. *Journal of Educational Change, 21*, 467–477. https://doi.org/10.1007/s10833-020-09374-3
- Sammons, P. (2006). *Embracing diversity: New challenges for school improvement in a global learning society* [Keynote]. International Congress for School Effectiveness and Improvement, Fort Lauderdale, 4 de enero de 2006.
- Sanfuentes, M., Garretón, M., Valenzuela, J. P., Díaz, R., y Montoya, C. (2021). Philanthropic emotional work: Papering over the cracks of unprecedented public education reform. *Educational Management Administration y Leadership.* https://doi.org/10.1177/17411432211054625
- Shirley, D. (2020). Vectors of educational change: An introduction to the twentieth anniversary issue of the *Journal of Educational Change. Journal of Educational Change, 21*, 385–392. https://doi.org/10.1007/s10833-020-09399-8

- Sol, K. (2021). Distributed leadership in schools: A brief review of the literature. *Cambodian Journal of Educational Research, 1*(1), 73–80.
- Spillane, J., y Ortiz, M. (2019). Perspectiva distribuida del liderazgo y la gestión escolar: Elementos e implicancias cruciales. *Revista Eletrônica de Educação, 13*(1), 169–181. http://dx.doi.org/10.14244/198271993070
- Toropova, A., Myrberg, E., y Johansson, S. (2020). Teacher job satisfaction: The importance of school working conditions and teacher characteristics. *Educational Review, 73*(1), 71–97. https://doi.org/10.1080/00131911.2019.1705247
- UNESCO. (2025). *Education financing at stake.* https://www.unesco.org/sdg4education2030/en/education-financing
- Uribe, M., Valenzuela, J. P., Anderson, S., Cuglievan, G., Nuñez, I., y Hernandez, C. (2019). *Estudio de seguimiento y sistematización de procesos críticos en la transición de la gestión de la educación pública de los municipios a los Servicios Locales de Educación Pública.* Centro de Liderazgo PUCV. https://liderazgoescolar.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/55/2019/06/Informe-final-Estudio-Seguimiento-SLEP-a-publicar_word_VB%C2%B0.pdf
- Uribe, M., Galdames, S., y Obregón, J. L. (2022). Desarrollo del liderazgo intermedio como estrategia de mejora del sistema educativo: Primeros hallazgos sobre necesidades formativas para liderar los Servicios Locales de Educación Pública. *RLE. Revista de Liderazgo Educacional,* (1), 66–84. https://doi.org/10.29393/RLE1-4DLMJ30004
- Stake, R. E. (1999). *Investigación con estudio de casos.* Ediciones Morata.

21

Capítulo 21



Considerar las evidencias para proyectar el futuro: una oportunidad de mejora sistémica para evitar que la NEP sea un caso de desarrollo frustrado.

Luis Felipe de la Vega (Universidad Andrés Bello) y Mario Uribe (Universidad Diego Portales)

La implementación de la Ley 21.040, que crea el Sistema de Educación Pública (NEP), representa la transformación institucional más ambiciosa del sistema escolar chileno en décadas. El objetivo fundamental es garantizar la calidad de la educación como un derecho, centrado en la equidad, la convivencia y la formación ciudadana. Las evidencias expuestas en las investigaciones nos permiten examinar los avances y los desafíos persistentes, a menudo interpretados bajo el marco conceptual de la descentralización (política, administrativa y curricular).

Puede sonar obvio, pero el escenario de la Nueva Educación Pública de Chile es diferente hoy respecto de su momento de inicio. Y eso trae buenas noticias y preocupaciones. Es indiscutible que ha sido un proceso altamente complejo desde múltiples perspectivas -técnicas, políticas y sociales-, tal vez más de lo que la propia Ley esperaba y de los esfuerzos que inicialmente se pusieron -o se quisieron poner- la implementación de esta reforma.

Varios de los capítulos del libro dan cuenta de que estos años no han pasado en vano y que la curva de aprendizaje respecto del proceso ha ido en ascenso, mostrando una evolución positiva. Durante los primeros años, la Dirección de Educación Pública y los SLEP tuvieron que asumir y enfrentar los costos de una puesta en marcha para la que el sistema educativo en su conjunto no se preparó de manera adecuada. Sin embargo, estos mismos organismos, en algunos casos apoyados por otros (por ejemplo, universidades), fueron diseñando procesos que no existían o haciendo ajustes en definiciones que no tenían correlato en la realidad, que hacen que hoy en día el acontecer de los SLEP, manteniendo altos niveles de demanda, esté marcado por procedimientos y protocolos clave, especialmente relacionados con el proceso de traspaso. Este es el ejemplo más claro del aprendizaje organizacional producido, la existencia de estándares que dan cuenta de las etapas que ocurren y los procesos que se necesitan para que, al menos, un SLEP pueda entrar en una etapa de funcionamiento regular. El capítulo escrito por María Teresa Flórez dio cuenta de la evolución de este tipo de mejoras de diseño organizacional.

Por otro lado, diferentes capítulos del libro, por ejemplo, los escritos por Simón Rodríguez, Mario Uribe, Juan Pablo Valenzuela, Claudio Montoya Gonzalo Muñoz, José Weinstein y Nicolás Álvarez, dieron cuenta de una relativamente rápida generación de una modalidad de trabajo de acompañamiento y apoyo técnico pedagógico desde los SLEP a las instituciones educativas, la que se ha ido convirtiendo, tal vez, en el principal símbolo del cambio institucional. La capacidad técnica y el foco en los procesos educativos ha sido un aspecto que ha sido destacado por los propios actores -docentes y líderes educativos- como un atributo positivo, considerando la posibilidad de que los establecimientos tengan una contraparte con la que puedan tener conversaciones de carácter especializado, las que, además, se realizan con relativa frecuencia (ya sea de manera presencial o virtual). Esto implica que el foco en lo técnico, por un lado y la cercanía con la que ocurre esa conversación, por otro, empieza a verse como un atributo identitario de la manera en que se trabaja en la Nueva Educación Pública.

Estas modificaciones constatan una aseveración que es relevante y que no puede pasarse por alto: más allá de los problemas -los cuales plantearemos en detalle más adelante-, se ha ido constituyendo una lógica de administración y gestión de la educación pública que reemplaza a la realizada por los municipios. El trabajo de Xavier Vanni y sus colegas observa aquello, señalando que existe cierto consenso en que la institucionalidad actual es más robusta que la que han protagonizado los Departamentos de Educación Municipal y las Corporaciones Municipales, especialmente respecto de su potencial para mejorar la calidad y la equidad educativa. Este hallazgo no puede ser subestimado, considerando, en primer lugar, el amplio consenso que existía de las debilidades y problemas generados por la municipalización de la educación y, por otro, la relativamente corta vida de la NEP, en relación con la reforma realizada por la dictadura cívico militar. Estamos entonces en presencia de una nueva manera de gestionar la educación pública y, además, en que se vislumbra una mejor capacidad -aun en potencia- para favorecer la mejora educativa en el sistema. El capítulo escrito por Muñoz, Weinstein y Álvarez da cuenta de un amplio porcentaje de directores de establecimientos de la NEP que califican la reforma como un cambio de paradigma y mencionan que ha traído consigo un mayor compromiso con la educación pública.

Por su relevancia, es necesario reforzar lo que está ocurriendo en el plano de lo propiamente educativo. Como se indicó, los informes del Consejo de Evaluación -ya en dos años consecutivos- han dado cuenta de una valoración positiva del trabajo que están realizando las Unidades de Apoyo Técnico Pedagógico (UATP). Este aspecto, y la forma de trabajo estratégica de los SLEP, tal como se menciona en el capítulo escrito por Camila Jara, Javiera Peña y Lucas Martin, se ha mantenido, pese a la existencia paralela de un conjunto de otras dificultades. Un efecto que parece ser más destacado en este ámbito es el aporte que han hecho las UATP a los equipos directivos de establecimientos de diferente tipo y, en general, el apoyo entregado en procesos de gestión, como lo destaca, entre otros, el capítulo de Sofía Chávez, María José Opazo, Isabel Zett y Fabián Campos y el de Sergio Galdames y Álvaro González. Tal como dijimos, es la lógica de acompañamiento técnico a los establecimientos educacionales la que recibe mayores elogios de parte de los actores educativos y los investigadores, considerando como atributos sus grados de innovación -sobre todo en relación con sus antecesores municipales- y la pertinencia y aporte al desarrollo de capacidades que el acompañamiento estaría fomentando, especialmente con líderes educativos. Así lo destacaron los trabajos de Vanni y colegas y el de Uribe y Valenzuela.

En un ámbito estrechamente relacionado con el anterior, la revisión de los trabajos ya mencionados permite ir proyectando otro rasgo identitario del funcionamiento de los niveles intermedios de la DEP, que está siendo positivamente evaluado con bastante transversalidad: el trabajo colaborativo, especialmente respecto de las redes que se han ido conformando en base a diferentes temáticas, en que se involucra a diferentes instituciones o a actores en particular. Este tipo de trabajo no tenía un correlato similar en el pasado y se vincula con la posibilidad de generar vínculos y posibilidades de compartir con actores que tienen responsabilidades, desafíos y problemas similares, por lo que también puede relacionarse con el desarrollo de capacidades del propio sistema. Además de los beneficios ya descritos, se plantea la existencia de algunos logros concretos de esta forma de trabajo, por ejemplo, a través de la experiencia del desafío TEP, analizado por Valenzuela, Recart, Contreras, Sánchez, Peñailillo y Espinoza, que concluye con mejoras específicas en el aseguramiento de trayectorias educativas en dos SLEP de la zona centro- sur.

Más adelante se profundizará en un conjunto de grandes y difíciles desafíos que se mantienen hasta la actualidad, referidos a la administración del sistema. Sin embargo, como se ha anticipado, es posible identificar algunos logros incipientes desde el punto de vista administrativo, considerando el desarrollo de más, mejores y más claros procedimientos para orientar algunas tareas clave, especialmente aquellos relacionados con los procesos de traspaso de la administración de la educación. De ello dan cuenta los propios informes del Consejo Evaluador.

La NEP, entre problemas sistémicos, contradicciones y debilidades de la implementación.

Además de los avances mencionados, el libro es muy claro respecto de diferentes tipos de dificultades que se han manifestado durante estos años de puesta en marcha de la Nueva Educación Pública. Es importante hacer un repaso de ellos a continuación, considerando que una parte de estos corresponden a la gestión de la NEP, mientras otros aluden a debilidades del diseño institucional, a los atributos de la estructura del sistema educativo o sus contradicciones con la reforma.

Iniciaremos esta tarea a partir del último tipo de problemas. Tal vez la dificultad que en que se refleja con mayor claridad la relación entre los problemas sistémicos con los de la NEP es el del financiamiento. Varios capítulos lo observan con claridad: se hace muy complejo hacer transitar al sistema educativo hacia una condición cualitativamente diferente, si es que no se tiene la voluntad de modificar su lógica mercanitilizada y los correspondientes efectos que ha generado, los que se encuentran latamente demostrados. El capítulo de Sebastián Donoso profundiza en esta dificultad, dando cuenta, además, de la baja proporción del gasto que la NEP respecto del presupuesto del Ministerio de Educación, aspectos que se suman como cortapisas respecto del potencial transformador de la reforma.

Otros trabajos, como el de Sofía Chávez y colegas o el de Jennifer Obregón y Juan Carlos Olguín, representan más específicamente los efectos de este profundo problema en algunos niveles y modalidades del sistema educativo, como son la educación parvularia y la educación media Técnico Profesional, los que se complementan con el claro juicio evaluativo que se presenta en los resultados de la encuesta “La voz de los directores y las directoras”. En definitiva, los

capítulos del libro dejan suficientemente claro que existen consecuencias negativas, claras y concretas, que afectan el presente y el futuro de la NEP, que están asociadas a la estructura de financiamiento del sistema, dejando en evidencia que esta discusión no se juega únicamente en el plano ideológico.

Un segundo aspecto asociado a una problemática estructural, que era previsible, pero cuyos efectos han sido relevantes y, en algunos casos dramáticos para la Nueva Educación Pública, ha sido hacerse cargo de la herencia de la administración municipal de la educación pública. La deuda acumulada por los DAEM y Corporaciones Municipales, las dificultades producidas por la falta de capacidad para gestionar la educación, el importante deterioro de la infraestructura de las instituciones educativas y la sobredotación de personal -fenómeno que siguió creciendo en pleno traspaso- se perciben como una carga que dificulta que la NEP pueda poner el foco en su mandato y que deba estar permanentemente preocupado las contingencias del presente y los costos generados en el pasado. Uno de los capítulos que ahonda en ello es el escrito por Charles Albornoz, Andrea Carrasco y Luis Felipe de la Vega, que detallan cómo, a juicio de los propios actores educativos, aspectos como la disponibilidad de recursos humanos y financieros -entre otros factores- ponen en riesgo su propia ejecución de responsabilidades clave.

Una tercera clave que da cuenta de las barreras que el propio sistema educativo está produciendo para el despliegue de la NEP, es la clara tensión -incluso habiendo quienes hablan de contradicción- que se produce entre sus propósitos y lógicas de funcionamiento, con los que promueve el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, específicamente sus sistemas de evaluación y rendición de cuentas. Este es otro de los diseños institucionales que, pese a contar con diferentes investigaciones que dan cuenta de efectos negativos en el sistema, no ha modificado su arquitectura fundamental. ¿Qué lugar o posibilidades tiene una mirada territorializada de la educación, que privilegie la contextualización de los procesos de enseñanza y la definición de prioridades de las instituciones educativas, cuando esta debe competir con un diseño de política educativa al más alto nivel, que privilegia una mirada centralizada sobre el aprendizaje y la competencia y la sanción, como mecanismos para movilizar a las instituciones y actores? El trabajo de Jacqueline Gysling y Claudio Montoya agrega, además, lo altamente valorada que es por las comunidades educativas la posibilidad de manejar definiciones curriculares estratégicas desde los niveles intermedios y locales, atributo que choca con una lógica de funcionamiento vertical de la política educativa y la necesidad de empoderar y fortalecer las capacidades, en particular la autonomía y la agencia de los docentes.

Finalmente, es necesario hacer referencia a otro tipo de factores que, siendo exógenos a la reforma, la afectan directamente. Algunos de los capítulos hicieron referencia a diferentes dinámicas sociales o la interrelación entre éstas y el sistema educativo, que han tenido dicho efecto. El trabajo de Fabián Barrera, Micaela Pacheco, Josefina Neely y Ilknur Eginli ahonda en una fundamental, la baja valoración social y, al mismo tiempo, crecimiento de la demanda y exigencias a la profesión docente. Nuevamente, esta situación afecta la cotidianeidad y marca diariamente el acontecer de los procesos educativos de los establecimientos administrados por los SLEP. Otro factor de estas características es la rotación de los cargos directivos de las instituciones educativas públicas, aspecto multicausal que -tal como mencionaron Galdames y González- tiene un efecto que puede ser dramático en la trayectoria que sigue una institución educativa y que puede marcar su destino en el corto plazo.

Antes de referir a las dificultades que refieren más a la implementación de la reforma, es importante mencionar una de las más importantes, que puede considerarse tanto como propia de las características del sistema educativo, como de la gestión de la NEP: el peso de la burocracia. Prácticamente la mitad de los capítulos del libro en algún momento refieren a esta dificultad, entendiéndola como un desbalance entre el esfuerzo que se realiza para enfrentar aspectos relacionados con el cumplimiento de las normas, el control, la rigidez de los procesos, en relación al tiempo que puede ponerse en un foco directamente educativo para el trabajo. La propia revisión panorámica de los informes de Consejo Evaluador destaca esta dificultad de manera reiterativa, observando cómo los problemas de articulación entre los organismos que componen el Sistema de Aseguramiento de la Calidad genera sobre-intervención en los establecimientos educacionales, lo que deja de manifiesto que los programas y políticas que llegan a una institución no son necesariamente lo que ésta más

requiere, invirtiendo el esfuerzo, más bien, hacia cumplir los requerimientos del nivel central. Este fenómeno es definido en el trabajo de Alejandra Grebe y Nicolás Ibarra como fragmentación institucional, cuyo efecto es disminuir las posibilidades de que la expectativa de la NEP de fortalecer su operación en una lógica de red y priorizando la pertinencia de la intervención, pueda tener protagonismo. Otro problema de articulación interinstitucional que afecta en esta dificultad es la relación entre la NEP y los municipios, tal como indica el capítulo de Xavier Vanni y colegas, en que se explica la manera en que los problemas producidos durante las etapas de preparación y traspaso de la administración a los SLEP están costando muy caro a la reforma.

Las percepciones de un actor relevante en la NEP, los equipos directivos, por su parte, muestran un amplio acuerdo respecto de esta dificultad. El capítulo de Muñoz, Weinstein y Álvarez, así como el de Albornoz, Carrasco y de la Vega evidencian cómo la sobrecarga administrativa no debe entenderse únicamente como una alta cantidad de tiempo para la realización de tareas exigidas desde el nivel central, sino como un riesgo para la identificación y el sentido que se da a la reforma y a las propias responsabilidades. Esta perspectiva es también compartida por los equipos técnicos de los SLEP, que ven en este aspecto una importante barrera para el trabajo de acompañamiento y desarrollo de capacidades de los establecimientos educacionales, de acuerdo al capítulo presentado por Simón Rodríguez.

Los desafíos de la articulación institucional también se observan en la relación entre la Dirección de Educación Pública y los SLEP. La reforma recentraliza la función del Estado en cuanto a la educación pública, a través de la creación de la DEP y adicionalmente crea los SLEP como órganos públicos funcional y territorialmente descentralizados (Ley 21.040, Título III). El capítulo escrito por Pablo Fraser y Claudio Frites nos dan cuenta que las distintas expresiones que puede tener la descentralización y, a partir de ahí, se puede concluir que las evidencias para el caso chileno se acercan más a un tipo de relación que se asocia a la desconcentración, donde a los SLEP se les delega un conjunto de procesos y tareas burocráticas transversales a todas sus funciones, sin una transferencia real de poder.

Un ámbito con el que pudiera iniciarse una revisión de los problemas que son más propios de la NEP, es el desajuste que ha ocurrido entre su diseño e implementación, lo que no tardó en ocurrir. Ha sido posible observar en la práctica algo que no podría percibirse como sorprendente: a la hora de la implementación, la existencia de lógicas o prioridades diferentes genera tensiones internas que dificultarán el presente y el futuro del proceso. El propio trabajo de Rodríguez ejemplifica cómo los SLEP están permanentemente desafiados en su labor de articulación entre instituciones, procesos y prácticas, pues se entremezclan perspectivas profesionales, burocráticas y administrativas en ellas. Esto es esperable para una institución del nivel intermedio, como menciona el trabajo de Joseph Flessa. Sin embargo, cuando se generan contradicciones entre estos ámbitos, o prioridades que, no teniendo foco educativo, terminan siendo relevadas, se hace más difícil favorecer la pertinencia de la implementación. En la misma línea, así como se observan dificultades de articulación entre instituciones en el nivel central, también pueden verificarse en el intermedio, ya sea de forma vertical -es decir, entre el SLEP y los organismos del nivel central-, como de manera horizontal -entre el Servicio Local y otras reparticiones que operan a nivel regional o local-. Ello es relatado en diferentes capítulos del libro, por ejemplo, Vanni y colegas, Grebe e Ibarra o Albornoz, Carrasco y de la Vega.

Otra dimensión en que capítulos del libro verifican dificultades que son propias de la implementación de la reforma, refiere a las personas que se desempeñan laboralmente en ella. Este aspecto también podría verse como “bisagra”, considerando los temas asociados al traspaso de la administración municipal a los SLEP. Sin embargo, es parte del proceso mismo de ejecución, porque se verifican dificultades como la insuficiencia de personal capacitado para la realización de tareas técnicas de distinto tipo, una lenta conformación de las UATP y un problema de rotación de los profesionales de los SLEP. Los capítulos de Ibarra, Peña y Martin, de Chávez, Opazo, Zett y Campos y de Obregón y Olguín, identifican dificultades de la oferta formativa para responder a los requerimientos y necesidades de los establecimientos de diferentes características, al mismo tiempo que dan cuenta de cómo esta problemática está teñida de dificultades estructurales de la valoración que el propio sistema educativo hace de determinados niveles o modalidades de enseñanza.

Siguiendo con la dimensión educativa de la implementación de la NEP, se identifican desafíos que tienen que ver específicamente con el trabajo a nivel de acompañamiento y desarrollo de capacidades en técnico pedagógicas, respecto de la entidad que se ha convertido en el corazón y uno de los componentes más relevados de la Nueva Educación Pública, las UATP. Aquí, comienzan a repetirse algunos aspectos que ya han sido mencionados, como la calidad de los procesos formativos y la tensión entre esta dimensión y la sobrecarga administrativa. A ellas, se suma un escenario de heterogeneidad, pues no todas las UATP operan de la misma manera, ni están obteniendo los mismos logros. Así lo indica el trabajo de Uribe, Valenzuela y Montoya, que sugiere fortalecer la consolidación de equipos y el desarrollo de capacidades de estas Unidades. Finalmente, resulta necesario abordar las necesidades de mejora que se plantean en el ámbito de la participación, uno de los atributos que se espera que sean identitarios de la Nueva Educación Pública y que, a la luz de la evidencia presentada, no se ha desplegado de forma protagónica en estos años de experiencia. Ciertamente, habría que partir desde el problema de conocimiento que aún existe respecto de qué es y qué busca la Nueva Educación Pública, qué la identifica y diferencia, lo que fue relatado por diferentes capítulos del libro. A ello, debieran sumarse los desafíos que se presentan en aquellos órganos que resultan novedosos en la arquitectura institucional de la NEP en el nivel intermedio y que aún no logran consolidarse y desplegar todo su potencial, como destacan Felipe Hevia y Luis Felipe de la Vega en su capítulo sobre los Comités Directivos Locales. Sin embargo, en este momento del proceso, ya ha sido posible identificar evidencia del aporte que un involucramiento de los actores puede producir en el cumplimiento de objetivos relevantes para los SLEP y los establecimientos educacionales, como dio cuenta el capítulo que abordó el desafío de Trayectorias Escolares Positivas.

Cinco grandes claves que ayudan a entender el devenir de la NEP y proyectar su futuro.

Considerando las distintas categorías de análisis que los autores y las autoras nos presentan en los diferentes capítulos de este libro, podemos sintetizar sus resultados en cinco grandes claves que aportan a la comprensión del presente y los desafíos de la Nueva Educación Pública: 1) descentralización y coherencia sistémica en la gobernanza, 2) financiamiento, 3) desarrollo de capacidades, 4) participación de actores y 5) ámbito pedagógico, docente y directivo. A continuación los abordaremos.

Clave 1. Descentralización y coherencia sistémica en la gobernanza.

Existe un consenso generalizado en que la creación de los SLEP representa un avance organizacional a nivel local, especialmente comparado con el modelo municipal anterior, cuya crisis hacía urgente su transformación. La creación de los Servicios Locales es visto como una inversión en capacidad organizacional y profesional que aspira a crear una nueva relación con las comunidades educativas a nivel local. Sin embargo, el proceso de reforma lleva consigo no sólo la creación de los SLEP sino, un aspecto no menos relevante, una inserción y articulación coherente de los SLEP con el sistema educativo y las organizaciones a nivel territorial.

El primer eslabón de contacto entre la reforma y el sistema es a través de la Dirección de Educación Pública, DEP. El diseño institucional de la NEP se instala en una lógica de conducción centralizada, lo que la asemeja a un proceso de desconcentración administrativa. No hay duda de que el sistema requiere un ente nacional coordinador de la política públicas, sin embargo, un modelo desconcentrado genera una tensión permanente entre la recentralización de la gestión que encarna la DEP y la autonomía declarada para los SLEP, como nueva institucionalidad en los territorios. Para graficar, un ejemplo: la evidencia está indicando que, en el ámbito rural, los microcentros, que han sido históricamente espacios autorregulados para el desarrollo profesional, manifiestan resentimiento o preocupación ante la pérdida de autonomía y el aumento del control ejercido por los SLEP.

La consolidación de la reforma no sólo considera la transformación del rediseño organizacional representado por el SLEP, sino que también se requiere una trasformación cultural en que predomine la colaboración sobre el control y

la corresponsabilidad por sobre la desconfianza. Si los SLEP no logran insertarse en el territorio con pertinencia, corren el riesgo de ser vistos tempranamente como estructuras distantes y burocráticas deslegitimando su quehacer, algo que será muy difícil revertir.

La centralidad de las decisiones tiene el riesgo de imponer culturas organizacionales ajenas a las realidades locales, más aún cuando una de la tareas culturalmente más relevantes y estratégicas que tienen los SLEP es crear una nueva relación entre comunidades educativas que antes estaban gestionadas por dos, tres o más municipios. Los SLEP deben generar un nuevo vínculo de confianza dado el vacío simbólico que significa el cambio de gestor local. Sin embargo, la excesiva centralización puede limitar la apropiación del SLEP como gestor y líder del cambio a la nueva educación pública.

Por su parte, desde el punto de vista de la articulación institucional, la implementación de la NEP ha generado -dado una falta de definiciones previas- zonas grises en la delimitación de funciones, superposiciones entre los SLEP y otros organismos del Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC), como las Direcciones Provinciales de Educación (DEPROV), debilitando la coherencia del sistema. Este nudo crítico, persistente, presenta el riesgo de una sobre- intervención de las escuelas y confusiones a propósito de aproximaciones y estrategias diferentes para cumplir objetivos institucionales y de aprendizajes, dejando a las escuelas sin claridad sobre qué lineamientos priorizar. De hecho, la evidencia presentada en el libro da cuenta de una excesiva burocracia y una alta carga administrativa, identificando este fenómeno como un "meta-obstáculo" que trasciende ámbitos específicos y que afecta estructuralmente los procesos de mejoramiento y el mejoramiento general de condiciones para los procesos pedagógicos y el liderazgo.

Lo anterior también tiene su reflejo en las asignaciones de responsabilidades. De hecho, la falta de delimitación de funciones afecta la asignación de responsabilidades al momento de la rendición de cuentas. Siendo un diseño sistémico, también hay ausencia de corresponsabilidades ya que no se dispone de mecanismos de responsabilización o rendición de cuentas compartidas que describan el trabajo conjunto y una descripción detallada del aporte de cada parte (DEP, SLEP, escuelas), lo que requiere la comprensión de una visión más compleja y articulada de dichas funciones y responsabilidades.

Para seguir perfeccionando el sistema la evidencia apunta a dos iniciativas prioritarias en este ámbito que es necesario concretar, por una parte, delimitar con claridad las funciones y competencias entre SLEP, DEP, DEPROV, a través de la articulación intersectorial para abordar la reforma como política de Estado y, urgentemente, reducir la carga administrativa de los directores para liberar tiempo para el liderazgo pedagógico. En este último tema, los SLEP, como entes intermedios, tienen un rol muy influyente a nivel de sistema que debiesen activar más decididamente. Lo que nos plantean los estudios presentados en el libro es que el diseño de la NEP deberá buscar equilibrar una conducción centralizada y una gestión descentralizada y profesionalizada, lo que representa una normalización respecto a las tendencias internacionales. Un proceso de descentralización no es simplemente una transferencia de responsabilidades, sino un modelo de gobernanza equilibrado, que combina autonomía local con supervisión estratégica. Lo que nos dice la evidencia es que las reformas educativas modernas pueden promover modelos de gestión basados en la autonomía local, fomentando el liderazgo y la toma de decisiones descentralizada.

Clave 2. Financiamiento.

La NEP nace con una incoherencia estructural, dado que no modificó el sistema de financiamiento vía subvención (voucher), manteniendo criterios de mercado que tensionan el cumplimiento de los principios de la educación pública. El caso chileno ha presentado suficiente evidencia que el financiamiento a la demanda generó segregación y precarización en la educación pública, reconociendo muy tardíamente los contextos socioeconómicos y la vulnerabilidad, a través de buscar perfeccionar el modelo a través de otros mecanismos complementarios, como la Ley SEP.

Por su parte los procesos de traspaso de gestión de los municipios a los SLEP han dejado también en evidencia graves déficits de infraestructura y sobredotación de personal. La reforma se ha instalado con un soporte financiero insuficiente, concentrando el gasto en funcionamiento y personal y contando con escasos recursos para inversión e infraestructura. Asimismo, la evidencia proyecta un déficit financiero crónico y desigual: el gasto de la NEP es de menor incidencia en el presupuesto ministerial (apenas 2% a 3%). Los estudios presentados indican que esta insuficiencia financiera debilita a los SLEP en su capacidad de asumir problemas heredados como los déficits de infraestructura.

Hay niveles y modalidades particularmente afectados con este fenómeno. La Educación Parvularia es el nivel menos desarrollado, lo cual se evidencia en la escasez de profesionales especialistas en los SLEP y el desfinanciamiento crónico de los jardines VTF. De igual manera, la Educación Media Técnico-Profesional (EMTP) ha sido marginada de las prioridades de política pública, necesitando una estrategia clara y el fortalecimiento de la articulación con el entorno productivo como estrategia, no sólo de pertinencia curricular, sino también de recursos para su equipamiento.

La principal recomendación en este ámbito es garantizar un financiamiento equitativo y sostenible, para lo cual se debe revisar el mecanismo de sistema de cálculo de los subsidios por el de matrícula de ciclos mensuales (trimestral-semestral), y más adelante, por uno que represente los costos fijos y variables de operación e inversión de las escuelas, según el decil socioeconómico de sus estudiantes.

En base a la evidencia presentada, entonces, hay coincidencia entre los investigadores y las investigadoras que resulta insuficiente crear un nuevo sistema público si no se repiensa el sistema de subvención. La falta de financiamiento adecuado a nivel local puede agravar la inequidad si no se considera la desigual capacidad de los territorios para movilizar recursos, afectando gravemente la percepción de credibilidad y legitimidad del nuevo sistema.

Clave 3: Desarrollo de capacidades.

La NEP, concebida como una reforma estructural, no depende solo de la corrección de problemas administrativos o financieros, sino, fundamentalmente, de su capacidad para transformar positivamente el núcleo de la enseñanza (la relación entre el profesor, el alumno y el currículum). La evidencia transversal subraya que, para lograr una mejora sostenida de la calidad educativa, es necesario articular el diseño de la política (nivel macro) y las prácticas pedagógicas (nivel micro), a través de un nivel intermedio (SLEP) fuertemente enfocado en el desarrollo de capacidades organizacionales y profesionales.

El diseño de trabajo de los SLEP se alinea con esa perspectiva, lo que marca una nueva dirección en la política educativa chilena. Nunca una normativa había sido tan explícita al respecto en cuanto al desarrollo de capacidades. Esto se vio tempranamente reflejado en orientaciones generales de la DEP y posteriormente con la creación de un Modelo de Desarrollo de Capacidades, que todos los SLEP han intentado implementar a partir de su particular comprensión y contexto.

Una de las responsabilidades más relevantes asignada a los SLEP es lograr una alta incidencia en los temas pedagógicos, a través del apoyo y acompañamiento a los centros educativos. Los profesionales de las UATP de los SLEP tienen el desafío permanente de desarrollar las capacidades necesarias para realizar un acompañamiento a distintos niveles y modalidades educativas. La evidencia sistematizada de su experiencia con jardines infantiles, escuelas y liceos nos está indicando tienen necesidades muy concretas respecto de conocimientos y uso de herramientas para guiar procesos de cambio y acompañamiento a equipos directivos y docentes. También relevan el desafío de traducir estos conocimientos en prácticas coherentes con los contextos territoriales y metodologías inclusivas, desarrollar habilidades de contención emocional, gestión de datos e información, el fomento de la distribución del liderazgo y el diseño de soluciones adaptativas a contextos diversos, entro otros temas.

El trabajo de los equipos de las UATP ha sido especialmente desafiante. Como se ha relatado, la evidencia da cuenta que las condiciones organizacionales durante la instalación de los SLEP han dificultado su propio desarrollo profesional, que la sobrecarga laboral para abordar temas que no son necesariamente pedagógicos o la escasa dotación y la falta de coordinación interna, no solo han afectado la posibilidad de acceder a formación, sino que también tensionan el cumplimiento de los objetivos del acompañamiento pedagógico, afectando la continuidad de los procesos de mejora. Aún con todo, su acción es de las más valoradas por los equipos directivos de los centros educativos, acompañando y apoyando su quehacer, lo que releva la existencia de un vínculo cercano de este nuevo nivel intermedio.

El fortalecimiento de las capacidades del nivel intermedio es, además, clave y estratégico para evitar que sólo cumpla una función de "oficina de correos" y de vaso comunicante de las políticas y procesos que genera el nivel central. Para lograr una genuina descentralización administrativa y pedagógica se requiere que los SLEP tengan la posibilidad y el conocimiento para darles la contextualización y adaptación necesaria.

La gestión de los Servicios Locales ha evidenciado una giro positivo e intencionado hacia el fortalecimiento de liderazgo pedagógico y la confianza. La instalación de estos nuevos servicios públicos da cuenta de un cambio de enfoque de la educación pública hacia un liderazgo más participativo, abierto y centrado en lo pedagógico, en que el foco en los aprendizajes se asume como el desafío más relevante, lo que refleja una visión estratégica del liderazgo escolar más allá de los aspectos administrativos.

La evidencia está indicando que los directivos del nivel parvulario y escolar valoran las oportunidades para compartir sus experiencias con otros colegas directores, lo que favorece el desarrollo de redes de colaboración. Esto no es casual, porque la NEP ha impulsado el fortalecimiento del apoyo y el desarrollo profesional a través de estas estrategias.

Las principales evidencias aportadas en las investigaciones presentadas apuntan a priorizar el fortalecimiento de capacidades de los SLEP en a lo menos estos tres aspectos:

- Contar con una estrategia focalizada e invertir en la formación especializada de los profesionales de la UATP haciendo hincapié en aquellas competencias de diseño de soluciones adaptativas a los contextos locales.
- Se recomienda que la oferta formativa para líderes y por extensión a docentes y asistentes de la educación sea diferenciada y contextualizada, basada en diagnósticos participativos y que brinde mayor autonomía a los involucrados para participar y definir sus estrategias de desarrollo profesional con los distintos responsables del tema en el SLEP.
- Dado los análisis realizados para la educación parvularia, liceos técnico-profesionales y escuelas rurales la evidencia para el desarrollo de capacidades nos indica que es necesario que tanto los acompañamientos como las actividades formativas reconozcan su especificidad pedagógica, asegurando que los procesos de gestión respondan a los principios del nivel y o especialidad,

Finalmente, basándonos en las alertas que se advierten en más de una de las investigaciones presentadas en el libro, una recomendación que emerge es analizar críticamente las estrategias de mejora basadas en la generación de capacidades que se origina exclusivamente en los equipos del nivel intermedio. Esta dinámica corre el riesgo de atribuir las soluciones a los problemas a un déficit que debe superarse siempre o casi siempre desde fuera, sin reconocer las capacidades de base y de agencia profesional que hay en los centros educativos para iniciar procesos de mejoramiento y/o adoptar soluciones innovadoras, con o sin la participación del nivel intermedio.

Clave 4. Participación de actores.

La reforma busca construir un sistema basado en la participación y la pertinencia territorial. El enfoque comunitario y socioeducativo es crucial para que la NEP se arraigue en los territorios y evite la imagen de una cultura organizacional ajena. Para esto ocurra, el reconocimiento e institucionalización de la participación local (descentralización cívica) se formaliza en la NEP a través de los Comités Directivos Locales (CDL) y los Consejos Locales de Educación Pública, instancias que son valoradas como espacios de representación legítima, lo cual es un avance, sin embargo, la evidencia está indicando que su función es percibida mayoritariamente como consultiva y no vinculante. Esto socava la responsabilidad colectiva y la apropiación ciudadana de la reforma en el territorio.

La participación en los CDL es a menudo considerada simbólica y ha generado frustración entre sus integrantes. La evidencia presentada en una de las investigaciones del libro evidencia que la dimensión de "transparencia" fue la peor calificada respecto de su funcionamiento y que la rendición de cuentas de los hacia las comunidades educativas se cumplía de forma limitada y con poco acceso a información que sus integrantes consideran relevante. Estas dificultades pueden provocar muy rápidamente desafección Institucional y una pérdida de capital comunitario, dado que se termina observando a la nueva administración como estructuras distantes, burocráticas y desconectadas de las realidades escolares.

Se deben fortalecer las instancias colegiadas, como un espacio de colaboración y corresponsabilidad y, para ello, se debe mejorar la transparencia en la rendición de cuentas, en particular en los CDL, promoviendo un modelo de apertura a la comunidad, con perspectiva de una alianza socioeducativa por la mejora de la formación y los

aprendizajes de los estudiantes, promoviendo la calidad y equidad educativa en cada uno de los establecimientos y aulas del territorio.

Si bien es evidente que hay espacios de mejora para estos ámbitos de representación y participación, tal como lo hemos indicado, la evidencia da cuenta que estos espacios pueden seguir explorando nuevas formas de relación, por ejemplo, avanzando desde una participación consultiva a una más vinculante, incorporando, además, propuestas comunitarias como parte del ecosistema escolar, generando una relación socioeducativa de corresponsabilidad.

Clave 5. Ámbito pedagógico, docente, directivo.

Mucha de la evidencia levantada revela una notable convergencia en las prioridades y oportunidades que representan los SLEP para avanzar en la educación integral alineada con la NEP, con metodologías activas, fortalecimiento de espacios de creatividad artísticos, probando nuevos modelos de reorganización del tiempo y distribución de espacios escolares. En definitiva, los SLEP como espacios de innovación educativa.

Por su parte, los líderes escolares sostienen una disposición favorable y altas expectativas respecto al potencial transformador de la NEP, especialmente, en la mejora de la calidad educativa y los aprendizajes. La evidencia indica, además, que los directivos perciben mayoritariamente que la NEP ha generado espacios de apoyo para mejorar el trabajo pedagógico y el aseguramiento de Trayectorias Escolares Positivas, identificándose en este libro testimonios del trabajo colaborativo con foco en mejorar la asistencia escolar y reducir la exclusión.

El libro también proveyó antecedentes que han demostrado el valor de las metodologías de análisis de datos y retroalimentación colaborativa en los procesos de mejora educativa. Se presentaron estudios que destacan que el uso de reportes claros y oportunos de asistencia, analizados en profundidad por equipos líderes multidisciplinarios y en reuniones interescuelas, aportan a la generación de una cultura de mejora basada en datos.

La pregunta sobre los resultados del SIMCE en la Nueva Educación Pública (NEP) es crucial para evaluar si la reforma está logrando su objetivo de mejorar la calidad educativa. La evidencia disponible, proveniente de la Agencia de Calidad de la Educación, muestran indicios favorables en los establecimientos bajo la administración de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP). Un estudio de la Agencia de Calidad de la Educación (2024) ha proporcionado evidencia temprana sobre el impacto de los SLEP en los resultados de aprendizaje, comparando la evolución de los puntajes SIMCE en establecimientos con distintos tipos de administración local. Sus resultados identificaron que, en los primeros SLEP instalados, los estudiantes de 4º básico obtuvieron resultados significativamente superiores en lectura y matemática en comparación con sus pares de establecimientos que siguen bajo administración municipal.

Pese a estos logros y, de acuerdo a lo descrito en algunos capítulos, la NEP también presenta debilidades en el campo pedagógico y en el desarrollo de la actividad profesional de directivos y profesores. En ambos casos, la evidencia presentada en los capítulos del libro da cuenta de resultados desestabilizadores que impiden el desarrollo de sus prácticas y afectan procesos de mejora. En el caso de los equipos directivos, hay una baja retención directiva (solo 12% por dos periodos), lo que constituye una debilidad para la continuidad de los procesos de mejora. La excesiva burocracia y la falta de recursos financieros e infraestructurales, además, limitan el tiempo y la capacidad de los directivos para ejercer el liderazgo pedagógico efectivo. Todo esto afecta la calidad de la enseñanza, al desviar el foco de los directivos hacia lo operacional.

La experiencia de los profesores y profesoras, por su parte, también está marcada por una combinación de altas expectativas frustradas y tensiones estructurales que sobrecargan su trabajo diario, especialmente en lo relativo a la gestión administrativa, el apoyo socioemocional y las condiciones para la enseñanza. No se perciben grandes transformaciones en el trabajo de aula o, si las hay, no tienen claridad si ello es atribuible al SLEP o al equipo de gestión del establecimiento Entre los docentes existe la percepción que los SLEP operan como estructuras

distantes, burocráticas y desconectadas de las realidades escolares, la nueva institucionalidad es vista en muchos casos como el reemplazo de una institución anterior conocida (municipal, aunque imperfecta) por otra distante, tecnocrática y poco sensible a las trayectorias escolares previas.

Los profesores y profesoras reportan un desequilibrio en el tiempo de trabajo, con insuficientes horas no lectivas disponibles para responsabilidades como la planificación de clases o la evaluación docente obligatoria. En lo relacional, los datos presentados dan cuenta que los docentes enfrentan una disminución de su bienestar socioemocional en el período postpandemia, asociada a hechos de convivencia con adultos (apoderados) y una sensación de menoscabo y desprotección institucional.

Dado este escenario y considerando la evidencia, los desafíos futuros debiesen concentrarse en poner la máxima atención a la participación e involucramiento activo de los docentes de la NEP. Esto implicará promover, por ejemplo, la reflexión entre docentes sobre los sentidos del currículum, potenciando así mayores espacios de confianza en la profesionalidad docente y su capacidad de innovación.

Se sugiere la creación de espacios de comunicación entre docentes *(redes interescuelas)* que les permitan compartir experiencias y reconocer emociones, validando sus vivencias y promoviendo la construcción conjunta de soluciones. Además, se recomienda la implementación de protocolos claros de protección y de cómo actuar ante casos de violencia, junto con capacitaciones en bienestar socioemocional del cuerpo docente

Por otra parte, sabemos de la que la inestabilidad del liderazgo afecta negativamente las trayectorias de mejora escolar. Los estudios presentados proponen que los SLEP implementen apoyos diferenciados (socioemocional y personal) a los líderes. Si bien la creación de una Carrera Directiva no depende directamente de la DEP, se puede impulsar en los SLEP modelos de trayectorias directivas que contemplen procesos de formación, desarrollo y cuidado asociado a la labor directiva.

Finalmente, considerar a los SLEP como un espacio privilegiado de innovación pedagógica, es uno de los desafíos más interesante para los próximos años, los SLEP tienen la oportunidad de fortalecer la autonomía y la agencia docente. Los Servicios Locales pueden desempeñar un papel estratégico como mediadores entre la política curriculares y las prácticas pedagógicas, promoviendo la innovación contextualizada. Esta transformación requiere de confianza en la profesionalidad docente y centrarse en las condiciones necesarias para que la innovación pedagógica se instale y se sostenga en el tiempo. Lo anterior permitiría aborda temas muy relevantes y transversales, que han sido presentados en algunos capítulos del libro, como son el mejor aprovechamiento de tiempos y espacios educativos y el reconocimiento de las especificidades, como las que presenta la educación parvularia, Técnico Profesional o rural.

Comentarios finales

La investigación sobre niveles intermedio es relativamente escasa si le compara con otros ámbitos educativos o niveles de liderazgo, como el escolar, y, por esta razón, no hay comprensión plena de cómo este nivel influye en los resultados educativos.

En los países de la OCDE, los estudios este nivel se han centrado en las capacidades y procesos de toma de decisiones y su papel dentro del sistema educativo como generadores de procesos de cambio y apoyo a centros educativos en temas de enseñanza y logros de aprendizajes (Honig 2008; Honig y Coburn 2008; Fullan, 2015). Hay investigaciones que se circunscriben a países de ingresos altos, como Finlandia (desarrollo docente y confianza), Singapur (desarrollo profesional), Canadá (desarrollo de estructuras intermedias) o Reino Unido (fomento del trabajo en red), cuyos resultados permitieron mejorar las condiciones para que los sistemas tuvieran mejores resultados (Tournier, Chimier, Childress y Jones,2023).

En América Latina, sin embargo, no hay muchas investigaciones sobre el nivel intermedio. Una de ellas, de reciente data (Rivas, 2020), da cuenta de gobernanzas muy disímiles, en que el contexto (migración, violencia, vulnerabilidad social) y capacidad económica para mantener infraestructura básica, son muy distintas a las que se presentan en el norte global, que dispone de sistemas educativos descentralizados con larga historia.
Las conclusiones de los informes más recientes sobre este nivel indican que hace falta desarrollar más investigaciones que expliquen causalmente cómo los niveles intermedios logran mejorar los resultados educativos. Se menciona, además, que es necesario desarrollar marcos teóricos robustos para abordar este tipo de investigación (Tournier, Chimier, Childress y Jones,2023; Adelman y Lemos, 2021). De ahí la importancia de acumular evidencia como el ejercicio realizado en este libro.

Sin embargo, sí se dispone de evidencia que reconoce una tendencia, particularmente en los países de ingresos bajos, a que el nivel intermedio no desarrolle capacidades de apoyo sino más bien cumpla el rol de “oficina de correos” (Aiyar y Bhattacharya, 2016), es decir, de vaso comunicante entre el nivel macro y micro. En estos casos, su nivel de influencia en los procesos de mejora es bajo, pero, además, se convierten en generadores de las altas cargas del trabajo administrativo que deben responder las escuelas. Esta presión puede ser aún mayor si el nivel macro asienta su gestión en un aparato institucional diseñado en mecanismos de rendición con alta frecuencia y consecuencias (Ehren y Baxter, 2021). Por lo anterior, proyectar un nivel intermedio con altas capacidades sin considerar estas distinciones institucionales resultará un análisis incompleto.

Tal como lo plantea Elmore (2010), cuando las reformas pierden su foco y descuidan el núcleo pedagógico, sin tener claridad de los objetivos curriculares, la relación entre profesores y estudiantes, las prácticas pedagógicas, suele no producirse el cambio esperado. Contar con un nivel intermedio que refuerce el sistema educativo y apoye adecuadamente el trabajo de los equipos directivos de los centros educativos y sus profesores resulta fundamental.
Justamente, hay mucho conocimiento desarrollado que da cuenta que la docencia es relevante en los procesos de enseñanza y aprendizaje de sus estudiantes y relaciona este resultado con la reflexión y revisión permanente de las prácticas, por parte de los docentes (Hattie y Smith, 2021) y los directivos (Grissom et al., 2021). En base a los resultados presentados por el libro y la revisión del estado del arte de la investigación en este ámbito, debiese ser una aspiración para los próximos años que los SLEP desarrollen estrategias no sólo para trabajar con los equipos directivos, sino también para impulsar la capacidad de agencia de los profesores y las profesoras para un mejoramiento permanente de sus prácticas, lo que también aportaría a mejorar el nivel de relación y conocimiento del SLEP de parte de estos actores. Reconocer qué capacidades y circunstancias inciden en cada centro educativo para iniciar procesos de cambio y mejora (Farrel y Coburn, 2017) resultará fundamental para diseñar las estrategias de acompañamiento por parte del nivel intermedio.

Así como se requiere de capacidades, también se necesita de institucionalidad. La capacidad de acción del nivel intermedio requiere de adentrarse y comprender a cabalidad los tipos de gobernanza, las modalidades de descentralización y sistemas regulatorios como los de mercado u otros (Bellei y Muñoz, 2021). En este marco, los equipos de nivel intermedio deben avanzar en implementar una estrategia de integración permanente con jardines infantiles, escuelas y liceos, que facilite un proceso de

adaptación mutua (Anderson, 2010) en particular en épocas donde es necesario gestionar la contingencia (Weinstein y Muñoz, 2023).

En suma, para que el conjunto de objetivos declarados en la NEP, sean factibles, será necesario informarse, comprender y revisar la eficacia de la burocracia del sistema, innovando en la forma de organización de las instituciones públicas, evitando diseños únicos, rigideces innecesarias. Se debe profundizar y mantener el trabajo en red y los procesos colaborativos, avanzando a sistemas de acompañamiento diferenciados por niveles y modalidades e impulsando mejoras a partir del involucramiento efectivo de profesores y directivos, motivando y activando su capacidad de agencia, sin perder de vista el centro y objetivo final, la calidad de la enseñanza en ambientes de equidad e inclusión (Trinidad, 2024).

Referencias

- Adelman, M. y Lemos, R. (2021) *Gestión para el aprendizaje: Medición y fortalecimiento de la gestión de la educación en América Latina y el Caribe.* El Desarrollo Internacional Bajo la Lupa. Banco Mundial. DOI: 10.1596/978-1-4648-1762-5
- Agencia de Calidad de la Educación (2024) *Monitoreo del efecto de los Servicios Locales de Educación Pública en los resultados de aprendizaje.* https://s3.amazonaws.com/archivos.agenciaeducacion.cl/Monitoreo+efecto+NEP.pdf
- Anderson, S. (2010). Moving change: Evolutionary perspectives on school improvement. En Michael Fullan et al. *International Handbook of Educational Change* (3rd Edition). Kluwer Publishers. (Pp. 65-84).
- Aiyar, Y., Bhattacharya, S. (2016) The Post Office Paradox: A Case Study of the Block Level Education Bureaucracy. *Economic and Political Weekly*, 51 (11), 61-69. https://www.jstor.org/stable/44004104
- Bellei, C. Muñoz, G. (2021) Models of regulation, education policies, and changes in the education system: a long-term analysis of the Chilean case. *Journal of Educational Change, 24*, 49–76. https://doi.org/10.1007/s10833-021-09435-1
- Elmore, R. (2010). *Mejorando la escuela desde la sala de clases.* Fundación Chile.
- Ehren, M.C.M., y Baxter, J. (2021). Governance of Education Systems: Trust, accountability and capacity in hierarchies, markets and networks. In M.C.M. Ehren and J. Baxter (Eds). *Trust, Accountability and Capacity in Education System Reform; Global Perspectives in Comparative Education* (pp. 30-54). Routledge.
- Farrell, C. C. y Coburn, C. E. (2017). Absorptive capacity: A conceptual framework for understanding district central office learning. *Journal of Educational Change, 18*(2), 135-159. https://doi.org/10.1007/s10833-016-9291-7
- Fullan, M. (2015). *Leadership from the Middle.* https://michaelfullan.ca/leadership-from-the-middle-a-system-strategy/
- Grissom, J. A., Anna J. A., and Constance A. L. (2021). *How Principals Affect Students and Schools: A Systematic Synthesis of Two Decades of Research.* The Wallace Foundation. http://www.wallacefoundation.org/principalsynthesis
- Hattie, J. y Smith, R. (2021). *10 Mindframes for Leaders. The Visible Learning Approach to School Success.* Corwin Press, Inc.
- Honig, M.I. (2008). District central offices as learning organizations: How sociocultural and organizational learning theories elaborate district central office administrators' participation in teaching and learning improvement efforts. *American Journal of Education, 114*, 627-664.
- Honig, M. I., y Coburn, C. (2008). Evidence-based decision making in school district central offices: Toward a policy and research agenda. *Educational policy, 22*(4), 578-608.
- Rivas, A. et al. (2020). *Las llaves de la educación. Estudio comparado sobre la mejora de los sistemas educativos subnacionales en América Latina.* Fundación Santillana.
- Tournier, B., Chimier, Childress, D. y Jones, Ch. (2023) *Leading teaching and learning together.* The Rol of the middle tier. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000384504
- Trinidad, J. (2024). *Neither Elite nor Grassroots Networks: Educational Change Through Mid-Level Bureaucrats.* https://doi.org/10.31235/osf.io/eqwbn
- Weinstein, J. y Muñoz, G (2023) Gestionar la Contingencia, un Desafío para los Líderes Escolares. *Cuadernos de Pedagogía*, N°540.

Mario Uribe Briceño

Profesor de Historia, Magíster en Educación Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación y Doctor en Educación Universidad Ramón Llull, Blanquerna, Barcelona. Es académico y director del Magíster en Liderazgo y Gestión Educativa en la Facultad de Educación de la Universidad Diego Portales e investigador del Programa de Liderazgo Educativo en la misma facultad. En el ámbito de investigación ha participado en numerosos estudios asociados a la temática de liderazgo y mejora escolar y en la última década al desarrollo de capacidades de liderazgo de nivel intermedio. Ha publicado en la misma temática artículos académicos, notas técnica e instrumentos de política pública. Ha sido consultor en Chile y en distintos países de Latinoamérica, en organismos internacionales, instituciones públicas y privadas. Destaca en su vida profesional 12 años como director del Programa de Liderazgo y Gestión Educativa de Fundación Chile, cofundador del Centro Líderes Educativos e integrante del Consejo de la Agencia de Calidad de la Educación de Chile.

Luis Felipe de la Vega Rodriguez

Sociólogo, magíster en política y gobierno, magíster en ciencias de la educación, doctor en ciencias de la educación. Actualmente es profesor asociado en la Universidad Andrés Bello, donde se desempeña en el programa de Doctorado en educación y sociedad y el Magíster en educación socioemocional y convivencia escolar. Sus líneas de investigación abordan las políticas educativas, especialmente la evaluación, rendición de cuentas y Nueva Educación Pública, así como también el liderazgo y la mejora escolar, las que ha podido implementar en diversos proyectos adjudicados, cuyos resultados se han publicado en libros y revistas científicas. Ha sido asesor de establecimientos escolares y consultor de entidades gubernamentales, instituciones de educación superior y organismos internacionales. Actualmente es miembro del Comité Directivo Local del Servicio Local de Educación Maipo Sur.

