



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

Investigadores responsables:

Mario Uribe B., Centro de Liderazgo PUCV – Juan Pablo Valenzuela, CIAE U. de Chile

Investigador internacional:

Stephen Anderson, OISE. Universidad de Toronto

Coordinadora estudio: Isabel Núñez C.

Marzo de 2019

Convenio de colaboración entre el Ministerio de Educación (Decreto 202 del 07 de marzo de 2018), la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso y la Universidad de Chile, que forman parte del Centro de Liderazgo Escolar "LÍDERES EDUCATIVOS".

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

Investigadores responsables:

Mario Uribe. Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.

Juan Pablo Valenzuela. CIAE, Universidad de Chile.

Investigadores internacionales:

Stephen Anderson. OISE. Universidad de Toronto

Gisele Cuglievan. OISE. Universidad de Toronto

Coordinadora estudio:

Isabel Núñez C.

Coordinadora territorial:

Carla Hernández

Asistentes de investigación:

Rocío Díaz, Matías Sembler, Alejandra Fontecilla,

Francesca Camelio

Contraparte técnica ministerial:

Claudia Godoy y José Ignacio Opazo. Sub Comité de Liderazgo para la Mejora Escolar. MINEDUC.

PARA CITAR ESTE DOCUMENTO:

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: Santiago, Chile.

Índice Contenidos

I.	Introducción	5
II.	Metodología	6
	2.1 Metodología Revisión de literatura	8
	2.2 Levantamiento análisis de documentación técnica NEP: Matriz de Análisis	8
	2.3 Proceso de levantamiento de información, trabajo de campo y análisis de la información	12
	2.4 Proceso y estructura análisis integrado de información	21
III.	Revisión literatura Internacional	22
	3.1. Objetivo de la revisión de literatura	22
	3.2. El rol y valor del nivel intermedio en los sistemas de educación	23
	3.3. Enfoque de la revisión de la literatura	23
	3.4. Análisis de literatura especializada: Principales hallazgos	24
	3.5. Modelos alternativos de servicios educativos de nivel intermedio	27
	3.6. Comentarios finales	28
IV.	Evidencia documental: aspectos transversales en los procesos de cambio en educación a gran escala. 28	
	4.1 Criterios fundamentales de análisis para el estudio de una reforma a gran escala en su fase de instalación.	29
V.	Marco Institucional de la reforma	37
	5.1 Contexto político-institucional del traspaso	39
VI.	Análisis transversal y principales hallazgos	41
	6.1. Dimensión 1: Desarrollar un sistema público local y nacional con visión compartida y a escala territorial	41
	6.2 Dimensión 2: Instalación de la nueva institucionalidad	59
	6.3 Dimensión 3: Planificación del Sistema Escolar	84
	6.4 Dimensión 4: Procesos para el mejoramiento de la calidad de la educación	97
	6.5 Dimensión 5: Generación de capacidades en los equipos de los diferentes niveles del sistema y procesos de soporte	128
VII.	Aprendizajes y recomendaciones de política	145
VIII.	Comentarios finales	169
IX.	Bibliografía	172

Índice de Tablas

I.	Introducción	5
II.	Metodología	6
	2.1 Metodología Revisión de literatura	8
	2.2 Levantamiento análisis de documentación técnica NEP: Matriz de Análisis	8
	2.3 Proceso de levantamiento de información, trabajo de campo y análisis de la información	12
	2.4 Proceso y estructura análisis integrado de información	21
III.	Revisión literatura Internacional	22
	3.1. Objetivo de la revisión de literatura	22
	3.2. El rol y valor del nivel intermedio en los sistemas de educación	23
	3.3. Enfoque de la revisión de la literatura	23
	3.4. Análisis de literatura especializada: Principales hallazgos	24
	3.5. Modelos alternativos de servicios educativos de nivel intermedio	27
	3.6. Comentarios finales	28
IV.	Evidencia documental: aspectos transversales en los procesos de cambio en educación a gran escala. 28	
	4.1 Criterios fundamentales de análisis para el estudio de una reforma a gran escala en su fase de instalación.	29
V.	Marco Institucional de la reforma	37
	5.1 Contexto político-institucional del traspaso	39
VI.	Análisis transversal y principales hallazgos	41
	6.1. Dimensión 1: Desarrollar un sistema público local y nacional con visión compartida y a escala territorial	41
	6.2 Dimensión 2: Instalación de la nueva institucionalidad	59
	6.3 Dimensión 3: Planificación del Sistema Escolar	84
	6.4 Dimensión 4: Procesos para el mejoramiento de la calidad de la educación	97
	6.5 Dimensión 5: Generación de capacidades en los equipos de los diferentes niveles del sistema y procesos de soporte	128
VII.	Aprendizajes y recomendaciones de política	145
VIII.	Comentarios finales	169
IX.	Bibliografía	172

I. Introducción

El presente documento¹ corresponde al informe final del estudio que responde al convenio de colaboración entre el Ministerio de Educación, el Centro de Investigación Avanzada en Educación de la Universidad de Chile (CIAE) y la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso (PUCV). Este proyecto tuvo como objetivo monitorear durante el primer año de la implementación de la Ley de Nueva Educación Pública (en adelante NEP), aquellos ámbitos y acciones constitutivas de los cuatro primeros Servicios Locales de Educación (en adelante SLEP), tanto en su relación con la Dirección de Educación Pública (en adelante DEP), como en su relación con los Municipios, establecimientos escolares y otras entidades relevantes. Esto permitió realizar un seguimiento temprano a la instalación de los primeros cuatro SLEP, e identificar aquellos aspectos que facilitan y obstaculizan su instalación a fin de transmitir estos hallazgos y aprendizajes a los SLEP que se instalarán sucesivamente en los próximos años. Finalmente, el estudio no constituye una evaluación, sino una instancia para recabar información que permita generar aprendizajes para mejorar el sistema de instalación de los futuros SLEP en el corto plazo.

El presente estudio se construye a partir de la relevancia de contar con evidencia temprana respecto a la fase de instalación de los primeros cuatro SLEP. Para esto, se realizó un levantamiento y análisis sistemático de las percepciones y experiencias de los actores, a través de la recolección de antecedentes provenientes tanto de fuentes secundarias como de información primaria obtenida a través de entrevistas individuales y colectivas, así como de la aplicación de una encuesta que permita conocer las percepciones del proceso de implementación y su nivel de avance al año 1 de implementación. Por lo tanto, el estudio considera tres niveles de análisis para describir el proceso de cambio durante la transición a los SLEP: **descriptivo**, donde se indagó sobre la forma de planificación y objetivos planteados para la instalación de los SLEP; **interpretativo**, con foco en establecer un primer nivel de análisis donde se relacionan los objetivos de la Ley que detalla el nuevo Sistema de Educación Pública, los procesos implementados para la instalación de los SLEP y las percepciones de los actores involucrados, en función de los propósitos declarados; y **reflexiva**, desarrollando un conjunto de recomendaciones para mejorar el sistema y la mecánica de transición en las futuras instalaciones de los SLEP.

En este contexto, se presenta en este informe una síntesis analítica de los hallazgos del estudio, además de una descripción del proceso de trabajo llevado a cabo. A saber:

- Descripción y revisión de la metodología implementada y las acciones realizadas en orden cronológico
- Resumen ejecutivo de la revisión documental tanto nacional como internacional sobre procesos de transición referida a reformas estructurales de gran escala en el sector educativo a nivel básico y secundario.
- Evidencia documental respecto a aspectos transversales en los procesos de cambio en educación a gran escala
- Síntesis del marco institucional que regula el proceso de implementación de la Nueva Educación Pública.

¹ Con el propósito de hacer más fluida la lectura, en el presente documento se optó por seguir las normas de la Real Academia Española de la Lengua en lo que respecta al uso del masculino genérico cuando se alude a ambos sexos a la vez, en plural. En el resto de los casos, tal como lo permite la RAE, se aplicó el criterio de igualdad de género con el recurso del /, utilizado, entre otros, para estos fines.

- Principales hallazgos a nivel transversal durante la implementación del primer año de funcionamiento de los cuatro SLEP instalados durante el 2018 además de la DEP.
- Aprendizajes y recomendaciones de política a tener en consideración para los actuales y futuros SLEP.
- Conclusiones del estudio.

Además de lo anterior, en anexo se adjunta el detalle de los productos elaborados durante el estudio con los cuales fue posible obtener los resultados detallados en los capítulos VI, VII y VIII del presente informe.

A saber:

- Reporte de análisis completo de cada uno de los cuatro Servicios Locales, detallando los resultados específicos de cada SLEP a partir del levantamiento de información realizado durante el año 2018 y el posterior proceso de análisis de información de entrevistas, focus group y aplicación del cuestionario online aplicado a los actores de cada Servicio.
- Matriz de análisis completa
- Listado de instrumentos aplicados (Instrumentos finales aplicados se entregarán en archivo aparte)
- Muestra final de establecimientos para los estudios de casos.

En relación con lo anterior, el Informe técnico que presentamos tiene como foco presentar los resultados y hallazgos recogidos a lo largo de la implementación del estudio, además de generar una mirada proyectiva y constructiva para las futuras etapas de implementación de la ley de Nueva Educación Pública (NEP).

II. Metodología

En el presente capítulo se entrega una síntesis de las acciones y etapas realizadas en el marco del estudio. La información se expone con el objeto de otorgar antecedentes que permitan al lector contextualizar las acciones realizadas y explicar el proceso de análisis de la información en el marco de la implementación.

Para la realización de este estudio, se consideró una estrategia mixta de levantamiento de información, que contempló: i) un trabajo de revisión documental de la evidencia nacional e internacional sobre procesos de transición referido a reformas en el sector de educación pública y nivel intermedio; ii) entrevistas a informantes clave en los diferentes niveles del sistema educativo chileno en dos etapas (primer y segundo semestre); iii) grupos focales a una muestra de establecimientos educacionales de los cuatro SLEP al finalizar el segundo semestre; iv) aplicación de una encuesta online a directivos de la totalidad de establecimientos educacionales: jardines infantiles Vía Transferencia de Fondos (en adelante VTF), escuelas y liceos en los cuatro SLEP al finalizar el segundo semestre.

A continuación, se presenta un cuadro con los ejes de trabajo definidos a partir de los objetivos y las estrategias que se implementaron para dar respuesta a cada uno de ellos:

Tabla 1: Descripción Ejes de trabajo

Descripción ejes de trabajo	Estrategias
<p>i. Revisión de evidencias nacionales e internacionales sobre procesos de transición referido a reformas estructurarles de gran escala en el sector educativo en el nivel Básico y Secundario. Esta revisión tuvo como foco cambios de estructura y no aspectos curriculares en el ámbito educativo.</p>	<p>Revisión de literatura sobre casos internacionales con foco en la experiencia de América del Norte. A nivel nacional, revisión del proceso de municipalización de la educación escolar. Revisión de aspectos transversales que la investigación arroja en los procesos de cambio de sistema a gran escala.</p>
<p>ii. Monitorear, de acuerdo con el Plan de Transición planificado, el proceso de instalación de los nuevos SLEP.</p>	<p>Levantamiento y análisis de evidencias a través de documentación técnica asociada al proceso de instalación y operación de los SLEP a nivel nacional y territorial. Construcción de matriz de análisis.</p>
<p>iii. Detectar y sistematizar las percepciones de los actores durante el proceso de transición, antes y durante el traspaso a los SLEP.</p>	<p>Entrevistas a actores claves del Ministerio de Educación; SAC; autoridades y jefaturas SLEP; autoridades regionales y provinciales; autoridades locales comunales; DAEM y corporaciones de educación salientes; directores y jefes de UTP de una muestra compuesta por 1 jardín VTF, 1 escuela y un liceo por comuna.</p>
	<p>Grupos focales con docentes, apoderados y estudiantes, de una muestra compuesta por 1 jardín VTF, 1 escuela y un liceo por comuna.</p>
	<p>Encuesta online al universo de directores de los establecimientos educacionales (jardines VTF, escuelas y liceos) de las comunas que componen cada SLEP.</p>
<p>iv. Obtener un conjunto de aprendizajes y recomendaciones para mejorar las acciones, condiciones y apoyo de los SLEP durante el proceso de instalación y en las primeras etapas de operación.</p>	<p>Análisis de la evidencia recopilada en los ejes de trabajo descritos para la generación de recomendaciones y la sistematización de aprendizajes.</p>

Fuente: Elaboración propia

2.1 Metodología Revisión de literatura

Se realizó una revisión de literatura relevante al estudio en los siguientes tópicos:

- Revisión referida a analizar los criterios fundamentales descritos por la literatura en el tema de políticas educativas, para el estudio de una reforma a gran escala en su fase de instalación. El foco se sitúa en ejes estructurales, de enfoque y conceptuales vinculados a las dinámicas no sólo de orden organizacionales, sino también relacionales y de coherencia.
- Revisión referida a la perspectiva internacional comparada sobre procesos de transición de reformas estructurales a gran escala.

Quien estuvo a cargo del punto de revisión internacional comparada sobre aprendizajes de experiencias internacionales en procesos de reformas institucionales del nivel intermedio de la educación pública, fue el Ph.D. Steve Anderson, apoyado por la doctorante Gisele Cuglievan. Ambos son parte del Ontario Institute for Studies in Education, OISE, de la Universidad de Toronto.

2.2 Levantamiento análisis de documentación técnica NEP: Matriz de Análisis

La condición exploratoria del estudio requería desarrollar una matriz de dimensiones y aspectos claves que fueron la guía para diseñar las entrevistas semi-estructuradas, pautas de grupos focales y la encuesta online. El objetivo central de los instrumentos fue identificar tanto el nivel de avance de la instalación de acuerdo con lo planificado, como el nivel de percepción de los actores de los procesos vividos durante el primer año de instalación de los SLEP. Por lo tanto, la matriz de análisis es un instrumento creado a partir de diferentes fuentes documentales, con el propósito de definir dimensiones y subdimensiones de análisis y prácticas asociadas que sirvan de referencia para el proceso indagativo de levantamiento de datos.

Los principales antecedentes utilizados para construir la matriz provienen de dos fuentes documentales:

- Fuentes documentales técnicas oficiales vinculadas directamente con la Ley de Nueva Educación Pública entre los que se pueden mencionar:
 - Ley 21.040 (Mineduc, 2017)
 - Resumen ejecutivo de la Estrategia de NEP
 - Lineamientos estratégicos de la DEP
 - Presentaciones proyecto Ley 21.040
 - Documentos técnicos emanados para implementar el proceso de transición (identificados en la sección de bibliografía del presente documento)
- Fuentes documentales académicas e investigativas realizadas por las instituciones vinculadas al estudio o vinculadas al diseño e implementación de la Ley de NEP. Las temáticas principales abordadas son entre las que se puede mencionar:
 - Gestión Educativa Local
 - Liderazgo intermedio
 - Políticas educativas a nivel escolar con foco en territorio
 - Cambio cultural en la implementación de políticas sociales

A continuación, se adjunta la Matriz de Análisis actualizada en su versión resumida.

Tabla 2: Matriz de análisis

Dimensión	Subdimensión	Temáticas
Dimensión 1: Desarrollar un sistema público local y nacional con visión compartida y a escala territorial	Construcción de una visión y estrategia compartida	Comprensión y percepciones respecto del cambio de sistema educacional y los alcances a nivel micro en los establecimientos educacionales
	Gestión participativa	Crear las instancias de participación comprendidas en la ley, como también instancias de participación entre las redes de trabajo en el territorio
	Sello territorial	Elaboración participativa del plan de educación territorial con los actores de las unidades escolares.
	Redes y formas institucionales de participación e inserción territorial (vinculado con gestión participativa)	Articulación y alianza con el intersector y con entidades públicas y privadas a nivel de cada SLEP, en función de asegurar el bienestar de los estudiantes y la comunidad educativa
		Promover el trabajo en red a través de instancias formales de trabajo entre escuelas, equipos directivos, docentes, entre otros.
	Estrategia nacional de Educación Pública 2019-2027 y rol orientador de la DEP para los territorios	Construcción participativa de la estrategia nacional de educación pública durante el año 2018.
		Rol de la DEP como la entidad que entrega orientaciones generales a los SLEP
Dimensión 2: Proceso de instalación de la nueva institucionalidad	Formación y desarrollo de capacidades para la instalación y conformación de SLEP y DEP	Plan de Formación, con un foco en la Identidad, y Organización y Gestión del Cambio. En el año 2018 en los primeros 4 SLEP
		Realización de acciones para fortalecer capacidades del personal DEP y SLEP para su instalación
	Conformación DEP	Funcionamiento áreas DEP
		Gestión DEP (instrumentos, articulación con otros actores, etc.)
		Planificación estratégica DEP

	Traspaso Municipio a SLEP	Procesos previos al traspaso
		Procesos administrativos para la implementación del traspaso
		Inicio de la operación de los SLEP
	Conformación SLEP	Instalación áreas SLEP
		Gestión SLEP
		Instaurar un plan de trabajo a través de los Planes de Educación Local (PEL)
Traspaso personal	Procesos de traspaso	
	Concursos para selección de personal	
	Tratamiento de deudas	Aspectos y procesos administrativos respecto a las deudas pendientes en el sistema municipal.
Dimensión 3: Planificación del sistema escolar público	Planificación de la matrícula (plurianual y anual)	Plataforma de análisis territorial para proyectar y optimizar la oferta educativa
	Trayectoria y estructura del ciclo escolar	Potenciar la articulación entre educación parvularia y básica (Decreto 373, Mineduc 2017)
		Plataforma para monitorear y asegurar la trayectoria educativa de los estudiantes, mejorar la articulación entre las transiciones educativas y levantar alertas tempranas sobre situaciones de riesgo educativo
	Modelos de desarrollo educativo territorial	Modelos educativos territoriales construidos según necesidades de cada territorio (SLEP)
		Orientaciones técnicas, para revisar la relación entre la oferta de especialidades y las oportunidades del entorno productivo y social
	Dimensión 4: Procesos para el mejoramiento de	Apoyo técnico pedagógico
Equipos suficientes, pertinentes y distribuidos		

la calidad de la educación		Modelo de apoyo pertinente, efectivo y desarrollo bases para orientar el apoyo técnico en sus escuelas	
		Planificación para identificar y priorizar metas y acciones	
		Desarrollo de Orientaciones del Plan Nacional	
		Foco de apoyo a los establecimientos catalogados como Insuficientes	
		Estrategias de Apoyo y Acompañamiento	
		Iniciativas diversas para mejorar aprendizajes	
	Equipos directivos		Aplicación de 2 guías metodológicas para apoyar a los directores
			Llamado a concurso de Alta Dirección Pública (ADP) en los casos que corresponda
			Plan de formación en alianza con los Centros de Liderazgo
	Planes de mejora		Rediseño y adecuación de los Planes de Mejoramiento Educativo (PME)
			Simplificación administrativa de diversos planes de mejora ahora contenidos en el PME
	Redes de aprendizaje entre establecimientos		Diseminación de mejores prácticas
			Un modelo de apoyo técnico-pedagógico especializado, validado y probado con la red de liceos Técnico Profesional (TP) del SLEP de Puerto Cordillera (2018).
	Aseguramiento de la Calidad (SAC: sistema de aseguramiento de la calidad)		Monitoreo y seguimiento de procesos y resultados educativos
			Evaluación de la efectividad de las acciones emprendidas (en los establecimientos en relación con los estándares del Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC))

		Protocolos de trabajo conjunto con unidades Mineduc y con el SAC.
		Desarrollo de un plan para certificar a los liceos TP en la norma ISO 29.990
	Infraestructura y equipamiento	Modificaciones en infraestructura y equipamiento para el mejoramiento de la calidad de la educación
		Un plan de instalación de laboratorio de ciencias en el 100% de los liceos TP de los 4 primeros SLEP
	Desarrollo profesional docente	Educadoras y Técnicos de Educación Parvularia formadas con foco en la Implementación de las Nuevas Bases Curriculares de la Educación Parvularia, relevando y fortaleciendo el rol de los equipos de aula.
		Plan de formación para docentes y directivos de EE
Dimensión 5: Generación de capacidades en los equipos de los diferentes niveles del sistema (RRHH DEP y SLEP) y los procesos de soporte	Gestión de Personas	Contrataciones, inducción, RRHH, equipos, perfiles.
	Capacidades de los equipos profesionales	Técnicos y profesionales (administración, finanzas, etc.) en SLEP, establecimientos educativos, DEP
	Administración y finanzas	Sostenibilidad financiera
		Gestión administrativa
	Gestión SLEP	Liderazgo y coordinación estratégica
		Comunicaciones (internas y externas)
		Gestión de tecnologías de información
		Control de Gestión
		Gestión de Infraestructura
		Relaciones con la comunidad

Fuente: Elaboración propia

2.3 Proceso de levantamiento de información, trabajo de campo y análisis de la información

El Proceso de levantamiento de información se realizó en dos etapas de trabajo en terreno: una durante los meses de julio y agosto 2018, compuesta fundamentalmente por entrevistas a actores claves del nivel

nacional, en los SLEP, municipios, regional y provincial; y la siguiente, realizada entre los meses de octubre 2018 a enero 2019, focalizada en realizar entrevistas a directores, subdirectores y principales jefaturas de los SLEP, entrevistas y grupos focales a establecimientos educativos, realización de encuesta online al universo de directores de establecimientos educativos, y entrevistas a las nuevas jefaturas de la Dirección de Educación Pública (en adelante DEP). En los capítulos posteriores es posible encontrar una síntesis de cada uno de estos componentes. La tabla N° 3 da cuenta de las acciones realizadas en terreno en ambas etapas, y la cobertura total asociada².

Tabla 3: Detalle acciones en terreno y cobertura

Etapa	Acciones	Meses	Actores
Etapa 1 Terrenos	18 entrevistas nivel nacional	Julio-agosto	75 actores
	46 entrevistas SLEP	Julio-agosto	
	11 entrevistas actores regionales y provinciales	Julio-noviembre	
Etapa 2 Terrenos	44 entrevistas actores municipales	Octubre-noviembre	724 actores
	26 entrevistas SLEP	Octubre-noviembre	
	81 entrevistas directores y jefes técnicos establecimientos educativos	Octubre-noviembre	
	86 grupos focales	Octubre-noviembre	
	Encuesta respondida por 39 directoras de jardines VTF y 85 directores de escuelas y liceos	Diciembre	
	2 entrevistas nuevas jefaturas DEP	Enero	
Total			799 actores

Fuente: elaboración propia

2.3.1 Proceso de levantamiento de información cualitativa

El proceso de levantamiento de información cualitativa se compuso de entrevistas semiestructuradas a actores claves en los tres niveles del sistema de educación escolar chileno y grupos focales a

² En el anexo 6, Listado de instrumentos, es posible encontrar el detalle en específico de los actores entrevistados en cada etapa y la cantidad de focus realizados por comuna.

establecimientos escolares. A continuación, se detallan estos componentes y la muestra definitiva en la que se trabajó, además del tipo de análisis de información que se utilizó.

2.3.1.1 Entrevistas a actores claves

El proceso de levantamiento de información a través de entrevistas semiestructuradas a actores claves se realizó en función de los tres niveles constitutivos del sistema de NEP: Nivel Nacional, Nivel Intermedio o local y Nivel Establecimiento Educativo. En este contexto, la Ley 21.040 en sus títulos II, III y IV define y describe los objetivos, funciones, procedimientos y responsabilidades de cada nivel, a saber: Nivel Nacional, correspondiente a la DEP y las instituciones vinculadas al Mineduc que trabajan con el nivel escolar; Nivel Intermedio, correspondiente a los SLEP, las Municipalidades respectivas e instituciones regionales y provinciales que se vinculan con los SLEP; y el Nivel de Establecimientos Educativos dependientes de los Servicios Locales, entendiendo estos como la unidad básica y fundamental del Sistema de Educación Pública.

Para la realización de las entrevistas, se diseñaron pautas semiestructuradas con preguntas guía, pero con flexibilidad y apertura para adaptar de acuerdo con las características del contexto que representa cada informante, profundizando en variables emergentes. Se considera que la entrevista semiestructurada es una técnica pertinente para cumplir con los objetivos específicos, en la medida en que esta técnica, además de extraer información específica sobre un determinado tema, permite (Flick, 2004):

- Revelar narrativas y discursos del entrevistado
- Establecer una conversación entre investigador y entrevistado
- Indagar de acuerdo con el contexto del entrevistado
- Entender las opiniones como parte de un marco referencial y contextual propio, evitando juicios y evaluaciones sobre el entrevistado.

Las pautas de entrevista fueron adaptadas de acuerdo con el cargo y nivel jerárquico de cada entrevistado, siempre en función de levantar información según las dimensiones definidas en la matriz de análisis. Estas dimensiones generales, como se registró en el capítulo anterior, son: a) Desarrollar un sistema público local y nacional con visión compartida y a escala territorial, b) Planificación del sistema escolar público, c) Proceso de instalación de la nueva institucionalidad, d) Procesos para el mejoramiento de la calidad de la educación y e) Generación de capacidades en los equipos de los diferentes niveles del sistema (RRHH DEP y SLEP) y los procesos de soporte.

Los actores relevantes para el proceso de levantamiento de información que fueron entrevistados se presentan en la Tabla 4.

Tabla 4: Actores claves estudio

Nivel del Sistema Educativo	Etapas	Actores entrevistados
Nivel Nacional	Etapas 1	Los actores claves de la DEP entrevistados fueron:

		<ul style="list-style-type: none"> - Director Nacional DEP - Jefe División Gestión SLEP - Jefe División Desarrollo y Planificación Educativa - Jefe División de Asuntos Económicos y Financieros - Jefa División Gestión Institucional - Encargada Departamento Gestión Territorial - Encargada Departamento Estrategia Nacional e Instrumentos de gestión - Encargada Departamento Innovación y Mejoramiento educativo - Encargada del Departamento de Apoyo y Gestión Financiera de la Educación Pública - Encargada Departamento Jurídico - Encargada Departamento Infraestructura y Equipamiento Educativo <p>Profesionales de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Agencia de Calidad de la Educación: Jefe Evaluación y Orientación al Desempeño y Jefe División de Logros de Aprendizaje - Superintendencia de la Educación: Jefe de la División de Fiscalización y Jefe División de Resguardo de Derechos - DEG: Director Dirección General de Educación, Jefa de División de Política Educativa, Subsecretaria Educación Parvularia - Servicio Civil: Profesional Servicio Civil área educación
Nivel Intermedio	Etapa 1	<p>Los actores claves entrevistados en cada SLEP en la primera etapa son³:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Director ejecutivo - Subdirector/a Planificación y Control - Subdirector/a Administración y Finanzas - Subdirector/a Acompañamiento Técnico Educativo - Jefe/a departamento Participación y Vinculación territorial - Jefe/a gestión Infraestructura - Encargado/a Mejora continua y Asesoría Técnica Pedagógica (ATP) - Encargado/a Área monitoreo y Seguimiento de resultados - Encargado/a Área gestión formativa - Jefe/a Unidad Gestión de Personas

³ Los nombres de los cargos pueden variar dependiendo cada SLEP.

		<ul style="list-style-type: none"> - Encargado/a Desarrollo de Personas - Encargada/a Informática - Profesional comunicaciones - Encargado/a Coordinación para la Participación Ciudadana
	Etapa 2	<p>Los actores claves entrevistados en cada SLEP en la segunda etapa son⁴:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Director ejecutivo - Subdirector/a Planificación y control - Subdirector/a Administración y Finanzas - Subdirector/a ATP - Jefe/a Departamento Participación y Vinculación territorial - Encargado/a mejora continua y ATP - Jefe/a unidad gestión de personas
	Etapa 1 y 2	<p>Profesionales pertenecientes a organismos provinciales y regionales que trabajan con los establecimientos educativos en los respectivos SLEP:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Director/a regional JUNJI - Director/a regional JUNAEB - Director/a Provincial de Educación (DEPROV)
	Etapa 1 y 2	<p>Actores claves de las municipalidades de las 14 comunas que comprenden los cuatro SLEP, particularmente quienes tuvieron directa relación con el proceso de transición: alcaldes, administrador/a municipal, Ex Jefes de Corporación/DAEM, al jefe/a técnico pedagógico (si corresponde), al jefe/a de finanzas, jefe/a de recursos humanos y finanzas, jefe/a salud.</p>
Nivel Establecimiento educativo	Etapa 2	<p>En los establecimientos educativos (escuelas y liceos) pertenecientes a la muestra se entrevistó:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Director/a - Jefe/a Unidad Técnica Pedagógica <p>En los jardines VTF pertenecientes a la muestra se entrevistó:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Director/a - Educadora o Encargada Técnica según corresponda

Fuente: elaboración propia

⁴ Los nombres de los cargos pueden variar dependiendo cada SLEP.

En general las entrevistas individuales tuvieron una duración desde los 45 minutos a los 90 minutos aproximadamente.

2.3.1.2 Grupos Focales con actores de establecimientos educacionales

A nivel de establecimientos educacionales se consideró recabar antecedentes de al menos tres establecimientos públicos de cada comuna: un jardín infantil VTF, una escuela y un liceo, de tal forma de comprender los principales cambios en las prácticas e interacciones entre el nivel intermedio y las escuelas y/o liceos. En cada establecimiento, los actores claves fueron docentes, apoderados y estudiantes. La selección de los establecimientos participantes fue aleatoria por comuna, asegurando que los establecimientos sean urbanos y que, para el caso de enseñanza media, se incluyan al menos un establecimiento técnico-profesional por SLEP.

Los grupos focales consisten en entrevistas grupales que examinan la opinión de un estamento y/o grupo previamente seleccionado. De esta manera, los grupos focales o focus group, como denomina la literatura anglosajona, tienen como objetivo conocer la opinión y los discursos de un determinado número de actores, quienes representan a un estamento- en este caso docentes, estudiantes y apoderados-. El rol del moderador es fundamental, puesto que, con la ayuda de un cuestionario semiestructurado, guía la conversación e intenta recoger la opinión de cada uno de los participantes del grupo. A diferencia de la técnica de grupo de discusión, el grupo focal no busca la emergencia de una opinión pública, sino que la representación de todas las opiniones del grupo (Canales, 2006; Canales & Binimelis, 1994)

Para la realización de los estos grupos focales, el equipo investigador se coordinó con los establecimientos. En algunos establecimientos no se contó con la participación de más de un apoderado, por lo cual, en ese caso, se realizaron entrevistas.

En el caso de los grupos focales con estudiantes, se propiciaba una selección de 6 a 8 estudiantes de 8vo. básico que ya hayan cumplido 14 años (esto debido a que están firmando consentimientos informados), tratando de mantener cantidad similar entre hombres y mujeres en el caso de escuelas. Para el caso de establecimientos con enseñanza media, se esperaba una participación de 6 a 8 estudiantes de 3ero y 4to medio(idealmente por la madurez de los estudiantes), tratando de escoger una cantidad similar entre hombres y mujeres. Si el colegio es polivalente, se solicitaba que participaran estudiantes de especialidades (TP) y de científicos humanista HC).

2.3.1.3 Descripción de casos y selección muestra definitiva

En esta investigación se seleccionaron 4 estudios de caso que corresponden a los 4 primeros Servicios Locales de Educación Pública, estos son: Barrancas en la Región Metropolitana, Puerto Cordillera en la Región de Coquimbo, Huasco en la región de Atacama, y Costa Araucanía en la Región de La Araucanía. Se escogen estos porque son los primeros SLEP en instalarse durante el año 2018. Se trabajó en cada uno de los Servicios en las dos etapas del estudio a través de entrevistas con actores claves en cada Servicio. Los datos globales de cada SLEP se presentan en la Tabla N° 4.

Tabla 5 Tabla descriptiva de los Servicios locales a estudiar

Servicio local	Comunas	Establecimientos	Jardines VTF	Matrícula municipal
----------------	---------	------------------	--------------	---------------------

Barrancas	Pudahuel Lo Prado Cerro Navia	54	23	25.068
Puerto Cordillera	Coquimbo Andacollo	50	11	13.846
Huasco	Alto del Carmen Vallenar Freirina Huasco	55	8	13.022
Costa Araucanía	Toltén Nueva Imperial Teodoro Schmidt Saavedra Carahue	77	16	9.150
Total	14 comunas	236	58	61.086

Fuente: Presentación ex Director Nacional DEP, octubre 2018.

Respecto a la muestra de establecimientos educativos⁵, los criterios establecidos para cumplir con el objetivo del estudio fueron:

- a. Seleccionar un establecimiento de cada nivel educativo, un jardín infantil, una escuela de enseñanza básica y un liceo de enseñanza media de manera aleatoria por comuna de cada uno de los cuatro SLEP (14 comunas en total), lo que da un total potencial de 42 establecimientos;
- b. Escoger solo establecimientos urbanos con el fin de maximizar la representación de la población escolar atendida;
- c. Mantener un equilibrio en los colegios de enseñanza media entre liceos HC Y TP.

La fuente que utilizamos para construir la muestra se elaboró en base a la información aportada por la DEP, quienes colaboraron enviando dos bases de datos: una de estas contenía todos los colegios que fueron traspasados a los SLEP; y la otra a todos los jardines infantiles que están en los 4 servicios locales y que dependían de los municipios. En total son 14 municipios los que traspasaron sus establecimientos, 3 en el SLEP de Barrancas, 2 en el SLEP de Puerto Cordillera, 4 en el SLEP de Huasco, y 5 en el de Costa Araucanía.

⁵ En el anexo 7 se adjunta la muestra definitiva de establecimientos.

En relación con el tratamiento de la base de datos, una vez analizadas, se confirmó que dos comunas – Huasco y Alto del Carmen- no contaban con jardines infantiles, por lo que en estas dos comunas sólo se visitaron una escuela y un liceo, reduciéndose la muestra seleccionada a 40 establecimientos.

Respecto al segundo criterio -que fueran todos los establecimientos de carácter urbano-, la única comuna que no cumple con esta condición es Alto del Carmen, que cuenta solamente con establecimientos rurales. De esta manera, se escogió al único liceo de la comuna. Para el caso de las escuelas, se consideraron las que tenían más de 100 estudiantes, desde donde se seleccionó una aleatoriamente (ambos colegios rurales).

Además, es importante mencionar que varias de las comunas cuentan con solo 1 liceo de carácter urbano, por lo que en estos casos se escogieron automáticamente los que cumplían con tal condición. Finalmente, en el caso de la condición de resguardar una proporción equitativa de liceos TP y HC, sucede que de los 14 liceos que cumplen con los demás criterios establecidos, 12 son polivalentes, y solo 2 brindan únicamente formación HC.

Para el caso de las escuelas y liceos, se excluyeron de la muestra a las escuelas especiales de adultos y, por otro lado, en 5 de las comunas no había liceos que solo impartieran enseñanza media. De esta manera, fueron escogidos 5 establecimientos que impartían enseñanza media, además de otros niveles educativos, de tal forma de completar el grupo de liceos de la muestra.

Para la realización de las entrevistas, se coordinó inicialmente con los Servicios para el inicio de la fase de recolección de datos, y posteriormente, con los establecimientos educativos. Las entrevistas tuvieron una duración aproximada de una hora.

2.3.2 Plan de análisis de datos cualitativos

El análisis cualitativo apuntó a identificar las características y el avance del proceso de instalación de acuerdo con lo planificado y el nivel de percepción de los actores de los procesos vividos durante el primer momento de la transición a los SLEP y la primera etapa de operación. Como se mencionó anteriormente el trabajo de campo se realizó en dos etapas, donde la segunda etapa se caracterizó por el trabajo con los establecimientos educativos. Esto se definió de esta manera, con el propósito de dar un margen de tiempo mayor a los establecimientos educacionales para experimentar e identificar los cambios vinculados a la implementación de la ley.

Todas las entrevistas individuales que se realizaron en el estudio fueron grabadas en audio, transcritas en Word, y codificadas con el programa de análisis cualitativo QSR-NVivo. Los grupos focales, como las entrevistas a los establecimientos, fueron mediante un reporte específico definido para cada grupo.

Un equipo de investigadores en terreno lideró este proceso, definiéndose un/a investigador/a cargo de cada territorio vinculado a los SLEP. Una vez concluido el trabajo de campo en el nivel Ministerial, Dirección Nacional y nivel intermedio (SLEP y Municipios), los audios fueron enviados a un equipo de transcritores especialmente conformado para este proyecto. Para la transcripción se utilizó un protocolo y un formato estándar con una ficha inicial con información de cada archivo (fecha, duración, lugar, tipo de actor, tipo de actividad). En el protocolo que utilizaron los transcritores se especificó, además de los

criterios técnicos de la transcripción, normas éticas respecto del tratamiento de la información contenida en los archivos (confidencialidad, prohibición de transferir a terceros, entre otros),

Dados los objetivos y propósitos del proyecto, respecto al análisis de la información, se trabajó a partir del enfoque de análisis temático. Este tipo de análisis se inscribe en la perspectiva de la fenomenología social y da cuenta del proceso seguido para comprender/interpretar los fenómenos investigados y poner en evidencia la complejidad de los hechos humanos y sociales (Barrera, et al, 2012). Dado que los objetivos dicen relación con sistematizar y monitorear las dimensiones consideradas, el análisis de los temas será de carácter inductivo, es decir, dirigida por la información generada en el proceso. Las fases para el análisis de la información son: 1. Familiarización con los datos buscando estructuras y significados; 2. Generación de códigos iniciales a través de patrones contextuales, 3. Búsqueda de temas que como mínimo describan y organicen información, y como máximo interpreten aspectos de un fenómeno (Boyatzys, 1998); 4. Revisión de temas a través de recodificación e identificación de nuevos temas; 5. Definición, denominación y jerarquización de temas; 6. Redacción final, donde la codificación que se realizó fue de tipo axial, en base a una estructura de códigos predefinidos por el equipo coordinador del proyecto, en función de las dimensiones de la matriz de análisis diseñada en la fase inicial de revisión documental.

Este tipo de codificación permitió extraer matrices de vaciado por actor y nivel del sistema educativo, en base a una estructura de códigos consensuada al interior del equipo y en relación con la matriz de análisis, para el levantamiento cualitativo. Sobre esta codificación, se realizó un segundo análisis, que consistió en las percepciones de los actores con relación a cada dimensión definida, y el monitoreo a las fases planificadas y definidas en la ley y en los documentos técnicos. En síntesis, el insumo utilizado para el análisis en sus diferentes niveles fue: entrevistas a actores claves en todos sus niveles, focus group una muestra de establecimientos, entrevistas a directores y jefes de UTP de una muestra de establecimientos educativos, entrevistas por niveles educativos, revisión de literatura nacional e internacional, documentación técnica sobre implementación de la ley e instrumentos de gestión emanados por la DEP, documentos técnicos y de gestión emanados por los SLEP.

2.3.3 Proceso de levantamiento y análisis de información cuantitativa

Respecto al levantamiento cuantitativo de información se realizó una encuesta on-line, que se envió al universo del conjunto de directores de establecimientos educativos dependientes de los primeros cuatro Servicios Locales de Educación en funcionamiento. A continuación, se explican los detalles de este proceso de recolección y análisis de información.

2.3.3.1 Encuesta online al universo de directores de establecimientos educativos

En noviembre y diciembre de 2018 se envió una encuesta on-line al universo compuesto por las 58 directoras de jardines y los 228 directores y directoras de establecimientos educacionales, con el objeto de contar con una percepción más amplia –aunque de temáticas más acotadas que las entrevistas individuales y los grupos focales- de aspectos del proceso de instalación de la nueva institucionalidad pública.

La encuesta se diseñó, al igual que los instrumentos de levantamiento de información cualitativa, a partir de las dimensiones que componen la matriz de análisis. Los aspectos indagados en la encuesta on-line fueron:

1. Construcción de una visión compartida sobre la reforma a la educación pública
2. Participación en la construcción de un Política Nacional de Educación Pública y Planes Estratégicos Locales
3. Ámbitos de acción, tipo de articulación y coordinación equipo directivo de los SLEPs
4. Generación de capacidades en los equipos directivos
5. Fortalecimiento del trabajo en Planes de Mejoramiento, Certificación de Liceos TP, desarrollo profesional docente y apoyo técnico pedagógico
6. Trabajo en redes (al interior del SLE) para el mejoramiento escolar
7. Coordinación interinstitucional para el apoyo del desarrollo de los estudiantes más allá del tema educativo (ejemplo, salud, nutrición, protección y derechos)
8. Fortalecimiento de los mecanismos de planificación (ej. matrícula, modelos de desarrollo educativo, coordinación entre niveles educacionales, infraestructura)
9. Acciones especiales para establecimientos identificados como de desempeño Insuficiente
10. Gestión de aspectos financieros, de recursos humanos y administrativos del establecimiento.
11. Perspectivas de mediano plazo
12. Identificación de principales logros y desafíos
13. Propuestas para el mejoramiento del proceso en otros Servicios Locales de Educación

La plataforma online que se utilizó para aplicar la encuesta fue Qualtrics. A través de esta, se realizó un seguimiento durante dos meses al universo completo de aplicación, mediante el envío de recordatorios 3 veces a la semana- en caso de que no hubieran contestado la encuesta-. Finalmente, la encuesta fue respondida por 39 directoras de jardines VTF y 85 directores de escuelas y liceos. Posteriormente, se descargó una base de datos en planilla Excel, la que se limpió para su posterior análisis descriptivo en el programa STATA. El análisis descriptivo fue por frecuencia de respuesta según comuna, SLEP y a nivel de total (agregación de los 4 SLE participantes). Los principales resultados de este análisis fueron incorporados en los reportes finales a ser entregados por SLEP y a nivel nacional.

2.4 Proceso y estructura análisis integrado de información

Se consideraron tres niveles de análisis para describir el proceso de cambio de institucionalidad y la percepción de los actores:

1. Descriptiva: Se indagó sobre la forma de planificación y objetivos planteados para la instalación de cada uno de cuatro SLEP instalados el año 2018 describiendo su puesta en marcha, con especial atención a los tiempos planificados, tipos de comunicación y procesos claves entre el nivel intermedio local con las instituciones escolares involucradas.
2. Interpretativa: se estableció un primer nivel de análisis donde se relacionaron los objetivos de la ley, los procesos implementados para la instalación de los SLEP y las percepciones de los actores involucrados, en función de los propósitos declarados. A partir de esto, se establecieron facilitadores y obstaculizadores para la instalación de los SLEP, generando aprendizajes que puedan ser replicados en las instalaciones de los futuros servicios.

3. Reflexiva / recomendaciones: En función de la información obtenida en cuanto a los procesos implementados, la revisión bibliográfica y las percepciones recogidas, se realizó un análisis cuyo resultado es un conjunto de recomendaciones para mejorar el sistema y la mecánica de transición en las futuras instalaciones de los SLEP.

Lo anterior es fundamental porque un elemento constitutivo del proceso de transición será la incertidumbre que ésta genera, en particular en lo referente a los cambios de procesos, flujos de información, circuito de toma de decisiones y una inevitable comparación entre las actuales prácticas de gestión y las que están por instalarse.

Una vez finalizadas ambas etapas de levantamiento de información, se realizó la triangulación y análisis de la información proveniente de los hallazgos y percepciones de los actores en relación con el proceso de transición, para generar una comparación con la evidencia nacional e internacional respecto de implementación de políticas educativas de gran escala y a la matriz de análisis. A partir de esto, se generó el análisis en los tres niveles descritos, para definir un diagnóstico general por dimensión, un conjunto de facilitadores y obstaculizadores para la instalación e implementación de la Ley, y una serie de aprendizajes y recomendaciones para mejorar las acciones, condiciones y apoyo a los SLEP durante el proceso de instalación, que sirvan no tan solo a los SLEP que conforman el estudio, sino también a los servicios que se incorporarán paulatinamente a la nueva institucionalidad.

Lo anterior se refleja en los capítulos de Hallazgos y análisis transversales, Aprendizajes y recomendaciones para la implementación de la política y Conclusiones finales del presente informe. En una primera instancia el trabajo de análisis inició en la construcción de un reporte por cada SLEP y el nivel nacional, de manera de tener un panorama global de cada SLEP de acuerdo con la matriz de análisis. A partir de este primer análisis, se construyeron reportes específicos de cada servicio, estructurados en relación con las cinco dimensiones de la matriz de análisis⁶. Este análisis también considera la percepción integrada desde la perspectiva de las comunidades escolares de las 14 comunas en que se ha iniciado la instalación de la nueva institucionalidad, considerando un conjunto de recomendaciones para fortalecer el proceso, como también de tener presente en el proceso de ampliación de la reforma a nuevos SLEP.

III. Revisión literatura Internacional

3.1. Objetivo de la revisión de literatura

Esta revisión de la literatura busca describir experiencias internacionales relevantes sobre procesos de transición a gran escala que modifique la estructura del sistema educativo, poniendo especial foco en el nivel intermedio y sus prácticas en su relación con las escuelas, y al mismo tiempo, indicar aquellos aspectos que son fundamentales de considerar al momento de realizar un seguimiento a partir de criterios aceptados por la comunidad internacional (organismos internacionales, experiencias comparadas, investigaciones relevantes).

⁶ Los reportes por Servicio Local se adjuntan en el anexo 1, 2, 3 y 4 del presente documento.

3.2. El rol y valor del nivel intermedio en los sistemas de educación

La experiencia internacional sobre el rol del nivel intermedio en sistemas de educación pública demuestra que las acciones tomadas por las entidades a este nivel influyen en la calidad educativa de las escuelas bajo su jurisdicción. La evidencia internacional demuestra que hay agencias del nivel intermedio que son más efectivas que otras en cuanto a la gestión y apoyo para la calidad educativa escolar. Anderson (2006, 2017), destaca las siguientes características de agencias al nivel intermedio que son efectivas.

- a. Sentido de eficacia común (tanto la capacidad de ser exitoso como de dar apoyo a las escuelas y su personal para mejorar y sostener la calidad).
- b. Enfoque en los resultados académicos y en la calidad de enseñanza.
- c. Compromiso en cumplir estándares de desempeño (por ejemplo, currículum, resultados, enseñanza, liderazgo, formación profesional)
- d. Desarrollo e implementación de programas y métodos de enseñanza comunes
- e. Concordancia/alineamiento entre programa, materiales y métodos pedagógicos, evaluación y estándares.
- f. Sistemas de monitoreo de prácticas y resultados, de rendición de cuentas con múltiples mediciones y datos, y de seguimiento con apoyo según las necesidades identificadas.
- g. Metas explícitas (de corto y largo plazo) para el mejoramiento escolar, y un plan progresivo con etapas para implementarlas y alcanzarlas.
- h. Enfoque e inversión de recursos en el desarrollo del liderazgo directivo (especialmente liderazgo pedagógico) al nivel de la escuela y de la agencia intermedia
- i. Oportunidades y recursos para la formación y apoyo de los docentes en el lugar de trabajo enfocados en las metas de mejoramiento de la escuela.
- j. Énfasis en la colaboración y comunidad profesional tanto al nivel de la escuela como al nivel del sistema/distrito escolar.
- k. Coordinación de iniciativas para mejorar la escuela entre la agencia intermedia y las escuelas
- l. Interacción estratégica para fortalecer la calidad y mejoramiento local con las políticas y recursos que provienen del gobierno.

La evidencia y recomendaciones para fortalecer las instancias de nivel intermedio están bien resumidas y contextualizadas a la realidad chilena en el “Marco para la gestión y el liderazgo educativo local” publicado por Lideres Educativos: Centro de Liderazgo para la Mejora Escolar (Uribe et al, 2017).

3.3. Enfoque de la revisión de la literatura

En la búsqueda bibliográfica no encontramos reformas del sistema que se parezcan exactamente a la NEP y, en este sentido, cabe mencionar que Chile es pionero respecto de este tipo de reformas. Por ello, organizamos la búsqueda y revisión en torno a tres fenómenos relacionados:

- la consolidación de distritos escolares;
- fusiones y adquisiciones corporativas; y
- modelos alternativos de organización de órganos educativos de nivel intermedio.

"La consolidación de distritos escolares es el proceso de combinar o fusionar múltiples distritos para formar uno solo. Dependiendo de las metas que se busca lograr con la consolidación de distritos, este proceso puede o no involucrar la consolidación de escuelas. La consolidación escolar implica cerrar una o más escuelas y trasladar su población estudiantil a otra escuela o escuelas " (Rooney & Augenblick, 2009 p.10).

Existe una larga historia de consolidación de distritos escolares en los Estados Unidos y en Canadá (Howley, Johnson & Petrie, 2011; Spradlin et al, 2010; Rooney & Augenblick, 2009). Entre 1940 y 2007, la cantidad de distritos escolares en los Estados Unidos disminuyó de 117,108 a 13,862 (Duncombe y Yinger, 2010). La mayor parte de esta consolidación implicó agrupar distritos escolares rurales pequeños en distritos más grandes con el fin de lograr economías de escala en costos y servicios. En la provincia de Ontario (Canadá), a fines de los años sesenta, el gobierno ordenó la consolidación de más de 3,000 distritos escolares a nivel de todo el sistema educativo, pasando a contar sólo con 129 distritos. Más adelante, en 1997, se redujo aún más el número de distritos llegando a 72 (Gidney, 1999). Estos procesos se dieron más en una lógica de reestructuración que de cambios en la forma real de gobernanza y de provisión del servicio educativo como se propone con la NEP en Chile. La consolidación de distritos escolares implica un cambio hacia un sistema más centralizado de órganos de nivel intermedio y una menor participación de la comunidad local en la gobernanza del sistema educativo.

Los procesos de integración de distritos escolares que ocurren luego de una consolidación no han sido muy estudiados. Es por esto, que ampliamos la búsqueda fuera del sector educación para saber qué sucede cuando las organizaciones se unen para formar una organización nueva. Nos centramos en la experiencia de fusiones y adquisiciones corporativas, donde se entiende que "una fusión es el resultado de un acuerdo mutuo entre la administración de dos o más compañías para formar una nueva entidad legal conjunta" (Osarenkhoe & Hyder, 2015, p.885).

El tercer enfoque de nuestra revisión se refiere a modelos alternativos o formas en que los órganos de educación de nivel intermedio organizan, administran y brindan servicios de educación y apoyo a las escuelas en sus jurisdicciones. Esta sección de nuestra revisión tiene el objetivo de promover la discusión en Chile sobre diversas formas en la que los futuros SLEP podrían organizarse para brindar apoyo a los establecimientos de su jurisdicción, dentro de la estructura estándar general para todos los SLEP.

3.4. Análisis de literatura especializada: Principales hallazgos

El presente informe presenta los hallazgos de nuestra revisión de literatura agrupados en cuatro temas y secciones principales: la motivación para emprender procesos de consolidación; el proceso de consolidación; el impacto de la consolidación; y formas alternativas de organizar los órganos de nivel intermedio en educación. El informe concluye con algunas reflexiones finales sobre las implicancias de lo que se aprendió de la revisión para el proceso de instalación de los SLEP, incluyendo algunos temas que, aunque no surgen directamente de los hallazgos, sí surgen de la reflexión realizada sobre el tema.

3.4.1 Motivos para emprender procesos de consolidación y fusión

Esta sección de la revisión de la literatura resume y comenta lo que dice la investigación sobre las razones por las que se decide consolidar distritos escolares y escuelas, y adquirir o fusionar empresas en el campo de los negocios corporativos.

Según la literatura, hay dos razones principales por las que los gobiernos nacionales o estatales inician la consolidación de distritos y escuelas:

- a. Reducir los costos de educación y mejorar la eficiencia al optimizar los costos de operación por estudiante (por ejemplo, compartir instalaciones y combinar programas especializados, servicios de enseñanza y servicios de apoyo administrativo y profesional); y
- b. Mejorar el rendimiento y la experiencia educativa de los estudiantes ofreciéndoles mayores oportunidades académicas (a través de una mayor variedad de actividades curriculares y extracurriculares) y brindando un mejor apoyo profesional a los maestros.

A pesar de que existe una gran cantidad de literatura sobre los efectos de la consolidación en estos dos aspectos, la investigación es inconsistente o no concluyente sobre la relación entre contar con distritos más grandes y ahorrar en costos, mejorar la eficiencia o el rendimiento estudiantil. Una motivación subyacente para la consolidación de distritos y escuelas es la idea de que existe "un tamaño de distrito óptimo" o "tamaño óptimo de escuela". La literatura indica que el tamaño ideal puede variar dependiendo de las características de las comunidades (demografía, geografía, distancia).

El motivo principal para realizar fusiones y adquisiciones corporativas es maximizar el valor para los propietarios y los accionistas. El significado de maximizar el valor puede ser visto de diversas maneras (Birkenshaw et al, 2000; Haleblan et al, 2009; Portugal et al, 2014):

1. Lograr "economías de escala" mediante un despliegue y uso más eficiente de los recursos y servicios (reduciendo, por ejemplo, la duplicación y los costos de los recursos humanos y materiales); aprovechando las sinergias en los recursos y el rendimiento de la organización (experiencia profesional, tecnologías, entre otros).
2. Incrementar el poder de mercado mediante la reducción de la competencia y el acceso a nuevos mercados; potencialmente permitiendo un mayor control sobre el mercado y aumentando los precios.
3. Mejorar el rendimiento de los niveles operativos (por ejemplo, reemplazar a los gerentes o desarrollar capacidades).

Los estudios señalan que, si bien las fusiones y adquisiciones persisten como una estrategia comercial popular, la evaluación de los beneficios para propietarios y accionistas muestra que la mayoría no logra sus objetivos (Cartwright & Schoenberg, 2006; Haleblan et al., 2009; Osarenkhoe & Hyder, 2015).

3.4.2 Proceso de integración posterior a la consolidación/fusión y adquisición

La integración se refiere a lo que sucede en el período posterior a la consolidación o a la fusión, en el que las organizaciones previamente separadas trabajan juntas para transitar a una organización conjunta. Los investigadores del cambio organizacional distinguen entre una fase de movilización, durante la cual los

líderes y participantes organizan y planifican un cambio antes de que este sea efectuado, y una fase de implementación durante la cual realmente se inicia la puesta en marcha del cambio (Anderson, 2010).

El proceso de implementación posterior a la consolidación de distritos no ha sido debidamente estudiado. A pesar de esta brecha en la literatura, algunos estudios que analizan las primeras etapas de los procesos de consolidación de distritos identifican factores positivos (+) y negativos (-) en las primeras etapas:

- Involucramiento del liderazgo del nivel local en la planificación (+)
- Falta de claridad en la legislación, plazos inadecuados, falta de soporte adecuado y de procesos de deliberación pública (-)
- Credibilidad del órgano que conduce y supervisa el proceso (+)
- Percepción de pérdida de control de la educación local (-)
- Capacidad para mantener el foco en el aprendizaje (+)
- Disposición de actores locales para el cambio (+/-)
- Elección de socios para la consolidación (+)

Algunas variables clave que los investigadores de fusiones y adquisiciones afirman son factores importantes que afectan la integración exitosa y eventuales resultados de fusiones y adquisiciones incluyen:

- Creación y comunicación frecuente de una visión clara (propósito, objetivos, etc.) para la nueva organización
- Liderazgo (trabajo en equipo, participación, enfoque en la visión y resolución de problemas)
- Asignación de responsabilidad y recursos para gestionar el proceso de transición.
- Monitoreo activo y respuesta a inquietudes de los empleados y problemas de integración
- Comunicación bidireccional abierta y honesta con los empleados
- Desarrollo de una identidad y confianza organizacionales compartidas
- Identificación e intercambio de conocimiento y experiencia
- Capacitación de empleados para la integración de las culturas organizacionales y expectativas laborales cambiantes
- Satisfacción, productividad y rotación de empleados
- Enfoque continuo en las perspectivas y la satisfacción del cliente

Una lección importante de esta literatura es que el proceso de integración en sí necesita ser administrado. Alguna persona o grupo debe asumir la responsabilidad explícita de administrar el proceso de integración y las actividades asociadas con la facilitación de la integración.

3.4.3 Impacto de los procesos de consolidación

En general, la literatura sobre la consolidación de distritos es ambigua e inconclusa en la mayoría de las áreas de impacto de la consolidación. Sin embargo, en la literatura se identifican seis áreas de impacto de la consolidación de distritos y escuelas que se deben tener en cuenta en el monitoreo del impacto (Howley, Johnson & Petriel, 2011; Rooney & Augenblick et al, 2009):

- Aspectos financieros (gastos y eficiencia en la distribución capital y costos operativos)

- Rendimiento estudiantil (antes y después de la consolidación; tasas de retención, graduación, abandono)
- Calidad y experiencia académica (oportunidades curriculares y extra-curriculares)
- Experiencia profesional y condiciones de trabajo de los docentes (adquisición y retención de docentes de alta calidad; oportunidades de desarrollo profesional; compensación)
- Gobernanza (eficiencia y efectividad; receptividad a necesidades locales; capacidad de monitoreo)
- Cierre de escuelas

Las ventajas y desventajas de la consolidación de distritos no se pueden generalizar fácilmente. Muchos estudios no investigan de una manera directa y empírica el impacto de la consolidación. Comparan indicadores de supuesto impacto entre distritos de distinto tamaño para estimar los posibles efectos de consolidación. Otros son estudios de casos específicos que no pretenden generalizar.

Las medidas del impacto de los procesos de fusiones y adquisiciones corporativas abordan cuatro áreas:

- Finanzas (por ejemplo, ganancias, operaciones)
- Mercados (por ejemplo, cuota de mercado, satisfacción del cliente)
- Empleados (por ejemplo, seguridad laboral, satisfacción, rotación, desarrollo de capacidades)
- Calidad y eficiencia del producto/servicio

La evaluación adecuada de los resultados de la consolidación de distritos escolares y de fusiones corporativas requiere estudios longitudinales. Los resultados a corto plazo, ya sea positivos o negativos, pueden cambiar con el tiempo. No encontramos ninguna investigación longitudinal sobre el impacto de consolidación de distritos a nivel del sistema.

3.5. Modelos alternativos de servicios educativos de nivel intermedio

El énfasis en Chile está en la reforma del nivel intermedio de educación pública mediante el establecimiento de una nueva estructura organizativa estándar, los SLEP. La literatura y la experiencia internacional en educación, sin embargo, sugieren que los SLEP podrían elegir trabajar de diferentes maneras con sus escuelas. Aquí señalamos algunos modelos alternativos:

- Centros descentralizados para la supervisión escolar y apoyo dentro del SLEP (por ejemplo, por municipio o por conjuntos de escuelas agrupadas en ‘familias’)
- Centros regionales de servicios educativos y acuerdos entre los SLEP (por ejemplo, servicios de apoyo para la educación especial; programas de desarrollo profesional; compra de recursos)
- Cadenas y redes de escuelas (por ejemplo, escuelas líderes con escuelas socias; escuelas que colaboran en sistemas de apoyo mutuo en redes)
- Cartera de servicios educativos (por ejemplo, el distrito contrata y administra servicios de apoyo externos en vez de desarrollar su propia capacidad profesional de apoyo y supervisión)

3.6. Comentarios finales

En conclusión, ofrecemos algunas reflexiones basadas en la revisión de la literatura internacional para la transición al nuevo sistema de Servicios Locales de Educación Pública en Chile.

- El proceso de integración en sí necesita ser administrado.
- Lo SLEP se están creando para resolver problemas que no estaban siendo resueltos por el sistema de sostenedores municipales. Se requerirá de procesos de desarrollo profesional para los líderes y otras personas involucradas que abarquen el conocimiento de factores asociados a entidades intermedias efectivas en sistemas de educación, considerando la experiencia sobre el proceso e impacto tanto de la literatura internacional como de la experiencia emergente en Chile.
- Se debe aprovechar el conocimiento y recursos entre los sostenedores municipales que se agrupan en un nuevo SLEP, sin dejar que los SLEP simplemente repliquen lo que hacían antes sin resultados positivos.
- No se debe asumir que las culturas organizacionales de las personas que trabajan en los diversos sostenedores municipales que participan en un SLEP son compatibles desde el principio.
- Hay que mantener el foco en los resultados para el aprendizaje de los estudiantes, la mejora en la calidad y servicios educativos y evitar ser distraídos por problemas logísticos y micro-políticos.

La transición a SLEP en Chile presenta una oportunidad única para crear e implementar una nueva visión de la educación pública a nivel nacional y local. Existe el riesgo de que la instalación de los SLEP termine siendo un cambio estructural en el sector público chileno y que no logre una mejora sustantiva en la calidad de la enseñanza y el aprendizaje en el aula, ni en el liderazgo, gestión y apoyo profesional a nivel de escuelas y del sistema. Ya sea desde la práctica o desde la investigación, se deben hacer dos preguntas fundamentales:

- ¿Se está haciendo algo significativamente distinto de lo que se hacía antes de que existieran los SLEP?
- ¿Lo que se está haciendo conduce a mejoras medibles y sostenibles en la calidad de la educación, la equidad y la inclusión en los establecimientos públicos?

IV. Evidencia documental: aspectos transversales en los procesos de cambio en educación a gran escala.

El presente capítulo presenta una revisión de aspectos transversales que la investigación arroja en los procesos de cambio de sistema en educación a gran escala. Esto, entendiendo que, como se mencionó en el capítulo anterior, no existen antecedentes de reformas similares a la NEP en otra parte del mundo. Este análisis se realizó como parte de la revisión documental de procesos de transición de sistemas educativos a gran escala.

4.1 Criterios fundamentales de análisis para el estudio de una reforma a gran escala en su fase de instalación.

El estudio del proceso de transición de la educación municipal a los SLEP implica reconocer un conjunto de aspectos estructurales, de enfoque y conceptuales que nos permitirán analizar de mejor forma las dinámicas que se dan en un proceso complejo. Dicho proceso no es sólo de orden organizacional sino también relacional y de comprensiones comunes respecto de la lógica y los objetivos de un cambio de gran escala como el que se inicia este año con la instalación de los primeros SLEP.

Cuatro son los aspectos que se han seleccionado para realizar el análisis desde un punto de vista estructural: el primero, situar el tipo de gobernanza y la transición de esta, y los otros tres, relativos a aquellas condiciones que resultan relevantes a la luz de la evidencia actual, al momento de gestionar proceso de cambio en su fase inicial.

De esta forma, los ámbitos a considerar son:

1. Gobernanza o diseño de relación entre el nivel central y local.
2. Coherencia política y cultural entre niveles.
3. Creación de capacidades.
4. Foco en las prácticas pedagógicas en el aula/estudiantes.

4.1.1 Gobernanza o sistema de relación entre el nivel central y local.

Los enfoques en materia de gobernanza hacen referencia a la coordinación y decisiones que garantizan una planificación e implementación de una enseñanza efectiva. No hay necesariamente modelos ejemplares, y en general las relaciones de gobernanza en cada sistema dependen mucho de su organización política y cultural de cada sociedad. En los países de la OCDE existe una serie de acuerdos de gobernanza educativa, los cuales van desde el diseño de políticas centralizadas por parte de los ministerios de educación hasta estrategias completamente descentralizadas, con autonomía plena a nivel regional y local, o a nivel del establecimiento educativo, como el caso de Nueva Zelanda.

La clasificación de gobernanza intrasistema que tipifica OCDE (2015), nos ayuda a ubicar las relaciones entre el nivel central y lo local (intermedio).

Hay dos niveles, de los que utiliza la OCDE, que podrían describir la situación del cambio del sistema en Chile. Del “Poder Central y Local” al “Poder Central y Regional”.

- *Poder Central y Local. Con un ministerio o autoridad central que guía el sistema y la educación es impartida por los municipios.*

En este caso las autoridades locales pueden tener mayor responsabilidad al prestar los servicios educativos, como en los países nórdicos (Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia). El número de municipios que siguen esta estrategia va de 98 en Dinamarca (reducidos de 271 en 2007) a 320 en Estonia y Finlandia.

- *Poder Central y Regional: Sistemas relativamente descentralizados. El gobierno central diseña el marco legal y regulatorio de principios, objetivos y contenidos. Los gobiernos regionales imparten educación con diferentes grados de autonomía.*

Para esta clasificación se trata de sistemas relativamente descentralizados, el gobierno central diseña el marco legal y regula los principios, objetivos y contenidos. Los gobiernos regionales imparten educación con diferente grado de autonomía y con el apoyo de las instituciones coordinadoras. Algunos ejemplos son Australia, con seis Estados y dos territorios encargados de la educación escolar y profesional, el Consejo de Gobiernos Australianos (COAG) y sus Consejos de Educación e Industria y Competencias trabajan para desarrollar un marco político común a nivel nacional. También España, en que la Conferencia Sectorial de Educación reúne al Ministerio de Educación y a los representantes de las 17 autoridades regionales para desarrollar la política educativa y un sistema educativo coherente e inclusivo.

El nuevo sistema de Educación Pública en Chile estaría más cerca de esta segunda modalidad (central-regional), por la creación de un espacio territorial que supera el nivel local y cercano en relaciones al nivel provincial y regional. En Chile se vive un cambio de sistema incremental que sólo incluye al sector público. La gobernanza entre la DEP y los SLEP se va a desarrollar simultáneamente que los DEPROV del MINEDUC, los DAEM y los municipios siguen con la implementación y supervisión del sistema tradicional, con las mismas relaciones tradicionales entre niveles. En efecto, la reforma y el sistema tradicional de gobernanza de la educación pública van a coexistir por varios años en un balance incierto. Los modelos descritos por la OCDE son a partir de sistemas instalados y no de modelos de procesos en instalación como en Chile, sin embargo nos sirven de referencia para conocer cómo otros sistemas educativos se relacionan internamente.

En ambos casos, describe la OCDE, estamos en presencia de niveles de responsabilidad diferenciada con diversos tipos de medidas, controles y resguardos que cautelan una coherencia sistémica a la hora de implementar las políticas educativas. Entre mayor sea el grado de descentralización en la toma de decisiones de los sistemas, resulta creciente la complejidad del proceso de diseño de política o acuerdos interinstitucionales.

4.1.2 Coherencia política y cultural entre niveles

Si comprendemos la teoría de acción como una secuencia de acciones que pretenden impactar o lograr resultados determinados, será importante identificar aquellas acciones claves que, descritas en la Planificación 2018-2019, darán como resultado el logro del principal objetivo, “Mejorar la calidad de la educación pública, transformándola en referente de la educación en Chile...”. De acuerdo con los referentes internacionales, para que la planificación de acciones tenga la convocatoria y nivel de adherentes esperados es necesario, según Fasekas y Burns (2012), que, (a) la aplicación de políticas armonice con sus estructuras de gobernanza y (b) clarificar y tener en cuenta las respectivas responsabilidades de los actores involucrados en el proceso.

Uno de los aspectos claves que explican el buen funcionamiento de los sistemas educativos es el grado de coherencia y consistencia que alcanzan el desarrollo de sus políticas en los distintos niveles del sistema escolar. La coherencia del sistema no tiene que ver necesariamente con la organización y la estrategia sino con el nivel de comprensión común, sobre el propósito y la naturaleza del trabajo que se refleja en las acciones individuales y especialmente en el trabajo colectivo de los profesionales y docentes del sistema educativo (Uribe et al, 2017. Marco de la Buena Gestión y el Liderazgo Educativo Local).

En este sentido, Fullan (2011) señala que, ante la ausencia de una mentalidad sistémica, los países no logran enfocar la combinación correcta de los factores que movilizan una educación de calidad para todos sus ciudadanos⁷. La combinación sistémica de estos factores es lo que explica el éxito de las políticas educativas (Mourshed et al, 2010). La falta de coherencia, junto a sistemas de rendición de cuenta percibidos por profesores y directivos como punitivos, genera, de acuerdo con Fullan y Quinn (2016), fatiga, intensificación del trabajo, percepción de arbitrariedad, confusión, desconfianza y baja moral entre profesores y profesionales del sistema. Por lo anterior, se enfatiza que la coherencia va más allá del alineamiento de políticas o dispositivos regulatorios, es una mentalidad que permea a todos los líderes y docentes, reconociendo la responsabilidad compartida por lo que el sistema es capaz de lograr. Un marco claro de coherencia ayuda al análisis de relaciones entre el nivel Central, Local y Escuelas. Durante la etapa de transición a un nuevo Sistema de educación pública, se tendrá que poner especial atención a la construcción de comprensiones, lenguaje, acuerdos y objetivos comunes.

Para analizar el proceso, el marco de coherencia que proponen Fullan y Quinn (2016), nos parece orientador para el análisis de la coherencia entre los líderes de los distintos niveles al implementar efectivamente una estrategia de cambio a partir de la comprensión de un compromiso colectivo expresado en las planificaciones y acciones desde el nivel central a los SLEPs, y de estos, con los establecimientos educativos. Los cuatro aspectos centrales para analizar la coherencia son: i) la existencia de una dirección focalizada; ii) un liderazgo que genere acuerdos en torno a propósitos claros y con intención de generar impactos; y iii) acciones que promuevan en esta etapa inicial del proceso de cambio fortalecer las capacidades, con foco en desarrollar buenas prácticas docentes y centrado en los objetivos de aprendizajes como elemento ordenador de todo el sistema; y finalmente (iv) los procesos de rendición de cuentas clarifican y transparentan el nivel de logro de los objetivos. Respecto de este punto, una rendición integral contempla una dimensión interna principalmente asociada a los resultados de aprendizajes y una rendición externa, dirigida a la comunidad. Esta última es más amplia y con resultados en un espectro más general, donde se describen y explican los niveles de logro en educación y las distintas modalidades de vinculación con el medio.

Tabla 6: Marco de Coherencia

Dirección focalizada	Generar culturas colaborativas	Aprendizaje profundo	Asegurar la rendición de cuentas
Conducción en base a un propósito	Cultura de crecimiento	Desarrollar claridad en los objetivos de aprendizaje	Rendición de cuentas interna: aprendizaje profundo

⁷ Los factores movilizados de cambio son (a) generación de capacidades con foco en resultados;(b) Trabajo colaborativo;(c) Implementación de un conjunto de políticas consistentes entre sí y (d) Desarrollo de la pedagogía (Fullan y Quinn, 2015).

			y significativo de todos los estudiantes
Objetivos que impacten	Liderazgo de aprendizajes	Construir una pedagogía precisa	Rendición de cuentas externa: a las autoridades, posicionándolas de manera positiva
Claridad en la estrategia	Construcción de capacidades	Cambiar prácticas a través de la construcción de capacidades	
Liderazgo para el cambio	Trabajo colaborativo		

Fuente: Fullan y Quinn, 2016.

La coherencia del sistema también estará reflejada en el grado de armonización y consistencia en la aplicación de las políticas entre los niveles del sistema escolar. Gran parte de esta coherencia se logra a través de un tipo de gobernanza que promueve espacios de comunicación y participación entre la institución pública y la comunidad (actores locales relevantes) donde convergen las políticas públicas con las expresiones y necesidades locales, identificando los aspectos identitarios del territorio a fin de concretar un proyecto local de educación. Finalmente, la coherencia se construye sobre una agenda de la gestión del cambio clara. Barber (2008), plantea que la gestión del cambio a gran escala requiere responder un conjunto de preguntas relevantes al momento de su implementación: ¿Están claras las prioridades?, ¿Se cuenta con estándares bien definidos?, ¿Hay suficiente capacidad instalada?, ¿Qué tan efectivo es el sistema de información y datos?

La planificación en la gestión del cambio es otro aspecto que resulta fundamental de analizar. La gestión del tiempo es importante, sin embargo, el seleccionar un conjunto de temas relevantes donde se pueda avanzar en cambios sustantivos en el tiempo resulta un aspecto relevante en todo proceso de cambio, pues se indica con claridad en lo que se desea avanzar. Esto clarifica los temas centrales que se incluyen en la planificación como la forma en que se solicitará la rendición de cuentas sobre sus avances.

Los temas anteriormente abordados fundamentan el cambio y reflejan las expectativas de éste, de tal manera que “todos” los actores involucrados conozcan la cobertura y profundidad de lo que se quiere mejorar o cambiar. En este sentido, Hopkins (2008) plantea que todo horizonte de cambio podría dividirse en dos momentos, considerando para ello el estado de situación actual y futuro. Para esto propone un

análisis de medio tiempo, de los temas que son foco del proceso de cambio. El mismo autor ilustra el siguiente ejemplo⁸:

Tabla 7: Análisis de medio tiempo en base a 12 dimensiones

Dimensión	0-50%	50-100%
Estándares	Se aplica a todo el grupo	Personalizado
Objetivos	Diseñado de arriba hacia abajo	Diseñado da abajo hacia arriba
Aprendizaje	Conocimiento de contenidos	Aprendiendo a aprender
Currículo	Rígido	Elección/diferenciación
Pedagogía	Explícita (única)	Repertorio
Evaluación	Del aprendizaje	Para el aprendizaje
Datos	Todo el sistema	De valor agregado a desagregado
Desarrollo profesional	Talleres externos	Comunidad profesional de aprendizaje
Liderazgo	Dentro de la escuela	Sistémico
Inspección	Externa	Autoevaluación moderada
Sistema	Directivo/prescriptivo	Facilitador y altamente segmentado
Gobierno	Pasión y visión política (unidireccional)	Coalición con sentido de liderazgo

Fuente: Hopkins, 2018

Hopkins enfatiza que todos los aspectos son relevantes y, en función de ello, recomienda considerar que:

- En una reforma sistémica “todo cuenta”, no es un menú a la carta;
- Hay diferencias cualitativas entre cada etapa;
- La segunda etapa debe construirse sobre la primera;
- En algunos casos, puede que no se logre avanzar más allá de la primera etapa; y,
- Ambas etapas deben ser consideradas en su conjunto desde una estrategia sistémica de largo plazo.

⁸ Desde el año 1997, Inglaterra asumió el desafío de alcanzar altos estándares a través de todo el sistema educacional, que incluye 24000 escuelas y más de 7 millones de escolares. Para progresar respecto del sistema imperante a mediados de los 90, que evidentemente no cumplía con los objetivos fijados, el gobierno adoptó una política basada en un enfoque que puede ser descrito sucintamente como de “alto desafío, alto apoyo”.

Resulta relevante comprender que este análisis es igualmente importante para las escuelas individuales o grupos de escuelas, así como para los gobiernos nacionales y locales. El contar con temas claros desde el principio, sobre aquello que es relevante y distintivo es un criterio que considerar al momento de analizar procesos de cambio de gran escala. Un aspecto por indagar en el ámbito de la relación institucional es conocer el nivel de comprensión y claridad de los roles y funciones en el proceso de transición. Claridad sobre los ámbitos de responsabilidad, quién decide y sobre qué temas, a quien se le rinde cuentas, cómo se hace, cuándo y por qué. Este es un tema clave que recoge la literatura (OCDE, 2015; Raczynski, D. y Salinas, D. 2006).

Otra perspectiva interesante de coherencia sistémica es la formulada por Elmore y Childress es la que combina la integración por medio de estrategias a compromisos de estandarización y centralización con estrategias de diferenciación que toman en cuenta la variabilidad de contextos, capacidades y competencias profesionales. Otro aspecto particular de esta perspectiva es que apunta a generar acuerdos comunes en el nivel local, entre actores y no sólo en referencia hacia las orientaciones nacionales.

4.1.3 Creación de capacidades

En los procesos de cambio no se puede descuidar la dimensión de fortalecimiento de capacidades, y esto corre para todos los niveles del sistema. No resulta suficiente el compromiso y la convicción de mejorar para desarrollar procesos de cambio, en particular, cuando se trata de abordar desafíos de gran escala. También es necesario fortalecer las capacidades de los docentes y equipos de liderazgo a nivel de la escuela y nivel intermedio, con el fin de avanzar, como plantea Anderson (2016), a crear un *sentido fuerte de eficacia colectiva*.

Para efectos del presente estudio, indagaremos sobre el nivel de importancia y acciones que los directivos de los distintos niveles le dan al desarrollo profesional como un espacio de fortalecimiento de capacidades. Resultará interesante conocer la visión de los actores del sistema con relación a cómo se desarrollarán las capacidades en el proceso de transición. Una pregunta por responder en el estudio será cuán alineada están las acciones implementadas (o planificadas) para desarrollar capacidades, con los objetivos que guían el proceso de instalación de los SLE y la percepción de necesidades reales de formación que nacen de la actividad cotidiana.

Tres son los niveles de fortalecimiento de capacidades que es necesario considerar a propósito del estudio: (a) la de los líderes del nivel nacional (Mineduc, DEP y Sistema de Aseguramiento de la Calidad), intermedio (SLEP) y escolar; (b) de los profesores y personal de apoyo profesional en los establecimientos educacionales; y (c) de los equipos técnicos del nivel nacional (DEP) e intermedio (SLEP). En el campo de la generación de capacidades, sin un adecuado diagnóstico resulta difícil impulsar programas de formación y capacitación que resulten efectivos. Por tal razón, los equipos directivos adquieren vital relevancia para conocer y diagnosticar estas capacidades, sin embargo, su rol no se debe reducir sólo al diagnóstico, sino más bien, deben configurarse como agentes que modelan e impactan en el desarrollo profesional de los docentes (Robinson et al, 2008).

En este sentido se ha dado un creciente interés a la contribución que puede realizar el liderazgo intermedio en la creación de comunidades de aprendizaje. Uno de los supuestos centrales de estas

comunidades se fundamenta en la teoría de aprendizaje organizacional, en la cual se reconoce que las organizaciones (como por ejemplo un SLEP y los establecimientos educacionales) poseen entre sus integrantes conocimientos y habilidades de gran valor, por lo tanto, los esfuerzos deben ponerse en la identificación y transferencia de estas capacidades a la totalidad de la organización.

Un estudio reciente de Dickson y Mitchell (2014) en Canadá, analizó el trabajo de varios jefes de distritos (superintendentes) en la conformación de comunidades de aprendizaje. Una de las conclusiones principales del estudio señala que un elemento fundamental para el éxito de estas iniciativas recae en el conocimiento que tienen los líderes intermedios sobre los *factores* que facilitan el desarrollo de las prácticas docentes. De la misma forma, un creciente cuerpo de antecedentes y evidencias ha permitido caracterizar el rol y expectativas de actuación y desempeño de los jefes locales de educación como el eje fundamental para generar condiciones para el mejoramiento escolar y, en consecuencia, se ha constituido en sí mismo como sujeto de desarrollo profesional que no se debe descuidar (Honig, 2012).

Es conocida la importancia de los directivos de los establecimientos educativos y su influencia en las prácticas docentes (Bush, 2011; Day et al., 2010). El fortalecer sus capacidades tiene múltiples fines, sin embargo, en relación con el objetivo de este estudio, quisiéramos destacar dos. El primero, relacionado con el desarrollo de su rol de liderazgo pedagógico y fundamentalmente como un actor que acompaña, da apoyo y trabaja en el desarrollo docente (Elfers & Stritikus, 2014; Knapp, Copland, Honig, Plecki, & Portin, 2010). Un segundo aspecto, que tiene relación con el desarrollo profesional, es la necesidad de que las acciones de formación, desde fases muy tempranas, permitan identificar potenciales candidatos a constituirse como líderes pedagógicos. De esta forma, un foco de análisis es indagar si existen políticas desde el nivel nacional o local que cautele el buen desarrollo y sucesión en el ámbito de docentes a directivos (Turnbull, Riley, & MacFarlane).

A partir de las definiciones del nuevo sistema de educación pública, se desprende que uno de los ejes centrales de los esfuerzos del nivel nacional e intermedio a través de los SLEP será el fortalecimiento de las capacidades docentes. Este hecho es consistente con los esfuerzos por fortalecer los procesos de enseñanza que sitúan al profesor como el principal responsable del aprendizaje de los estudiantes (Santos, 2015; Szczesiul, 2014; Whitehurst, Chingos, y Gallaher, 2013). La importancia de su desarrollo profesional continuo es uno de los aspectos claves en la instalación de un nuevo sistema público en educación. En este sentido las políticas del nivel local pueden contribuir significativamente en la instalación de condiciones que fortalezcan la reflexión y el desarrollo de la pedagogía.

Muchas iniciativas de apoyo a la enseñanza se implementan a través de docentes líderes. Sin embargo, no siempre se les entregan las condiciones para su desarrollo. La buena gestión del tiempo potenciando el desarrollo de capacidades es fundamental. Hay evidencia de sistemas locales que han realizado modificaciones estructurales en el uso del tiempo y los espacios, facilitando el trabajo de desarrollo docente (Honig, 2012), en particular, justamente en Chile, es que se impulsa el liderazgo para el desarrollo docente, desde la política pública.

En cuanto a los equipos técnicos del nivel intermedio, la evidencia sugiere que su objetivo es promover las condiciones y apoyo a las escuelas y para esto requiere contar con herramientas y conocimientos pedagógicos. Pero, además, requieren principalmente desarrollar la habilidad de establecer un nivel de confianza relacional que permita la colaboración (Fuller et al., 2003)

Un elemento distintivo del cambio declarado en la instalación de la nueva educación pública es que el nivel intermedio se constituye el principal y más cercano ente de apoyo técnico pedagógico a las escuelas y liceos (Ley N.º 21.040, Art. 18 Letras d y e), por lo tanto, contar un número adecuado de profesionales y un equipo de liderazgo local con capacidades resulta crítico. El personal que no tiene responsabilidades en lo pedagógico debiese compartir una visión y un estándar de servicio según lo acordado. Por lo tanto, todos los aspectos requieren de un constante desarrollo de competencias, habilidades y construcción de equipos del nivel intermedio con capacidad de aprendizaje permanente, en particular cuando se vive la construcción de un cambio adaptativo. (Uribe, et al, 2011; Politeia 2008; Raczynski, D. y Salinas, D. 2006).

4.1.4 Foco en las prácticas pedagógicas en el aula/estudiantes

El eje central de los esfuerzos del nivel intermedio es el fortalecimiento de los procesos de enseñanza y aprendizaje.

La investigación especializada coincide en que resulta fundamental que los directivos del nivel intermedio ejerzan un liderazgo con foco en los aprendizajes. Esto por cierto no significa desconsiderar otras dimensiones de la calidad educativa, pero sí tener siempre presente la importancia de que las acciones implementadas tengan finalmente un efecto en la sala de clases y en los aprendizajes de los estudiantes (Hopkins, 2008; Campbell y Fullan 2006; Anderson, 2006).

La forma cómo las escuelas se organizan, coordinan, implementan y monitorean el trabajo pedagógico es uno de los factores decisivos para el buen desempeño de éstas y una de las razones fundamentales que explican su sostenibilidad (Bellei et al, 2014).

Un rol esperado de las gestiones locales de educación es gestionar y liderar que las estrategias de enseñanza estén alineadas con las políticas, programas de estudios y recursos didácticos. Cuando los profesores trabajan con un currículo similar, se facilitan espacios de colaboración, entendimiento común, retroalimentación y mejoramiento. Además, se refuerza la visión territorial en la comunidad educativa. Estudios sugieren que, en ocasiones, los miembros de un proyecto o iniciativa pueden tener distintas concepciones acerca de un mismo fenómeno (por ejemplo, la definición de un aprendizaje esperado) y, por lo tanto, parte de los esfuerzos por alinear al equipo pasan por explicitar y llegar a acuerdos, antes de la implementación de los procesos. (S. Anderson, 2003; Chingos y Whitehurst, 2012; Knapp et al., 2010; Meyer-Looze, 2015).

En el plano de los procesos de enseñanza, la claridad respecto de las metas de aprendizaje es un factor determinante en las políticas de resultados que se declara en el nivel local.

En el estudio de Honig, Copland, Rainey, Lorton, y Newton (2010), que analizó el trabajo de 3 distritos con indicadores de mejoramiento sostenido en los Estados Unidos, se señala que -en estos casos- el nivel intermedio realizó grandes esfuerzos por reinventarse, posicionado el mejoramiento de los aprendizajes de sus estudiantes como su máxima prioridad. Las estrategias centrales que encontraron fueron:

- Foco en los aprendizajes.
- Involucramiento de todo el nivel intermedio en este foco.
- Modificación de todas sus prácticas organizacionales para la priorización de ese foco.
- Reconocen su reorganización como una reforma orientada al mejoramiento.

A pesar de que pueden existir diferencias importantes en el progreso individual de cada escuela, es importante analizar el compromiso del nivel local por el mejoramiento de las oportunidades de aprendizaje. Resulta clave conocer la existencia (o no) de apoyos diferenciados para escuelas con mayores desafíos. Esto significa, promover una mirada territorial asumiendo la responsabilidad por el bienestar y logro educativo de todos los estudiantes del territorio (Togneri y Anderson, 2003). Los apoyos diferenciados a los que se hace referencia anteriormente se reflejan directamente en el nivel de apoyo que reciben los profesores en el trabajo de aula.

Una última condición relevante para la gestión en el nivel local es el buen uso de datos e información disponible en el sistema. Es importante conocer el nivel de capacidades que los líderes de los SLE y sus equipos tienen para lograr un uso intensivo de los sistemas de información disponibles a nivel nacional, asegurando que estos antecedentes lleguen a los establecimientos, de manera comprensiva y siendo utilizados de manera efectiva (Daly & Finnigan, 2016; Elfers & Stritikus, 2014). En el caso chileno esto incluirá realizar un buen aprovechamiento de la información entregada por la Agencia de Calidad de la Educación (SIMCE e Indicadores de Desarrollo Personal y Social (IDPS)), el seguimiento del Programa de Mejoramiento Escolar (PME) y los sistemas de evaluación docente, entre otros. En añadidura, resulta pertinente que a nivel de la gestión educativa local se desarrollen sistemas de información, orientados a monitorear aspectos específicos de la realidad educacional del territorio (Valenzuela, Montecinos, Abufhele, Fernández, & Gálvez, 2010). La investigación especializada, sugiere que la recopilación de datos e información, su procesamiento y comprensión, intenciona la toma de decisiones basada en evidencia, lo cual facilitaría una gestión situada y acorde a las necesidades específicas de cada territorio, aumentando la posibilidad de generar impacto.

V. Marco Institucional de la reforma

En noviembre de 2017, el Congreso Nacional de Chile aprobó un nuevo sistema de gobernanza, gestión y apoyo para las escuelas, liceos y jardines del sector público en Chile (Ley 21.040). Bajo este sistema, denominado Nueva Educación Pública (NEP), la responsabilidad de la gestión local y de la entrega del servicio educativo en los establecimientos educacionales del sector público pasa de estar bajo el control de 345 autoridades educativas municipales, a ser gestionado por un nuevo conjunto de 70 órganos de nivel intermedio, llamados Servicios Locales de Educación Pública (SLEP). Se establece asimismo un nuevo órgano de servicio público centralizado dependiente del Ministerio de Educación, la Dirección de Educación Pública (DEP), dirigido por un Director de Educación Pública, quien asume la dirección y gestión de la nueva institucionalidad durante un año. La Ley prevé la instalación gradual de los SLEP en todo el país, empezando con cuatro SLEP en el 2018 y tres el 2019. El número de SLEP se incrementará a 11 para el 2021, fecha en la que se realizará una evaluación de la instalación del nuevo sistema. A partir de ahí, quince SLEP se sumarán cada año hasta llegar a 70 en el 2025.

La NEP representa un importante rediseño del sistema de educación pública en Chile, que actualmente atiende aproximadamente al 44,2% de los niños y jóvenes en edad escolar en 5.196 escuelas (2.488

urbanas y 2.708 rurales)⁹ en todo el país. El otro 55,8% es atendido por los establecimientos particulares subvencionados (50,5%) y por los establecimientos particulares pagados (5,3%).

Este sistema de establecimientos educativos públicos administrados por sostenedores municipales que compiten por estudiantes con establecimientos particulares subvencionados o privados independientes se estableció bajo la dictadura militar (1973-1990). La Ley NEP no elimina el sistema escolar privado, ni elimina tampoco la competencia entre los establecimientos del sector público y aquellos del sector privado por atraer a más estudiantes y contar con mayor financiamiento del gobierno. La reforma, sin embargo, tiene el objetivo de fortalecer la calidad y la gestión de los establecimientos públicos, y de mejorar la confianza de la ciudadanía en la educación pública. En consecuencia, se espera detener la disminución de la matrícula escolar pública, ya que los padres han seguido abandonando los establecimientos públicos para matricular a sus hijos en establecimientos particulares subvencionados en los últimos años.

La razón para desmunicipalizar el sector educativo público y crear los SLEP forma parte de una serie de medidas tomadas por el gobierno chileno durante el presente milenio para restablecer la confianza pública en la calidad de la provisión educacional pública. En los últimos años, el Gobierno ha aumentado sustancialmente el financiamiento para la educación, incluyendo la Ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP) en 2008, que proporciona fondos adicionales a los establecimientos en función del porcentaje de estudiantes de bajos ingresos inscritos y que asisten. Se ha introducido una nueva política nacional docente que aborda requisitos para la formación inicial de profesores, una nueva carrera docente, nuevas condiciones laborales, así como programas de desarrollo profesional continuo, todo lo cual pretende mejorar el estatus de la profesión. Complementariamente, hoy hay una serie de iniciativas para regular el nombramiento de líderes escolares competentes: se han introducido estándares para una gestión escolar efectiva y apoyo para el desarrollo profesional de los directores de establecimientos; se han hecho esfuerzos para fortalecer un sistema nacional de aproximadamente 500 redes locales de mejoramiento escolar; se han establecido nuevas agencias nacionales para mejorar la supervisión, la rendición de cuentas y el apoyo a las escuelas; y se cuenta con una Agencia de Calidad de la Educación que evalúa (a través de pruebas nacionales e internacionales), informa y orienta al sistema educativo para que este propenda al mejoramiento de la calidad y equidad de las oportunidades educativas.

En el período previo a la aprobación de la Ley NEP, el gobierno también aprobó la Ley de Inclusión, (Ley 20.845) diseñada para eliminar los servicios educativos con fines de lucro, las tasas escolares comúnmente cobradas por los establecimientos particulares subvencionados (copago) y las prácticas discriminatorias de selección y admisión en el sector particular subvencionado. Estas medidas fueron diseñadas para promover la heterogeneidad de los grupos de estudiantes que asisten a una misma escuela, reducir las diferencias socioeconómicas entre los estudiantes de establecimientos públicos y privados y sus familias y mejorar el sistema de admisión escolar que pone fin a la selección en los establecimientos que reciben subvención estatal. Los estudiantes de bajos ingresos están desproporcionadamente inscritos en el sector público, y diversos estudios realizados en Chile han demostrado repetidamente que las diferencias de rendimiento promedio entre los estudiantes de establecimientos públicos y privados en las evaluaciones nacionales de rendición de cuentas (SIMCE) son casi totalmente atribuibles a diferencias significativas en

⁹ Anuario Estadístico MINEDUC, 2017.

el ingreso familiar de los estudiantes de esos establecimientos, en lugar de diferencias claras en la calidad de la enseñanza y el aprendizaje. A pesar de estos hallazgos, y de la gran inversión gubernamental realizada, así como de las políticas destinadas a fortalecer la calidad real y percibida de los establecimientos del sector público, el rendimiento de los establecimientos públicos no ha mejorado sustancialmente en la última década. La confianza pública sigue siendo baja y la matrícula de estudiantes en los establecimientos públicos ha seguido disminuyendo.

La ley NEP aborda el problema desde una perspectiva diferente. Su objetivo es mejorar la calidad de los establecimientos públicos mediante la generación de una nueva estructura institucional desde la cual se gestiona, dirige y apoya a los establecimientos públicos, mediante la desmunicipalización del sistema y mediante la creación de los nuevos SLEP y la DEP. Las autoridades del Ministerio, identifican dos niveles de logro a alcanzar¹⁰:

- a. "Nivel 1 de logros: Resolver las deficiencias de la administración municipal
 - Romper la dependencia de ciclos políticos y la falta de foco en aprendizajes
 - Aprovechar las ventajas de una escala territorial más adecuada y sustentable
 - Mejorar la gestión administrativa-financiera (hacerla transparente, eficiente, etc.)
 - Desarrollar capacidades en los equipos de personas (traspasados y nuevos); particularmente los del área educativa y pedagógica
- b. Nivel 2 de logros: Instalar las mejores prácticas de gestión de la política educativa
 - Hacer de los estudiantes el foco y objetivo de todos los esfuerzos del sistema
 - Hacer de los establecimientos la unidad de base del sistema educativo, para la cual trabajan todos los otros niveles.

El objetivo general es "construir un sistema profesionalizado y con foco en los aprendizajes y el mejoramiento educativo" (ibíd.) en el sector público de Chile durante los próximos ocho años. La Ley NEP reestructura y reforma el nivel intermedio existente. Bajo el sistema anterior, este rol intermedio entre el Estado y los establecimientos era asumido por los sostenedores municipales locales bajo la autoridad de los alcaldes. Los SLEP representan una nueva forma de organizar el nivel intermedio en el sistema educativo en cuanto a escala y cobertura territorial. El objetivo es que los SLEP eventualmente reemplacen totalmente el sistema de sostenedores municipales de educación con la idea de mejorar las deficiencias señaladas anteriormente. El sistema sigue siendo administrado de manera descentralizada, en términos administrativos, pero la línea de autoridad del Ministerio a los SLEP es más directa.

5.1 Contexto político-institucional del traspaso

En la presente sección, se caracterizará el contexto político institucional del traspaso y del año uno de funcionamiento. Para esto, se iniciará describiendo brevemente, en términos institucionales, cómo se ha desarrollado la instalación del sistema de Educación Pública durante este primer periodo. El nuevo sistema se define de la siguiente manera¹¹:

¹⁰ Extraído de "Los desafíos de la calidad educativa en el marco de la implementación de la ley N 21.040". División de Desarrollo y Planificación Educacional, Dirección de Educación Pública, abril 2018. Ppt presentación)

¹¹ <https://www.bcn.cl/levfacil/recurso/nuevo-sistema-de-educacion-publica>

La institucionalidad de la nueva educación pública está integrada por el Ministerio de Educación, la Dirección de Educación Pública, los Servicios Locales de Educación Pública (que reemplazan a las Municipalidades o a las corporaciones municipales, según sea el caso) y los establecimientos educacionales. En el caso de los Servicios Locales estos estarán conformados por un Consejo Local de Educación con participación de docentes, asistentes de la educación, estudiantes, padres, madres y apoderados, e instituciones de educación superior; y un Comité Directivo Local, con representación de los centros de padres, municipalidad y gobierno regional.

Para efectos del *traspaso* de los establecimientos educativos del Municipio a los SLEP, se ha establecido una ruta por parte de la DEP llamada *transición*, que “...se concibe como un proceso con diferentes fases, que permitan fortalecer el Servicio educativo público, resolver diferentes problemas y enfrentar desafíos, generando aprendizajes y aprestos”¹². Dentro de este proceso de transición, existen diferentes fases a implementar para la total instalación de cada Servicio Local: Normalización, Anticipación, Instalación y Traspaso. El Plan de Transición de cada comuna se materializa a través de convenios de ejecución suscritos entre el Municipio y el Mineduc. Estos convenios consideran las siguientes obligaciones:

- a. Obligación de fortalecer y mejorar el Servicio educacional
- b. Obligación de mantener los establecimientos en funcionamiento
- c. Obligación de equilibrar financieramente el servicio. Para ello, municipios deberán considerar las observaciones del Ejecutivo al PADEM.
- d. Obligación de entregar información al Mineduc y facilitar el traspaso.
- e. Obligación del Mineduc de prestar asistencia técnica a elaboración de instrumentos de gestión (en particular, el PADEM).
- f. Transferencia de recursos desde el Mineduc para aportar a los objetivos financieros del Plan de Transición (lo que incluye el cumplimiento de las obligaciones impagas que tengan los Municipios)
- g. Obligaciones respecto a: i) desarrollo de capacidades del actual personal de administración educacional; ii) identificación de servicios prestados por el municipio en y para los establecimientos educacionales

En términos de caracterizar el proceso de puesta en marcha del proceso de instalación de una nueva educación pública, mencionaremos dos aspectos de contexto político-administrativos que podrían ser relevantes a la hora de analizar la implementación de la ley. El primero es el momento político en que fue promulgada la Ley que crea el Sistema de Educación Pública (Ley N°21.040): el 16 de noviembre de 2017, a meses de finalizar el gobierno que la impulsó. Un segundo aspecto, es que un nuevo gobierno, que asume el mes de marzo de 2018, le corresponde implementar la Ley y dar continuidad a las iniciativas que ya estaban en marcha, con equipos del nivel central ya constituidos. Esta situación ha sido especialmente delicada en términos que la instalación de los primeros cuatro Servicios Locales ha estado inmersa en un escenario político de cambio y nueva administración. En concreto, los primeros Servicios que componen la Nueva Educación Pública se comenzaron a implementar en marzo del año 2018: SLEP Barrancas, SLEP Puerto Cordillera; de forma paralela o simultánea a la instalación de la Dirección de Educación Pública

¹² Presentación PwPt Mineduc (2017) “Una transición gradual y responsable”

(DEP). Posteriormente, el segundo semestre de dicho año se instalan también los SLEP de Huasco y Costa Araucanía.

De esta forma, la instalación de la DEP y los SLEP se enmarcó en el inicio del nuevo gobierno de Sebastián Piñera, pero con un equipo nombrado durante la administración de Bachelet, el cual debía permanecer en sus cargos hasta noviembre del mismo año, al igual que los directores ejecutivos de los SLEP. Esta situación trajo diversas complejidades respecto a las relaciones que se debían dar entre las diferentes instituciones vinculadas a educación: Ministerio de Educación, Sistema de Aseguramiento de la Calidad, DEP y SLEPs, entre otras, generando confusiones en los establecimientos educativos respecto de la articulación entre estas instituciones y su llegada a las escuelas y liceos. Las tensiones se han generado en gran medida por la falta de claridad que existió en la manera en que se debían relacionar las instituciones que actualmente trabajan con los establecimientos educativos, los reglamentos y leyes vigentes en la materia y la implementación de la NEP. El detalle de las situaciones vividas se da en el capítulo de “Análisis transversal y principales hallazgos”.

Actualmente, el nuevo Sistema de Educación Pública se encuentra en una etapa de transición, a la espera de la selección de los nuevos directores ejecutivos en los SLEP en operación (instalados en el 2018) y, en proceso de conformación del nuevo equipo DEP, particularmente, jefes de división que liderarán el segundo año de instalación. Este nuevo proceso está marcado por la segunda etapa de operación formal de los primeros cuatro Servicios Locales, y la instalación de los tres nuevos: Chinchorro en la región de Arica y Parinacota (XV) y compuesto por las comunas de Arica, Camarones, Putre y General Lagos; Gabriela Mistral en la Región Metropolitana (XIII) compuesto por Macul, San Joaquín y La Granja y Andalién Sur en la Región del Bio Bio (VIII), conformado por Concepción, Chiguayante, Hualqui y Florida. A la fecha del presente informe estos nuevos SLEP cuentan con director/a ejecutivo/a y representantes seleccionados para conformar los respectivos Comités Directivos.

VI. Análisis transversal y principales hallazgos

En esta sección se dará a conocer el análisis por dimensión de la información levantada en terreno, señalando los principales hallazgos en cada uno de los SLEP, y también en el nivel nacional.

6.1. Dimensión 1: Desarrollar un sistema público local y nacional con visión compartida y a escala territorial

1. Caracterización dimensión:

La dimensión 1, “**Desarrollar un sistema público local y nacional con visión compartida y a escala territorial**”, dice relación con desarrollar un sistema público de educación escolar local y nacional con visión compartida y a escala territorial, es decir, instalar gradualmente una red articulada de Servicios Locales de Educación Pública (en adelante SLEP) con foco en la colaboración y el trabajo en red, avanzando hacia la instauración de una gobernanza territorial del sistema educacional público.

- 1.1 Descripción general de la dimensión: La presente dimensión se estructura a partir de las subdimensiones que la componen en la matriz de análisis construida para el presente estudio. Estas son: **i) Construcción de una visión y estrategia compartida**, focalizada en cómo generar

una comprensión compartida entre los principales actores del sistema educativo territorial, acerca de los objetivos de la nueva educación pública y el rol del nuevo SLEP; **ii) Gestión participativa**, centrada en la generación de instancias de participación, tanto aquellas indicadas en la ley, así como instancias de participación entre las redes de trabajo en el territorio; **iii) Sello territorial**, cuya principal temática es la elaboración participativa del plan de educación local (PEL); **iv) Redes y formas institucionales de participación e inserción territorial**, cuyas temáticas son la articulación y alianza con el intersector y con entidades públicas y privadas a nivel de cada SLEP; y finalmente, **v) Estrategia Nacional de Educación Pública 2019-2027 y el rol orientador de la DEP**, enfocada en la construcción participativa de la estrategia durante el año 2018, y el rol de la DEP como la entidad que lidera el proceso de aprendizaje en la nueva institucionalidad y facilita la incorporación de las adecuaciones necesarias a los SLEP para el mejor cumplimiento de sus objetivos.

2. Análisis y principales perspectivas dimensión

2.1. Diagnóstico:

Construcción de una visión y estrategia compartida

Desde inicios del proceso de instalación fue posible identificar un **elevado compromiso de los actores involucrados en el proceso, asociando la NEP con una mejora de la educación pública**. En particular, se asocia el cambio institucional con la posibilidad de avanzar hacia una mayor igualdad de oportunidades y lograr una mejora de la “calidad de la educación”. A esto, se suma el compromiso, de los SLEP, de impulsar un liderazgo de nivel intermedio con sello territorial y que busque desarrollar el potencial de las comunidades educativas.

En este marco, se observaron acciones de los SLEP orientadas a erigir los cimientos sobre los que será posible construir una visión compartida, a través de afianzar el compromiso de las escuelas con los cambios que incorpora la Educación Pública. En dicha tarea, ha sido fundamental el **alto compromiso de los funcionarios de los SLEP con la NEP**, el que ha sido consolidado mediante jornadas de trabajo y capacitaciones, en los que se les ha recalado la importancia de su trabajo para consolidar este profundo cambio en la organización del sistema educativo. Pese a esto, persisten algunas problemáticas relacionadas con la experiencia laboral previa de los funcionarios, quienes mayoritariamente se desempeñaron en los DAEM. Producto de tal experiencia, los funcionarios se encuentran acostumbrados a dinámicas de trabajo diferentes, asociadas a las distintas culturas organizacionales de las comunas.

El principal logro del trabajo desarrollado desde los SLEP se observa en que persiste, a nivel de los directivos, una **alta valoración de la necesidad de impulsar un cambio institucional en la educación pública**. A partir de los resultados de la encuesta, como se observa en la tabla 8, fue posible evidenciar que casi la totalidad de los directivos que la respondieron consideraba necesaria la reforma (100% en escuelas y liceos y 97,2% en jardines infantiles). Pese a esto, un considerable porcentaje de directivos afirma que debió haberse implementado de forma distinta (46,2% en escuelas y liceos y 41,7% en jardines infantiles). Esta última percepción es mayoritaria entre directivos de escuelas y liceos de Puerto Cordillera y de Costa Araucanía, y entre directivos de jardines infantiles de Puerto Cordillera y Huasco. Tal percepción

de que la reforma se debió haber implementado de otra manera posiblemente se vincule con el choque entre las altas expectativas depositadas por los directores -en la que se ahondará a continuación- y las problemáticas propias del proceso de instalación. Ello parece recoger la dificultad de generar una visión compartida de la nueva estructura organizacional en el territorio que se desea instalar entre los diversos actores, teniendo más un alineamiento del resultado final esperado que de una visión del proceso de cambio, dado que esta es mucho más incierta, el modelo que debiese seguir esta reforma es de una implementación adaptativa (Fullan, 1982), incorporando una estrategia y acciones para monitorear, aprender y adaptar el proceso de cambio.

Tabla 8: Evaluación de la necesidad del cambio institucional de la educación pública

	Puerto Cordillera	Barrancas	Huasco	Costa Araucanía	Total
Escuelas y Liceos					
El cambio institucional de la educación pública es una reforma...					
Necesaria e importante	47,1%	60,0%	62,5%	32,1%	47,4%
Necesaria, pero debería haberse implementado en forma diferente	52,9%	36,0%	37,5%	53,6%	46,2%
Necesaria, pero no era urgente	0,0%	4,0%	0,0%	14,3%	6,4%
No era necesaria	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Jardines Infantiles					
El cambio institucional de la educación pública es una reforma...					
Necesaria e importante	40,0%	73,3%	25,0%	50,0%	52,8%
Necesaria, pero debería haberse implementado en forma diferente	60,0%	13,3%	75,0%	50,0%	41,7%
Necesaria, pero no era urgente	0,0%	6,7%	0,0%	0,0%	2,8
No era necesaria	0,0%	6,7%	0,0%	0,0%	2,8

Fuente: Encuesta a directores establecimientos educacionales SLEP.

Para lograr tal compromiso directivo con la NEP, los SLEP se han preocupado de generar instancias con los directivos para dar a conocer el proceso de instalación, siendo principalmente reuniones

informativas, capacitaciones o mesas de trabajo por territorios. Destaca la preocupación del SLEP Huasco por empoderar a las escuelas rurales unidocentes, incorporando activamente a profesores encargados y directoras de jardines en las actividades con los otros directores. Estas acciones han contribuido a que los directivos, entre quienes respondieron la encuesta, tengan predominantemente un nivel de comprensión alto del proceso de cambio que significa la instalación de los SLEP para sus escuelas¹³, además de encontrarse **mayoritariamente convencidos de que el cambio de sostenedor mejorará las oportunidades educativas de sus estudiantes**. Como se observa en la tabla 9, esta tendencia es más acentuada entre los directivos de jardines infantiles, respecto de las escuelas y liceos, y entre los directivos de Barrancas. El mayor grado de desacuerdo se presenta en directivos de escuelas y liceos de Puerto Cordillera y en directivos de jardines infantiles de Costa Araucanía. Así también, se evidencia una percepción de escaso impacto –positivo o negativo- entre directivos de escuelas y liceos de Huasco.

Tabla 9: Impacto de la Nueva Educación Pública en las oportunidades educativas.

	Puerto Cordillera	Barrancas	Huasco	Costa Araucanía	Total
Escuelas y Liceos					
Mejorará la calidad de las oportunidades educativas de los niños y niñas...					
Muy de acuerdo/De acuerdo	58,8%	80,0%	12,5%	57,1%	60,3%
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	17,7%	12,0%	75,0%	39,3%	29,5%
Muy en desacuerdo/En desacuerdo	23,5%	8,0%	12,5%	3,6%	10,3%
Jardines Infantiles					
Mejorará la calidad de las oportunidades educativas de los niños y niñas...					
Muy de acuerdo/De acuerdo	100%	88,7%	62,5%	62,5%	77,7%
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	0,0%	0,0%	25,0%	12,5%	8,3%
En desacuerdo	0,0%	13,4%	12,5%	25,0%	13,9%

Fuente: Encuesta a directores establecimientos SLEP.

Pese a esto, existe un notorio **menor grado de conocimiento de la ley 21.040 en los directivos de jardines que en los de escuelas y liceos**¹⁴, entre quienes respondieron la encuesta. Fortalecer la comprensión de

¹³ Sólo entre los directivos de jardines de Puerto Cordillera el grado de comprensión bajo alcanzó el 20%

¹⁴ Entre los directivos de colegios y liceos el bajo grado de conocimiento alcanza el 5,1%; en tanto, entre los directivos de jardines infantiles asciende al 33,3%. Esta tendencia se observa en todos los SLE

los directivos de jardines respecto al nuevo marco normativo asoma, por tanto, como un importante desafío para los cuatro SLEP.

Por otra parte, se evidencia un **involucramiento marcadamente menor de profesores, estudiantes y apoderados en el proceso de instalación**. Dichos actores se sienten poco informados y señalan poseer un alto desconocimiento sobre los cambios que la NEP implica. Se evidencia un escaso flujo de información desde los directivos hacia el resto de sus comunidades educativas. Por dicha razón, la evaluación de apoderados y estudiantes sobre el cambio de sostenedor tiende a referir a mejorías o perjuicios en la cotidianidad de los establecimientos. A modo de ejemplo, en Costa Araucanía, el SLEP es valorado diferenciadamente ya sea que se trate del empeoramiento del transporte escolar o de la agilización en el proceso de compras, pese a esto, se observa disposición a involucrarse más activamente, persistiendo altas expectativas respecto a las posibilidades de mejora que traería el cambio de sostenedor. **Especialmente, existen expectativas entre los profesores, quienes esperan un mayor apoyo técnico-pedagógico**. Aprovechar en mayor medida esta disposición inicial es otro desafío de los SLEP, en pos de incorporar al conjunto de las comunidades educativas en la construcción de una visión estratégica.

Finalmente, se observa un **mayor afianzamiento de la DEP, luego de superar dificultades iniciales de coordinación entre Mineduc, DEP y SLEP**. A nivel de los actores nacionales, se reconoce que la visión estratégica y compartida aún se encuentra en proceso de construcción, pero manifiestan confianza y optimismo respecto a las virtudes del cambio del antiguo sistema de administración municipal. Además, manifiestan expectativas respecto a que el cambio de sostenedor generará un impacto positivo en el ordenamiento de los procesos administrativos y de gestión de recursos.

Desde el **Mineduc sostienen que la NEP es una oportunidad sumamente relevante para desarrollar un sistema educativo especializado con un acentuado sello territorial, en que las escuelas dejen su aislamiento y pasen a formar parte de una red de establecimientos educacionales**. En este marco, desde el Mineduc destacan que la NEP permite reconocer un mayor nivel de autodeterminación a los establecimientos educativos y una mayor preponderancia al liderazgo directivo, al rol de su equipo y a la participación de la comunidad educativa. Sin embargo, sostienen que aún falta instalar las capacidades necesarias para que se despliegue la mayor autonomía de los establecimientos educacionales. En esta tarea, sitúan como una meta de suma relevancia la conformación de una perspectiva de territorio, lo que requiere impulsar un cambio cultural respecto a que el territorio educativo ya es otro, habiéndose ampliado y diversificado, en este sentido, la literatura de fusiones organizacionales es útil para el caso chileno, puesto que releva que durante el proceso de aglutinación de las diferentes entidades se deben realizar acciones para reconocer la identidad de una nueva organización, y el compromiso de los empleados y clientes con ésta.

Los actores, afirman, la NEP está cumpliendo un rol clave en modelar una nueva organización y gestión del territorio. Finalmente, señalan que uno de los procesos más complejos que visualizan en la fase de instalación refiere al rol de la Superintendencia de Educación, particularmente en lo referido a los procesos de fiscalización y gestión de denuncias, en lo que se profundizará en la dimensión 4.

En tanto, desde la **DEP se afirma comprender la importancia del trabajo de construir una visión compartida, señalando que se encuentran desarrollando los primeros esfuerzos por construir un sistema nacional de educación pública con respecto por lo local**. En esta tarea, atribuyen particular

relevancia al rol de los SLEP en la constitución de redes de directores y en la generación de sus primeros planes anuales.

“Debe haber un sistema que funcione con las oportunidades cierto, para todos, con el equilibrio para todos, cierto, que ninguno se nos vaya quedando atrás y que nosotros vamos a mirar esa red, vamos a velar porque la dirección de educación pública lo que hace es velar porque exista educación de calidad en todo, en todo nuestro país, y también, pero siempre respetando lo que hay en cada identidad, en cada localidad”.

(Entrevista actor DEP)

Gestión participativa

A inicios del proceso de instalación, se produjo un **retraso en la elaboración y socialización de los reglamentos de conformación de las instancias participativas, los que debían ser generados desde la DEP**. Frente a esta situación, desde los **SLEP decidieron desarrollar conversaciones de sensibilización con actores territoriales**, particularmente directores, apoderados y gobiernos locales.

Dichas conversaciones fueron de utilidad para que, posteriormente, **todos los SLEP lograran avanzar en la conformación y el funcionamiento de sus Comités Directivos y Consejos Locales**,¹⁵ siendo clave la acción de las Unidades de Vinculación y Participación Territorial. Desde los SLEP destacan la relación con los apoderados que implicó la conformación de estas instancias, generándose un proceso de aprendizaje y conocimiento mutuo. Pese a esto, se presenta una tensión, observable en Costa Araucanía y Barrancas, pues **la participación fue principalmente de los Centros de Padres, Madres y Apoderados, encontrándose el resto de los apoderados mayormente desvinculados** respecto a la conformación de las instancias. Constituye, por tanto, un desafío trabajar no solamente en la vinculación con las instancias representativas, sino fomentar la participación de otros apoderados que no se encuentran involucrados tan activamente en la toma de decisiones de sus comunidades educativas.

“Cuando llegué, ya algo sabía de las comunidades educativas, pero nosotros optamos desde Planificación, el desarrollo de un vínculo más directo, especialmente con los Centros de Padres, Madres y Apoderados, y nos reunimos prácticamente con todos, hicimos reuniones comunales, armamos un modelo también de reunión que era bien interesante”

(Directivo SLEP Costa Araucanía)

Igualmente, asoma como un desafío profundizar en el carácter de la participación. Si bien se reconoce la importancia de estas instancias especialmente en la educación parvularia, que no contaba con anterioridad de espacios de este tipo, existe un cuestionamiento respecto al impacto real de las acciones participativas. Destacan los casos de Huasco y Barrancas, en los **que, si bien los docentes reconocen la existencia de mayores espacios de participación, cuestionan que tengan un real impacto en el proceso de toma de decisiones**. Mientras que en Huasco se cuestionaba la poca importancia entregada por el ex director del SLEP al Comité Directivo, en Barrancas se criticaba la escasa participación de la directora del

¹⁵ Respecto a Comités Directivos y Consejos Locales, al momento de finalizar la investigación, en Puerto Cordillera ambos se encontraban instalados, pero el Comité Directivo aún no sesionaba. En Huasco y en Costa Araucanía el Comité Directivo ya había sesionado, pero el Consejo Local aún se encontraba en formación. Finalmente, en Barrancas ambos ya han sesionado.

SLEP en ambas instancias, sólo asistiendo para dar la cuenta pública. Se observa, además, como un desafío transversal a todos los SLEP, el lograr la participación de los estudiantes, actor mayormente ausente hasta el actual momento del proceso de instalación.

Ahora bien, a nivel interno de los SLEP, se observan diferencias importantes en la gestión participativa. A rasgos generales, **se desarrollaron formas más participativas de decisión en los SLEP que se instalaron durante el segundo semestre**, como Costa Araucanía, a diferencia de la focalización de la toma de decisiones en las jefaturas que se evidenció en los primeros Servicios, particularmente en Barrancas. Dicha toma de decisiones más verticalista generó reparos de los otros funcionarios, quienes no se sintieron considerados por las jefaturas.

Finalmente, se evidencia más recientemente un rol más activo de la DEP en fomentar la gestión participativa. Si bien su retraso en la confección de reglamentos perjudicó inicialmente los esfuerzos de los SLEP, posteriormente se ha involucrado activamente en este ámbito, solicitando a los SLEP reportes sobre las instancias de participación. A partir de estos insumos, desde la **DEP se encuentran en proceso de elaborar un documento con orientaciones para las políticas de participación**, el que permitirá recoger los aprendizajes que se pueden extraer desde la instalación de los primeros SLEP. Es crítico relevar la responsabilidad de la DEP y los SLEP en profundizar los procesos de participación de los actores en las diferentes etapas del proceso, incluyendo las acciones de planificación –directivos y docentes-, pues la literatura internacional sobre distritos escolares destaca su importancia para construir de mejor forma una visión compartida, la comprensión del cambio y el compromiso con éste. También se releva la participación en los procesos de monitoreo, de tal forma que los actores ayuden a identificar prioridades y dificultades, así como reconocer los esfuerzos de los líderes de la reforma por incorporar dichas prioridades y dar cuenta del avance gradual en resolverlas.

Sello territorial

Tempranamente, desde los SLEP se identificaba como un importante desafío generar un sello que considere la nueva realidad territorial y sus necesidades locales. **Concebían esa tarea, a partir de conocer las identidades de la escuela, para posteriormente generar identidades de zonas y finalmente arribar a identidades territoriales.** Igualmente, se reconocía la dificultad de avanzar en este proceso, lo que se evidenciaba en la falta de acciones respecto al Plan Estratégico Local (PEL), debido a la urgencia de resolver procesos administrativos y financieros. Igualmente, se identificaba una mayor facilidad para constituir dicho sello en territorios con una historia común previa –Barrancas- o con un trabajo en red entre los municipios –Costa Araucanía-. La evidencia comparada da cuenta que es necesario desarrollar tempranamente una nueva identidad organizacional y un compromiso territorial de los SLEP con sus establecimientos y comunidades educativas, de tal forma que puedan reconocer logros que surgen de la interacción con las nuevas entidades educativas.

Actualmente, el **proceso de conformación de un sello territorial se encuentra en sus primeras etapas, abocado principalmente a conocer las realidades de los establecimientos.** Sobresale el trabajo realizado en Puerto Cordillera, en que se ha generado un modelo de cinco sectores con identidades y características diferenciadoras. Este modelo deberá hacer frente al sentimiento de mayor postergación que se percibe en Andacollo respecto a Coquimbo.

“Hoy día el Servicio Local está en Coquimbo, entonces la centralización, desde mi punto de vista profesional... centralizar todo no es bueno, creo que, por ejemplo, el no tener las manos del trabajo, de sus personas, en Andacollo, es una dificultad. Es una ventaja para la comuna donde el Servicio Local tenga su oficina, su asentamiento.”

(Jefatura Municipal Andacollo)

En los otros SLEP, los avances son menores, reconociéndose dificultades para encontrar elementos que unifiquen y afirmándose que ha sido un **proceso secundarizado debido a la preeminencia que cobraron los aspectos administrativos de la instalación, sumados a la conformación de Comités Directivos y Consejos Locales**. Igualmente, se identifican ciertos avances, trabajándose en el reconocimiento de la identidad de los establecimientos, mediante visitas, para posteriormente avanzar hacia generar subdivisiones. Destaca la preocupación observada, en el SLEP Costa Araucanía, respecto a incorporar lo mapuche como sello territorial, no solamente mediante la educación bilingüe, sino desde una perspectiva integral que enfatice en los aportes de la cosmovisión mapuche para el proceso de enseñanza-aprendizaje.

En relación con el PEL, **ningún SLEP ha conseguido elaborarlo. Pese a esto, han generado las primeras instancias informativas que permitirán posteriormente su elaboración**, en las que han buscado transmitir a los directivos la relevancia de este instrumento. Esto ha repercutido en que casi la totalidad de los directivos, entre quienes respondieron la encuesta, afirme que considera **relevante el PEL para construir una educación con foco en lo territorial**¹⁶. Igualmente, en todos los SLEP, como se observa en la tabla 10, la mayoría de los directivos que respondieron la encuesta reconocen que ha habido instancias participativas para construir el PEL o que estas se encuentran planificadas para desarrollarse prontamente. Destaca el caso de Costa Araucanía, en el que se generó un encuentro de directores en la localidad de Pucón, orientado a generar las bases para elaborar el PEL y a discutir sobre mejoras del apoyo técnico-pedagógico. Pese a que este impulso a instancias participativas asoma como promisorio, se identifica un importante desafío en torno a incorporar a otros actores de la comunidad escolar, pues los esfuerzos de los SLEP han estado dirigidos exclusivamente a los directivos.

Tabla 10 : Instancias Participativas en construcción del PEL.

	Puerto Cordillera	Barrancas	Huasco	Costa Araucanía	Total
Colegios y Liceos					
¿Ha habido instancias participativas para la construcción del PEL?					
Sí	41,1%	72,0%	25,0%	53,6%	53,9%

¹⁶ Sólo entre los directivos de jardines de Huasco la percepción de que el PEL es útil para la construcción de una educación con foco territorial es menor al 90% (87,5%)

No ha habido, pero están planificadas pronto	29,4%	12,0%	37,5%	21,4%	21,8%
No ha habido instancias	29,4%	16,0%	37,5%	25%	24,4%
Jardines Infantiles					
¿Ha habido instancias participativas para la construcción del PEL?					
Sí	0,0%	53,3%	37,5%	53,6%	47,2%
No ha habido, pero están planificadas pronto	40,0%	20,0%	37,5%	21,4%	25,0%
No ha habido instancias	60,0%	26,7%	25,0%	25,0%	27,8%

Fuente: Encuesta a directores establecimientos SLEP.

Por otra parte, **a nivel nacional, surge como relevante la instalación de gestores territoriales que permitirá acompañar a los SLEP en sus procesos de construcción de un sello territorial.** Este gestor deberá coordinar acciones e identificar necesidades a través de acompañamientos semanales o quincenales a los directores de los SLEP. La DEP ha generado un marco de acción estrictamente definido, que evitará duplicidades en los apoyos, debido a que sus gestores se enfocarán en apoyar a los SLEP, especialmente en el ámbito técnico-pedagógico, quedando el apoyo a las escuelas a cargo de los propios SLEP.

Redes y formas institucionales de participación e inserción territorial

Desde que iniciaron su instalación, los SLEP identificaron como clave la relación con las municipalidades, pese a esto, se observaron disparidades en la intensidad de la colaboración según territorio. La relación fue dispar, además, por las **distintas realidades previas al traspaso, generándose inevitables comparaciones con la antigua gestión, además de la existencia de cierta desconfianza y resistencia a los cambios.** Adquirieron, en este marco, particular relevancia las acciones previas a la instalación del SLEP enfocadas a explicar y alinear a los actores con el proceso de cambio. Entre los principales actores del intersector con que se vincularon tempranamente los SLEP se encontraban JUNAEB, JUNJI y DEPROV. En tanto, la relación con la Superintendencia de Educación y la Agencia de la Calidad inicialmente no fue regular ni fluida, debido a la poca claridad de los roles que debían desempeñar mutuamente, proceso en que se profundiza en la dimensión 4 del presente apartado. Es indispensable que los SLEP y la DEP colabore en la búsqueda temprana de acuerdos de colaboración formales con los municipios, así como también con las principales agencias externas, lo cual no se resuelve en los espacios participativos formales contenidos en la ley.

Más avanzado el proceso de instalación, **las redes que han establecido los SLEP continúan siendo principalmente con instituciones del sistema educativo;** sin embargo, se registran avances importantes en su capacidad de coordinación. Con **JUNJI y JUNAEB** se han actualizado convenios, en tanto, con la **DEPROV**, los SLEP han sido capaces de generar una mayor coordinación respecto al apoyo técnico-

pedagógico, resolviéndose ciertas tensiones iniciales debido a la falta de claridad sobre ámbitos de atribuciones. Este mayor alineamiento se ha debido principalmente a la construcción de una visión compartida respecto al acompañamiento pedagógico, a excepción de Huasco, en que se ha encontrado mayormente vinculada a la comunicación constante entre liderazgos potentes.

En cuanto a la **relación con los municipios se identifican realidades muy dispares, manteniéndose mayormente lejanas**. A rasgos generales, desde la transferencia se mantuvo una relación distante, lo que impactó en que no se desarrollaran estrategias para colaborar activamente en el proceso de transferencia.

Resulta particularmente instructivo el proceso desarrollado en **Costa Araucanía –aunque no entrega un modelo a replicar-, en que, a una etapa previa al traspaso de constante comunicación y generación de altas expectativas, siguió un intenso trabajo conjunto**. Esto les ha permitido desplegar programas de salud y desarrollo comunitario, participar en convenios DIDECO, coordinar sus equipos de finanzas, y ocupar instalaciones municipales para la instalación de Unidades de Atención Comunitaria¹⁷. A contramano se encuentran Huasco y Puerto Cordillera, en que posteriormente a la generación de altas expectativas, siguió un distanciamiento respecto a las municipalidades. Por dicha razón, los funcionarios municipales realizan una evaluación crítica del trabajo del SLE, pese a que aún se manifiestan dispuestos a colaborar activamente con la nueva institucionalidad educativa. Finalmente, en Barrancas se presentan realidades diversas según comunas, desarrollándose un vínculo muy marginal con Pudahuel; a la vez que se despliega una intensa colaboración con Lo Prado, lo que ha permitido generar mecanismos de mantención de buenas prácticas previas en la atención de salud. Se hace indispensable aprender de las formas de colaboración efectivas con los municipios, puesto que la literatura comparada releva la participación de las organizaciones previas en los procesos de transición a nuevos arreglos institucionales.

En este escenario, desde los municipios sostienen que es necesario **fomentar una relación más cercana con los SLEP pues continúan recibiendo demandas de las familias**, quienes al no poseer la suficiente información respecto a qué implica efectivamente el cambio de sostenedor, continúan viendo en las autoridades comunales a su figura de referencia más cercana respecto a la educación de sus hijos. Además, afirman que el principal motivo para superar el actual distanciamiento refiere a que **los municipios continuarán implementado un conjunto de programas de apoyo a las comunidades escolares**, en ámbitos tan variados como reparación de infraestructura, becas a estudiantes, ayudas a familias vulnerables o servicios de salud. En este ámbito, la firma de un convenio que ha permitido dar continuidad la política de salud pública en los establecimientos de la comuna

“(..) tenemos una vinculación que es bastante fluida, pero que está mediatizada por situaciones que resolver. Entonces es una vinculación. Yo la definiría hoy día como más reactiva, entonces lo que nos ha permitido ejecutar nuestros programas, pero yo diría, con un distanciamiento, desde mi perspectiva, de lo que uno esperaba que fuese el servicio local de educación.”

(Directivo Regional Barrancas)

Otra vinculación relevante que ha logrado establecerse, y que resulta importante seguir desarrollando formalmente como red, es la existente entre los cuatro SLEP. A partir de la iniciativa de la DEP, **los SLEP**

¹⁷ Oficinas de los SLEP en las distintas comunas del territorio

que se instalaron antes (Puerto Cordillera y Huasco) han podido transmitir sus aprendizajes a los SLEP restantes. Esto ha permitido que se desarrolle una comunicación frecuente orientada a encontrar alternativas de solución frente a las similares situaciones problemáticas que van surgiendo en los procesos de instalación. Así también, la DEP ha generado un importante trabajo de identificación de 12 actores claves del territorio¹⁸, a partir de la experiencia de instalación de los cuatro SLEP.

Finalmente, respecto a la **formación de redes entre colegios públicos, aún no se registran avances relevantes**. Pese a esto, como se observa en la tabla 11, existe una valoración mayormente positiva entre los directivos que respondieron la encuesta respecto a un mayor trabajo en red. Particularmente, en los SLEP de Puerto Cordillera y Barrancas, se refleja que estos procesos requieren tiempo para consolidarse pues son considerablemente mejor evaluados que los dos SLEP de más reciente instalación. A contramano, se observa una evaluación más crítica en el SLEP Costa Araucanía, la que podría vincularse con un mayor historial previo de colaboración, producto de la asociación de municipalidades en la zona. El principal desafío en este ámbito se observa en transitar desde instancias de colaboración –como jornadas de trabajo de directivos del territorio- a un trabajo en red más estructurado y frecuente, que sea útil a la escuela para la resolución de los problemas que enfrentan cotidianamente. La generación de redes entre colegios se profundiza en la dimensión 4 del presente apartado.

Tabla 11: Evaluación del trabajo en red entre colegios públicos del territorio.

	Puerto Cordillera	Barrancas	Huasco	Costa Araucanía	Total
Colegios y Liceos					
Hay un mejor trabajo en red y de colaboración entre los colegios públicos de mi territorio					
De acuerdo/Muy de acuerdo	53,0%	60,0%	37,5%	21,4%	44,9%
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	29,4%	32,0%	37,5%	46,4%	35,9%
En desacuerdo/Muy en desacuerdo	17,7%	8,0%	25,0%	32,2%	19,2%
Jardines Infantiles					
Hay un mejor trabajo en red y de colaboración entre los colegios públicos de mi territorio					
De acuerdo/Muy de acuerdo	100%	73,3%	62,5%	25,0%	63,9%
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	0,0%	6,7%	37,5%	37,5%	19,4%

¹⁸ Bancada parlamentaria distrital, asociación de municipios, alcaldes, concejo municipal, comité directivo, consejo local, directores de establecimientos, profesores, consejo escolar, asociación de funcionarios, SEREMIS, DEPROV

En desacuerdo/Muy en desacuerdo	0,0%	20,0%	0,0%	37,5%	16,7%
---------------------------------	------	-------	------	-------	-------

Fuente: Encuesta a directores establecimientos SLEP.

Rol de la DEP

En las fases iniciales de la instalación se identificó una escasa claridad respecto a los roles de la DEP y del Mineduc. Esto, pues pese a que el SLEP debe gestionar la educación en el territorio, el Estado continúa siendo el ente regular de la educación pública. En este marco, un desafío central ha correspondido a la constitución de una identidad educacional en los territorios de los SLEP, que les permita cumplir adecuadamente con su función descentralizadora, potenciando la autonomía de los establecimientos educativos y el liderazgo directivo.

Se observa una **valoración positiva de la DEP, reconociéndose que han ejercido un rol de acompañamiento y orientación más efectivo**, gracias a un proceso de aprendizaje mutuo con los SLEP. Ha sido especialmente significativo para la acción de los SLEP, el apoyo que la DEP ha brindado en capacitaciones y en el ámbito de planificación y vinculación territorial. Además, destaca el apoyo brindado en el área técnico-pedagógica, a través del manual de acompañamiento escolar y de los lineamientos entregados para impulsar el trabajo en redes. Si bien desde la DEP se plantea que es relevante otorgar mayor autodeterminación a las escuelas y los directivos, se considera necesario primeramente desarrollar capacidades, tarea en la que los SLEP deberán desempeñar un rol protagónico.

A rasgos generales, desde los SLEP se comprende la relación con la DEP **como orientadora y no como prescriptiva, sugiriendo orientaciones más que mandando procedimientos**. Igualmente se manifiestan algunas **críticas respecto de la falta de atención o poca comprensión de la realidad del territorio, además de cierta sobre demanda en cuestiones administrativas**. Sin embargo, los directivos del SLEP asocian dicha sobre demanda al proceso de instalación que también está experimentando la DEP, existiendo expectativas respecto a que próximamente disminuirá.

En este contexto, surgen dos desafíos principales, según señalan los directivos de los SLEP, para que la DEP cumpla su rol de liderazgo en el proceso de aprendizaje y mejoramiento de la nueva institucionalidad. En primer lugar, resulta necesario **alinear las expectativas de los SLEP respecto al acompañamiento de la DEP**. Esto, pues los SLEP esperan poder actuar más autónomamente luego de que esté más consolidado el proceso de instalación. Dicha expectativa demanda que la DEP considere que los SLEP hagan un uso cada vez más creciente de su autonomía, potenciando un rol de acompañamiento antes que una orientación supervisora. En segundo lugar, resulta necesario **alinear mayormente las áreas de trabajo de la DEP con los SLEP**. Actualmente, la relación con la DEP difiere mucho entre subdirecciones, mientras en el ámbito técnico-pedagógico y de vinculación territorial se considera un apoyo relevante, en otras –como finanzas- existe cierto cuestionamiento respecto al rol supervisor que les implicaría una demanda administrativa extra.

“Yo creo que hoy día se da la situación de que nosotros estamos instalados, entonces ya tú sientes los márgenes de autonomía que tú tienes y es claro...tienes recursos, puedes decidir sobre aspectos importantes con respecto a recursos humanos, inversiones y tantos otros que se requieren en educación, establecer las prioridades. En ese sentido, nosotros sí tenemos, yo diría,

bastante autonomía y no tenemos injerencia desde la DEP. Sugerencias en cuanto a programas que han sido vitales... que sin el aporte de la DEP y todo el trabajo previo que hizo, hicieron nuestros colegas, no hubiese sido posible”

(Directivo SLEP Huasco)

Estrategia Nacional de Educación Pública 2019-2027

Respecto a la Estrategia Nacional de Educación Pública, durante la primera fase de instalación –hasta el mes de diciembre del 2018-, no se registraban avances significativos a nivel de SLEP. Desde la DEP, en tanto, se había convocado a un consejo consultivo y se pretendía dar marcha a procesos participativos (diálogos técnicos, diálogos territoriales y consulta vía Educarchile). Además, se había avanzado en la definición de que la Estrategia incluyera acciones prioritarias y resultados, estructurándose en torno a aprendizajes integrales y de calidad, estrategias de enseñanza y aprendizaje para el siglo XXI, y trayectoria educativa. Muy recientemente, a fines de marzo del 2019, se ha abierto la “Consulta ciudadana: Chile quiere aprender más”, la que busca recoger propuestas desde los actores de las comunidades educativas para posteriormente ser incorporadas en la Estrategia Nacional. Sin embargo, hasta finalizado el terreno de la presente investigación, **este proceso no había llegado a las escuelas, lo que resultaba contradictorio**, pues desde los SLEP se consideraba que podrían aportar importantes orientaciones a partir de los aprendizajes del proceso de instalación que han llevado a cabo.

2.2. Facilitadores y obstaculizadores

Para esta dimensión se presentan los siguientes **facilitadores**:

- Un primer facilitador es el **alto nivel de compromiso que manifiestan tanto los funcionarios del SLEP como los directivos de escuela** sobre el cambio que podría implicar la Nueva Educación Pública en las comunidades educativas. Las altas expectativas en torno a sus potenciales efectos en las oportunidades de aprendizaje de los estudiantes resultan claves para generar una visión estratégica.
- Otro relevante facilitador es la **percepción positiva, manifestada desde el Mineduc, respecto a los cambios que se impulsarán en el marco de la NEP**, enfatizando la importancia que posee impulsar un nuevo modelo de gestión del territorio para incrementar el empoderamiento de las comunidades educativas. Esto ha permitido generar una progresiva mayor coordinación con la DEP, entregando soporte, al mismo tiempo que respetan la autonomía de la nueva institucionalidad.
- Otro facilitador transversal es la **valoración positiva de los directivos de establecimientos respecto a la preocupación de los SLEP por generar instancias de participación**, orientadas a generar una visión compartida. A esto se suma, **la disposición de los directivos a involucrarse en la construcción participativa del Proyecto Educativo Local**, considerándolo una herramienta de suma relevancia para desplegar procesos educativos con foco en lo territorial.
- Así también, se identifica como un facilitador a **la experiencia previa de los funcionarios de los SLEP**, quienes mayoritariamente se desempeñaron en los DAEM, les permite contar con un conocimiento práctico de mucha utilidad respecto a cómo relacionarse con los establecimientos

educativos, además de generar un traspaso menos problemático entre municipalidades y la nueva institucionalidad educativa.

- Otro elemento facilitador han sido lograr **buenas relaciones con otros actores del sistema educativo (JUNAEB, JUNJI, DEPROV), definiendo procedimientos de trabajo y desplegando iniciativas conjuntas**. Ha resultado clave identificar a los diversos actores territoriales y generar un trabajo de vinculación con ellos previo el traspaso de los establecimientos educativos, de manera de tener el apoyo de actores externos a los SLEP, con conocimiento del territorio, como aliados en la instalación y para aportar en el proceso de posicionamiento.
- La **disposición de las municipalidades para el trabajo conjunto también resulta un facilitador clave, pues permite generar iniciativas en conjunto**. Especialmente efectiva, en el marco de generar una visión compartida, han sido las redes previas de municipios, como en el caso de Costa Araucanía, lo que ha aportado antecedentes respecto a una noción territorial distinta a la comunal. Otro factor relevante es que los **directores de los SLEP cuenten con experiencia en cargos públicos previamente en sus territorios**, lo que facilita la relación con autoridades locales y el conocimiento del territorio.
- Otro facilitador radica en el **tipo de relación que se ha establecido entre directores y subdirectores de los SLEP con sus contrapartes en otros servicios locales**. Los conocimientos y experiencias que han compartido en esta primera etapa de instalación resultan claves en la gestión educativa y, si bien no se ha formalizado como tal, se ha generado una red de colaboración que es reconocida como útil por los propios directivos
- Finalmente, **la acción de la DEP también ha resultado facilitadora**. El compromiso de sus profesionales con el proceso de cambio en curso y la mejora en la fluidez de la comunicación con el Mineduc, le ha permitido entregar orientaciones y lineamientos más claros, particularmente en la identificación de actores territoriales clave.

A continuación, se mencionan los **obstaculizadores** que han emergido respecto a la presente dimensión:

- Un obstaculizador muy relevante refiere a la ausencia de una visión compartida que integre a toda la comunidad educativa. Las **acciones de los SLEP han tendido a centrarse en los directivos, por lo que actores como profesores, estudiantes y apoderados afirman poseer desconocimiento respecto a los cambios que implica la Educación Pública y una escasa participación en el proceso de instalación**. A esto se suma la percepción que existe entre los actores de las comunidades educativas (especialmente los no directivos) respecto a que los **mecanismos de participación no tienen una influencia significativa en la toma de decisiones efectiva**, siendo de carácter mayormente consultivo.
- Un obstaculizador refiere a las implicancias del ciclo político nacional respecto del cambio del sistema educativo en marcha. En particular, se generó incertidumbre acerca de cómo desarrollaría la Nueva Educación Pública un sector político distinto al que la impulsó desde el gobierno. Mientras el énfasis en que el objetivo del cambio institucional es la mejora de la calidad de la educación pública ha contribuido a dar una noción de continuidad, la salida de directivos -a nivel de DEP y SLEP- ha repercutido en que se mantenga cierta incertidumbre.

- Otro obstaculizador se identifica a nivel de los funcionarios del SLEP, pues pese a las ventajas de la continuidad de funcionarios que anteriormente se desempeñaron en el DAEM, también ha generado problemas debido a la **dificultad por transitar desde una cultura organizacional municipal y local a una cultura territorial y pública.**
- La extensión de los territorios que cubren los SLEP también se ha identificado como un obstaculizador, **pues ha generado problemas de comunicación y percepciones, en las comunas más alejadas de las oficinas centrales del SLEP, respecto a cierta secundarización desde el nuevo sostenedor.** Esto resulta especialmente relevante en las zonas de mayor ruralidad.
- En los casos de **traspaso a mitad de año, las dificultades de los SLEP para llevar adelante adecuadamente los procesos administrativos repercutieron en algunas evaluaciones negativas** entre profesores, apoderados y estudiantes respecto al cambio de sostenedor. Esto afectaría su percepción positiva respecto al proceso de cambio en marcha, afectando la construcción de una visión común. Además, **cuando no se tuvo un adecuado plan de anticipación,** como en el SLEP Costa Araucanía, se dificultó enormemente la definición de una visión compartida que pudiese coordinar el trabajo de los SLEP con los funcionarios municipales en el proceso de traspaso y de cierre de los DAEM.
- A lo anterior, se suma que **el traspaso se hizo con una dotación de personal insuficiente para asumir los desafíos de la instalación relativos a la inserción territorial y la generación de una visión común.** Respecto de este proceso, destacan los inconvenientes de realizar la instalación del SLEP al mismo tiempo que el traspaso de los establecimientos. Estas dificultades se acentúan por la escasa continuidad entre los equipos de avanzada y los equipos completos.
- Otro obstaculizador fue **la demora de la DEP en la elaboración de los reglamentos que regulaban las instancias de participación.** Dicha demora repercutió en que los SLEP tuvieran que retrasar la instalación de Comités Directivos y Consejos Locales, o que se enfrentaran con dificultades a la hora de elegir a sus integrantes, pues no existían mecanismos de elección definidos.
- Un obstaculizador sumamente relevante es el **escaso vínculo entre las autoridades municipales y el Servicio en algunas de las comunas.** En la actualidad se han generado dificultades de articulación entre ambas instituciones en algunos Servicios, lo que se manifiesta en una escasa comunicación entre los equipos técnicos con actores municipales relevantes del territorio. Esto ha repercutido en la dificultad que se ha percibido para llevar a cabo proyectos en común o continuar con convenios definidos durante el sistema municipal que iban en servicio a las escuelas.
- Además, persiste cierta **falta de claridad respecto a los ámbitos de acción y las posibilidades de articulación con otros actores del sistema educativo,** especialmente el Sistema de Aseguramiento de la Calidad y, en algunos casos, la DEPROV. Esto se acentuaría por dispares niveles de conocimiento respecto a la NEP en distintos organismos.
- Respecto a la DEP, pese a que se observa un apoyo más efectivo hacia los SLEP, **persiste una escasa definición sobre la forma de articularse entre DEP y SLEP en algunas áreas,** como finanzas.

Esto ha llevado a que se desarrollen acciones que responden más a demandas administrativas que a apoyos más focalizados y efectivos.

- Otro relevante obstaculizador corresponde al **reordenamiento de los equipos de dirección en los SLEP y en la DEP, producido a fines de 2018**. La salida de directores y de varios subdirectores, con la actual presencia de muchos cargos en estado de subrogancia, plantea un importante desafío. En particular, pues demandará tanto afianzar un compromiso con la NEP como lograr un acabado conocimiento de la realidad territorial, ambas tareas en que los primeros directivos ya habían logrado importantes avances.
- Finalmente, un obstaculizador ha sido que algunos SLEP (Barrancas, Costa Araucanía, Huasco) están **funcionando en dependencias físicas separadas, lo que no ha permitido generar una consolidación de los nuevos equipos**. Esto ha contribuido a ocasionar tensiones internas y ha repercutido en la falta de claridad de los actores territoriales respecto a dónde acudir en términos físicos (una oficina o la otra).
- Se debe enfatizar que si estos obstáculos no son abordados y su gradual solución alcanzada, la reforma y la instalación efectiva de los SLEP se ponen en riesgo.

2.3. Recomendaciones y aprendizajes:

Como recomendación general, los actores destacan la relevancia de **construir una cultura organizacional de colaboración y comunicación**, que se base en el respeto y el entendimiento entre los actores del territorio, instalando una visión educacional que comprenda e interprete adecuadamente al territorio en que se inserta. En este marco, surgen como tareas relevantes posicionarse externamente, entregando información a la ciudadanía respecto a la NEP, e internamente, fortaleciendo las capacidades profesionales en el SLEP.

Así también, resaltan la importancia de **lograr una mayor articulación con organizaciones del territorio, especialmente con las municipalidades**, en pos de aprovechar el amplio conocimiento que poseen sobre la realidad territorial y de generar iniciativas conjuntas. Así también, se reconoce la necesidad de desarrollar un proceso de territorialización, **cobrando relevancia la organización en unidades territoriales más simples dentro de cada SLEP**; en las que más allá de la lógica comunal, se responda a necesidades, grados de incidencia y articulación comunes. Dado que la construcción de los territorios fue un proceso técnico, es necesario estar atentos a cómo se van constituyendo estos nuevos espacios administrativos y avanzan hacia el reconocimiento y legitimidad de su propuesta original para mejorar la gestión de la educación pública.

En este marco, los directivos de los SLEP reconocen la **relevancia de Intensificar el trabajo en torno a la configuración de un sello territorial**, con el objetivo de que se puedan promover desafíos y horizontes compartidos a los distintos establecimientos que conforman los SLEP. Además, es particularmente importante para las comunas más alejadas de los centros administrativos o de mayor ruralidad.

Además, reconocen la importancia que tiene la **articulación y las relaciones claras y fluidas entre las instituciones de la NEP**, particularmente con la DEP. Asimismo, afirman que es importante generar esa

comunicación a nivel interno, es decir, que exista una coordinación definida entre las distintas áreas internas de los servicios, y entre servicios, que consolide una visión común. En este marco, la posibilidad de generar una red entre los SLEP se percibe como una oportunidad de compartir prácticas, aprender de la experiencia en otros territorios, y apoyarse en el proceso de normalización y operación.

Para los directivos de los SLEP se debe **desarrollar una mayor capacidad para distinguir aspectos críticos y urgentes en la gestión del territorio**. Esta capacidad sería necesaria pues si bien los desafíos administrativos del proceso de instalación son sumamente relevantes, no deben llevar a olvidar el necesario énfasis en lo pedagógico.

En tanto, desde la DEP se identifica como muy relevante **reducir la incertidumbre en los SLEP y en los establecimientos respecto a los cambios que se impulsan desde el nivel nacional**, promoviendo estructuras que ordenen y entreguen soluciones. En esta tarea, adquiere especial relevancia **propiciar un mayor involucramiento del conjunto de actores de comunidades educativas en los planes de anticipación**, especialmente a quienes han resultado menos considerados: profesores, estudiantes y apoderados. Esto es primordial para transmitir la nueva idea de la educación pública, promoviendo un traspaso democrático de información y potenciando las instancias de participación.

Finalmente, se reconoce la **relevancia de dar “señales” para posicionar el cambio de sistema, tarea en que podría desempeñar un rol clave el Mineduc, visibilizando que la mejora de la calidad de la educación pública es uno de sus principales objetivos**. Si bien es reconocido que la NEP permite “sacar al sistema del ciclo político a la educación”, el sistema en sí mismo no genera calidad. Pese a esto, la construcción de la calidad el principal objetivo que se planteado respecto a la reforma en curso, por lo que resulta necesario clarificar cómo se realizará este desafío en las escuelas y en las aulas, siendo fundamental para desarrollar una visión compartida.

3. Conclusiones generales dimensión 1

En primer lugar, pese a que no es posible sostener que actualmente se encuentre constituida una visión estratégica y compartida en los SLEP, sí **resulta destacable la labor que han realizado en pos de afianzar el compromiso de los directivos escolares con el proceso de cambio en curso. El desafío es extender dicho involucramiento al resto de actores de la comunidad educativa**, buscando informar comprometer activamente a profesores, apoderados y estudiantes con la NEP. Además, es necesario impulsar una acción más focalizada en los jardines infantiles, quienes se encuentran más rezagados respecto al conocimiento de la normativa que regula la NEP. **Es muy relevante que las comunidades escolares se encuentren informadas, conociendo los avances no sólo del proceso de instalación, sino de las mejoras que se produzcan en las oportunidades de aprendizaje de los estudiantes –pero, de no resolver los obstáculos de gestión institucional y capacidades identificados, será poco probable esperar mejoras en la calidad escolar-. Siendo clave, en este ámbito, lograr una acción coordinada de Mineduc, DEP y SLEP.** Lo anterior, además, demandará colocar mayor énfasis en los procesos de enseñanza y aprendizaje, otorgando relevancia a la interacción estudiante-profesor, y situando a la calidad como eje de la reforma. Además, le permitirá al conjunto de las comunidades escolares ser protagonistas del cambio en curso, fortaleciendo las altas expectativas existentes y fomentando su sentido de pertenencia a la nueva

conformación territorial de la educación pública. A esta tarea contribuirá el avance ya logrado en el proceso de instalación, la disposición de los profesores a ser apoyados en sus procesos de enseñanza y el compromiso de las familias con la educación de sus hijos.

En segundo lugar, si bien se **observan importantes avances en la gestión participativa, principalmente respecto a la instalación de las instancias de participación (Comités Directivos y Consejos Locales), es necesario atender a los actores aún ausentes de dichos espacios, además de mejorar la calidad de la participación.** A partir de las visitas realizadas, fue posible evidenciar que profesores, apoderados y estudiantes no sólo se encuentran menos informados y comprometidos con la Educación Pública, sino también que su involucramiento en instancias participativas ha sido reducido y que, cuando se ha producido, ha tendido a ser meramente consultivo. En este marco, es posible sostener que no sólo es necesario aumentar el nivel de participación (lo que igualmente constituye un importante desafío); sino **incrementar su incidencia en la toma de decisiones, pasando de ser instancias informativas o consultivas a espacios realmente colaborativos**, en que se pueda empoderar a profesores, estudiantes y apoderados.

En tercer lugar, pese a identificarse ciertos esfuerzos iniciales, se observan importantes desafíos respecto a la conformación de un sello territorial. Primeramente, es necesario completar la etapa de conocimiento de las comunidades educativas, para lograr avanzar simultáneamente dos desafíos. Uno de estos es, la **generación de una identidad territorial común, asociada a desafíos compartidos respecto al mejoramiento de las oportunidades de aprendizaje de los estudiantes.** En segundo lugar, la **división del territorio en unidades administrativas más pequeñas**, que contribuya a que los establecimientos más alejados de las oficinas centrales de los SLEP no se sientan secundarizados respecto a otras comunidades educativas. **Para el logro de esta tarea será muy relevante culminar la elaboración de los PEL**, tarea en la que se deben redoblar esfuerzos para considerar más activamente la opinión de los directivos y para involucrar al resto de actores escolares, hasta el momento mayormente ausentes de los procesos que, en este ámbito, han impulsado los SLEP.

En cuarto lugar, los SLEP han avanzado en la conformación de sus primeras redes, centradas principalmente en el sistema educativo. Además, se observan los **primeros esfuerzos para generar un trabajo en red entre los SLEP, en los que ha sido clave el impulso otorgado desde la DEP. Sin embargo, se presentan importantes desafíos, sobre todo en lo concerniente al vínculo con las municipalidades y entre establecimientos educativos.** En específico, resulta necesario promover un vínculo más proactivo con las municipalidades, generando un trabajo colaborativo en atención al importante rol que continuarán desempeñando en el territorio y a la experiencia que poseen tras haber desempeñado durante casi 40 años el rol de sostenedores. Así también, sería altamente beneficioso fomentar vínculos entre establecimientos educativos, en atención a su potencialidad en la transmisión de aprendizajes respecto a estrategias para resolver las similares problemáticas que afrontan los establecimientos.

En quinto lugar, se identifican avances relevantes en la relación de los SLEP con la DEP. Progresivamente, se ha ido generando una comunicación más fluida y se ha ido esbozando un modelo de trabajo colaborativo. Esto ha contribuido a que **la DEP entregue un apoyo más efectivo, especialmente en el ámbito técnico-pedagógico y en la orientación respecto al trabajo territorial y la formación de redes.** Igualmente, surge como un desafío aminorar las presiones administrativas sobre los SLEP, lo que

contribuiría que se vuelquen más activamente sobre los procesos de enseñanza-aprendizaje, permitiéndoles identificar las principales problemáticas asociadas a este ámbito y recibir un apoyo más focalizado y efectivo desde la DEP. Solamente, como se ha evidenciado hasta la actual fase de instalación, un proceso de colaboración constante y de delimitación progresiva de los ámbitos de acción permitirá que SLEP y DEP se potencien mutuamente en el ejercicio de sus funciones.

Finalmente, surge como sumamente **relevante involucrar a las comunidades educativas en la generación de la Estrategia Nacional para la Educación Pública, quienes han estado ausentes de este proceso**. Si bien a fines de marzo se abrirá una consulta ciudadana en línea que busca recibir propuestas que se incorporen posteriormente a la estrategia, resulta un desafío promover mecanismos de participación que permitan involucrar más activamente -y no sólo en la fase final de su elaboración- a las comunidades educativas de los SLEP ya instalados. Esto se contradice con el interés manifestado desde los SLEP por contribuir, a partir de su importante y pionera experiencia, con las siguientes fases de la instalación de la NEP.

Afrontar estos distintos desafíos emerge como sumamente relevante para el desarrollo de un sistema público local y nacional con visión compartida y a escala territorial. Involucrarse activamente en encontrarles soluciones, permitirá que los SLEP cumplan con el estratégico rol de ser “conectores” entre niveles, siendo un “socio eficaz” del Estado y un apoyo efectivo para las escuelas y las comunidades, entregándoles un marco general de funcionamiento y un amplio margen de autonomía. El actual contexto entrega singulares posibilidades para que los SLEP, insertándose en el territorio y colaborando activamente con las comunidades educativas, puedan promover horizontes movilizadores que estén a la altura de las expectativas depositadas respecto a la mejora de las oportunidades de aprendizaje bajo la NEP. De esta forma, siguiendo la literatura internacional, el proceso de instalación ha tenido más preocupación por los procesos de instalación de las estructuras que de la integración en las relaciones entre todos los actores participantes –internos, externos, y entre niveles de los SLEP-, pero ambos son igualmente significativos para lograr efectividad en la consolidación de organizaciones que surgen de otras diversas previamente existentes.

6.2 Dimensión 2: Instalación de la nueva institucionalidad

1. Caracterización dimensión

La dimensión 2 “**instalación de la nueva institucionalidad**”, dice relación con construir y consolidar un sistema público local y nacional, en los diferentes territorios del país, asegurando un adecuado proceso de traspaso del servicio educacional desde los municipios a los SLEP en los ámbitos financieros, humanos y administrativos.

1.1 Descripción general de la dimensión: Para el análisis de esta dimensión, se han contemplado seis subdimensiones específicas: **i) Formación y desarrollo de capacidades para la instalación y conformación de las nuevas institucionalidades**, indagando respecto a las acciones realizadas, hasta el momento, de fortalecimiento de las capacidades del personal DEP y de los Servicios Locales en el proceso de instalación, y del plan de formación con orientación en la identidad, organización y gestión del cambio por parte de los primeros Servicios Locales; **ii) Conformación de la Dirección de Educación Pública (DEP)**, en donde se

expone lo que ha sido el proceso de conformación de la DEP, la planificación estratégica llevada a cabo, su articulación con los otros actores, los instrumentos que han desarrollado y el funcionamiento que hasta el momento han tenido las distintas áreas que conforman la DEP; **iii) Traspaso del servicio educativo desde el municipio a Servicio Local de Educación Pública (SLEP)**, esta dimensión contempla todos los procesos previos al traspaso, los procesos administrativos para la implementación del traspaso y el inicio de operaciones de los Servicios Locales; **iv) Conformación del SLEP**; aquí se da cuenta de la instalación de las áreas de los Servicios, su gestión y la instauración de un plan de trabajo a través de los PEL; **v) Traspaso de personal**, que incluye los concursos para la selección del personal del SLEP, y el proceso de traspaso en sí de los profesionales desde los municipios a los Servicios Locales incluyendo los trabajadores de los establecimientos escolares; **vi) Gestión del tratamiento de las deudas** municipales de educación, es decir, los aspectos y procesos administrativos para la identificación y tratamiento de las deudas de los municipios en educación previo al traspaso.

2. Análisis y principales perspectivas dimensión

2.1 Diagnóstico:

Formación y desarrollo de capacidades para la instalación y formación de las nuevas institucionalidades.

Desde que se aprobó la ley de la NEP, en noviembre de 2017, hubo un esfuerzo de parte del Mineduc y de la antigua secretaría técnica para la educación pública de seleccionar a las personas capacitadas que pudieran llevar los procesos que implicaba la instalación con la mayor experticia posible. **Desde la DEP, se instalaron los llamados “equipos de avanzada” que comenzaron a realizar un trabajo cuando las plantas de los SLEP aún no se encontraban conformadas**, para preparar principalmente, a los dos primeros Servicios, que comenzaron sus funciones con los establecimientos el 1ero de marzo de 2018. Estos equipos de avanzada se encargaron de precisar los detalles para buscar, entre otros, una locación para los Servicios e iniciaron el traspaso de información, de manera que en marzo se contara con las mejores condiciones posibles.

De todas maneras, este proceso se dio de manera precipitada - sin la anticipación adecuada-, pues Puerto Cordillera había sido recién confirmado como Servicio cuando se aprobó la ley, a fines de 2017; y Barrancas, pese a haber sido uno de los Servicios inicialmente considerados, sumaba a su administración a la comuna de Cerro Navia, la que no había sido inicialmente considerada. Pese a lo anterior, al finalizar el año 2018, **existen capacidades instaladas en los Servicios para administrar los establecimientos escolares, teniendo una visión más positiva de un proceso que fue complejo** y depositando altas expectativas en que puede ser mejorado en la instalación de los siguientes Servicios.

Sin embargo, el recorrido no fue fácil. Así, a los primeros meses de funcionamiento se observó que en todos los Servicios hubo un problema inicial de constitución de equipos, asociado a las diferentes proveniencias de los funcionarios. Particularmente, en los relatos que se recogieron, **los conocimientos de los ex funcionarios de los Departamentos de Administración de Educación Municipal (DAEM) y de Corporaciones eran heterogéneos respecto de los requisitos que implicaba la nueva administración**, lo que significó un importante esfuerzo de parte del Servicio por desarrollar capacidades entre los nuevos funcionarios. Este problema, según los funcionarios de los Servicios, se evidenció a nivel administrativo y

pedagógico, **siendo muchas de estas necesidades cubiertas por capacitaciones provistas por la DEP**, al ser un problema generalizado. Específicamente, las principales capacitaciones de este primer período que se dieron desde la DEP fueron en relación con el sistema público (a los funcionarios que venían de la educación municipal) y en temas de gestión de educación- gestión administrativa de rendiciones del Fondo de Apoyo a la Educación Pública (FAEP), SEP, entre otras subvenciones- para el resto del personal.

Durante esta fase de instalación inicial, ocurrida principalmente durante el primer semestre de 2018, también hay que considerar que la Dirección de Educación Pública estaba desarrollando su propio proceso de instalación. Así, hasta agosto de 2018 aún no llegaba nadie a hacerse cargo del área de Desarrollo de Personal y **se habían detectado falencias dentro de la misma DEP en torno a: a) la gestión de la información- necesidad de manejo de base de datos-; b) la gestión de proyectos para las áreas profesionales; c) el manejo de software - particularmente excel- para el caso de asistentes y no profesionales de la institución**. Hasta ese momento no se habían comprado los cursos, pero lo harían durante el segundo semestre.

Por otra parte, se destacan **iniciativas de los mismos Servicios por subsanar esta falta de capacidades iniciales, los que también realizaron capacitaciones no solo en el área administrativa, sino también en el uso de software** como Excel y Word. Estos esfuerzos de capacitación desde los SLEP se observan principalmente en Barrancas y en algunos casos en Huasco, donde los funcionarios traspasados por Estatuto Docente no se habían actualizado en el uso de nuevas tecnologías, pues en la gestión anterior no hacían uso de estas herramientas.

“Finanzas va cada cierto tiempo a Santiago y allá han hecho capacitaciones de SIGFE, le han ayudado a hacer el cierre contable, están resolviéndole constantemente las dudas”

(Directivo SLEP Costa Araucanía)

Más allá de la opinión de los funcionarios, se observa un encuentro de diferentes culturas de trabajo que vienen a completar las plantas de los funcionarios del SLEP: el mundo municipal (ex Departamentos o Corporaciones), el mundo público (funcionarios provenientes de otros Servicios Públicos), y, en menor medida, funcionarios que provienen del mundo privado. Esto significó un importante esfuerzo por aprender nuevas maneras de desarrollar los procesos administrativos y pedagógicos, sobre todo en una nueva administración que tampoco tenía precedentes en los Servicios Públicos del país. Además, los nuevos Servicios Locales tienen altas complejidades que, por ejemplo, se presentan en las múltiples formas de regulación laboral: estatuto docente, estatuto de asistentes de la educación, estatuto administrativo y código del trabajo; las que implican adquirir un conocimiento profundo de las normativas por los Servicios, lo que requiere tiempo para consolidarse.

De todas maneras, es posible apreciar un mejoramiento sostenido en la gestión financiera y de personal a través del tiempo, observándose un esfuerzo por el desarrollo de capacidades internas dentro de los Servicios. Así, si en un comienzo se resentía la falta de experiencia en el sistema público de los funcionarios que provenían del mundo municipal, con el paso del tiempo han comenzado a valorar las capacidades que traían y la experiencia de la administración anterior, frente a temas como la ley SEP, la administración de los programas JUNAEB, entre otras aristas de la administración de los establecimientos escolares.

Superando incluso una inicial reticencia al cambio con la que provenían algunos funcionarios -siendo esta situación más crítica en Puerto Cordillera y Huasco-.

Desde el mundo municipal se evidencia que **no hubo una formación de capacidades para los funcionarios que realizaron el traspaso y que hoy continúan cerrando las antiguas administraciones**. Esto ha significado el aprendizaje en muchos casos de otros funcionarios de la municipalidad de procedimientos que antes realizaban los antiguos departamentos. Estos funcionarios generalmente no tenían comunicación con el resto de la municipalidad -particularmente con educación-, lo que impedía que contaran con las capacidades adecuadas para este proceso. En la comuna de Andacollo sucedió ese caso y se solucionó solo con la colaboración de antiguos funcionarios que estuvieron dispuestos a resolver dudas de la municipalidad.

“Como departamento de finanzas, nosotros tuvimos que hacernos cargo de las cosas pendientes que quedaron, como programas externos que no me sé los nombres. En realidad, era como hablar en chino porque no tenía idea de esas cosas y hemos tenido que estar rindiendo cuentas de unos programas que ellos tenían con los profesores o los colegios”

(Funcionario municipal Andacollo)

Por otra parte, **se da cuenta de un proceso de anticipación casi inexistente, pues solo Barrancas -en dos comunas- y Huasco tuvieron efectivamente plan de anticipación**. Sin embargo, tampoco fue bien valorado por todas estas comunas, teniendo sólo buena recepción en Huasco. Esto, pues estaba focalizado en la entrega de la información, demandando a las municipalidades atender a consultores y personal de la secretaría técnica, y no enfocado en la necesaria formación en aspectos de administración y finanzas que deberían haber ido resolviendo con el tiempo.

“Estuvimos contestando y dando información a las diversas consultoras que vinieron a hacer entrevistas acerca de los procedimientos, (además de los) informes para preparar información para el plan de anticipación”

(Funcionario municipal Pudahuel)

Las situaciones descritas anteriormente fueron resentidas por los establecimientos escolares, los que, en muchos casos, notaron un desorden administrativo que provenía de una falta de capacidades para afrontar la nueva administración local. Esto generó algunas críticas, valorando la rapidez y la solución de sus problemas bajo la administración municipal. Sin embargo, las comunidades a modo general comprenden que los problemas son causados por una reciente instalación, esperando que con el tiempo se vayan mejorando.

Finalmente, a diciembre de 2018 y con miras al 2019, los Servicios se encuentran superando la formación de capacidades para la instalación y fortaleciendo sus acciones de formación de capacidades con miras a los procesos pedagógicos- ver dimensión 4-. En tanto, de parte de la DEP **se observa la preocupación por el desarrollo de capacidades de los nuevos Directores ejecutivos de los Servicios**, lo que se espera como uno de los principales objetivos a lograr el año 2019. Junto con ello, manifiestan **especial preocupación por la necesidad de fortalecer el desarrollo de capacidades en los establecimientos educacionales en el**

marco de la nueva ley¹⁹. El caso chileno es altamente desafiante, porque, al contrario de las experiencias de consolidación de distritos en Canadá y Estados Unidos, muchos profesionales que se integran a los SLEP no provienen de una larga tradición de gestión educativa local, mientras que al mismo tiempo, la cantidad de técnicos y profesionales formados en este nivel es muy reducido, puesto que muchas de las funciones de los SLEP eran débilmente implementadas por la educación municipal.

“Yo creo que también, a lo mejor, es cómo preparar a los equipos, cómo preparar a los profesores, cómo mirar el diagnóstico, los desafíos: Por eso decía que hay temas que uno ve como administrativo, porque son súper importantes, temas de dotación docente, pago de remuneraciones, imposiciones, todo lo que tiene que ver con eso, matrículas de estudiantes, programas que se puedan ir instalando en los Servicios Locales, apoyo, todas estas cosas, que en algún minuto hay que trabajarlas con la gente que va a trabajar en estos colegios, que es la misma que venía trabajando antes, pero tal vez con un énfasis distinto. Yo creo que eso es súper importante”.

(Entrevista actor nivel nacional Mineduc)

Conformación de la Dirección de Educación Pública

La Dirección de Educación Pública (DEP) tiene como labor “asegurar la conducción estratégica del nuevo Sistema de Educación Pública y coordinar la red de Servicios Locales de Educación en todo el país, velar el cumplimiento de programas que mejoren la calidad de la educación dentro de la sala de clases y apoyar administrativamente a los Servicios Locales” (Dirección de Educación Pública, 2018). **Su conformación fue un proceso de alta complejidad, en la medida en que además de ser contemporánea a la instalación de los primeros dos Servicios, involucró un diseño sobre sus labores, visión y del trabajo que tenían que hacer sobre la marcha.** Si bien al principio estaba en el espíritu de la ley el ser un organismo orientador, no estaba claro cómo se iban a implementar esas acciones, cuestión que se fue desarrollando a través del trabajo realizado en el tiempo.

La historia de este nuevo organismo comienza antes de la aprobación de la ley 21.040 en noviembre de 2017. Para elaborar el proyecto de ley, que era una de las promesas del gobierno de la presidenta Bachelet, **se creó una Secretaría Técnica de la Educación Pública**, la que comenzó a trabajar en su **diseño y viabilidad**, así como en la factibilidad técnica de su implementación. Además de las conversaciones políticas desarrolladas **durante el año 2017, en los meses previos a la aprobación de la Ley, se dio inicio a la creación de equipos y formalización de la Secretaría Técnica como institución.** Para esto, desde septiembre a octubre del 2017, el equipo de coordinación para la implementación de la ley lleva a cabo un proceso de ordenamiento y coordinación interna de los equipos de trabajo que estaban siendo conformados en la DEP, incluyendo a quienes habían sido traspasados desde el Mineduc, correspondientes al área de infraestructura y al área de apoyo a la gestión financiera. Una vez ya aprobada la ley se da paso al trabajo de estructuración de la DEP, estableciéndose una planificación estratégica interna que guía el trabajo con los Servicios. En esta planificación se identifican seis grandes áreas de trabajo correspondientes con los objetivos estratégicos definidos y se establecen 20 líneas de acción que

¹⁹ Este componente se profundizará en la dimensión 4.

se han ido perfeccionando en el proceso. Al mismo tiempo, se entregaban definiciones acerca de los roles que debe cumplir cada equipo de trabajo.

Sin embargo, **toda esta planificación, así como la aprobación de la ley, estuvo marcada por una gran incertidumbre que marcaba varias aristas del proceso.** En primer lugar, una **incertidumbre política**, donde el ex gobierno de la Presidenta Bachelet designa un director ejecutivo de la Nueva Dirección Pública por un año para dejar instalados procesos iniciales en los Servicios, aun cuando en el Ministerio de Educación asumían nuevos liderazgos pertenecientes al nuevo gobierno. Por otra parte, existió **una segunda incertidumbre respecto al rol preciso que tendría la DEP**, siendo en el espíritu de la ley un organismo orientador, pero no teniendo aún estructura y organización para poder realizar esta labor debido a su contemporaneidad con los dos primeros Servicios.

Es indiscutible que los inicios de la DEP fueron complejos. En los primeros meses se evidenció una falta de coordinación entre los equipos y las áreas que los componen, cuestión que también afectó a los Servicios, los que muchas veces tenían problemas de comunicación y/o de respuesta de parte de la DEP. Pero, lentamente, a través de procesos de aprendizaje y error, la institución fue acoplando sus procedimientos a las necesidades de los Servicios, así como también internalizando un rol orientador para organismos descentralizados²⁰. Además, hay que mencionar que el organismo nacional no tenía experiencia en la administración de establecimientos escolares, teniendo que aprender sobre la marcha, siendo un tema totalmente nuevo para el gobierno central.

Este aprendizaje y error ha generado variadas críticas, sobre todo porque durante el año 2018 la instalación de los procesos administrativos llevó más tiempo del que se pensaba en un comienzo, dejando de lado los ámbitos pedagógicos. Así, en todos los Servicios aún no se observan orientaciones precisas desde la División de Desarrollo y Planificación Educacional de la DEP, más allá de cierta coordinación de los Subdirectores de Apoyo Técnico Pedagógico (ATP) con sus pares en la DEP. Esto también se manifiesta en la reciente aparición de un Manual de Orientación Técnica Pedagógica, el que emergió luego que en todos los Servicios ya se articularon incipientes modelos de acompañamiento. Además, luego de su publicación no se realizaron actividades de apropiación de dicho instrumento. De todas maneras, esta área ha determinado en su planificación estratégica **seis líneas de acción que determinan su actuar** respecto a los Servicios Locales: i) establecer las bases y los elementos mínimos del modelo de apoyo técnico pedagógico a crear por parte de los Servicios Locales; ii) disponibilizar un sistema de información que guíe la toma de decisiones de los Servicios; iii) disponibilizar las herramientas de trabajo o información al Servicio Local, herramientas de trabajo específicamente para la Unidad de Apoyo Técnico Pedagógico (UATP); iv) apoyar los procesos de concursabilidad de los directores escolares con apoyo de la Alta Dirección Pública; v) Apoyar a los liceos Técnico Profesionales (TP); vi) apoyar al equipo de gestión territorial de la DEP en cuanto al traspaso de información para los futuros SLEP y apoyar la elaboración de los FAEP de los primeros Servicios.

En relación con **los Servicios, cuando estuvieron operando se estableció, en conjunto con personal de la DEP, un proceso de planificación estratégica para cada uno en la cual se determinaron los lineamientos de trabajo a nivel territorial.** Para ello se realizaron talleres con los servicios para entender y precisar cuál

²⁰ Se trata con mayor detalle en la dimensión 1.

sería la oferta de valor público que cada Servicio Local desarrollaría. Este trabajo fue realizado en conjunto por la DEP y cada SLEP- sin las comunidades educativas-, y sin participación de otros agentes del nivel nacional, desarrollo que debiese continuar en el año 2019.

Respecto a la articulación de la DEP con otras instituciones, en el contexto del primer año con los directivos transitorios- tanto de los Servicios como de la DEP- se produjo un clima de respeto entre las autoridades del Mineduc, que convivía con cierta sensación de incompatibilidad por los cargos de confianza de diferentes sectores políticos. Esta situación se mantuvo hasta noviembre de 2018, donde terminó el período de un año establecido por la NEP en noviembre de 2017. Además, debido a estas tensiones, durante el 2018, se solicitó un apoyo más directo de la División de Educación General (DEG) por los entonces directivos de la DEP, cuestión que ahora se está desarrollando como una necesidad de colaboración en el marco de aprovechar los programas y capacidades que están articulados dentro del Mineduc. Por otra parte, desde la DEP actual se declara la necesidad de contar con un organismo central - el Mineduc- que fije las líneas de acción de política pública para todas las instituciones, entregando más claridad.

“Para mí todavía es, todavía estoy en el proceso de entender qué es la DEP desde el punto de vista de educación porque no hacemos política nosotros, la política viene del Ministerio, o sea yo no puedo tener una DEG chica acá, un CPEIP chico acá”

(Actor Nivel Nacional DEP)

Dentro del mismo Mineduc, sin embargo, **se han formado incipientes alianzas con la Subsecretaría Parvularia en el proceso de instalación de los Servicios**. Esta vinculación se observa como **una oportunidad para equiparar la calidad educativa que es ofrecida por los distintos proveedores de educación inicial** (JUNJI, Integra, jardines VTF, estos últimos, ahora a cargo de los SLEP). Por ende, se ha llegado al consenso de que es necesario el diseño de una estrategia entre la Subsecretaría de Educación Parvularia, la Intendencia de Educación Parvularia y la DEP, que permita el apoyo a la instalación de los próximos Servicios en distintos ámbitos de este nivel: formación de los nuevos profesionales, administración y uso de recursos, implementación de programas, entre otros. De esta estrategia, no se observan resultados aún, pues en octubre todavía se encontraba en construcción, **pero sí se ha logrado consolidar una relación fluida entre la Subsecretaría de Educación Parvularia, los jefes de los Servicios y la DEP, al plantearse como una “unidad de servicio” y no como un “ente impositivo”, proporcionando libertad y autonomía para que los jardines infantiles exploren y conozcan su realidad. Además, se han efectuado alianzas con la DEP para el Reconocimiento Oficial de jardines**, mediante reuniones para revisar plazos y planificar la manera de incluir a los jardines infantiles que deben ser incorporados a este acto administrativo.

En relación a otros organismos, el vínculo con la Superintendencia de la Educación se ve como uno de los más complejos en cuanto a los procesos de fiscalización -rendición de cuentas- y gestión de denuncias para el cumplimiento de la normativa-. Respecto al primer punto, la principal complejidad es que no existen convenios firmados entre los Servicios y el Mineduc que clarifiquen las condiciones del traspaso. Sin este documento, las rendiciones son imposibles de fiscalizar. Así, para poder solucionar este tema se ha solicitado a la DEP que firme los convenios de traspaso pendiente para que pueda haber una fiscalización de lo que existía antes del traspaso. Además, se proyecta de parte de la Superintendencia la

posibilidad de crear un tipo de fiscalización especial para el caso de los futuros Servicios Locales. En segundo lugar, respecto de las denuncias, existen responsabilidades que aún no están claras si las van a asumir los Servicios o los municipios, debido a que pueden haber sido antiguas denuncias donde los procesos llevan más tiempo que los Servicios, siendo un punto que aún no se resuelve.

Con la Agencia de la Calidad, en cambio, solo se ha trabajado a nivel macro sin relaciones específicas en que se pueda profundizar. Aunque anterior a la instalación de los primeros cuatro Servicios, la DEP solicitó un informe agregado por cada uno de los territorios para que tuvieran esta información. Ahora, la labor se concentra en el apoyo focalizado a los establecimientos de categoría insuficiente. De este modo, se trabaja con los establecimientos de la misma manera que se trabaja con todos los otros sostenedores²¹. De todas maneras, **desde la voz de los actores nacionales consultados (DEP), están en proceso de elaboración del diseño de un marco de actuación con el SAC**, para esto han trabajado con una consultoría externa estableciendo el cómo y por qué es necesaria una relación con estas instituciones, cuál es el mapa de relación que deben mantener, dónde existen oportunidades y/o puntos de tensión a trabajar en conjunto. El propósito de esto es trabajar con las direcciones de la Agencia, la Superintendencia y el Ministerio, y crear una agenda de trabajo transversal para todas. Actualmente no se tiene información de este avance, información que se debería haber consolidado desde septiembre hasta enero de 2019.

Finalmente, existen aún desafíos para la labor que tiene que realizar la DEP para el desarrollo de instrumentos que estaban comprometidos. Uno de los instrumentos que más trabajaron, fue su propia planificación estratégica, aunque, por ejemplo, no se conocen mayores novedades respecto a las plataformas territoriales comprometidas en planificación de la oferta y la demanda o en trayectorias educativas. Por otra parte, en relación con la Estrategia Nacional de Educación Pública, actualmente se está desarrollando una consulta participativa para su elaboración, con miras de que sea la carta de navegación para los próximos años.

Traspaso del servicio educativo desde el sistema escolar municipal a los nuevos Servicios Locales de Educación Pública.

Resulta sumamente relevante que de las 14 municipalidades que traspasaron sus establecimientos, sólo 6 tuvieron un plan de anticipación: 4 del Servicio Local de Huasco; y 2 del Servicio Local de Barrancas. Los demás municipios definieron ser parte de la Nueva Educación Pública pocos meses antes del traspaso: en el caso de Puerto Cordillera tuvieron menos de un año; al igual que Cerro Navia; y en Costa Araucanía supieron dos meses antes de que se promulgara la Ley. Este último caso se dio así, porque uno de los Servicios (Andalién Sur) que se instalaría el segundo semestre de 2018 fue retrasado y Costa Araucanía asumió su lugar. En el plan de anticipación se trabajó en conjunto entre funcionarios y funcionarias del Mineduc y personal municipal, como alcaldes, Jefes DAEM/Corporaciones y personal de éstos últimos, revisando procesos administrativos relativos al traspaso de establecimientos educacionales. Posterior a esto los equipos de avanzada trabajaron revisando plantas docentes, plantas de asistentes, y situaciones de infraestructura de los establecimientos.

²¹ Para más detalles sobre esta relación, ver dimensión 4.

La experiencia comparada da cuenta que en procesos de reforma educativa es crítico el periodo de movilización, que antecede al de implementación, donde se establecen metas, se constituye una visión y se desarrollan capacidades y recursos, así como acciones de planificación y de comunicación entre los diferentes actores educativos, pues afectan el éxito del proceso de implementación (Anderson, 2010).

Analizando las experiencias del cambio institucional por SLEP, se puede observar una gran diversidad a nivel territorial, **siendo el de Servicio Local de Costa Araucanía el que menos dificultades tuvo para el traspaso de los establecimientos. Esto se debe a que anteriormente existía una asociación de municipios Costa Araucanía**, donde los 5 municipios que conforman este SLEP realizaban un trabajo local en varias aristas. A partir de este trabajo previo, el primer Director Ejecutivo sentó las bases para un traspaso de información transparente, generando vínculos y colaboración con las municipalidades, incluso después del traspaso. Por ejemplo, algunos funcionarios del SLEP se encontraban en comisión de servicio cerrando aspectos administrativos del traspaso en las municipalidades, hasta fines del 2018. Otro caso interesante es el de **Huasco, el que, pese a tener una asociación de municipalidades operando en el territorio tuvo un traspaso de establecimientos más difícil, debido a que la vinculación previa al traspaso fue débil**. A esto se sumó, no otorgar apoyo posterior a las municipalidades luego del traspaso efectivo, ni institucionalizar cómo las municipalidades apoyarían a los respectivos establecimientos que administraba el SLEP y se encontraban en su comuna.

En lo financiero, hay que señalar que la mayoría de **las municipalidades que fueron traspasadas tenían un manejo financiero ordenado, e incluso algunos –los menos- se autofinanciaban en educación (por ejemplo: Carahue, Toltén)**. El **único caso complejo, fue el de Cerro Navia que contaba con un mal manejo financiero, desordenado y con déficit**, es decir, teniendo una alta deuda histórica con los docentes y deudas de operación en los bienes inmuebles, es el último municipio en unirse al SLEP de Barrancas (Lo Prado y Pudahuel habían contado con un plan de anticipación). Por otra parte, el trabajo financiero ha sido complejo, ya que había que realizar la unificación de los sistemas de remuneraciones, ya que todas las municipalidades tenían su sistema propio, incluso habiendo algunos que se realizaban de manera manual (Freirina). También significó un importante trabajo revisar las plantas docentes, ya que en algunos casos se tenía dotaciones docentes muy distintas a lo que fue informado por los Municipios, existiendo sobredotación de asistentes y docentes.

“Hubo muchos errores por la poca gente que teníamos dedicadas a la tarea, por la poca información, por el trabajo a ciegas que se estaba haciendo, por falta de información, ‘por el tema de última hora de los sistemas, teníamos tres comunas con sistemas distintos de remuneraciones, se tuvieron que unir a última hora dos que fue Cerro Navia con Pudahuel, Lo Prado entre comillas fue el que mejor salió porque mantuvimos el mismo sistema, pero el tema que fue traspaso (de personal) desde las corporaciones, teníamos dotaciones (una vez traspasado) que no correspondían a lo que fue informado”

(Directivo SLEP Barrancas)

En el caso de los Jardines infantiles (VTF), hay que señalar que los municipios aportaban montos municipales para financiar la operación de estos establecimientos, pero una vez realizado el traspaso a los SLEP. Dada esta situación, han existido distintas experiencias, **algunas más críticas, señalando que no se puede financiar con el dinero aportado por la JUNJI y “han hecho lo que han podido” con esos fondos**.

En tanto, otras han buscado financiarlos con los recursos que otorga el FAEP, que si bien no logran mantener a los jardines con los estándares que se necesitan (por ejemplo, en equipamiento e infraestructura), sirven para solventar las necesidades de mantención básica que tienen estos establecimientos. De esta manera, los jardines y las familias no resientan tanto el hecho de haber cambiado de sostenedor.

Desde los municipios el área de finanzas ha sido la más problemática –lo que es crítico, pues es una de las motivaciones para una nueva institucionalidad de la educación pública-, debido a que, sobre todo en los Servicios instalados el segundo semestre, no habían podido realizar el cierre financiero del Departamento de Educación de cada comuna. Lo anterior, ya que las preparaciones para el traspaso en conjunto con el equipo de avanzada se realizaron con el personal de los DAEM/Corporaciones y no con el personal de finanzas de la municipalidad, por lo tanto, todo el personal capacitado para realizar el traspaso pasó a trabajar al SLEP. Es por esto que, desde los municipios, se señala que debería incluirse a los funcionarios de finanzas municipales en la preparación del traspaso, pues al final de todo, son ellos quienes cerrarán financieramente el DAEM/Corporaciones. Cabe señalar que, si bien en algunas comunas de los SLEP enviaron personal propio en comisión de servicio para apoyar a los Municipios, no en todas las comunas ocurrió esta buena práctica. Además, en conjunto con el cierre de los departamentos, los fondos del FAEP y la SEP en los Servicios instalados el segundo semestre fueron traspasados a los municipios días antes del traspaso, por lo que estos no alcanzaron a ejecutarse, salvo en algunos municipios, y en su mayoría fueron devueltos a la Dirección de Presupuestos, ocasionando un retraso en la llegada de estos fondos a los SLEP. Esto último afectó gravemente la implementación de los PME, así como la continuidad de programas y acciones de apoyo al trabajo escolar.

“Porque la ley fue aprobada en noviembre y el 28 de febrero del año 2018, o sea, en tres meses prácticamente ya la educación acá en Andacollo debía estar desmunicipalizada. Ese fue un factor negativo que atentó contra un proceso que creo que pudo haberse hecho bastante mejor”

(Funcionario Municipal Andacollo)

Otro aspecto relevante del traspaso fueron **los problemas que existieron en todos los Servicios respecto a la infraestructura**, debido a que muchos inmuebles municipales se habían construido en los terrenos de los establecimientos educacionales, como centros de atención de salud y multicanchas. Por lo anterior, se ha tenido que ir saneando los terrenos, realizando comodatos entre el Servicio y los municipios, para que estos últimos puedan seguir administrando estos establecimientos que fueron traspasados por estar en los mismos terrenos de los establecimientos educacionales. En general, este proceso se ha dado de manera fluida entre los SLEP y Municipios, pero de todas maneras un aspecto a considerar antes de realizar el traspaso de los establecimientos educacionales es revisar con antelación los planos, y determinar qué infraestructura pertenece al Municipio y cuál pertenece al SLEP. En este sentido, se trata de un desafío crítico futuro que los SLEP no cuentan con equipos para el diseño y preparación de proyectos de infraestructura y equipamiento²², los cuales eran elaborados por los SECPLAC municipales. Esto es

²² Infraestructura y equipamiento se ve con mayor detalle en la dimensión 4

crítico, pues muchos de los recursos para estos objetivos son provistos por fondos concursables (FNDR²³ de los Gobiernos Regionales).

Por último, **a fines de noviembre, la DEP entregó un manual de instalación que aborda los distintos tipos de traspasos a los que se enfrenta la instalación de un nuevo Servicio Local**, como, por ejemplo, traspaso financiero, de personal docente y asistentes, de infraestructura, resolviendo problemáticas que tuvieron estos cuatro primeros Servicios instalados. Esto es un gran avance para los futuros Servicios locales, y ayudará a resolver mejor los desafíos que se presentan a los SLEP en las primeras etapas. Esta práctica debiese replicarse, generando aprendizajes a partir de los primeros cuatro Servicios.

Finalmente, es importante mencionar la opinión de los establecimientos educacionales, quienes en general, en los cuatro Servicios, manifiestan que el tiempo del traspaso fue crítico, **lo que se traduce en una percepción de que el proceso se hizo de una manera rápida y desinformada, ya que no existió una bajada de la información adecuada para toda la comunidad educativa**. Esto repercutió en que estudiantes, apoderados y profesores manifiestan tener escasa comprensión respecto al traspaso y lo que implica el cambio de sostenedor. La evidencia internacional revisada da cuenta que la insuficiencia de tiempo para el proceso de movilización conlleva importantes problemas para una adecuada implementación posterior, por lo cual es necesario revisar estos procesos para la creación de los futuros SLEP.

En síntesis, el traspaso tuvo varias problemáticas a las que debieron enfrentarse en los distintos Servicios y municipios en que los establecimientos educacionales fueron traspasados, principalmente en el área financiera, de infraestructura e información. Sin embargo, hay que considerar que se ha ido abordando las distintas problemáticas que se han presentado y se ha generado aprendizajes que aportan desde los propios Servicio a sus pares y a los futuros Servicios que se instalen

Conformación de los Servicios Locales de Educación Pública

Respecto al proceso de creación e instalación de los Servicios Locales, la DEP identifica tres fases en que irá ocurriendo, y que debiese servir como guía para las futuras experiencias de los SLEP. La primera corresponde a la **normalización del sistema, lo que implica alinear los distintos procesos educativos con la nueva Ley**, es decir, resolviendo aquellos vacíos que se han dejado desde los municipios (que van desde la firma de convenios con otras instituciones hasta el traspaso de la información), así como también una solución de los vacíos que existen en la Ley (como, por ejemplo, que no existe planta funcionaria para los programas de JUNAEB).

La segunda fase es una etapa de **profesionalización e instalación de una lógica de mejora permanente** en todos los niveles, la cual debiese dar cuenta de la existencia de una red de apoyo en el territorio, tanto a nivel local como a nivel nacional. Finalmente, la tercera fase consistirá en realizar **un seguimiento y acompañamiento a los Servicios Locales**. Hay que mencionar también, que la DEP está en un proceso de construcción de un sistema de retroalimentación e instrumentos para la pesquisa de información desde los SLEP.

²³ Fondo Nacional de Desarrollo Regional

A nivel nacional se observa en forma generalizada un **alto grado de compromiso con el cambio institucional de la educación pública**, que se observa a través de las entrevistas realizadas a los equipos directivos de los cuatro Servicios Locales como de todo el equipo de la DEP. Este proceso de la Nueva Educación Pública ha significado un gran cambio en la forma de administrar y entregar educación, posibilitando el compromiso de los funcionarios con lo que esta reforma promete. Además, ha posibilitado la consolidación de alianzas entre algunas áreas o divisiones del Mineduc (DEPROV por ejemplo) y la DEP, las que han permitido mejorar los procesos de instalación, el fortalecimiento de los equipos y la gestión de los establecimientos.

Los principales problemas descritos por todos los funcionarios de los Servicios Locales están en el desconocimiento de los procedimientos relacionados a gestión de personas, finanzas, administrativos, apoyo técnico pedagógico, entre otros. Esto ha significado elaborar procedimientos durante el proceso de instalación, especialmente para las tareas que aparecen como más difíciles de cumplir, por ejemplo, en lo técnico pedagógico, en donde se les ha hecho difícil realizar las asesorías técnicas pedagógicas.

Esta situación ha ocurrido en todos los Servicios Locales, aunque **hubo más información respecto a los procedimientos administrativos para los dos servicios instalados en el segundo semestre, ya que existía experiencia previa y la DEP llevaba más tiempo funcionando**. De todas maneras, funcionarios de todos los Servicios manifestaron la falta de procedimientos definidos, algunos de los cuales no habían sido resueltos finalizando el primer año, lo que los ha llevado a trabajar en un diseño propio para cada Servicio. El tener que elaborar ellos mismos estos procedimientos, los llevó a retrasar el cumplimiento de sus funciones. Lo destacable ha sido el hecho de que la DEP ha considerado el trabajo realizado por los SLEP para la elaboración de los documentos oficiales emitidos por ellos, tal es el caso del *modelo de acompañamiento pedagógico*, el que se realizó colaborativamente con los Servicios.

Durante este primer año de funcionamiento, podemos ver un avance considerable en la generación y estabilización de procedimientos dentro del Servicio, como en áreas de Gestión de Personas, ATP, por ejemplo. A lo anterior se suma, que **a fines de noviembre se publicó un manual de instalación con información para los futuros Servicios Locales realizado por la DEP, en el cual se orienta de mejor forma el trabajo de éstos**, estableciendo procesos de habilitación y puesta en marcha de los Servicios Locales. A partir de la literatura internacional, se sugiere que la DEP tenga un constante proceso de aprendizaje de las adecuaciones a estar orientaciones que vayan haciendo los SLEP, puesto que su actualización será valiosa para los aprendizajes de los nuevos Servicios.

“El mayor desafío de todo esto es la puesta en marcha, partir desde cero. No hay procedimiento, no hay conocimiento, porque recibimos gente traspasada desde corporaciones en las cuales no tienen experiencias en servicio público con lo cual no saben las normativas, no saben los procesos, los procedimientos, no saben que todo tiene que llevar un respaldo por obligación, porque es plata fiscal... todo”

(Directivo SLEP Barrancas)

En relación con la estructura de los Servicios locales y su planta, cada Servicio ha adoptado el organigrama propuesto por la DEP con algunas modificaciones acorde a las necesidades de cada territorio. Salvo Barrancas que diseñó su propio organigrama, ya que no se correspondía con las necesidades que tenían

como Servicio, ya que ellos tuvieron que reasignar personal de terreno a realizar tareas que no se contemplaban en el organigrama DEP, como, por ejemplo, encargado del Programa de Integración Escolar (PIE), encargado JUNJI, entre otros. También han ido asignándose las plazas dentro del Servicio con funcionarios que han quedado en otras áreas, logrando así operar desde un inicio, aunque algunas áreas han quedado debilitadas para apoyar sobre todo al área de administración y finanzas. Esto, pues se entiende que la prioridad en el inicio de la operación es estabilizar los procesos administrativos y lograr realizar los pagos de sueldos de manera puntual y contemplando todos los bonos correspondientes para cada funcionario y funcionaria. De todas maneras, y pese a que hoy en día estén casi todas las plazas asignadas, **se reconoce que la dotación de personal no es suficiente para las funciones a realizar, para el número de establecimientos, ni para la complejidad y cobertura de los territorios –muy en línea con la experiencia internacional respecto a consolidación de distritos escolares, donde el potencial ahorro de recursos financieros no es consistente con los verdaderos requerimientos de las nuevas organizaciones-**. Especialmente en áreas como ATP es donde más se necesita personal, debido al acompañamiento que se debe realizar a las escuelas, y considerando que lo técnico pedagógico es el corazón de esta reforma y lo que la hace diferente a la administración entregada por la municipalidad. Esta demanda, aunque generalizada en todos los Servicios, se intensifica en Costa Araucanía y Huasco, donde los SLEP abarcan mayor cantidad de comunas y, en su mayoría, rurales. En Costa Araucanía estos problemas han sido abordados mediante la instalación de oficinas locales que facilitan la comunicación con los establecimientos educacionales más lejanos. En los otros Servicios, no hay oficinas locales, pero en algunos se proyecta su concreción para el 2019 (Puerto Cordillera abrirá el 2019 su oficina local en Andacollo) y en Huasco existe claridad de su necesidad.

Otro tema de relevancia, y que se ha intensificado con el cambio de gobierno, es **la alta rotación de directores y subdirectores, tanto en la DEP como en los Servicios**, porque como señala la Ley, los Directores Ejecutivos estaban hasta noviembre 2018, lo que ha hecho que los Subdirectores asuman la subrogancia. Hasta la realización de este informe (4 meses después), a la fecha de este informe (marzo) aún no se ha escogido nuevo Director/a Ejecutivo/a en ninguno de los 4 Servicios Locales. Esto ha generado problemas de traspaso de información y ajuste de funciones desde quienes asumen la subrogancia de la Dirección Ejecutiva, y quienes asumen la subrogancia de la subdirección respectiva. Esto, pues los Servicios requieren el trabajo de liderazgos intermedios que permitan llevar los procedimientos al interior del SLEP, así como los procesos de mejora de los establecimientos escolares.

Respecto a las instancias participativas que trae consigo la Nueva Ley de Educación Pública, en los cuatro Servicios Locales se encuentran sesionando los Comités Directivos y en proceso de conformación los Consejos Locales²⁴. Si bien se sabía por quiénes debían estar compuestos, su conformación se vio retrasada por la falta de reglamentación que estableciera claramente el mecanismo cómo se escogían los miembros (estos reglamentos estuvieron, pero fueron retirados de los documentos oficiales de la Ley por el nuevo Gobierno para su revisión, reestableciéndose a fines del año 2018).

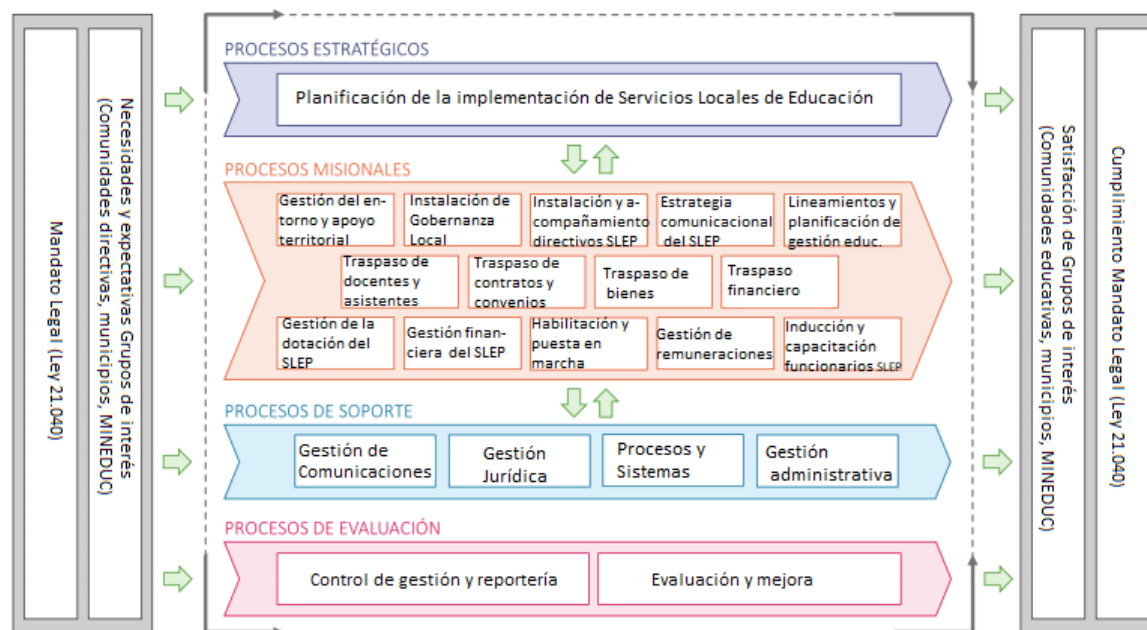
²⁴ Revisar la dimensión 1 para mayor detalle.

Respecto a la elaboración de los Planes Estratégicos Locales (PEL)²⁵, estos deben contener el diagnóstico educacional del respectivo Servicio Local en su territorio, apuntando a objetivos de mediano plazo, que vayan de acuerdo con la política nacional. Este Plan tiene una duración de 6 años. En lo referente al PEL en los Servicios Locales, se estaban comenzando a trabajar en todos en diciembre de 2018, encontrándose trabajando a través de instancias participativas como, por ejemplo, la Conferencia de Directores²⁶. Sin embargo, se identificaban distintos estados de avance según el Servicio Local y el tiempo que llevan de instalación.

Por lo tanto, esta etapa de conformación de los Servicios Locales ha estado marcada por un período de levantar y definir procedimientos, además, se han instalado las distintas estructuras del SLEP, y se han generado instancias participativas (Consejo Local, Comité directivo, Conferencia de Directores). El proceso de instalación de los Servicios Locales es de alta complejidad considerando todos los procedimientos que deben realizarse, tal como muestra la Figura 1.

Figura 1: Proceso de instalación de un Servicio Local.

MAPA DE PROCESOS – INSTALACIÓN DE SERVICIOS LOCALES DE EDUCACIÓN PÚBLICA



Fuente: Dirección de Educación Pública, 2018.

Traspaso del personal

En cuanto al traspaso de personal, se realizaron acciones tanto a nivel de la DEP, como en la conformación de los SLEP. **A nivel de la DEP, algunos de los equipos que actualmente la conforman han sido traspasados íntegramente desde el Ministerio de Educación, como, por ejemplo, el área de**

²⁵ Revisar la dimensión 1.

²⁶ Se aborda en la dimensión 4.

infraestructura y el área de apoyo a la gestión financiera de los Servicios Locales, que ahora dependen de la División de Asuntos Económicos y Financieros. Si bien no han existido dificultades para su integración al resto de la DEP, sí se encontraban en un proceso de transformación de la lógica de municipios a Servicios Locales, apropiándose de la nueva Ley y los nuevos procedimientos que ello conlleva. Además, estas áreas de la DEP deben hacerse cargo de todos los establecimientos públicos a nivel nacional, considerando los administrados por los SLEP y los administrados por los municipios, ya que ahora no hay un símil en el Mineduc, reflejando la complejidad de la propuesta de cambio institucional chileno, donde la gobernanza de la educación pública debe ser efectiva, no solo para los nuevos SLEP, sino que también para la mayoría de la educación que seguirá siendo administrada por los municipios, y de no ser apoyada, podría ser precarizada antes de que sucedan los cambios institucionales propuestos.

Para la conformación de la planta de cada Servicio Local se realizaron distintos tipos de concurso, primero se conformó el equipo de avanzada, compuesto por el Director Ejecutivo (quien ejercería el cargo por un año) y subdirectores. Aún cuando se contó con el apoyo de Alta Dirección Pública, no fue propiamente un proceso de ADP. **Para establecer la planta de funcionarios del Servicio se realizó, en primer lugar, un concurso cerrado**, en donde podían postular los funcionarios de los DAEM o de los distintos municipios que conformaban cada SLEP, **y luego concursos abiertos para completar las plantas de funcionarios que debían trabajar en los SLEP**. En la etapa de anticipación, se les comunicó a los funcionarios de los DAEM/Corporaciones que existían diversas modalidades, tales como postular al concurso cerrado (aunque no siempre quedó claro que era principalmente para profesionales, condición minoritaria en los DAEM/Corporaciones), con la condición de que no perderían antigüedad, pudiendo también acogerse a retiro y obtener un pago por ello. Los que estaban por estatuto docente, tenían el derecho de pasar directamente al Servicio o trabajar en los establecimientos de los SLEP. Hubo muchos esfuerzos, desde las diversas municipalidades, para que todo el personal que estaba en los DAEM/Corporaciones efectivamente quedara en un cargo en los nuevos Servicios Locales o en el sistema escolar traspasado, lo que fue interpretado como un acuerdo político, de que los funcionarios municipales no podían quedarse sin trabajo.

De acuerdo con la dotación que se propuso en la ley aprobada, **ningún SLEP tenía plazas suficientes para realizar un traspaso de todos los funcionarios desde los DAEM/Corporaciones al Servicio, así como también la nueva planta era mucho más profesionalizada que la de los DAEM/Corporaciones, reduciendo las oportunidades para los antiguos funcionarios**. También la nueva planta es a contrata, reduciendo las condiciones de estabilidad para varios potenciales interesados, lo que se observó principalmente en la comuna de Pudahuel. Esto implicó que las municipalidades utilizaran diferentes alternativas para la reubicación del personal DAEM que no quedara en los concursos o que no decidiera participar debido a las nuevas exigencias, de tal forma de no generar un rechazo al proceso y no hubiese un desempleo masivo de los trabajadores que llevaban varios años en los equipos municipales. Una de ellas fue la ubicación de algunos de los funcionarios del DAEM/Corporaciones en los establecimientos escolares antes del traspaso, lo que generó variadas opiniones críticas en algunas comunidades educativas, provocando desconfianza en el nuevo sistema, así como una mayor carga financiera permanente para los SLEP dado que, muchos de los establecimientos ya se encontraban sobredotados. Otro mecanismo nombrado fue el incentivo al retiro, el que en algunas municipalidades se realizó

mediante un bono (que en el caso de Puerto Cordillera se prometió, pero después no se pudo pagar), además de incentivos provistos por el gobierno central.

Una vez hecho el concurso cerrado no todo el personal que postuló desde una Municipalidad a un Servicio Local logró quedar con el mismo cargo que desempeñaba en el DAEM/Corporación. Por lo tanto, se desconocían los procedimientos a seguir en el área determinada en la que fueron seleccionados, y se generó una confusión al momento de comenzar a ejercer los cargos en el Servicio. Además, hubo falta de precisión de los perfiles de cargo desde la DEP al momento de realizar el llamado a concurso, por lo que los y las funcionarias al postular lo hicieron con poca información y orientación, poniendo atención al grado que otorgaba en la escala de remuneraciones y no en que necesariamente cumplieran con las competencias requeridas. Por ejemplo, en Huasco hubo funcionarios técnicos que quedaron en cargos profesionales, o que no cumplían con los requisitos de una cantidad de años titulados para poder postular.

“Y por qué razón, porque la gente acá postuló no por el cargo, postuló por el grado, postuló por las lucas, y eso nos ha generado complejidad, por lo tanto, la persona que sabía más de contrataciones se fue como secretaria de una jefatura, porque era mejor grado, que no es su tema que dominó durante 25 a 30 años”.

(Directivo SLEP, Huasco)

En los cuatro Servicios Locales los procesos de selección de personal fueron a través de concurso cerrado y se dieron de manera acelerada, a esto se le atribuye, desde los Servicios, el que el proceso no fuera el más idóneo, ni que todas las personas seleccionadas cumplieran con el perfil. En particular, para los Servicios en Huasco y Costa Araucanía, los concursos fueron realizados y sus resultados informados, solo un par de días antes de que se traspasaran los establecimientos a los Servicios Locales. **El decreto que les otorgaba la planta fue publicado desde el Ministerio un mes antes del traspaso de los establecimientos.** De este modo, para elaborar los perfiles de cargo y el proceso de selección, la DEP contrató una consultora que fue la única que aceptó realizar el servicio en un tiempo tan acotado, pues las otras consultoras no participaron porque sabían que no se podría realizar un buen trabajo de selección de personal.

Por lo tanto, una vez funcionando el Servicio se debió realizar ajustes porque no siempre fueron seleccionadas las personas que contaban con las capacidades técnicas y administrativas suficientes para los cargos a desempeñar y, más bien, se trataron de ocupar las plazas disponibles para conformar el SLEP

Debido a lo rápido que se debió realizar el proceso en los cuatro Servicios Locales, **tampoco hubo un proceso de inducción para el personal seleccionado, previo al traspaso o poco después para sus cargos específicos**, y sólo supieron días antes qué cargos ocuparían. Esto ha sido más acentuado en los últimos dos Servicios Locales instalados.

A modo de análisis, los concursos cerrados con personal de los DAEM/Corporación han generado visiones encontradas, por un lado, lo positivo ha sido el que se traspasó a personas que conocían el territorio, lo que disminuye la incertidumbre respecto al estado en que se encuentran los colegios de las distintas comunas que conforman un SLEP. **Por otro lado, lo que en algunos Servicios se ha visto como negativo, es el problema para generar un cambio de cultura institucional**, ya que el estatuto administrativo es diferente al municipal, por lo tanto, operan bajo distintas lógicas, en cuanto a la rendición de cuentas, o a la contratación del personal. Por esto, comienzan a desempeñarse en su trabajo

sin competencias administrativas útiles para el SLEP, por lo que debe invertirse tiempo y recursos en capacitación de este personal (esto se abordó en la subdimensión de formación de capacidades a los equipos del SLEP).

El hecho de que los Servicio comenzaran a operar sin dotación completa se presentó como todo un desafío que no ayudó a normalizar los procesos de traspaso, pensando en el trabajo que debe realizarse en materia de planificación, gestión de recursos humanos y financieros en una primera instancia y pedagógicos posteriormente. En cuanto a la dotación final que tendrá cada Servicio, se manifiesta que no parece ser suficiente para lograr cubrir las necesidades de los establecimientos, sobre todo en el área de ATP. En particular, se manifiesta con mayor énfasis en dos de los servicios -Husco y Costa Araucanía- que ésta no será suficiente para poder realizar todas las tareas encomendadas, ya que son muchos establecimientos, pues hay un alto número de escuelas rurales y unidocentes, y los territorios tienen una complejidad geográfica que dificulta la comunicación con establecimientos que están más aislados.

Por otra parte, se indica que el costo financiero que conlleva el personal de los SLEP se ve sobrecargado debido a que, algunas comunas, realizaron prácticas que atentaron contra la buena gestión futura de los SLEP. Entre éstas está el **mejoramiento de remuneraciones al personal de los establecimientos y DAEM/Corporación o la incorporación de dotaciones mayores a las necesarias**, sobre todo en el caso de asistentes de la educación. Para ejemplificar la situación, en una comuna la relación de asistentes de la educación por estudiante matriculado era de uno a cuatro, lo cual se daba en el SLEP de Husco. Hay que mencionar, de todas maneras, que muchos de los municipios, además, se encontraban operando sobredotados de personal cuando los establecimientos eran administrados por ellos.

En cuanto al personal de las escuelas, liceos y jardines VTF, estos solamente cambiaron de empleador, manteniendo sus condiciones laborales. **En los establecimientos es donde había mayor incertidumbre de lo que iba a pasar y sobre todo qué sucedería con su antigüedad y con sus sueldos, ya que como señalaron cuando se les visitó, la información fue entregada a los equipos directivos, mas no logró ser traspasada a profesores y asistentes de la educación.** La literatura comparada orienta a la práctica de mantener una comunicación abierta acerca de lo que se espera y los avances que vayan sucediendo en el proceso de instalación con los actores educativos –directivos, profesores y otros trabajadores de la educación-, lo cual favorece la construcción de confianza, un sentido de identidad y compromiso con la reforma.

Por lo tanto, el proceso de traspaso de personal se vio marcado por falta de información y de tiempo, perfiles profesionales poco claros y postulaciones que no consideraron a las competencias que cada postulante tenía, sino que a la escala de remuneraciones en que se encontraba el cargo a postular.

Tratamiento de deudas

La Ley señala que los municipios deben traspasar sus establecimientos a los respectivos Servicios Locales sin deuda. En trece de los catorce municipios, el proceso fue bastante ordenado, aunque se identificaban pagos rezagados de licencias médicas, proveedores y servicios. Considerando esto, resulta indispensable que exista una adecuada coordinación y apoyo entre municipios y SLEP durante uno o dos semestres posteriores al traspaso de los servicios educacionales municipales.

En los Servicios instalados el segundo semestre, Costa Araucanía y Huasco, los municipios entregaron sus cuentas con deuda “cero” a los respectivos Servicios. Para el caso de los montos que les han quedado pendientes, estos municipios los han resuelto como institución, ya sea por iniciativa propia o en conversación con los nuevos Servicios locales. Estos saldos han correspondido a: pagos de bonos atrasados, sueldos, compensaciones, deudas pendientes de servicios básicos, entre otros. Lo anterior se explica porque las cuentas que tenían dineros de subvención escolar en los municipios, fueron congeladas en cuanto se realizó el traspaso, teniendo que proceder a devolver los recursos a la DIPRES. En algunos SLEP también se menciona que algunos cobros (de cuentas de servicios básicos, prestaciones de servicios, entre otros) comienzan a llegar a ellos, como nueva entidad responsable, pero corresponden a servicios de meses anteriores que se facturan con rezago.

“No tenemos deuda de ningún tipo con funcionario alguno del territorio y eso ha sido un trabajo enorme..., silencioso, pero muy gratificante, porque en realidad la gente percibe que nos hemos preocupado mucho de ellas... por lo tanto, el nivel de satisfacción que tenemos con ellos es alto... Hemos sido capaces de pagar lo que ellos años persiguieron que se les pagara, sus trámites, huelgas, idas al congreso, hoy día todo eso, con honrosas excepciones -alguien que no le cuadra el Rut-, pero todos los bonos, todas las deudas que tenían están saldadas en su totalidad, está saneado ese tema”.

(Directivo SLEP Huasco)

El único caso de alta complejidad ha sido Cerro Navia, en Barrancas, puesto que a pesar de que está establecido que los municipios no deben ser traspasados con deudas, la magnitud de la deuda que presentaba el municipio hacía que fuera imposible la participación de Cerro Navia en el proceso previo al traspaso. Por lo tanto, **Barrancas inició su traspaso con deudas vigentes, las cuales han sido distinguidas bajo dos categorías: deudas de pendientes municipales (servicios básicos, pago a proveedores) y la deuda histórica (bonos, y leyes sociales).** Por el momento, el Servicio Local de Barrancas se ha encargado de solventar las deudas de inmuebles, como por ejemplo el servicio de agua potable (80 millones aproximadamente), pues de no hacerlo se hubieran visto afectados en el correcto funcionamiento del Servicio. Además, durante el mes de marzo el Alcalde de Cerro Navia denunció al Ministerio de Educación por el no pago de más de 10 mil 900 millones de pesos correspondientes a deuda previsional, de salud, y -en menor medida- de deudas a proveedores.

Por su parte, **la DEP ha sido la encargada de asumir las deudas históricas respecto a las remuneraciones e imposiciones** (entre \$13.000 - \$14.000 millones aproximadamente) para que así el traspaso fuera realizado sin deudas. Para esto han utilizado parte de los recursos entregados por FAEP en el pago de las remuneraciones. Aunque posteriormente se ha establecido que es la DIPRES la principal encargada de solventar la deuda, aún no se ha llegado a un acuerdo del mecanismo a utilizar para resolver dichas situaciones. Ante esto, y como una forma de recuperar los recursos invertidos en el pago de la deuda, la DEP está recuperando gradualmente los recursos mediante un descuento del fondo municipal que recibe Cerro Navia. Dicho procedimiento debe ser formalizado para otros municipios que se encuentren en similar situación en la creación de los futuros SLEP.

Por lo tanto, en la mayoría de las municipalidades la situación fue bastante ordenada en cuanto a las deudas, ha sido positivo para los funcionarios y funcionarias de los establecimientos, quienes recibieron

sus remuneraciones atrasadas o bonos. Sin embargo, por otro lado, los municipios que fueron traspasados el segundo semestre tuvieron que hacerse cargo de pagar con dineros municipales deudas pendientes (servicios básicos y proveedores) que quedaron de sus respectivos DAEM/Corporaciones, debido al congelamiento de las cuentas bancarias con las que contaban los DAEM/Corporaciones.

2.2 Facilitadores y obstaculizadores:

Para esta dimensión se presentan los siguientes **facilitadores**:

- **La rápida articulación de la DEP para el desarrollo de capacidades que dispuso de capacitaciones para todos los funcionarios de los Servicios en temas administrativos y de finanzas**, con el fin de mejorar los procesos de la instalación. Estos procesos estuvieron disponibles para todos los Servicios, siendo un importante apoyo para superar los iniciales problemas que existieron en el área de remuneraciones de los Servicios Locales.
- La capacidad de los funcionarios de los Servicios de **identificar sus necesidades en el desarrollo de capacidades**, implementando en algunos casos capacitaciones propias. Destacan el caso de Barrancas y de Huasco en estas iniciativas. Así mismo, es importante mencionar que esa capacidad de identificar falencias es una forma de autoobservación que a la larga puede facilitar la detección de otros problemas dentro de la institución, siendo un gran aliado para la gestión positiva del cambio.
- A nivel nacional, se rescata en general el **alto grado de compromiso, tanto de los equipos directivos de los cuatro Servicios Locales como de todo el equipo de la DEP** en este proceso de implementación de la Nueva Educación Pública.
- **El establecimiento de una planificación estratégica de la DEP del 2018, la cual entregó lineamientos y acciones que debían cumplir todas las áreas y equipos**. Estos lineamientos redujeron las dudas que había en un comienzo respecto a los roles que cada uno en la DEP debía cumplir en el marco de esta nueva institucionalidad, y sobre las acciones a realizar, tanto en el proceso de instalación, como también en el futuro funcionamiento de los Servicios Locales.
- La **disposición de las autoridades municipales para comprometerse políticamente con la Nueva Reforma**, estando convencidos de que es un proceso que beneficiará al país. Esta disposición se observó sobre todo al inicio del proceso. De todas maneras, es importante mencionar que, debido a la inmensa complejidad del proceso de instalación, así como de la falta de personal especializado luego que se desintegraran los DAEM y/o Corporaciones. Esta actitud se fue perdiendo con el correr del tiempo, sobre todo, porque no se estimaba que el traspaso fuera tan largo y complejo debido a siguen existiendo temas pendientes como por ejemplo la rendición SEP.
- **La disposición de las municipalidades para efectuar un traspaso en la mayoría de los casos sin planificación ni plan de anticipación**. De acuerdo lo expresado en el diagnóstico, fueron solo 6 municipalidades las que se adhirieron a un plan de anticipación y en muchos casos este plan de anticipación no fue capaz de facilitar la entrada de los municipios a la nueva educación pública, debido a que muchas veces fue una constante exigencia de información. De este modo, se rescata la voluntad y el compromiso de los equipos técnicos municipales quienes se comprometieron con el proceso de traspaso.

- **La oferta que la educación pública contaría con más recursos (los recursos directos a los Servicios), fue un incentivo muy poderoso para que los municipios traspasaran sus establecimientos al Servicio local.** Sin embargo, al mismo tiempo, era un compromiso de que la educación pública contará con mejores resultados, más transparencia y mejor gestión.
- **Los equipos de avanzada de la DEP fueron un facilitador en la instalación de los Servicios,** ya que éstos pudieron llevar a cabo conversaciones con los municipios, visitar establecimientos, y avanzar en la identificación de desafíos en procesos administrativos críticos, sobre todo en los dos Servicios instalados en el segundo semestre, donde el pago de remuneraciones fue calificado por los entrevistados como un éxito al no haber retrasos y un porcentaje de error mínimo. Si bien en todos los Servicios los equipos de avanzada elaboraron importantes labores de instalación, se observa en Barrancas que la opinión sobre esos equipos no fue buena, al dejar vacíos de información cuando salieron de sus cargos.
- Otro facilitador al proceso de instalación ha sido la **gradualidad con que se ha realizado el proceso,** porque si bien los primeros Servicios Locales se instalaron en paralelo con la DEP, los dos siguientes del segundo semestre de 2018 han podido ver la experiencia de los dos primeros en instalarse y encontrarse con una institucionalidad más consolidada.
- Además, es un facilitador la **condición financiera en que se encontraban la mayoría de los DAEM/ Corporaciones traspasados a la educación pública,** ya que la mayoría tenían una administración financiera ordenada y sin mayores problemas, salvo algunas excepciones (Coquimbo y Cerro Navia).

A continuación, se mencionan los **obstaculizadores** que han emergido respecto a la presente dimensión:

- Un primer obstaculizador fue **la incertidumbre que hubo respecto a la aprobación de la ley,** lo que influyó en la dinámica temporal del proceso de instalación de la DEP y la de los primeros dos Servicios, así como de la gestión de los establecimientos bajo su responsabilidad. Esto implicó que se negociaran instancias entre el Mineduc y las municipalidades sin tener la ley aprobada, generando muchas veces expectativas más altas de lo que se aprobó. Por ejemplo, para el caso de Puerto Cordillera donde hubo un incentivo al retiro que no se pudo cumplir luego de la aprobación de la ley.
- Junto con lo anterior, esto produjo que **el tiempo que hubo para el traspaso, desde que los municipios supieron del cambio hasta el traspaso efectivo, transcurriera durante el proceso de aprobación de la ley.** Así, para el caso de comunas como Andacollo, Coquimbo y Cerro Navia este tiempo fue escaso, pues tuvieron la certeza del traspaso en noviembre, y en marzo ya tenían que haber completado el proceso. Esto impidió una anticipación adecuada, además de una planificación que pudiera haber disminuido complejidades en los procedimientos, sobre todo asociados a la administración y las finanzas de los DAEM y Corporaciones. Por otra parte, generó tensiones en algunas comunas, generando incertidumbre laboral para los trabajadores, las que en el caso de Coquimbo generaron un prolongado paro laboral de las funciones del DAEM.
- La **instalación simultánea de la DEP y los cuatro primeros Servicios conllevó una primera experiencia de escaso apoyo técnico y orientación desde la DEP a los SLEP, especialmente en Barrancas y Puerto Cordillera,** los primeros en instalarse.

- Un obstaculizador es que **no se realizó el plan de anticipación en todas las comunas para la instalación de los primeros cuatro Servicios locales**. Este plan, como se mencionó anteriormente, solo se realizó en 6 de las 14 comunas. Además, en las que se realizó, existieron opiniones encontradas sobre la demanda de información que significó, no instalando las capacidades para que después del traspaso los equipos municipales pudieran ir resolviendo los temas pendientes que aún quedan dentro de los municipios.
- Otro obstaculizador muy relevante es el **tratamiento dado a los funcionarios y ex funcionarios de los DAEM y/o Corporaciones durante todo el proceso de instalación de la Educación Pública, tanto antes como después del traspaso**. Específicamente, previo al traspaso el equipo ministerial que estaba a cargo levantó expectativas respecto a la cantidad de funcionarios que podrían quedar en los concursos cerrados (más de los que eventualmente quedarían), así como posibles incentivos al retiro, entre otros compromisos. Esto generó un alto grado de incertidumbre dado que estos aspectos no quedaron consignados en la ley. Por otro parte, durante el traspaso, algunas municipalidades postularon a los concursos cerrados a funcionarios que no cumplían con los perfiles (perfiles técnicos cuando se solicitaban profesionales), incorporándolos posteriormente a los establecimientos educativos para evitar los despidos. Por último, posterior al traspaso, no hubo una articulación adecuada de las capacidades y experiencias de los funcionarios traspasados con los cargos asignados, generando una serie de problemas durante la operación de los Servicios.²⁷
- **Un obstaculizador es la necesidad de desarrollar capacidades y habilidades en algunos funcionarios que provenían del mundo municipal para ejercer las funciones específicas que demanda el funcionamiento del Servicio Local**. Esto implicó un enorme desafío de construcción de capacidades, justamente en un periodo que ha demandado mantener en forma adecuada los procesos regulares de planificación, gestión de personal, gestión financiera, administración y gestión de diversos programas, situación que ha tensionado en diversos grados a todos los Servicios y a la propia DEP.
- También se considera un obstaculizador la **inadecuada identificación de requerimientos técnicos y profesionales en áreas como finanzas, gestión de recursos humanos y apoyo territorial, donde hubo un diseño inapropiado de la planta de funcionarios del SLEP, donde no se consideró la experiencia ni las prácticas de gestión pertinentes al nuevo sistema, que realizaban los municipios**. Por ejemplo, funciones relevantes para la gestión de la educación con las que sí contaban las municipalidades, como: una oficina de arquitectura e infraestructura, o un equipo de gestión de proyectos, no fueron contempladas en el diseño de los SLEP. Otro ejemplo, es la administración de los programas JUNAEB, donde el Servicio no contaba con perfiles para abordar estas tareas. Esto a la larga generó una sobrecarga laboral que aún los atañe, por la insuficiencia de la planta de funcionarios
- Además de lo anterior, **no hubo un levantamiento de las redes y programas complementarios que realizaban los municipios**, por ejemplo, en salud, deporte o extensión. Esto generó que la

²⁷ Todos estos elementos se profundizarán en la dimensión 5.

mantención de estos beneficios ha sido dependiente de la voluntad de los municipios a trabajar en conjunto a los SLEP, como el caso de Lo Prado con su programa de salud sexual.

- Otro importante obstaculizador fueron las **imprecisiones en la gestión de la información del traspaso de personal** en dos ámbitos: antes de la aprobación de la ley se generaron expectativas en relación a cómo sería el cambio de las condiciones laborales de los funcionarios DAEM/Corporaciones y funcionarios de los establecimientos escolares; así como también después de la aprobación de la ley cuando en relación a la cantidad de errores respecto a la información de cada funcionario traspasado (por ejemplo bienios, asignaciones, entre otras), habiendo Servicios que pagaban montos equivocados o no tenían la información previsional correcta.
- Finalmente, el **cambio de equipos que conllevó el cambio de gobierno también se presenta como un obstaculizador**, pues produjo una falta de continuidad en los liderazgos de las nuevas instituciones. De este modo, los directores de la DEP y los Servicios solo estuvieron un año, tal como se mencionó más arriba, no pudiendo generar un trabajo a largo plazo. **Además, este cambio de equipos produjo debates entre diferentes autoridades respecto a la comprensión de aspectos específicos de la ley**, por ejemplo: si es compatible en el largo plazo el sistema de los Servicios con la mantención de administración de la educación por parte de algunos municipios; o el rol que deben ejercer los supervisores del Ministerio de Educación, versus los equipos de apoyo técnico de los respectivos Servicios en el apoyo y orientación a los establecimientos escolares de los territorios de los nuevos SLEP.

2.3 Aprendizajes y recomendaciones:

A partir del análisis de la información y de las propuestas de los actores, se enuncia un conjunto de recomendaciones prioritarias para esta subdimensión. Así, un primer aprendizaje es **la necesidad de un proceso de anticipación que genere capacidades en los equipos, tanto municipales como de los Servicios**, los que cuenten con herramientas para la instalación y el traspaso, es decir, no solo para la planificación del traspaso. Muchas de las complejidades observadas en esta dimensión fueron efecto de un traspaso acelerado y sin una planificación adecuada a la envergadura de los nuevos Servicios Públicos.

Un segundo aprendizaje es que **es fundamental para una buena instalación el establecimiento de procedimientos y lineamientos claros que orienten este complejo proceso**. Esto implica, además de una **gradualidad en la creación de las instituciones**, la que requiere de una dirección nacional que esté en condiciones de poder guiar la instalación de los Servicios Locales, sumado a **un esfuerzo por establecer manuales que se anticipen a los problemas de los Servicios**. Se rescata, de todas maneras, el esfuerzo de la DEP por establecer un Manual de Instalación. Igualmente, se recomienda que este sea entregado a las nuevos Servicios bajo marcos participativos y talleres donde se puedan manifestar dudas durante el primer período de funcionamiento, que es uno de los más críticos, **además de que se establezcan mecanismos de monitoreo del instrumento de manera oportuna y flexible**. Este aspecto es relevante en el sentido que permitiría evaluar la pertinencia de los procedimientos incluidos en el manual, sopesar la posibilidad de incluir modificaciones, además de propiciar el intercambio de experiencias y buenas prácticas entre los SLEP. De esta manera, es posible que el manual se transforme en un documento de gestión que sea útil y flexible a las necesidades de los SLEP en el proceso de instalación.

Otra recomendación muy relevante para preparar la instalación es **levantar información de los territorios con un alto estándar de rigurosidad -con errores marginales-, especialmente sobre el estado de las finanzas, contratación de personal, infraestructuras educativas, entre otros aspectos ya mencionados.** Esto con el fin de mejorar la eficiencia y efectividad en la toma de decisiones y el establecimiento de procedimientos adecuados a las características de los territorios una vez que entren en funcionamiento, además de contar con un panorama general de las comunas que componen los SLEP.

Un aprendizaje que ha dejado este proceso de instalación es **la necesidad de un marco institucional que permita un mejor tratamiento de los funcionarios/as DAEM/ Corporaciones.** En este sentido, se hace necesario perfeccionar los procedimientos en este ámbito, de manera que generar un equilibrio entre procesos de selección exigentes y ajustados a los requerimientos de los SLEP y considerar el estado y las condiciones laborales de los funcionarios que componen los DAEM/Corporaciones. A través de esta dimensión, se dejó en claro que ésta era uno de los puntos sensibles durante esta primera experiencia de instalación por diversos motivos: traspaso de funcionarios a cargos que no correspondían a su perfil, malas prácticas asociadas a incrementos de sueldos previo al traspaso, sobredotación en establecimientos educativos para evitar despidos con el consecuente sobrecargo económico para los SLEP, entre otros.

Además del punto anterior, se recomienda **identificar y seleccionar las buenas prácticas que ocurrían en los municipios respecto a la administración** de la educación durante la etapa de anticipación, de manera de integrarlas en los Servicios Locales tanto en la formación de capacidades, así como también como parte de su planificación estratégica a seis años. Esto se podría realizar tempranamente a través de un rediseño del plan de anticipación, además de propiciar que los **equipos de avanzada de los próximos Servicios puedan constituir relaciones de colaboración con los DAEM/Corporaciones Involucradas** en el traspaso. A modo de ejemplo, resulta relevante que el **personal de finanzas de los municipios pueda participar en la etapa de anticipación y trabajar con el equipo de avanzada en el cierre financiero del DAEM/Corporación** para que cuando los profesionales traspasados de los DAEM/Corporaciones ingresen a trabajar en el SLEP, haya personal capacitado para realizar el cierre contable del departamento.

La identificación de prácticas prometedoras de la relación entre el nuevo SLEP y los municipios para gestionar la transición también debiesen ser relevadas, pues fortalecerá este proceso en los siguientes 66 SLEP a crear en el país.

También, se recomienda que **los equipos de avanzada cuenten con equipos más robustos antes del traspaso**, sobre todo en áreas como: Apoyo Técnico Pedagógico, Gestión de Personas, Infraestructura y Vinculación Territorial. Esto les permitiría a los directivos de los Servicios una mejor preparación para el traspaso, así como también una posibilidad de tener un conocimiento más acabado del territorio, estableciendo vínculos previos con los establecimientos para proporcionar información y reducir la incertidumbre de las comunidades educativas frente al cambio. **Este equipo, además, podría anticipar diagnósticos que se han realizado en variadas áreas, como diagnósticos de infraestructura, diagnósticos pedagógicos, diagnósticos e información sobre matrículas, entre otros procesos que en la experiencia del 2018 han tomado bastante tiempo durante los primeros meses de instalación.**

En esta misma sintonía, se destaca la experiencia de Costa Araucanía donde **el Director del Servicio local, estrechó lazos políticos y estratégicos con los municipios de su territorio**, lo que generó que se dieran instancias de colaboración entre el SLEP y los municipios, siendo esta una práctica recomendable para los

futuros Servicios Locales. Esto, si se combina con el apoyo de equipos que nutran la vinculación de los futuros Servicios con el territorio, consolida la confianza en el sistema, así como la colaboración de los municipios, posibilitando a futuro una alianza de mutua cooperación.

Una recomendación respecto al traspaso del personal es que los equipos comiencen a trabajar previo el traspaso de los establecimientos educativos, lo que implica que los **concursos cerrados se realicen de manera temprana**. Esto permitiría que los equipos de avanzada puedan comenzar los procesos de inducción de personal antes de que se inicien los trabajos en los establecimientos. En la experiencia 2018 de instalación se observó que los Servicios comenzaron con la operación sin personal suficiente para variadas funciones de relevancia, tanto en el área administrativa como pedagógica, cuestión que implicó serias consecuencias en términos de productividad, sobrecarga laboral y en la gestión. Por otra parte, en este mismo ámbito **los perfiles de los concursos se deben afinar y ajustar para realizar mejores procesos de selección de personal**, de manera que, **quienes sean traspasados desde el DAEM/Corporación cuenten con las competencias necesarias para desempeñar el cargo para el cual fueron seleccionados**.

Por otra parte, se recomienda que los cargos que no puedan ser asignados en los concursos cerrados a personas que cuenten con las habilidades y competencias requeridas, sean parte del concurso abierto, **de tal forma de contar con mejores equipos técnicos y profesionales que puedan abordar adecuadamente las tareas regulares y nuevas de la educación pública**.

Otro aspecto relevante es en relación con los **funcionarios/as traspasados por el Estatuto Docente**. **Por un lado, se recomienda un especial cuidado en el fortalecimiento de sus capacidades**, especialmente para el caso en que anteriormente hayan realizado otras funciones administrativas fuera de lo pedagógico. Además de lo anterior, resulta significativo que se valide e incorpore la experiencia y conocimiento que estos poseen respecto a la realidad de los territorios y los establecimientos educativos de los mismos. **Esta información resulta significativa para el diseño de los procesos del Servicio, entendiéndolo la relevancia del carácter situado en el territorio que debe caracterizar su gestión** Por otra parte, se recomienda que se trabaje tomando en consideración las sensibilidades de las comunidades educativas, por ejemplo, en lo que respecta a la confianza que los actores tienen con los exfuncionarios/as de los en DAEM/Corporaciones.

Finalmente, respecto al tratamiento de deudas, un aprendizaje es revisar la deuda histórica (bonos, pagos de salud, deuda previsional) con tiempo, para alcanzar a sanear todo lo adeudado a los docentes y funcionarios/as del territorio, de manera que estos no sean traspasados con deuda al Servicio y se cumpla lo que estipula la Ley. **Se recomienda que el equipo de avanzada trabaje en conjunto con el personal DAEM/Corporación en catastrar la deuda de cada municipio**, en cuanto a servicios básicos, pago de proveedores, entre otros, y revisar el pago de facturas o boletas que sean a más de 30 días. Esto, para no dejar cuentas pendientes a los futuros Servicios, ni deuda flotante que pueda afectar al funcionamiento de los establecimientos traspasados.

3. Conclusiones generales dimensión 2

La dimensión “Proceso de instalación de la nueva institucionalidad” es uno de los temas que más ha influenciado la perspectiva general que tienen los actores de los diversos niveles abordados en el presente

estudio. Además, da cuenta de cómo ha sido llevado a cabo el proceso de conformación de la nueva Dirección de Educación Pública, y la transición desde las Municipalidades a los Servicios Locales. Al mismo tiempo, también permite rescatar aquellos aspectos de mejora para la instalación de los futuros Servicios, relevando sugerencias a partir de las primeras experiencias para la futura administración que deberán tener los próximos Servicios Locales. Por otra parte, se determinan los obstáculos que han enfrentado y los esfuerzos que se han realizado para superarlos los primeros cuatro Servicios, considerando el corto tiempo que llevan instalados y funcionando, en conjunto con la instalación paralela con la DEP.

Uno de los aspectos centrales que ha dejado en claro la instalación de los cuatro primeros servicios es la importancia de la planificación gradual. Así, pese a que la Ley implica una gradualidad en la instalación de los 70 Servicios Locales, es necesaria la consolidación de procesos y procedimientos antes de la instalación de los Servicios, generando un proceso que recoja y, considere los aprendizajes y buenas prácticas de los Servicios ya instalados. Particularmente, este tema es sensible frente a la creación del organismo nacional, el que fue contemporáneo a los dos primeros Servicios Locales, por lo que se fue planificando sobre la marcha tanto el nivel nacional como local. De todas maneras, se considera que esta experiencia hoy es muy valiosa para los próximos Servicios Locales que operarán en el país, particularmente por la relevancia que cobra la planificación como la base de una buena instalación para los próximos Servicios. La literatura internacional plantea que, para reformas como la chilena, podría ser valiosa una “planificación que evoluciona” (Miles y Fullan, 1992), cuya metodología y contenido se va adecuando para los nuevos servicios de acuerdo a la experiencia y los aprendizajes de los procesos de traspaso e implementación.

Por otra parte, **la instalación requiere no solo de la clarificación de los procedimientos, sino también que estos sean conocidos por todos los actores involucrados desde el traspaso.** Esto implica el constante monitoreo de parte del organismo nacional en el aprendizaje de los procedimientos establecidos y en su definición y ajuste según la realidad local, acompañando el proceso en la instalación. Además, es fundamental que se incorpore un trabajo sistémico de participación, donde se propicie la colaboración entre organismos locales y nacionales, involucrando a todos los actores respectivos.

A partir de la experiencia relatada anteriormente, se concluye que **el proceso de instalación vivido en los cuatro primeros Servicios locales, si bien fue complejo, se dio en comunas con buen manejo financiero (salvo Cerro Navia y Coquimbo) y con una disposición positiva al traspaso.** En las próximas instalaciones se prevé que varias de las comunas tengan deudas y situaciones financieras complejas, para esto se hace relevante traer y comprender la experiencia de Cerro Navia y Coquimbo, para anticipar nudos críticos y aplicar los aprendizajes identificados. Además de lo anterior, es posible que se den procesos de traspaso de municipalidades que no cuenten con la voluntad para realizar dicho proceso, debiendo el nivel central ser capaz de anteponerse a situaciones que serán de difícil resolución. Estas condiciones dan cuenta que se requiere de la consolidación de los procesos y que no se dependa de disposiciones y del compromiso de los funcionarios de los municipios y de los Servicios para un adecuado traspaso del servicio educativo; sino, de la posibilidad de generar un sistema que aprende de su experiencia, se anticipa y propicia mecanismos de solución de problemas de manera pertinente y oportuna.

Una de las conclusiones más relevantes de esta dimensión, refiere a que **el éxito del proceso de instalación también implica un apoyo a los municipios y relaciones de colaboración que se establezcan**

entre éstos y los SLEP con miras a largo plazo. Esto implica establecer un plan de anticipación riguroso que implique la formación de las capacidades adecuadas para antes y después del traspaso del Servicio, entendiendo y anticipándose a la gran incertidumbre que produjo. Además, conlleva, tanto a la apropiación de buenas prácticas municipales en la administración de la educación, como la necesidad de comisiones de servicio en las municipalidades, que generen una contraparte para facilitar el cierre que han debido realizar las municipalidades. Por otra parte, el establecer relaciones de apoyo entre los municipios y los SLEP sienta las bases para la colaboración entre las instituciones donde ambos organismos descentralizados puedan generar condiciones para una mejor educación de los estudiantes de los territorios.

Por otra parte, así como el nivel local requiere de coordinación entre los Servicios y los actores territoriales, **se concluye que es de suma relevancia la coordinación del nivel central con la DEP, de manera que se faciliten los procesos de la instalación de forma articulada.** En este sentido, **se observa la necesidad de un marco de acción institucional entre todas las instituciones centrales que están involucradas con la NEP, que estén bajo la administración del Ministerio de Educación-**, siendo este un elemento sistémico de relevancia para la instalación de los futuros Servicios Locales. Por ejemplo, esta relación a nivel macro, facilita la articulación de políticas de manera integrada y también sienta las prioridades de cuáles son los problemas donde se deben elevar los esfuerzos. Este tema de coordinación sistémica es una de las cuestiones imprescindibles para que se mejore la calidad de los establecimientos educativos, incluyendo los jardines infantiles VTF; cuestión que atañe a variadas instituciones como por ejemplo, la Subsecretaría de Educación Parvularia, JUNJI, Servicios Locales de Educación Pública, entre otros, y que en la actualidad ha sido un aspecto que debe fortalecerse.

Finalmente, a través del análisis, también, **se dio cuenta de un proceso de instalación, que si bien fue difícil, tiene a marzo de 2019 una Dirección de Educación Pública instalada, con cuatro Servicios operativos y funcionando, además de una gran cantidad de procesos que estaban establecidos en la Ley, como las instancias participativas, ya en funcionamiento.** A esto se suman los tres nuevos Servicios que están preparándose para recibir a los establecimientos durante el 2020, los que cuentan con la experiencia de la instalación anterior, y el apoyo de una DEP más consolidada y posicionada en su rol orientador. **Estos, sin lugar a duda, constituyen avances significativos de la instalación de la Nueva Educación Pública** reconociendo la complejidad y el enorme trabajo que ha significado el cambio de sistema.

6.3 Dimensión 3: Planificación del Sistema Escolar

1. Caracterización dimensión:

Esta dimensión contempla tres subdimensiones específicas: **i) planificación de la matrícula**, donde un desafío mencionado para el primer periodo es el desarrollo de una plataforma de análisis territorial para proyectar y optimizar la oferta educacional; **ii) trayectoria de los ciclos educativos**, donde debiese ser priorizada la articulación entre la educación parvularia y la educación básica, y la elaboración de una plataforma para monitorear y asegurar la trayectoria educativa de los estudiantes, de tal forma de mejorar esta articulación entre las transiciones de los diferentes niveles educativos e identificar alertas tempranas

de estudiantes en riesgo; y **iii) los modelos de desarrollo educativo territorial**, donde se constituyan modelos educativos territoriales, según las necesidades de cada Servicio Local de Educación Pública (SLEP) y las orientaciones técnicas para la educación técnico-profesional, de tal forma de mejorar la oferta de las especialidades con las oportunidades productivas y sociales de los territorios.

2. Análisis y principales perspectivas dimensión

2.1. Diagnóstico:

Planificación de corto y mediano plazo de la matrícula escolar

Es posible señalar que **aún no existía, a diciembre del 2018, una plataforma conocida por los SLEP para la planificación de la matrícula**, información relevante para los territorios y para todos los establecimientos educativos. De todas formas, los SLEP han estado levantando información general de los establecimientos y territorios, pero los mismos equipos profesionales concluyen el carácter parcial de ésta y que no permitió orientar la mantención o ampliación de la matrícula en el proceso 2019 y siguientes. Además, destacan que tampoco hubo articulación con el nuevo proceso de postulación a establecimientos con financiamiento público, el cual en 2018 afectó la asignación de nueva matrícula para 2019 en todas las regiones de los SLEP, con la excepción de Barrancas de la Región Metropolitana²⁸.

En este ámbito, la **tardanza en el diseño, validación y operación de una plataforma sobre planificación de matrícula es una responsabilidad de la DEP**, y la mayor parte de los equipos SLEP dan cuenta que están a la espera de conocerla, aunque, en el contexto de un año de instalación, no presentan una mayor urgencia de acceder a este dispositivo. Lo crítico de la ausencia de metodologías alternativas para determinar la matrícula 2019 en establecimientos y SLEP fue reconocido, puesto que resulta indispensable para planificar la dotación docente, los ingresos y gastos financieros del año entrante, así como identificar potenciales requerimientos de nueva infraestructura. También es percibido por los equipos de los SLEP que uno de los indicadores relevantes para medir el impacto de la reforma está vinculado a incrementar la matrícula en la educación pública. Esta tardanza es crítica, puesto que la mayor parte del financiamiento de la educación se basa en la matrícula y asistencia, y la sustentabilidad y la buena gestión financiera depende de ello, aún más, en un contexto donde la reforma se explica por la percepción de una gestión financiera precaria del mundo municipal.

Sin embargo, **los esfuerzos por promover el incremento en la matrícula desde los SLEP fueron heterogéneos en 2018, aunque no respondieron a una política u orientación desde la DEP, sino que a propuestas propias**. En Huasco ha sido bastante reducido, puesto que casi toda la matrícula es pública, casi no existiendo competencia con el sector privado, mientras que en Costa Araucanía se ha desarrollado una campaña comunicacional sobre las ventajas comparativas de matricularse en los establecimientos públicos, entre las cuales se incluye la posibilidad de intercambio con Nueva Zelanda. En tanto, Puerto Cordillera ha estado mejorando *“la base de información incompleta y con errores”* (mencionado así por profesionales del respectivo SLEP) que recibieron al inicio del trabajo del SLEP, así como la realización de un estudio de oferta-demanda en todo el territorio, que les permita identificar desafíos y nuevos

²⁸ Este proceso se postergó por un año en la Región Metropolitana.

requerimientos. Finalmente, en Barrancas, a pesar de no existir una estrategia planificada, se reconocen esfuerzos en algunos territorios por promover una mayor matrícula durante el año escolar, y se plantea como un objetivo a desarrollar en 2019.

Tabla 12: Esfuerzos por incrementar matrícula y proyecciones futuras (directores y directoras de establecimientos en el territorio)

	Puerto Cordillera	Barrancas	Huasco	Costa Araucanía	Total
Colegios y Liceos					
¿Ha habido esfuerzos/ estrategias para incrementar la matrícula de su establecimiento?					
<i>Si</i>	76,5%	84,0%	50,0%	71,4%	74,4%
<i>No</i>	23,5%	16,0%	50,0%	28,6%	25,4%
¿Piensa que con la nueva institucionalidad se incrementará gradualmente la matrícula en los próximos años?					
<i>Si</i>	58,8%	84,0%	12,5%	75,0%	68,0%
<i>No</i>	41,2%	16,0%	87,5%	25,0%	32,1%
Jardines Infantiles					
¿Ha habido esfuerzos/ estrategias para incrementar la matrícula de su establecimiento?					
<i>Si</i>	60,0%	60,0%	87,5%	50,0%	63,9%
<i>No</i>	40,0%	40,0%	12,5%	50,0%	36,1%
¿Piensa que con la nueva institucionalidad se incrementará gradualmente la matrícula en los próximos años?					
<i>Si</i>	40,0%	60,0%	37,5%	100,0%	61,1%
<i>No</i>	60,0%	40,0%	62,5%	0,0%	38,9%

Fuente: Encuesta a directores establecimientos SLEP

De igual manera, **ha sido habitual en 2018 el esfuerzo por incrementar la matrícula en los establecimientos públicos de los SLEP**, siendo algo más reducido entre los Jardines que entre Escuelas y Liceos, tal como se aprecia en la Tabla 12. Este esfuerzo proviene mayormente de una acción regular de muchos establecimientos educacionales que fue reforzada solo parcialmente desde los SLEP, con la excepción de Costa Araucanía. Sin embargo, esto no ha sido percibido por las comunidades escolares,

pues la mayoría de los establecimientos visitados desconoce dichas acciones. A pesar de esto, **las expectativas de los directores sobre el incremento de matrícula futura debido a la reforma son optimistas**, con la excepción del SLEP de Huasco, donde los directores sostienen que ya en la actualidad la mayor parte de la matrícula es pública.

“Se está trabajando en dos cosas, en la estimación para trabajar con un presupuesto real y no con el que está programado porque después tú te encuentras con sorpresas cierto (...) Entonces estoy trabajando en varios ámbitos, tanto en la proyección como en las campañas de matrículas.

Las campañas se trabajan en dos áreas, las campañas del servicio comunicacional particularmente, medios, difusión de las cosas que hemos hecho como las pasantías a Nueva Zelanda como los logros pedagógicos”

(Directivo SLEP Costa Araucanía)

Transiciones y articulación de los ciclos educativos

Nuevamente **casi no existen referencias respecto al desarrollo de una plataforma para seguir trayectorias educativas de estudiantes**, así como de elementos que anticipen mayores riesgos de éstos en su ciclo escolar –responsabilidad de la DEP-. Solo en Barrancas se menciona que el SLEP ha conocido una plataforma de análisis territorial propuesta por la DEP, pero sin aún tener un uso de utilidad para el Servicio. En los otros SLEP, como también en los establecimientos visitados, comentan sobre su desconocimiento al respecto. En un esfuerzo interno por generar antecedentes para entender trayectorias educativas, el SLEP Huasco señala que ha comenzado a elaborar un análisis de información con datos secundarios de los estudiantes del territorio a partir del Sistema de Información General de Estudiantes (SIGE), incluyendo indicadores de trayectoria de repitencia y retención escolar.

“Se proyecta para el área de monitoreo también es la implementación de algunas plataformas, por ejemplo el SIGE, que se usa actualmente, debiese mantenerse, que es donde se sacan datos más de eficiencia interna de los colegios...y eso va a ayudar al monitoreo, pero creo que sí un desafío es contar con una plataforma que nos permita monitorear los distintos puntos... ahí estamos definiendo todavía qué es lo que se va a monitorear, para poder establecer los procesos, que eso deberíamos ya tenerlo una vez que tengamos el diagnóstico realizado”

(Directivo SLEP Huasco)

Donde sí se aprecia un **esfuerzo progresivo, aunque no una política, es en lograr una mejor articulación entre la educación inicial y la educación básica**. Por una parte, la DEP ha establecido una agenda regular de colaboración con la Subsecretaría de Educación Parvularia para coordinar el trabajo en este subsector, mientras que ha orientado un mayor reconocimiento que el que existía a este nivel en la educación municipal.

El 75% de las directoras que contestaron la encuesta on-line indican que el SLEP ha posibilitado mejorar la articulación del jardín infantil con otros establecimientos (todos los SLEP están en un rango de 62,5% - 80%). **Sin embargo, solo una de cada tres menciona que se han realizado instancias de articulación con otros niveles educativos del sector público**, donde Barrancas es el único que sobrepasa levemente el 50%, es decir, la coordinación de los jardines de los Servicios no tiene como foco la articulación con los

establecimientos públicos de otros niveles, sino que es indiferente al sostenedor. Ello es muy coherente con la opinión de las comunidades educativas de los jardines visitados, las cuales perciben una ausencia de esta coordinación, incluso algunas de ellas plantean un amplio desconocimiento general de este nivel por parte de los SLEP.

Ciertos esfuerzos parciales se observan en el SLEP de Huasco, donde se estableció como prioridad una mayor retención de matrícula en la educación pública cuando los niños concluyen los niveles de medio menor y mayor en los jardines infantiles de dependencia estatal, algunos ahora de dependencia del propio SLEP, e ingresan a la educación parvularia y escolar de establecimientos del SLEP. Por otra parte, Barrancas había planificado, aunque quedó postergado para 2019 su implementación, el seguimiento de la trayectoria de la matrícula de jardines infantiles a escuelas públicas en su territorio, reconociendo el rol estratégico de la articulación de este nivel inicial en la proyección de una mejor matrícula en la educación pública. Sin embargo, igualmente ha promovido la articulación en muchos de sus jardines y colegios con establecimientos públicos de otros niveles (Tabla 13).

Los directores de escuelas y liceos de los SLEP que contestaron la encuesta on-line indican que ha sido más intensivo, respecto a jardines infantiles, el esfuerzo de los SLEP para que se coordinen con establecimientos de otros niveles de la educación pública. En específico, un 52,6% de los directores responden haber realizado estos esfuerzos en 2018, y 50% señala que esta coordinación se ha fortalecido con el apoyo del respectivo SLEP, aunque en Puerto Cordillera este esfuerzo ha sido muy reducido, al igual que lo que sucede entre los jardines infantiles de ese Servicio.

Tabla 13: Proporción de directores y directoras que indican que se han realizado esfuerzos de articulación entre diferentes niveles de educación pública.

	Puerto Cordillera	Barrancas	Huasco	Costa Araucanía	Total
Colegios y Liceos					
¿Se han realizado instancias de articulación entre niveles de educación pública?					
<i>Si</i>	29,4%	64,0%	62,5%	53,6%	52,6%
<i>No</i>	70,6%	36,0%	37,5%	46,4%	47,4%
Jardines Infantiles					
¿Se han realizado instancias de articulación entre niveles de educación pública?					
<i>Si</i>	20,0%	53,3%	12,5%	25,0%	33,3%
<i>No</i>	80,0%	46,7%	87,5%	75,0%	66,7%

Fuente: Encuesta a directores establecimientos SLEP

Desarrollo de un modelo de desarrollo educativo territorial

Finalmente, en la última subdimensión, referida a la **conformación de un modelo de desarrollo educativo territorial**—la forma en que se articulará el trabajo de los servicios con sus establecimientos en el territorio respectivo, lo cual se verá complementado con las estrategias de trabajo en redes de apoyo entre establecimientos, directivos y profesionales específicos y/o con otras instituciones dentro o fuera del territorio del SLEP—, **todos los SLEP se encuentran probando estrategias para ello y existe un sostenido esfuerzo por levantar antecedentes de los establecimientos bajo su responsabilidad y las características de los territorios**, de tal forma de definir mecanismos de acompañamiento y apoyo a la red de colegios bajo la responsabilidad de cada SLEP. **Hacia el mes de diciembre, si bien es cierto no es posible determinar que existen “modelos” definidos, sí ha habido un primer acercamiento a la conformación de un modelo de subdivisión territorial o la distribución de los establecimientos en subgrupos a lo largo del territorio. Esta subdivisión se ha identificado, principalmente, en los SLEP que llevan algo más de tiempo desde su creación, como son Barrancas y Puerto Cordillera.**

Aunque estos esquemas de distribución territorial del trabajo son incipientes, y aún no están pensados como redes de establecimientos, sí incluyen la perspectiva del territorio para mejorar su apoyo y acompañamiento. Por ejemplo, en Puerto Cordillera, donde, hasta el momento, no hay redes de colaboración, pues se han enfocado en familiarizarse con el territorio. Por esto, han decidido reorganizarlo en 7 micro territorios, integrados cada uno por 6-9 establecimientos educacionales, de tal forma de permitir el diálogo pedagógico, más allá de los problemas de infraestructura o de operación. Por otra parte, sí ha existido un esfuerzo por romper el esquema previo de dos comunas diferentes, aunque los profesionales del Servicio indican que las escuelas más alejadas y rurales agradecen el nuevo diseño, pues antes no contaban con mayor apoyo, mientras que las urbanas pareciera que aún no perciben mayores diferencias con el antiguo sistema de supervisión de las direcciones provinciales.

De manera complementaria, también en Puerto Cordillera, se han estado probando pequeñas iniciativas de colaboración inter-establecimientos, los cuales podrían ser de mucho interés para su replicabilidad en el propio SLEP como en el resto del país. Por ejemplo, se conformó en Andacollo un circuito de 3 escuelas y un liceo, que están generando apoyo mutuo de la Estrategia Lectura, Escritura y Matemática (LEM) en el 2º ciclo básico y enseñanza media, evaluando indicadores de cobertura curricular y calificaciones de los estudiantes, generando un nuevo enfoque para comprender la alta tasa de repitencia de 1º medio, entendiéndolo no como un fenómeno aislado. A pesar de estos esfuerzos de prueba, y el diseño de un sistema de apoyo técnico-pedagógico desde el SLEP, estas experiencias están en desarrollo y los actores del territorio concluyen que aún no se diseña o reflexiona sobre un modelo de educación con perspectiva territorial.

En el caso de Barrancas se ha conformado también una subdivisión del territorio en 9 zonas, con el fin de construir una visión territorial y una estrategia eficiente de trabajo desde el SLEP con sus respectivos establecimientos, todo ello mediante los coordinadores territoriales y un incipiente esfuerzo del trabajo en redes. Aunque es más reciente, en el caso del SLEP de Costa Araucanía, se está discutiendo un modelo de establecimientos públicos que operen como “nodos” educativos, donde se busca aprovechar la infraestructura de grandes colegios o liceos para recibir a niños y niñas de los jardines infantiles públicos del territorio que estén cercanos a esos establecimientos, y a los niños y niñas de escuelas básicas rurales

o urbanas que tengan una infraestructura más precaria. Esto, con el objetivo de que puedan conocer los colegios que tienen otro tipo de instalaciones o que entregan educación técnico profesional, aunque todo ello aún está en el ámbito propositivo. Complementariamente, los actores del territorio indican que el diseño del modelo para Costa Araucanía reviste dos importantes desafíos que se deberán considerar, el que la mayor parte de su oferta educativa sea rural y que debe contemplar un sello identitario y cultural mapuche lafkenche. Huasco, aunque al igual que Costa Araucanía es de reciente creación, ha podido avanzar en ir instalando un modelo de apoyo territorial, particularmente para las escuelas y liceos.

Lo que sí es compartido por todos los SLEP es la escasa participación de los propios directores en su diseño, así como una escasa comunicación y explicación de estos modelos a las comunidades escolares, especialmente profesores. Alrededor del 60% de los directores de todos los establecimientos -jardines, escuelas y liceos- que contestaron la encuesta on-line indican que en los dos SLEP que primero comenzaron a funcionar, el modelo de desarrollo educativo es conocido y está funcionando (Tabla 14). En tanto, mientras que en Huasco casi dos tercios de los directores de escuelas y liceos indican similar opinión, solo uno de cada cuatro directores de jardín la sostiene en Costa Araucanía, evidenciando que aún este modelo es bastante desconocido.

Tabla 14: Proporción de directores y directoras que da cuenta si el SLEP ha propiciado un modelo de desarrollo educativo.

	Puerto Cordillera	Barrancas	Huasco	Costa Araucanía	Total
Colegios y Liceos					
<i>Si, se está desarrollando</i>	58,8%	56,0%	62,5%	10,7%	41,0%
<i>Sí, pero aún no se desarrolla</i>	0,0%	36,0%	25,0%	50,0%	32,1%
<i>No</i>	41,2%	8,0%	12,5%	39,3%	26,9%
Jardines Infantiles					
<i>Si, se está desarrollando</i>	60,0%	60,0%	25,0%	12,5%	41,7%
<i>Sí, pero aún no se desarrolla</i>	20,0%	20,0%	50,0%	62,5%	36,1%
<i>No</i>	20,0%	20,0%	25,0%	25,0%	22,2%

Fuente: Encuesta a directores establecimientos SLEP

Una manera alternativa de visualizar la percepción de los actores es analizar la comparación del apoyo técnico que están recibiendo los establecimientos desde el SLEP, respecto de su experiencia previa con el sostenedor municipal. Los resultados (Tabla 15) dan cuenta que **el mayor tiempo de instalación de los**

SLEP posibilita mejorar la percepción de los directores, puesto que el desarrollo e implementación de los mecanismos de apoyo requieren tiempo para llegar a los establecimientos. En Puerto Cordillera y Barrancas entre 0% y 29,4% de los entrevistados señalaba que el apoyo del SLEP era menor al recibido desde el municipio, sin embargo, para los otros dos SLEP los porcentajes son mucho más elevados, especialmente entre las directoras de los jardines infantiles. Es decir, **aunque el desarrollo de los modelos de apoyo territorial está en una fase de diseño y prueba en su implementación, estos requieren un tiempo para llegar gradualmente a los establecimientos**, así como también para evaluarlos regularmente para su mejoramiento. Por otra parte, con la excepción de algunas comunas de Barrancas, las comunidades de profesores de los establecimientos visitados indican que el modelo de apoyo territorial aún es inexistente, así como las estrategias para cambiar las prácticas dentro del aula, la que, para ellos, debiese ser la principal característica de la reforma en curso.

Tabla 15: Proporción de directores y directoras acerca de las acciones de apoyo al establecimiento por parte del SLEP respecto de lo que hacía el municipio.

	Puerto Cordillera	Barrancas	Huasco	Costa Araucanía	Total
Colegios y Liceos					
<i>Mayor apoyo</i>	23,5%	48,0%	37,5%	17,9%	30,8%
<i>Similar apoyo</i>	47,1%	40,0%	12,5%	46,4%	41,0%
<i>Menor apoyo</i>	29,4%	12,0%	50,0%	35,7%	28,2%
Jardines Infantiles					
<i>Mayor apoyo</i>	20,0%	40,0%	0,0%	37,5%	27,8%
<i>Similar apoyo</i>	80,0%	40,0%	12,5%	12,5%	33,3%
<i>Menor apoyo</i>	0,0%	20,0%	87,5%	50,0%	38,9%

Fuente: Encuesta a directores establecimientos educacionales SLEP.

Una segunda temática contemplada en esta subdimensión es el perfeccionamiento de la oferta de enseñanza media técnico-profesional (EMTP), donde también se han iniciado algunas acciones en los SLEP que llevan más tiempo en funcionamiento, dejando para 2019 un mayor foco. En particular, en los dos servicios que funcionan desde julio, se presenta una experiencia diferenciada en 2018: mientras en Costa Araucanía recién comienza la reflexión acerca de los mecanismos para interactuar con el mundo empresarial, en Huasco se han estado evaluando las especialidades, levantando información desde los privados y potenciando las alianzas con entidades relevantes del ámbito empresarial. **Un atributo compartido por las comunidades de los establecimientos EMTP de los cuatro SLEP, es su alta expectativa**

hacia la nueva institucionalidad, pero acompañada de una heterogeneidad en la interacción con el SLEP durante 2018. A esto se suma la desconfianza de algunos directivos y docentes por el bajo protagonismo que podría darle el SLEP a este nivel educacional, que, en algunos casos, como en la comuna de Coquimbo, representa la mayor parte de los establecimientos públicos de enseñanza media.

Una conclusión final es que la reforma a la educación pública no solo contempla una reforma compleja, sino que se tienen expectativas de resolver múltiples dificultades estructurales de la educación, entre las cuales sobresale la educación media técnico-profesional y la educación parvularia. Es indispensable poder identificar estas diversas capas para separar adecuadamente la gestión del cambio en estos diversos niveles, acotando las expectativas y definiendo plazos razonables para su gradual articulación.

2.2. Facilitadores y obstaculizadores:

Se declaran tres factores centrales que son reconocidos como **facilitadores** transversales del intensivo proceso de creación e instalación de los nuevos servicios públicos locales, más allá de esta dimensión en particular.

- El primero de ellos es la **dimensión territorial de la reforma**: esta prioridad en el diseño institucional posibilita que la reforma, aunque sea gradual y con procesos de instalación que no son simétricos en todas las dimensiones y tareas, sea implementada de acuerdo con los requerimientos de cada servicio, permitiendo también romper la lógica municipal, que conlleva, en muchos casos, un estigma de la calidad de la educación pública.
- También la **disposición favorable de las comunidades escolares a la implementación de una reforma organizacional y pedagógica**. Sin embargo, es crítico que durante el año 2019 estos primeros Servicios avancen en la generación de capacidades en las comunidades escolares, especialmente en el trabajo docente al interior del aula, pues es la principal demanda de los profesores de los establecimientos educativos.
- El otro factor es **la gradualidad**: tanto la DEP como los SLEP en desarrollo están teniendo la posibilidad de aprender de sus pares en tiempo real, de ir reconociendo las dificultades que deben ser resueltas en las primeras etapas de trabajo e ir proponiendo metas más complejas, como también de hacerse cargo de compromisos más vinculados con aspectos pedagógicos y de generación de capacidades –tal como se aprecia en la percepción de los directores respecto del apoyo y de las estrategias de apoyo territorial-. Esto pues, en forma transversal, el proceso de normalización de los aspectos administrativos, financieros y de gestión de personal aparece como los más urgente en una primera instancia, pues de no gestionarse adecuadamente, el personal se vería resentido, especialmente aquellos que provienen de sus respectivos municipios. En todos los SLEP, estos representan 40% o más del total de las dotaciones, mientras que la totalidad de los docentes y asistentes de la educación son transferidos en forma relativamente automática, por lo cual, de no pagarse oportunamente y en forma correcta las remuneraciones, la primera imagen que aparece para las comunidades de trabajadores de la nueva educación pública es que existiría un problema para la gestión básica de los Servicios.

Además, se presentan otros facilitadores, asociados a esta dimensión en particular, tales como:

- Todos los SLEP tienen la **convicción de poder incrementar la matrícula escolar pública en el futuro**, tanto porque la mayor parte de los colegios está generando estrategias para ello, por un relativo incremento durante el año 2018 o, en el caso de Huasco, por la casi inexistente competencia del sector privado.
- En comunidades escolares de todos los SLEP, aunque no en forma generalizada, **se releva el trabajo de apoyo técnico que están realizando los asesores que visitan los establecimientos, así como el trabajo en red y la coordinación entre directores**, todo lo que está gradualmente mejorando las capacidades de articulación, trabajo colaborativo y apoyo en la gestión de la mejora. Consolidar estos componentes en los futuros modelos de gestión territorial es fundamental en el logro de institucionalizar y legitimar la reforma en los territorios.
- También **se reconoce como una oportunidad el alto compromiso de los equipos profesionales de los SLEP**, un creciente sentido de misión respecto de una oportunidad de reforma para lograr una educación de calidad y, a pesar de que el grado de compromiso profesional de los equipos de cada SLEP es altamente diferenciado, para muchos equipos gradualmente se ha generado “un sentido épico de estar participando en una reforma que puede cambiar las oportunidades de los niños más vulnerables del país”. También los compromisos de esta dimensión, especialmente en lo relativo a los modelos territoriales de educación, se ven facilitados por la alta flexibilidad del trabajo que tienen los SLEP. Por ejemplo, el SLEP de Puerto Cordillera menciona como una enorme oportunidad para lograr los objetivos planteados, la flexibilidad de los SLEP para definir sus objetivos y acciones con el fin de mejorar la calidad educativa.
- Aunque tiene lecturas diferentes, varios Servicios visualizan que la conformación de **los equipos técnicos y profesionales de los SLEP con funcionarios del mundo municipal posibilita que los nuevos servicios partan con equipos que conocen el territorio, los establecimientos educacionales y el funcionamiento de diferentes funciones regulares de la educación pública. Sin embargo, también los servicios dan cuenta que esto conlleva una imagen negativa**, pues ante las familias y las comunidades parece que no ha cambiado mucho el sistema con la reforma, y que las debilidades previas se mantendrán.
- Otro facilitador importante para el proceso de instalación es **contar con una buena relación con las respectivas municipalidades**, tanto durante el proceso de anticipación, transición, en la etapa inicial de gestión del SLEP como a partir de la gestión de transferencia de los respectivos establecimientos educacionales. Esto se vuelve crítico de manera de contar con el apoyo para el traspaso de información, continuidad en la gestión, como en la construcción de una visión compartida de los objetivos que pretende conseguir la reforma. La experiencia de los primeros cuatro SLEP presenta al respecto una alta heterogeneidad.

En tanto, existen tres importantes obstaculizares del rezago del desarrollo de esta dimensión en los primeros meses de instalación de los SLEP: **i) el foco inicial de los SLEP ha estado en prioridades administrativas; ii) así como en la conformación de equipos profesionales y levantamiento de información; y iii) la reciente creación de la DEP, puesta en marcha al mismo tiempo que los dos primeros SLEP**. Estas dificultades están vinculadas a que es una reforma reciente, pero también a que su aprobación se produjo al concluir el año 2017, por ende, la implementación de la propia reforma debió

iniciarse de inmediato por un gobierno que estaba cerrando su ciclo y ser retomada por un gobierno de otra coalición política.

Además, se presentan otros **obstaculizadores**, asociados a esta dimensión en particular, tales como:

- **Un obstaculizador generalizado corresponde a las deficiencias estructurales de aspectos básicos de la gestión de la educación pública, así como la identificación de un conjunto de tareas y funciones que no estaban consideradas al diseñar la reforma y deben gestionarse en forma inmediata**, como gestionar información de los estudiantes PIE o SEP, o la gestión de convenios interinstitucionales. Todo esto reduce la disponibilidad de profesionales para abordar el diseño de una gestión pedagógica territorial, proceso que conlleva un mayor tiempo para su diseño, discusión e implementación.
- Claramente, **en los temas contemplados en esta dimensión no existe mayor experiencia en los municipios, ni tampoco en la institucionalidad pública de educación**, de donde proviene la mayor parte de los profesionales de los SLEP y DEP, por lo cual será mucho más compleja la consecución de dicha tarea. De igual forma, **es un desafío diseñar adecuadamente los sistemas territoriales de apoyo a los colegios**, pues en algunas instancias se tiende solo a replicar el formato histórico de visitas regulares de los supervisores, más que un acompañamiento para la generación de capacidades de liderazgo y gestión, así como de trabajo colaborativo al interior de las comunidades educativas como entre los diferentes establecimientos.
- En este mismo sentido, **existe la convicción acerca de una mayor dificultad de abordar estratégicamente la educación parvularia**, puesto que existe un desconocimiento del trabajo de los jardines infantiles, lo que se evidencia incluso en la ausencia o la llegada tardía de profesionales especializados en este nivel al interior de los SLEP. Esto da cuenta que, en algunos casos, la discusión pedagógica tenga todavía una relativa ausencia sobre este nivel educativo.
- Finalmente, **la intensa agenda de instalación y articulación interinstitucional de la propia DEP ha implicado una mayor dificultad en poder orientar oportunamente, e identificar propuestas específicas para apoyar a los SLEP en este primer tiempo**, en temáticas como el diseño de plataformas de trayectorias de estudiantes o de perspectivas de matrícula escolar, ámbitos que definirán parte del éxito de la propia reforma. En este mismo sentido, parece indispensable fortalecer el Departamento de Apoyo Técnico de la DEP, puesto que en ese espacio institucional debiese surgir este conjunto de propuestas, el cual se percibe como de reducida dotación, además de también haberse constituido tardíamente.

2.3. Recomendaciones y aprendizajes:

Son múltiples las recomendaciones recogidas por los actores de la nueva educación pública en esta dimensión. **Respecto a las proyecciones de matrícula, se plantea que cada SLEP conozca adecuadamente los antecedentes de cada establecimiento educativo, los equipos directivos, su matrícula y dotación**, de tal forma de planificar tempranamente las proyecciones y posibilidades de realizar acciones para potenciar la matrícula educativa y procesos de mejoramiento. En este contexto, la DEP tiene una convicción más estructural respecto de la matrícula, pues se plantea que en la medida que los equipos de los SLEP pongan un foco en contar con directores de calidad, elegidos por ADP y se monitoreen sus

convenios de desempeño, la comunidad comenzará a percibir un cambio en la calidad ofrecida por los establecimientos públicos. También se plantea la necesidad que **se elaboren mecanismos adecuados de evaluación y apoyo a los docentes de cada establecimiento**, factor gravitante en el mejoramiento de las oportunidades educativas de los niños.

También se recomienda **poner un foco relevante en la retención escolar, más allá de la matrícula**. Incluso directivos de un establecimiento de Costa Araucanía plantean la creación de un Área Social en los SLEP, la cual coordine las acciones multisectoriales necesarias para asegurar el derecho a la educación de los estudiantes con mayores dificultades socioemocionales.

Es generalizada la recomendación para que los SLEP puedan avanzar hacia una gestión de mejoramiento basada en información, condición indispensable para planificar adecuadamente, definir prioridades y evaluar las acciones emprendidas.

Por su parte, el SLEP de Barrancas plantea dar un sentido de urgencia al diseño y **preparación de los equipos de los SLEP respecto de las dos plataformas comprometidas**, tanto de matrícula como de retención y trayectorias de los estudiantes, tarea que debiese ser liderada por la DEP.

También se plantea que **la conformación del equipo ATP esté antes que se inicie la operación de los establecimientos transferidos a los SLEP**, de tal forma que los equipos puedan haber realizado una planificación temprana, cuenten con información detallada de los establecimientos y definan cómo se articularan con el territorio, todo lo cual facilitaría la agregación de valor desde el inicio de la operación de los colegios en el nuevo marco institucional (SLEP Costa Araucanía y Huasco).

Estas propuestas son coherentes con la versión 3.0 de la creación de los nuevos SLEP, los cuales tendrán un periodo prolongado de confirmación de sus equipos antes de contar con establecimientos transferidos (los que asuman en enero 2019 recién en 2020 recibirán colegios para comenzar a gestionarlos).

Adicionalmente, se plantea que sería valioso **generar vinculaciones anticipadas a la transferencia de los establecimientos, mecanismos de coordinación con JUNJI y JUNAEB, contar con un profesional especializado en educación inicial en el equipo de avanzada, así como preparar mejor a los equipos de ATP de cada SLEP en educación parvularia**. Esto último, pues es una temática menos desarrollada en el mundo municipal, y que puede quedar invisibilizada por un periodo prolongado, más allá de la articulación de matrícula entre jardines infantiles y escuelas. En dicho sentido, actores de los cuatro SLEP y sus establecimientos, proponen priorizar la articulación de los jardines con las escuelas, precisar las orientaciones para el trabajo de este nivel y fortalecer el trabajo en red de educación parvularia.

Los esfuerzos por **fortalecer las capacidades de gestión pedagógica y mejoramiento escolar, desde una perspectiva territorial, son prioritarios para las comunidades educativas y los equipos de los respectivos SLEP**. Se recomienda **avanzar para que el desarrollo de los modelos de apoyo territorial cuente con sellos particulares de cada zona**, por ejemplo, Costa Araucanía indica que el suyo debe tener foco en lo rural y mapuche. Se recomiendan diversas estrategias prioritarias para la coordinación territorial y generación de mayores capacidades en los establecimientos educativos, donde se destaca seguir fortaleciendo el trabajo en redes, el desarrollo de talleres de directivos para compartir mejores prácticas, y potenciar la coordinación del trabajo de los directores con los equipos centrales y territoriales de los SLEP.

Una solicitud muy sentida para el año 2019 es que el trabajo de los SLEP interactúe con mayor fuerza con los equipos de docentes y pedagógicos de los establecimientos públicos, puesto que la expectativa más relevante de la reforma para los profesores es el mejoramiento del trabajo escolar al interior de las salas de clase. En este mismo sentido, actores de algunos SLEP recomiendan **activar la participación de las comunidades escolares en el diseño y planificación de las acciones del Servicio, así como entregarles regularmente más información**, mejorando el sentido de pertenencia y el conocimiento de los avances de la reforma.

En este mismo sentido, se plantea que sería muy importante que **la selección de los profesionales de los SLEP considere la experiencia de trabajo territorial**, pues es muy relevante para el cambio de paradigma que se quiere implementar en lo pedagógico.

También, es importante **monitorear la diversidad de propuestas de gestión de establecimientos con perspectiva territorial que están surgiendo en los cuatro primeros SLEP**. Estas iniciativas debiesen permitir un proceso sistemático de reflexión al interior de los SLEP y entre el conjunto de éstos, pues posibilitarían generar ajustes y aprendizajes para definir modelos que contengan los aprendizajes y mejoras generados desde estos primeros esfuerzos e iniciativas.

Finalmente, **se entregan diversas propuestas para fortalecer el trabajo de los liceos técnico-profesionales y polivalentes, de gran importancia en los cuatro Servicios**. Se recomienda seguir fortaleciendo el trabajo en red, generar acciones de coordinación por cada servicio según especialidades, compartir mejores prácticas y acciones de coordinación con el sector productivo. Además, se propone controlar las expectativas de este nivel, puesto que, dado su mayor rezago inicial, debiesen generarse planes de mejoramiento graduales que sean factibles de llevar cabo.

3. Conclusiones generales dimensión 3

El componente de planificación está más rezagado que otros dispositivos comprometidos para el primer año de funcionamiento de la nueva institucionalidad. Ello se explica principalmente por la concentración de esfuerzos, mayores a los esperados, en el proceso de instalación y diseño de procesos de gestión, tanto de la DEP como de cada uno de los SLEP. **Adicionalmente, para las tareas de planificación es indispensable contar con diagnósticos de las características de los establecimientos educativos y de su interacción con el territorio**, antecedentes que eran incompletos al conformar los nuevos SLEP, por ende, una tarea a la que se han dedicado los primeros meses varios de los SLEP ha sido levantar este tipo de información.

A pesar de lo anterior, se aprecia un desafío estructural para el año 2019: desarrollar prácticas de mejoramiento de la gestión educativa basada en información, donde todos los SLEP indican la urgencia de fortalecer esta capacidad. También se concluye que es indispensable que la DEP desarrolle participativamente las plataformas de matrícula y trayectorias educativas comprometidas para 2018 y aún pendientes, incluyendo la formación de técnicos y profesionales en cada SLEP para que puedan utilizarlas como herramienta estratégica. La gestión de estos dos temas –planificación de matrícula y trayectorias educativas- son altamente innovadores en la institucionalidad de la educación pública, pero se vuelven indispensables para determinar la proyección de ingresos y gastos financieros, requerimientos

de dotación, necesidad de ajustes en la infraestructura, articulación entre niveles educativos y retención escolar, así como también la identificación de acciones prioritarias y el monitoreo y evaluación de éstas.

Un indicador de evaluación de la reforma es la evolución de la matrícula en la educación pública, aunque existen solo acciones incipientes en algunos SLEP para ello, **la mayor parte de los directores perciben que ya en 2018 se ha incrementado la matrícula en sus establecimientos y que la reforma incrementará dicha tendencia** en el futuro, con la excepción del SLEP de Huasco, donde actualmente casi la totalidad de sus estudiantes ya asisten a establecimientos públicos.

Del mismo modo, es posible concluir que en lo que respecta a la trayectoria escolar de los estudiantes, a la fecha de las entrevistas, la articulación entre educación preescolar a básica es un aspecto que estaría siendo abordado en forma incipiente desde la DEP y diferenciada entre los SLEP, tanto desde la planificación como desde la generación de acciones.

La interacción entre el SLEP y los establecimientos educativos de sus territorios presenta un avance intermedio, señal positiva para una reforma de alta complejidad y de desarrollo muy reciente. Eso sí, las percepciones de las comunidades escolares dan cuenta que los vínculos han sido menores hacia los jardines escolares que hacía escuelas y liceos, y las percepciones de los docentes es que la información y la participación en la planificación y las acciones de instalación de la reforma se han concentrado en los directivos, siendo un desafío principal el que en 2019 se activen cambios a nivel pedagógico en las salas de clases y una mayor vinculación desde los SLEP con docentes, apoderados y los propios estudiantes.

Aunque aún no se puede hablar de modelos de gestión territorial, **los SLEP que partieron primero, muestran mayores grados de avance en el trabajo en redes, la interacción de asesores pedagógicos con los establecimientos –aunque en un menor nivel con los jardines infantiles- y la reconstrucción del territorio para abordar una interacción que supere la experiencia municipal.** Los dos servicios más recientes –Huasco y Costa Araucanía-, luego de cuatro meses de haber comenzado a funcionar, muestran un desarrollo menor que Barrancas y Puerto Cordillera, aunque en Huasco los directores de escuelas y liceos perciben la existencia de un trabajo territorial más activo. Sin embargo, en ambos territorios los directores dan cuenta de un apoyo pedagógico más reducido, especialmente entre los jardines infantiles, que el recibido cuando dependían de sus respectivos municipios. Ello da cuenta que, el desarrollo de una estrategia territorial de apoyo requiere tiempo, aunque es factible de implementar gradualmente y tener logros luego de un año de trabajo.

Del mismo modo, respecto de la **EMTP, todos tienen la convicción de su relevancia estratégica para el desarrollo territorial, pero mayoritariamente ha quedado para 2019** un mayor protagonismo - a excepción del SLEP de Huasco que ha tomado un liderazgo relativo en el tema -, identificando la relevancia de generar una oferta educativa que esté alineada con la realidad y la necesidad territorial. Es decir, aparece como relevante la articulación y comprensión profunda del territorio para un modelo que sea coherente con la realidad de cada localidad.

6.4 Dimensión 4: Procesos para el mejoramiento de la calidad de la educación

1. Caracterización dimensión

La dimensión 4 **“Procesos para el mejoramiento de la calidad de la educación”**, dice relación con impulsar, en la etapa de transición, en los diferentes niveles un nuevo sistema educacional que tenga como principal objetivo la mejora educativa y de aprendizajes con foco en lo territorial.

1.1 Descripción general de la dimensión: Esta dimensión se compone de siete subdimensiones enfocadas a los procesos de mejoramiento de la calidad de la educación de los niños, niñas y adolescentes del territorio: **i) Apoyo técnico pedagógico**, que consiste en asegurar la existencia de equipos profesionales adecuados en número y capacidades para desarrollar procesos de acompañamiento técnico e identificar y priorizar las metas y acciones en cada establecimiento educativo; **ii) Equipos directivos**, la que incluye la aplicación de 2 guías metodológicas para apoyar a los directores y la gestión de concurso ADP; **iii) Planes de mejora** que incluye el rediseño y adecuación de los PME y el nivel de alianza para la mejora que se avanza con los Centros de Liderazgo; **iv) Redes de aprendizaje** entre establecimientos para el logro de mejores prácticas; **v) Aseguramiento de calidad**, relacionada con la articulación de las instituciones del SAC, con el desarrollo de un modelo de apoyo técnico-pedagógico especializado, validado y probado con la red de liceos TP, un plan para TP en la norma ISO 29.990; y, finalmente, un sistema de Monitoreo y seguimiento de procesos y resultados educativos y evaluación de la efectividad de las acciones emprendidas en los establecimientos en relación con los estándares del SAC. **vi) Infraestructura y equipamiento**, para el mejoramiento de la calidad de la educación; **vii) Desarrollo profesional docente** está dirigida a Educadoras y Técnicos de Educación Parvulario formadas con foco en la Implementación de las Nuevas Bases Curriculares además de fortalecer el rol de los equipos de aula.

2. Análisis y principales perspectivas dimensión

2.1 Diagnóstico:

Los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP) estudiados, reúnen comunas con tradiciones e identidades diversas y concentran en general estudiantes de entornos vulnerables y con bajos resultados de aprendizaje.

La Ley 21.040 que crea el Sistema de Educación Pública, señala explícitamente que **uno de los objetivos principales del nuevo sistema será velar por el mejoramiento sostenido de los procesos educativos** que se desarrollan en los establecimientos educacionales dependientes de los SLEP (Art. 5 b). En consecuencia, la dimensión pedagógica y de mejoramiento de la calidad de la educación será un desafío permanente y de alta complejidad.

Lo ocurrido durante el primer año de experiencia en la instalación de los SLEP da cuenta que **las atenciones y esfuerzos se han focalizado esencialmente en definir, organizar y coordinar los procesos básicos para el funcionamiento del sistema administrativo del SLEP**. Esta tarea ha implicado no descuidar aspectos esenciales como las remuneraciones del personal administrativo, docente y directivo, además de reorganizar la administración financiera y de soporte desde un sistema municipal al estatal. En tal escenario la dimensión pedagógica no ha tenido el mismo nivel de visibilidad y atención.

“...no han realizado acciones relacionadas a un acompañamiento técnico para la mejora docente. Los profesores comentan que su trabajo en aula sigue siendo el mismo, que la diferencia se ha visto desde lo administrativo.

(Directivo establecimiento educativo)

“(...) el acompañamiento a los PME, así bien sinceramente, más que pedagógico, nos ha envuelto el tema administrativo del PME (...) hoy día estamos un poco respondiendo a las compras, que obviamente están en un contexto del PME

(Directivo SLEP)

En el marco de esta nueva institucionalidad, **las orientaciones estratégicas de los procesos asociados al mejoramiento de la calidad de la educación recaen en dos nuevos referentes institucionales, la Dirección de Educación Pública (DEP) y los SLEP**, ambos servicios con responsabilidades específicas. En el caso de la DEP su objeto es la conducción estratégica y coordinación del sistema, velando porque los Servicios Locales provean una educación de calidad (Art. 60), para esto la DEP puede prestar asistencia técnica, orientar, requerir información y monitorear a los SLEP entre otras acciones si fuese necesario.

Apoyo Técnico Pedagógico

El Apoyo Técnico Pedagógico se operacionaliza a través de la Unidad de Apoyo Técnico-Pedagógico (UATP) del SLEP que tiene la función de asesorar y asistir a los establecimientos educacionales y comunidades educativas en lo relativo a la implementación curricular, la gestión y el liderazgo directivo, la convivencia escolar y el apoyo psicosocial a los estudiantes de acuerdo con el PME y el PEI. Para esto el SLEP debe contar con profesionales especializados en los distintos niveles y modalidades educativas. (Ley 21.040, Art.25).

En la DEP la dimensión de apoyo técnico pedagógico es responsabilidad del Departamento de Innovación y Mejoramiento Educativo que tiene una vinculación con los Servicios Locales. Las funciones centrales de esta unidad son: a) facilitar y velar para que los SLEPs puedan implementar iniciativas de innovación pedagógica y de mejoramiento continuo en los establecimientos a cargo, siempre en concordancia con el Mineduc; b) facilitar y promover que los SLEPs pongan en marcha planes de desarrollo de capacidades para sus equipos directivos en materias de: gestión, liderazgo, procesos educativos y la articulación con otros Servicios Locales; c) facilitar la alianza con organismos públicos y privados, nacionales e internacionales que estén operando en el territorio o tengan interés de hacerlo.

Una de las acciones significativas de la DEP, ha sido instalar una red de trabajo entre los SLEPS, donde no sólo se analicen las problemáticas generales que éstos enfrentan sino también reconocer aquellas prácticas que han dado resultados positivos. En este marco, han llevado a cabo jornadas de trabajo con los Subdirectores de Apoyo técnico de los cuatro Servicios Locales, quienes son actores claves en este ámbito, ya que deben operacionalizar el apoyo pedagógico con las unidades educativas en el territorio. También han desarrollado jornadas de capacitación a los equipos de asistencia técnica pedagógica de los Servicios. En el caso de Barrancas se realizaron dos talleres masivos enfocados en contenido teórico y práctico sobre qué se entiende por apoyo, acompañamiento y asesorías; en tanto, en Puerto Cordillera los equipos han realizado capacitaciones internas.

“...adicionalmente desde que llegamos nos juntamos una vez a la semana a trabajar sobre problemas de nuestra propia práctica, entonces hemos ido armando un equipo que yo le diría que hoy día es bastante solvente”

(Directivo SLEP)

Si bien durante el año se establecieron una serie de orientaciones desde la DEP sobre los criterios a considerar en el diseño de un modelo de apoyo técnico pedagógico, **no fue hasta noviembre del año 2018 en que se publicó el documento “Bases para un Modelo de Apoyo Técnico Pedagógico en Educación Pública”**. Dicho documento busca orientar a los equipos de la Unidad de Apoyo Técnico Pedagógico de los SLEP para la elaboración de un modelo de apoyo técnico pedagógico para los establecimientos educacionales de su territorio. En el intertanto, antes de que se hiciera entrega de estas directrices, los primeros SLEP ya habían comenzado a desarrollar iniciativas para realizar visitas y acompañamiento a las escuelas. Es un desafío la innovación en la gestión de apoyo a los establecimientos, la cual esté mediada por la evidencia en su efectividad, puesto que los modelos previos –que podrían ser replicados en la nueva institucionalidad- claramente no lograron movilizar a la mayor de los colegios públicos hacia trayectorias sustentables de mejoramiento de la calidad.

“En relación con el modelo del acompañamiento pedagógico, este es un mix porque lo que pasa que nosotros teníamos que estar aquí el primero de marzo para apoyar los colegios, entonces yo tenía lineamientos y estos después se fueron combinando con un documento de orientación en la DEP, que salió ahora recién hace muy poquito. Fuimos conversando, favorablemente hay varios de nosotros que tienen experiencia, yo misma he trabajado toda mi vida en mejoramiento escolar, entonces hicimos unos protocolos de trabajo que permitían que los que tenían menos capacidades pudieran estar al mismo nivel, o sea, no perderse la conversación y ahí hemos ido armando un modelo”

((Directivo SLEP)

Se aprecia de estas iniciativas y opiniones que **hay un espacio de gestión con autonomía que probablemente se consolidará a futuro en el sistema**. El origen de esta noción de autonomía muy probablemente se encuentre en la interpretación que hace la Ley 20.040, en relación con los SLEP, al definirlos como organismos descentralizados.

La existencia de un modelo para el apoyo técnico pedagógico es altamente valorada por los directivos, un 83% de ellos lo considera relevante o muy relevante. Si bien hubo orientaciones generales desde la DEP, **el no contar con una guía más tempranamente para el desarrollo de un Modelo de acompañamiento, implicó una diversidad de interpretaciones y acciones en este primer año de instalación de los primeros SLEP**. El desarrollo de un modelo contextualizado implicó conocer profundamente el contexto, lo que requirió mucho trabajo y tiempo para lograr una coordinación y comprensión común entre los equipos de la DEP con los equipos de los SLEPS en relación al tipo de apoyo según las necesidades de los establecimientos.

Considerando lo anterior, cada SLEP respondió de diferente forma²⁹. Ante la falta de formalización de un Modelo de apoyo, **Puerto Cordillera**, con un importante liderazgo de la Subdirección de Acompañamiento Técnico Pedagógico se focalizó en ordenar todas las acciones de apoyo en función del Plan de Mejoramiento Educativo (PME), se dividió el territorio en cinco zonas para el apoyo y se estableció una especial atención a las escuelas insuficientes, todo lo cual significó el reconocimiento de los directivos. En el caso del SLEP de **Barrancas**, si bien durante el año hubo orientaciones generales de las DEP, nunca logró sistematizar un modelo propio. Adicionalmente, los equipos técnicos pedagógicos fueron altamente exigidos en temas administrativos. Aun así, realizaron procesos de acompañamiento a escuelas. **Si bien hay una debilidad de origen al no contar con un modelo de referencia, el acompañamiento se realizó y fue bien reconocido por directivos**: un 56% de los directivos en las escuelas reconoce e indica que hay acompañamiento y está en desarrollo. **Esta opinión no es la misma entre los profesores, que en los testimonios recogidos de los focus groups indican que el acompañamiento pedagógico no se ha visto reflejado en el aula:**

“...no se ha visto un trabajo directo con los docentes, ni cambios significativos en el trabajo cotidiano...no conocemos los lineamientos pedagógicos del SLEP”

(Docente establecimiento educativo)

Distinto es el caso de Huasco y Costa Araucanía que iniciaron su proceso el segundo semestre. En el caso de Huasco, se constituyeron duplas profesionales para realizar apoyos, incluso estableciendo una coordinación con la DEPROV. Sin embargo, **la percepción de los directivos es que el apoyo fue débil**, sólo un 37,5% de los directivos de colegios y liceos cree que hay más apoyo y el 75% responde que el apoyo no ha logrado mejorar su gestión en lo pedagógico. Por su parte, Costa Araucanía no logró sistematizar un modelo y sus mayores desafíos están dados por dos factores que deben ser considerados para SLEPs aún no instalados. El primero es la dispersión y lejanía de muchos de sus unidades educativas, en tanto, el segundo es la constitución a tiempo de equipos en número suficiente y con competencias para el apoyo pedagógico. **La opinión de las directoras de los Jardines infantiles también varía significativamente dependiendo del período de instalación de los SLEP**, mientras en Puerto Cordillera y Barrancas un 60% estima que hay más apoyo, en Costa Araucanía solo un 17,9% tiene esta opinión.

Tabla 16: Hay mayor apoyo técnico pedagógico de parte del sostenedor hacia los colegios públicos.

	Puerto Cordillera	Barrancas	Huasco	Costa Araucanía	Total
Colegios y Liceos					
De acuerdo / Muy de acuerdo	47,05%	60%	37,5%	17,86%	100%
Ni acuerdo / Ni en desacuerdo	29,41%	20%	37,5%	46,43%	100%

²⁹ Para profundizar en cada uno de ellos se invita a revisar los antecedentes en los informes individuales de cada SLE que son parte del anexo de este estudio.

<i>En desacuerdo/ Muy en desacuerdo</i>	23,53%	20%	25%	35,72%	100%
Jardines Infantiles					
De acuerdo / Muy de acuerdo	60%	60%	37.5%	37,5%	100%
<i>Ni acuerdo / Ni en desacuerdo</i>	40%	60%	37;5%	25%	100%
<i>En desacuerdo/ Muy en desacuerdo</i>	0%	20%	25%	37,5%	100%
<i>Total</i>	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Encuesta a directores establecimientos SLEP

Surge como un **desafío muy relevante en este ámbito, según sostienen los docentes, que el apoyo técnico-pedagógico se refleje en el trabajo cotidiano de las escuelas**, existiendo expectativas respecto a que la acción de los SLEP llegue a las salas de clases con cambios que potencien los procesos de aprendizaje. Así también, señalan que el principal obstáculo que identifican en el despliegue del apoyo se refiere a que desde los SLEP aún no se conoce adecuadamente la cultura ni la conformación de los equipos docentes y sus prácticas.

“...no recibimos acompañamiento por parte del SLE, ya que este se da solamente en las reuniones con el equipo directivo, y este a su vez manifiesta que esas reuniones con el encargado territorial no tienen una periodicidad que permita organización y fluidez.”

(Docente establecimiento educativo))

Los SLEP comprenden que **el apoyo y acompañamiento para la mejora educativa es sin duda el factor distintivo del cambio en marcha**, y saben que los directivos tienen altas expectativas sobre el desempeño de los SLEP en este ámbito.

“...partamos de la base que en el contexto municipal esto no existía, algunos lo hacían por algunos temas específicos...algunas implementaciones de programas, de otras políticas, pero así de manera asistemática, sin poner foco en la mejora de los aprendizajes, sin poner foco sistemático y sistémico en los aprendizajes, por lo tanto, dificultades obviamente por lo mismo, para articular lo que es el sistema de aseguramiento de la calidad, etcétera. Por lo tanto, que hayamos llegado a los establecimientos educacionales, a la red de directores, con foco en aprendizaje, haciendo un diálogo técnico pedagógico, poniendo foco a los aprendizajes de los estudiantes eso fue absolutamente bienvenido, y acostumbrar al director de que la conversa técnico pedagógica es nuestra responsabilidad como Unidad de apoyo técnico pedagógico”.

(Directivo SLEP)

Un tema recurrente en el apoyo técnico pedagógico es la atención de escuelas categorizadas como **“insuficientes”**. Cada SLE lo abordó a través de una estrategia particular, por lo que no se observa una estrategia nacional en este ámbito. En Puerto Cordillera se dividió el territorio en 5 zonas. Existe una

dupla encargada de visitar a los directivos³⁰, quienes definieron como estrategia, durante el 2018, concentrarse en los PME. En relación con la frecuencia de visitas se decidió visitar sistemáticamente durante todas las semanas a los establecimientos escolares de categoría insuficiente. En Barrancas se desarrollaron capacitaciones de liderazgo pedagógico en el aula para docentes de 5º básico en escuelas suficientes, las que fueron valoradas positivamente por el 100% de los directores que respondieron la encuesta. En Huasco, desde el SLEP, se sostiene que existe un apoyo directo organizado junto con el único establecimiento insuficiente para mejorar los resultados de aula. Finalmente, en Costa Araucanía no existe un foco hacia los establecimientos insuficientes, pues sostienen que no contarían con dicho tipo de establecimientos. Sin embargo, afirman que para el próximo año están reflexionando sobre una utilización mejor de los datos de la Agencia de la Calidad, con el objetivo de orientar el apoyo a los establecimientos que tengan más bajos resultados. Cabe señalar que el conjunto de los equipos técnicos de los SLEP valora la información que entrega la Agencia de la Calidad de Educación, tanto a nivel escuela como de reportes territoriales.

“Dividimos y establecemos la frecuencia de la visita en función de la categoría, según la agencia y la calidad del establecimiento. Los insuficientes tienen más periodicidad de visita...cada quince días.

(Directivo SLEP)

El desarrollo de capacidades profesionales del SLEP para asumir el rol de acompañamiento y apoyo, ha sido un tema que ha concentrado máxima atención. Esto, debido a que la conformación de los equipos de las UATP ha sido con profesionales que tienen muy diferentes experiencias y capacidades³¹.

La conformación de los equipos de la UATP presenta dos características. En primer lugar, una **gran heterogeneidad en los niveles de competencias de los profesionales que integran la UATP**. En segundo lugar, un aspecto más organizacional que dice relación a la **distribución de roles y responsabilidades, ya que en el diseño original no se contemplaron las funciones que en la práctica había que implementar**. En esta línea algunos testimonios dieron cuenta de cómo profesionales del equipo debieron suplir tareas en ámbitos como PIE, programas extraescolares, JUNAEB y apoyos en ámbitos administrativos, sin estar preparado para ello.

“Tengo identificado que tenemos algunas falencias en cuanto a competencias técnicas, que tenemos diferentes niveles de competencias dentro del equipo, entonces obviamente hay gente que maneja más cosas que otros... hay otras personas que ingresaron por los concursos abiertos, no sé, hay casos de personas que hace como 10 años que no trabajaban en el área de educación pero que ganaron el concurso” (Directivo SLEP)

Este es un ámbito de responsabilidad en pleno desarrollo, pues en el Plan estratégico de la DEP (2018-2019) se establece que cada vez que se instala un SLEP, la DEP debe fijar “... los criterios básicos para el acompañamiento, monitoreo y evaluación de iniciativas educacionales implementadas en cada territorio,

³⁰ Cada dupla atiende de 3 a 5 establecimientos.

³¹ Los equipos se conforman con profesionales provenientes de los municipios o seleccionados a través de concursos.

definiendo las funciones, competencias y capacidades que se requiere para realizar esta tarea en cada SLEP”.

En el ámbito del apoyo un tema estratégico a definir es la vinculación que se logra desde el SLEP con distintas instancias de la institucionalidad educativa como es el DEPROV de Educación en los temas de acompañamiento y apoyo a las unidades educativas y las otras instituciones del SAC. La DEPROV en este cambio vivirá una doble exigencia, el seguir con su rol tradicional con las unidades educativas de los DAEM y complementarse con la UATP de los SLEP, redefiniendo el rol.

En el caso de la relación DEPROV-SLEP ha sido necesario clarificar los límites y nivel de coordinación en el apoyo técnico pedagógico a los establecimientos educativos. Se sostiene a través de la DEP (Oficio Director Nacional a Jefa Provincial de Educación de Huasco), que de acuerdo con la Ley 21.040 (Art. 17,18 y 84) el apoyo técnico pedagógico directo a los establecimientos educacionales de su dependencia es función y atribución exclusiva del Servicio Local de Educación Pública y por lo mismo los DEPROV no realizarán esta función. Por su parte, en el Of. Ord. 369 , año 2017, de la Subsecretaría de Educación, se afirma que el rol de la Supervisión no cambia con los establecimientos que están bajo la responsabilidad de los SLEP, *“La existencia de equipos de apoyo pedagógico en los Servicios Locales, inherente a la labor del sostenedor, no es incompatible con el rol de supervisor provincial, al contrario, resultan complementarios...”*. Para esto la autoridad solicita exista, de parte de la Supervisión provincial, la debida coordinación con el sostenedor, tal como se debe coordinar con cualquier sostenedor del sistema, se afirma en el documento. **Si bien durante el año 2018 los SLEP y las DEPROV han tomado contacto y en algunos casos lograron coordinarse o complementarse en el trabajo de terreno, se evidenciaron dudas en la forma y alcance en la modalidad de llegada ante las unidades educativas.**

“...ellos están en un proceso de instalación y de empoderamiento en lo que es básicamente la asesoría técnica, que es la instancia con la cual nosotros nos juntamos, porque lo que es administración nosotros no tenemos nada que ver, y nosotros tratando también de cumplir con este mandato de la DEG, de que nosotros también tenemos que asesorar, entonces, ¿Qué es lo que hicimos?, logramos un punto de acercamiento y eso tiene que ver básicamente con, primero, establecer una relación formal con ellos... nosotros diseñamos acá una estrategia que le propusimos al SLEP”

(Profesional nivel regional)

En relación al **vínculo con las instituciones del SAC, el escenario es similar. Hay un proceso de aprendizaje conjunto entre los responsables institucionales donde la principal preocupación es el nivel de coordinación frente a los establecimientos educativos.** El punto central para resolver será cómo el Mineduc como órgano rector del sistema, organiza y promueve las coordinaciones y acuerdo comunes entre las instituciones del SAC, DEP y SLEP a fin de clarificar ámbitos de trabajo y en particular distinguir procesos y responsables operativos en las acciones de acompañamiento, apoyo y fiscalización a los jardines, escuelas y liceos del territorio.

“...mira, sin duda el SAC es un aporte de todas maneras. Yo creo que falta mayor articulación... nosotros con la Agencia hemos tenido buena articulación, nos falta un poco más con la Superintendencia tal vez, ir especificando un poco más, o visibilizando un poco más esas agencias,

esos calendarios que pueden ser de visita, para no chocarnos finalmente, y conversar un poco más sobre los resultados de esas visitas”

(Directivo SLEP)

Finalmente, pese a las dificultades propias del proceso de instalación, **los directivos escolares y de jardines mantienen una gran expectativa de que el año 2018 se debiese dar por cerrado el proceso de instalación y el año 2019 todos los esfuerzos deben estar focalizados a los temas de apoyo pedagógico.** Esto se evidencia en la relevancia que otorgan a la conformación de un modelo de apoyo técnico-pedagógico, al referir a las tareas que deben desarrollarse desde los SLEP.

Tabla 17: Relevancia del modelo de apoyo pedagógico.

	Puerto Cordillera	Barrancas	Huasco	Costa Araucanía	Total
Colegios y Liceos					
Según su percepción, puede indicar qué tan relevante es para el SLEP la generación de un modelo de apoyo técnico pedagógico					
<i>Muy relevante- relevante</i>	82,3%	88%	100,0%	75,0%	83,3%
<i>Indiferente</i>	11,7%	4,0%	0,0%	10,7%	9,0%
<i>Poco- nada relevante</i>	5,9%	8,0%	0,0%	14,3%	7,7%

Fuente: Encuesta a directores establecimientos educacionales SLEP

Equipos Directivos

En el nivel de los SLEP, una de las iniciativas más nítidas hasta el momento, ha sido el intenso trabajo desarrollado con los equipos directivos de escuelas y liceos. **La convocatoria y trabajo con directivos ha sido un aspecto estratégico en la conformación de los SLEP, asistiendo todos ellos a un gran número de reuniones con los responsables de los SLEP y la DEP.**

Tabla 18: Número de instancias de trabajo sobre cambio del sistema.

	Puerto Cordillera	Barrancas	Huasco	Costa Araucanía	Total
Colegios y Liceos					
Instancias de trabajo que los directivos declaran					
<i>Reuniones informativas de la nueva ley</i>	14	15	6	20	55

<i>Mesas de trabajo para abordar temáticas del territorio</i>	11	18	6	10	45
<i>Reuniones con directores según sector del territorio</i>	10	23	4	21	58
<i>Reuniones directores del territorio</i>	15	24	7	20	66
<i>Reuniones con otros actores de la educación pública</i>	6	12	2	13	33
<i>Capacitaciones</i>	4	15	4	3	26
Jardines Infantiles					
Instancias de trabajo que los directivos declaran					
<i>Reuniones informativas de la nueva ley</i>	1	7	7	9	24
<i>Mesas de trabajo para abordar temáticas del territorio</i>	4	6	4	9	23
<i>Reuniones con directores según sector del territorio</i>	4	12	3	7	26
<i>Reuniones directores del territorio</i>	2	9	4	10	25
<i>Reuniones con otros actores de la educación pública</i>	0	8	1	5	14
<i>Capacitaciones</i>	1	7	2	1	11

Fuente: Encuesta a directores de establecimientos educacionales SLEP

Es posible apreciar que los objetivos de las reuniones han sido generalmente informativos y con foco en el logro de una visión común con respecto al cambio y transición del sistema, con más énfasis en los objetivos de la reforma a nivel nacional que en una comprensión del impacto local de la misma.

En menor proporción, se han realizado menos instancias de participación y capacitación con otros actores. En relación con esto, **las reuniones de trabajo con otros actores de la educación pública como los docentes, no han tenido la misma intensidad y por lo tanto esta puede ser una de las razones por las cuales muchos profesores se perciben postergados del proceso.**

Todos los directores mencionan el haber asistido en promedio a más de tres actividades independiente si llevan casi un año como SLEP o menos. Pese a esto, hay una menor frecuencia de asistencia a este tipo de instancias en las directoras de jardines infantiles.

Los equipos directivos escolares han demostrado tener culturas de trabajo muy diversas, lo mismo con su nivel de información y predisposición en la instalación de los nuevos SLEP, cuestión que parece razonable, dado los distintos niveles de información, fluidez y experiencia en el traspaso desde los municipios a la nueva administración. El estilo de trabajo desarrollado por los directivos escolares ha variado desde culturas atomizadas hasta representaciones más colectivas en los diferentes SLEP, como el caso de “Puerto Cordillera”, con mucha tradición de trabajo coordinado entre los directores del municipio de Coquimbo.

Para las jefaturas de los SLEP, hay tres temas que ha concentrado su atención en el ámbito de los directivos escolares: la renovación de plantas (ADP), los programas de formación (encuentros, talleres, diplomas) y la realización de la Conferencia de Directores.

En cuanto a la renovación de la planta de directivos a través del sistema ADP, en el caso de Barrancas, fue muy activo el año 2018; en tanto, en Puerto Cordillera será un tema para abordar el año 2019. Por su parte, Huasco, al momento del traspaso, contaba con la mayoría de los directores elegidos vía proceso ADP.

“Para los equipos de gestión de la escuela en el ámbito de los directivos, realizamos aproximadamente nueve procesos formativos más 26 concursos por alta dirección pública que quedaron en el portal transformando en el primer servicio local en tener la dotación de directores por alta dirección pública”
(Directivo SLEP)

Un segundo aspecto han sido los programas de formación para directivos. Un porcentaje muy alto indica que ha participado de ellas, sin embargo, consideran que han sido insuficientes considerando lo complejo del proceso de cambio. En este sentido, también se percibe de parte de los directivos que muchas de estas reuniones no han sido preparadas con antelación y “muchas son sólo informativas” (Directora Jardín Infantil).

Tabla 19: Actividades de capacitación para directivos.

	Puerto Cordillera	Barrancas	Huasco	Costa Araucanía	Total
Colegios y Liceos					
Actividades de capacitación					
<i>Sí, suficientes</i>	11,8%	32,0%	25,0%	0,0%	15,4%
<i>Sí, pero pocas</i>	64,7%	64,0%	62,5%	39,3%	55,1%
<i>No</i>	23,5%	4,0%	12,5%	60,7%	29,5%

Jardines Infantiles					
Actividades de capacitación					
<i>Sí, suficientes</i>	40,0%	33,3%	12,5%	12,5%	25,0%
<i>Sí, pocas</i>	60,0%	66,7%	87,5%	25,0%	61,1%
<i>No</i>	0,0%	0,0%	0,0%	62,5%	13,9%

Fuente: Encuesta a directores establecimientos educacionales SLEP

Las actividades desde los SLEP con los directivos han sido variadas y de distinto orden. Por ejemplo, en el caso de Puerto Cordillera, se han realizado jornadas en conjunto con el Servicio Civil para profundizar en el rol de los convenios que tienen los directores, como una herramienta que no sólo se focalice en resultados sino también en procesos de cambio que favorezcan la mejora. En Costa Araucanía, en tanto, hay experiencias de focalización con escuelas Insuficientes y un intenso trabajo de creación de confianzas con las escuelas urbanas y rurales a través de frecuentes visitas a las unidades educativas. También hay evidencia, a un nivel más generalizado, de la **iniciativa de los SLEP respecto al monitoreo y seguimiento de resultados, iniciándose un trabajo con foco en acompañar a directivos a interpretar y utilizar los datos emanados de diferentes fuentes para trazar los objetivos pedagógicos.**

Así también, cabe señalar que los Centros de Liderazgo Escolar³² han tenido contacto permanente con los SLEP al impulsar apoyos y acciones de formación con directivos, destacando el rol del CEDLE en Huasco y de LÍDERES EDUCATIVOS en Barrancas.

Un tercer aspecto clave en los directivos es la participación de la “Conferencia de Directores” del SLEP, que es convocada por el Director Ejecutivo del SLEP a lo menos una vez por año. La conferencia tiene carácter consultivo y su objetivo es analizar el estado de avance del Plan Estratégico del SLEP y proponer mejoras al sistema de apoyo pedagógico entre otros temas relevantes. **Esta conferencia fue realizada en todos los SLEP constituidos a la fecha³³. Las Conferencias fueron un espacio relevante de análisis de los estados de situación del apoyo pedagógico y para avanzar en acuerdos que unifiquen y den un sentido de propósito común en función de los enfoques pedagógicos desplegados a nivel local.**

³² Para avanzar en el fortalecimiento de los directivos escolares para la mejora educativa, el Mineduc adjudicó en noviembre de 2015 dos Centros de Liderazgo Escolar, cuyo objetivo es la conformación de un modelo organizacional de trabajo que apoye al Mineduc en la fundamentación, diseño e implementación de la política de fortalecimiento de liderazgo escolar, a partir del desarrollo de la investigación, innovación y experiencia práctica en escuelas y liceos. Dicho modelo consiste en convenios de colaboración con dos instituciones de educación superior, las cuales han conformado alianzas en el marco de este proyecto con otras universidades nacionales y extranjeras y con instituciones sin fines de lucro que presentan experiencia en el ámbito educativo. (Mineduc.cl)

³³ El artículo 11 de la Ley 21.040, establece que se convocará a una Conferencia de Directores la cual tendrá un carácter consultivo y su objeto será analizar el avance del Plan Estratégico, proponer mejoras para el diseño y la prestación del apoyo técnico-pedagógico que el Servicio entrega a los establecimientos de conformidad con lo señalado en la ley. Las Conferencias de Directores en los SLE, según los informes oficiales de cada cual, se realizaron entre octubre y diciembre del 2018.

De acuerdo con los testimonios y según el tiempo de instalación de los SLEP, en los primeros SLEP fue posible realizar un análisis más profundo del nivel de definición de un modelo de acompañamiento, estado de la infraestructura y equipamiento de apoyo. En los que se instalaron el segundo semestre, dado el poco tiempo de implementación, se han focalizado en un análisis más descriptivo del proceso de instalación. **Surgen en todos los casos, una serie de recomendaciones específicas a nivel local para abordar lo pedagógico como una tarea relevante y prioritaria el año 2019.** Dichas recomendaciones quedaron registradas como parte del cumplimiento de los Planes Estratégicos o bien de los Planes anuales.

En general los temas abordados en las Conferencias se pueden resumir en:

- Asegurar procesos de gestión técnico pedagógico y modelo de acompañamiento y apoyo a las unidades educativas.
- Fortalecer las capacidades de los equipos docentes y directivos de los establecimientos educacionales para el apoyo en la planificación, monitoreo de resultados de aprendizaje y trayectorias de los estudiantes.
- Una especial preocupación por temas específicos y relevantes como la educación intercultural, apoyo especializado al nivel parvulario y técnico profesional.
- La forma y frecuencia de mantener el trabajo en red y los espacios de reflexión de las prácticas pedagógicas (diversidad e inclusión)
- Generar condiciones de infraestructura y equipamiento según nivel parvulario, básico y medio (Humanista Científico y TP).

Se desprende de la opinión transversal de los directivos que su expectativa de implicación en el proceso de transición es alta, en este sentido no sólo demandan ser informados, sino participar activamente en la construcción y desarrollo de los SLEP. La Conferencia de Directores es una buena instancia para ello, pero insuficiente si consideramos las expectativas expresadas de una mayor participación, en particular en la definición de los lineamientos técnicos pedagógicos y conformación de los equipos docentes considerando sus propios objetivos y contextos.

Planes de Mejora Educativa (PME)

El nivel de coordinación del SLEP con los directivos para trabajar el PME está relacionada directamente con la fecha de instalación del SLEP.

En aquellos SLEP que inician sus actividades a principios de año, esta es una de sus actividades principales, como **el caso de Puerto Cordillera que orientó toda su estrategia de acompañamiento al desarrollo del PME.** Es así como **los directivos de Barrancas reconocen en un 92% la presencia e involucramiento del SLEP en los PME** a diferencia del 10,7% en Costa Araucanía.

Un aspecto interesante es la percepción de los equipos directivos en relación con la probabilidad que el PME se cumpla con el apoyo y acompañamiento del SLEP. En Barrancas hay un 68% que se declara de acuerdo; a contramano, Huasco destaca por su baja expectativa Huasco, con un 50% indica su desacuerdo con esta probabilidad. Es posible que esta percepción se origine porque a la fecha de instalación de este

SLEP (segundo semestre), los temas propios del PME ya habían sido trabajados con la DEPROV de Educación.

En el caso de Puerto Cordillera focalizó en su trabajo de apoyo pedagógico en los planes de mejoramiento, y aún así hay casi un tercio (29,41%) de sus directivos que creen que el SLEP no generará una mayor probabilidad de cumplir con el PME.

Para todos los SLEP independiente del momento de su partida, esta es una señal que debe ser considerada. **El hecho que no sea mayoritaria la percepción de confianza en cuanto a que la presencia del SLEP genera mayor probabilidad de cumplir con el PME debiese ser revertida. Esto, dado que uno de los fundamentos del cambio institucional tiene que ver precisamente con dar seguridades de que la nueva administración será un aliado efectivo de las escuelas para su mejoramiento.**

Tabla 20: Trabajo del SLEP sobre el PME.

	Puerto Cordillera	Barrancas	Huasco	Costa Araucanía	Total
Colegios y Liceos					
Trabajó el coordinador territorial del SLEP en el PME					
<i>Si</i>	64.71%	92%	25%	10.71%	50%
<i>No</i>	35.29%	8%	75%	89.29%	50%
El trabajo con el SLEP genera una mayor probabilidad de cumplir con el PME					
<i>De acuerdo / Muy de acuerdo</i>	47,5%	68%	25%	35,7%	47,4%
<i>Ni acuerdo, ni en desacuerdo</i>	23,53%	20%	25%	32,14%	25,7%
<i>En desacuerdo/ Muy en desacuerdo</i>	29,41%	12%	50%	32,14%	26,9%

Fuente: Encuesta a directores establecimientos educacionales SLEP

Redes de aprendizaje entre establecimientos

Durante el primer año de implementación de la reforma existen lineamientos de parte del Nivel Nacional, que llaman a articular distintas redes en los territorios de los Servicios Locales: redes de directivos; redes de docentes; redes de encargados de convivencia escolar; redes de equipos multiprofesionales de apoyo psicosocial; y redes integrales de actores en función de una problemática común en el territorio. **Sin embargo, aunque existan estas directrices, estas son recientes debido a la instalación contemporánea de la DEP y los Servicios Locales, por lo que estos últimos están consiguiendo sus propios avances del trabajo en red, lenta pero significativamente.**

A modo general, y de acuerdo con el tiempo de instalación que llevan los Servicios Locales, se observa una mayor articulación de las redes de trabajo en Puerto Cordillera y en Barrancas. En Costa Araucanía y en Huasco, en cambio, los Servicios Locales, debido a su reciente administración con los establecimientos, decidieron continuar con el trabajo de redes que realizaba la DEPROV (microcentros) y estudiar nuevas iniciativas de trabajo en red para el 2019.

Ahora bien, **ahondando en las redes existentes, se observa que en ninguno de los territorios se ha articulado hasta fines del año 2018 una red de docentes.** Esto ha significado, en diversas opiniones recabadas de los profesores en las visitas a los establecimientos, que **estos actores, en su mayoría, se han sentido fuera del proceso de instalación la nueva educación pública.** Este escaso involucramiento se contradice con la expectativa de participación de los profesores en pos de generar iniciativas que permitan mejorar la educación pública en sus establecimientos y territorios. Específicamente, en Barrancas, el trabajo ha estado orientado en los directivos, aunque reconociendo que se debe establecer un entramado que logre crear comunidades de aprendizaje dentro de las escuelas. Por otra parte, en Puerto Cordillera, también el trabajo se ha concentrado en la creación y articulación de las redes de directivos, las que consideran son las primeras para articular un buen trabajo pedagógico. Al mismo tiempo, han conservado las ya existentes de microcentros y de educadoras de párvulos, además de crearse la red de encargados de convivencia. Por otra parte, como ya se dijo anteriormente, Huasco y Costa Araucanía han continuado con las redes que se venían trabajando con el Departamento Provincial. Pese a esto, en Huasco se ha realizado un trabajo de diagnóstico territorial sobre redes a implementar durante el 2018. Por su parte, Costa Araucanía cuenta con el desafío de articularse, dada su dispersión territorial, para poder atender, por ejemplo, la situación de los jardines infantiles que están en fase de reorganización a partir de la nueva configuración territorial.

Esta información es consistente con lo que se observa en la siguiente tabla, donde frente a la pregunta “hay un mejor trabajo en red y colaboración en mi territorio” **los directivos tanto de escuelas como de jardines infantiles que respondieron la encuesta on-line, opinan que en general se ha articulado un mejor trabajo en red en los territorios.** Esta percepción se manifiesta en más de un 60% para el caso de Barrancas y Huasco, y en casi un 50% para el caso de Puerto Cordillera, a contramano se ubica en sólo más de un 20% para el caso de Costa Araucanía.

Tabla 21: Percepción directiva respecto al trabajo en red entre establecimientos del territorio.

	Puerto Cordillera	Barrancas	Huasco	Costa Araucanía	Total
Colegios y Liceos					
Hay un mejor trabajo en red y de colaboración en mi territorio					
<i>De acuerdo / Muy de acuerdo</i>	52,9%	60,0%	62,5%	21,4%	44,9%
<i>En desacuerdo/ Muy en desacuerdo</i>	17,7%%	8,0%	12,5%	32,1%	19,2%

<i>Ni acuerdo, ni en desacuerdo</i>	29,4%	32,0%	25,0%	46,5%	35,9%
Jardines Infantiles					
Hay un mejor trabajo en red y de colaboración en mi territorio					
<i>De acuerdo / Muy de acuerdo</i>	47.5%	73,3%	62,5%	25,0%	63,9%
<i>En desacuerdo/ Muy en desacuerdo</i>	29.41%	20,0%	0%	37,5%	16,7%
<i>Ni acuerdo, ni en desacuerdo</i>	23.53%	6,7%	37,5%	37,5%	19,4%

Fuente: Encuesta a directores establecimientos educacionales SLEP

Las redes de mejoramiento como forma de trabajo colaborativo son apreciadas por las comunidades académicas y constituyen uno de los 9 *principios*³⁴ que da origen al nuevo sistema (Colaboración y trabajo en Red). Los testimonios recogidos en **las escuelas valoran las reuniones entre directivos por su periodicidad, utilidad y planificación desde el SLEP, sin embargo, el resto de los actores, en particular los profesores no identifican diferencia entre las redes que ya existían previo al cambio de sistema.**

“Hoy día hemos estado reuniéndonos con las redes, pero ha sido más bien de carácter informativo o de compartir experiencias exitosas, esa fue como a primera fase de la instalación de redes. Pero ya para el 2019 un nuevo desafío que tiene que ver con el salto cualitativo de lo que deben ser las redes y no solamente desde lo que son los equipos directivos, sino que también generar redes al interior de la escuela y también redes externas a la escuela”

(Directivo SLEP)

Las redes, al ser iniciativas impulsadas desde el Mineduc previo a al proceso de cambio, tienen una dinámica propia que debe ser integrada al desarrollo estratégico del SLEP, de tal forma de permitirles sostenibilidad y coherencia con otras iniciativas de las unidades educativas y el territorio en general. Se refleja bien este fenómeno en la red de interculturalidad de Costa Araucanía, que se considera y aprecia como como un gran logro, no necesariamente del SLEP, sino más bien de los liderazgos dentro de la red. Esta red no solamente se hace cargo de apoyar técnicamente a las escuelas en la implementación de la asignatura de lengua indígena, también tiene la labor de organizar la red de educadores interculturales. Dicha red reúne a los educadores tradicionales para que reflexionen sobre sus prácticas, intercambiando experiencias y, en base a ello, estableciendo acuerdos.

Aseguramiento de la calidad

La interacción entre las instituciones de la NEP con el Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC), ha sido durante el 2018 puntual y **no hay referencia sobre alguna agenda de trabajo u objetivos declarados de manera conjunta para apoyar la instalación de la DEP y los SLEP.**

³⁴ Ley 21.040. Art. 5.

“La coordinación con el SAC es un desafío por construir, un esfuerzo de pensar cómo hacerlo, yo o ya me junté la Agencia y logramos acuerdo sobre informes y también con la Superintendencia...no he llegado a la JUNEAB, pero sí con Subsecretaría de educación parvularia, pero sólo en un nivel informativo básico... entonces tenemos que lograr ser articuladores, pero también es una definición. Yo creo que el trabajo de definir a la DEP en su rol también es una prioridad, yo creo que si le pregunto a cada una de las personas cuál es el rol de la DEP que está aquí dentro, todos te van a decir algo distinto; uno es absolutamente de controlar qué es lo que pasa; otro de absolutamente hacerlo por los servicios locales”.

(Directivo DEP)

En el ámbito de las coordinaciones Mineduc-DEP, durante el 2018 se realizaron reuniones entre asesores ministeriales, directivos de la División de Educación General del Mineduc (DEG) y la DEP. Estas reuniones tuvieron por objetivo clarificar el marco de actuación de las instituciones según la legislación vigente, en particular en su relación con los establecimientos educativos dependiente de los SLEP y resolver operativamente los ámbitos de coordinación. De acuerdo con los testimonios recogidos en las entrevistas con algunos de los participantes, **el punto más complejo en los encuentros tiene que ver con la construcción de una confianza relacional, en el sentido que las autoridades de la DEP fueron nombradas en el gobierno anterior a las actuales autoridades ministeriales.**

Si bien se establecieron acuerdos, fue evidente que el tema que más dificultó la relación fue la confianza. El Director Nacional de la DEP nombrado en el gobierno anterior mantuvo su cargo vigente hasta el 28 de noviembre de 2018, sin que hasta la fecha se resuelva el sucesor(a) definitivo³⁵. **Todos los actuales cargos directivos de la DEP han sido nombrados o ratificados por el actual gobierno, lo que hace suponer que el nivel de coordinación Mineduc-DEP debiese ser más fluida, coordinada y coherente en la aplicación de las políticas educativas y de apoyo a los SLEP y de estos con las unidades educativas.**

Más esporádicas y a veces sólo de carácter más protocolar fueron las reuniones de la DEP con la Agencia de Calidad y Superintendencia de Educación.

En el nivel local ha sido distinta y variada los tipos de relaciones construidas en el primer año. La *División de Gestión de Servicios locales de Educación* de la DEP, identificó como parte de la gestión del SLE a *grupos de interés* altamente relevantes para su gestión³⁶, incluyendo entre ellos a las instituciones del SAC³⁷. El propósito declarado desde la DEP es que una vez identificado a los actores locales **es necesario desarrollar una agenda de trabajo anual del Servicio Local en su relación con el Mineduc, el Consejo Nacional de Educación, la Agencia de la Calidad de la Educación y la Superintendencia de la Educación.**

³⁵ A la fecha la Dirección(S) de la DEP está a cargo de María Francisca Johansen Sanguinetti. <http://www.educacionpublica.cl/2018/11/30/maria-francisca-johansen-es-la-nueva-directora-s-de-educacion-publica/>

³⁶ Ver “Manual de instalación de Servicios Locales de Educación Pública” Informe Final DEP, del 30 de noviembre de 2018

³⁷ Grupos de interés: se entenderán por grupos de interés a aquellos actores directamente afectados por la instalación de Servicios Locales de Educación, vale decir: a. Comunidades educativas: estudiantes, padres y apoderados, docentes, asistentes de la educación, directores/as de establecimientos. b. Municipios: funcionarios DAEM o de Corporaciones que cumplen el rol de sostenedor. c. MINEDUC: Subsecretaría de Educación, SEREMIS, DEPROV, d. Sistema de Aseguramiento de la Calidad: Ministerio de Educación, Consejo Nacional de Educación, Agencia de Calidad de la Educación y Superintendencia de Educación (DEP,” Manual de instalación de Servicios Locales de Educación Pública”, p.8)

Un aspecto que se destaca ha sido la acción desde la Agencia de Calidad, hay testimonios de acercamiento con los SLEP, definiendo muy tempranamente acciones u orientaciones para los establecimientos en categoría insuficiente. Se mencionan a su vez, encuentros iniciales entre la Agencia de Calidad con los equipos directivos de la DEP, a fin de combinar las prioridades a nivel país y servicios locales. Se indica que estos encuentros tienen como finalidad establecer una agenda de trabajo y articulación permanente a futuro.

Sólo en Costa Araucanía se declara que se ha logrado conseguir un vínculo estable con la Agencia de la Calidad. Con la Superintendencia de Educación los actores afirman que han tenido un trabajo más estructurado y ordenado con un calendario de visitas a las escuelas y supervisiones, manifestando además una actitud comprensiva respecto al proceso de instalación.

“Ellos tenían todo un calendario de supervisiones y visitas a las escuelas, que tenían que continuar con eso pero que ellos iban a ser comprensivos en el sentido de que nos estábamos instalando, quizás había muchas cosas que no íbamos a poder solucionar inmediatamente”

(Directivo SLEP)

En lo referente a la acción del SLEP y su rol de monitoreo de los resultados educativos, mayoritariamente los directivos reconocen que esta ha sido una de sus actividades prioritarias. 80,8% de los Directores de escuelas y un 77,2% de las Directores de Jardines, entre quienes respondieron la encuesta, tienen esta percepción y ambos actores concuerdan sobre el 50% en que los resultados educativos son una prioridad para el SLEP. Sin embargo, resulta preocupante que un 52% de directivos de colegios y liceos en Barrancas y un 50% en Costa Araucanía consideren que los resultados educativos son una “relativa” prioridad. Cabe señalar que estos dos SLE se igualan en dicha percepción pese a que iniciaron actividades en momentos distintos, siendo el segundo el más reciente. El 50% de directivos de Jardines Infantiles de Costa Araucanía, indican que la preocupación de los resultados educativos desde el SLEP es “relativa”. Esta percepción es negativa para el proceso de instalación toda vez que la preocupación por la calidad de los resultados educativos es una de las razones fundamentales que justifican el actual proceso de cambio. Aún considerando esta esta percepción, la disposición de las comunidades escolares es positiva, en la medida en que son comprensivos con los esfuerzos realizados en la instalación, esperando que el próximo año el sistema entre realmente al aula.

Tabla 22: Sistema de monitoreo de los resultados educativos.

	Puerto Cordillera	Barrancas	Huasco	Costa Araucanía	Total
Colegios y Liceos					
¿Hay un sistema de monitoreo del aprendizaje para todos los niveles educativos?					
Sí	82,4%	92,0%	62,5%	75,0%	80,8%

No	17,6%	8,0%	37,5%	25,0%	19,2%
¿Los resultados educativos son prioridad para el SLEP?					
Sí	70,6%	48,0%	75,0%	35,7%	51,3%
Relativamente	29,4%	52,0%	25,0%	50,0%	43,6%
No	0,0%	0,0%	0,0%	14,3%	5,1%
¿Los temas de monitoreo han sido bien abordados por el equipo técnico pedagógico del SLEP?					
De acuerdo / Muy de acuerdo	64,7%	48,0%	25,0%	39,3%	46,2%
Ni acuerdo, ni en desacuerdo	23,5%	36,0%	37,5%	32,1%	32,0%
En desacuerdo/ Muy en desacuerdo	11,8%	16,0%	37,5%	28,6%	21,8%
Jardines Infantiles					
¿Hay un sistema de monitoreo del aprendizaje para todos los niveles educativos?					
Sí	80,0%	73,3%	50,0%	87,5%	72,2%
No	20,0%	26,7%	50,0%	12,5%	27,8%
¿Los resultados educativos son prioridad para el SLEP?					
Sí	100,0%	60,0%	62,5%	50,0%	63,9%
Relativamente	0,0%	26,7%	25,0%	50,0%	27,8%
No	0,0%	13,3%	12,5%	0,0%	8,3%
¿Los temas de monitoreo han sido bien abordados por el equipo técnico pedagógico del SLEP?					
De acuerdo / Muy de acuerdo	60,0%	60,0%	37,5%	32,5%	50,0%
En desacuerdo/ Muy en desacuerdo	0,0%	20,0%	25,0%	25,0%	19,4%
Ni acuerdo, ni en desacuerdo	40,0%	20,0%	37,5%	37,5%	30,6%

Fuente: Encuesta a directores establecimientos educacionales SLEP.

Infraestructura y equipamiento

En tema de infraestructura y equipamiento **ha sido uno de los temas que menos se han trabajado durante este primer año de instalación. Todo el esfuerzo de la DEP ha estado focalizado al traspaso de**

bienes y personal en primera instancia, incluso destinando recursos del FAEP que originalmente estaba destinado a infraestructura. Por otra parte, existen algunos proyectos que se pueden concursar, pero que requieren de tiempo de postulación y de la aprobación de presupuesto de parte de la DEP, para que sean aprobados por la DIPRES. Esta situación aumenta el tiempo de espera para los presupuestos, un mecanismo que reconocen que deben mejorar con el tiempo y que resienten en todos los Servicios Locales.

Un primer tema que **relevan algunos Servicios Locales -principalmente Puerto Cordillera y Costa Araucanía-** es que **los establecimientos fueron entregados de forma deficiente** en muchas comunas. Si bien existían algunas administraciones que realizaban obras de mantenimiento, **en variadas ocasiones el catastro que realizó el nivel nacional no correspondía con la realidad en que fueron traspasados los establecimientos.** Esto ha significado grandes problemas de administración, siendo un tema que ha sido complejo de subsanar. Específicamente, Puerto Cordillera comenta problemas en el área, teniendo que realizar una clasificación sobre lo que es posible de intervenir en el corto plazo y definiendo cómo es posible arreglar los problemas mayores con los presupuestos existentes y con los tiempos de demora para implementar proyectos de infraestructura.

“Porque sabemos que algunas escuelas están en condiciones deficientes, sabemos que algunas escuelas han sido inspeccionadas por el servicio de salud e iban a tener algún tipo de problemas, pero tenemos que asegurar la continuidad, si no los cabros chicos no pueden ir a clases. Significa que fuimos haciendo gestión de emergencia y saliendo de cada problema de a poco”

(Directivo SLEP)

Por otra parte, para Barrancas y Huasco, el tema de infraestructura no ha sido declarado como una prioridad durante el año 2018. Se reconocen que existen deficiencias en esta área, comentan que es un desafío para el Servicio, dedicándole su mayor energía posible a la instalación y normalización del traspaso.

Pero el hecho que no sea una prioridad durante la instalación no significa necesariamente que no se realice nada o paralicen las acciones de mantenimiento, las situaciones son variadas y si bien las opiniones en general ante el estado de la infraestructura y equipamiento son negativas, también se matiza con algunas experiencias positivas en unidades educativas.

El testimonio recogido en un Liceo de Barrancas permite establecer que en temas de infraestructura las comunidades aún no distinguen al responsable de una mejora en lo que se refiere a infraestructura. Por ejemplo, en un liceo de Barrancas profesores y estudiantes cuentan que se creó la sala de cine, el Centro de Recursos para el Aprendizaje (CRA) de educación media y que llegaron varios libros. Junto a esto, se arregló la cancha, aunque se demoraron varios meses en llegar los materiales de educación física. Los estudiantes también indican varias mejoras en los baños y también en la comida del casino. Cuentan que se nota mayor preocupación por tenerlos contentos pero que **no tiene certeza si éstas mejoras se deben al SLEP o al colegio de profesores o a la gestión de la directora.**

Se destaca el manejo que en el corto tiempo de funcionamiento lleva Costa Araucanía del área de infraestructura y equipamiento, la que heredan del sistema anterior. Este sistema consistía que en todas las comunas del territorio se instaló un grupo de mantenimiento quienes estaban disponibles para

emergencias de los establecimientos. De este grupo han dejado un equipo más pequeño para el Servicio Local y así poder solucionar aspectos de funcionamiento que puedan impedir el desarrollo de las clases. Sin embargo, este mecanismo podría debilitarse en temas de operación al aplicar el nuevo Estatuto de asistentes de la educación, por ejemplo, al afrontar las necesidades de mantención en temporada de vacaciones de verano. Desde el punto de vista de las prioridades, el Servicio ha categorizado a los establecimientos en aquellos establecimientos que no requieren grandes intervenciones y aquellos que requieren plan de infraestructura pues presentan un daño estructural. Como se observa, si bien la percepción es que la infraestructura y equipamiento es regular o muy mala, se reconoce la preocupación del SLEP Costa Araucanía en el tema de la infraestructura, propiciando que los establecimientos tengan expectativas de mejoras sustantivas en el tiempo.

En algunos SLEP se considera que los estudios o supuestos de la DEP en temas de mantención de infraestructura han sido insuficientes o no responde a las realidades locales.

En el tema Infraestructura, yo creo que debería mirar la DEP cuando diseña las nuevas plantas de servicio las características del territorio porque a lo mejor, no están solo la cantidad de escuelas, o la dimensión en metros cuadrados de las escuelas, es la dispersión geográfica, el aislamiento, a veces te tomas un día para una sola escuela, entonces tengo 94 proyectos en ejecución ¿y los ITO? tengo solo dos personas para los ITO... yo creo que la unidad de infraestructura debería ser acorde a las realidades locales y eso no fue así”.

(Directivo SLEP)

En el levantamiento cualitativo de información los **actores de las comunidades educativas reconocen como problema la capacidad de respuesta frente a los problemas que se viven a diario, además de un aumento de los tiempos cuando existen problemas de infraestructura y materiales**, cuestión que resienten. **Sin embargo, confían que con conforme termine el momento de instalación del SLEP, los tiempos de respuesta mejorarán.**

En la encuesta online a directivos de establecimientos educativos se refleja esta opinión negativa, calificando en general la gestión de la infraestructura como “regular” o “muy mala”, al igual que al referir al equipamiento disponible.

Tabla 23: Situación actual de la infraestructura y el equipamiento en establecimientos.

	Puerto Cordillera		Barrancas		Huasco		Costa Araucanía		Total	
Colegios y Liceos										
¿Cuál es su opinión sobre la situación actual de la infraestructura y el equipamiento?										
	Infra	Equi	Infra	Equi	Infra	Equi	Infra	Equi	Infra	Equi

<i>Muy buena-Buena</i>	29,0%	35%	36%	40%	0%	50%	21,4%	35,7%	25,6%	38,5%
<i>Regular</i>	47,0%	59%	32%	44%	50%	12,5%	46,5%	46,4%	42,3%	44,9%
<i>Muy mala-mala</i>	24,0%	6%	32%	16%	50%	37,5%	32,1%	17,9%	32,1%	16,6%
Jardines Infantiles										
¿Cuál es su opinión sobre la situación actual de la infraestructura y el equipamiento?										
	Infra	Equi	Infra	Equi	Infra	Equi	Infra	Equi	Infra	Equi
<i>Muy buena-Buena</i>	20,0%	40,0%	40,0%	26,6%	25,0%	0%	25,0%	25,0%	30,6%	22,2%
<i>Regular</i>	60,0%	60,0%	33,0%	66,0%	50,0%	37,5%	25,0%	12,5%	38,9%	47,22%
<i>Muy mala-mala</i>	20,0%	0,0%	26,0%	6,6%	25,0%	62,5%	50,0%	62,5%	30,6%	30,55%

Fuente: Encuesta a directores establecimientos SLEP

Finalmente, es positivo que frente a la pregunta de si **los directivos confían en que con el tiempo se mejorarán las condiciones de infraestructura** casi todos los directivos de escuela y de jardín infantil confían en que sí, exceptuando a Puerto Cordillera, donde apenas un 47% tiene altas expectativas de que mejorará. Por otra parte, se releva que en el caso de las directoras de jardines infantiles, un gran porcentaje confía en que se mejorarán las condiciones de sus establecimientos, lo que podría derivar de una sensación de mayor abandono en el anterior sistema.

Tabla 24: Expectativas sobre la mejora de infraestructura y equipamiento.

	Puerto C	Barrancas	Huasco	Costa Araucanía	Total
Colegios y Liceos					
Expectativas de mejora infraestructura y equipamiento					
<i>Muy altas y Altas expectativas</i>	47,0%	79,9%	62,5%	71,4%	70,5%
<i>Ni muchas ni pocas</i>	18,0%	20%	0%	14,3%	11,5%

<i>Pocas expectativas</i>	35,0%	0%	37,5%	14,3%	16,7%
<i>Ninguna</i>	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	1,28%
Jardines Infantiles					
Expectativas de mejora infraestructura y equipamiento					
<i>Muy Altas y Altas expectativas</i>	80,0%	89,0%	62,5%	100%	80,5%
<i>Ni muchas ni pocas</i>	20,0%	8,0%	12,5%	0,0%	13,9%
<i>Pocas expectativas</i>	0,0%	4,0%	25%	0,0%	5,6%
<i>Ninguna</i>	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

Fuente: Encuesta a directores establecimientos educacionales SLEP

La infraestructura y equipamiento constituye una condición básica para la realización de clases y un objetivo de la planificación estratégica de la DEP (2018), consignando la relevancia de:

3.1 Establecer estándares de infraestructura y equipamiento que favorezcan el aprendizaje y la formación integral de los estudiantes.

Para esto se debe realizar las siguientes acciones:

- Coordinación de los requerimientos de la Subsecretaría de Educación y ejecución de los compromisos de arrastre.
- Establecimiento y actualización de estándares de infraestructura y equipamiento que promuevan innovaciones pedagógicas y orienten las intervenciones.
- Implementación de proyectos de infraestructura en establecimientos educacionales.

Este ámbito sin duda es un aspecto distintivo y de gran valor, donde existen altas expectativas de mejora, dado que genera igualdad de condiciones físicas y de equipamiento pedagógico favorables para los aprendizajes.

Desarrollo profesional docente

Sin duda el Desarrollo Profesional docente ha sido uno de los temas menos abordado durante el primer año de instalación y es un aspecto muy valorado por los directivos.

En la encuesta a directores, a la pregunta “qué tan relevante es la temática Desarrollo Docente para el SLEP”, el 100% de los directores de escuelas y liceos del SLEP de Huasco, un 82,2% de Puerto Cordillera, un 70% de Costa Araucanía y un 72% de los directivos de Barrancas, entre quienes respondieron la encuesta, consideran que el Desarrollo profesional docentes es muy relevante. Estas respuestas

contrastan con el nivel de actividades que en general han sido muy pocos o inexistentes para los profesores este año, a excepción de Barrancas

Desde los docentes hay motivación y confían en que las instancias de capacitación aumenten, esperando que haya una real preocupación por el desarrollo de la carrera docente en la comuna/territorio.

“Han hecho encuentros bien direccionados, digamos, que de ahí han obtenido mucha información de las necesidades de los establecimientos educacionales. Estamos proponiendo algunos perfeccionamientos, no sé si van a llegar a fin porque como primer año lo único que quieren es que no les hagan capacitaciones en enero, quieren irse, entonces parece que llegaron a un acuerdo y solamente nosotros nos vamos a quedar a capacitar, porque vienen los líderes primero, nos van a capacitar a nosotros. Así que, en ese sentido, pero hay varias escuelas pidiendo capacitaciones internas”.

(Directivo de establecimiento educativo)

La inexistencia de planes para el desarrollo de capacidades docentes es vista de manera negativa por las comunidades educativas, pues señalan que hasta el momento los SLEP no han desarrollado iniciativas para los profesores, a diferencia de los directivos que han participado permanentemente en encuentros de formación. El trabajo con los directivos ha sido una constante y ha sido parte de las iniciativas dirigidas para asegurar la instalación del nuevo sistema.

Desde el punto de vista de actividades concretas con profesores y educadoras se puede apreciar que entre los dos primeros SLEP hay una diferencia. Mientras Barrancas sí realizó un conjunto de iniciativas orientada a los profesores y educadoras, en el caso de Huasco y Costa Araucanía las actividades fueron muy escasas o nulas el 2018. Es muy posible que el tiempo y complejidad del proceso de instalación, disminuyera casi completamente la capacidad de organizar actividades de desarrollo profesional. Sin embargo, cabe señalar que **en todos los SLEP, se incluyeron metas y acciones para el desarrollo docente en sus planes estratégicos o planes anuales a partir del 2019.**

Durante el 2018, el SLEP de Barrancas fue el que más actividades asociadas al desarrollo docente realizó. De acuerdo con los testimonios, levantó un Plan de superación profesional para docentes que requieren mejorar su desempeño en base a la evaluación docente. Junto a esto, se realizaron actividades específicas como cursos de “Desarrollo de habilidades y gestión de aula, para dos docentes por establecimiento”, el ya comentado “Fortalecimiento de liderazgo pedagógico en aula, para docentes de 5° básico de escuelas insuficiente” y un curso sobre “Educación y democracia”, para encargados de formación ciudadana de escuelas y liceos, entre otros.

Las educadoras de párvulo y técnicos de Jardines Infantiles de todos los SLEP declaran que no hay formación específica para su nivel, o no perciben que haya aumentado la oferta de formación respecto a su especialidad, visualizando que muchas de las actividades han estado orientadas a la educación básica y directivos. El caso más complejo es Costa Araucanía, donde además de ser escasos los programas de formación, se suma el que la JUNJI dejó de invitar a las educadoras y directoras de los jardines VTF a las

capacitaciones que realizan a nivel territorial (provinciales, regionales), pues señalan que es un trabajo que ahora debe realizar el SLEP.

A rasgos generales, la percepción de los docentes de escuelas y liceos, que se recoge de los testimonios en los focus groups, es que no hay una preocupación especial por los temas pedagógicos, sin un modelo de apoyo específico a los docentes en el aula y sin programas de capacitación relevantes. Si bien *en el “papel”* a los docentes se les otorga importancia, en la práctica no lo han visto. Algo similar se percibe desde los jardines infantiles, recalando que no ha existido un empoderamiento ni un asesoramiento especializado en materias técnicas pedagógicas, un tema que es particularmente importante luego de la publicación de las nuevas Bases Curriculares del nivel.

2.2 Facilitadores y obstaculizadores:

Para esta dimensión se presentan los siguientes **facilitadores**:

- **Hay confianza y expectativas positivas de parte de la comunidad y en particular de los directivos** que el cambio de sistema se refleje en el corto plazo en una mejora en el trabajo de aula de los jardines, escuelas y liceos.
- Es un facilitador **contar con asesorías técnicas y alianzas que apoyen el proceso de cambio**, en particular el desarrollo de capacidades o la instalación de procesos como son las asistencias técnicas especializadas o las actividades desarrolladas por consorcios universitarios como son los Centros de Liderazgo.
- **Una mayor presencia del SLEP en las comunidades escolares, particularmente con los directivos escolares.** Se consideran que hay una adecuada cercanía, contacto y recepción a las demandas cotidianas entre las unidades educativas y el nivel de gestión local de educación. Esta sensación se mantiene aun considerando las dificultades de operación en el momento de la instalación.
- **Contar con orientaciones claras y oportunas del nivel central Mineduc y DEP** para llevar a cabo el proceso de instalación.
- Cuando **en algunos SLEP se han logrado coordinar con las DEPROV** para potenciar la orientación y apoyo a las unidades educativas, a través de visitas coordinadas entre las Supervisión y los equipos técnicos de la UATP del SLEP.
- La **existencia de acciones de coordinación que permitan intercambiar prácticas entre los SLEP.** Por ejemplo, durante el 2018 las subdirecciones pedagógicas de los SLEP intercambiaron experiencia de instalación.
- **El contacto frecuente con los equipos directivos de los establecimientos educativos**, con la finalidad de coordinar acciones, mantenerlos informados de las políticas y acciones nacionales y locales y otorgarles formación. En este sentido los directivos declaran positivamente el constatar una mayor autonomía en su gestión.

- **Cuando los profesionales de las UATP trabajan cohesionados, con orientaciones precisas y bajo un liderazgo de la jefatura educativa del SLEP** con focos claros en lograr oportunidades educativas de calidad en las escuelas.
- Cuando los **equipos de los SLEP logran conocimiento riguroso y detallado de la realidad local** (en muchos casos este conocimiento está bien radicado en los DEPROV)
- **La presencia del SLEP visitando a las unidades educativas con mayor frecuencia.** Aún sin modelo de apoyo pedagógico declarado, la presencia y acompañamiento es visto como un facilitador de procesos.
- Cuando **los análisis y apoyo pedagógico se realiza a partir del uso de los datos con que se cuenta.** En muchos casos el ocupar los informes de la Agencia de Calidad ha sido un facilitador de los procesos de análisis.
- **El trabajar tempranamente con los Planes de Mejoramiento Educativo.** En aquellos SLEP que se trabajó con los PME, los objetivos y prioridades se detectaron tempranamente y fueron de conocimiento del SLEP que estaba asumiendo, ordenando su trabajo...
- **El mantener el trabajo en redes como una continuidad de la política pública.** Muy valorado por los actores locales como un espacio de análisis para el desarrollo de desafío y resolución de problemáticas en distintos ámbitos del quehacer pedagógico (aprendizajes, convivencia, interculturalidad, entre otros)

A continuación, se mencionan los **obstaculizadores** que han emergido respecto a la presente dimensión:

- Ha sido un **periodo que ha estado marcado por la priorización de temas referidos a la normalización e instalación del Servicio** (aspectos básicos), dejando para un segundo momento los temas concernientes al ámbito pedagógico.
- **El sistema parte sin una definición previa de los tipos de coordinaciones entre las instituciones en lo que se refiere a apoyo pedagógico.** Esto aplica al nivel central como al nivel local y ha sido un esfuerzo de todas ellas (DEP, DEG, instituciones del SAC y los SLES) comprender los límites de su rol y alcance en este nuevo escenario. La falta de una definición clara de la forma de actuar en terreno es un obstaculizador para los procesos de apoyo y supervisión.
- Los **primeros Servicios Locales iniciaron sus funciones sin lineamientos pedagógicos y objetivos de aprendizajes claros**, dado que tanto la DEP como los SLEP se estaban en proceso de instalación en un mismo momento. La falta de una declaración operativa y de objetivos en los primeros momentos de la vida de un SLEP obstaculiza la comprensión de la comunidad sobre cuál es su rol y el de la DEP en lo referente a su aporte para lograr condiciones en las escuelas y otorgar apoyo.
- **Cuando no se logra en el nivel local una coordinación con los profesionales de la Deprov (supervisión) o las Superintendencia.** Lo que provoca una confusión entre actividades de apoyo, supervisión y fiscalización.

- **Cuando los equipos de apoyo del SLEP, no cuentan con las competencias y habilidades necesarias para lograr un acompañamiento técnico pedagógico especializado** sea Jardín infantil, escuela, liceo (HC o TP). El sistema pierde credibilidad y confianza.
- **Cuando no hay una frecuencia de visitas de apoyo que sea suficiente para realizar seguimiento** a los procesos de mejora. Esto resulta aún más grave cuando se descuida a las unidades educativas con más necesidades de apoyo.
- **La no existencia de estrategias locales que hagan que el apoyo técnico pedagógico se reconozca por parte de los profesores como un apoyo real** a su trabajo en el aula.
- Desde los Servicios Locales, se plantea como un obstaculizador el que no se consideraron desde un comienzo a profesionales encargados específicamente de los temas como por ejemplo PIE, JUNAEB, SEP, entre otros. Por lo que **han tenido que reasignar a personal y suplir tales carencias, en muchos casos con personal del área pedagógica**, o asignando tiempos del equipo de apoyo pedagógico a tareas administrativas.
- Los **procesos burocráticos y recursos que no llegan, ni se utilizan a tiempo para financiar los PME**, un tema que se arrastra del sistema anterior.
- La **falta de estrategia y acciones de anticipación que consideren la cobertura territorial y lejanía de algunos establecimientos** educativos para su oportuna atención en todos los planos que debe considerar un SLEP para efectuar un apoyo y atención efectivos. El tema del transporte resulta particularmente significativo en algunos SLEP que deben cubrir extensos territorios.
- La **lentitud y poca operatividad en las mejoras de infraestructura y renovación de equipamiento de apoyo** a la docencia en aula, lo que no ayuda a un cambio de percepción con experiencias pasadas.
- La **sensación de los profesores que son un actor no considerado en el proceso de instalación**. Así como valoran el contacto con los equipos directivos de parte del SLEP resienten la no consideración y participación en los temas de diseño de soluciones en lo pedagógico y por sobre todo la ausencia de apoyo en las aulas.
- **Los profesores y educadoras plantean la falta de claridad de los lineamientos pedagógicos del SLEP**, la inexistencia de un modelo pedagógico de apoyo que se refleje en mejoras en el aula y las muy pocas acciones de capacitación y desarrollo profesional.
- **La ausencia de acompañamiento especializado en el nivel parvulario y TP**, así como la falta de capacitación propia del nivel.
- **Padres y estudiantes aún conocen poco de los objetivos educativos del SLEP**. Si bien el tiempo de instalación es muy breve, el hecho que se conozca poco es un obstaculizador para el logro de los objetivos pedagógicos.

2.3. Recomendaciones y aprendizajes:

La instalación de una nueva cultura de trabajo que tiene su foco en mejorar la calidad de la educación a través de la creación de los nuevos SLEP, es un desafío organizacional, de coordinación institucional que moviliza a todos los niveles, nacional, comunal y el nivel de jardines, escuelas y liceos.

Un primer aprendizaje es el acierto en el proceso de planificación de instalación de los SLE de contar con un año de anticipación para preparar la transición al nuevo sistema, un tiempo que no tuvieron los SLEP que se instalaron el año pasado. Lo que ocurrió durante el 2018, es que los temas pedagógicos y de preparación de equipos no tuvieron la misma atención que los temas administrativos. Se recomienda que este tiempo sea útil para conocer las necesidades de infraestructura para la docencia, los planes de mejoramiento, la cobertura y distancia entre establecimientos y las necesidades de apoyo especializado. Además, de atender de manera prioritaria una estrategia participativa de incorporación a los profesores, educadoras, técnicos, asistentes de la educación, directivos, estudiantes y apoderados muy tempranamente.

Es fundamental que previo al traspaso se conozcan y trabajen los fundamentos del cambio y se conozcan los lineamientos y objetivos generales en el ámbito educativo y en la forma como se otorgará el apoyo pedagógico.

Otro aprendizaje significativo, **es que, si no se logra un nivel de coordinación básico entre las instituciones relacionadas al tema educativo, se obstaculiza la instalación o la comprensión de sus procesos críticos.** Por lo mismo, este trabajo debe ser abordado muy tempranamente a nivel local por el SLEP en coordinación con los representantes locales de la DEPROV, Agencia y Superintendencia de Educación. El uso del Manual de Operaciones de la DEP para la instalación es una muy buena guía para priorizar las coordinaciones. No sólo un aspecto de acuerdos técnicos sino de construcción de confianzas, las que se deben construir sin la presión del momento de la instalación.

En cuanto a la constitución de los equipos de la UATP del SLEP, un inmediato aprendizaje de lo sucedido en estos meses es **preocuparse por la relación entre el cargo y las capacidades/competencias reales de quien asume el rol.** Hay testimonios transversales en todos los niveles de casos en que esto no se ha cumplido, debilitando el accionar del Servicio (más detalles al respecto en dimensión 3 y 5).

Dos aspectos que se recomiendan es que **el equipo “base” en lo técnico pedagógico que asumirá en el SLEP esté conformado en la etapa previa al traspaso,** de tal forma de evitar brechas de desconocimiento, procurando la continuidad y acortando tiempos de instalación de proceso. Por lo tanto, se recomienda adelantar todo lo que sea posible el proceso de selección para conformar estos equipos de tal forma que puedan asumir desde el primer mes de la instalación.

Un segundo aspecto, dice relación a **acentuar el conocimiento del equipo sobre las realidades territoriales, en particular para los temas de apoyo pedagógico** Esto es un aspecto crítico, donde deben existir instancias y sistemas de capacitación a los profesionales que nos son de la región o no han estado involucrados con la educación municipal del territorio en que el SLEP que se instalará.

En el ámbito de las capacidades y considerando lo anterior, se hace fundamental **conformar el equipo de las UATP con las competencias para cumplir con los requerimientos de un apoyo técnico pedagógico de calidad, diferenciando las necesidad de los establecimiento educativo.**

El equipo de la UATP debe cumplir con un componente de experticia técnica y fundamentalmente de conocimiento de la realidad local, en función de la pertinencia curricular y del desarrollo de capacidades de los establecimientos educativos. En más de un caso, se recogen percepciones que dan cuenta de un desnivel de capacidades, lo que se está constituyendo en un problema real para el funcionamiento en lo técnico pedagógico, tanto del punto de vista de la capacidad de comprensiones generales de lo que se entiende por apoyo como, por aspectos técnicos / tecnológicos básicos. Esto es rápidamente percibido por las unidades educativas y genera desconfianza, debilitando la nueva institucionalidad, por su falta de credibilidad técnica pedagógica. La experiencia del primer año es muy negativa en el nivel parvulario y liceos TP, un porcentaje muy alto opina que no hay un apoyo de calidad y apropiado para ellos y su contexto.

El desarrollo profesional debe proceder dentro de la lógica de asesoramiento y apoyo de los PME y las debilidades de los establecimientos en cuanto a sus procesos de enseñanza y logros de aprendizaje, y por consecuencia la pedagogía. Es importante considerar la opinión docentes, pero gestionar programas de formación y desarrollo profesional previo de estos datos, es perpetuar una estrategia tradicional que no ha sido efectivo.

Otro aprendizaje del primer año es que en algunos casos **no se consideró las distancias que debe cubrir un equipo técnico en un territorio para lograr llegar a todos los jardines, escuelas y liceos del territorio, en los tiempos y frecuencias acordados**. Se recomienda considerar esta variable, instalado sedes locales, asegurar disponibilidad de transporte adecuado, planificando reuniones con los microcentros, logrando coordinaciones de transporte con otros servicios públicos que deban cubrir coberturas geográficas similares.

En relación con disponer de información del territorio, **se recomienda entregar como insumo a los Servicios que están próximos a ser creados, un reporte retroactivo con los datos del año anterior, sobre todos los resultados educativos**, incluidos los resultados SIMCE, Indicadores de Desarrollo Personal y Social (IDPS), PSU, sistematización de informes de la Superintendencia, entre otros. Esto permite que los servicios puedan tener un diagnóstico más completo de los resultados de las escuelas y del territorio donde se van a instalar. Junto a este reporte, se recomienda realizar talleres, como los Talleres de Orientación para el Mejoramiento (TOM) realizados por la Agencia de Calidad para los establecimientos educativos insuficientes; reorientándolos a modalidad donde se trabaje la información desde una perspectiva Local/Unidad educativa y que pueda servir a los equipos técnicos para interpretar los datos e información con el objetivo de orientar y apoyar a los establecimientos educativos.

Un aprendizaje positivo ha sido **implicar tempranamente a los equipos directivos de los establecimientos en un trabajo común durante la etapa previa a la instalación** para luego, una vez realizado el traspaso, trabajar con ellos temas relacionados con planes y procesos de mejora. Es recomendable mantener y perfeccionar esta práctica.

En el ámbito de la participación para lograr eficacia colectiva en las unidades educativas, **se recomienda desde un primer momento involucrar a los profesores en el proceso de cambio**. Un aprendizaje durante el primer año ha sido la importancia del trabajo coordinado con los directivos, sin embargo, desde una perspectiva pedagógica el contacto con los docentes es aún más fundamental. Un aprendizaje de la primera experiencia es que **el no involucrar a los profesores ha sido una debilidad del proceso que debe**

ser subsanada, pues los profesores y educadoras se sienten no considerados en el proceso. El cambio sólo será posible en las salas de clases a través de los profesores, por lo tanto, se recomienda que los docentes sean incorporados en la estrategia de instalación desde un primer momento y particularmente en la definición un modelo de apoyo pedagógico que logre impactar en las prácticas de enseñanza.

En cuanto al **Modelo de apoyo en lo pedagógico, resulta muy necesario seguir clarificando y perfeccionado las orientaciones, formas de aplicación y nivel de operación de la DEP y el SLEP para su implementación.** Ya se cuenta con más de un documento de orientación en estas materias de parte de la DEP lo que es positivo para los futuros SLEP. Se recomienda, en base a las orientaciones nacionales, que cada SLEP sistematice y formalice en los primeros meses de instalación la forma en cómo concretará el apoyo pedagógico en el territorio. La estrategia local debe considerar desde el primer momento no solo llegar con apoyo a los directivos escolares, además debe definir la forma en que se transferirá a las aulas.

Uno de los aprendizajes logrados el 2018 es que **algunos SLEP desde el primer momento establecieron prioridades de apoyo.** La categoría de desempeño de las escuelas fue un criterio muy usado, siendo las escuelas insuficientes y medio-bajo las que tienen atención prioritaria. Se recomienda mantener esta práctica desde el primer momento de iniciado el apoyo.

Como parte de los aprendizajes del 2018 es necesario **planificar un mayor involucramiento y especialización del equipo de la UATP para realizar acompañamiento y apoyo a los Jardines Infantiles del territorio.**

En cuanto al uso intensivo de datos para la toma de decisiones en lo pedagógico y considerando la experiencia que lograron algunos SLEP con la **Agencia de Calidad, se recomienda realizar una alianza permanente con dicha institución que permita instalar capacidades en los SLEP y escuelas en el uso de datos y generación de informes de monitoreo** de aprendizajes.

Desde los actores de las comunidades educativas, se valora el acompañamiento por parte del SLEP en el diseño de los Planes de Mejoramiento (caso Puerto Cordillera), pero junto a esto se **recomienda que la transferencia de los recursos para su financiamiento se realice con la debida antelación y a tiempo, de tal forma que cumpla el objetivo de mejora.** Este es un aspecto que marcaría una diferencia sustantiva en otorgar condiciones adecuadas para el quehacer pedagógico.

En el ámbito de las redes, se evidencia entre los actores de las comunidades educativas, en particular docentes y directivos un alto grado de legitimidad de éstas. Por lo mismo se recomienda mantener las redes y profundizar en su modalidad. Siguiendo las sugerencias de las comunidades entrevistadas, se recomienda:

- Establecer una **estrategia local que mantenga y de sustentabilidad al trabajo en red entre escuelas** en los ámbitos pedagógicos y de convivencia y otras que estén vigentes.
- Indagar sobre la necesidad de nuevas **redes de docentes agrupados por temas** específicos (por ej. interculturalidad)
- **Potenciar a los establecimientos TP con redes de apoyo** para la docencia, práctica estudiantil, desarrollo de especialidades y capacitación docentes, con actores productivos y servicios del territorio (impulsado desde el SLEP).

- **Fomentar redes de educadoras de párvulos** para el intercambio de experiencias pedagógicas, cuidado y desarrollo de niños(as).

Respecto al equipamiento e infraestructura, este siempre es un tema complejo y con poca satisfacción. Se recomienda desarrollar **acciones positivas (útiles) y visibles a corto plazo y dar a conocer a la comunidad el plan de mantenimiento, de tal forma que se esté informado de los tiempos involucrados, incluso de las dificultades administrativas para lograrlo.**

En relación con el **Desarrollo profesional docente y dada la experiencia del primer año, se recomienda involucrar a los profesores en el levantamiento de necesidades de formación**³⁸. Hasta ahora se sienten poco considerados, han recibido poca o nula capacitación e indican que la calidad y pertinencia de muchas de ellas no corresponde al nivel esperado. Se recomienda **tomar contacto con los profesores y educadoras en las primeras etapas del proceso de instalación, proponiendo un plan de trabajo e incorporándolos activamente en el diseño de los programas.** Siguiendo las orientaciones del Sistema de Desarrollo Profesional Docente (Ley N°20. 903), los directivos escolares son un actor relevante para este trabajo que debiese ser coordinado desde el SLEP.

En el caso de los **Jardines infantiles se recomienda realizar programas de formación específicos para el nivel**, dada la especificidad de éste (trabajo interdisciplinario) y las exigencias de las nuevas Bases Curriculares.

Se recomienda como parte del desarrollo profesional, **poner a disposición de los profesores y educadoras un “banco de buenas prácticas”** que ha sido aplicadas en contextos de educativos nacionales, con el fin de promover el intercambio de experiencias y estrategias educativas (puede ser instalada en la web).

Los Directivos durante los procesos de instalación 2018, han recibido capacitación, su mayor crítica ha sido que muchas de estas instancias fueron sólo informativas. **Se recomienda clarificar aquellos programas que son de fortalecimiento de la gestión y el liderazgo directivo, de aquellas que tienen que ver entregar información o de carácter más organizacional**, como los encuentros que buscan lograr acuerdos o establecer una visión o misión común en lo educativo a nivel local.

3. Conclusiones generales dimensión 4

Esta es una de las principales dimensiones por las cuales se medirá el cambio real de la educación pública. Todo el cambio institucional se fundamenta en el mejoramiento de la calidad de la educación y, muy concretamente, en los procesos de apoyo a los establecimientos educativos.

Primeramente, **la situación inicial del apoyo pedagógico a las unidades educativas en cada SLEP se configurará de manera diferente según el nivel de liderazgo en el área, número de profesionales dedicados a lo técnico-pedagógica, nivel de sus capacidades profesionales y una estrategia o modelo de**

³⁸ Para los profesores y educadoras de Jardines infantiles, escuelas y liceos:

Actualización curricular, didáctica, evaluación de aprendizajes, uso de dato, convivencia escolar, interculturalidad, educación no sexista, sobre cómo aprenden los estudiantes de acuerdo con su etapa de desarrollo y contexto (diversidad), colaboración docente, liderazgo pedagógico, habilidades del S. XXI, temas propios de las especialidades TP, entre otros temas relevantes para el contexto local.

apoyo que se adapta a las necesidades de los establecimientos y su contexto. Resulta relevante el apoyo de la DEP (UATP) a los SLEP en esta etapa, así como clarificar en detalle el nivel de coordinación y alcance del trabajo con Supervisión ministerial, la Agencia de Calidad de la Educación, Superintendencia de Educación y otros actores relevantes como la Subsecretaría de Educación Parvularia y la JUNJI. La relevancia que adquiere la DEP se vincula a que debe cumplir un rol orientador en cómo desarrollar modelos de apoyo, los que puedan ser adaptados a diversas realidades locales, además de contribuir en la definición de perfiles de competencias apropiados para el apoyo especializado en jardines infantiles, escuelas y liceos (HC y TP) del territorio.

Además, **desde una perspectiva territorial, existe una importante posibilidad desde los SLEP de potenciar el trabajo en red** como una estrategia de integración y participación de docentes, así como la generación de un espacio para la búsqueda de soluciones ante desafíos educativos e innovación pedagógica pertinente al contexto local.

Por otra parte, **las comunidades han visto muy pocos avances en temas de infraestructura y equipamiento**, pese a que uno de los Objetivos Estratégicos planteados por la DEP para asegurar calidad es contar con infraestructura y equipamiento que favorezcan el aprendizaje y la formación integral de los estudiantes (Plan Estratégico DEP, 3.1). Como declaró un directivo de escuela, esta es la “cara visible” del cambio en la educación pública.

A rasgos generales, **es importante, pero no suficiente la coordinación lograda con los directivos en el proceso de instalación.** Además de esto, es fundamental considerar e involucrar a los profesores y educadoras en la transición, no sólo desde una perspectiva administrativa, sino pedagógica. Junto con la instalación administrativa, cuyo objetivo es sentar las bases de los procesos internos, **el foco se debiera poner al servicio de clarificar los protocolos de orientación técnico-pedagógica** y sus formas de operacionalización entre las unidades educativas y el SLEP.

Aun teniendo en consideración que los temas administrativos han sido prioritarios y el sistema está en proceso de ajustar sus coordinaciones, **se mantiene una muy alta y favorable expectativa en cuanto a que la creación de los SLEP son un cambio favorable para mejorar la calidad de la educación pública.** Es así, que cuando se consulta a los directivos sobre la idea que mejor refleja su expectativa para el próximo año, un 82,1% en colegios y liceos y un 88,9% en jardines infantiles, considera que *“Continuará mejorando la gestión del SLEP y el apoyo al desarrollo de mi establecimiento”*. Esta respuesta refleja **confianza en el nuevo sistema, confianza que no debiese ser defraudada por un mal diseño de instalación.** Mucho dependerá de cuánto se considere la experiencia lograda y los aprendizajes identificados hasta ahora.

6.5 Dimensión 5: Generación de capacidades en los equipos de los diferentes niveles del sistema y procesos de soporte

1. Caracterización dimensión:

La dimensión 5 ***“Generación de capacidades en los equipos de los diferentes niveles del sistema (RRHH DEP y SLEP) y los procesos de soporte”***, dice relación con definir, desarrollar y fortalecer las capacidades

de los equipos en los diferentes niveles del sistema (nacional, intermedio, establecimientos educacionales), además de los procesos de soporte permanente para la gestión del sistema.

Esta dimensión contempla cuatro subdimensiones específicas de análisis, identificando en cada una de ellas, los principales nudos críticos, avances y desafíos que ha implicado su implementación o abordaje: i) **Gestión de personas**, donde se expone todo lo que ha sido el proceso referido a la conformación de equipos, construcción de perfiles, contrataciones e inducción; ii) **Capacidades de los equipos profesionales y técnicos**, indagando en las competencias de los equipos de los SLEP, establecimientos educativos y DEP respectivamente; iii) **Administración y Finanzas**, incluyendo aquellos procesos relativos a la gestión administrativa y sostenibilidad financiera de la nueva educación pública y los servicios locales; y finalmente, la subdimensión iv) **Gestión de los Servicios Locales**, dando cuenta de todos aquellos procesos de soporte relativos a la gestión de tecnologías de información, gestión de infraestructura, control de gestión, liderazgo y coordinación estratégica de todas las jefaturas para el correcto funcionamiento de los servicios locales, incluyendo, a su vez, procesos relativos a las comunicaciones (internas y externas) y relaciones con la comunidad. A partir de las subdimensiones y temáticas mencionadas, a continuación, se desarrolla un diagnóstico que da cuenta de la implementación de la NEP en este primer año de instalación.

2. Análisis y principales perspectivas dimensión

2.1 Diagnóstico:

Gestión de personas

En la presente dimensión se presenta una diferencia respecto al nivel de desarrollo desde el primer semestre hacia el fin de año. Particularmente, un aspecto que caracteriza el proceso de instalación es que la conformación de los dos primeros SLEP y la DEP fue marzo de 2018, por ende, durante el primer semestre el foco estuvo básicamente en la Instalación (dimensión 3). Sin embargo, dado el rápido avance de la instalación de los servicios, es que durante el segundo semestre se vio un progreso significativo respecto a los procesos de soporte de los SLEP para la gestión de la educación en los territorios y de la DEP, además de la identificación consciente y generalizada de la necesidad de desarrollar capacidades en los equipos a cargo para una implementación exitosa de la ley.

En relación con lo anterior, respecto a la primera subdimensión de Gestión de personas uno de los procesos críticos fue, como se detalló en la dimensión 3, la conformación de los equipos. Esto conllevó una serie de problemas que se fue arrastrando desde la instalación a la operación formal del servicio. Particularmente, existen dos aspectos que han sido especialmente complejos: **la falta de equipos de trabajo cohesionados y la generación de una cultura organizacional común; y el proceso de traspaso por concurso cerrado, en que se evidencio que los perfiles no respondían a las necesidades del Servicio, generándose contrataciones por grado y no por capacidades y experiencias requeridas para el cargo.**

Dado que los Servicios se conformaron con funcionarios que venían de los DAEM y Corporaciones de educación, además de aquellos que venían de otros espacios, durante el primer año de operación ha sido transversal la necesidad de trabajar en la construcción de una cultura organizacional nueva, que

promueva el trabajo cohesionado y articulado entre los equipos. Esto, por tema de prioridades de cada Servicio, no ha sido posible de abordar, aun cuando se reportan avances principalmente gracias al tiempo transcurrido y la intensidad del trabajo conjunto, lo que ha propiciado que se vayan generando lazos y redes entre las personas y equipos.

En tanto, respecto a las consecuencias de los concursos cerrados para postular a cargos en los SLEP desde las municipalidades durante la instalación, se desprendieron desafíos relevantes durante el primer año de instalación en la operación de los Servicios. En particular se evidencia la disminución de la eficiencia en procesos de gestión y flujos de trabajo, dado que funcionarios traspasados fueron asignados a cargos por grado más que por perfil y competencias requeridas, asignando cargos a personas sin experiencia previa para ejercerlo. Esto se ocasionó principalmente debido a negociaciones políticas y administrativas para mantener a los funcionarios del sistema municipal en el nuevo sistema, además de la poca claridad respecto a los perfiles de cargo, jugando en contra en la conformación de equipos y la posterior efectividad de estos.

Otro **aspecto común en los cuatro SLEP es la insuficiencia de personal y la consecuente sobrecarga laboral**. Esta dificultad ha sido un permanente durante todo el año en las diferentes áreas de cada servicio, siendo mayormente visibilizado en las **áreas de administración y finanzas y ATP**. Además, debido a su persistencia es posible señalar que trasciende de la instalación, dando cuenta de un diseño de la planta funcionaria inadecuado para la totalidad de funciones y responsabilidades de cada SLEP.

“la dotación que se presentó en el informe presupuestario de la ley es definitivamente insuficiente para enfrentar los desafíos que tenemos acá.”

(Directivo SLEP Huasco)

“ha sido dificultoso, básicamente por la baja dotación que, cuando se implementaron los Servicios Locales, pusieron una dotación muy baja para las múltiples tareas. De hecho, por ejemplo, nosotros tenemos cerca de 2500 funcionarios y no tenemos una oficina de prevención de riesgos, que es una obligación legal. Nosotros, tampoco, venía un encargado de la plataforma SIAPER de Contraloría y hay una norma de que por lo menos debíamos tener acá 20 personas, y no tenemos ninguna.”

(Directivo SLEP Puerto Cordillera)

Particularmente en ATP, la dotación no contemplaba profesionales que se dedicaran a la gestión del Programa de Integración Escolar (PIE), JUNAEB, JUNJI y, en caso necesario, los aspectos asociados a lo rural, lo que significó el reasignar funcionarios dedicados al trabajo territorial con los establecimientos educativos a estas funciones.

Del mismo modo, otro aspecto que emerge respecto a la baja dotación dentro de los SLEP es **la gestión de los recursos humanos sin procedimientos claros en el área**. Esta poca claridad se observa en tareas como la tramitación de los certificados de antigüedad, los bienios, las licencias médicas, entre otros, las que involucran no sólo a los funcionarios internos de los SLEP, sino también a los trabajadores de los establecimientos educativos. Por su parte, en lo que refiere a los procesos de gestión de personas, desde algunos actores de Servicios Locales (Huasco y Costa Araucanía), se advierte la necesidad **de llevar a cabo**

procesos de preparación e inducción de personal de forma previa a su puesta en marcha, o al menos con 6 meses de anterioridad a que los establecimientos educativos fueran traspasados. En relación con esto, en el primer semestre se visualizaba como relevante destinar esfuerzos en mejorar aspectos como la construcción de perfiles y los convenios de desempeño en materia de concursabilidad, pudiendo evitar así el alto grado de incertidumbre que se generó respecto a los roles y funciones que les correspondería asumir a los nuevos funcionarios de los servicios locales. Sin embargo, durante el año se ha visto un avance significativo en este aspecto, como es el caso de Barrancas en que se definió una estructura organizacional específica para el Servicio definiendo niveles jerárquicos y áreas y subáreas específicas con sus respectivas dependencias. Al respecto, es relevante el trabajo realizado por la DEP en la construcción del *Manual de Instalación de Servicios Locales de Educación Pública*, documento en el cual se detalla el proceso para funcionarios que fueron seleccionados para formar parte del Servicio, consistente en talleres de inducción al Estado y al Servicio Local, siguiendo las orientaciones generales del Servicio Civil en estas materias⁸ y los lineamientos propios de la DEP para la inducción.

Otro de los temas pendientes en el primer semestre relativo a la gestión de personas, fue el mejoramiento de los perfiles de directores/as de establecimiento educativo que integrarán los SLEP. Sin embargo, a finales del año 2018, como una forma de potenciar el Liderazgo Directivo y acompañar el trabajo que realizan los SLEP, el Ministerio de Educación y el Servicio Civil han consolidado avances respecto a la concursabilidad de los líderes de establecimientos educativos. En este marco, han entregado nuevas herramientas para construir los perfiles de cargo y los convenios de desempeño de las y los directores escolares para realizar los concursos correspondientes. Ante esto se crea la *“Guía metodológica para la elaboración y seguimiento de convenios de desempeño y perfil de cargo de directores escolares en el marco de la ley n°21.040”*, como una forma de apoyar el trabajo de los directores, subdirectores y profesionales de apoyo de los Servicios Locales; entendiendo que el diseño pertinente de los convenios representa una responsabilidad importante para el aseguramiento de una educación pública de calidad para todas y todos los estudiantes. Sin embargo, a finales de año, aún no se generaba una conversación con los subdirectores técnicos pedagógicos de cada SLEP sobre la proyección de los perfiles de los directores de escuelas, o respecto a cómo revisar los convenios de desempeños de los directivos que ya han sido electos por el sistema.

Capacidades de los equipos profesionales y técnicos

Se percibe un **avance a nivel transversal respecto a la formación de los funcionarios en los servicios locales, particularmente respecto a competencias técnicas y operativas.** Específicamente, se focalizó la formación en aspectos vinculados a la generación de competencias respecto al funcionamiento del sistema público y a los procesos específicos del sistema educativo (estatutos docentes, rendiciones SEP, FAEP); considerando la gran diferencia existente entre la administración municipal y la administración pública. A esto se sumó la necesidad de contar con procesos formativos básicos en el ámbito técnico, desde el uso de planillas electrónica como Excel, hasta formación en temas financieros, procesos de compra en el sector público, entre otros asuntos de normalización en temas administrativos y de gestión. En este respecto, desde la DEP se trabajó en la generación de capacidades en los equipos traspasados desde las municipalidades a los SLEP, especialmente en el ámbito técnico: cursos de redacción, Excel, SPSS y manejo de bases de datos, entre otros.

“Ya casi todos están en capacitación, casi todos se han capacitado. La Contraloría nos ha dado capacitación de estatuto administrativo, han venido para acá, hemos solicitado mucha capacitación, se les entregó un monto por persona acá del (*Programa*) 01 de 300 mil pesos para poder capacitarse”

(Directivo SLEP Huasco)

A esto se suma la relevancia de **conformar las plantas funcionarias teniendo en consideración las experiencias y conocimientos previos, de manera de destinar funcionarios de manera pertinente a los cargos**. Como se mencionó anteriormente, este aspecto fue especialmente delicado por el choque de culturas que se generó en cada Servicio, donde la cultura municipal chocaba fuertemente con la necesidad de conformar una nueva cultura fundada en la colaboración entre comunas. A esto se sumó como desafío la necesidad de adaptar las plantas de cada Servicio de acuerdo con los funcionarios que ocupaban los cargos, debiendo hacer cambios de personas en los casos en que se habían ubicado a personas en cargos que no correspondían a su experiencia previa. Esto generó ineficiencias en los procesos y errores en procesos administrativos. Aun cuando fue un proceso complejo, igualmente se vislumbra el aspecto positivo de incorporar a ex funcionarios del mundo municipal y DAEM, debido a su experiencia y conocimiento del sistema anterior. Esta incorporación, luego de un proceso de adaptación e inducción, posibilitó que los nuevos servicios comenzaran a operar con equipos que conocen el territorio, las comunidades escolares, los proveedores y los procesos administrativos propios del sistema educativo.

Respecto a la formación de capacidades en los establecimientos educativos (temática abordada con mayor profundidad en la dimensión 4), los servicios han realizado (Barrancas, Puerto Cordillera) o se encuentra realizando (Huasco y Costa Araucanía) diagnósticos en profundidad para identificar las necesidades de los establecimientos educativos, particularmente directivos y docentes.

En síntesis, la **formación de capacidades en los SLEP durante el 2018 estuvo centrada en la formación a nivel técnico y operativo, dada la identificación de estas como prioridades para el primer año de instalación**. Sin embargo, aparecen desafíos en esta subdimensión concernientes a áreas como el liderazgo, la generación de confianza, el trabajo en equipo, y aspectos asociados a la mejora de los aprendizajes (aspecto ampliamente desarrollado en la dimensión 4), entre otros temas. Al respecto, desde la DEP se han dedicado internamente a la generación de confianzas entre los equipos que han sido trasladados del Ministerio y aquellos funcionarios que son nuevos. Esto, pues en un inicio existieron conflictos en los que se dudaba acerca de la credibilidad del otro y de la información que era entregada. Tal tipo de potenciales conflictos sería relevante poder abordarlos en los SLEP, atendiendo a que la premura de la instalación y la consolidación de procesos administrativos imposibilitó tratar dichos aspectos centrados en las personas.

Administración y Finanzas

Esta subdimensión ha resultado ser especialmente desafiante por la **poca claridad que se tuvo durante la instalación respecto a los procedimientos administrativos y financieros, no tan solo desde dentro del SLEP, sino también a nivel nacional**, situación que es visibilizada y resentida por los actores de los establecimientos educativos en los cuatro SLEP. Sin embargo, **los Servicios han tenido un avance significativo en términos de la optimización de procesos y procedimientos, particularmente los dos que**

se instalaron primero (Puerto Cordillera y Barrancas). Aun así, es relevante mencionar que un número importante de problemas se deben a aspectos más bien estructurales que estarían fuera del ámbito de acción del SLEP, por ejemplo, lo vinculado con la glosa presupuestaria.

Un aspecto que es reconocido por los directivos y docentes es la actual transparencia en materia contable de la gestión de cada servicio, en comparación con el sistema municipal. Este último punto, se ejemplifica en que en Barrancas y Puerto Cordillera un 65% y 60% de los directivos de establecimientos educativos reconoce haber participado en instancias con los directivos del SLEP para analizar en conjunto el uso de los recursos SEP, a diferencia de lo que ocurre en los últimos dos servicios, en donde a la fecha de la aplicación de la encuesta no se habían generado instancias de trabajo significativas entre directivos de los colegios con los del SLEP sobre este tema. Por otro lado, aun cuando se visualizan mejoras en la gestión financiera, los actores de las comunidades escolares mencionan la complejidad que se ha evidenciado respecto a la burocratización de los procedimientos administrativos dentro de los establecimientos educativos. De manera transversal, en los cuatro SLEP, según sostienen docentes y apoderados, se da cuenta de una demora en la entrega de recursos y en la solución de emergencias y problemas de servicios generales, Es interesante que los estudiantes también han percibido estos problemas, afirmando que en la nueva gestión se les dificulta pedir artículos, por ejemplo, para sus actividades extraprogramáticas. Esta opinión crítica de parte de los establecimientos también se observa en la encuesta online aplicada a directores de escuelas, liceos y de jardines infantiles. Además de lo anterior, emerge la poca flexibilidad para la compra de insumos para la gestión diaria, destacando las dificultades asociadas a conseguir autos para transporte y traslado desde el SLEP o para acceder a artículos electrónicos.

Tabla 25: Evaluación de la gestión financiera en los territorios

	Puerto Cordillera	Barrancas	Huasco	Costa Araucanía	Total
Colegios y Liceos					
¿Hay una mejor gestión financiera de la educación pública en mi territorio?					
<i>De acuerdo/muy de acuerdo</i>	17,5%	64%	12,5%	28,5%	35,8%
<i>Ni de acuerdo ni en desacuerdo</i>	35,2%	20%	37,5%	21,4%	25,6%
<i>En desacuerdo</i>	47,0%	16%	50%	49,9%	38,3%
Jardines Infantiles					
¿Hay una mejor gestión financiera de la educación pública en mi territorio?					
<i>De acuerdo/muy de acuerdo</i>	60%	59,9%	0%	37,5%	41,6%

<i>Ni de acuerdo ni en desacuerdo</i>	40%	6,7%	25%	12,5%	16,6%
<i>En desacuerdo</i>	0%	33%	75%	50%	41,6%

Fuente: Encuesta a directores establecimientos educacionales SLEP

Como se observa en la tabla 25, en Barrancas, tanto directivos de escuelas y liceos como los jardines infantiles, presentan una mayor aprobación respecto a la gestión financiera. Esto se debe probablemente a que se han dedicado a regularizar procesos y difundir procedimientos vinculados al sistema público con las comunidades escolares. A esto se suma que en Barrancas se ha vivido una situación especialmente compleja respecto a Cerro Navia, comuna que arrastraba una deuda previsional significativa (la que a la fecha de la realización de este estudio se encuentra impaga). Por lo tanto, se percibe una importante diferencia entre la situación municipal y la del SLEP, siendo su acción tremendamente valorada por los funcionarios de los establecimientos educativos, quienes hoy reciben sus sueldos y el pago de sus cotizaciones al día. Esta evaluación positiva aún no se registra en Huasco y Costa Araucanía, en donde, si bien hay avances en la gestión, los procesos todavía resultan engorrosos y poco conocidos por los actores de los establecimientos educativos. En Puerto Cordillera la situación resulta disímil, pues las directivas de jardines infantiles tienen una opinión favorable respecto a la actual gestión financiera, al contrario de la percepción mayormente desfavorable de los directivos de colegios y liceos.

Respecto a la sostenibilidad financiera, se vislumbran dilemas en los SLEP y en los actores escolares puesto que **el presupuesto varía mes a mes debido a su relación con la asistencia de los estudiantes, por lo que resulta difícil realizar proyecciones acabadas en el área.** La demora con que llegaron los recursos al instalarse los SLEP (particularmente en Huasco y Costa Araucanía), los tuvo, al inicio de la operación, operando por semanas sin presupuesto para imprevistos, hasta que llegó la primera subvención. Este escenario fue sumamente complejo, ya que no se contaba con liquidez para resolver problemas del día a día en los establecimientos. Al respecto, lo que los actores plantean como aprendizaje es estar lo suficientemente preparados para los días en que se concentran los pagos de cada mes y estudiar bien los distintos estatutos bajo los cuales se rigen, para que los SLEP se puedan autofinanciar y financiar a su vez a los establecimientos. Asimismo, se sugiere que los SLEP puedan comenzar a operar con una “caja chica”, lo cual les permitiría solucionar los problemas que surgen antes de que llegue la primera subvención al SLEP, lo que ocurre casi a fines del primer mes de gestión de los establecimientos escolares.

Un aspecto delicado para los servicios es el FAEP y la gestión de este. Particularmente, los Servicios mencionan **la complejidad que se ha vivido por la sobredotación en los establecimientos educativos y la consecuente necesidad de utilizar el FAEP para cubrir estos gastos en vez de utilizarlos para financiar iniciativas de mejora, generando problemas respecto a la sostenibilidad económica de los Servicios.** Desde Huasco mencionan que esto provocó que se debiera realizar un traspaso directo de los fondos al ítem de remuneraciones, lo que generó un desbalance para financiar otras áreas, siendo infraestructura una de las más afectadas.

“Hoy día no, no tenemos sostenibilidad financiera producto de lo mismo, es producto de las condiciones en las cuales hemos recibido la administración, las condiciones en que venía, la cantidad de funcionarios, las condiciones de infraestructura en que están los colegios, hay

muchas necesidades y obviamente eso significa que tú tienes que ir generando mayores gastos, gastos que inicialmente estaban contemplados en temas de mejoramiento de infraestructura “

(Directivo SLEP Costa Araucanía

A esto se suma la complejidad asociada a los jardines infantiles VTF, dado que ya no se están recibiendo fondos municipales adicionales, y los fondos recibidos por la JUNJI son deficitarios para financiar la operación y suplir las necesidades de estos establecimientos.

“Lo bastante complejo es el tema de los jardines por transferencia, porque nos generan un problema de financiamiento, porque tenemos una co-administración en conjunto con la JUNJI, y ellos nos piden una rendición que de acuerdo a los documentos de ellos es perfecta, o sea ellos todas las rendiciones que tienen nuestra son que sus jardines se financian, pero en la práctica no es así”

(Directivo SLEP Huasco

Igualmente, un **desafío respecto al FAEP está dado por la gestión y las rendiciones de éste**. En este sentido, la DEP está en discusión con la DIPRES respecto a que los fondos del FAEP pasen de un año presupuestario al otro y no se deba gastar en el mismo año, como ocurre actualmente, complejizando la contabilidad y el uso de los recursos de manera planificada. Esto estaría dado por la calidad de Servicio Público de los SLEP. En este marco, se está buscando un mecanismo que permita el paso de los recursos año a año y facilite la gestión y la sostenibilidad financiera.

Desde la DEP, se menciona que existe claridad respecto al presupuesto aproximado para el funcionamiento de un Servicio Local el año 2019, luego de haber realizado un análisis interno de la situación experimentada durante el 2018, Sin embargo, aún se mantienen en conversaciones internas con la DIPRES respecto a las dinámicas de funcionamiento de un servicio educativo a diferencia de un servicio público. **La relación que se debe dar entre DEP y DIPRES no ha estado exenta de complejidades, puesto que desde los SLEP deben informar a la DEP cualquier aspecto o urgencia presupuestaria**, siendo esta la encargada de traspasar estas problemáticas a la DIPRES, debido a que la comunicación entre estas instituciones se encuentra centralizada y mediada por la DEP.

En síntesis, existen diversos desafíos en esta subdimensión que deben ser resueltos a nivel de los SLEP. Sin embargo, también se presentan variados aspectos estructurales en el diseño de la ley que impide que los SLEP puedan generar una gestión que permita resolver sus problemas, particularmente en lo que se refiere a sostenibilidad financiera, gestión del FAEP y presupuesto público.

Gestión de los Servicios Locales

La presente subdimensión presenta diferentes temáticas. La primera de ellas es referida a los procesos de soporte relativos a la gestión de tecnologías de información. En torno a esto, se observaron complejidades respecto a la **gestión de las plataformas para la gestión del sistema público**, como el SIGFE, dado que no existían las competencias para su utilización. Sin embargo, este punto ha sido abordado en términos de generar capacitaciones técnicas que apuntaban a la formación de capacidades a este respecto. Además de lo anterior, existe un aspecto transversal a los cuatro SLEP respecto a la **dificultad en la administración**

de los múltiples softwares que existen para la administración del Servicio, particularmente para las remuneraciones; sin existir a fines del 2018 una plataforma integrada.

“Estas tres plataformas no conversan, y eso nos significa a nosotros que todo lo que hacemos tenemos que hacer un doble esfuerzo, para cerrar contablemente necesitamos agarrar la plataforma que nos da CatChile de las remuneraciones y ese tenemos que empezar a convertirla uno a uno metiéndolo en el sistema, tenemos 2500 personas, tenemos sesenta centros de costo, que significan los 60 establecimientos que disponemos, entonces desde el punto de vista administrativo contable y financiero es mucho trabajo.”

(Directivo SLEP Puerto Cordillera)

Al respecto, los SLEP reconocen el apoyo de la DEP en este ámbito, el que sin embargo ha sido percibido como lento. Esto, pues se había comprometido la licitación de un sistema común para la gestión de remuneraciones desde la DEP, lo que no ocurrió durante 2018, debiendo los Servicios tramitarlo de manera autónoma.

A lo anterior se suma la poca flexibilidad para la compra de insumos en beneficio de los establecimientos educativos, como, por ejemplo, **artículos computacionales para las comunidades escolares**, debido a una glosa dentro del presupuesto público que impide la compra de este tipo de artículos, situación que lamentablemente no es posible ser solucionada por los Servicios. **Además, se reportan problemas de accesibilidad a internet en algunas zonas del territorio.**

La temática de gestión de infraestructura es ampliamente abordada en la dimensión 4 del presente informe, sin embargo, a rasgos generales es posible afirmar que **se realizaron catastros para analizar la situación del estado de los bienes inmuebles de los establecimientos educativos, por parte de la DEP y de los funcionarios del SLEP.** Dichos catastros se realizaron con el propósito de dar continuidad a los proyectos de mejora en términos de infraestructura que estaban trabajando los municipios. En cuanto al trabajo directo con los establecimientos educativos, destaca desde Costa Araucanía la labor que efectúa el área de vinculación territorial, respecto al levantamiento de necesidades en materia de infraestructura.

Continuando con **la gestión de la infraestructura, adquiere relevancia del traspaso de información de los municipios a los SLEP**, destacando la experiencia del Servicio Local de Huasco. En el proceso de traspaso del Servicio mencionado, no se entregaron los planos de los establecimientos educativos por la vía oficial, sino que fueron entregados en un formato que dificultaba trabajar en base a ellos. Esta situación fue superada gracias a que los funcionarios del SLEP habían trabajado previamente en los municipios, solicitando esta información de manera no oficial a través de contactos. No obstante, frente a requerimientos similares de traspaso de información, se plantea como desafío realizar el proceso de recolección de información de infraestructura, con anterioridad a la instalación de los SLEP para el correcto funcionamiento de los establecimientos.

Respecto a la **gestión de infraestructura, la percepción de los actores de los establecimientos educativos es que es muy burocrática debido a la falta de claridad de quién dirigirse para solucionar un problema de esta índole y de los procedimientos asociados, sumada a las demoras excesivas en los arreglos por temas administrativos y financieros.** Por lo tanto, les es más fácil sacar dinero de la caja chica para solucionar este tipo de problemas con mayor prontitud. A esto se añade que en general en los cuatro

SLEP los directivos tiene altas expectativas respecto al apoyo del Servicio en este ámbito, lo que eventualmente generaría mayor exigencia de los establecimientos al SLEP.

La temática de control de gestión releva la importancia de **situar el foco del trabajo de la Subdirección de Planificación y Control de gestión, desde una mirada centrada en la “evaluación” a una centrada en el monitoreo y el acompañamiento**, para así elaborar de manera flexible las planificaciones dentro los Servicios Locales de Educación. Este aspecto resulta dispar entre los Servicios, particularmente respecto a cómo han abordado los desafíos del área, y los equipos y liderazgos que se han dado. Por ejemplo, desde Puerto Cordillera comentan que existen capacidades técnicas para llevar a cabo el sistema de monitoreo y de planificación con los instrumentos que todos los actores del Servicio conocen. Sin embargo y pese a las competencias del área, nuevamente se realiza una crítica a la insuficiencia de personal en relación con los variados instrumentos de control de gestión que existen.

“El área de control de gestión, la verdad es que al llegar el jefe de esta unidad nos permite distribuir las pagas de mejor forma y tomarle más oportunamente, llega más tarde... nos permite tomar con mucha más nitidez esta pega, entonces claro lo que hace es poner al día el plan estratégico inicial, entonces todos los meses va a reunión, las distintas unidades, las subdirecciones y nos va generando un reporte a raíz de un control de mando, donde aparecen los principales indicadores donde vamos viendo, estamos más atrasados, permite negociar el tema de los PMG”

(Directivo SLEP Puerto Cordillera)

Sin embargo, esto no sería común a todos los Servicios, observándose que la consolidación de un sistema de control de gestión focalizado en el monitoreo continuo depende mucho de los liderazgos que se ejerzan y la relevancia que se le otorgue al área. Por ejemplo, en el caso de Costa Araucanía, no se le ha dado mayor relevancia a los Programas de Mejoramiento de la Gestión, los Convenios de Desempeño o la Planificación Estratégica. A esto se suma, además, el desconocimiento de los instrumentos de gestión desde una parte del Servicio, lo que se visualiza como una debilidad.

” pero insisto esto depende mucho de dos cosas. que las personas que se dediquen a responder esto requerimientos sea la adecuada y de que los subdirectores ejerzan liderazgo respecto a eso, si no hay más, porque hoy día, voy a ser más clara: en las sub-direcciones que los subdirectores se han preocupado de este tema vamos muy bien y en las que se han preocupado pero que tienen personas que no son las adecuadas para responder los requerimientos vamos mal”

(Directivo SLEP Costa Araucanía)

Se añade a lo anterior que aún existe poca información respecto a las metas y prioridades de los Servicios, incluyendo la DEP. Esto, pues si bien existen las planificaciones estratégicas, sería sumamente relevante contar con información pública respecto al avance de estas, especialmente en lo relativo al logro de metas.

Otra temática relevante es la de **liderazgo y coordinación estratégica**. Este aspecto difiere según cada servicio; sin embargo, resulta común que la **coordinación entre áreas ha sido un aspecto variable, donde se han identificado complejidades para coordinarse entre áreas por la sobre carga laboral y la poca**

claridad respecto a funciones y procedimientos. Sin embargo, se reconoce un avance al respecto. Por ejemplo, en Puerto Cordillera las áreas de Planificación y Administración y finanzas trabajaron de manera articulada, sin embargo, UATP, un área especialmente sensible en los SLEP, se observó trabajando de manera más aislada. Esta situación se ha repetido en otros SLEP, con experiencias diversas, particularmente en Barrancas, quienes, durante el segundo semestre, siendo conscientes del bajo nivel de coordinación y articulación de las áreas en el servicio, la duplicidad de labores, de la falta de claridad de los límites de cada área y rol, y de la poca convergencia respecto a las funciones específicas, definieron crear una nueva estructura organizacional adaptada a sus propias necesidades. Esta estructura buscaría dar más claridades a los equipos definiendo funciones, dependencias y relaciones, lo cual podría facilitar la colaboración transversal en caso de ser aplicada durante el 2019. Este tipo de iniciativas podría facilitar el liderazgo y la coordinación entre áreas, generando un marco de acción que oriente el trabajo, y restando responsabilidad a las individualidades de las diferentes jefaturas. Esta situación resulta delicada en cuanto la coordinación entre las áreas permitiría generar un trabajo articulado y que posibilite una colaboración en función de la mejora de la gestión de cada Servicio.

En relación con lo mismo, **desde la DEP destacan la coordinación que se ha generado entre los Servicios,** mencionando que, durante la primera etapa de instalación de los Servicios, se llevaron a cabo jornadas y mesas de trabajo por temas específicos, promoviendo la transferencia de experiencias entre los dos primeros Servicios y los dos que vinieron a continuación. Actualmente, la transferencia de información es constante y no dependen de instancias promovidas desde la DEP, sino que los cuatro SLEP crearon una nube online donde se comparten información y dan cuenta de lo que están realizando y de las problemáticas que a lo largo de este proceso van encontrando, así como también de las soluciones que han ido generando.

Respecto a los procesos relativos a las comunicaciones externas de los Servicios y las relaciones con la comunidad, **se han llevado a cabo acciones de difusión del proceso de implementación del nuevo sistema de educación pública y del trabajo que realizan los SLEP.** Esto se ha realizado a través de redes sociales y páginas web, tanto desde la DEP como de todos los SLEP, de manera de generar una comunicación externa continua para mantener informada a la comunidad; ocupándose principalmente para difundir noticias y actividades que se realizan en el marco de la implementación de la ley. Junto con ello, de manera más específica, resulta destacable que el Servicio Local de Barrancas contempla, dentro de su planificación estratégica del periodo 2019, algunas líneas de acción desde la Dirección Ejecutiva de Comunicaciones que apuntan a la elaboración de elementos publicitarios que permitan posicionar a este Servicio Local ante su público objetivo e implementar una estrategia comunicacional coherente con la realidad del territorio, dirigida a fortalecer la imagen interna y externa de este Servicio.

En aquellos Servicios que integran comunas alejadas entre sí, la comunicación directa para trabajar aspectos administrativos entre los Servicios y las comunidades escolares ha sido compleja. La lejanía entre ciertas comunas y las oficinas de los SLEP ha sido un aspecto que ha generado dificultades tanto para los establecimientos como para los SLEP. En el caso de los establecimientos escolares, deben viajar desde sus localidades al Servicio para resolver problemas o llevar papeles, y desde los SLEP, no cuentan con viáticos que les permitan viajar a comunidades lejanas para visitar a las comunidades escolares. A

esto se suma que desde los actores de los establecimientos mencionan que no tienen claridad sobre a qué persona o área deben recurrir para cada problemática específica.

Frente a esta situación, en Huasco, **ha surgido desde las escuelas y desde los municipios la demanda de tener oficinas comunales que permitan una comunicación más expedita entre la comunidad educativa y el SLEP**, de manera de gestionar licencias, resolver dudas, o cualquier contingencia de los establecimientos, apoderados/as y estudiantes. Esta situación se repite en Costa Araucanía, pues si bien se observa una comunicación cercana con los funcionarios del SLEP que visitan los establecimientos escolares a través de whatsapps y correos electrónicos, en el caso de comunas que se encuentran alejadas, el tema de la comunicación es crítica. Esto, debido a la lejanía que tienen con el Servicio, el que, aunque responda de manera no presencial, está demasiado lejos para poder ir con una persona que pueda responder a sus requerimientos oportunamente.

“Yo creo que es importante tener oficinas en cada territorio, aunque sean un par de personas, una secretaria y alguien más que puedan atender a la gente de manera más directa”.

(Funcionario municipal, SLEP Huasco)

Aun considerando la situación anterior, existe consenso que **la comunicación entre los SLEP con los establecimientos en materias pedagógicas es fluida y focalizada directamente con los directivos**, siendo estos los encargados de traspasar la información a los otros estamentos de las escuelas, jardines y liceos. Cabe señalar que los directores de escuela y liceo destacan al coordinador territorial como una figura que agiliza la burocracia del SLEP en este tipo de aspectos.

Sin embargo, existe un **desafío a nivel interno en los SLEP en términos de comunicaciones, y es la complejidad para relacionarse de manera fluida entre áreas**, aun cuando se están realizando acciones que abordan este aspecto.

“la comunicación ha estado más centrada en las escuelas, pero internamente... estamos generando instancias porque se está trabajando con la DEP en un módulo que es parecido a un "intranet". Y yo espero que ello vaya de alguna forma mejorando la comunicación internamente y eso estamos haciendo una auto consulta web junto con la DEP que es súper bueno, ellos (funcionarios SLEP) puedan consultar cuantas vacaciones tienen, cuantos días y va a ser mucho más transparente el proceso. Ahora yo creo que, si falta un mecanismo de comunicación interna”.

(Directivo SLEP Barrancas)

Aún así, pareciera que este aspecto no es replicado en todos los Servicios, dado que desde Puerto Cordillera mencionan que a nivel de comunicaciones internas declaran un alto grado de cohesión de las metas y objetivos del Servicio, así como del abordaje de los problemas en general. Por otro lado, en Barrancas, aun cuando se observa una buena disposición para una comunicación efectiva, existiría una falta de canales establecidos y protocolos para la acción estandarizados. Esta ausencia afectaría las propias capacidades del Servicio al ser dependiente de las voluntades de cada una de las unidades, no existiendo en ningún momento una descripción de un sistema de comunicación efectivo para la generación de objetivos en común.

A este respecto, es relevante mencionar que **el cambio que se ha generado a fines del 2018 con la salida de los directores de SLEP y el inicio de las subrogancias ha generado una sensación de orfandad de parte de los equipos internos en cada Servicio**; además de provocar incertidumbre en términos de clima y estabilidad laboral, con la consecuente afección al cumplimiento de sus tareas.

Por último, en cuanto a las *relaciones con la comunidad* se mencionan que **se han generado lazos con las comunidades de la sociedad civil, con otras instituciones del sistema educativo u con las municipalidades**. En particular, Lo Prado conserva un convenio vigente con Barrancas para el pago de los teléfonos y para facilitar un bus de acercamiento de niños de zonas más apartadas. Igualmente, y uno de los convenios destacados en la alianza Barrancas-Lo Prado, es el correspondiente a la mantención del Programa de Salud. En este respecto, existe desde Lo Prado la intención de continuar y extender el servicio de salud a los establecimientos de la comuna hacia todo el territorio de Barrancas durante el 2019. De igual modo, en Costa Araucanía se ha generado lazos con organizaciones mapuches-lafkenches para realizar celebraciones dada la alta población mapuche y el sello que esto significa para el servicio, aunque no existen reuniones sistemáticas con ellos. En esta línea, las municipalidades se encuentran expectantes de generar convenios de colaboración con los SLEP, en la medida en que sostienen estar interesados en colaborar activamente con los Servicios, al abordar los desafíos del 2019. Esto, en el entendido que **si bien existen casos en que municipios han generado convenios con los SLEP, se han perdido muchas acciones complementarias que se hacían en el sistema municipal y que podrían formalizarse y mantenerse vía convenios formales**.

2.2 Facilitadores y obstaculizadores:

Para esta dimensión se presentan los siguientes **facilitadores**:

- Un facilitador es el **alto grado de compromiso, tanto de los equipos directivos de los cuatro SLEP, como del equipo de la DEP, en el proceso de instalación de los Servicios**. Esto se refleja en que, pese a la sobrecarga laboral por los aspectos señalados en el diagnóstico, los equipos dentro de los Servicios realizan un esfuerzo relevante y visible para avanzar y mejorar los procesos en beneficio de las comunidades escolares.
- Otro facilitador ha sido **la velocidad de aprendizaje de los equipos de cada Servicio para enfrentar los problemas durante el primer año de funcionamiento, entendiendo la cantidad de desafíos que aún quedan pendientes**. Si bien el proceso ha sido engorroso dado aspectos estructurales de la ley, o bien del proceso organizacional de adaptación y definición de procesos; en términos generales, aún con la falta inicial de lineamientos, cada Servicio logró cerrar el año 2018 habiendo avanzado en su gestión interna. Sin embargo, dado el volumen de desafíos y complejidades vividas, se requiere una mayor flexibilidad y adaptación para enfrentar la gestión de este nuevo año, incorporando los aprendizajes y experiencias vividas.
- Respecto a la gestión financiera y administrativa, un facilitador ha sido **el trabajar sistemáticamente con los directivos escolares respecto a la gestión de los fondos SEP, situación reconocida principalmente en Barrancas y Puerto Cordillera**, a través de los coordinadores territoriales. Esto ha colaborado en la visión de que a través de los SLEP el manejo de los fondos

SEP es más transparente que el sistema anterior, particularmente por el carácter público del mismo.

- La creación de una **plataforma virtual para compartir experiencias entre los Servicios Locales** también parece ser un facilitador relevante, que les permite mantenerse informados y conectados sin depender de la mediación con la DEP, lo que podría facilitar el trabajo a futuro. Se recomienda el monitoreo de este instrumento, de manera de tomar conocimiento oportuno sobre los avances de los SLEP.
- Otro facilitador en términos comunicaciones es el **uso de redes sociales y plataformas comunicacionales online para generar difusión** y establecer medios de comunicación que permitan estar mantener contacto con las comunidades escolares, sobre todo aquellas que se encuentran alejadas de las oficinas de los SLEP. Esto además permite colaborar en la inserción territorial y el posicionamiento en las comunidades escolares.
- Finalmente, otro relevante facilitador es la **relación que los coordinadores territoriales están generando con los directivos escolares** en los cuatro SLEP, en términos de que son un puente y un nexo cercano y accesible para orientar a las comunidades escolares respecto a los mecanismos de gestión y relación con el servicio local. Además, es reconocido el aporte que estos generan para el establecimiento al generar un vínculo más cercano con los Servicios.

A continuación, se mencionan los **obstaculizadores** que han emergido respecto a la presente dimensión:

- Uno de los grandes obstaculizadores para esta dimensión ha sido el **avanzar y hacerse cargo de los problemas que surgen desde la instalación y la falta de procedimientos claros de la misma**. Este obstaculizador se asocia a una experiencia de instalación con mucho ensayo-error respecto a la definición de procedimientos administrativos, técnicos y financieros. Un ejemplo son aquellas prácticas vinculadas a la gestión de personas, particularmente, la asignación de cargos por concursos cerrados en que se privilegió mantener a los funcionarios de las municipalidades y reubicarlos en cargos en los que no se condecía su experiencia previa.
- **La sobrecarga laboral que produce la insuficiencia de personal** resulta un obstaculizador toda vez que genera agotamiento en los equipos y afecta la productividad.
- Un importante obstaculizador ha sido la **insuficiencia de información respecto de los roles individuales y de los equipos** y los procedimientos relacionados a éstos, sumado a la consecuente falta de claridad en las funciones de cada área. Esto también ha generado problemas de articulación entre las diferentes áreas dentro de cada SLEP.
- Otro obstaculizador es **el peso de la cultura municipal para establecer una visión alineada y común dentro de los SLEP**. Lo anterior es observable en lo complejo que ha resultado modificar la antigua visión de los funcionarios provenientes de los municipios acerca de las prácticas de gestión, y como esto impactó directamente en la rapidez y eficiencia de algunos procesos relativos a la gestión de personas y las capacidades de los equipos profesionales y técnicos. Además, este aspecto incidiría en la complejidad de avanzar hacia un modelo de control de gestión focalizado en el monitoreo permanente más que en la evaluación.

- Otro obstaculizador ha resultado la **confusión respecto a cómo operar para la resolución de problemas administrativos y financieros con la DEP, y, a su vez, de los establecimientos educativos con los SLEP**. Esto ha generado incertidumbres y burocratización de procesos dado que no hay claridad de quien debe hacerse cargo de la resolución de dichos problemas. A lo anterior se suman la lentitud que muchas veces tienen los ritmos de respuesta de la DEP hacia los Servicios y de los Servicios hacia los establecimientos educativos.
- Un obstaculizador en términos de gestión administrativa y financiera es **adecuarse a los ritmos de la DIPRES y los procedimientos de gestión asociados al rol mediador de la DEP** para la solución de temas contables. Esto ha enlentecido la solución de problemas de los Servicios debido a la burocratización que implica que la DEP deba interceder en los procedimientos. Esto hace visible la necesidad, por parte de la DEP, de encontrar mecanismos con la DIPRES que permitan un ritmo más fluido para la solución de temas financieros con los SLEP.
- Finalmente, otro obstaculizador está referido a la **falta de información inicial respecto la gestión del presupuesto público y los aspectos de funcionamiento vinculados**, provocando dificultades durante la gestión debido a la falta de conocimiento respecto a procedimientos que no se podían realizar por glosa presupuestaria. Esto sumado a que, desde los Servicios, es poca la posibilidad de abordar estos desafíos, dados que son elementos definidos por ley de presupuesto.

2.3 Recomendaciones y aprendizajes:

Un aprendizaje relevante es el identificado, en cuanto a la puesta en marcha de los Servicios Locales, en términos de preparar anticipadamente los procesos administrativos, antes que ocurra el traspaso de los establecimientos educativos a los SLEP. En relación con esto, **el *Manual de instalación de Servicios Locales de Educación Pública*, es un instrumento que recoge los principales desafíos que se experimentaron durante el 2018, de manera que permita un mejor proceso de instalación y una operación más fluida y sin las complejidades identificadas por los primeros cuatro SLEP**. Una recomendación al respecto es que dicho manual se difunda de manera oportuna, además de monitorear la solución de problemas y mejores prácticas desde los SLEP, de manera de identificar el efecto y la utilidad que el instrumento está teniendo. Además, se sugiere el desarrollo de una plataforma online o medio de comunicación digital que permita una comunicación fluida entre los Servicios y entre estos con la DEP, para levantar las problemáticas de manera oportuna y permitir una búsqueda de soluciones atingentes, además de la generación de un banco de dudas y soluciones frecuentes.

Se suma como desafío común en relación con gestión de persona para los cuatro SLEP el **revisar y ajustar los descriptores de cargo, para definir mecanismos de evaluación de desempeño y procesos de calificación funcionaria, no tan solo a nivel del SLEP, sino también en los establecimientos**.

Una recomendación respecto a la insuficiencia de personal, particularmente en el área de ATP y Administración y Finanzas, es anticiparse a los requerimientos del área, y ajustar la dotación existente a las necesidades reales de cada SLEP de manera oportuna. Esto implicó gran capacidad de adaptación durante el segundo semestre, con el objetivo de cumplir con las funciones de cada área. En particular, en ATP es necesario contemplar funcionarios que se dediquen a la administración del PIE, JUNAEB, JUNJI, programas rurales, y, de manera más amplia, el nivel de educación parvularia. Además de lo anterior, se

evidencia una brecha respecto a la gestión municipal, en términos de que existan equipos dedicados al desarrollo de proyectos para postular a fondos. Esto podría ser interesante de evaluar en los SLEP, entendiendo que sería una competencia que actualmente no existe y que podría abrir nuevas oportunidades, en especial, en el área de infraestructura.

Otro aprendizaje es la necesidad detectada de un mayor tiempo de ejecución para los presupuestos. Por esto, **se recomienda una urgente revisión a la normativa que establece el fin del año presupuestario el 31 de diciembre para los Servicios**, los que deben realizar reparaciones e intervenciones en enero y febrero, tiempo que es absolutamente crucial para estas instituciones y donde requieren rapidez a la hora de la ejecución de los presupuestos. De este modo, sería relevante el trabajo respecto a la línea presupuestaria de los Servicios Locales y el levantamiento de información para definir los gastos fijos de estos según la experiencia de 2018, analizando la posibilidad de hacer ajustes al mismo anticipándose a las dificultades ya vividas en esta área. Igualmente, otro aprendizaje relevante en el tema es la necesidad de establecer procedimientos de comunicación y de requerimientos más rápidos y efectivos con la DEP, para que esta pueda efectivamente ser el ente que medie entre los Servicios y la DIPRES. De este modo se recomienda una intervención del Ministerio de Educación que pueda mediar entre estas dos instituciones, intentando generar procedimientos efectivos para cuando funcionen todos los Servicios Locales en su totalidad.

Respecto a la sostenibilidad financiera, se recomienda **analizar la posibilidad de identificar los fondos a nivel municipal en los que se permitiría concursar**, de modo de compensar y generar nuevas fuentes de ingreso. Un buen ejemplo, en este ámbito, es la posibilidad de acceder a recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

Una recomendación es agilizar **la formalización de los cargos directivos en la DEP y en los SLEP de manera urgente**, dado que ya han transcurrido 5 meses desde el término del primer periodo, y en los Servicios se percibe la inestabilidad del sistema por la ausencia de Directores/as ejecutivos en ambos niveles. Esto podría afectar **la autonomía ganada por los SLEP en los primeros meses de los Servicios Locales dado que la falta de liderazgos claros en este segundo periodo podría generar ambigüedades e incertidumbres** en los equipos por el desconocimiento de los lineamientos que se emanaran de las nuevas jefaturas tanto a nivel local como nacional. **Esta situación eventualmente podría generar un retroceso en el desarrollo de los SLEP y su relación con la DEP, toda vez que los equipos requieren mayor guía en este escenario de cambios para la implementación de acciones y en la realización de tareas.**

Otra recomendación es **abordar los aspectos organizacionales en cada SLEP y en la DEP, específicamente lo que tiene que ver con cultura**. Esto resulta relevante en la medida que se trabaje la generación de una organización con valores, prácticas y comportamientos acordes con su tarea primaria. Así, se avanzaría hacia una gestión con un liderazgo más participativo, con colaboración entre áreas y con un control más focalizado en el monitoreo más que en la evaluación. Sumado a lo anterior, se recomienda **generar planes de trabajo con indicadores de carácter público, para dar cuenta de los avances y aumentar la transparencia del sistema**. Durante el primer año de instalación fue posible experimentar las complejidades que se generaron con el traspaso del personal desde los municipios al Servicio, produciéndose problemas de comunicación y gestión. Esto ha permitido que se perciba como una

necesidad real atender este aspecto, asociándose no sólo con el clima laboral, sino con la productividad de la propia organización.

Respecto a la comunicación, **un aprendizaje identificado ha sido generar mecanismos de comunicación entre los SLEP y los establecimientos educativos**. En este respecto, el trabajo realizado por los coordinadores territoriales ha sido relevante para acortar distancias y generar puentes con los directivos escolares, siendo ampliamente valorado por éstos. Sin embargo, una recomendación relevante tiene relación con hacerse cargo de los desafíos que se dan en aquellos Servicios que reúnen comunas alejadas entre sí (aquellos ubicados en regiones fuera de la Metropolitana). En este sentido, **una recomendación sería mejorar, agilizar y robustecer los mecanismos de comunicación online entre servicio y escuelas, particularmente para los aspectos administrativos**. Específicamente, se sugiere la generación de un sistema de comunicación online amistoso, transparente y confiable con los actores escolares que permita la realización de servicios online, entrega de certificados, licencia u otro tipo de documento mediante plataforma online.

3. Conclusiones generales dimensión 5

La dimensión “generación de capacidades en los equipos de los diferentes niveles del sistema (Recursos Humanos (RRHH) DEP y SLEP) y los procesos de soporte” ha presentado un avance significativo, en el entendido de consolidar una gestión que nace en la experiencia de instalación experimentada por los primeros cinco servicios: los cuatro SLEP y la DEP.

En lo que refiere a la gestión de personas, los mayores desafíos que se levantan en esta etapa se relacionan con establecer y regular procesos que se heredaron del traspaso (inducción, mejoramiento de perfiles, selección, evaluación funcionaria). Sin embargo, a esto **se suman desafíos que van más allá del establecimiento de procedimientos. Por un lado, un aspecto más bien cultural, que implica acciones destinadas a asegurar una adecuada transición desde una “cultura municipal” a una nueva cultura basada con una lógica “pública y territorial”, que tienda a generar un mayor grado de profesionalización, descomprimir el trabajo administrativo y acompañar en mayor medida el trabajo de las escuelas. Por el otro lado, el desafío va más allá de los mismos Servicios, dada la necesidad de abordar la insuficiencia de la planta funcionaria. Ambos aspectos resultan de largo aliento, en tanto implican abordar aspectos más subjetivos de la esfera organizacional y la adecuación de la ley en términos de la dotación en cada servicio.**

De igual modo, respecto a la gestión administrativa y financiera, los desafíos son variados y de diversa complejidad. **Por lo un lado, se identifica la generación de procesos claros y eficaces, lo cual significaría un trabajo conjunto desde los distintos equipos en cada servicio. Por otro, aparecen los desafíos que van más allá de la gestión interna de cada SLEP, principalmente lo que tiene relación con la gestión del presupuesto, la sostenibilidad financiera y los procedimientos del mundo público que no se han adecuado a la nueva gestión de la educación.** Esto implica un trabajo que debe ser abordado de manera sistémica por los diferentes órganos estatales vinculados, además de una colaboración directa entre la DEP y el Mineduc para agilizar la búsqueda de soluciones a estos dilemas.

Finalmente, con respecto a otros procesos relevantes de la gestión de los SLEP, uno de los desafíos que emergen es **avanzar en la relación con los establecimientos educativos, y la generación de una gestión**

que responda a las necesidades de cada territorio, poniendo foco en la construcción de confianza y la consolidación de vínculos de trabajo sólidos y sistemáticos entre ambos actores. Esto es un aspecto que requerirá de especial atención, siendo fundamental que cada Servicio pueda hacer eco de la ley en términos de generar una gestión participativa y con foco en las necesidades y características de cada territorio, más allá de definir procesos estandarizados.

VII. Aprendizajes y recomendaciones de política

Se vive un proceso de cambio institucional en el que sus protagonistas han demostrado tener una alta capacidad de adaptación y aprendizaje en contextos muy complejos. Toda la experiencia ganada en los procesos de instalación del primer año se puede ver debilitada en la medida que no se cuente con los titulares definitivos de los cargos directivos de la DEP y los SLEP.

La instalación de un nuevo sistema de educación pública se inicia en medio de un cambio de gobierno y de coalición gobernante. Esto implicó un alto grado de presión para los diferentes actores involucrados en su implementación: Mineduc, la DEP y los cuatro SLEP; pero también para muchos otros actores que han sido protagonistas en el proceso de instalación de la educación pública, como son los municipios, la Superintendencia de Educación, la Agencia de Calidad de la Educación, el Servicio Civil, la DIPRES, entre otros. Las opiniones de los actores dan cuenta que a poco andar del nuevo gobierno, y más allá de algunos temas institucionales que fueron discutidos –como la obligatoriedad o no de que todos los municipios deberán transferir sus establecimientos educativos a los nuevos SLEP, o el rol de los supervisores de las direcciones provinciales del Ministerio de Educación respecto a los establecimientos públicos, ahora apoyados técnicamente por sus respectivo SLEP-, existe un fuerte alineamiento de apoyo a la nueva institucionalidad por parte de todos los actores.

Desde inicios del proceso de instalación fue posible identificar un elevado compromiso de los actores involucrados en el proceso, asociando la *NEP* con una mejora de la educación. En particular, se asocia el cambio institucional con la posibilidad de avanzar hacia una mayor igualdad de oportunidades y lograr una mejora de la “calidad de la educación”. A esto se suma el alto nivel de compromiso demostrado por los directivos y profesionales de los SLEP con el fin de impulsar un proyecto con sello territorial.

En este marco, se observaron acciones de los SLEP orientadas a comenzar a instalar los cimientos sobre los que será posible construir una visión compartida, a través de afianzar el compromiso de las escuelas con los cambios comprometidos en el nuevo sistema de Educación Pública.

Hasta ahora, uno de los logros del trabajo de instalación es que se mantiene a nivel de los directivos de los establecimientos una alta valoración por la necesidad de impulsar un cambio institucional en la educación pública, el acuerdo de cambio no garantiza consenso en el tipo, estrategia o modalidad sobre el proceso de cambio. A partir de los resultados de la encuesta aplicada, casi la totalidad de los directivos consideraba necesaria la reforma (100% en colegios y liceos y 97,2% en jardines infantiles). Pese a esto, un considerable porcentaje de ellos afirma que debió haberse implementado de forma distinta (46,2% en colegios y liceos y 41,7% en jardines infantiles). Esta última percepción es mayoritaria entre directivos de

colegios y liceos de Puerto Cordillera y de Costa Araucanía, y entre directivos de jardines infantiles de Puerto Cordillera y Huasco. Es decir, se cuestiona la estrategia, pero no el objetivo final. Los directivos mayoritariamente están convencidos de que el cambio de sostenedor mejorará las oportunidades educativas de sus estudiantes y esta tendencia es más acentuada entre los directivos de jardines infantiles. Tal como indica la literatura internacional, existe consenso en el objetivo del cambio, pero se debe construir una visión sobre el proceso del cambio a desarrollar, sobre lo cual los actores están mucho más desinformados y las autoridades sin una clara propuesta clara de cómo abordarla.

Se evidencia un involucramiento menor entre profesores, estudiantes y apoderados en el proceso de instalación. Dichos actores se sienten poco informados y señalan poseer un alto desconocimiento sobre los cambios que la NEP implica. Pese a esto, se observa disposición a involucrarse más activamente, persistiendo altas expectativas respecto a las posibilidades de mejora que traería el cambio a los SLEP. Especialmente, existen expectativas entre los profesores, quienes esperan un mayor apoyo técnico-pedagógico. Además, son comprensivos respecto a que el proceso de instalación genera complicaciones, pero están atentos a las señales de los directivos del nivel local y nacional.

En este mismo sentido, un aspecto estratégico para impulsar los procesos de cambio de la nueva educación pública es la selección de los directivos que liderarán la DEP y los SLEP. Una de las tareas principales de los directivos y equipos locales de educación es promover la idea de que todos los niños(as) puede aprender, definir la visión educativa y su operacionalización. Esta construcción se debe realizar en colaboración con los miembros de la comunidad educativa y luego se deben invertir recursos en comunicarla y mantenerla. La visión debe articular el diseño e implementación de las distintas iniciativas, por ejemplo, el desarrollo profesional o la vinculación con el entorno. La evidencia señala que muchas veces los territorios se encuentran fragmentados a nivel escolar, es decir, cada escuela comprende e implementa la visión de manera particular porque no existen lineamientos claros. Una de las razones que explican esta fragmentación es que los directivos rotan con frecuencia o no existen equipos estables en el nivel intermedio (local) que se esfuercen por generar acuerdos y visiones comunes.

Ha sido un costo para la incipiente etapa de instalación de los SLEP que la permanencia de los directivos responsables fuera de sólo un año (pues así la ley lo mandata). Los cinco jefes de los nuevos servicios públicos (DEP y SLEP) han debido dejar sus cargos a fines del 2018 y aún no se renuevan, debiendo ser elegidos sus sucesores por el sistema de Alta Dirección Pública (ADP). Esto ha diluido parte de la escasa experiencia obtenida en esta primera etapa de conformación de equipos de trabajo al interior de cada servicio. Por cierto, la salida del directivo principal tiene como consecuencia la salida de los otros miembros del equipo, debilitando la organización en su conjunto.

Será muy difícil dar sostenibilidad a los procesos de instalación del nuevo sistema sin liderazgos que logren consolidar acuerdos y acciones por la calidad educativa en la educación pública.

Recomendaciones:

Desde una perspectiva estratégica, es necesario consolidar el mensaje de confianza y apoyo al nuevo sistema. La DEP es la instancia institucional que debe operacionalizar el proceso, pero al ser la instalación del nuevo sistema de educación pública un objetivo nacional, resulta fundamental visibilizar aún más el rol de liderazgo del Mineduc como institución rectora. Esto requiere que despliegue acciones apoyando

la instalación, coordinado las instituciones, dialogando con los municipios y aclarando el proceso en su conjunto y particularmente, asegurando el nombramiento de los responsables de los SLEP y la DEP para los próximos años, dando con esto estabilidad al sistema. Es importante desde el Mineduc y la DEP intensificar el apoyo a los SLEP a través de orientaciones que ayuden en la instalación, toda vez que los objetivos del sistema cuentan con legitimidad entre los destinatarios del cambio.

También recae en el ministerio y los órganos de su dependencia, realizar acciones comunicacionales a gran escala que informen a la población sobre la importancia de consolidar el sistema público en educación. Esto requiere explicar sus objetivos y su visión de elevar los estándares de calidad en los aprendizajes, difundiéndola como una política que procura garantizar igualdad de acceso y condiciones para una educación de calidad con pertinencia y respeto a lo local. Lo anterior permitirá consolidar una visión y objetivos comunes.

Finalmente es recomendable no perder la experiencia de los directivos que han iniciado los procesos de instalación y han debido salir de sus cargos por razones legales ajenas a su gestión. Deben constituirse como un valioso recurso para la transferencia de esta experiencia que es inédita. Las transferencias debiesen darse en forma de asesoría a futuros jefes de servicio o a través de talleres de formación que aborden los temas más complejos del proceso de transición; como son aquellos relacionados con las conformaciones de plantas, procesos administrativos contables y, en particular, el conocimiento adquirido de las comunidades educativas y de sus desafíos.

La coordinación temprana con los municipios en el proceso de cambio es determinante y debe existir una estrategia particular previo al traspaso, que asegure su involucramiento y colaboración activa durante el proceso y en forma posterior.

Existe una visión compartida entre las autoridades nacionales, municipales, como entre los propios SLEP y los directores de los establecimientos escolares, acerca de que la transformación institucional era necesaria. Esta visión reconoce la urgencia de impulsar este cambio para asegurar una educación de mayor calidad, innovación pedagógica, mejor gestión administrativa y el incremento de la matrícula, superando el ciclo político de la gestión educativa municipal. Además, se concibe que permitirá avanzar hacia una mayor articulación de los establecimientos en redes y con una perspectiva territorial, superando los esfuerzos individuales de cada colegio. Sin embargo, también los actores territoriales, incluyendo los propios equipos municipales, identifican la mantención de una corresponsabilidad de los municipios con la educación pública de sus territorios. Esto, pues las familias y los niños mantendrán su protagonismo como ciudadanos de sus respectivas comunas, a la vez que son los principales receptores de los programas y actividades sociales, económicas y culturales que tiene bajo su responsabilidad cada municipio.

Sin embargo, la relación de los SLEP con los municipios ha sido diversa durante el periodo de anticipación y el periodo de traspaso, así como también durante la primera etapa de implementación de la gestión de los establecimientos transferidos a la nueva institucionalidad. Esta diferencia no solo existe entre los SLEP –en algunos casos, como el de Costa Araucanía, con una estrecha cercanía y coordinación con los cinco municipios de donde provienen los establecimientos del Servicio-, sino que también entre los municipios al interior de un mismo Servicio Local de Educación. Más allá de los contextos territoriales vinculados a condiciones geográficas, socioeconómicas o del tamaño del sistema escolar local, las mayores diferencias han estado vinculadas al nivel de compromiso político del respectivo municipio con la gestión de sus

servicios educacionales, en especial sus autoridades; como también con el apoyo a la nueva institucionalidad que se hará cargo de los estudiantes, trabajadores y establecimientos educacionales. Este apoyo transitó desde un fuerte compromiso por cumplir, contra el tiempo, los altos requerimientos del proceso de transferencia, hacia un mayor distanciamiento, no solo respondiendo a una actitud de la mayoría de los municipios, sino también de parte de los propios equipos de los SLEP. La literatura internacional da cuenta de la importancia de resguardar la participación constructiva y apoyo en la gestión de las instituciones que gestionaban previamente los servicios, puesto que ello facilita considerablemente la etapa de implementación, el aprovechamiento de la experiencia acumulada y la continuidad de los servicios entregados.

La experiencia comparada de los primeros SLEP indica que generar una relación de colaboración temprana entre los equipos de anticipación de estos con los municipios, facilita estos objetivos, y también lo hace el incorporar a los alcaldes en todo el proceso de cambio institucional, considerando sus expectativas y temores entre las responsabilidades de los nuevos equipos. De igual forma, se deben realizar esfuerzos desde cada SLEP con sus respectivos municipios para identificar la mantención de las acciones de apoyo que realizaban al sistema educativo. Un ejemplo, a este respecto, ha sido el municipio de Lo Prado, en el Servicio de Barrancas, respecto al trabajo que se realizaba desde el sector de salud en los establecimientos de la comuna, política que se mantuvo al crearse el servicio. Hay que promover una comprensión general que se debe mantener y fomentar una relación de continuidad con las instituciones comunitarias, incluyendo los municipios. En este ámbito es recomendable indagar en más de un tipo de organización o modelo de relación institucional. Todo ello es bastante coherente con lo mencionado por Sarason (1972), quien releva el descuido de las nuevas organizaciones por fortalecer las relaciones con el sistema social y político externo, dificultando los procesos de transición y logro de los objetivos buscados.

Por otra parte, la actitud colaborativa de los alcaldes y funcionarios municipales durante la etapa de traspaso fue fundamental para que las muchísimas tareas a cumplir funcionaran adecuadamente, puesto que en 8 de los 14 municipios participantes no hubo una etapa de anticipación, y el traspaso se debió realizar en un periodo reducido de tiempo. En este sentido, la fuerte convicción de las autoridades locales por la necesidad de este cambio facilitó este proceso, situación que podría no replicarse en el futuro. Por ende, es relevante incluir un Plan de Anticipación, el cual fue positivamente valorado en la mayor parte de las comunas donde se realizó.

Recomendaciones

En primera instancia, se recomienda perfeccionar los vínculos interinstitucionales previos al traspaso entre la DEP, los SLEP y los Municipios. Ello con el fin de resguardar que el sostenedor municipal no desarrolle prácticas de gestión de personal y de finanzas que impliquen mayores costos financieros –que podrían ser incluso permanentes- a los SLEP, generando así tensiones financieras que repercutan negativamente en la gestión del Servicio (por ejemplo, contratos de personal injustificados o negociaciones de mejora de las condiciones salariales, previas a la transferencia, que tampoco se justifiquen).

De esta forma, es indispensable que los SLEP mantengan una estrecha relación con sus respectivos municipios luego del traspaso del servicio educativo, involucrando colaborativamente a los gobiernos locales, facilitando la mantención de buenas prácticas previas y de los avances graduales a una educación

pública de mayor calidad. Para ello es indispensable que en la etapa previa al traspaso se identifiquen todos los programas y acciones de apoyo que realiza cada municipio con sus respectivos colegios y se indague la posibilidad de su mantención, elaborando convenios formales para dicha colaboración.

También es indispensable que los SLEP y los Municipios puedan preparar oportunamente sistemas de información entre los diferentes actores involucrados respecto a los establecimientos educacionales que serán transferidos, de manera de contar con una coordinación más fluida y oportuna. Además, facilitará el diagnóstico y el apoyo a la gestión individual de los establecimientos, junto a potenciar una mejor articulación de los procesos de gestión regular desde una perspectiva territorial. Estos informes debiesen estar estandarizados por la DEP, y debiesen requerir solo la información necesaria, pues algunos municipios dan cuenta de mucha información requerida no indispensable. Adicionalmente, la información de los establecimientos debiese ser validada –por ejemplo, en forma aleatoria- por los equipos de la DEP y de Anticipación del respectivo SLEP, puesto que en varias ocasiones esta contenía importantes errores.

De esta forma, se recomienda mantener un programa de anticipación en los respectivos municipios que conforman cada nuevo SLEP, proceso que facilitará la relación con las autoridades locales, pero también con las respectivas comunidades escolares de cada establecimiento. Esta herramienta será aún de mayor utilidad si alguno de los municipios presenta problemas estructurales de gestión previos al traspaso y si la disposición a participar activamente en este proceso es heterogénea entre las comunas.

Asimismo, una sugerencia de gran utilidad, que surge a partir de la experiencia de Puerto Cordillera, se refiere a que los equipos municipales puedan contar con profesionales del SLEP en comisión de servicio luego del traspaso. Esto, pues el cierre de los procesos administrativos requiere de uno o dos semestres adicionales para ello y, especialmente en los municipios pequeños, al terminar la transferencia los especialistas en el sector de educación han emigrado. Una propuesta alternativa, es que durante el periodo de anticipación y traspaso se capaciten funcionarios municipales en los procedimientos más críticos que deberán seguir realizando los municipios durante algún tiempo luego de la transferencia del servicio educacional. Es indispensable mejorar los mecanismos de coordinación y continuidad de trabajo de los SLEP con los municipios, puesto que las experiencias de estos primeros Servicios afectarán la predisposición del restante 95% de los municipios que deben transferir su educación a los nuevos SLEP.

La coherencia y coordinación interinstitucional “se mueven” y consolidan por dos carriles estrechamente vinculados: los acuerdos técnicos y el desarrollo de confianza. Resulta imperativo que, desde el primer momento de transición, las instituciones integrantes del SAC y la DEP, se vinculen eficazmente con los SLEP, contribuyendo a fortalecer su labor y liderazgo educativo a nivel local.

Uno de los aspectos claves que explican el buen funcionamiento de los sistemas educativos es el grado de coherencia y consistencia que alcanzan el desarrollo de sus políticas en los distintos niveles del sistema escolar. La coherencia del sistema no tiene que ver necesariamente con la organización y la estrategia sino con el nivel de comprensión común, sobre el propósito y la naturaleza del trabajo que se refleja en las acciones individuales y especialmente en el trabajo colectivo entre las instituciones y los equipos directivos, profesionales y docentes del sistema educativo.

Los procesos de transición en tiempos de cambio de gobierno implican una complejidad mayor, dado que la llegada de nuevas autoridades requiere un tiempo de aprendizaje y conocimiento de los actores involucrados, el que debe ser abordado con rapidez y decisión político-técnica para evitar incertidumbres en el proceso.

La construcción de equipos y coordinación institucional ha sido un aspecto que ha provocado una natural tensión durante el proceso de arranque de esta nueva institucionalidad, dado que, junto a la instalación de los primeros servicios públicos (DEP y cuatro SLEP), se ha renovado el gobierno. Durante el año 2018 las nuevas autoridades son parte integrante del Mineduc, mientras que las autoridades que tienen la responsabilidad de dar la partida al funcionamiento de los nuevos servicios públicos (DEP-SLEP) fueron nombrados en la administración anterior.

Durante el 2018, el caso que mejor refleja una situación difusa fue el definir la relación entre las DEPROV y los nuevos SELP. Fue necesario clarificar los límites y nivel de coordinación en el apoyo técnico pedagógico a los establecimientos educativos. Se sostiene desde la DEP, que de acuerdo con la Ley 21.040 el apoyo técnico pedagógico directo a los establecimientos educacionales de su dependencia es función y atribución exclusiva del Servicio Local de Educación Pública y por lo mismo los DEPROV no realizarán esta función. Por su parte, en el Of. Ord. 369 de la Subsecretaría de Educación en el año 2017, se afirma que el rol de la Supervisión no cambia con los establecimientos que están bajo la responsabilidad de los SLEP: “La existencia de equipos de apoyo pedagógico en los Servicios Locales, inherente a la labor del sostenedor, no es incompatible con el rol de supervisor provincial, al contrario, resultan complementarios”.

Los documentos reflejan un intento de aclarar los ámbitos de actuación, pero en verdad no son suficientes. No se trata sólo de clarificar los roles o espacios de trabajo, sino fundamentalmente de cómo se trabajará con las escuelas, jardines y liceos (planes de trabajo, nivel de coordinación, metas a lograr, prioridades anuales, trabajo en red complementando funciones y capacidades entre el apoyo del SLEP, Supervisión y otros posibles actores). Entre antes se defina el cómo se actuará para hacer efectivo el apoyo del sistema a los establecimientos educativos, mejor para las comunidades y la comprensión general del proceso. Un aprendizaje es que mientras en el nivel central se intenta resolver la relación por la vía de esclarecer ámbitos de acción, en los territorios finalmente, aún con muchas dudas, hubo coordinación y acuerdos. En el caso de Huasco y Costa Araucanía, mientras se constituían los equipos Técnicos Pedagógicos, los supervisores siguieron apoyando a las escuelas y establecieron relaciones de cooperación con los equipos de los SLEP. El camino de la cooperación entre instituciones a nivel local, resulta el camino más expedito.

En el plano de las coordinaciones, no es suficiente los mandatos administrativos. La instalación de un nuevo sistema de educación pública constituye en sí mismo un cambio estructural en el Estado ya que nacen nuevas instituciones y debe armonizar su trabajo con otras ya existentes. Esto implica además de la construcción de acuerdos técnicos y el desarrollo de una confianza relacional.

En la medida que se clarifiquen los niveles de coordinación, lo que incluye además a las instituciones del SAC u otras relevantes del sistema escolar, mejorará el nivel de confianza. Los establecimientos educativos requieren claridad institucional y un lenguaje común. Si esto se ve reforzado con altas capacidades de los profesionales que las apoyan, se consolidará la confianza general en el sistema.

Recomendaciones

Resulta fundamental para una buena instalación el establecer procedimientos y lineamientos claros que orienten procesos complejos como los que se viven durante la transición de los municipios a los SLE.

Hay que seguir realizando un esfuerzo por establecer manuales y orientaciones que se anticipen a los problemas de los Servicios. A fines del 2018, la DEP publicó dos documentos que representa un muy buen ejemplo de orientaciones del nivel central a los SLEP: “Bases para un Modelo de Apoyo Técnico Pedagógico en Educación Pública” y el “Manual de Operaciones para la instalación de la Nueva educación Pública”, ambos requieren de mucho apoyo y capacidades para su implementación y tienen el valor de instalar un estándar de trabajo y acciones específicas en sus ámbitos. Hay muchos espacios de construcción que requieren orientaciones específicas en el ámbito administrativo y pedagógico.

Las orientaciones para momentos de cambio estructural son clarificadoras y pueden evitar problemas operativos, los temas para trabajar estas orientaciones son variadas en ámbitos tales como identificación de requerimientos técnicos y profesionales en áreas como finanzas, gestión de recursos humanos y apoyo territorial (en este caso los supuestos del primer años de instalación fallaron y hubo una inapropiada estimación de número de planta de funcionarios del SLEP distribuido por funciones críticas).

Se recomienda, aprovechando el período de un año de preparación que contemplan el proceso previo a la instalación de los SLE, -un tiempo que no tuvieron los SLEP que nacieron el 2018- el involucrar los actores relevantes del sistema educativo, preparando y acordando las futuras modalidades de trabajo conjunto. Es fundamental en este proceso incorporar a directivos y profesores en el diseño. La instalación de la nueva educación pública es una tarea de todos.

La existencia de un actor territorial relevante, como son los SLEP, crea un nuevo espacio para lograr acuerdos y oportunidades de probar e innovar en modelos de trabajo colaborativo para el logro de objetivos específicos que mejoren aspectos organizacionales, administrativos o pedagógicos. Para esto, se recomienda, por ejemplo, activar coordinaciones interniveles (DEPROV-SLEP-Establecimientos Educativos (EE)) para validar modelos de apoyo desde los SLEP hacia cada establecimiento; definiendo estrategias de cobertura territorial, coordinaciones y roles que tendrán los Profesionales de las UATP con los Agentes de mejora (Supervisión -DEG), o el apoyo de otros organismos como la Agencia de Calidad (desarrollo de información propia, uso de datos de aprendizaje, talleres de interpretación de datos). El objetivo es desarrollar una alianza de cooperación permanente entre instituciones, del cual se puedan beneficiar las escuelas, liceos y jardines infantiles. En Chile es necesario reunir esfuerzos institucionales para otorgar apoyos eficientes. Iniciativas aisladas por institución no son suficientes, en particular cuando se trata de apoyar (con calidad) a unidades educativas ubicadas en sectores lejanos a los centros urbanos (ej. Costa Araucanía).

La gobernabilidad del sistema y la construcción de una visión compartida sobre la educación pública: el balance entre la descentralización, la desconcentración y la autonomía de los SLEP y la DEP.

La literatura comparada indica que el éxito de reformas institucionales, como la llevada a cabo en la educación pública chilena, requiere construir una visión compartida del sentido y relevancia de la reforma,

pero también de lo que se espera de ella, de tal forma de poder evaluar cómo van sus logros, como también de identificar si su diseño institucional permite una gestión y gobernabilidad que responda a los objetivos de ésta.

Podemos constatar que existe una construcción en desarrollo para articular la autonomía de los SLEP y la gestión de la educación en sus territorios. El fin es alcanzar una educación de calidad para todos los estudiantes, con una DEP que da soporte y apoyo a los SLEP y al mismo tiempo asegura que esta nueva institucionalidad vaya generando las condiciones no solo para legitimar la reforma en curso, sino también la credibilidad. Esto requiere afianzar una visión compartida sobre los fines que debe tener la educación pública, demostrando cómo se avanza en conseguirlos. Se trata de una relación sistémica de interdependencia y no necesariamente jerárquica, lo que en sí mismo es un desafío organizacional y cultural que requiere ser abordado.

En este contexto, la constitución a fines del 2018 de los Comités Directivos y de los Consejos Locales en todos los SLEP –demorados por la lenta aprobación de sus reglamentos de funcionamiento- conlleva un avance hacia la instalación del conjunto de la institucionalidad de la nueva educación pública, pues estas representaciones locales facilitan la participación de los actores institucionales en la planificación y gestión de los SLEP. Sin embargo, su trabajo es incipiente y algunos de los antecedentes levantados en este estudio reflejan las primeras tensiones entre sus funciones asesoras y el deseo de contar con mayores capacidades resolutorias o respecto a la heterogénea importancia que le asignaron los propios directores de los SLEP –aunque durante su creación, éstos estaban terminando su periodo de nombramiento por un año-.

Recomendaciones

Por su parte, la evidencia da cuenta que también todos los SLEP han estado desarrollando un vínculo más estrecho con sus respectivos establecimientos, aunque más centrados en la relación con los equipos directivos, que con toda la comunidad escolar; donde la relación con los docentes, padres, apoderados y estudiantes se percibía casi inexistente al finalizar el año 2018. En este sentido, la DEP también es desafiada para apoyar y orientar a los respectivos SLEP en avanzar decididamente en una estrecha relación con sus comunidades escolares, facilitando no solo la comprensión de los objetivos de la reforma, sino que también su participación en la definición y priorización de las acciones que permitan su avance en cada establecimiento y territorio. Así como también en la generación de las capacidades profesionales y de trabajo colaborativo al interior de los colegios y entre ellos, que permitan legitimar tanto la necesidad de la reforma, como del diseño territorial para llevarla a cabo, acotando las expectativas de una implementación gradual y de la apropiación de sus logros.

En esta primera etapa, el desafío mayor será clarificar las relaciones de la DEP con el SLEP. Si bien hay un aspecto jurídico que define los espacios de trabajo y el nivel en que se ubican cada cual, este no es suficiente. Resulta entonces importante establecer un modelo de relaciones, que permita generar la confianza suficiente para definir, conjuntamente, aspectos de la operación en ámbitos tan diversos como los que pudiesen ser de alcance nacional, como el uso de sistemas contables o informes de transparencia de la gestión de cada SLEP, a otros como los relacionados a temas pedagógicos, en que es posible contar con una mayor autonomía. El acuerdo de espacios de toma de decisiones será fundamental en esta etapa y marcará el sello de la gestión de la educación pública.

De igual forma, debe apoyar las condiciones para que la relación entre los SLEP y los establecimientos educativos no repliquen la cultura de competencia, centralización y bajo desempeño percibido para el promedio de la educación municipal, todos aspectos que justificaron la puesta en marcha de una “nueva educación pública”.

También será importante ir monitoreando tempranamente el funcionamiento de la reciente institucionalidad participativa vinculado a los territorios (el Comité Directivo y el Consejo Local), para saber si serán un apoyo activo a la gestión y el liderazgo educativo local, como a la constitución de una visión más compartida de la educación pública entre todos los actores territoriales.

El cambio de administración de la educación pública, desde la gestión municipal a la administración pública, expresada en los nuevos SLE, conlleva nuevos desafíos que deben resolverse oportunamente, y aprendizajes que se pueden replicar en los nuevos servicios y formar parte de una cultura de gestión moderna de la educación pública.

Una de las fortalezas relativas que ha tenido el proceso de transición, en su etapa inicial, es que parte de los equipos profesionales y técnicos de los SLEP cuentan con experiencia de gestión en educación, pues provienen de corporaciones y departamentos a cargo de este servicio en los municipios. A pesar de lo valioso que puede revestir la experiencia previa de estos, los equipos de los SLEP dan cuenta que los equipos municipales incorporados, como también los contratados en forma complementaria, cuentan con competencias y habilidades muy heterogéneas, y que parte de los conocimientos adquiridos en la gestión municipal no es replicable para la gestión de un servicio público como los SLEP. Esto, pues se rigen con sistemas contables, de gestión de personal, presupuestario y de compras diferentes, lo cual mandata a generar aprendizajes y nuevas prácticas en un periodo reducido de tiempo. Dicha necesidad de adquirir nuevos aprendizajes, propia de la primera etapa de instalación de los SLEP, parece irse resolviendo paulatinamente. Igual situación sucede con los profesionales del área técnico-pedagógica.

Más allá de la diversidad de capacidades, también la evidencia acumulada da cuenta de un déficit de las dotaciones de personal de los SLEP en la gestión financiera, en la gestión de personal y también de los equipos de apoyo técnico-pedagógico –la cual es más crítica en los territorios con una mayor dispersión y ruralidad de sus establecimientos, y se agudiza frente a la insuficiente provisión para gastos de viáticos y transporte para visitar los colegios-. Esto refleja que la estimación de estos requerimientos en el diseño de la ley no fueron adecuados, además de no considerar equipos profesionales y técnicos para otras funciones escasamente realizadas previamente por los municipios, como el apoyo técnico a la educación parvularia, o que eran realizadas por equipos no educacionales de los municipios, como la elaboración de proyectos de infraestructura y equipamiento –elaborados generalmente por las Secretarías Comunales de Planificación-, muchos de los cuales requieren altos estándares técnicos para recibir financiamiento de otras entidades públicas. Esta última situación será crítica, pues un alto porcentaje de establecimientos públicos requiere mejorar sus estándares de infraestructura y las comunidades escolares tienen una alta expectativa de que los SLEP serán más efectivos que los municipios en resolver dicha situación.

Otros temas donde hay diferencias sustantivas son el presupuesto de los SLEP, así como también sus plantas de personal. Estos son analizados, discutidos y negociados a nivel nacional, por ende, la gestión

financiera deja de responder a la Ley de Finanzas Municipales, que implicaba una mayor flexibilidad en el uso de los recursos –por ejemplo, el ahorro de recursos de subvenciones regulares o de la subvención escolar preferencial podía mantenerse por períodos más extensos dentro de las cuentas municipales, mientras que ahora, para ser parte del presupuesto de año siguiente, deben ser autorizados por la Dirección de Presupuestos, debido a que la DIPRES podría disponer de estos recursos como ahorro público-. Esta situación es altamente compleja, pues muchos recursos llegan en forma desfasada durante el año –como por ejemplo los recursos del FAEP-, y los periodos de ejecución de los recursos se reducen considerablemente, incentivando la ejecución de los recursos disponibles durante el mismo año presupuestario en que se generan, más que facilitar una planificación presupuestaria plurianual.

La gestión de las subvenciones regulares también ha sido sensible, pues su pago no coincide siempre con las fechas de transferencia de los gastos por remuneraciones y servicios, produciendo problemas críticos al inicio de la transferencia de los establecimientos a los nuevos SLEP, pero también al cierre del año contable y de la programación de ahorros para gastos no regulares, puesto que no necesariamente se pueden mantener en forma sistemática dichos recursos. Esto se vuelve aún más crítico al no contar los SLEP con la posibilidad que tenían los municipios de solventar problemas de flujos de caja durante el año presupuestario con otros recursos. Esta situación ha repercutido en la percepción de muchos apoderados y estudiantes de un deterioro en la calidad y oportunidad de los servicios educacionales entregados, con una experiencia aún más crítica en los SLEP donde los establecimientos educacionales fueron transferidos a mitad del año escolar.

Una situación más estructural que mencionan diversos actores municipales y de los SLEP es que múltiples situaciones están afectando la gestión financiera de los recursos disponibles para la calidad de los establecimientos públicos. Por una parte, el incremento en la dotación y mejoramiento de las condiciones contractuales que realizaron varios municipios, previo al traspaso del servicio escolar, así como la relocalización de parte de la dotación de los DAEM hacia los colegios, ha implicado un incremento en el gasto permanente de los colegios, lo cual ha tenido que pagarse con recursos provenientes de fuentes como FAEP y SEP, destinadas al mejoramiento de la calidad. También se menciona que el encasillamiento de los profesionales de la educación, la aplicación del Estatuto para el personal asistente a la educación, así como el financiamiento de ciertos bonos e incentivos previamente establecidos, como el Bono Atacama, no han sido adecuadamente contemplados en el sistema de financiamiento de los SLEP, presionando el uso de los recursos complementarios del sistema escolar, lo cual reduce los recursos destinados al mejoramiento educativo y la mantención de servicios que muchas comunidades escolares contemplaban como regulares.

También los procesos de compras públicas se han modificado con la reforma, no pudiendo los SLEP utilizar los mecanismos previamente adoptados por los municipios, debiendo desarrollar nuevas prácticas de adquisiciones, muchas de ellas de pequeño tamaño y que deben ser conseguidas con carácter de urgencia (reparaciones menores, pago por servicios básicos, materiales, entre otros) requeridos por los diferentes establecimientos. De esta forma, parte de las comunidades escolares y de las ex autoridades municipales de educación plantean que la reforma ha generado dos costos relevantes que deben ser resueltos: una menor oportunidad para resolver problemas prácticos cotidianos de los colegios y de las comunidades escolares, así como una menor cercanía de estas comunidades con las autoridades que pueden resolver

dichos problemas o atender sus requerimientos. Es por ello que, hasta la actualidad, muchos de los apoderados siguen presentando sus requerimientos a los equipos municipales.

Otros dos desafíos relevantes que deberán ser resueltos en 2019 corresponden, en primer lugar, a la puesta en práctica de las plataformas de planificación de matrícula y de construcción de trayectorias educativas de los estudiantes. Ambas son esenciales para cada SLEP, puesto que, por un lado, permite proyectar la matrícula, los ingresos potenciales, el financiamiento de los planes de mejoramiento escolar y los ajustes requeridos a la dotación de personal de los establecimientos; mientras que, al mismo tiempo, entrega indicadores de la evolución de la calidad y retención de los estudiantes, como también facilita la identificación de acciones prioritarias y de los resultados de éstas.

En segundo lugar, la prioridad del trabajo de los SLEP con los establecimientos evaluados como Insuficientes, ha sido casi inexistente en este periodo de instalación de la reforma. Sin embargo, es indispensable que durante el 2019 los primeros SLEP puedan convenir con los establecimientos un plan de trabajo para focalizar esfuerzos en estos, incorporando acciones en los PME a cuatro años, así como identificar mejores prácticas que puedan replicar al interior de cada SLEP y entre los cuatro servicios.

A pesar de estos múltiples desafíos, la mayor parte de los directores y directoras de los establecimientos escolares tiene altas expectativas respecto del mejoramiento de la educación pública que conlleva la reforma, lo que se expresa en que gradualmente ésta permitirá mejorar la calidad y equidad de la educación, incrementar la matrícula de sus estudiantes, como también la infraestructura y equipamiento de sus jardines infantiles, escuelas y liceos.

Recomendaciones

Es indispensable que la DEP revise regularmente, con el apoyo del Mineduc y la Dipres, la suficiencia de las dotaciones del personal de cada SLEP, la cual permita cumplir adecuadamente con sus funciones; así como contar con los recursos de operación necesarios para funcionar adecuadamente, lo que implica, entre otros aspectos, contar con los medios de transporte para resolver las visitas territoriales, así como los gastos de viáticos para dicha función.

Complementariamente, existe una petición transversal de los SLEP que se incorporen mayores grados de flexibilidad en la gestión presupuestaria de los SLEP y establecimientos, recuperando la posibilidad que tenían los municipios, y que tiene la educación particular subvencionada, de transferir los recursos de la subvención regular, SEP, FAEP y otras de un año a otro. De lo contrario, no solo se incentivará a una mayor ineficiencia en el uso de los recursos públicos, sino que también será incoherente con el objetivo de fortalecer la gestión de ésta y hacerla más competitiva. También se debe indagar mecanismos que permitan una gestión oportuna en las adquisiciones, especialmente de aquellos bienes y servicios de bajo monto, que debiesen ser resueltos principalmente a nivel del propio establecimiento.

De igual forma, es indispensable asegurar que los municipios de cada nuevo SLEP no realicen presiones financieras adicionales que afecten la sustentabilidad de los establecimientos educacionales transferidos. Además, es indispensable exista un análisis financiero que pueda identificar los efectos que generará el término de los aportes adicionales que hacen los municipios a la educación pública, de tal forma de planificar un plan de ajuste durante un periodo acotado de años. Complementariamente, la DEP y el Ministerio de Educación, deben monitorear regularmente que las nuevas normativas que afecten el

financiamiento de la educación pública estén adecuadamente financiadas; evitando que éstas deban ser solventadas con los recursos regulares destinados al mejoramiento de la calidad. De no ser así, se pondrá en riesgo la sustentabilidad y legitimidad de esta reforma.

Para lo anterior es indispensable que la DEP diseñe mecanismos efectivos y transparentes para negociar los ajustes necesarios que requerirán los equipos de cada DAEM en el proceso de creación de los nuevos SLEP, evitando que ello repercuta en la sustentabilidad financiera y en la gestión de los establecimientos de la nueva institucionalidad territorial.

El inicio de funcionamiento de los nuevos SLEP debiese contar con recursos presupuestarios en el saldo inicial de caja suficientes para su operación, de tal forma de responder adecuadamente a los gastos que involucra el inicio de actividades, especialmente el pago de remuneraciones. De igual forma, no se debiese replicar la experiencia de 2018 de iniciar el funcionamiento de algunos SLEP a mediados de año.

En términos más generales, es una tarea indispensable elaborar manuales, orientaciones e identificar mejores prácticas para que los problemas vinculados a los procedimientos administrativos, de recursos humanos y contable-financieros más frecuentes, puedan ser resueltos oportunamente y con eficacia, considerando especialmente que estos aspectos son críticos para validar la gestión de los nuevos servicios a cargo de la educación pública.

Nuevamente, estos procedimientos deben ser orientados por la DEP y discutidos con las entidades administrativas del gobierno central para su adecuada comprensión y aplicación al sector de educación, así como también por los SLEP, favoreciendo así su implementación y la identificación de nuevos problemas y mejores prácticas a ser compartidas. Una vez que se desarrollen, podrán hacer mucho más efectiva la gestión de los actuales SLEP, así como también el proceso de instalación de los futuros Servicios. Adicionalmente, la DEP debe trabajar en forma paralela en identificar los requerimientos necesarios para poder implementar en forma efectiva la prioridad indicada en la Ley que crea el nuevo Sistema de Educación Pública respecto de transferir mayores competencias de gestión administrativa y financiera desde los SLEP a los establecimientos escolares.

Resulta imperativo diseñar una estrategia para asegurar capacidades fundamentales en la primera etapa de un sistema de fortalecimiento continuo para los profesionales del SLEP, una “inducción” o acompañamiento sistematizado y que contemple las enseñanzas acumulativas de cada experiencia previa.

El desarrollo de capacidades es un tema estratégico y fundamental en cualquier proceso de cambio en el sector educacional. Las prácticas de la administración municipal y las necesarias para cumplir con las expectativas en un servicio público son distintas, y las expectativas de calidad acerca de lo que hace la DEP y los SLEP son altas por parte de todos los actores del sector. Lo observado durante los primeros meses de implementación de la reforma, desde el punto de vista de instalación de capacidades en los SLEP, es variado: existen capacidades diferenciadas, pero un alto compromiso de los actores por aprender rápidamente; la definición de perfiles de cargo ha sido gradualmente mejorada, pero algunos cargos no corresponden entre las habilidades del personal y las competencias requeridas; existe un déficit de

profesionales en áreas estratégicas como también administrativas, pero en algunos establecimientos se acentuó la sobredotación de personal docente y de asistentes de la educación.

Los SLEP tienen un imperativo de calidad de sus prácticas, única manera de legitimarse ante los establecimientos educativos y la comunidad. A bajos niveles de calidad de prácticas, la promesa original de un nuevo modelo de educación pública, moderno, y que resuelve debilidades del antiguo sistema, pierde fuerza y legitimidad. Por otra parte, sabemos que las capacidades de los colectivos profesionales son escasas y no siempre están distribuidos nacional y localmente para asegurar equidad en la calidad del servicio, por lo cual es indispensable contar con planes de desarrollo profesional, tanto para los equipos de las comunidades escolares, como de los equipos profesionales al interior de cada SLEP.

Respecto de esto último, el año 2018 se caracterizó por una alta prioridad en el apoyo a los equipos de gestión de finanzas y personal en los SLEP –las áreas priorizadas en el proceso de traspaso desde los municipios-, así como la coordinación con los equipos de apoyo escolar territorial y con los directivos de los establecimientos, sin incluir todavía mayormente a los docentes y a los asistentes de la educación.

Recomendaciones

Por lo anterior, se hace necesario contar con una estrategia para asegurar capacidades fundamentales. Es necesario continuar y profundizar el apoyo a los profesionales y técnicos de cada SLEP, a través de un proceso de “inducción” individual y colectivo (por equipos), generando desde la DEP procesos de acompañamiento sistematizado, con etapas y metas y transfiriendo enseñanzas acumulativas de cada experiencia previa de instalación de SLEP. Todo indica que debe existir un acompañamiento intensivo y secuencial en la etapa de Instalación y en el traspaso mismo, hasta asegurar un nivel de competencias adecuado para su funcionamiento. La continuidad de equipos en estas etapas es una clave para asegurar un proceso continuo y fluido. Este proceso debiese considerar los aprendizajes obtenidos en la instalación de los primeros cuatro SLEP.

Una solicitud muy sentida para el año 2019 es que el trabajo de los SLEP interactúe con mayor fuerza con los equipos de docentes y pedagógicos de los establecimientos públicos, lo cual fue casi inexistente en 2018. Estas iniciativas no solo deben ser pertinentes y de altos estándares de calidad (que permitan modificar las prácticas pedagógicas y las oportunidades de aprendizaje de los estudiantes), sino que también responder a planes de desarrollo profesional que identifiquen claramente los objetivos, conocimientos y habilidades a alcanzar en el mediano plazo.

Para los directivos de los SLEP se debe desarrollar una mayor capacidad para distinguir aspectos críticos y urgentes en la gestión del territorio. Esta capacidad sería necesaria pues si bien los desafíos administrativos del proceso de instalación son sumamente relevantes, no deben llevar a olvidar el necesario énfasis en lo pedagógico.

Es generalizada la recomendación para que los SLEP puedan avanzar hacia una gestión de mejoramiento basada en información, condición indispensable para planificar adecuadamente, definir prioridades y evaluar las acciones emprendidas, por lo que debiese ser priorizada en el plan de formación 2019.

Complementariamente, es necesario fortalecer el número de profesionales y técnicos en las áreas identificadas como deficitarias, especialmente en las funciones de gestión financiera, personal y en los equipos de apoyo pedagógico territorial.

Hay una diferencia de percepción notable entre el desarrollo de los dos primeros SLEP con los dos que ingresaron el segundo semestre. Existe un proceso de mejoramiento continuo para las fases de anticipación e instalación que ya se evidencia.

Los primeros SLEP –Puerto Cordillera y Barrancas- se instalaron juntamente con la DEP. Esta simultaneidad implicó un apoyo más reducido de la DEP en los procesos de generación de capacidades de los dos SLEP. No solo por la inexistencia de experiencia acumulada en otros servicios de educación, sino porque también porque debió organizar su propio proceso de instalación, que involucra procesos de planificación interno, conformación de equipos, definición de funciones y modalidades de apoyo a los nuevos SLEP.

Para los SLEP que iniciaron la operación de establecimientos escolares en julio del 2018, y que ya estaban trabajando colaborativamente con los equipos de anticipación desde diciembre del 2017 –como son Huasco y Costa Araucanía- el proceso de apoyo y acompañamiento ha sido siempre mucho más activo y con una DEP más organizada internamente. Ha sido evidente la capacidad demostrada del sistema de aprender de lo hecho y en particular tener conciencia de los aspectos no considerado en procesos previos, como por ejemplo lo que implica gestionar procesos pedagógicos y administrativos en territorios más extensos y con más personal.

Resulta relevante para el proceso analizado el 2018 que de las 14 municipalidades que traspasaron sus establecimientos, sólo 6 municipalidades tuvieron un plan de anticipación para el traspaso: 4 del Servicio Local de Huasco; y 2 del Servicio Local de Barrancas. De acuerdo con el calendario de instalación futuro esto no debiese ocurrir más. No fue bien evaluado por los actores los procesos de instalación que se iniciaron el segundo semestre. Un buen proceso de anticipación debiese asegurar una transición que no afecte el normal desarrollo y funcionamiento de las unidades educativa.

Hemos constatado que el nivel de relación y confianza entre los municipios que integrarán el SLE puede ser favorable a la instalación. Por ejemplo, el Servicio Local de Costa Araucanía fue el que menos dificultades tuvo para el traspaso de los establecimientos. Esto se debe en parte a que anteriormente existía la Asociación de municipios Costa Araucanía, donde los 5 municipios que conforman este SLEP realizaban un trabajo asociativo local.

Un aspecto menos visible, pero estratégico es la relación con los municipios. Hay dos aprendizajes de este período, el primero es que es importante considerar la experiencia adquirida por los profesionales y técnicos de los DAEM y Corporaciones. Si bien ahora hay un cambio y estas personas no siempre tienen competencias para asumir una gestión propia de la administración pública, sí conocen las necesidades locales y en particular las relaciones institucionales. Un segundo aspecto es que se debe definir previo al traspaso, la forma de vinculación con las municipalidades y la forma en cómo se vincularán en el futuro con los establecimientos (acción social, cultural, deportiva, recreativa, entre otros)

Se anticipa que la vinculación con los nuevos SLEP, a crearse desde 2019, será aún más activa, pues se verá facilitada por la experiencia acumulada por la DEP y los cuatro SLEP ya señalados. Los nuevos SLEP podrán funcionar y prepararse en profundidad antes de tener que administrar los establecimientos educativos, lo cual ocurrirá recién en 2020. La breve experiencia vivida el 2018, reveló que mucho de lo aprendido el primer semestre, permitió ajustar procesos y aplicarlos a los SLE que partieron el segundo semestre.

Recomendaciones:

El principal aprendizaje y recomendación del período es que informar del traspaso no es suficiente de parte de los municipios y las comunidades educativas. Deben procurarse todas las instancias para explicar los fundamentos del nuevo sistema de educación pública hasta lograr comprensión entre los involucrados, de tal forma de reducir al máximo la incertidumbre. Se recomienda para una buena instalación, explicar a todos los actores involucrados los lineamientos y plazos acordados que orienten este complejo proceso. El uso riguroso del Manual de Operaciones para la Instalación de la Nueva Educación Pública (DEP), es fundamental en este nuevo ciclo.

Se recomienda identificar y seleccionar las buenas prácticas que ocurrían en los municipios respecto a la gestión de la educación municipal, rescatando y dando continuidad a los aspectos que son bien valorados por la comunidad educativa y cuidando no transferir prácticas no deseadas y arraigadas en la cultura institucional. Se trata de un cambio estructural para la mejora, por tanto, se debe mantener y apreciar aquellos procesos y tradiciones que son apreciadas por la comunidad local como un valor del sistema municipal.

Se recomienda muy tempranamente establecer estrategias de encuentro y comunicación con las comunidades educativas, explicando la gradualidad del proceso. Este proceso no es sólo técnico, también es político, como se observa en Costa Araucanía, en que los responsables del SLEP generaron tempranamente una alianza de cooperación con los municipios.

Se recomienda reforzar los equipos de avanzada organizados por la DEP, para cubrir las necesidades no sólo técnicas, sino comunicacionales. Es muy importante y se recomienda que, para mejorar la percepción de un traspaso ordenado y gradual, comunicar e involucrar desde el primer momento a las comunidades educativas, profesores, estudiantes y padres, informándoles de los procesos con anticipación. La reciente evidencia lograda de los actores locales, nos indica que, a excepción de los equipos directivos, las comunidades no han estado suficientemente informadas y no logran distinguir entre cuál es el aporte de las escuelas y cuál es el aporte del SLEP para mejorar la infraestructura, equipamiento y los procesos educativos.

Es necesario durante el proceso de instalación que el foco principal de las estrategias y acciones a desarrollar estén puestos en la mejora de la calidad de la enseñanza y los aprendizajes, reforzando las modalidades de acompañamiento y apoyo a las unidades educativas. El primer año de instalación concentró gran parte de los esfuerzos en aspectos administrativos sin lograr una capacidad y atención similar para abordar temas pedagógicos y de calidad de aprendizajes.

Las dimensiones pedagógicas y de soporte administrativos son dependientes y fundamentales para lograr resultados educativos de calidad, ya que establecer condiciones adecuadas para desarrollar los procesos pedagógicos en las escuelas es un aspecto fundamental para lograr los objetivos educativos.

Lo que más ha destacado en las experiencias recientes de instalación de los SLE son los aspectos administrativos. Lo ocurrido durante el primer año de experiencia en la instalación de los SLEP da cuenta que las atenciones y esfuerzos se han focalizado esencialmente en definir, organizar y coordinar los procesos básicos para el funcionamiento del sistema administrativo del SLEP. Esta tarea ha implicado no descuidar aspectos esenciales como las remuneraciones del personal administrativo, docente y directivo, además de reorganizar la administración financiera y de soporte desde un sistema municipal al estatal. En tal escenario la dimensión pedagógica no ha tenido el mismo nivel de visibilidad y atención.

Independiente de los temas de recursos humanos y de financiamiento que son estructurales al sistema y por lo tanto son un ámbito en que le Mineduc y la DEP tienen directa incidencia y responsabilidad en el proceso de transición, hay otros aspectos de soporte administrativo que son del ámbito del SLEP y que condicionan la calidad del proceso educativo:

- i. Personal de apoyo suficiente y con capacidades para colaborar con el trabajo que realizan los profesores y educadoras.
- ii. Una infraestructura para el bienestar y aprendizaje de los estudiantes, lo que incluye los servicios básicos en el plantel, espacios escolares suficientes y accesibles para los estudiantes, condiciones básicas de seguridad e higiene, mobiliario y equipo básico para la enseñanza y el aprendizaje.
- iii. El equipamiento de apoyo para la enseñanza y el aprendizaje que incluye todos los materiales didácticos necesarios para la realización de clases.
- iv. Acceso a programas de fortalecimiento de capacidades.

Por lo tanto, se hace necesario desde el primer momento del proceso de transición abordar aquellos aspectos de la administración que se vinculan directamente con la mejorar la calidad de la educación pública. Los directivos escolares de los primeros SLE evalúan mayoritariamente que la calidad de la infraestructura es mala o muy mala, sin embargo, ante a la pregunta de si confían en que con el tiempo se mejorarán las condiciones de infraestructura casi todos los directivos de escuela y de jardín infantil confían en que sí, exceptuando a Puerto Cordillera, donde apenas un 47% tiene altas expectativas de que mejorará.

La evidencia especializada en gestiones de nivel local de educación coincide en que resulta fundamental que los directivos del nivel intermedio ejerzan un liderazgo con foco en los aprendizajes. La forma cómo las escuelas se organizan, coordinan, implementan y monitorean el trabajo pedagógico es uno de los factores decisivos para el buen desempeño de éstas y una de las razones fundamentales que explican su sostenibilidad.

Un rol esperado de las gestiones locales de educación es gestionar y liderar que las estrategias de enseñanza estén alineadas con las políticas, programas de estudios y recursos didácticos. Cuando los profesores trabajan con un currículo similar, se facilitan espacios de colaboración, entendimiento común, retroalimentación y mejoramiento. Además, se refuerza la visión territorial en la comunidad educativa. Estudios sugieren que, en ocasiones, los miembros de un proyecto o iniciativa pueden tener distintas

concepciones acerca de un mismo fenómeno (por ejemplo, la definición de un aprendizaje esperado) y, por lo tanto, parte de los esfuerzos por alinear al equipo pasan por explicitar y llegar a acuerdos, antes de la implementación de los procesos

Para esto, tal como lo establecen los documentos oficiales³⁹, se requiere de un modelo explícito de apoyo técnico pedagógico y de gestión educativa. A partir de los testimonios levantados, superado el primer momento de instalación, toda la institucionalidad se debiese enfocar en clarificar las formas de apoyo a las escuelas. En caso contrario, si los temas cotidianos asociados a los SLEP son los administrativo-financieros y de gestión de personal, más que de desarrollo de capacidades, lo cierto es que no existirá parámetro diferenciador con la antigua administración.

Durante esta etapa inicial de creación de la nueva institucionalidad, se elaboraron los primeros documentos de la DEP sobre la orientación para el desarrollo e implementación de un modelo de apoyo pedagógico, el cual debe elaborar cada SLEP. La aplicabilidad de estos a la realidad ha sido un primer momento de aprendizaje, ya que, en general, la casuística local ha sido más compleja de lo contemplado, ya sea en temas que no fueron considerados inicialmente (convenios con JUNAEB, gestión de estudiantes participantes en la SEP o en el Programa de Integración Escolar), o bien en relación al número de personas que son necesarias para cumplir dar apoyo pedagógico es insuficiente, o que parte de los equipos profesionales transferidos no cuentan con los conocimientos para llevarlas a cabo.

Aún con todas las dificultades de la instalación. La existencia de un modelo para el apoyo técnico pedagógico es altamente valorada por los directivos, considerándolo un 83% relevante o muy relevante⁴⁰. Si bien hubo orientaciones generales desde la DEP, el no contar con una guía más tempranamente para el desarrollo de un Modelo de acompañamiento, implicó una diversidad de interpretaciones en este primer año de instalación de los primeros SLEP. Este hecho además implicó no solo un diseño técnico de procedimientos, sino trabajar en conocer profundamente el contexto, lo que requirió mucho trabajo y tiempo para lograr una coordinación y comprensión común entre los equipos de la DEP con los equipos de los SLEPS en relación con las necesidades de los establecimientos.

Desde el punto de vista de los profesores, el apoyo pedagógico aún no se percibe en la sala de clases. Si bien hay una debilidad de origen al no contar con un modelo de referencia, el acompañamiento se realizó y fue bien reconocido por directivos: un 56% de los directivos en las escuelas reconoce e indica que hay acompañamiento y está en desarrollo. Esta opinión no es la misma entre los profesores, que en los testimonios recogidos de los focus groups indican que el acompañamiento pedagógico no se ha visto reflejado en el aula.

Se aprecia de estas iniciativas que hay un espacio de gestión de mayor autonomía de parte de los SLEP que probablemente se consolidará a futuro en el sistema. El origen de esta noción de autonomía muy probablemente se encuentre en la interpretación que hace la Ley 20.040, en relación con los SLEP, al definirlos como organismos descentralizados.

³⁹ “Los desafíos de la calidad educativa en el marco de la implementación de la ley N° 21.040” (División de Desarrollo y Planificación Educacional Dirección de Educación Pública – abril 2018),

⁴⁰ Encuesta a directores de EE y Jardines de los SLEP instalados el año 2018.

Un aspecto interesante es la percepción de los equipos directivos en relación con la probabilidad que en el diseño y elaboración del PME se cumpla con el apoyo y acompañamiento del SLEP. En Barrancas hay un 68% que se declara de acuerdo; en contrario, Huasco destaca por su baja expectativa, un 50% indica su desacuerdo con esta probabilidad. Es posible que esta percepción se originó en este SLEP en particular porque a la fecha de su instalación (segundo semestre), los temas propios del PME ya habían sido trabajados con la DEPROV de Educación. En el caso de Puerto Cordillera, que focalizó en su trabajo de apoyo pedagógico en los planes de mejoramiento, aun así, hay casi un tercio (29,41%) de sus directivos que creen que el SLEP no generará una mayor probabilidad de cumplir con el PME.

Para todos los SLEP independiente del momento de su partida, esta es una señal que debe ser considerada. El hecho que no sea mayoritaria la percepción en cuanto a que la presencia del SLEP genera mayor probabilidad de cumplir con el PME debiese ser revertida. Esto, dado que uno de los fundamentos del cambio institucional tiene que ver precisamente con dar seguridades de que la nueva administración será un aliado efectivo de las escuelas para su mejoramiento.

Recomendaciones:

En el plano de los procesos de enseñanza, una contribución de los SLEP es clarificar y acordar desde su instalación las metas de aprendizaje como un factor determinante en las políticas de resultados que se declara en el nivel local.

De acuerdo a la experiencia internacional en los casos de nivel intermedio (SLEP) que realizaron grandes esfuerzos por reinventarse posicionado el mejoramiento de los aprendizajes de sus estudiantes como su máxima prioridad, pusieron foco en cuatro aspectos: (a) declarar los aprendizajes esperados por nivel; (b) involucramiento y participación de todos los actores relevantes a analizar las estrategias para lograr los objetivos de formación y aprendizajes; (c) organizar todas las prácticas organizacionales, incluyendo las administrativas priorizando el foco de aprendizajes y finalmente (d) establecer una forma de organización de los SLEP orientado al apoyo y mejoramiento de los EE.

A pesar de que pueden existir diferencias importantes en el progreso individual de cada escuela, es importante analizar el compromiso del nivel local por el mejoramiento de las oportunidades de aprendizaje. Resulta muy importante conocer desde la DEP la existencia (o no) de apoyos diferenciados para escuelas con mayores desafíos. Se recomienda promover una mirada territorial asumiendo la responsabilidad por el bienestar y logro educativo de todos los estudiantes del territorio.

Se recomienda contar con lineamientos y estrategias de acompañamiento y apoyo en lo pedagógico desde los SLEP, una expectativa muy alta expresada por directivos y profesores. En este sentido se recomienda contar con diversidad de estrategias de apoyo formalmente declarados, orientadas a Jardines Infantiles, Escuelas, Liceos HC-TP o para situaciones de especial focalización como son los EE que se encuentran en categoría Insuficiente. Es muy importante incorporar a los profesores en estos diseños y considerar en la estrategia de acompañamiento la forma cómo se trabajará a nivel de sala de clases. Tal como se ha dicho, hoy no se percibe por los profesores apoyo en ese espacio.

La investigación sugiere que una de las falencias más comunes de las iniciativas de mejoramiento a nivel intermedio es la ausencia de prácticas formales de evaluación en las estrategias implementadas. Se recomienda que los SLEP contemplen en sus presupuestos fondos para analizar el impacto de sus prácticas

e identificar las estrategias exitosas y aprender de sus errores. En este tema la DEP y la Agencia de Calidad de la Educación, pueden realizar una contribución importante, dando coherencia al sistema, al levantar sistemas de monitoreo a partir de los lineamientos que resulten de la Estrategia Nacional de Educación Pública (en elaboración).

Se recomienda mantener y potenciar desde los SLEP el trabajo en red como una estrategia de integración y participación de docentes, así como un valioso espacio de colaboración interescolar para la búsqueda de soluciones ante desafíos educativos e innovación pedagógica en el contexto local. Se recomienda un especial trabajo en el tema de redes con los Liceos TP quienes, en conjunto con el SLEP, deben potenciar y ampliar su red de apoyo con el sector productivo y de servicios del territorio.

Se recomienda, mantener y ampliar algunas de las buenas prácticas logradas en el proceso de transición a otros actores relevantes. Por ejemplo, se evidenció que un objetivo fundamental de la DEP en estos meses fue instalar una red de trabajo entre los mismos SLEPS, donde no sólo se levanten las problemáticas generales que éstos enfrentan, sino también se reconozcan aquellas prácticas que han dado resultados positivos. En este marco, se realizaron el año 2018 jornadas de trabajo con los Subdirectores de Apoyo técnico de los cuatro Servicios Locales, quienes son actores claves en este ámbito.

La variable fundamental para el mejoramiento de los aprendizajes de los estudiantes son los docentes. Se recomienda que los SLEP diseñen políticas para la identificación y mejora de capacidades docentes y directiva. Se sugiere tomar contacto con los profesores y educadoras en las primeras etapas del proceso de instalación, proponiendo un plan de trabajo e incorporándolos activamente en el diseño de los programas de formación; siguiendo las orientaciones del Sistema de Desarrollo Profesional Docente (Ley N°20. 903).

En el caso de los Jardines infantiles se recomienda realizar programas de formación específicos para el nivel, dada la especificidad de este (trabajo interdisciplinario) y las exigencias de las nuevas Bases Curriculares.

Se recomienda como parte del apoyo al desarrollo profesional, poner a disposición de los profesores y educadoras un “banco de buenas prácticas” que ha sido aplicadas en contextos de educativos nacionales, con el fin de promover el intercambio de experiencias y estrategias educativas.

Resulta fundamental ampliar los espacios de participación a profesores y comunidad escolar, de la misma forma como ha sido hasta ahora con los directivos. Los profesores han estado al margen y no perciben, considerando las primeras experiencias, que son un actor protagónico e importante del cambio propuesto, aun cuando comparten los principios y fundamentos que lo justifican.

La NEP es una oportunidad sumamente relevante para desarrollar un sistema educativo especializado con un acentuado sello territorial, en que las escuelas y sus comunidades sean parte de una red de establecimientos. En este marco, el nuevo Sistema de Educación Pública reconoce un mayor nivel de autodeterminación a los establecimientos educativos y una mayor preponderancia al liderazgo directivo, al rol de su equipo y a la participación de la comunidad educativa.

A inicios del proceso de instalación, se produjo un retraso en los reglamentos de conformación de las instancias participativas a nivel de los SLEP, los que debían ser generados desde la DEP. Frente a esta situación, desde los SLEP decidieron desarrollar conversaciones de sensibilización con actores territoriales, particularmente directores, representantes de apoderados y gobiernos locales.

Dichas conversaciones fueron de utilidad para que, posteriormente, todos los SLEP logran avanzar en la conformación y el funcionamiento de sus Comités Directivos y Consejos Locales, la participación fue principalmente de los Centros de Madres, Padres y Apoderados, encontrándose el resto de los apoderados mayormente desvinculados respecto a la conformación de las instancias. Constituye, por tanto, un desafío trabajar no solamente en la vinculación con las instancias representativas, sino fomentar la participación de otros apoderados que no se encuentran involucrados tan activamente en la toma de decisiones de sus comunidades educativas.

Igualmente, asoma como un desafío profundizar en el carácter de la participación. Si bien se reconoce la importancia de estas instancias, especialmente en la educación parvularia que no contaba con anterioridad de espacios de este tipo, existe un cuestionamiento respecto al impacto real de las acciones participativas. Destacan los casos de Huasco y Barrancas, en los que, si bien los docentes reconocen algunos cambios desde el punto de vista de la participación, cuestionan que tengan un real impacto en el proceso de toma de decisiones.

Ahora bien, a nivel interno de los SLEP, se observan diferencias importantes en la gestión participativa. A rasgos generales, se desarrollaron formas más participativas de decisión en los SLEP que se instalaron durante el segundo semestre, como Costa Araucanía, a diferencia de la focalización de la toma de decisiones en las jefaturas que se evidenció en los primeros Servicios, particularmente en Barrancas. Dicha toma de decisiones más verticalista generó reparos de los otros funcionarios, quienes no se sintieron considerados por las jefaturas.

Además, se evidencia recientemente un rol más activo de la DEP en fomentar la gestión participativa. Si bien su retraso en la confección de reglamentos perjudicó inicialmente los esfuerzos de los SLEP, posteriormente se ha involucrado activamente en este ámbito, solicitando a los SLEP reportes sobre las instancias de participación. A partir de estos insumos, desde la DEP se encuentran en proceso de confeccionar un documento con orientaciones para las políticas de participación, el que permitirá recoger los aprendizajes que se pueden extraer de la instalación

Finalmente, es importante mencionar la opinión de los establecimientos educacionales, quienes en general, en los cuatro Servicios, manifiestan que el tiempo del traspaso fue crítico, lo que se traduce en una percepción de que el proceso se hizo de una manera rápida y desinformada, ya que no existió una bajada de la información adecuada para toda la comunidad educativa. Esto repercutió en que estudiantes, apoderados y profesores manifiestan tener escasa comprensión respecto al traspaso y lo que implica el cambio de sostenedor

Los SLEP se han preocupado de generar instancias con los directivos para dar a conocer el proceso de instalación, siendo principalmente reuniones informativas, capacitaciones o mesas de trabajo por territorios. Destaca la preocupación del SLEP Huasco por empoderar a las escuelas rurales unidocentes,

incorporando activamente a profesores encargados y directoras de jardines en las actividades con los otros directores

Se desprende de la opinión transversal de los directivos que su expectativa de implicación en el proceso de transición es alta, en este sentido no sólo demandan ser informados, sino participar activamente en la construcción y desarrollo de los SLEP. La Conferencia de Directores es una buena instancia para ello, pero insuficiente si consideramos las expectativas expresadas de una mayor participación, en particular en la definición de los lineamientos técnicos pedagógicos y conformación de los equipos docentes considerando sus propios objetivos y contextos.

De acuerdo con la planificación estratégica de la DEP uno de sus valores declarados como parte de la descentralización de los SLE, es el desarrollo de capacidades locales y participación de las comunidades educativas (Planificación Estratégica 2018-Dep. Valores Institucionales, N°3). La percepción mayoritaria recogida de los profesores es que no se han sentido involucrados en el proceso.

Hay dos ejemplos que reflejan bien esta realidad.

Primero, no han sido considerados en el proceso de transición, pues se desprende de las opiniones un muy alto de desconocimiento general del proceso de cambio, lo que genera incertidumbre y dudas. No han sido considerados como un grupo de especial atención y se sienten por lo mismo poco valorados. Un segundo ejemplo es el caso de la articulación de redes, pues se observa que en ninguno de los territorios se ha articulado hasta fines del año 2018 una red de docentes. Esto ha significado, a partir de diversas opiniones recabadas de los profesores en las visitas a los establecimientos que, en su mayoría, se han sentido fuera del proceso de instalación la nueva educación pública.

Este escaso involucramiento se contradice con la expectativa de participación que tiene los profesores para aportar y generar iniciativas que permitan mejorar la educación pública en sus establecimientos y territorios.

Desde una perspectiva de gestión local, la participación es una fuente extraordinaria de información para que el SLEP pueda detectar dificultades y anticipar soluciones. La no consideración del actor docente debilita la instalación del proceso.

Recomendaciones:

Se recomienda mantener la estrategia de integración de los equipos directivos como una forma de unificar criterios comunes. La instancia de la Conferencia de Directores demuestra que es posible trabajar unificando la visión del proyecto educativo territorial y sus estrategias pedagógicas.

En el ámbito de la participación para lograr eficacia colectiva en las unidades educativas, se recomienda desde un primer momento involucrar a los profesores en el proceso de cambio. Un aprendizaje durante el primer año ha sido la importancia del trabajo coordinado con los directivos, sin embargo, desde una perspectiva pedagógica el contacto con los docentes es aún más fundamental. No es posible lograr acuerdos de estrategias pedagógicas y objetivos de aprendizaje sin la participación docente. Se recomienda informar e involucrar desde las primeras etapas de proceso de anticipación a los profesores a través de visitas a los EE, levantando información sobre sus expectativas del nuevo sistema de educación pública.

Se recomienda que los profesores deben incluirse en las definiciones de los modelos de trabajo para el apoyo pedagógico en las aulas, pues su opinión y experiencia local debe ser considerada. Un claro ejemplo es el caso de los profesores que trabajan en proyectos interculturales.

Se deben establecer estrategias de conversación con los padres y estudiantes sobre lo que significa el proceso de cambio y las expectativas de la nueva educación pública. Si bien ha sido importante formalizar instancias de participación en los Consejos Locales, claramente ha sido insuficiente. En esta instancia hay que involucrar activamente a los equipos directivos de los EE.

La educación parvularia es un nivel con desafíos propios y requiere fortalecer su incorporación a la reforma de la educación pública con carácter de urgencia

El nivel de educación parvularia, y especialmente el impartido desde los jardines infantiles de los SLEP, es uno de los niveles con menor desarrollo en esta etapa inicial de la educación pública. En parte importante, ello se explica por la menor relevancia que este nivel alcanzó en la gestión municipal de la educación - la gestión de los jardines vía transferencia de financiamiento desde JUNJI a los municipios fue bastante posterior a la transferencia de la educación escolar-. De igual forma, no se conformaron equipos técnicos especializados en los municipios para este nivel, y la mayor parte de la coordinación técnico-pedagógica estuvo a cargo de JUNJI y no de equipos municipales ni de las direcciones provinciales.

Otro elemento sensible fue que el financiamiento proveniente desde JUNJI para la operación de estos jardines ha sido insuficiente, por lo que los municipios debieron complementar los recursos sistemáticamente para ello, situación que al momento de la creación de los SLEP no fue resuelta. Por ende, operan con un desfinanciamiento crónico, donde los SLEP no cuentan con mayores recursos para compensar el déficit.

Por estos motivos, la percepción de las comunidades educativas de los jardines infantiles es que los SLEP desconocen este nivel, no ha tenido prioridad en el desarrollo de los modelos de apoyo territorial, ni en el desarrollo de capacidades. Pese a esto, sus directoras están altamente comprometidas con la nueva institucionalidad de la educación públicas y expectantes que esta no replique las debilidades experimentadas durante su vinculación al mundo municipal.

Recomendaciones

Fortalecer las capacidades profesionales de educación parvularia en los SLEP, tanto para el diseño, implementación y monitoreo de acciones vinculadas con este nivel educativo, especialmente para apoyar a los jardines y a los niveles preescolares de los establecimientos de los Servicios. Así también, resulta necesario capacitar y definir un modelo de acompañamiento territorial a los diferentes equipos de educación parvularia en los establecimientos de los SLEP, pues es un nivel crítico para orientar la mejora escolar de la educación pública, como también para proyectar un mejoramiento sostenido en la matrícula de los respectivos SLEP.

Para mejorar la matrícula de la educación pública es urgente articular de mejor forma la oferta educativa de los jardines infantiles de los SLEP con la oferta de educación prebásica y básica de sus establecimientos escolares. Esta tarea debiese levantar estrategias y propuestas durante el I semestre del 2019 por parte

de la DEP y los diferentes SLEP, identificando mejores prácticas y propuestas, las que se lleven a cabo durante el II semestre 2019

El financiamiento regular para los jardines infantiles (ex VTF) requiere con urgencia ser incrementado, de lo contrario su operación será sistemáticamente deficitaria. Se necesita estimar el costo de su operación regular entre JUNJI, DIPRES, la DEP y los SLEP, considerando la diversidad de condiciones territoriales, las cuales podrían afectar el monto necesario para su adecuado funcionamiento.

Finalmente, las comunidades escolares proponen promover una mayor participación de las directoras de jardines infantiles y de los equipos profesionales y técnicos de éstos en la construcción del proyecto de desarrollo territorial y en la construcción participativa de una visión compartida para la educación pública de los territorios. Para ello se propone visitar regularmente a los jardines infantiles, diseñar orientaciones para un mejor apoyo técnico-pedagógico, donde la DEP con los SLEP podrían trabajar conjuntamente con JUNJI para su elaboración y puesta en marcha. También es indispensable que los equipos de gestión de los SLEP comprendan las características específicas de los jardines infantiles, las necesidades de sus equipos profesionales y los desafíos vinculados a mejorar su calidad y efectividad. De lo contrario, este nivel continuará quedando rezagado en el proyecto de una educación pública de calidad. Finalmente, se propone priorizar en 2019 el trabajo en red de los jardines infantiles, facilitando el trabajo colaborativo, la replicabilidad de mejores prácticas y una mejor interacción con los equipos territoriales y de gestión del respectivo SLEP

Es indispensable dar mayor transparencia de la evolución, logros y desafíos del proceso de instalación del Nueva Educación Pública, así como de lo que va sucediendo en los diferentes territorios del país.

A pesar de que existen múltiples mecanismos de monitoreo y seguimiento para evaluar la implementación de esta reforma, al concluir su primer año no existe claridad de sus logros y avances, así como tampoco de sus desafíos. La reforma de la nueva educación pública conlleva un ciclo gradual de implementación, con importantes objetivos a cumplir, y se han definido explícitamente seis prioridades identificadas por la DEP para el periodo 2018-2019: i) mejorar la calidad de la educación pública, transformándola en el referente de la educación en Chile; ii) instalar la institucionalidad del SEP; iii) asegurar el aprendizaje y el desarrollo integral de todos los estudiantes en las aulas y establecimientos educacional, preparando para enfrentar los desafíos del s XXI; iv) desarrollar las redes y formas institucionales de participación e inserción territorial; v) dirigir el proceso de transición desde la educación municipal al SEP; y vi) asegurar la sostenibilidad económica del SEP haciendo viable alcanzar sus objetivos.

Adicionalmente, contempla una evaluación intermedia del proceso en el año 2021, la cual incluye indicadores cuantitativos definidos a partir de una línea base explícita. A esto se suma el compromiso de la Estrategia Nacional de la Educación Pública destinada a mejorar la calidad de la educación pública con metas e indicadores a ocho años –que deberá ser entregado por el Ministerio de Educación durante el primer semestre 2019-, para la cual el Consejo Nacional de Educación (CNED) entregó criterios explícitos

para su evaluación⁴¹. De igual forma, la propia ley 21.040 obliga a la constitución de un Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, el cual emitió su primer Informe en enero del 2019⁴².

Las entrevistas con los actores territoriales dan cuenta de visiones parciales de las autoridades y ejecutivos municipales que partieron este proceso, muchos de ellos basados en comentarios de algunos apoderados y funcionarios vinculados a la educación local. De igual forma, la lectura de los Informes institucionales refleja, especialmente, el proceso de instalación y dan recomendaciones al respecto, como este mismo reporte. Al analizar las percepciones y recomendaciones de los actores nacionales y territoriales de la primera etapa de la reforma, no es posible dar cuenta de algunos indicadores críticos que surgen cualitativamente de las percepciones de dichas comunidades escolares, como por ejemplo, aquellos vinculados con la evolución de la matrícula, indicadores de trayectorias educativas de los estudiantes (por ejemplo, las tasa de retención y repitencia), aspectos financieros críticos y dotación y gestión del personal de la educación.

Tampoco existe una evaluación pública del avance de los seis objetivos estratégicos definidos por la DEP para 2018-2019, como de las líneas de acción comprometidas, ni de los incluidos en los cuatro planes estratégicos de los primeros SLEP.

Esta falta de claridad en los avances que va consiguiendo la reforma, se da en un entorno de altas expectativas respecto de ella, no solo reflejada en las entrevistas realizadas a las autoridades nacionales, tanto del propio Ministerio de Educación, del Sistema de Aseguramiento de la Calidad, y otras vinculadas al sector, sino también entre las autoridades municipales y los directores de establecimientos públicos. Las visitas a los establecimientos públicos de las catorce comunas que comenzaron la reforma dan cuenta que los docentes están expectantes que la reforma traiga el 2019 un avance relevante en el trabajo pedagógico, como también las familias y estudiantes esperan ver superados los problemas prácticos que ocurrieron en el primer año de implementación.

Recomendaciones

Elaborar programas y planes anuales con metas e indicadores específicos por cada SLEP, tanto en los cuatro ya existentes como en los tres SLEP en proceso de conformación durante el año 2019, así como en la DEP, de tal forma que se acoten las expectativas de los diferentes actores y se identifiquen las prioridades en el proceso de instalación y mejoramiento continuo de la reforma. También es indispensable que se realice un monitoreo semestral y una cuenta pública anual de estas metas, acciones e indicadores comprometidos, mejorando la transparencia de la reforma y el alineamiento de los actores con la gradualidad de su implementación. Estos esfuerzos debiesen contar con un formato compartido, que puede ser apoyado por la propia DEP, y caminar gradualmente a contar con información agregada a nivel territorial y desagregada por establecimiento.

⁴¹ CNED (2018) define los criterios de i) aprendizaje y el desarrollo integral de todos los estudiantes; ii) promover una cultura de aprendizaje en todos los niveles; iii) promover comunidades educativas autónomas, responsables y capaces de tomar decisiones basadas en información; iv) promover el ingreso, desarrollo y retención de profesores y directivos comprometidos y de alto desempeño; y v) promover la calidad educativa en los diferentes niveles, modalidades y localidades. (“Criterios de Evaluación para la Estrategia Nacional de Educación Pública”).

⁴² Informe Anual de Seguimiento de la Puesta en Marcha del Sistema de Educación Pública (31 de enero de 2019).

En este contexto, es necesario que las plataformas comprometidas por la DEP para la planificación de matrícula y las trayectorias educativas de los estudiantes de cada SLEP estén operativas en 2019 y sean herramientas que colaboren con información de calidad en la construcción de los indicadores de los reportes mencionados, dado que estos dos temas son estratégicos para evaluar la efectividad de la reforma a la educación pública.

Se hace indispensable que pueda generarse semestral o anualmente algún reporte financiero de los SLEP y la DEP, Dada la percepción de muchos actores territoriales respecto a los problemas de gestión financiera vinculados a la implementación de la reforma, dando cuenta cómo estas dificultades se van resolviendo. Dichas dificultades están especialmente vinculadas con la menor flexibilidad en el uso de los recursos de subvenciones, subvención escolar preferencial y FAEP; a la presión de un mayor gasto permanente en personal con recursos destinados a financiar iniciativas de mejoramiento de la calidad, u a las dificultades para resolver oportunamente requerimientos de adquisiciones para los establecimientos escolares.

Esta información, tanto en la etapa de planificación, como en su posterior monitoreo y análisis, debiese distribuirse no solamente entre las entidades institucionales como los Comités Directivos y los Consejos Locales; sino que también se debería facilitar su distribución a las comunidades educativas de los establecimientos escolares, como al conjunto de la comunidad, de tal forma de facilitar su participación en el proceso de implementación de la reforma y el grado de legitimidad de la misma.

VIII. Comentarios finales

A un año de la reforma a la educación pública: avances y desafíos desde la experiencia de los actores

Aunque no existen muchas experiencias comparadas de cambios institucionales como el que está recorriendo la educación escolar pública chilena, la evidencia sobre factores críticos para buenas reformas en educación indican que es imprescindible construir una visión compartida, dar gobernabilidad al proceso de cambio y focalizarse en el desarrollo de capacidades de los actores y en los aprendizajes de los estudiantes. También es crítico tener claridad de cuáles son los resultados esperados, en el corto, mediano y largo plazo; de tal forma de ir monitoreando la implementación de la reforma y adecuar los elementos que estén dificultando el logro de los resultados esperados en el largo plazo.

Por su parte, la propia institución del nivel central creada para conducir este proceso, la Dirección de Educación Pública, ha definido seis objetivos estratégicos para ser alcanzados en los dos primeros de implementación de la reforma (2018-2019): i) mejorar la calidad de la educación pública, transformándola en el referente de la educación en Chile; ii) Instalar la institucionalidad del SEP; iii) asegurar el aprendizaje y el desarrollo integral de todos los estudiantes en las aulas y establecimientos educacional, preparando para enfrentar los desafíos del s XXI; iv) desarrollar las redes y formas institucionales de participación e inserción territorial; v) dirigir el proceso de transición desde la educación municipal al SEP; y vi) asegurar la sostenibilidad económica del SEP haciendo viable alcanzar sus objetivos.

En este contexto, la experiencia acumulada de los diferentes actores educativos en esta reforma (los equipos del Ministerio de Educación, de la DEP, de los cuatro primeros Servicios Locales de Educación,

como también los municipios que ya han participado de la reforma, y especialmente los directores y directoras de los jardines infantiles, escuelas y liceos, como los docentes, apoderados y estudiantes), sus reflexiones, aprendizajes y sugerencias para fortalecer el proceso en su segundo año de implementación, da cuenta que el foco más importante del año 2018 ha sido logrado: transferir la gestión educacional desde 14 municipios a cuatro Servicios Locales, así como instalar la nueva institucionalidad del Sistema de Educación Pública. Este resultado es muy meritorio, puesto que la reforma institucional fue aprobada al final del 2017, en medio de un cambio de gobierno, cuya coalición política también cambiaba, dando escaso tiempo para prepararse para el proceso de implementación, pues la creación de la DEP debía hacerse en paralelo de los primeros cuatro SLEP. Es decir, la institución que orientaría y apoyaría el desarrollo de los nuevos responsables de la educación pública a nivel territorial, tenía que inventarse simultáneamente. Esta situación afectó el proceso de instalación de los primeros dos Servicios, aunque prontamente, la experiencia acumulada fue de gran utilidad para los siguientes dos, que iniciaron la administración de los colegios a partir de julio del 2018. Sin lugar a duda, este rápido proceso de aprendizajes facilitará la mejor instalación de los futuros 66 Servicios Locales.

A pesar de lo anterior, los actores territoriales, equipos SLEP, municipios y directores y directoras de los establecimientos educativos transferidos, reconocen que durante el año 2018 se ha desarrollado un proceso de instalación de la nueva institucionalidad, a la vez que ratifican la necesidad de esta reforma. Igualmente, esperan que durante el segundo año -2019- el foco esté puesto en la generación de capacidades técnico-pedagógicas y de mejoramiento de las condiciones que aseguren una mejor calidad de la educación para los niños, niñas y jóvenes de sus territorios. Por otra parte, dado los aprendizajes en la etapa de instalación, para los nuevos SLEP, este foco en el mejoramiento de la calidad educativa debiese partir simultáneamente con los de gestión administrativa, tanto en la etapa de anticipación como de instalación.

Este reconocimiento de los actores directivos -de los niveles nacionales, intermedios y de los establecimientos-, respecto a la evolución de la reforma, se percibe mucho más alejada de docentes y profesionales de la educación, quienes, al igual que los directores, perciben que la reforma debiese caracterizarse en 2019 por su foco en el trabajo pedagógico en cada establecimiento. De igual manera, comparten con los directores y directoras solicitar que se les entregue un mayor protagonismo para participar en las estrategias para mejorar la calidad, profundizando la generación de capacidades técnicas, a la vez que afianzan un trabajo colaborativo al interior de los establecimientos y entre ellos. Todo esto, evidentemente, conlleva un cambio de cultura en la toma de decisiones y gestión de la educación pública municipal.

También, entre los estudiantes y apoderados, la experiencia de reforma ha sido mucho más distante, con escasos espacios de información y donde, en la mayor parte de los casos, la reforma ha implicado que aspectos cotidianos de la educación se han tornado más burocráticos, la relación con las autoridades administrativas se ha distanciado y algunos beneficios no han llegado o se han perdido, debido a los ajustes administrativos que implicó el cambio en el primer año. De esta forma, se hace urgente involucrar, de nuevas y mejores formas, a los protagonistas de la reforma, lo cual impone una intensiva agenda para el segundo año de reforma entre los primeros cuatro SLEP, pero también para la DEP y el Ministerio de

Educación, con importantes responsabilidades técnicas y políticas para conducir el proceso de instalación y efectividad del cambio en la educación pública.

Al revisar los avances del proceso de instalación de los SLEP, se concluye que en todos se instalaron los dispositivos institucionales participativos de actores sociales y políticos, como también los de coordinación entre establecimientos educacionales, como la Conferencia de Directores. Sin embargo, al finalizar el año, la opinión de todas las comunidades educativas territoriales es que está en desarrollo la construcción de una institucionalidad de apoyo territorial para el mejoramiento de la calidad de cada establecimiento, lo cual se convierte en la principal tarea para el 2019. En forma complementaria, el rezago de este desarrollo responde a la mayor complejidad y tiempo que demanda instalar equipos, procesos y capacidades vinculados con las áreas de personal y de gestión financiera. En estos ámbitos, a pesar de que los equipos profesionales dan cuenta de importantes avances durante el año 2018, los mismos declaran que es necesario resolver problemas estructurales, así como continuar mejorando la gestión de múltiples procesos. Esto, con una normativa diferente de la que se aplica al mundo municipal y que demanda ajustar el número de profesionales a cargo de dichas responsabilidades, además de contar con los instrumentos y sistemas de soporte para realizar un trabajo eficiente.

En el ámbito financiero se identifican importantes desafíos, algunos vinculados a la gestión de personal, respecto a asegurar la sustentabilidad de los SLEP. De no resolverse, se reducirán en forma permanente los recursos destinados a la calidad de la educación, se tendrán que ajustar los servicios que ya recibían los establecimientos educativos y se incrementará la burocracia para resolver situaciones de diversa complejidad. Todo esto, reduciendo la posibilidad de que la reforma sea vinculada tempranamente por las comunidades escolares con el mejoramiento de la calidad y con una mejor gestión administrativa.

En este sentido, es prioritario perfeccionar los procesos administrativos con urgencia, asegurando que la reforma no implique la pérdida de aspectos apreciados por las comunidades escolares previo al cambio, como era la cercanía entre éstas y las autoridades responsables de la toma de decisiones, y la oportunidad para resolver pequeños problemas que son particulares para cada establecimiento o personal docente. De lo contrario, la legitimidad y la expectativa de una educación pública de alta calidad y referente para el resto del sistema podrían estar en riesgo, más allá de haber resuelto el problema del ciclo político que presentaba la educación municipal. En este mismo sentido, es imprescindible que cada SLEP y la DEP entreguen información del cumplimiento de su plan estratégico a nivel anual, indicadores básicos de mejoramiento de la calidad (por ejemplo, porcentaje de niños con lectura fluida al finalizar primero básico o tasas de repitencia y de retención escolar), así como de la gestión financiera y de personal. De tal forma, se contribuirá a que toda la comunidad perciba que se ha incorporado un alto nivel de transparencia en su gestión, identificando con claridad las metas anuales a realizar, el grado de su cumplimiento y la solución de las dificultades que durante este proceso se van generando.

Finalmente, una reforma de gran escala como la que está en curso, de alta complejidad, no solo requiere de un liderazgo técnico y de la construcción de una visión compartida, sino también de un fuerte liderazgo político, que durante el primer año de implementación presentó dificultades de coordinación entre autoridades ministeriales y de la DEP. A esto contribuyó decisivamente el cambio de todas las autoridades de la DEP y de los cuatro primeros servicios, situación prevista en la ley aprobada en 2017, pero que ha implicado una fuerte rotación de profesionales de un sistema que lleva recién un año en curso y donde se

están generando las primeras capacidades de conducción. Es indispensable que el Ministerio de Educación fortalezca la convicción pública y conducción política de esta reforma, en particular tomando contacto y estableciendo acuerdos con los municipios concordando procesos de transición que aseguren la sostenibilidad del sistema, pues solo de esta forma los desafíos estructurales descritos en este reporte por los distintos actores podrán ser oportunamente abordados y resueltos. Esto además requiere reforzar el apoyo a la DEP en el cumplimiento de sus múltiples responsabilidades durante esta primera etapa de instalación general. El éxito de la reforma será uno de los indicadores con los cuales las comunidades escolares evaluarán a las actuales autoridades sectoriales y nacionales.

IX. Bibliografía

- Anderson, S. (2010). Moving change: Evolutionary perspectives on school improvement. In M. Fullan et al. *International Handbook of Educational Change* (3rd Edition). The Netherlands: Kluwer Publishers, pp. 65-84.
- Anderson, S. (2006). The school district's role in educational change. *Int. J. of Educational Reform* 15(1), 13-37.
- Anderson, S. (2017). El nivel intermedio en educación y el mejoramiento escolar. Informe Técnico No1-2017. LIDERES EDUCATIVOS, Centro de Liderazgo para La Mejora Escolar.
- Barber, M., & Mourshed, M. (2008). *Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos* (Vol. 41). PREAL.
- Bellei, C., Valenzuela, J. P., Vanni, X. y Contreras, D. (2014). Las claves del mejoramiento escolar sostenido. En *Lo aprendí en la Escuela. ¿Cómo se logran procesos de mejoramiento escolar?* Santiago: Universidad de Chile.
- Bellei, C. et al. (2018). *La Nueva Educación Pública. Contexto, contenidos y perspectivas de la desmunicipalización*. Santiago: Universidad de Chile.
- Birkinshaw, J., Bresman, H., Hakanson, L. (2000). Managing the post-acquisition integration process: How the human integration and task integration processes interact to foster value creation. *Journal of Management Studies* 37(3). 395-424.
- Bush, T. (2011). Succession planning in England: new leaders and new forms of leadership. *School Leadership & Management*, 31(3), 181-198. doi: 10.1080/13632434.2010.545383
- Cabalin, C. and Bellei, C. (2013) 'Chilean Student Movements: Sustained Struggle to Transform a Market-oriented Educational System', *Current Issues in Comparative Education*, 15(2), pp. 108–123.
- Campbell, C. y Fullan, M. (2006). *Unlocking Potential for Learning: Effective District-Wide Strategies to Raise Student Achievement in Literacy and Numeracy*. Informe de proyecto. Toronto, ON.CA.: Ministry of Education of Ontario.
- Canales, M. (2006). *Metodologías de la Investigación Social: introducción a los oficios*. Santiago: LOM.
- Canales, M., & Binimelis, A. (1994). El grupo de discusión. *Revista de sociología*, 107-119.
- Cartwright, S. & Schoenberg, R. (2006). Thirty years of mergers and acquisitions research: Recent advances and future opportunities. *British Journal of Management* 17(S1-S5).
- Castañeda, T. (2da edición, 1993). *Para combatir la pobreza. Política Social y Descentralización en Chile durante los 80'*. Santiago: Centro de Estudios Públicos.

- Cornejo, R. (2006). *El Experimento Educativo Chileno 20 años Después: Una Mirada Crítica a los Logros y Falencias del Sistema Escolar*. REICE.
- Chávez, R., Parra, V., & Villagra, M. (2011). *Reflexiones sobre la Desmunicipalización*. Santiago
- Chingos, M. y Whitehurst, G. J. (2012). *Choosing Blindly: Instructional Materials, Teacher Effectiveness, and the Common Core*. Washington D.C.: Brookings Institution.
- Daly y S. Finnigan (2016), *Thinking and acting systemically: Improving school districts under*. American Research Association Books Editorial Board. pp 11-48
- Day, C., Sammons, P., Hopkins, D., Harris, A., Leithwood, K., Gu, Q., & Brown, E. (2010). *10 strong claims about successful school leadership*. Nottingham: Retrieved from <http://www.almaharris.co.uk/files/10strongclaims.pdf>.
- Dickson, J., & Mitchell, C. (2014). *Shifting the Role: School-District Superintendents' Experiences as They Build a Learning Community*. *Canadian Journal of Educational Administration and Policy*.
- Duncombe, W. D. & Yinger, J. M. (2010). *School district consolidation: The benefits and costs*. *School Administrator*, 67(5), 10-17.
- Elfers, A. M. y Stritikus, T. (2014). *How School and District Leaders Support Classroom Teachers' Work with English Language Learners*. *Educational Administration Quarterly*, 50(2), pp 305-344. doi:10.1177/0013161x13492797
- Flick, U. (2004) *Introducción a la Investigación Cualitativa*, *Introducción a la investigación cualitativa*. doi: M-15.306-2007
- Fuller, H. L., Campbell, C., Celio, M. B., Harvey, J., Immerwahr, J. y Winger, A. (2003). *An Impossible Job. The View from the Urban Superintendent's Chair*. Wallace Foundation: Washington University, Center on Reinventing Public Education.
- Fullan, M. (2011). *Choosing the Wrong Drivers for Whole System Reform*. Seminar Series (204). Melbourne: Center for Strategic Education. <http://michaelfullan.ca/wp-content/uploads/2016/06/13396088160.pdf>
- Fullan, M. y Quinn, J. (2016). *Coherence*. Toronto: Corwin.
- Gidney, R.D. (1999). *From hope to Harris: The reshaping of Ontario's schools*. Toronto: University of Toronto Press.
- Haleblian, J., Devers, C., McNamara, G., Carpenter, M., & Davison, R. (2009). *Taking stock of what we know about mergers and acquisitions: A review and research agenda*. *Journal of Management* 35(3), 469-502.
- Honig, M. (2012). *District Central Office Leadership as Teaching: How Central Office Administrators Support Principals' Development as Instructional Leaders*. *Educational Administration Quarterly*, 48(4), 733-774. doi: 10.1177/0013161x12443258
- Honig, M., Copland, M., Rainey, L., Lorton, J. A. y Newton, M. (2010). *Central Office Transformation for District-Wide Teaching and Learning Improvement*. Seattle, WA.: Center for the Study of Teaching and Policy, University of Washington.
- Howley, C., Johnson, J., & Petrie, J. (2011). *Consolidation of schools and districts: What the research says and what it means*. National Education Policy Center, School of Education, University of Colorado at Boulder. Boulder: Colorado.

- Knapp, M., Copland, M., Honig, M., Plecki, M. y Portin, B. (2010). Learning-Focused Leadership and Leadership Support: Meaning and Practice in Urban Systems. Seattle, WA.: Center for the Study of Teaching and Policy, University of Washington.
- MINEDUC (2017) LEY NÚM. 21.040 Crea el Sistema de Educación Pública. DIARIO OFICIAL de la República de Chile. Núm. 41.916. Normas Generales CVE 1308351. Publicado el viernes 24 de noviembre de 2017.
- Muñoz, G. (2017) Nueva Educación Pública: Lo que los directivos escolares deben conocer. Santiago, Chile.
- Mourshed, M., Chijioke, C., & Barber, M. (2010). How the world's most improved school systems keep getting better: McKinsey.
- Meyer-Looze, C. L. (2015). Creating a Cycle of Continuous Improvement through Instructional Rounds. *International Journal of Educational Leadership Preparation*, 10(1), 29-45
- Osarenkhoe, A. & Hyder, A. (2015). Marriage for better or for worse? Towards an analytical framework to manage post-merger integration process. *Business Process Management Journal* 21(4), 857-887.
- OCDE (2015). Política Educativa en Perspectiva. Hacer posible las reformas. Fundación Santillana para la edición española, obra publicada por acuerdo con la OCDE.
- Politeia (2008). Estudio mejoramiento de la gestión y la calidad de la gestión municipal. Informe ejecutivo por encargo de DIPLAP. Santiago: Mineduc.
- Portugal Ferreira, M.P. , Carvalho Santos, J., Rebeiro de Almeida, M. I. & Rosa Reis (2014). Mergers & acquisitions research: A bibliometric study of top strategy and international business journals, 1980-2010. *Journal of Business Research* 67, 2550-2558.
- Robinson, V., Hohepa, M., Lloyd, C. (2009). School leadership and student outcomes: Identifying what works and why: Best evidence synthesis iteration. University of Auckland and the New Zealand Ministry of Education.
- Rooney, K. & Augenblick, J. (2009). An exploration of district consolidation. Denver, Co: Augenblick, Palaich & Associates.
- Santos, K. (2015). Linking District Leadership to Teacher Leaders: The District Office-School Partnership for Teaching and Learning Improvement (tesis doctoral de Educación). University of California, Los Angeles, CA.
- Sharrat, Lyn. & Michael Fullan (2009) *Realization: the change imperative for deeping district-wide reform.* Corwin a SAGE Company and Ontario Principal Council. USA.
- Szczesiul, S. A. (2014). *The [Un]Spoken Challenges of Administrator Collaboration: An Exploration of One District Leadership Team's Use of Protocols to Promote Reflection and Shared Theories of Action.* *Journal of Educational*
- Spradlin, T.E., Carson, F.R., Hess, S.E., Plucker, J.A. (2010). Revisiting school district consolidation issues. *Education Policy Brief*, 8(3). Center for Evaluation and Education Policy. Bloomington: Indiana.
- Togneri, W. y Anderson, S. E. (2003). Beyond Islands of Excellence: What Districts Can Do to Improve Instruction and Achievement in All Schools Washington: Learning First Alliance. A Leadership Brief. Olympia.
- Turnbull, B. J., Riley, D. L., & MacFarlane, J. R. (2015). Districts Taking Charge of the Principal Pipeline
- Treviño, E., Valenzuela, J. P. and Villalobos, C. (2016) 'Within-school segregation in the Chilean school system: What factors explain it? How efficient is this practice for fostering student achievement and

equity?', Learning and Individual Differences. Elsevier Inc., 51, pp. 367–375. doi: 10.1016/j.lindif.2016.08.021.

Uribe, M., Richard, G., Olgún, J. C., Henríquez, C., Pavéz, S. y Álvarez, V. (2011). Primer Modelo de Gestión de Calidad de Sostenedores Municipales. Documento de trabajo para el desarrollo de un modelo de calidad de gestión de la educación municipal. Asesoría para la Corporación de Educación de Maipú. Santiago: Fundación Chile.

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: LIDERES EDUCATIVOS, Centro de Liderazgo para La Mejora Escolar.

Uribe, M. y Berkowitz, D. (2018). El rol del nivel intermedio como generador de condiciones para la enseñanza y el aprendizaje en el territorio: Una primera aproximación desde la perspectiva del liderazgo y la gestión local en educación. Informe Técnico N° 5. LIDERES EDUCATIVOS, Centro de Liderazgo para la Mejora Escolar: Valparaíso, Chile.

Documentos técnicos nivel nacional consultados

- Documentos revisados primera etapa:

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2017) Crea el Sistema de Educación Pública, Ley 21040. Santiago, Chile.

DEP, (2018). Presentación “Bases estrategia Educación Pública”. Santiago, Chile.

DEP, (2018). Resumen ejecutivo “Bases Estrategia Educación Pública”. Santiago, Chile.

DEP, (2018). Presentación “Lineamientos Estratégicos DEP”. Santiago Chile.

DEP (2018). “Los desafíos de la calidad educativa en el marco de la implementación de la ley N° 21.040”. Santiago, Chile.

DEP (2018). Excel “Planilla Datos generales 4 SLEs 2018”. Santiago, Chile.

DEP (2018). “Principales procesos e hitos asociados al traspaso del servicio educativo”. Santiago, Chile.

DEP (2018) “Bases para orientar a los Servicios Locales de Educación Pública en el diseño de un modelo de apoyo y acompañamiento técnico pedagógico a los establecimientos educacionales de su dependencia”. Santiago Chile.

DEP (2018). Excel “Sobre definición territorial de los Servicios Locales a crear en 2019 y 2020 para completar la primera etapa de instalación que establece la ley”. Santiago, Chile.

DEP (2018). “Organigrama de Trabajo – SLE”. Santiago, Chile.

DEP (2018). “Información y tratamiento de las deudas”. Santiago, Chile.

DEP (2018). Seminario “Desafíos de la Nueva Educación Pública, Presentación Director de Educación Pública Rodrigo Egaña Barahona”. Santiago, Chile

DEP (2018). “Reporte Comité Directivo al 26 de marzo de 2018”. Santiago, Chile

Secretaría Educación Pública, (2017). “MINUTA Normas que facilitan la implementación de la Nueva Educación Pública en el estado actual del proyecto de ley que crea el Sistema de Educación Pública (Boletín 10.368-04)” Santiago Chile.

Secretaría Educación Pública, (2017). “Flujo Transición actualizado 11-sept. 2017”. Santiago, Chile.

Secretaría Educación Pública, (2017). “Una transición gradual y responsable”. Santiago, Chile.

Ministerio de Educación de Chile (2016). Presentación “Nueva Educación Pública, Responsabilidad Fundamental de la Reforma y de todo Chile”. Valparaíso, Chile.

Ministerio de Educación de Chile (2018) ‘Una transición gradual y responsable’. Santiago, Chile.

Roco, R. (2016). Presentación “Nueva Educación Pública, Proyecto de Ley que Crea el Sistema de Educación Público”. Santiago, Chile.

- Documentos revisados segunda etapa:

Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública (2019). “Informe anual de seguimiento de la puesta en marcha del Sistema de Educación Pública 2018”. Santiago, Chile.

DEP (2018). Documento de apoyo al Director Ejecutivo de los Servicios Locales de Educación Pública “Guía Metodológica para la Elaboración y Seguimiento de Convenios de Desempeño y Perfil de Cargo de Directores Escolares”. Santiago, Chile.

DEP (2018). Excel “Planificación Estratégica DDPE 02102018_sintesis estudio CIAE-PUCV”. Santiago, Chile.

DEP (2018). “Experiencia en la creación de los cuatro primeros Servicios Locales de Educación Pública”. Santiago, Chile.

DEP (2018). “Guía técnica para diseñar, implementar, evaluar y ajustar protocolos de apoyo a los establecimientos de educación media del sistema de educación pública” Santiago, Chile.

DEP (2018). “Herramientas para la gestión de la convivencia en los Servicios Locales de Educación Pública”. Santiago, Chile.

DEP (2018). “Manual de Instalación de Servicios Locales de Educación Pública”. Santiago, Chile.

DEP (2018). Seminario “Balance y perspectivas de la Nueva Educación Pública 2017-2018, Presentación Rodrigo Egaña”. Noviembre. Santiago, Chile

DEP (2018-2019). “Bases para un Modelo de Apoyo Técnico Pedagógico en Educación Pública” Santiago, Chile.

Pontificia Universidad Católica de Chile (CEPPE y DESUC) (2018). Informe Final “Diseño del Modelo de Evaluación de la Nueva Educación Pública y Levantamiento de Línea de Base”. Santiago, Chile.