The title text is centered on the page in a white, sans-serif font. It is surrounded by various white line-art icons: a triangle on the left, a square on the right, a lightbulb in the bottom left, and a stylized figure in the top right. Dashed white lines also form a partial circle at the top left and a larger shape at the bottom right.

Identificación de los procesos de  
participación y vinculación de los SLEP  
desde la voz de directores ejecutivos,  
encargados de gestión territorial y  
directores de establecimientos  
educacionales

Autor: Pablo Arias

Estudio  
Noviembre de 2020  
[www.accioneducar.cl](http://www.accioneducar.cl)

## Resumen Ejecutivo

- Se entrevistó a tres directores de Servicios Locales de Educación Pública (SLEP), tres encargados de Gestión Territorial y cinco directores de establecimientos educacionales para explorar sobre su percepción del proceso de instalación de los SLEP. En particular, se indagó sobre cómo las instancias de participación y vinculación entre el nuevo sostenedor y las comunidades educativas se vuelven cruciales o no, para asegurar el éxito de la construcción de la Nueva Educación Pública.
- La información y nivel de conocimiento sobre la Nueva Educación Pública (NEP) difiere dependiendo de la función del entrevistado. Mientras que los funcionarios de los Servicios Locales tenían un alto conocimiento teórico-normativo de la ley, algunos directivos de establecimientos tenían aprensiones y prejuicios sobre el proceso de instalación.
- Los participantes del estudio lograron identificar claramente cuáles son los factores que promueven la participación: cercanía de los funcionarios del SLEP, respeto por las características particulares de los actores y la generación de instancias transversales de participación. Asimismo, se identificaron cuáles la obstaculizan: prejuicios sobre los SLEP y desconocimiento de las implicancias de la ley para los establecimientos. Por último, nombraron elementos que, de no ser abordados correctamente, pueden afectar los procesos de participación. Este es el caso del reconocimiento de las lógicas de participación previa, la canalización de expectativas y la institucionalización de prácticas internas.
- Existe un cierto sentido de identidad dentro de cada SLEP que viene dado por la construcción de un relato interno con su comunidad que les permite validarse ante ella, diferenciarse de la gestión municipal y también sobreponerse a los prejuicios que han tenido los procesos de instalación de los primeros SLEP.
- Más allá de los desafíos y expectativas particulares de los actores entrevistados, hay un sentimiento común de esperanza y anhelo de que la Ley N° 21.040 posibilitará mejorar la educación pública.

- A nivel de política pública se sugiere extender el plazo de preparación de los SLEP, previo al traspaso de establecimientos, para evitar errores en la transferencia de la información y poder generar instancias de comunicación con los futuros establecimientos que tendrán a su cargo. Esto responde a lo complejo que es el proceso de instalación y el efecto que puede tener una instalación deficiente en la participación de todos los actores y la vinculación entre los SLEP y los establecimientos educativos.

## Introducción y Justificación

La Ley N° 21.040, que crea el Nuevo Sistema de Educación Pública, consagra una de las transformaciones del sistema educacional más importantes desde la primera mitad de los años ochenta (CEPPE & DESUC, 2018). Esta reforma busca traspasar, gradualmente, la administración de los establecimientos educativos desde las municipalidades al Estado, a través de la creación de 70 Servicios Locales de Educación Pública (SLEP), que serán las nuevas instituciones sostenedoras de la educación pública. En virtud de la gradualidad establecida en la ley, el 2018 se instalaron los primeros cuatro SLEP, el 2019 tres y el 2020 otros cuatro. En el 2021, corresponde instalar 15 SLEP nuevos.

Como parte de la implementación de esta reforma, el 2021 se realizará una evaluación a la política de la Nueva Educación Pública, que determinará el ritmo de avance e instalación de futuros SLEP. Con el objeto de contar con insumos para realizar dicha evaluación, durante el año 2019 el Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública<sup>1</sup> (en adelante, el Consejo) emitió un primer informe anual de seguimiento que sintetiza y analiza una serie de documentos, entrevista a actores claves e investigaciones sobre los SLEP.

De este ejercicio, el Consejo extrajo un conjunto de dimensiones y aspectos que deben ser abordados para mejorar tanto los SLEP en ejecución como los futuros (en Anexo se detallan las dimensiones). Cinco subdimensiones están intrínsecamente relacionadas con los ámbitos de participación: Vinculación,

---

<sup>1</sup> El art. 7 de la Ley N° 21.040 dispone la creación y conformación del Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, cuya misión es asesorar al presidente en la evaluación y análisis del proceso de instalación de los Servicios Locales.

Trabajo en Red, Gobernanza y Participación, y Territorialidad. Son precisamente dichos espacios los que se abordarán en el presente estudio.

La literatura internacional que se ha dedicado a investigar transformaciones educativas de gran escala, señala que estos procesos de reforma tienen que hacer frente a una serie de desafíos como son la gobernanza (distribución de atribuciones y responsabilidades), la participación (el involucramiento activo y protagónico de los distintos actores incumbentes a una temática que los congrega), la vinculación (capacidad que tienen las reformas de generar relaciones en distintos escenarios y contextos) y la territorialidad (el desarrollo de un discurso e identidad común entre los distintos actores involucrados) (CIAE & PUCV, 2019).

Además, cabe señalar que la participación y vinculación de la comunidad educativa es parte medular de la Ley N°21.040 (DEP, 2018) y está presente en cada una de las etapas de instalación: anticipación, implementación o puesta en funcionamiento y traspaso de los establecimientos educacionales de los Servicios Locales (en Anexo se detalla proceso de instalación de un SLEP). La participación y vinculación son particularmente importantes en las dos primeras etapas.

Con el objeto de rescatar la diversidad de los SLEP y sus características, el presente estudio busca conocer la percepción de distintos actores claves sobre las instancias de instalación y vinculación de las comunidades educativas en los procesos de instalación y ejecución de los SLEP, haciendo énfasis en las subdimensiones antes señaladas. Para ello, se realizarán entrevistas semi estructuradas mediante un muestreo intencionado, el cual será analizado a través de decodificación axial<sup>2</sup>, ya que permite converger las distintas percepciones o hallazgos mediante ejes temáticos como la gobernanza, participación, vinculación y el trabajo en red.

El presente documento se estructura de la siguiente forma: en el primer apartado se realiza un diagnóstico, mediante una revisión bibliográfica de las principales dificultades y desafíos que han tenido que enfrentar los SLEP en materia de gobernanza, participación, vinculación, trabajo en red y territorialidad; posteriormente se describen los objetivos y metodología del

---

<sup>2</sup> Es un proceso que se usa para relacionar categorías centrales con subcategorías en torno a ejes temáticos en virtud de los hallazgos obtenidos, ya sea de las entrevistas o del análisis de documentos



estudio; en el tercer apartado se entregan los resultados de la investigación; y, finalmente, se elaboran las conclusiones y entregan recomendación a raíz de los hallazgos obtenidos.

## Revisión bibliográfica

Una de las características medulares de la normativa es su reconocimiento de la importancia de la participación ciudadana. En efecto, la ley mandata la realización de un trabajo colaborativo y en red, basado en la generación de redes de aprendizaje entre los integrantes de las comunidades educativas, el fomento del trabajo conjunto y el intercambio de buenas prácticas pedagógicas y de gestión educativa, para responder a desafíos comunes. En tal sentido, la ley recoge de forma explícita variables como la participación y la vinculación expresada mediante el trabajo colaborativo-. Sin embargo, se debe tener presente que son conceptos diferentes.

Se entenderá por participación, el involucramiento activo de las personas en los procesos de toma de decisiones públicas que tienen repercusiones en sus vidas<sup>3</sup>. En este contexto, la participación se constituye tanto como un medio como en un fin en sí mismo. Es un medio en la medida que posibilita validar los procesos de gobernanza, mediante el conocimiento que logran adquirir cada uno de los actores educativos sobre su rol y atribuciones; y es un fin en sí mismo, ya que solo mediante la ejecución de procesos de participación se lograrían cambios en materia educacional (Ahumada et al., 2016; CEPPE & DESUC, 2018)

Por otro lado, la vinculación queda definida como la capacidad que tienen tanto los actores como las instituciones para poder generar relaciones o conexiones entre ellos, siendo el trabajo colaborativo o en red, la expresión de lo anterior (Ganuzá, 2012). Con ello, una red se vuelve más efectiva en la medida que puede hacer converger distintos intereses ante un resultado o fin común, -en este caso el desarrollo integral de los estudiantes- (Ahumada et al., 2016).

Para lograr lo anterior es relevante que exista una constante interacción entre lo nacional y lo local que permita articular los distintos niveles del sistema y así

---

<sup>3</sup> Se determinó usar la definición del Ministerio de Justicia ya que otorga una mirada institucional al concepto de participación.

como también que se potencie la autonomía y capacidades de los SLEP y establecimientos, para dar pertinencia y relevancia a las acciones que se realicen dentro de cada territorio (DEP, 2018).

Sin embargo, estudios que han evaluado la instalación de los primeros Servicios Locales identifican que uno de los principales obstaculizadores de los SLEP es la capacidad que tienen éstos de hacer cambios en la cultura organizacional<sup>4</sup> dentro de cada municipio, establecimiento y comunidad educativa (CIAE & PUCV, 2019). En tal sentido, la principal falencia sería la falta de validación por parte de las comunidades educativas sobre el proceso de instalación de los SLEP y la falta de coherencia respecto a los roles y atribuciones de cada actor (Líderes Educativos, 2017).

En línea con lo anterior, el Consejo ha levantado una serie de evidencias asociadas a este punto, señalando que existen algunas dificultades relativas al ámbito territorial derivadas de problemas de conectividad (en SLEP de regiones extremas) y secundarización de aquellos territorios rurales que quedan más alejados de las oficinas centrales de cada servicio educativo<sup>5</sup> (Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2019). Con ello, la lejanía de los territorios dentro de cada SLEP, sumada a la falta de comunicación continua y entrega de información oportuna, estaría afectando el ideal de participación que se planteó en la ley de Educación Pública. Desconexión territorial que se vería más patente en la escasa participación de los apoderados y docentes en las instancias de participación impulsadas por la DEP (Carrasco & Flores, 2019).

En un intento de abordar lo anterior, la normativa establece que cada SLEP debe contar una Unidad de Gestión Territorial que tiene el rol de ser intermediario entre las necesidades de los establecimientos y el Servicio Local mediante instancias de coordinación y articulación interna. Dentro de esta unidad se designa un Coordinador de Atención Ciudadana y un Coordinador de Participación Ciudadana; cargos que son desempeñados por funcionarios públicos. Sin embargo, este tipo de organización comienza a implementarse

---

<sup>4</sup> Se entiende cultura organizacional como el patrón de conductas, creencias y valores compartidos por los miembros de una organización.

<sup>5</sup> En tres SLEP existe una sola oficina central para el funcionamiento del servicio y sólo uno cuanta con tres oficinas en funcionamiento. Además, en tres SLEP las oficinas no son “definitivas”, es decir, no cuentan con infraestructura propia para operar, elemento que es clave para poder trabajar de internamente de forma consolidada y prestar asesorías a los EE.

recién el 2019, por lo que aún no cuenta con indicadores o insumos para evaluar su efectividad.

A nivel institucional, las instancias donde la participación de las comunidades educativas y locales toma mayor relevancia y se hace más evidente es en los Comités Directivos Locales (CDL)<sup>6</sup> y Consejos Locales de Educación Pública (CLEP)<sup>7</sup>. Uno de los hallazgos del Consejo sobre estos organismos es que existen problemas de confusión e interpretación sobre las atribuciones y funciones del CDL, lo que dificulta el trabajo y alcance que deben realizar. En concreto, en algunos SLEP ya instalados, se interpretó de forma errónea las atribuciones del CDL, lo que afectó la selección de la terna del Director Ejecutivo. Sobre los CLEP se evidenció que existen importantes problemas de participación de las comunidades educativas, donde en tres SLEP se tuvo que repetir la votación del estamento de los apoderados por falta de quorum (Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2019).

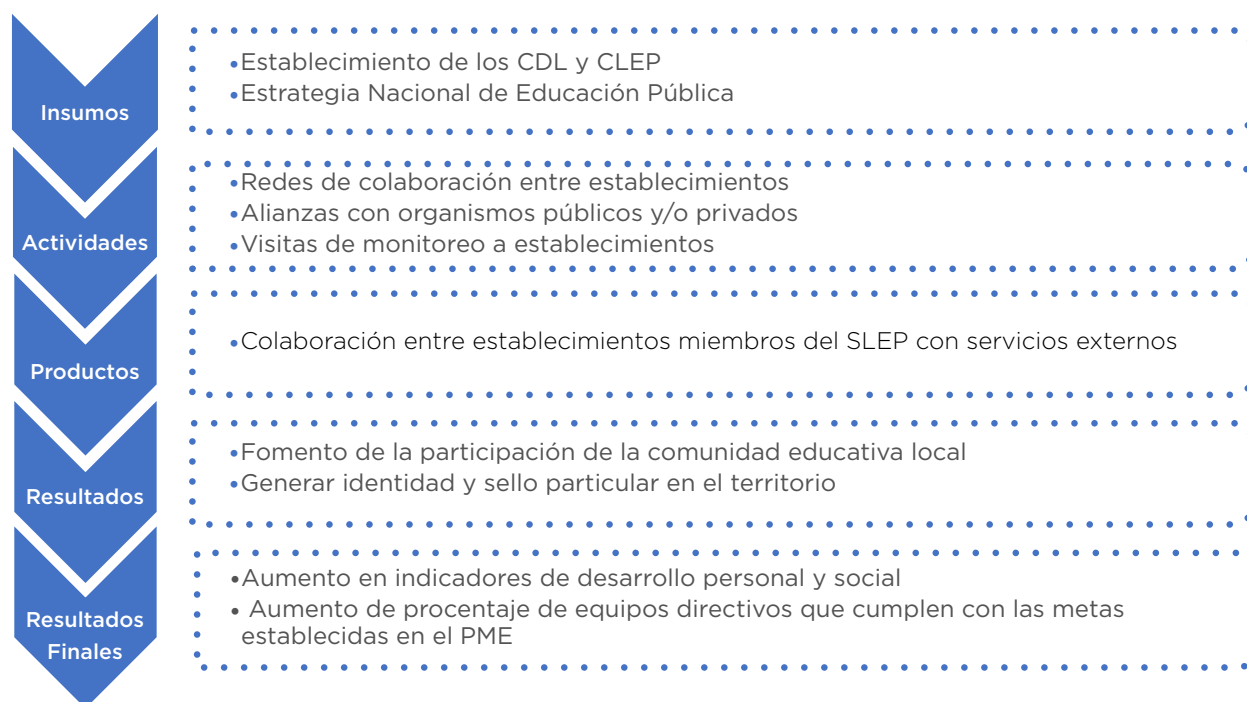
Con todo, si bien la ley define instancias de participación en cada una de las etapas de la puesta en marcha y ejecución de los SLEP, la literatura aquí expuesta señala la existencia una baja participación debido a problemas de conectividad, inadecuada difusión, falencias en las etapas de preparación y falta de interés de actores de la comunidad educativa. Elementos que de no ser abordados correctamente podrían afectar los resultados de mediano y largo plazo que plantea la Ley N° 21.040 (CEPPE & DESUC, 2018; CIAE & PUCV, 2019).

---

<sup>6</sup> En el art. 29 de la Ley N°21.040 se declara que el objetivo del Comité es velar por el desarrollo estratégico del SLEP, la rendición de cuentas del Director Ejecutivo ante la comunidad local y contribuir a la vinculación del SLEP con instituciones gubernamentales.

<sup>7</sup> El art. 49 de la Ley N°21.040 señala que el objetivo es representar los intereses de las comunidades educativas mediante un trabajo constante con el Director Ejecutivo.

**Figura N° 1: Teoría del Cambio y Cadena de Resultados  
Sistema de Educación Pública**



Fuente: Elaboración propia a partir de CEPPE y DESUC (2018) y Estrategia Nacional de Educación Pública (2020).

Por tanto, sigue habiendo muchos desafíos pendientes para que la participación aumente, sobre todo en localidades más alejadas del centro administrativo, considerando que muchos de los SLEP tienen un alto porcentaje de establecimientos educacionales rurales (COES, 2019). Sin embargo, el Consejo tiene una mirada optimista señalando que los dispositivos de participación serán instalados y validados por las comunidades educativas en el mediano plazo, una vez que se logre internalizar el Nuevo Sistema de Educación Pública, en consideración que una reforma de tal magnitud y nivel de participación de la sociedad civil no tiene precedente. En este contexto, es clave aprender de la experiencia de distintos SLEP que actualmente están en proceso de anticipación y puesta en funcionamiento para abordar estos desafíos.



## Objetivos de Investigación

A partir de los hallazgos anteriormente descritos, el objetivo general de la investigación es comprender, desde la perspectiva de los directores ejecutivos de SLEP, encargados de la Unidad de Gestión Territorial y directores de establecimientos escolares, los cambios de gobernanza, vinculación y participación generados en los procesos de instalación y ejecución de tres Servicios Locales de Educación.

### Objetivos específicos:

- Conocer las percepciones de los actores (directores de SLEP, de Unidades de Gestión Territorial y directivos de establecimientos educativos) sobre el proceso de instalación de los SLEP.
- Identificar facilitadores y obstaculizadores en la participación de las comunidades educativas y su vinculación con los SLEP, en particular en lo que refiriere al proceso de instalación.
- Detectar acciones internas y externas<sup>8</sup> que realizan los establecimientos educacionales y SLEP para promover la participación, el trabajo en red y construcción de identidad común, tanto ex ante y ex dura al proceso de instalación de los SLEP.
- Elaborar recomendaciones a partir de los hallazgos obtenidos que sirvan de insumo para la instalación de los próximos SLEP.

## Metodología

El presente estudio consiste en una aproximación cualitativa a los procesos de instalación de la Nueva Educación Pública. En concreto, se quiere identificar cómo operan y cómo se articulan aquellos ámbitos de funcionamiento – gobernanza, participación, vinculación, trabajo en red y territorialidad– que se ven afectados directa o indirectamente por la institucionalización de la Nueva Educación Pública.

---

<sup>8</sup> Por internas se entiende las que realiza el propio establecimiento escolar (consejos escolares, reunión de apoderado, etc.) y por externas para los establecimientos escolares, se entiende las relaciones con otras escuelas y con los SLEP.

Para ello se hará uso de técnicas cualitativas como entrevistas semiestructuradas, en conjunto con el análisis de fuentes secundarias (orientaciones de la Dirección de Educación Pública y la Estrategia Nacional de Educación Pública) que resulten pertinentes, para poder triangular la información permitiendo así un entendimiento más acabado del objeto de investigación.

La unidad de selección corresponderá a los SLEP en sus distintas etapas de funcionamiento. Para definir la muestra se utilizará el procedimiento de “muestreo intencionado” (Patton, 2002) o también conocido como selección basada en criterios velando por la representatividad de la muestra. En concreto, se seleccionó a tres SLEP que se diferencian según su año de instalación y ubicación geográfica (en anexo se detalla algunas características generales de los SLEP). Posteriormente, se identificaron dos o tres establecimientos escolares dentro de cada Servicio Local en función de su índice de vulnerabilidad (en adelante IVE), indicadores de Desarrollo Personal y Social (en adelante IDPS) y Categoría de Desempeño según SIMCE. A su vez, se trató de abarcar la mayor diversidad de establecimientos posibles: rurales, urbanos, jardines infantiles, escuelas de educación básica, liceos, etc.

La elección de estos criterios obedece a que dan cuenta, por un lado, de la realidad de los colegios, y por otro, permiten comprender cuáles son los principales ámbitos pedagógicos y/o extraacadémicos que impiden que los estudiantes tengan una educación de calidad (Agencia de la Calidad de la Educación, 2015). En casos donde no se pudo acceder o contactar al establecimiento seleccionado, se recurrió al director ejecutivo o encargado de la Unidad de Gestión Territorial del SLEP para facilitar la comunicación.

Una vez identificada la muestra, se procedió a aplicar las 10 entrevistas semiestructuradas (ver pauta de entrevista en Anexo) para posteriormente ser analizadas a través de la teoría fundamentada (Strauss y Corbin, 1990). Para ello, se realizó primero un análisis descriptivo de la información por medio de la codificación abierta de las entrevistas, que se concretó en un Esquema de Clasificación Jerárquica y la redacción de un texto con sus resultados. Lo anterior permitió condensar los discursos de los participantes en códigos o unidades de sentido en torno a la implementación de la NEP (CEPPE UC & DESUC, 2018).

Tabla N°1: Características de la muestra

Servicio Local de Educación	Entrevistados del SLEP	Entrevistados de los EE
2018	Encargado Unidad de Gestión Territorial	*
2019	Director ejecutivo	Director de escuela de Lenguaje
	Encargado Unidad de Gestión Territorial	Director de escuela básica en categoría insuficiente
2020	Director ejecutivo	Director Liceo TP en categoría insuficiente
	Encargado Unidad de Gestión Territorial	Director Escuela básica con mayor matrícula
		Encargado Escuela rural unidocente

Fuente: elaboración propia.

En cuanto a las características de los participantes, la mayoría fueron hombres (seis de los diez participantes) y con un promedio cercano a los cuarenta años. En cuanto a su trayectoria laboral, la mayoría de los Directores Ejecutivos tenía experiencia o había trabajado previamente en la educación municipal (DAEM o Corporación Municipal). Los Encargados de la Gestión Territorial tenían diversas profesiones (trabajador social, periodista y sociólogo) y previo a trabajar en el SLEP se desempeñaban en el sector público u ONG. Los directores de colegio entrevistados, en su mayoría, llevaban menos de dos años en su cargo, fueron elegidos por Alta Dirección Pública y eran mayoritariamente docentes de enseñanza básica. Con el objeto de respetar la confidencialidad de los participantes, se diferenció a los actores por su cargo, año de instalación del SLEP y características del establecimiento en el caso de los directores de colegio.

Posteriormente, se realizó un análisis relacional en función de las subdimensiones descritas por el Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, las acciones que exige la Estrategia Nacional de Educación Pública y la perspectiva de los actores involucrados, por medio de una

codificación axial. Este proceso relacional permitió identificar grandes ejes temáticos que dan respuesta a los objetivos del estudio.

Lo anterior adquiere una particular relevancia en el contexto de la evaluación de política, en tanto este tipo de acercamiento permite apreciar de manera genérica los efectos de la Nueva Educación Pública en los territorios y, a la vez, revelar aspectos específicos sobre los ámbitos de participación, trabajo en red y territorialidad por actores clave al interior de los SLEP.

## Resultados

### a. Análisis Descriptivo

Los resultados dan cuenta de las percepciones de los distintos tipos de actores: Directores Ejecutivos de SLEP, Encargados de Unidad de Gestión Territorial de los SLEP y Directores o Encargados de establecimientos educacionales de dichos Servicios Locales, en relación a los procesos de instalación, participación y vinculación que se han llevado a cabo en el contexto de ejecución de la Ley N°21.040. Para facilitar la lectura se ordenó este apartado en las categorías principales del Esquema de Clasificación Jerárquico (ver en anexo).

#### a.1 Gobernanza

Uno de los mayores desafíos que conlleva una reforma de gran envergadura es la distribución de atribuciones, responsabilidades y el vínculo entre los diversos actores involucrados en la Nueva Educación Pública. Por ejemplo, los Directores Ejecutivos refieren que la instalación del SLEP es un proceso de gran complejidad -percepción que viene dada tanto por su propia experiencia como también por relatos y conversaciones que han tenido con otros SLEP- en la medida que el Servicio Local se constituye como un organismo intermedio que constantemente debe estar dando respuesta a las solicitudes de organismos estatales como la Dirección de Educación Pública, Ministerio de Educación, etc., y a las necesidades de los establecimientos.

En palabras de uno de los Directores Ejecutivos:

***“Los servicios locales tienen un riesgo de funcionamiento que no es menor. Este riesgo dice relación con que responden a una lógica doble. Esto quiere decir que el SLEP responde a una lógica Estado de Chile y estamos sujetas a todas las normas del Estado... tení todo un aparataje respondiendo cosas hacia arriba: lo que es la Contraloría, DEP, ministerio. Cumpliendo esa lógica de gestión estatal, pero al final también tienes que responder a esa lógica hacia abajo, que tiene que ver con esa lógica de como tú le entregas las condiciones a los colegios para que funcionen...somos el jamón del sándwich”.***

(Director ejecutivo, SLEP 2019).

Hallazgo que ha sido relevado por estudios que han analizado las dificultades que tuvieron los primeros cuatro SLEP para poder generar cambios en la cultura organizacional del territorio. Por ejemplo, el estudio del CIAE & PUCV (2019) indica que la falta de un plan de instalación en todas las comunas, sumado a imprecisiones en la gestión del traspaso de personal, se convierten en obstaculizadores para lograr un proceso de instalación de los SLEP adecuado. A lo anterior se suma que existe una concepción compartida, por parte de los funcionarios de los SLEP entrevistados, sobre la escasez de personal que tiene el SLEP para poder dar respuesta a la cantidad de requerimientos que tienen, situación que es más patente en los servicios locales que recién se están instalando este año.

Pese a las dificultades propias de la instalación, los Directores Ejecutivos de la cohorte 2019 y 2020 señalan que, a diferencia de los SLEP de la primera generación (año 2018), ellos tuvieron prácticamente un año para poder

prepararse antes de instalarse en el territorio, lo cual es percibido como un elemento positivo para poder realizar un proceso de traspaso exitoso.

Lo anterior se refleja en la siguiente cita:

***“Estos cuatro servicios que se instalan este año tienen algo muy favorable que es que realmente se ha podido hacer un proceso de anticipación e instalación de un año. Porque de verdad cuando yo veo todo lo que hay que hacer y que fueron menos los tiempos (que tuvieron los otros SLEP), tú te das cuenta que era muy factible o era muy claro que podía haber errores desde lo que significa traspasar funcionarios, homologar remuneraciones. Obviamente hubo errores. Era obvio que iba a haber errores”.***

(Director ejecutivo, SLEP 2020).

Al llegar al territorio los Directores Ejecutivos señalan, al igual que los Encargados de Unidad de Gestión Territorial, que se han encontrado con cierto desconocimiento por parte de la comunidad educativa de lo que implica la Ley N°21.040 y los efectos que tendrá en términos de gestión en sus establecimientos. Lo anterior ha llevado a que los funcionarios del SLEP se auto perciban como “extranjeros” al momento de interactuar con los actores educativos.



En palabras de uno de los entrevistados:

***“Nos hemos encontrado con un relativo desconocimiento sobre lo que significa el traspaso del Servicio Local, de lo que significa la nueva educación pública, de cómo nosotros como servicio nos vamos a instalar. Es desconocimiento del marco legal y normativo, pero también es desconocimiento del impacto que tiene en la cotidianidad de los establecimientos”***

(Encargado Unidad de Gestión Territorial, SLEP 2020).

Pese a la falta de información que pudiesen tener los actores educativos que son parte de la reforma educacional, los funcionarios del SLEP tienen claro que la Nueva Educación Pública solo se hará efectiva y tendrá sentido en la medida que todos los actores y agentes educativos sean parte:

***“No es solo un cambio en la administración. No tiene que ver con no depender de un municipio, sino que este cambio tiene que ver con transmitir cual es nuestra estrategia nacional de educación pública; cual es la visión que tiene esta nueva educación pública. Hacia dónde vamos, que queremos lograr, cuáles son los avances que queremos hacer; y ahí tiene que ver la participación, que yo creo que es uno de los principales cambios: que el apoderado, que la familia tiene un rol importante aquí; que deben ser escuchados y que tenemos que hacer procesos más participativos”***

(Director ejecutivo, SLEP 2020).

Para los directores de colegios, este cambio de gobernanza implica poder “despercutirse al municipio” (Directora escuela básica, SLEP 2019). Es decir, eliminar malas prácticas que ocurrían previamente, como se ilustra en las siguientes citas: “yo alcancé a vivir dos años de municipio, entonces yo quedé impactada de muchas cosas. Cómo estaban hechos los contratos, que no existieran metas. Existía el PADEM, que eran como metas bien generales, pero no existían metas académicas o de eficiencia interna” (Directora escuela básica, SLEP 2019). “Las relaciones de los establecimientos con las municipalidades...se daban en la sede municipal, entre cuatro paredes y no formalizada” (Directora de Liceo TP, SLEP 2019). En tal sentido, el cambio es visualizado como algo positivo y en cual se cifran altas expectativa; variable que también ha emergido como un hallazgo relevante en otros estudios nacionales (CIAE & PUCV, 2019; COES, 2018).

## a.2 Participación

Otra de las dimensiones abordadas en las entrevistas fue la participación, la cual fue significada de diversas maneras según el rol de cada actor participante del estudio. Por un lado, los funcionarios del SLEP tenían una visión más teórica – normativa sobre la participación, identificando que uno de los núcleos centrales de la ley es la participación y que es vital en el proceso de instalación del SLEP. “En el primer año los Servicios Locales tienen de darse una idea de los actores, darse el trabajo de escuchar harto...la ley te dice que tiene que haber participación” (Director ejecutivo, SLEP 2020).

Por otro lado, los Encargados de la Unidad de Gestión, quienes son llamados a generar puentes de comunicación y participación entre el SLEP y la comunidad educativa, otorgan a la participación un rol central en su quehacer diario y un mecanismo tácito para poder cambiar ciertas prácticas y lógicas de participación que tenían los municipios cuando eran sostenedores de los establecimientos. Ejemplos de este tipo de prácticas sería reunirse a “puertas cerradas”, inexistencia de conductos regulares para solicitudes de apoderados o directivos de establecimientos, obstáculos en el uso y gestión de recursos, entre otros. Los Encargados de la Unidad de Gestión también consideran que la

participación debe brindar nuevos espacios de opinión a personas que históricamente se habían (auto)excluido de participar. En palabras de uno de ellos:

***“Yo creo que es importante la participación, sobre todo en el contexto de hoy porque creo que estamos trabajando con personas [...] que por mucho tiempo han sido invisibilizadas y que lo único que esperan es dar su opinión, es salir adelante, romper la burbuja en la que viven y tener un buen trato...yo creo que es algo súper importante es dignificar la educación”***

(Encargado Unidad de Gestión Territorial SLEP 2019).

### **a.2.1 Estrategias y mecanismos de participación**

Al indagar en las estrategias y mecanismos para aumentar la participación dentro de cada SLEP, los entrevistados señalan que es clave realizar un diagnóstico previo respecto al rol y nivel de participación que tenían los distintos estamentos previos a la instalación del SLEP, lo cual permitiría generar acciones personalizadas para que actores con menor involucramiento puedan implicarse y participar en las instancias internas del SLEP y las redes que se vayan creando. En palabras de uno de los encargados de gestión territorial: “primero reconocer que ahí hay un actor que ha estado en un nivel de vínculo y participación menor y que, por tanto, hay que hacer un trabajo significativo de poder escalar en los niveles de participación y de vínculo, de inversión y dedicación con ese tipo de actores. Entonces eso es una primera cosa, reconocer que existen este tipo de actores [...] y que hoy día esa cancha tiene que equipararse” (Encargado de Unidad de Gestión Territorial, SLEP 2020).

Ahora bien, los propios Encargados de Gestión indican que, al existir diferentes niveles de participación entre los distintos actores, podría haber un riesgo en que los individuos históricamente invisibilizados (por ejemplo, apoderados que no participan de reuniones o actividades del establecimiento, centros de

***“Lo mismo con los apoderados...hemos estado constantemente creando herramientas y generando acciones para que ellos puedan participar y sentirse parte del proceso de instalación del servicio”***

(Encargado Gestión Territorial, SLEP 2019).

***“Cuando uno conversa con los establecimientos uno escucha transversal en ellos “nosotros nos sentimos el patio trasero de los DAEM” en términos de presencia del sostenedor [...] y nosotros les hemos dicho literalmente a ellos “con esa cantidad de establecimientos rurales, más que ser el patio trasero ustedes debiesen ser el antejardín de nuestro SLEP”. Que cualquiera que venga a vernos ve primero es el antejardín, lo que uno hermosea, el que uno cuida, es la cara visible de la casa”.***

(Encargado Gestión Territorial, SLEP 2020).

alumnos o colectivos surgidos al interior de los colegios, escuelas rurales, entre otros) se sigan relegando o, en su defecto, que los actores con mayor poder y protagonismo abarquen el discurso excluyendo a otros de participar. Esto en la literatura se conoce como la “paradoja de la participación” la cuál ocurre cuando el surgimiento de nuevos dispositivos de participación puede provocar conflictos entre los antiguos actores de la participación local y los nuevos ciudadanos invitados a participar (Ganuza, 2012).

Lo anterior podría solucionarse con una comunicación efectiva y directa de parte del SLEP con los establecimientos y diversos actores de la comunidad mediante un empoderamiento de los actores más invisibilizados e institucionalizando prácticas de trabajo colaborativo existentes. Para ello, el uso

de técnicas de participación propias de las ciencias sociales como los focus group, talleres participativos y encuestas han permitido poder canalizar las necesidades de los actores educativos y plantear estrategias para aumentar la participación. Lo anterior se vuelve más patente con los actores de comunidades rurales y jardines infantiles:

## **a.2.1 Obstaculizadores y facilitadores para la participación**

### **Obstaculizadores**

Las principales dimensiones señaladas por los participantes que afectan o coartan la participación se agrupan en tres dimensiones.

#### **a.2.3.1 Falta de condiciones mínimas**

La primera tiene relación con la falta o inexistencia de “condiciones mínimas” para crear o potenciar espacios de encuentro. Por ejemplo, se hizo patente en las entrevistas que muchos actores consideraban que durante la gestión municipal la frecuencia de comunicación entre los Directores de colegio era escasa y quedaba reducida a eventos puntuales o a resolver crisis financieras de los establecimientos. Otro aspecto señalado era la existencia de un clima de desconfianza tanto entre el DAEM/Corporación Municipal y los establecimientos como entre las comunidades educativas con los Directores de las escuelas. Por ejemplo, a nivel de escuela, los Directores indican que existe una lógica de asistencialismo por parte de los apoderados que termina por afectar los procesos de participación toda vez que los padres solo recurrían al establecimiento para pedir ayuda y no cuando se les convoca a participar en instancias como reuniones de apoderados, encuentros culturales, etc.

#### **a.2.3.2 Características de los actores**

La segunda dimensión que obstaculiza la participación se encuentra vinculada a las propias características de los actores educativos. “No te voy a decir que es un cambio fácil (la instalación del SLEP) porque cada director está formado, tiene una forma de trabajar, entonces claro, yo cada vez que tengo una reunión

con algún funcionario o profesional de la educación reclaman que no se están haciendo las bajadas (de información)” (Encargado unidad de gestión territorial, SLEP 2019). “Yo creo que lo que cuesta hoy día es el acomodo. Y entender este estilo... por lo menos para mí es más fácil, pero uno escucha a los otros directores que se quejan hartos” (Director escuela básica, SLEP 2019). Estas citas reflejan cómo aspectos actitudinales de los actores (percepciones, expectativas, juicios y prejuicios) se vuelven centrales para determinar el éxito o fracaso de la implementación de cualquier iniciativa, ya que movilizan sentidos, prácticas y capacidades en sus propios territorios (CEPPE UC & DESUC, 2018).

### a.2.3.3 Prejuicios sobre el proceso de instalación

Una tercera dimensión que obstaculiza la participación tiene relación con el perjuicio que tienen los gremios, docentes, apoderados y algunos directivos, sobre el traspaso de los establecimientos al SLEP. Lo anterior se refleja en la siguiente cita:

***“Los distintos actores de los establecimientos se enfrentan a este nuevo interlocutor, este nuevo sostenedor que es el SLEP, mirando mucho la experiencia de los servicios pasados y, por tanto, cargamos un poco con ese prejuicio. Y claramente eso es complejo, ya que tú sabes que esas experiencias de esos servicios no fueron muy alegres. Claramente han tenido bastantes errores y eso de alguna forma es una carga que tiene uno que asumir y enfrentar”.***

(Encargado unidad gestión territorial, SLEP 2020).



## Facilitadores

En contraposición, los elementos que facilitan la participación son: la existencia de instancias de participación previa, la capacidad que tiene el SLEP para vincularse con los establecimientos, las altas expectativas que tienen los actores por el cambio de sostenedor, la creación de una nueva figura de liderazgo y la instalación de conductos regulares. Lo anterior se refleja en la siguiente cita:

***“Es un servicio es muy cercano. Eso me ha llamado la atención. Las personas del servicio muy cercanos. Siempre me dicen “director qué necesita, qué quiere” y también están alineándose a cada establecimiento, que a lo mejor no pasaba mucho en los municipales [...] que muchas veces las personas se saltaban los conductos regulares”***

(Director Liceo TP, SLEP 2019).

**Tabla N°2: Facilitadores y obstaculizadores para la participación según rol del participante.**

Dimensión	Director ejecutivo SLEP	Encargado unidad de gestión territorial	Director de establecimiento educacional
Facilitadores	-Redes instaladas previamente - Lógica de “altas expectativas”	-Disposición de la comunidad educativa para participar de instancias del SLEP -Institucionalizar prácticas	-Cercanía del SLEP -Conductos regulares - “Ser tomados en cuenta”
Obstaculizadores	-Prejuicios sobre instalación de SLEP anteriores -Desconocimiento sobre las implicancias del SLEP -Lentitud en dar respuesta a necesidades de EE.	-Gremios tergiversan información -Diferenciales de participación -Prejuicios sobre instalación de SLEP anteriores	-Desconocimiento sobre las implicancias del SLEP -Idea de “agobio” administrativo

Fuente: elaboración propia.

### a.3 Redes y territorialidad

Al indagar en las instancias de vinculación y trabajo colaborativo entre escuelas se pudo apreciar la existencia de redes creadas con anterioridad a la instalación del SLEP, las que estaban asociadas principalmente al ámbito comunal, y consistían en la celebración de reuniones o instancias de transmisión de experiencias en torno a problemáticas comunes entre establecimientos de similares características. Sin embargo, la percepción que se tiene de éstas es diversa. Por un lado, están los directores de establecimientos que señalan que las redes previo al SLEP no existían: “en relación al trabajo en red o trabajo más bien de equipo, la verdad en la comuna no existe instalado. Funciona más bien por simpatía o cercanía, pero al final no existe” (Director de escuela básica, SLEP 2020). Por otro, están los Directores que tienen una percepción positiva sobre las redes previas, quienes, generalmente, están a cargo de escuelas de menor tamaño: “tenemos un microcentro [...] y trabajamos mucho. En nuestra reunión técnica, que tenemos una vez al mes, trabajamos el intercambio de experiencias pedagógicas que son exitosas en las escuelas [...] han salido trabajos muy buenos y siempre con el apoyo del DAEM” (Encargado escuela rural, SLEP 2020).

Pese a estas visiones contrapuestas existe consenso en que en la medida que la instalación y consolidación de los SLEP sea efectiva, las redes puedan fortalecerse e institucionalizarse; como lo reflejan las siguientes citas:

***“Ahora están en implementación (las redes) [...] obviamente falta camino por avanzar, pero es lógico porque recién comenzaron este año. Igual funcionan porque uno ya conoce a los directores y jefes de UTP de los otros liceos o establecimientos, entonces generalmente nos ayudamos. Se hace de forma, tal vez, no estableciendo como algo formal, pero si se establece algo formal va a ser más provechoso”***

(Directora de liceo TP, SLEP 2019).

***“Ahora son tres comunas donde se tienen que establecer las redes y obviamente eso enriquece a éstas mismas porque son más personas, son realidades distintas y eso, la diversidad ayuda. Porque generalmente uno cree que son distintos (los establecimientos), pero finalmente las dificultades son las mismas o son muy parecidas. Entonces así nos vamos ayudando”***

(Directora Liceo TP, SLEP 2019).

Ahora bien, se observó que son los propios SLEP quienes constantemente están preocupados de formar redes, mantener las existentes, dotarlas de sentido y volverlas sostenibles en el tiempo. En este contexto, los establecimientos mantienen una visión más “pasiva” sobre la apropiación y uso de la red: “en términos reales, todavía no se llega a tener una (relación fluida) ...desde los mismos directores estoy hablando, no desde el servicio (donde hay) una muy buena intencionalidad. No sé, de repente un par de reuniones [...]pero queda en eso nomás” (Director escuela básica, SLEP 2019). Pese a ello, existe una visión compartida de que, en el largo plazo, las nuevas redes instaladas serán funcionales. Hallazgo que es compartido por otros estudios nacionales que han señalado que los dispositivos de participación se vuelven válidos por las comunidades educativas una vez que se logra internalizar el Nuevo Sistema de Educación Pública (Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2019).

#### **a.4 Pandemia**

La pandemia del coronavirus ha impactado de distinta forma a los participantes del estudio, sin embargo, existe una mirada optimista de esta situación en la medida que la pandemia les ha permitido generar nuevos espacios de aprendizaje y una oportunidad para trabajar diversos aspectos, entre ellos, la participación.

Por ejemplo, para los directores ejecutivos de los SLEP, la emergencia sanitaria ha posibilitado acercarse a los establecimientos entregándoles orientaciones y apoyo cuando lo han solicitado. Lo anterior se concreta en llamados telefónicos, visitas frecuentes a los colegios y creación de instancias de capacitación por medio de Webinars, Workshop, etc. que respondan a sus necesidades concretas. A su vez, ha sido una oportunidad para poder delegar en ellos algunas funciones que antes eran realizadas por los municipios, entregándoles de esta forma mayor autonomía: “en la pandemia he sido muy comprensivos con los colegios, darle mucha autonomía a los directivos para que manejen sus equipos, lo que también me ha servido con los gremios. Entender muy bien el contexto hoy día y [...] acompañar a los colegios en la entrega de las canastas (de alimentos), eso es muy importante”. (Director ejecutivo, SLEP 2019).

Para los Encargados de la Gestión Territorial al interior de los Servicios Locales, la pandemia ha posibilitado validar canales y herramientas de comunicación digital, entendiendo que estos mecanismos también pueden ser una vía para poder mejorar la participación al interior de sus territorios. Ejemplo de lo anterior son las encuestas online, creación de páginas web o YouTube, grupos de WhatsApp, entre otros. Sin embargo, también existe cierta preocupación sobre si estos dispositivos de participación digital seguirán siendo válidos en el futuro: “tenemos mecanismos de participación que no sé si nos van a servir el próximo año si retornamos el próximo año a la normalidad” (Encargado Unidad de Gestión Territorial, SLEP 2019).

Los Directores de establecimientos son quienes tienen una visión menos positiva de la pandemia, en la medida que ellos han tenido que replantearse sus estrategias pedagógicas, impulsar acciones con sus equipos directivos y docentes, teniendo muchas dificultades para poder contactar a sus alumnos y entregar aprendizajes significativos y de calidad. Ahora bien, es relevante señalar que este contexto también ha otorgado posibilidades para innovar en lo pedagógico y también para poder mejorar el clima laboral interno. Lo anterior se refleja en la siguiente cita:

***“Ha sido una oportunidad. Una oportunidad para cambiar este paradigma del contenido a la habilidad (en la enseñanza). Creamos un equipo de creación e innovación tecnológica. Lo creamos nosotros y ha sido una cuestión que está instaladísima entre los profesores y todos [...] nosotros vamos a crear porque definitivamente nos dimos cuenta que, en este proceso de traspaso a un sostenedor nuevo, nosotros podemos rascarnos con nuestras propias uñas. Obviamente solicitando el apoyo, la gestión y los lineamientos de nuestro sostenedor, pero presentando ideas más que problemas”***

(Director ejecutivo, SLEP 2019).

## **a.5 Desafíos futuros**

En lo que respecta a los desafíos futuros en materia de participación, los Directores Ejecutivos señalan que mantener un vínculo constante con las comunidades educativas, visitar los establecimientos y consolidar instancias de participación desarrolladas durante la pandemia son vitales para poder mantener y propiciar el trabajo colaborativo en el corto y mediano plazo. Otro desafío relevado por estos actores es poder canalizar las expectativas y dar respuesta a los requerimientos de sus establecimientos, en la medida que si esto no se aborda correctamente puede generar un riesgo debilitando la participación y excluyendo a miembros de la comunidad educativa. En palabras de uno ellos:

***“Hay muchas expectativas y buena disposición...el tema es cómo canalizar y encapsular todas las expectativas...ese es el desafío. Hay que dar las señales (a las comunidades educativas) de que estamos haciendo algo distinto, pero si no lo hacemos la confianza se va a ir degradando entonces va bajando un poquito la motivación de la gente”***

(Director ejecutivo, SLEP año 2019).

En cambio, para los Encargados de la Unidades de Gestión Territorial, independiente de la etapa en que se encuentre el SLEP, el principal desafío es poder vincular a toda la comunidad educativa en las distintas instancias e instrumentos de gestión institucional que define la Ley N°21.040 como es el Plan Anual, el Plan Estratégico Local, Convenios de Desempeño, entre otros: “ poder efectivamente incluirla (la participación) como una forma de lograr aquellas decisiones que son más estratégicas... el plan anual, el PEL y el plan covid 2021, donde hemos incorporado activamente la participación desde el proceso mismo de construcción de las orientaciones” (Encargado Unidad de Gestión Territorial, SLEP 2019).

Para los directores de colegios, sobre todo los que llevan uno o dos años en su cargo, los principales retos se dividen en dos ámbitos. En lo académico, poder mejorar los aprendizajes e indicadores de la escuela como el desempeño SIMCE, los indicadores de desarrollo personal y social, entre otros. En términos de gestión, los entrevistados señalan querer consolidar su propio estilo de gestión en la conducción del colegio, considerando que en su primer año en el cargo se dedicaron a diagnosticar, generar cambios y cambiar ciertas rutinas internas que no eran percibidas de forma correcta los directores y que en la pandemia han tenido que dar respuesta a otras urgencias. También indican que otro gran desafío es trabajar la confianza con los apoderados para un futuro retorno a clases. En palabra de una de ellas:

***“Hay que buscar estrategias e iniciativas para reencantar a los apoderados el próximo año. Y darles la confianza a los apoderados que sus niños van a estar bien”***

(Directora establecimiento Escuela de Lenguaje, SLEP 2019).

Sin embargo, el mayor desafío, que es compartido por todos los entrevistados, con independencia de su cargo, es poder revitalizar y dotar de un discurso coherente a la educación pública. En palabras de una de las entrevistadas:



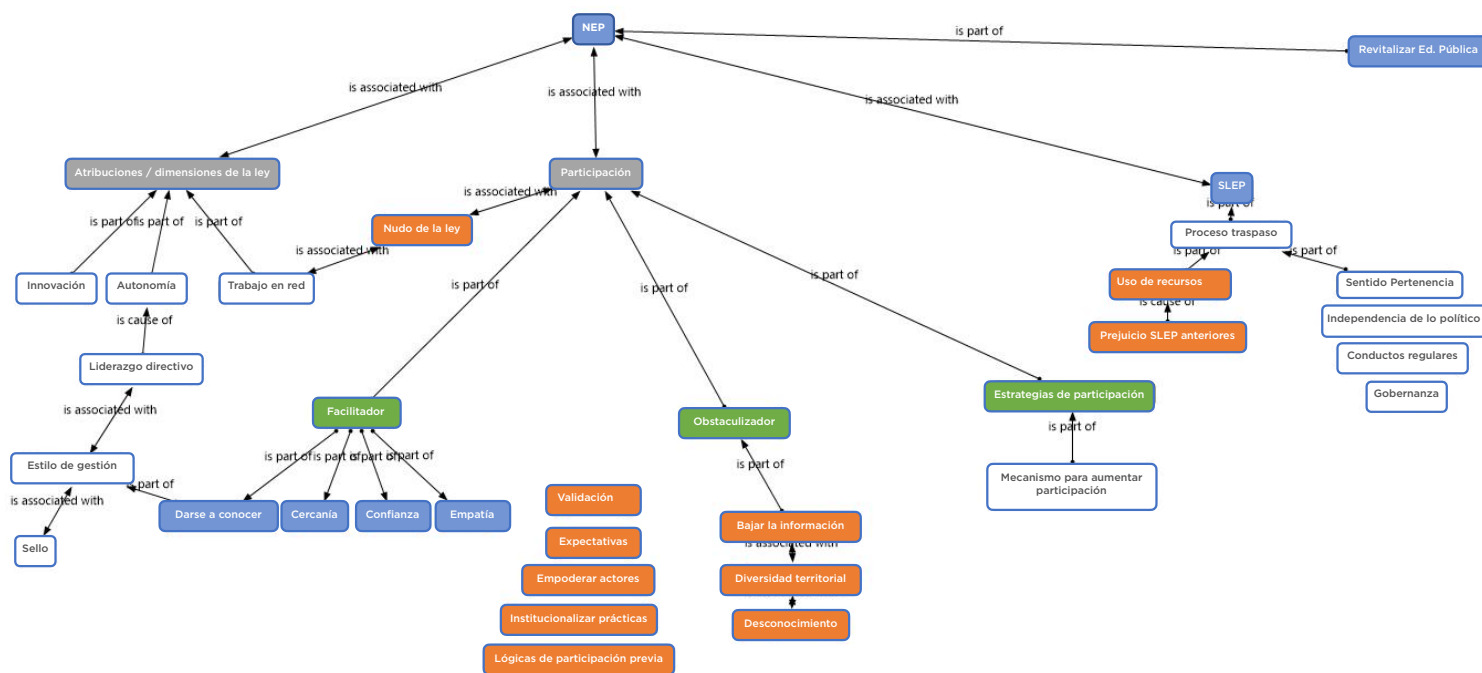
*“El desafío es que la educación pública, a nivel general, logre el sitio que hace mucho se perdió. Es reencantar a nuestros apoderados, que confíen en la educación pública que tenemos nosotros; que tenemos el personal idóneo para que envíen a sus niños a nuestras escuelas... y hay que seguir trabajando”*

(Directora establecimiento Escuela de Lenguaje, SLEP 2019).

## b. Análisis Relacional

Con el objeto de establecer relaciones entre categorías y subcategorías que emergieron a partir del discurso de los participantes e ir formando hipótesis que explicarían el qué, por qué, dónde y cómo ocurren fenómenos como la participación, gobernanza, trabajo en red y territorialidad se procede a realizar un análisis de tipo axial (Flick, 2007), el cual se concreta en el siguiente diagrama.

Figura N° 2: Esquema de relaciones y categorías.



Fuente: elaboración propia.

En gris se encuentran las categorías más relevantes emergidas durante el transcurso de las entrevistas o que son parte la Nueva Educación Pública. En Verde están las subcategorías que permiten definir y explicar la participación. En Rojo están los elementos que podrían impedir un correcto proceso de participación. En Azul están las variables que facilitan o impulsan la participación. En Naranja están aquellas variables que de no ser abordadas correctamente podrían convertirse en obstaculizadores para la participación, pero que también son identificadas como gatilladores de la participación. Finalmente se otorga el color blanco a aquellas subcategorías que son parte de categorías de análisis más grande o que son parte de variables más generales.

A partir del discurso de los entrevistados es posible entender que existe un cierto sentido de identidad dentro de cada SLEP, en la medida que los funcionarios de los Servicios Locales buscan generar un relato interno con su comunidad que les permite validarse ante ellos, pero también les posibilita diferenciarse de la gestión municipal, así como también sobreponerse a los prejuicios que han tenido los procesos de instalación de los primeros SLEP. En tal sentido, se hace posible distinguir “generaciones” de SLEP según su año de instalación. Así cada cohorte ha podido auto percibirse en diferenciación a la generación anterior y compartiendo ciertos hitos comunes con los SLEP que están instalándose.

***“Como todo traspaso, lo que mi experiencia y los relatos que he ido obteniendo con conversaciones de otros servicios... no es un proceso simple [...] Primero hay un tema de despliegue, de compartir, intentar tener un mini relato, intentar darle una mística a la educación pública y los relatos institucionales; y necesitamos la confianza para hacer carne el tema de los valores, eso es como el estilo de gestión. Ese desafío es hacer una bajada hacia dónde vamos”***

(Director Ejecutivo, SLEP 2019).

Lo anterior da cuenta de la importancia de generar o impulsar una coherencia interna mediante espacios de comunicación, construcción de discursos comunes y estilos de gestión propios. En tal sentido se visualiza una clara conexión entre conceptos como la autonomía, el liderazgo directivo y estilo de gestión tanto a nivel de establecimiento como de SLEP; niveles que están intrínsecamente relacionados. Es decir, en la medida que exista un Director de establecimiento y un Director Ejecutivo de SLEP que tenga la capacidad para generar procesos de cambios, impulsar reformas, incorporar elementos de innovación y comunicar de forma asertiva dichos cambios, es que se hace posible posibilitar cambios en la cultura organizacional tanto a nivel establecimiento como de SLEP.

Todos estos elementos se condensan en el concepto de “sello” el cuál es utilizado o entendido por los participantes como el modo o medio en que la gestión de cada actor educativo trasciende a su propia persona y permanece en el tiempo<sup>9</sup>. Con ello, se hace patente que tener una visión clara y declarada del propio estilo de gestión desde el propio SLEP posibilita que exista una correcta gobernanza en la medida que cada actor logra entender su rol, se apropia de éste y lo hace palpable en el territorio (Lideres Educativos, 2017; Fullan & Quinn, 2016). En este contexto, llama la atención que la interrelación entre variables señaladas por los participantes puede ser extrapolable a las líneas de acción que plantea la Estrategia Nacional Pública; en concreto, en su objetivo estratégico número tres:” desarrollo eficaz del liderazgo”.

Ahora bien, la ley explicita que cada hito o proceso de la instalación y ejecución del SLEP se realice mediante un “trabajo colaborativo”, pero no explícita cuáles serían los mejores mecanismos o los métodos para llevar a cabo una correcta vinculación entre los diversos actores, lo que podría convertirse en un obstaculizador si no existe un liderazgo claro por parte de los funcionarios del SLEP (CEPPE & DESUC, 2018). Sin embargo, los actores entrevistados valoran los espacios que otorga la normativa para crear acciones y proponer sus propias estrategias de acuerdo a las realidades de cada SLEP.

---

<sup>9</sup> Constantemente en los discursos de los participantes, sobre todo en los funcionarios del SLEP se hizo patente que los conceptos de gobernanza, participación, vinculación-trabajo en red y territorialidad están íntimamente relacionados y que son significados de forma indistinta como medios o fines para poder implementar la Ley N° 21.040.

En este contexto, la categoría “trabajo en red” puede ser visualizada tanto de forma positiva como negativa. Se convertiría en un elemento “negativo” para el bienestar y desarrollo de la comunidad educativa si estas redes no logran converger los diversos intereses de los actores en pos de un bien común (Civís y Longás, 2015). “La lógica es que el servicio local funcione en red [...] Si es que los actores no están de acuerdo en los temas y en el foco la red no funciona” (Director ejecutivo, SLEP 2019).

Sin embargo, el trabajo en red sería visualizado como un elemento positivo, y gatillador de mecanismos de participación válidos y de mayor tamaño, sólo si la conformación y gestión de redes logra reconocer las características de los participantes y evita romper el componente histórico del territorio en el cual se insertan (DEP, 2018). En tal sentido, es la capacidad de vincular a los actores para que trabajen de forma colaborativa lo que permitirá desarrollar un sentido de pertenencia y territorialidad. Lo anterior se refleja en la siguiente cita:

***“La comuna particular tiene una historia, una cultura. Tiene prácticas sobre las que muchas veces los establecimientos se vinculaban, que van desde las actividades histórico-culturales hasta los desfiles, campeonatos municipales de algún deporte, etc. Entonces hay prácticas a nivel comunal que no podemos sino cuidar, resguardar y mantener [...] Ahora el desafío ahí es cómo, además de eso, logramos agregar un sentido mayor de vinculación, de un territorio mayor, que tengamos elementos que congreguen. Y para lograr un involucramiento y una adhesión a un proyecto común y compartido tiene que estar la participación.”***

(Encargado Gestión Territorial, SLEP 2020).

Con ello se hace patente que el propósito para crear de una red es un elemento fundamental para que esta sea efectiva, sobre todo, cuando se visualiza en ella posibilidades concretas para mejorar la situación actual de las comunidades educativas o se plantean como una forma para mejorar los aprendizajes de los estudiantes (DEP, 2018.)

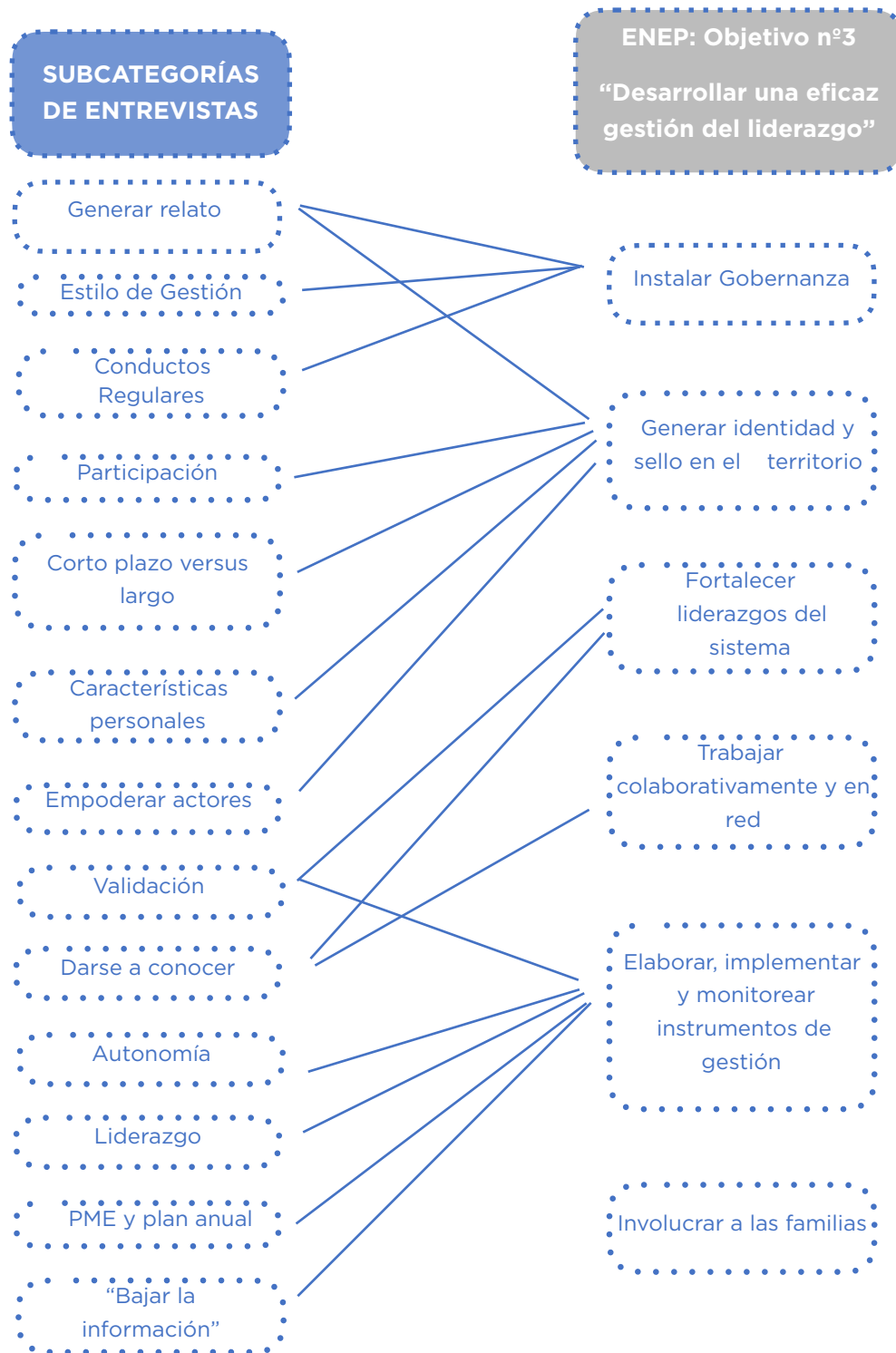
Finalmente, existe consenso en que la Nueva Educación Pública se constituye como un cambio de paradigma respecto al modo de entender la educación a nivel estatal, así como también una posibilidad de eliminar trabas administrativas y políticas que venían dadas por la gestión comunal y/o de gobierno. Para que dicho cambio tenga lugar es necesario realizar acciones que sean transmisibles de forma transparente con las comunidades educativas, para que éstas puedan validar el trabajo realizado.

***“Es una política pública que trasciende a las administraciones, a los gobiernos, a los municipios y a los alcaldes. Es un política pública que se instala a nivel país y que entendemos que era necesaria [...] creemos fuertemente que este es el cambio. Ahora ¿cómo nosotros mostramos que este es el cambio?: con trabajo, con resultados, y con lograr involucrar a todos en este proceso y que todos se sientan parte de este proceso”***

(Director Ejecutivo, SLEP 2020).

En suma, las distintas relaciones y abstracciones hacen posible vincular algunas subcategorías emergentes de los discursos de los participantes con las líneas de acción propuestas por la Estrategia Nacional de Educación Pública (ENEP). Si bien no todas las subcategorías dan cuenta de una línea de acción concreta, es relevante el hecho que algunas subcategorías, desde el punto de vista de los actores, podrían responder a más de una línea de acción de la ENEP. Lo anterior puede interpretarse de dos formas. La primera es que la ENEP logra reconocer los discursos y percepciones de los diversos actores educativos. La segunda, es que los participantes del estudio logran internalizar y significar en su cotidianidad elementos que son parte de la Ley N°21.040 o que se plantean en la ENEP.

Diagrama N° 3: Relación entre subcategorías de análisis y líneas de acción de ENEP.



Fuente: elaboración propia en base a categorías de análisis y línea de acción del 3er objetivo estratégico de la NEP. \*En amarillo están las categorías emergentes del discurso, en gris las líneas de acción y en azul el objetivo estratégico de la Estrategia Nacional de Educación Pública.

## Conclusiones y Recomendaciones

La Nueva Educación Pública se constituye como una de las reformas de mayor envergadura de las últimas décadas de nuestro país que busca impulsar la educación estatal del país mediante el fortalecimiento de las capacidades de liderazgo y participación de las comunidades educativas mediante la instalación de 70 Servicios Locales de Educación Pública. En dicho escenario, el presente estudio buscó comprender de qué forma los actores educativos percibían y significaban los procesos de instalación de los SLEP en las dimensiones de gobernanza, participación, vinculación, trabajo en red y territorialidad.

Uno de los principales hallazgos que se evidenció, fue el hecho que los actores lograran identificar elementos que potencian o facilitan la participación como es la capacidad que tienen los SLEP para vincularse con el territorio, conocer las realidades y necesidades de los establecimientos y poder generar espacios de encuentros transversales. Por otro lado, existirían variables que obstaculizan la participación como es el desconocimiento por parte de directivos, docentes, gremios y apoderados sobre las implicancias que tendrá la normativa en sus establecimientos y la inapropiada difusión de la información por parte de actores relevantes hacia las comunidades educativas. Finalmente, existirían factores que de no ser abordados de forma pertinente y eficaz podrían constituirse en obstaculizadores de la participación como es el reconocimiento de las lógicas de participación previa, la canalización de expectativas y la institucionalización de prácticas.

Otro de los resultados más relevantes fue que el contexto sanitario actual fue resignificado como una oportunidad de aprendizaje y una instancia para modificar prácticas internas, consolidar mecanismos de participación, mejorar el vínculo entre los SLEP y establecimientos e incluso mejorar situaciones de clima laboral al interior de los colegios.

Además, se hizo patente, sobre todo en los funcionarios que son parte de los SLEP, que los conceptos de gobernanza, participación, vinculación-trabajo en red y territorialidad están íntimamente relacionados y que son significados de

forma indistinta como medios o fines para poder implementar la Ley N°21.040. Por ejemplo, trabajar de forma colaborativa permite alcanzar mejores niveles de participación los que, a su vez, posibilitan validar la gestión y acción del SLEP; y viceversa, la capacidad que tiene el SLEP para comunicar y delimitar las atribuciones y funciones de cada actor -gobernanza- potencia las capacidades de liderazgo y organización de las comunidades permitiendo un vínculo directo entre ellas y el SLEP mediante espacios de participación, ya sean nuevos o antiguos (reuniones de apoderados, consejos escolares, etc.).

Por su parte, se pudo observar que los procesos del impacto de una iniciativa como es la Nueva Educación Pública pueden tardar varios años en generar los efectos esperados. En tal sentido, no existiría un consenso respecto de cuál es exactamente el tiempo de maduración de una intervención educativa. Por ejemplo, los funcionarios del SLEP de las generaciones 2019 y 2020 señalan que se requiere al menos de un año para instalar correctamente el SLEP antes del traspaso de los establecimientos. Los Encargados de las Unidades de Gestión Territorial indican que los procesos de participación y trabajo en red con las comunidades son procesos que se pueden instalar de forma más expedita, pero que requieren un trabajo importante de diagnóstico y empoderamiento de actores históricamente excluidos (apoderados que no participan de las actividades escolares, centros de alumnos, colectivos surgidos al interior de los establecimientos, escuelas de menor tamaño, entre otros). Finalmente, los Directores de establecimientos esbozan que la duración de su cargo, es decir, cinco años, podría ser insuficiente para instalar su sello de gestión y mejorar la calidad de los aprendizajes en sus escuelas. Pese a ello, los participantes refirieron que, como todo proceso de cambio, es importante otorgar tiempo para que la Nueva Educación Pública decante en las comunidades.

Con todo, queda de manifiesto que el proceso de instalación de los SLEP es altamente complejo. Este proceso implica no sólo un cambio administrativo sino una transformación a cómo se vincula el sostenedor con los establecimientos y los diversos actores educativos, y un cambio cultural respecto a cómo entender la educación y los procesos de enseñanza. En consecuencia, la validación por parte de las comunidades educativas, la cercanía del SLEP, la construcción de



confianza y la factibilidad de crear un relato común, se tornan cruciales para asegurar el éxito del proceso.

En ese contexto, es importante considerar que la forma propuesta de escalabilidad (anual y progresiva) de la Ley N°21.040 también presentará nuevos desafíos en materia de participación y comunicación sobre todo en los territorios más densamente poblados y/o en aquellas comunas donde las autoridades municipales tienen un trabajo más activo en el área de educación. Por lo que se vuelve relevante poder anticiparse a estos retos y aprender de los SLEP que ya se han instalados.

A expensas de lo anterior, existe un anhelo compartido por parte de los participantes en que la Ley N°21.040 y, en concreto la gestión de los SLEP, generará un cambio positivo en el ámbito educacional mediante la construcción de un nuevo relato respecto a la educación pública y la entrega de aprendizajes de calidad a los estudiantes. Pero lo anterior solo será posible en la medida que se trabaje constantemente, se logren figuras de liderazgo robustas, canales de comunicación expeditos y un ambiente de confianza entre las comunidades educativas.

A continuación, se entregan una serie de recomendaciones tanto para mejorar la gobernanza, participación, trabajo en red, territorialidad en los Servicios Locales como para la futura evaluación intermedia a los SLEP que se realizará el 2021:

Para mejorar las instancias de participación al interior de los SLEP

- Potenciar la autonomía y capacidades de liderazgo de los Directores de establecimientos.
- Generar instancias de capacitación a equipos directivos, docentes y asistentes de la educación para dar a conocer las implicancias y cambios que tiene la Ley N°21.040. Estas capacitaciones pueden ser generadas desde el mismo Servicio Local; y/o en su defecto, que el SLEP u otros organismos públicos apoyen las capacitaciones internas que realicen los establecimientos con este objeto.

- Clarificar los propósitos y objetivos de las redes creadas (y por crear), respetando las características de los actores y los componentes histórico-culturales de los territorios.
- Institucionalizar prácticas o mecanismos de participación digital que se han llevado a cabo durante la pandemia para que puedan ser sostenibles en el tiempo.

#### Para la política pública

- Anticipar y planificar las condiciones necesarias para la adecuada implementación de los nuevos SLEP que se integrarán a futuro. Con ello, la elaboración de un diagnóstico y catastro sobre el territorio se vuelve central.
- Aumentar el plazo de instalación del SLEP (previo al traspaso educativo) para evitar cometer errores en los traspasos de información (nómina de docentes, remuneraciones, traspaso de inmuebles, etc.) y para que los SLEP puedan vincularse de mejor forma con los establecimientos que tendrán a su cargo.
- Generar desde la Dirección de Educación Pública (DEP) instancias de capacitación y/o desarrollo de capacidades para los funcionarios del SLEP en temas de comunicación y vinculación con los futuros establecimientos de educación pública, sobre todo enfocadas a vinculación con establecimientos de menor matrícula, rurales y/o jardines infantiles.
- Fomentar evaluaciones o estudios que evalúen los diversos aspectos que involucra la Ley N° 21.040 ya que las dimensiones de escalabilidad de las iniciativas o los plazos de implementación de la normativa son aspectos críticos que deben monitorearse constantemente para indicar cuando deberían realizarse adecuaciones o cambios al proceso.

## Bibliografía

Acción Educar (2019). Caracterización de los Nuevos Servicios Locales de Educación. Recuperado el 21 de septiembre de 2020 en <https://accioneducar.cl/caracterizacion-de-nuevos-servicios-locales-de-educacion/>

Agencia de la Calidad de la educación (2015). Los indicadores de desarrollo personal y social en los establecimientos educacionales chilenos: una primera mirada. División de estudios, Agencia de Calidad de la Educación. Noviembre, 2015.

Ahumada, L., González, A. & Pino, M. (2016). 'Redes de Mejoramiento Escolar: ¿Por qué son importantes y cómo las apoyamos?' Documento de Trabajo No. 1.LIDERES EDUCATIVOS, Centro de Liderazgo para la mejora escolar.

Carrasco, A. & Flores, L. (2019). La puesta en marcha de la Nueva educación pública: Relevancia, impacto y Sustentabilidad. Capítulo 13 del libro De la reforma a la Transformación: capacidades, innovaciones y regulación de la educación chilena. Colección de Estudios en Educación.

CEPPE UC & DESUC (2018). Diseño del Modelo de Evaluación de la Nueva Educación Pública y Levantamiento de Línea Base. Informe Final, CEPPE UC. Santiago, Chile.

CIAE & PUCV (2019). El primer año de los Servicios Locales de Educación Pública: Reflexiones desde la voz de los actores. Informe Técnico N°6-2019.

COES (2019). Dilemas organizacionales en la gestación de un nuevo sistema de gobernanza territorial para la educación escolar pública de Chile. Notas de política pública. N°19, mayo 2019.

Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública (2019). Informe Anual de Seguimiento del Sistema de Educación Pública.

Dirección de Educación Pública (DEP) (2018). Orientaciones de las variables asociadas a las condiciones para la conformación de redes de establecimientos educacionales en los primeros cuatro Servicios Locales de Educación. Orientaciones nacionales para la conformación y gestión de redes.

Dirección de Educación Pública (DEP) (2020). Cuenta pública 2019.

Fullan, M. y Quinn, J. (2016). Coherence. Toronto: Corwin.

Flick, U. (2007). Introducción a la Investigación cualitativa. Madrid, España: Morata

Ganuzá, Ernesto & Nez, Héloïse. (2012). Las paradojas de la participación: conflictos entre saberes en los nuevos dispositivos participativos.

Líderes Educativos (2017). Desafíos para la transformación del nivel intermedio en educación: una mirada desde los actores y las experiencias internacionales sobre los temas ineludibles en el proceso de transición a los Servicios Locales de Educación. Informe Técnico N°8-2017

Patton (2002). Qualitative research and evaluation methods (Sampling). Versión PDF.

Strauss, A., & Corbin, J. (1990). Basics of qualitative research (Vol. 15). Newbury Park, CA: Sage.

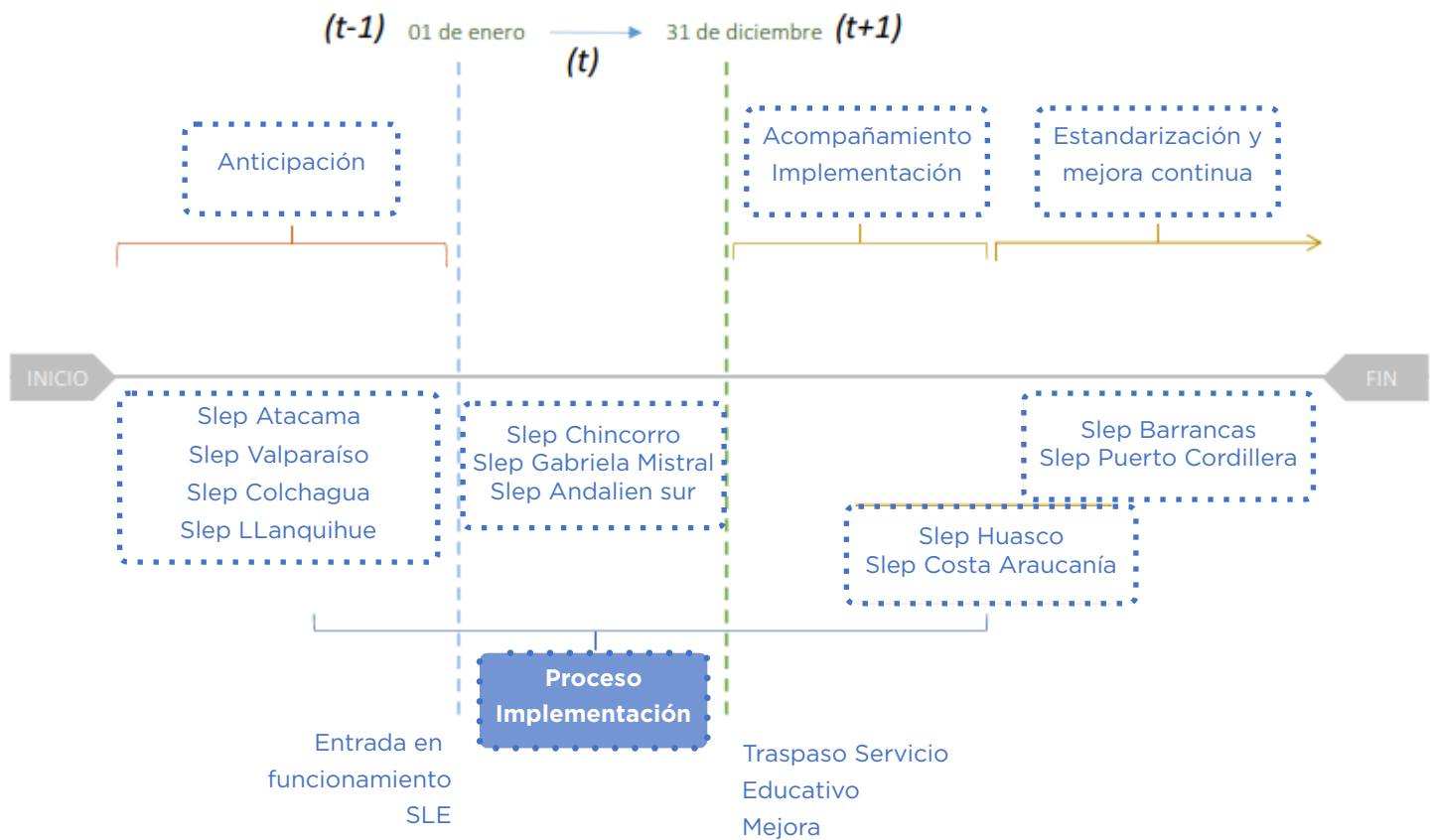
## Anexo

### 1. Cuadro de dimensiones del Consejo abordadas

Dimensión	Subdimensión	Diagnóstico del Consejo de Evaluación
Diseño de Política	Gobernanza y Participación	<p>Problemas de conectividad interna y secundarización de sectores rurales.</p> <p>Frecuencia de comunicación y entrega de información insuficiente o desfazada.</p>
	Participación	<p>Confusión en los roles y atribuciones de los CLEP y CDL</p> <p>Asimetrías de información entre SLEP, equipos directivos de EE y comunidad educativa.</p>
Participación y Vinculación	Trabajo en Red	<p>Extensión de territorial de los SLEP dificulta procesos participativos.</p> <p>Docentes perciben que las nuevas instancias de participación son iguales a las que ya existían.</p>
	Vinculación	<p>Nula relación previa entre municipios antes de la creación del SLEP dificulta generar políticas de vinculación entre instituciones.</p>
	Territorialidad	<p>No existe un sentido de pertenencia de parte de las comunidades educativas con el SELP.</p> <p>Unificación de espacios sin identidad histórica común previa.</p>

Fuente: elaboración propia a partir de Informe anual del Consejo de Evaluación de la NEP 2019.

## 2. Proceso de instalación de SLEP



Fuente: presentación de la DEP ante cámara de diputados, 9 de septiembre de 2020.

### 3. Características de los SLEP

Año	SLEP	Comunas	N° EE municipales *	IVE promedio**	IDPS formación ciudadana	IDPS convivencia escolar
2018	Barrancas	Cerro Navia; Lo Prado; Pudahuel	44	89%	73,3%	64,1%
	Puerto Cordillera	Andacollo; Coquimbo	49	91%	72,6%	67,9%
	Huasco	Alto del Carmen ; Freirina; Huasco; Vallenar	54	92%	66,4%	73%
	Costa Araucanía	Carahue; Nueva Imperial; Saavedra; Teodoro Schmidt; Toltén	76	96%	73,8%	71,4%
2019	Chinchorro	Arica; Camarones General Lagos; Putre	64	83%	78,7%	72,4%
	Gabriela Mistral	La Granja; Macul; San Joaquín	34	85%	70,6%	59,2%
	Andalién SUR	Concepción; Chiguayante; Florida; Hualqui	61	90%	72,6%	67,3%
2020	Atacama	Copiapó; Caldera; Tierra Amarilla; Chañaral; Diego de Almagro	60	90%	64,3%	63,4%
	Valparaíso	Valparaíso; Juan Fernández	55	89%	70,1%	66,7%
	Colchagua	San Fernando; Chimbarongo; Nancagua; Placilla	58	92%	73,2%	69,5%
	Llanquihue	Fresia; Frutillar; Los Muermos; Llanquihue; Puerto Varas	70	92%	70,3%	67,7%

Fuente: elaboración propia a partir de datos Mineduc.

\* Solo se consideran establecimientos educacionales, excluyendo a jardines y escuelas especiales.

\*\*Corresponde al índice de vulnerabilidad para establecimientos de educación básica del año 2018.

## 4. Pauta de entrevista

### 4.1 Pauta de entrevista Director ejecutivo y Gestor de Unidad Territorial SLEP

-Identificación del entrevistado: nombre, cargo y función.

Preguntas relativas al traspaso del municipio al SLEP

- ¿Cómo fue el proceso de instalación del SLEP?
- ¿Qué rol juega la participación en ese proceso?
- ¿Cómo entienden y trabajan la participación?
- ¿Cómo se constituyen, ejecutan y operan los Comités Directivos Locales y Consejos Locales de Educación Pública?
- ¿Cómo opera la unidad de Gestión Territorial?
- ¿Cómo opera la Subdivisión de Vinculación y participación territorial?
- A continuación, me gustaría que identificara cuáles fueron las principales dificultades de trabajo y comunicación con los siguientes actores:

a. Equipos directivos de los EE

b. Docentes

c. Apoderados

- ¿Cuáles serían los principales desafíos en el corto plazo para su SLEP?

Preguntas relativas a la participación interna y externa

- ¿Existen instancias de participación al interior y exterior de su SLEP? ¿Cómo funcionan?
- ¿Cómo caracterizarías la colaboración con los gremios de profesores y asistentes de la educación?
- ¿Qué acciones se han promovido desde la DEP para incentivar la participación?

### 4.2 Pauta de entrevista a Director del establecimiento educacional

-Identificación del entrevistado: nombre, cargo y función.

Preguntas relativas a su cargo



- ¿Cuánto lleva ejerciendo su cargo?
- ¿En qué condiciones materiales y académicas estaba el establecimiento cuando llegó como director?

Preguntas relativas al traspaso del municipio al SLEP

- ¿Cómo fue el proceso de instalación del SLEP?
- ¿De qué forma el EE se preparó para el proceso de cambio?
- ¿Qué aspectos destaca como positivos y negativos en el proceso de instalación del SLEP?
- ¿Qué esperas del SLEP el próximo año?

Preguntas relativas a la participación interna y externa

- ¿Existen instancias de participación al interior y exterior de su EE? ¿Cómo funcionan?
- ¿Qué acciones se han promovido desde el SLEP para incentivar la participación?
- ¿Qué acciones se han promovido desde el propio EE para incentivar la participación?

## 5. Esquema de Clasificación Jerárquico

- Ley 21.040

Percepción sobre la ley

Atribuciones de la ley

Nudos críticos de la ley

- Instalación Servicio Local de Educación

Percepción sobre el proceso de instalación desde los establecimientos

Autopercepción desde los SLEP

Validación

- Participación

Definición

Condiciones mínimas para la participación

Estrategias de participación

Mecanismos para aumentar participación

Obstaculizadores de la participación

- Redes

Vínculos previos

Redes creadas

Obstaculizadores para crear redes

Visión de corto plazo vs largo plazo

- Territorialidad

Identidad

“despercutirse el municipio”

Reconocimiento de actores

- Pandemia

Innovación

Validación de la participación

- Desafíos Futuros

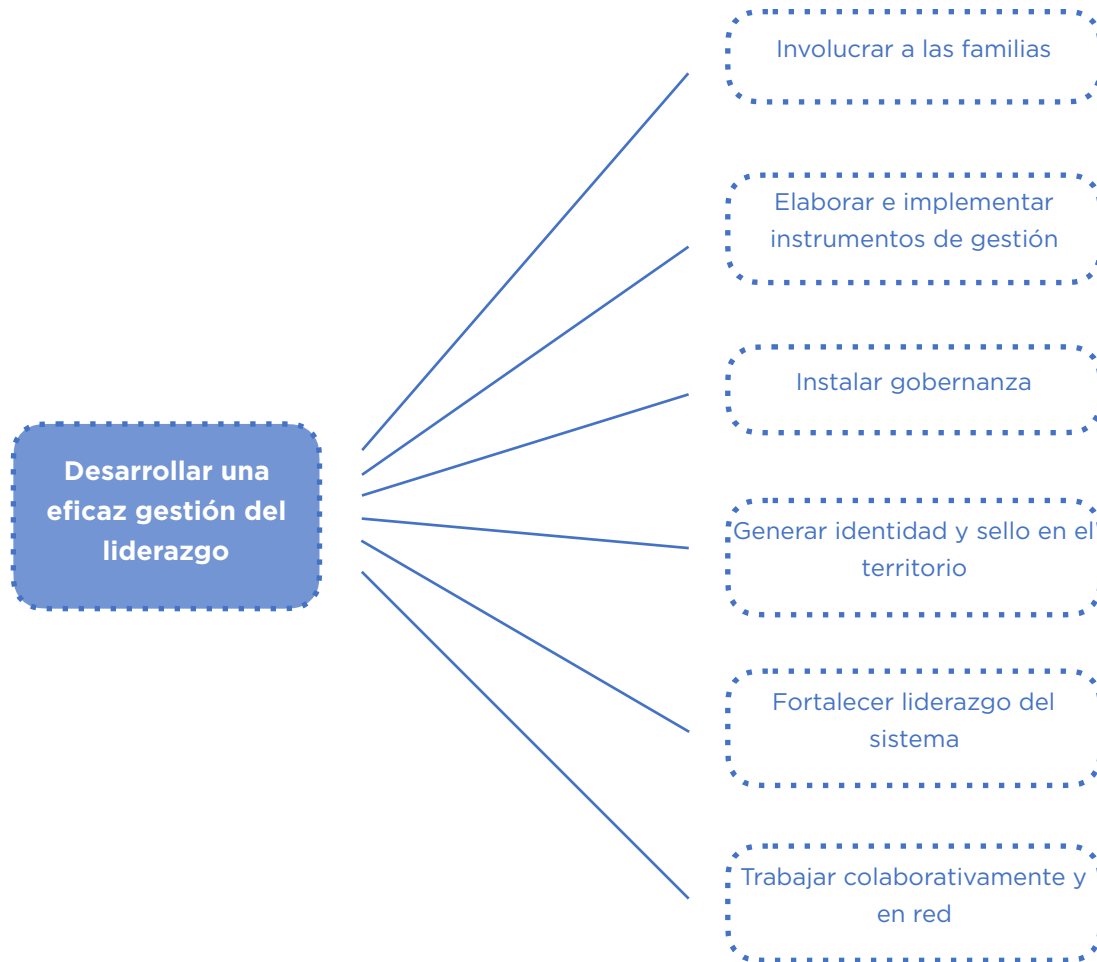
Para la participación

Paras los establecimientos

Para los SLEP

Revitalizar la educación pública

## 6. Estrategia Nacional de Educación Pública: Pautas de Acción e iniciativas por actor involucrado



Fuente: elaboración propia a partir de Estrategia Nacional de Educación Pública. Solo se seleccionó el tercer objetivo estratégico.