



Facultad de Ciencias de la Educación
Instituto de Investigación y Desarrollo Educativo
Programa de Magíster en Política y Gestión Educativa

**El nuevo Sistema de Educación Pública Chileno:
Fundamentos, elementos de su puesta en marcha
y situación actual**

Trabajo de Graduación para la obtención
del Grado Académico de
Magíster en Política y Gestión Educativa

Estudiante:
Claudio Andrés Cerro Soto

Profesor Patrocinante:
Sebastián Donoso Díaz

Talca, Enero 2020

Facultad de Ciencias de la Educación
Instituto de Investigación y Desarrollo Educacional
Programa de Magíster en Política y Gestión Educacional

**El nuevo Sistema de Educación Pública Chileno:
Fundamentos, elementos de su puesta en marcha
y situación actual**

Trabajo de Graduación para la obtención
del Grado Académico de
Magíster en Política y Gestión Educacional

Estudiante:
Claudio Andrés Cerro Soto

Profesor Patrocinante:
Sebastián Donoso Díaz

Talca, Enero 2020

CONSTANCIA

La Dirección del Sistema de Bibliotecas a través de su unidad de procesos técnicos certifica que el autor del siguiente trabajo de titulación ha firmado su autorización para la reproducción en forma total o parcial e ilimitada del mismo.



Talca, 2020

Índice de contenidos

Resumen	1
Introducción	2
Capítulo I Presentación del tema	5
1.1 Exposición general del estudio	5
1.2 Contextualización de la problemática.....	7
1.3 Delimitación y alcances de la investigación.....	10
1.4 Preguntas de investigación	10
1.5 Objetivos de Estudio	11
1.5.1 Objetivo general	11
1.5.2 Objetivos específicos.....	11
2.1 Elementos claves del problema considerado	12
2.2 Marco conceptual.....	14
2.3 Fundamentos teóricos de la temática y su enfoque.....	20
Capítulo III Aspectos Metodológicos	24
Capítulo IV El devenir de la Educación Pública	26
4.1 El escenario	26
4.2 La gran reforma de 1980: Municipalización de la educación pública.....	27
4.3 Chile en democracia: la Política de los Consensos y la Reforma Educativa	33
4.4 La educación chilena en el siglo xxi	36
4.5 La Nueva Educación Pública.....	44
4.6 Ley General de Educación y Ley que Crea el Sistema de Educación Pública: generalidades, vacíos y especificaciones.	49
4.7 Servicios locales de educación (SLE): el nuevo liderazgo intermedio.....	53
4.7 Dirección de Educación Pública (DEP)	56
4.8 Cronología administrativa de la DEP y los SLE	58
4.9 El ex - post de la NEP.....	60
Capítulo V Debate final y proyecciones de la nueva educación pública.	74

5.1 La nueva educación pública y sus expectativas.....	74
5.2 Desmunicipalización y los obstáculos de instalación del nivel intermedio....	77
5.3 El porvenir de la nueva educación pública	82
5.4 Nueva visión política e institucional de la nueva educación pública	84

Índice de cuadros

Cuadro N° 1: Cuatro pilares del actual modelo	31
Cuadro N° 2: Principales consensos y disensos de los debates consignados en el Informe final del Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación (2006)	40
Cuadro N°3 : Cronograma del proceso legislativo de la nueva educación pública	46
Cuadro N°4: Principales debates sobre la Nueva Educación Pública durante el trámite legislativo.....	46
Cuadro N°5: Fin y objeto de la educación pública	51
Cuadro N°6: Articulaciones entre los principios de la LGE y los principios de la NEP	51
Cuadro N°7: Macrofunciones de los SLE (extractos)	54
Cuadro N°8: Funciones del Director –Directora- de Educación Pública (Extracto)	57
Cuadro N°9: Directores de la DEP y/o Subrogantes	59
Cuadro N°10: Directores Ejecutivos de los SLE y/o Subrogantes	59
Cuadro N°11: Dimensión N° 1 Desarrollar un sistema público local y nacional con visión compartida y a escala territorial, y sus subdimensiones	61
Cuadro N°12: Dimensión 2: Instalación de la nueva institucionalidad y sus subdimensiones	63
Cuadro N° 13: Dimensión 3: Planificación del sistema escolar con sus subdimensiones	66
Cuadro N°14: Dimensión 4: Procesos para el mejoramiento continuo de la calidad de la educación y sus sub-dimensiones	68
Cuadro N° 15: Dimensión 5: Generación de capacidades en los equipos de los diferentes niveles del sistema y procesos de soporte con sus sub-dimensiones ..	71
Cuadro N° 16: Problemáticas de extensión hacia los municipios para la implementación de la NEP	81

Índice de gráficos

Gráfico N° 1: Cobertura en Educación Básica y Media 1982-2001 (en %)	37
Gráfico N° 2: Puntaje SIMCE Promedio Lenguaje por Grupo Socioeconómico (2000-2005)	38

Resumen

El presente trabajo de grado documenta, identifica, analiza y evidencia la ley n° 21.040, titulada como la que “Crea el Sistema de Educación Pública”, aprobada a finales del año 2017, e implementada a partir del año 2018, iniciando una nueva institucionalidad pública encargada de sostener y administrar las instituciones educativas, como también, de proveer una educación pública, gratuita y de calidad, comenzando un proceso de desmunicipalización, creando dos organismos encargados de cumplir y velar por el objeto y fin de aquella, la Dirección de Educación Pública (DEP) , y los Servicios Locales de Educación (SLE).

Metodológicamente, consiste en una investigación cualitativa de carácter mixto, apoyada y documentada por el enfoque de los ciclos políticos, realizando una revisión sistemática de los diferentes estudios, documentos y leyes que dan el sustento a la investigación.

Los resultados obtenidos, permiten visualizar las principales dificultades que se han presentado desde la ejecución de la Ley N° 21.040 a nivel central, intermedio, administrativo, político y social, permitiendo comprender de esta manera los diferentes obstáculos y, en cómo han debido sopesarlas.

A partir de aquello, es que de igual forma se exponen propuestas de cómo mejorar aquellas dificultades y obstáculos, con el propósito de dar cumplimiento al objeto y fin del nuevo sistema de educativo chileno.

Introducción

El presente informe de Trabajo de Grado, analiza la situación actual (mayo 2019), los fundamentos y elementos claves de la Ley N° 21.040 que crea el Sistema de Educación Pública, conocida como la Nueva Educación pública, promulgada a fines del año 2017 e implementada desde inicios del año 2018, dando forma a una nueva institucionalidad pública encargada de administrar, gestionar y monitorear el sistema educativo chileno en desarrollo, para lo cual se crean la Dirección de Educación Pública (en adelante DEP) y los Servicios Locales de Educación Pública (en adelante SLE), unidades dependientes del Ministerio de Educación.

Esta institucionalidad en instalación, forma parte de nuevo hito en la historia del sistema educativo chileno, producto de que la ley en comento –N° 21.040- tiene el propósito que el Estado central sea el sostenedor directo de la educación y no intermediada por los gobiernos locales –municipalidades- cómo ha ocurrido en las últimas cuatro décadas, desde que se inicio la municipalización (1980), generando con esta acción el movimiento contrario, la desmunicipalización.

El proceso de desmunicipalización de la educación pública, es consecuencia de los movimientos sociales que buscaron relevar las grandes diferencias socioeducativas que presenta el sistema escolar chileno, y como la ausencia de políticas públicas educativas efectivas, han ido mermando y dividiendo el sistema, desde que la municipalización, aplicada en un gobierno totalitario, apoyado cívicamente y militarmente, tomaran las riendas de cómo manejar el sistema educativo público, y como éste, entraría en competencia –desigual- con el sistema privado, asumiendo que esto le daría mayor movilidad y dinamismo al “mercado” educativo, potenciando la desigualdad educativa en Chile al grado extremo que hoy conocemos.

Una vez reinstalada la democracia -en 1990- y durante toda la década –y con más fuerza desde 1995-, se ha intentado mitigar las diferencias socioeducativas dejadas –heredadas- por el gobierno cívico militar, por intermedio de políticas públicas que han estado vinculadas al aumento del financiamiento de la educación pública, pero sin un cambio estructural al sistema heredado, manteniendo y consolidando un sistema impuesto, desregularizado –en relación al sistema privado- y que genera una competencia desigual entre el sector públi-

co y privado, además de que el Estado entrega financiamiento a éste último, entraba el accionar de los públicos con múltiples obligaciones.

En este escenario, además de los bajos resultados académicos en pruebas estandarizadas nacionales e internacionales, sumado a las condiciones –muy precarias- de los recintos escolares, como al excesivo lucro que generan con la educación algunas instituciones educativas, habrían propiciado diversas movilizaciones sociales, como la de los llamado “Pingüinos” –estudiantes secundarios- para el año 2006 y el movimiento de los estudiantes universitarios el año 2011, exhibiendo la realidad con la que se enfrentan miles de estudiantes cada día en aquel sistema educativo, donde las demandas estudiantiles, logran un gran apoyo ciudadano, impulsando la reforma educacional chilena concretada en la antes mencionada Ley N° 21.040.

El presente trabajo de graduación titulado “El Nuevo Sistema de Educación Pública Chileno; Fundamentos, elementos de su puesta en marcha y situación actual”, tiene por objetivo analizar el proceso de desmunicipalización, desde las causas que propiciaron la formación de una reforma educativa, para luego detenernos en como ésta se ha ido implementando, y cuáles serían las proyecciones de la nueva institucionalidad encargada de proveer educación pública.

Dada las características que posee esta reforma administrativa, cobra interés del estudio de aquella, dando cuenta de las razones históricas, políticas y sociales en las que se enmarca su origen, asimismo, cómo es que ésta nueva institucionalidad, se ha ido instalando –paulatinamente- en los diversos territorios, con sus nuevas estructuras administrativas –a nivel central y a nivel intermedio- quienes serán las encargadas de proveer educación.

Por consiguiente, la nueva forma de administrar tanto desde lo nacional –central- como desde lo local –a partir de los territorios-, da cuenta de una reestructuración en la administración de la educación pública, dónde un solo organismo –los Servicios Locales de Educación- serán ahora los encargados de proveer, administrar y apoyar los establecimientos educacionales.

La estructura del presente trabajo, está organizada a partir de un diseño metodológico mixto de tipo cualitativo, documentando los diversos procesos que han sido relevantes para el estudio de la NEP, la implementación de ésta y, cuál sería su porvenir.

El primer capítulo titulado cómo “Presentación del tema”, crea una familiarización con la problemática que se desea abordar, contextualizando de manera abreviada, los fundamentos de la investigación, asimismo, expone los objetivos que ésta tiene.

El segundo capítulo llamado “Marco de análisis”, genera un estudio a nivel macro, de las implicancias y consecuencias que ha generado a nivel político y social la municipalización, impuesta ilegítimamente y concretada en periodos de democracia y, como ésta a su vez, fue la consecuencia de la desmunicipalización.

El tercer capítulo denominado: “Aspectos Metodológicos”, da cuenta del diseño metodológico utilizado en este Trabajo de Grado, y así, dando lugar a las preguntas y a los objetivos –general y específico- de estudio, proveyendo a darle forma y diseño a la investigación, siendo de carácter mixto de tipo cualitativa y documentada, la que hace posible el estudio de las diversas dimensiones, las prácticas sociales y los diversos saberes que se encuentran relacionadas al sistema educativo chileno.

El cuarto capítulo, El devenir de la educación pública, expone históricamente, políticamente y socialmente, los diversos procesos que ha tenido la educación pública, desde un gobierno autoritario que implementó –ilegítimamente- la municipalización, pasando por los gobiernos de centro izquierda una vez regresada la democracia, y finalizando por los últimos dos gobiernos democráticos, y cómo estos se han enfrentado a las dificultades, conflictos, movilizaciones sociales y presión ciudadana, ante lo que implica la educación pública, y cómo estos gobiernos, a su vez, han implementado una serie de políticas públicas para su fortalecimiento, dando término a la reforma educativa chilena.

Por último, el quinto capítulo se titula “Debate final y proyecciones de la nueva educación pública”, la que presenta las consideraciones finales de la investigación, a partir desde un análisis y una reflexión que hacen referencia al debate y proyección –devenir- de acuerdo a lo que representa la Ley N° 21.040 mas conocida como NEP.

Capítulo I

Presentación del tema

El presente capítulo, expone sintéticamente el contexto histórico, político y social, como también las presiones sociales de los cambios institucionales y sus consecuencias que en la actualidad está experimentando la educación pública, desde la cual, el Estado, toma la responsabilidad directa de aquella a través de la Ley 21.040, la que aprobada por el congreso –en noviembre de 2017- inicia el traspaso de las instituciones educativas –en todos sus niveles- desde los gobiernos locales (municipalidades) a los Servicios Locales de Educación (SLE), dejando atrás algo menos de cuatro décadas de municipalización.

1.1 Exposición general del estudio

A fines del año 2017 fue aprobada por el Congreso Nacional, la Ley que "crea el Sistema de Educación Pública", la que luego de un largo trámite legislativo – desde la presentación a la cámara diputados por el año 2015- en su texto final incorpora al Ministerio de Educación (desde ahora MINEDUC) el nuevo sistema, creándose la Dirección de Educación Pública (DEP) –dependiente del MINEDUC- y los Servicios Locales de Educación Pública (SLE) dependientes de la DEP, -estos últimos- como responsables de la administración, gestión y asistencia técnica-pedagógica de las instituciones educaciones a su cargo (en los niveles de educación pre-escolar, básica y media).

Esta ley –N° 21.040- enviada por un gobierno de tendencia centro izquierda, liderado por la primera presidenta mujer de la Republica, Michelle Bachelet Jeria, exalta la responsabilidad que tiene el Estado para con la educación pública, la que ha ido en decreciendo con el devenir de los últimos 40 años. Es por ello, que por intermedio de esta ley, el Estado se define como el principal responsable y proveedor de la educación en Chile, dando inicio al traspaso gradual, administrativo e institucional desde los municipios a los SLE –proceso denominado de desmunicipalización-, siendo éstos los nuevos sostenedores de la educación pública.

La Ley en comento también llamada "La Nueva Educación Pública" (en ade-

lante NEP) es un hito importante en la historia institucional chilena, al igual que como lo fue en su momento la municipalización educacional, la que por intermedio de un gobierno autoritario –cívico-militar- ordenó traspasar la administración y gestión de los establecimientos educacionales –antes dependientes del Ministerio de Educación Pública-, a los gobiernos locales -municipalidades y/o a las creadas corporaciones educacionales- las que sin ninguna experiencia en materia de gestión educativa, debieron hacerse cargo hasta nuestros días de esta área. Cabe mencionar, que dentro de las contraindicaciones de este proceso, la difícil construcción para poder articular las comunicaciones entre el MINEDUC y los municipios, ya que los primeros, aún poseían –y poseen en la gran mayoría de los casos de los establecimientos que continúan municipalizados- las responsabilidades y asesorías técnicas - pedagógicas.

Este nuevo hito de reordenamiento en lo público –del sistema educacional-, es un proceso inédito, ya que en casos internacionales, cómo lo es en Holanda, Bélgica, Estados Unidos, Suecia, Inglaterra y Canadá; quienes el sistema público financia en gran parte al privado. En el caso de los primeros dos países, el sistema privado funciona a la par con el público, además de regirse con las mismas reglas. En Estados Unidos y Canadá, existe un ingreso de privados para el funcionamiento y gestión de los establecimientos públicos; en lo relacionado a Inglaterra, las innovaciones –curriculares- pueden ser introducidas tanto al sistema privado cómo al público; y en el caso de Suecia, el sistema educacional privado (con o sin fines de lucro) recibe aportes del Estado por intermedio de *vouchers* –al igual que el sistema subvencionado de Chile con la particularidad que éste, debe regirse cómo la gran mayoría de la escuelas públicas (Bellei, 2016).

En el caso chileno, esta nueva ley no solo asigna al Estado como el principal sostenedor de la educación pública, también inicia un nuevo proceso de gestión y administración de aquellas unidades, de esta manera se implementa una reforma administrativa, reorganizando y delegando las responsabilidades antes divididas entre los gobiernos locales y el MINEDUC, a los –antes mencionados- SLE dependientes de la DEP, los que cobran una gran relevancia, por ser éste (los SLE), el nivel intermedio entre en el nivel central y los establecimientos educacionales, además por concentrar la totalidad de las funciones relacionadas al desarrollo sistemático y mejoramiento continuo de la educación pública, asimismo, es también una especie de conducto o vía de comunicación entre el nivel central y los territorios de los cuales estarán bajo su administración, velando, respetando y atendiendo las necesidades que pre-

sente cada contexto, los que a su vez, tendrán la participación directa de las comunidades, por intermedio de los Consejos Locales y un Comité Directivo Local, compuestos por entes pertenecientes a los mismos territorios y que se encuentren ligados directamente a educación, los que tendrán funciones de carácter consultivo, así como también podrán tener las instancias y espacios participativos para proponer acciones que ayuden a mejorar y/o fortalecer la educación pública local.

1.2 Contextualización de la problemática

La Ley N° 21.040, es producto y consecuencia de un proceso histórico, social y político que marcó la historia chilena por medio de un gobierno totalitario de carácter conservador, apoyado cívicamente y ejecutado militarmente, adoptando un modelo económico neoliberal, desplazando la educación pública –y la salud pública de atención primaria- desde el Gobierno Central al local, por intermedio de la Constitución de 1980, y a su vez, concretado por el Decreto con Fuerza de Ley 1-3063 de 1980, transfiriendo a los gobiernos locales (municipios) las responsabilidades del Estado para con la educación pública, los cuales debieron asumir el rol de administradores y sostenedores de los establecimientos educacionales, sin la experiencia requerida para ello. Así, el régimen cívico-militar instala la municipalización.

Si bien este hito (municipalización) de la educación pública, marca un antes y un después para el sistema educativo público, no fue el único cambio. Se implementó junto a un modelo económico basado en la competencia entre escuelas para la adquisición de recursos por estudiantes, llamado *voucher* (vale o cupón), el que no hizo mayor distinción entre establecimientos con o sin fines de lucro. Asimismo, otorga a las familias la posibilidad de escoger el establecimiento educacional que desea para sus hijos/as.

Por otro lado, los establecimientos educacionales (particulares subvencionados) pueden seleccionar a las familias (y estudiantes) que deseen ingresar a su comunidad educativa (proceso regulado parcialmente a partir de 2009), al mismo tiempo de generar herramientas de selección por medio de pruebas de selección académicas, sumándose a esta medida incluso algunos establecimientos municipales, esencialmente a los que se ha denominado "emblemáticos", además de la aplicación de pruebas estandarizadas de nivel nacional en los 4º to, 8º vos y 10º grado escolar, las que tendrían mayor impacto en las décadas siguientes, básicamente usándoselas impropiamente para generar un

ranquin de establecimientos con mejores resultados (Bellei, et al., 2018).

Otro hecho importante, fue el cambio de la dependencia profesional de los docentes, el cual pierde su calidad de servidor público –profesional del Estado y de los estatutos vinculados al cargo- pasando a regirse por el Código del Trabajo aplicable al sector privado, perdiendo su valoración y calidad de reconocimiento profesional público.

Una de las primeras medidas del nuevo gobierno democrático (1991) fue buscar la forma de proteger a los docentes ante las arbitrariedades laborales ocurridas en el periodo dictatorial, generando el Estatuto Docente, que buscó re-posicionar gradualmente, el rol de los profesores en el marco señalado.

En cuanto al sistema educacional, en estos años experimentó una gran migración de estudiantes y sus familias a los establecimientos del sector particular subvencionado, pasando de un 15% en el año 1981 al 50% y más en el 2018 (MINEDUC; 2018).

Atendiendo a estos factores, es que los resultados de aprendizaje en los establecimientos municipales –vinculados a los quintiles más vulnerables- presentan dificultades en logros académicos y sociales, y con el fin de entregar mayores recursos y herramientas de mejoría, es que en esta década, la coalición política de centro-izquierda (que gobierna hasta fines del 2010), implementa una serie de programas e iniciativas: incrementó en forma importante el financiamiento de la educación, Incluyendo el valor del subsidio (Kremerman, 2009) y estimuló la implementación de políticas públicas con el propósito de elevar y mejorar los aprendizajes, siempre manteniendo las bases del nuevo sistema educacional del régimen autoritario, lo que también -cómo efecto colateral- validó el modelo neoliberal.

Con la implementación de programas sustentados en una alta inyección de recursos, además de las nuevas políticas públicas ejecutadas en la década de los 90', se esperaba que con el cambio de época, los resultados de aprendizajes de los estudiantes perteneciente a los sectores más vulnerables se incrementaran de manera importante, la que si bien fue así, paralelamente con los mejoramientos generales del sistema, el alza de los resultados de pruebas estandarizadas siguió la tendencia general país (Donoso, 2005), agregando a ello las precarias condiciones de infraestructura que poseían aún algunos de los establecimiento públicos, lo que finalmente provocaría más tarde un des-

contenido social en términos que los resultados no habilitan a los egresados para "romper" el círculo de la pobreza (Bellei, Valenzuela y Contreras, 2009).

Ya por el año 2006, ocupa el sillón presidencial la primera mujer Presidenta de la República—Michelle Bachelet Jeria- y para el año 2011 gobernando por primera vez la derecha política luego del retorno a la democracia, el Presidente Sebastián Piñera Echeñique, ambos debieron enfrentar - respectivamente- las grandes movilizaciones estudiantiles, no siempre teniendo claro sus alcances. La primera de ellas, la movilización esencialmente de estudiantes secundarios, y la segunda, movilizada por los estudiantes universitarios, no solo lograron obtener un gran apoyo ciudadano, también instalaron en la agenda política de ambos líderes, de las cuáles no estaban contempladas —en gran medida- cambios al sistema educacional, o los cambios que finalmente terminaron proponiéndose (Bellei, Valenzuela; 2009; Donoso- k, 2013).

Estas movilizaciones, dieron cuenta de las grandes dificultades por las que pasaba la educación pública, exteriorizando ante los ciudadanos —y al Estado-, una crisis en el sistema educacional, producto de un modelo educativo que genera -al poco andar- el incremento de la segregación socioeducativa, y su impactos sobre la calidad y a la equidad de ésta (Treviño, Valenzuela, Villalobos, 2018).

Finalizado el gobierno de centro derecha, Michelle Bachelet es reelegida como Presidenta del país. Ella propuso reformas insignes con el propósito de fortalecer la educación pública, la responsabilidad del Estado directamente con mejorar la calidad de la enseñanza -especialmente de la pública-, aumentar la inclusión y disminuir la segregación y disminuir el lucro en el sistema educativo, sumado a ello la gratuidad universal (Bachelet, 2013) buscando de ésta forma, recuperar el valor que tiene la educación pública, para con los ciudadanos (Donoso, 2018).

Lo anterior, se tradujo en diversas leyes, en el Mensaje N° 1174-363 de la Presidenta de la República a la Cámara de Diputados, que acompaña al proyecto que culmina en la Ley N° 21.040 (que Crea el Sistema de Educación Pública), dando comienzo el año 2018 a la desmunicipalización, retornando una mayor responsabilidad del Estado en educación, creando una nueva estructura organizacional del sistema y sus organismos ya mencionados: DEP y SLE.

Desde el año 2018, Sebastián Piñera es reelecto como Presidente, debiendo asumir las tareas educativas derivadas de las leyes aprobadas, las que –en la actualidad (fines del año 2019)- se han visto reducida en su actuar, liderando los nuevos cuerpos organizativos –tanto de la DEP como de los SLEP- subrogancias, las que no definen un liderazgo que direcciona hacia el propósito central por la cual fue creada la nueva ley, sino hasta mediados del año en curso que se han resuelto la titularidad de los cargos superiores de la DEP y SLE (El Mostrador, 2019).

Por consiguiente, el trabajo busca documentar y analizar los procesos históricos, políticos y sociales, que han dado origen a la municipalización educacional, para luego ser consolidada en un contexto democrático, creando un descontento en la ciudadanía producto de la despreocupación del Estado para con la educación pública. Es por ello, que es importante analizar y documentar los contextos que generaron la creación de la Ley N° 21.040, y con ello su porvenir.

1.3 Delimitación y alcances de la investigación

El Trabajo de Grado (TG) analiza los antecedentes del Nuevo Sistema de Educación Pública Chileno, por intermedio de una revisión documentada, relevando los procesos que llevan a la nueva construcción institucional de la cuál estarán a cargo de velar por la educación pública en Chile.

Esta revisión documentada, entrega también el estado actual en el que se encuentra la nueva institucionalidad y, de qué manera ésta se irá instalándose en los diversos territorios, de igual forma, cómo tanto los inmuebles y funcionarios de las instituciones educativas, formarán parte de ella, iniciando así un nuevo hito en la educación pública chilena, transitando hacia la desmunicipalización.

En función de los antecedentes expuestos, se formulan propuestas sobre las proyecciones que debiese tener el nuevo Sistema de Educación Pública, para que ésta pueda alcanzar sus fines, como lo expresa en sus Artículos -2° y 3°- de la ley -N° 21.040-.

1.4 Preguntas de investigación

Las preguntas de investigación que orientan este TG:

- ¿Cuáles son los fundamentos que dieron origen al nuevo sistema de educación pública chilena?
- ¿Cuáles son las dificultades encontradas en la instalación de los nuevos organismos públicos de la nueva educación chilena?
- ¿Cuáles sería las proyecciones que debiese tener la nueva educación pública?

1.5 Objetivos de Estudio

Los objetivos del TG son:

1.5.1 Objetivo general:

- Documentar el proceso de construcción e instalación inicial del nuevo sistema de educación pública.

1.5.2 Objetivos específicos:

- Identificar los elementos históricos, políticos y sociales, que dieron inicio a la creación de la nueva educación pública.
- Analizar los fundamentos y elementos de la nueva institucionalidad de la educación pública chilena.
- Evidenciar las principales dificultades previstas y no previstas del proceso en análisis.

Capítulo II

Marco de Análisis

2.1 Elementos claves del problema considerado

La reforma educacional de 1980, de inspiración neoliberal, se funda esencialmente sobre dos ejes: (i) la reestructuración de la educación escolar pública mediante el traspaso de la infraestructura, equipamiento, personal docente y administrativo desde el Ministerio de Educación a los municipios (denominado proceso de municipalización), y (ii) el cambio del sistema de financiamiento público, implantando el subsidio por alumno (demanda), modalidad propia del modelo de mercado y que se ha mantenido bajo distintos formatos como principio operacional hasta la fecha. (Jofré, 1988; Consejo Asesor, 2006, Joiko, 2012).

En este marco, el análisis de las políticas de municipalización/ desmunicipalización, como institucionalización del sistema escolar público, es sustancial para comprender las concepciones y alcances del camino de los ciclos políticos desde su diseño inicial (1981-1990), las adecuaciones hacia un ciclo democrático (1990 -2006), sus tensiones más significativas (2006-2011); la agudización de los conflictos y los nuevos caminos y avances en su formalización (2011 -2017); y el proceso inicial de implementación de la desmunicipalización (2018-2021), que ese el foco del presente trabajo.

Esta transición involucra la adecuación del paradigma original que implicó pasar del neoliberalismo mas clásico hacia la búsqueda de un nuevo paradigma, proceso dinámico, original e importante de documentar pues se trata de un problema y desafío de la sociedad en la definición de transformaciones que impactarán sustancialmente en las décadas que vienen (Consejo Asesor, 2006; Burton, 2012; Atria, 2014; Bellei, 2016; Zancajo et al, 2014, Anderson, 2018). Para situar en mejor forma la temática considerada, es importante comprender que el liberalismo posee diversas corrientes, entre ellas la visión clásica descrita por Smith, la social de Stuart Mill, la socialdemócrata de Keynes, la igualitarista de Rawls, la "neo" de Hayek y Friedman, la republicana de Habermas, y la liberal socialista de Bobbio.

La corriente neoliberal privilegia -casi sin contrapeso alguno- la política

económica por sobre las consideraciones de tipo filosófico - políticas. En razón de lo cual se identifican sus componentes claves como el control del Estado, reduciendo al máximo su actuar, regulando mínimamente al mercado dado que es considerado el motor del crecimiento. Lo que se traduce -entre otros aspectos- en eliminar los controles de precios, desregular los mercados, reducir las barreras al comercio y servicios, disminuyendo la influencia del Estado en Economía, especialmente por la privatización y la austeridad fiscal (Picazo et al, 2016).

Plantearse el estudio documental inicial de la implementación del proceso de desmunicipalización, y por tanto de la creación de los servicios locales, implica asumir que en la actualidad estamos frente a un hito mayor de la política educacional chilena, dado que se ha iniciado la implementación de una nueva estructura del sistema escolar público que transforma de manera sustantiva uno de los dos ejes operacionales fundantes bajo los cuales, en 1980, éste se organizó. En forma análoga, también corrige marginalmente el segundo eje, el modelo de financiamiento.

Por ende, documentar la política de desmunicipalización de la educación, concita gran importancia pues implica centrarse sobre un factor estratégico y vertebrador del sistema educativo escolar chileno de las últimas cuatro décadas, y además porque se está iniciando un proceso cuasi-inédito en el plano global, dado que gran parte de los países de mayor tradición al respecto han seguido un camino en el sentido inverso: reducir el sistema de educación pública y reforzar el privado subsidiado (Anderson et al, 2014; Anderson, 2018; Donoso, 2018).

En tanto, la propuesta de reforma del sistema de educación pública chileno camina en sentido contrario, esto es, cómo fortalecer la educación pública bajo un proceso que por una parte reconfigure este sistema, re-centralizándole y también proveyéndole de autonomía, lo cual implica una nueva figura de operación subnacional muy distinta del municipio: los Servicios Locales de Educación Pública (SLE) (Anderson et al, 2014; Uribe et al, 2017).

Implementar esta transformación es como señala Bellei et al (2018) probablemente uno de los procesos de cambio en educación más complejos que experimentará el Estado chileno en las últimas décadas, y también un fenómeno altamente relevante de estudiar.

Consistentemente, el desarrollo de la problemática municipalización/ desmunicipalización evidencia que ella involucra complejidades en su definición y aplicación que originan diversos procesos y efectos en el sistema educacional, algunos de los cuales se desarrollaron últimamente en el transcurrir del gobierno de la Nueva Mayoría. No obstante, como se observa exceden su temporalidad tanto por el marco legal definido como por la complejidad de su implementación, teniéndose claro que se han comenzado a percibir, en el nuevo ciclo político que se ha inaugurado (2018).

Poner atención a los ciclos políticos responde a la perspectiva de análisis secuencial (Aguilar, 2007), que implica (Donoso, 2019): primero, el período de instalación y consolidación del modelo neoliberal de reforma del sistema educacional [1981-1990] (Jofré, 1988, Donoso, 2005). Seguido por el ciclo de transición y adecuación democrático [1990 -2006] (Cox, 2003; Consejo Asesor, 2006; Picazo, 2011); luego el de la manifestación de las tensiones [2006 -2011] (Burton, 2012; Bellei, 2015; Donoso-K, 2013; Atria et al, 2013); cuya sucesión es la agudización de los conflictos y el debate de nuevos caminos y su formalización [2011 -2017] (Alarcón et al, 2017; Corvalán et al, 2016); y finalmente, la implementación inicial de la propuesta de desmunicipalización [2018 - 2021] (Jobert et al 2017; Donoso, 2018). Ello evidencia que en las últimas cuatro décadas se han llevado a cabo políticas cuya interacción en el tiempo ha generado dinámicas importantes en el sistema escolar (educacional) chileno, donde buena parte de ellas pueden ordenarse bajo el eje municipalización/ desmunicipalización.

2.2 Marco conceptual

Las críticas a los efectos del modelo de mercado en educación, más allá de las correcciones realizadas en democracia, han generado en estos años fuertes presiones sociales sobre el diseño político bajo el cual ha funcionado el Estado y la sociedad. A modo de ejemplo, la campaña presidencial de 2013 y el cambio de gobierno a partir de marzo del 2014, desde una administración de derecha a una de centro izquierda, implicó mover el eje del debate desde el crecimiento económico hacia el lucro en la sociedad y en la educación (Corvalán y García -Huidobro, 2016; Peña 2017), fenómeno que también se repite en la última campaña presidencial (2017), donde el tema de la gratuidad de la educación superior, dada la presión social, fue incorporado en las propuestas de la coalición de centro- derecha triunfante, aunque ésta mayoritariamente no la compartía.

La extensión de esta crisis a partir del año 2006 -más de una década hasta la fecha Noviembre de 2019-, evidencia el contexto en el cual se instalan algunas opciones importantes en educación, respecto de las adecuaciones al modelo vigente o la transformación de sus principios de operación. En referencia a estos temas -eje se han desarrollado los debates de la educación pos movimiento estudiantil del 2011, incorporando materias como la organización del Estado y de la educación, y las demandas ciudadanas que provocan que el fenómeno en análisis sea un caso relevante de estudio (Bellei, 2015), con aristas nuevas ante los esquemas convencionales de organización y acción de los actores políticos (Ruíz, 2016); forjando nuevos fenómenos que son relevantes de consignar (Garretón, 2016, Aguilera, 2014), entre los que está el de octubre del 2019, en desarrollo en estos momentos.

El Informe del Consejo Asesor (2006) expresó las bases y dimensiones principales de los debates, reflejando las distintas posiciones políticas de la sociedad, dando cuenta de un país que no tenía ni tampoco busca asumir una visión compartida -una política de Estado- en este ámbito. Se puede decir que hay un reconocimiento de los avances del sector -tras las correcciones al modelo en democracia-, aunque a su vez se manifiestan insatisfacciones sustantivas en cuestiones relevantes, básicamente con la insuficiente calidad de las oportunidades educativas para romper el "círculo de pobreza" (Bellei et al, 2010; Cox, 2012), argumentos que forman parte del debate central que desde entonces se ha promovido en la sociedad, a saber, la organización, estructura y gestión del sistema escolar público, proponiendo -el Informe del Consejo Asesor (2006) pero no definiendo caminos de cómo debiese asumirlos el sector público.

En segundo lugar, destaca el papel clave del Estado como garante del derecho a educación y como regulador del lucro de la educación privada financiada por el Estado, sin condenarle, sino reglamentando su gestión. En razón de ello, la definición de políticas y reformas quedó abierta a las negociaciones posteriores de actores políticos y fuerzas sociales, dejando en suspenso materias sustantivas y estimulando las presiones sociales sobre estas cuestiones (Hidalgo, 2011; García -Huidobro et al, 2014). En virtud de lo cual, los debates sobre la educación plasmados el año 2006, en un contexto político que alteró la situación de acuerdo entre los grupos de poder dominantes de la sociedad, instala elementos claves en el escenario.

La respuesta institucional por entonces (desde el ejecutivo) mediante el Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación, cuyo documento final reúne materias imprescindibles para comprender tanto el pasado reciente (1980 en adelante) como los sucesos que hoy se vivencian, siendo un hito insoslayable al respecto, pese a las limitaciones señaladas (Alarcón et al, 2017).

Desde entonces, las demandas a la educación son parte también de un cuadro más complejo de exigencias hacia el Estado y hacia la organización del sistema educativo, del sistema escolar y del financiamiento de la educación. En referencia a estas exigencias se estructuraron los elementos medulares de los planteamientos del movimiento del 2011: fin al lucro de las instituciones educativas (en todos los niveles), cambio del sistema de financiamiento de la educación buscando organizarle como derecho social, y por ende, cambios en la estructura del sistema educativo público (acceso, procesos y resultados), por mencionar los más recurrentes, todos contenidos en la principal consigna de ese conflicto: educación pública, gratuita y de calidad, situando la temática en la agenda pública (Atria, 2014; Jackson, 2013; Donoso-K, 2013; García - Huidobro et al, 2014).

El movimiento del 2011 alcanzó un objetivo estratégico: emplazar en la agenda política nacional las demandas educativas. Es más, algunas de sus propuestas fueron asumidas en las orientaciones de gobierno de la coalición política triunfadora (Bachelet, 2013) traspasando su vigencia incluso a la reciente campaña política (2017) y dejando instalados temas claves más allá de la orientación de las coaliciones políticas. Este movimiento generó las condiciones para que actores sociales y también los ciudadanos se preguntasen por la idoneidad del ordenamiento vigente y de sus dispositivos, respuestas que implican opciones de desarrollo político diferentes (Alarcón et al., 2017).

El Estado chileno ha evidenciado dificultades importantes para la gestión de los conflictos sociales, tanto el 2006 y 2011 en educación y también en otros ámbitos de la sociedad (como ahora el 2019). Dando cuenta de un modelo político institucional más apto para administrar consensos que disensos. El cual se enfrenta a un creciente cuestionamiento de la ciudadanía respecto del poder de las autoridades, factor que se hace más palpable y que se estima será la tónica de los tiempos que vienen (Fuentes, 2012; Valenzuela et al, 2016), Por ello no es de extrañar que las respuestas a los movimientos sociales críticos, emanadas en los últimos gobiernos (Bachelet I y II; Piñera I y II) se estructuren bajo argumentos como: (i) acotar los problemas que causan el

malestar social, mostrando las demandas como señales positivas del nuevo estadio del desarrollo al que se ha llegado en democracia; (ii) caracterizar las demandas como un movimiento sin mayor sentido, aduciendo que no es una crisis real, y (iii) confirmar que el Gobierno (y/o Estado) ha obrado bien, pues tales exigencias demuestran que los asuntos más básicos de la sociedad ya han sido resueltos; Aguilera, 2014; Donoso-Romo et al, 2015; García et al, 2016).

El régimen militar desde sus inicios (1974) subordinó la económica al modelo político, factor clave para la transformación social que se buscó instalar. Este proceso mutó en tanto el régimen consolidó su modelo político -social (1980), transitando desde aquella regla (todo ordenado bajo el orden político) al predominio del principio económico como evaluador del funcionamiento, sustentado en la prevalencia del mercado. El cual, paradójicamente en democracia ha sido el criterio principal de asignación y organización de los recursos públicos, salvo excepciones (Corvalán y García-Huidobro, 2016; Garretón, 2016). Este orden ha detonado contradicciones relevantes en educación en la búsqueda de armonizar medidas correctivas del mercado (Cox, 2012) con políticas de financiamiento de mercado (OCDE, 2004, 2017), experimento en que las medidas pro mercado han sido hegemónicas, confirmando la prevalencia del paradigma económico neoclásico, impactando negativamente a la educación pública (Bellei, 2016; Mizala et al, 2012; Joiko, 2012; Treviño et al, 2018).

Finalmente, también este proceder es inédito en términos del programa de implementación del nuevo del Sistema de Educación Pública, que significará que por la década siguiente este sector (educación pública) funcionará paralelamente bajo dos modalidades organizativas y financieras, lo que implicará enfrentar tensiones y dilemas sustantivos (La Ley del Sistema de Ed. Pública mantiene el criterio de financiamiento de los establecimientos educacionales vía subsidio, pero respecto del aparato técnico del SLE genera un financiamiento basal directo para sus gastos operacionales).

La evidencia sobre la necesidad e importancia de desmunicipalizar es contundente (Raczynski et al, 2009; Larrañaga et al, 2009; Donoso et al, 2017). Gran parte de la crisis de la educación pública se debe a problemas de gestión que tienen los municipios derivados mayormente de la carencia de recursos y de capacidades técnicas para garantizar el derecho a una educación de calidad. La matrícula de estudiantes del sector público se redujo del 78% en 1980, al

36,5% en el 2017 (MINEDUC, 2018), e igualmente experimentó un transitar complejo en los resultados de aprendizaje en las pruebas nacionales, cuya brecha socioeconómica sigue siendo determinante, provocando impactos sustantivos en la gestión y financiamiento del sector (entre otros, por el traslado de estudiantes del sector público al particular), que conforman un cuadro crítico con serias implicancia sobre su viabilidad futura (Agencia de Calidad, 2018). Lo que ha generado importantes desigualdades (segregación socio-territorial) dado que gran parte de la calidad de las escuelas públicas depende de los recursos de la comuna, la disponibilidad de equipos técnicos en educación y la voluntad de alcaldes y concejales de entregar más recursos (Valenzuela et al. 2014; OCDE, 2017; Treviño et al. 2018).

En esta perspectiva, la crisis de la educación pública fue definida por el Consejo Asesor (2006) a partir de los impactos de la municipalización, precisando tres ámbitos en los que la institucionalidad local ha sido inapropiada: la eficiencia, equidad y calidad de los resultados educativos- sobre los cuales- si bien no existe pleno consenso, hay claridad en términos que "el esquema institucional ha mostrado limitaciones vacíos e inconsistencias" (Consejo Asesor, 2006: 111). El Consejo concuerda que el desempeño del actual sistema de administración municipal de la educación es negativo. Hay acuerdo en las condiciones que explican las falencias del sistema municipal, un financiamiento insuficiente para las obligaciones que poseen, disolución de responsabilidades entre el Ministerio y los municipios, escasa transferencia de competencias a las escuelas, relación desigual entre el sector municipal y el particular subvencionado. Algunos consejeros señalan que también influye el tamaño y sus capacidades de gestión entre ellos" (Consejo Asesor, 2006: 115).

Con anterioridad, un informe de la OCDE (2004) sobre la educación del país expresó la inconveniencia de la municipalización, dada su asociación al subsidio a la demanda, y la preeminencia de este criterio, a la hora de las decisiones finales, sobre las razones educacionales, ampliando la discusión al sistema de financiamiento de la educación. "Las debilidades administrativas de las regiones y municipalidades y la ambigüedad funcional en la división de responsabilidades a través de los niveles administrativos perjudican una entrega más efectiva de educación de calidad a los niños socialmente marginados" (OCDE, 2004: 279). También el informe expone las escasas atribuciones de las autoridades intermedias (regionales y provinciales) del Ministerio de Educación ante las autoridades nacionales del Ministerio. "El equipo de revisión también notó una debilidad de las estructuras de nivel medio: (regionales y

provinciales), que parecen solo administrar los mandatos educacionales del gobierno central” (OCDE, 2004: 280).

Chile es un país altamente centralizado en la gestión del Estado, aunque en 1975 se impulsara un proceso de descentralización, en la práctica adquirió la figura de desconcentración administrativa con centralización política (Marcel y Raczynski, 2009), que en el caso educativo local se presentó sin un marco de orientaciones de mediano y largo plazo (Armijo, 2009). Ello da cuenta que el Ministerio de Educación desconcentró sus funciones en las unidades territoriales subnacionales, pero con un desbalance de poder entre las atribuciones del servicio central y las delegadas a las otras unidades (Donoso-K, 2016). El citado informe de la OCDE (2004) puso en alerta la gestión municipal en educación al señalar:

“(...) las municipalidades son muy heterogéneas. El salto desde el Ministerio al nivel Municipal, con una estructura de mandos medios que no tiene facultades para tomar decisiones parece grande y, lo que es más peligroso, desigual. Las municipales difieren en su capacidad para administrar recursos educacionales. Difieren en su interés por la educación y en la capacidad para abordar problemas y soluciones de diseño” (OCDE, 2004: 280).

Proponiendo “(...) que se fortalezcan las estructuras medias de manera que las funciones mencionadas del Ministerio puedan ser cumplidas” (OCDE, 2004: 281).

La educación chilena en materia de logros educativos avanzó sistemática pero lentamente, resultados SIMCE 2017 de 4º, 8º básico y 2º medio confirman la situación de "meseta de los resultados" en la década (Agencia de Calidad, 2018). Siendo más relevante en este proceso el capital socioeconómico de la familia que la dependencia del establecimiento (público o privado), confirmando que la sociedad chilena es una de las más desiguales de América latina (PNUD, 2017). Los estudios exponen desde los complejos impactos del proceso de municipalización en la segregación y desigualdad social (Valenzuela et al. 2014; Bellei, 2013; Treviño et al. 2018), hasta la dificultad de insistir en este camino dada la organización del Gobierno Local y el papel preponderante del Alcalde, que debilitan el desarrollo institucional, lo que se ha llamado, la "alcaldización" de la educación pública (Davis et al. 2015). De esta forma, el deterioro incremental de la educación pública se expresa en tres componentes claves del sistema: el modelo de financiamiento (subsidio por alumno y finan-

ciamiento compartido), la institucionalidad (municipal, y regional) y el desequilibrio entre los recursos asignados y las obligaciones que pesan sobre la educación pública” (García - Huidobro, 2010: 84).

El nudo crítico de la educación pública manifestado en la persistente baja calidad de la enseñanza y su asociación con la alta desigualdad y segregación socioeconómica y territorial del sistema educacional (y social) en su conjunto, se asocia poderosamente a una institucionalidad operativa, organizacional y financiera local que no es inadecuada para enfrentar exitosamente la tarea educativa por esta entidad (Larrañaga et al. 2009; PNUD, 2017; OCDE, 2017; Treviño et al. 2018). Sus detonantes relevantes para la educación pública no son solo ni principalmente de tipo económico, pero no excluyen esta variable, considerando además el proyecto educativo que impulsa, hoy centrado en el marco de los aprendizajes instrumentales, siendo más complejo de apreciar su impacto en los procesos formativos.

2.3 Fundamentos teóricos de la temática y su enfoque

El sentido del trabajo es describir el macro ambiente político, es relevante atender al proceso que se ha generado. En razón de ello, el eje de análisis no lo constituyen los movimientos estudiantiles, ni las teorías que analizan los sistemas educacionales, o las políticas públicas desarrolladas en las últimas décadas, sino el conjunto de estos aspectos y cómo se configura el escenario en el cual su trasfondo es el sistema educacional que está en juego.

Esta visión se sustenta, en que los procesos políticos no son lineales ni se desarrollan por etapas mutuamente excluyentes. También considera que se generan interacciones frecuentes entre el nivel macro, meso y micro. Entonces, la aproximación al estudio se hace a partir del enfoque de ciclos de política, asumido como ideas aglutinadores que sobrepasan un período temporal, que se caracterizan por compartir conceptos y prácticas distintivas histórico - sociales que implican gestiones que varían en el tiempo y en contextos (Sá Barreto y Souza, 2005).

El caso chileno reúne características propias que le particularizan y hacen sustantivo ante otras experiencias (sistemas) de educación pública, en virtud del devenir de los sucesos y tensiones sociales en referencia a esta problemática que han transformado el diseño político original del sistema educacional, generando espacios para preguntarse si el Estado chileno responde al neoliberalismo convencional o a nuevas visiones políticas, producto de rasgos dife-

renciadores que post 2013 han emergido en correspondencia con las leyes aprobadas en el último ejercicio de gobierno. Otro factor diferenciador es que el proceso de desmunicipalización es un fenómeno original en tanto va en sentido contrario de las transformaciones de los sistemas públicos en la actualidad (Anderson, 2018).

Un tercer elemento es que Chile es un caso claramente atípico de organización de un sistema público de enseñanza (por el tipo de subsidio). En cuarto lugar, otro elemento diferenciador es que el proceso de desmunicipalización se dirigen a una recentralización parcial del sistema en el plano subnacional, en tanto, procesos análogos -en su mayoría- van hacia la descentralización y mayor privatización.

Conceptualmente, lo específico de la política pública se debe a que son acciones intencionadas, orientadas a la realización de un objetivo de interés o beneficio público, cuyos lineamientos, agentes, instrumentos, procedimientos y recursos se reproducen en el tiempo de manera constante y coherente (con las correcciones necesarias), en correspondencia con el cumplimiento de funciones públicas que son de naturaleza permanente o con la atención de problemas públicos cuya solución implica una acción sostenida. La estructura estable de sus acciones, que se reproduce durante cierto tiempo, es lo esencial y específico de ese conjunto de acciones de gobierno que llamamos política pública (Aguilar, 2005:28).

El análisis de las políticas debe vincularse con la transformación de la esfera pública del Estado, como toma de posición sucesiva de éste frente a cuestiones socialmente problematizadas (Oszlak y O'Donnell, 1976: 18). El Estado es un ámbito de tensiones y disputas que conjugan los intereses de distintos sectores. También ellas dan cuenta de la priorización que las acciones como resultado de la negociación política entre los actores.

La actividad central del Estado es la formulación e implementación de las políticas "(...) desde leyes o planes y programas en sentido más estrecho hasta expresiones más generales de intención política (...) que sólo se convierten en programas de acción elaborados en el curso de su implementación" (Oszlak, 1980: 16). Formulación e implementación no son independientes entre sí, son un proceso dinámico que se desagrega en múltiples y diversas acciones, por ello no es pertinente la separación entre política y administración y por tanto entre el diseño y la implementación de las políticas públicas. (Oszlak, 1980:9).

El análisis de las agendas de gobierno puede focalizarse tanto en actores o temas. Enfatizar las agendas implica considerar el “triángulo de hierro” (poder ejecutivo, legislativo y grupos de interés), las “redes o subsistema de políticas” (políticos, expertos o grupos de interés organizados) (Powell et al, 1999:57). Considera además que se requiere de una formalización institucional para no ser sólo la expresión circunstancial, "su permanencia proviene del hecho que se constituyen como instituciones aceptadas por el conjunto de la sociedad" (Tonelli y Aznar, 1993:137). Adicionalmente, la implementación de las políticas y reformas, conlleva un margen de imprevisibilidad del sentido y orientación que asumen, dado lo complejo que es controlar racionalmente sus resultados.

Lo señalado es importante al analizar la realización de los procesos políticos, y por otro lado, coloca límites a la intencionalidad de las políticas educativas como modificaciones permanentes de la acción de los individuos. Profundizando en el análisis político, se enfatiza el carácter relacional e histórico de la legislación que regula y direcciona los sistemas educativos, la que es definida como “tecnología de poder político que para gobernar (...) transmite lenguajes, saberes, controles, procedimientos, permisos y prohibiciones, modos de conducirse en pos de un orden político y social” (Giovine, 2012:48). Ello sustenta la importancia de indagar en los mecanismos institucionales de elaboración, tratamiento y aprobación de leyes y normativas derivadas (historia de las leyes), las relaciones de poder (acuerdos, negociaciones) que se conforman entre los niveles y poderes del Estado y los actores que intervienen en su definición (parlamentarios, asesores, consultores y otros) y reglamentación (actores político- educativos) (Agullar, 2007).

Específicamente, el análisis de la política educacional se construye desde el enfoque del "Ciclo de las Políticas" desarrollado por Bowe et al (1992), el cual es consistente con la visión de Aguilar (2007) ya mencionada; relevando la naturaleza compleja y controversial de la política educacional, y estableciendo un modelo analítico para identificar el proceso de implementación de políticas.

Ball (2015) actualiza su propuesta de análisis reforzando la distinción entre política como texto y como discurso, remarcando que las políticas son mediadas y diferentemente representadas por distintos actores en contextos diversos (política como texto), aunque al mismo tiempo son producidas y formuladas por conocimientos y premisas tomadas como ciertas e implícitas sobre el tema y sus actores (política como discurso). La formulación de políticas se

constituye -de esta manera- en la forma como los gobiernos traducen sus propósitos y propuestas de campaña en programas y acciones que generarán resultados o cambios en el mundo real (Souza, 2006: 26).

Aunque el modelo de ciclo político es un importante enfoque/instrumento de análisis, en la práctica los actores no siempre siguen sus pasos, especialmente cuando se trata de problemas complejos. Los planteamientos de Bowe y Ball son consistente con Oszlak y O'Donnell (1976) respecto de la perspectiva analítica del ciclo de las políticas educacionales habilita identificar tensiones y disputas como así la autonomía y el poder que tenían los actores sociales dentro y fuera del Estado. Además, habilita analizar las políticas educacionales en el conjunto de las políticas sociales, lo que en su momento fue un aporte de singular relevancia.

Complementando esta perspectiva, Mainardes (2006) sostiene que Ball y colaboradores "... rechazan los modelos de política educacional que separan las fases de formulación e implementación porque ignoran las disputas sobre la política" (2006:49). Ball y colaboradores perfeccionan el modelo de ciclo de políticas proponiendo un "ciclo continuo" constituido por los contextos de influencia, de producción del texto y de la práctica. Posteriormente, sumaron al modelo un cuarto y quinto contexto: el de resultados/efectos y las estrategias. El contexto de influencia se refiere al momento en que las políticas se discuten y se construyen.

Consecutivamente, el contexto de los efectos o resultados se preocupa por la justicia, igualdad y libertad individual, analiza el impacto de las políticas con relación a las desigualdades sociales. El contexto de estrategia política considera "la identificación de un conjunto de actividades sociales y políticas que serían necesarias para afrontar las desigualdades creadas o reproducidas por la política investigada" (Mainardes, 2006:55).

Capítulo III

Aspectos Metodológicos

Se utiliza un diseño metodológico mixto de tipo cualitativo, apoyado por el enfoque de ciclos políticos educativos de Bowe et al. (1993), Ball (2009, 2015) y Mainardes (2006).

Las principales dimensiones a estudiar en la generación, diseño e implementación de las políticas educativas serán de orden sociopolítico, cultural y educacional, y sus interacciones (Bardach, 1997; Pierson, 2004; Ball, 2015). Por condicionantes sociopolíticas se entiende la dimensión institucionalizada de la política, que se traduce en el conjunto de predisposiciones duraderas, normas, instituciones, visiones y comportamientos socialmente dominantes en el Estado y en la sociedad política del contexto histórico en estudio (Capano et al, 2016, 2018). Las que trascienden a los individuos pues son elaboradas, transformadas y legitimadas en el devenir socio histórico del país. Tales determinantes estructuran los escenarios jurídico/institucional y el contexto en que se generan, diseñan e implementan las políticas (McLendon et al., 2014).

Las prácticas sociales corresponden a la acción social culturalmente apreendida y transmitida, orientada y contextualmente condicionada en función de las posiciones diferenciales que ocupan los actores en el campo político y el juego de poderes que lo estructuran. Bourdieu (1990), plantea una interrelación dinámica entre estructuras y racionalidades culturales (objetivadas en las prácticas sociales) siendo la cultura una dimensión co-constitutiva de lo político. La indeterminación de la estructura social está dada por la capacidad reflexiva del sujeto, quien poseedor de sus propias lógicas culturales, es capaz de reinterpretar y negociar su visión de lo social, producto de las luchas de poder (simbólicas y de facto) que se dan en contextos temporales específicos de los campos de acción. El sujeto varía también sus prácticas sociales. Son las tensiones que emergen de esta dinámica en la generación, diseño e implementación de las políticas educativas la que constituye la segunda dimensión del objeto de estudio.

En razón de lo señalado, la delimitación del objeto de estudio implica situarlo en un escenario específico, social y políticamente significativo para caracteri-

zar las condicionantes que lo estructuran y también cómo es estructurado por los actores. Por ello el estudio de los “hitos de la política educativa de la municipalización/desmunicipalización” se basa en los siguientes criterios (no necesariamente copulativos):

- (i) puntos de referencia recurrentes y sustantivos en los discursos, leyes, normas públicas;
- (ii) espacio temporalmente identificado al cual se le atribuyen características propias y de impacto;
- (iii) evento que sienta precedentes e influye en las orientaciones políticas siguientes.

Para ello se revisarán los estudios sistemáticos sobre la temática seleccionada y los abordajes teóricos vigentes sobre ella, revisión de la historia de la ley (leyes); documentos sobre su génesis y desarrollo.

Capítulo IV

El devenir de la Educación Pública

4.1 El escenario

El capítulo presenta los principales procesos de organización del sistema educativo chileno desde 1980, en el cual -por entonces- el gobierno aplicó una estructura descentralizadora, traspasando la administración y el personal docente y administrativo de las instituciones escolares a los gobiernos locales (en adelante, Municipalidades), formando los Departamentos de Administración Educacional Municipal (en adelante, DAEM) y en algunos casos las Corporaciones Municipales, aunque manteniendo las áreas técnicas y pedagógicas bajo la responsabilidad del Ministerio de Educación, organización que perdura con algunas modificaciones hasta hoy en día, esos si conviviendo desde inicios del año 2018 con los nuevos sistema locales de educación (SLE), que están en su primera fase de instalación.

Derrotado el gobierno en el plebiscito de 1988, comienza el proceso formal de reinstalación de la democracia (1990). El sistema educacional -en esa década- atendió principalmente a la importancia de incorporar a la población más pobre al sistema y paralelamente comenzar a mejorar los aprendizajes escolares que estaban extraordinariamente descendidos¹, mediante la implementación de diversos programas, con el objetivo de entregar una educación equitativa y de calidad (P-900; Mece -Básica y Mece Media, Enlaces, etc.), pero sin cambios estructurales del sistema educativo, manteniendo su lógica de operación en el modelo económico de competencia por la captación de estudiantes, bajo un sistema de subsidio sustentado en la captación por esa vía de los recursos financieros para los establecimientos y sus unidades de administración comunal los Departamentos de Administración de la Educación Municipal - DAEM (Donoso, 2005).

Posteriormente, el devenir del sistema adoptó diversos caminos, esencialmente a comienzos del presente siglo el malestar de estudiantes y sus familias y de los docentes con la educación y con la educación pública, conducirá a dos grandes explosiones sociales, primero el movimiento del año 2006 y posteriormente, con mayor fuerza, el del 2011, los cuales se analizan pues son claves para compren-

¹ En el primer SIMCE de 1988 los resultados promedio de logro en matemáticas y lenguaje para 4º grado no superaron el 50%.

der las políticas educativas impulsadas con la llegada el siglo XXI, y como estas repercutieron en la agenda política, y en la misma institucionalidad.

Para finalizar, se sintetiza y analiza -inicialmente- la nueva reforma de Educación Pública del siglo XXI, dando un vuelco al aparato público educacional, devolviendo la importancia y relevancia del valor de la educación pública que tiene para el Estado y los ciudadanos del nuevo siglo, formando con ello una institución: La Dirección de Educación Pública (DEP) y los Servicios Locales de Educación Pública (SLE)² dependientes de esta unidad, uniendo territorios comunales ahora bajo una misma administración y contando con la representación de diversos actores³ locales, para así velar por el fortalecimiento de la educación pública.

Los cambios políticos, sociales, culturales e históricos, han propiciado la transformación del sistema educacional chileno, y con ello, la implementación y aplicación de estrategias de gestión, organización y planificación que ayuden al cumplimiento de objetivos y acciones que permitan lograr avances y cambios, acorde a las necesidades que se vayan gestando, y cómo éstas a su vez, deben ir cambiando y evolucionando de acuerdo a las necesidades que vayan prevaleciendo.

4.2 La gran reforma de 1980: Municipalización de la educación pública

En la década de 1980, Chile vivió uno de sus transformaciones más radicales del último tiempo en el sector educación, impulsada por una visión pro-mercado de orientación neoliberal, aunada con una propuesta política de carácter conservadora, impulsada por el gobierno cívico-militar imperante, desconcentrando -de manera parcial- las responsabilidades del Estado, entregando y atribuyendo mayores responsabilidades a los gobiernos locales (Municipalidades), quienes debieron asumir responsabilidades distributivas en materias de financiamiento y de gestión en distintas áreas (entre ellas la educacional), sin poseer experiencia previa relevante en este campo, y también en forma paralela con la incorporación de empresarios privados en un mercado que estaba altamente desregulado; introduciendo “conceptos de capital humano y rentabilidad medida por el costo-beneficio y criterios de libre mercado, lucro y competitividad como garantías del progreso educacional” (Alarcón, Castro, & Donoso, 2013, p. 165), los cuales no solamente no formaban parte del acervo cultural del sector público, sino que eran ajenos a las

² Hasta el 2018, se cuenta con cuatro Servicios Locales de Educación Pública en instalación: Puerto Cordillera, Barrancas, Huasco y Costa Araucanía.

³ Representantes ciudadanos, de instituciones de educación superior, representantes de centros de estudiantes, centros de padres y apoderados, representantes de equipos directivos, representantes de los gobiernos regionales, representantes de los profesionales de la educación y representantes de los asistentes de la educación.

prácticas históricas de esta educación, lo que implicó un cambio cultural y además la imposición de un modelo para el cual el Estado, en sus diferentes niveles, no estaba preparado para asumir, fortaleciendo por esta vía el actuar de los privados que habían sido habilitados para competir con el Estado en los mismos "nichos" donde otrora la educación pública era el gran capital de desarrollo del Estado de bienestar.

En lo formal, este traspaso fue realizado mediante el Decreto 1941 del año 1980, con un artículo único, expresando por lo siguiente:

Artículo único.- Facultase al Ministro de Educación Pública para firmar "Por orden del Presidente de la República", los decretos supremos que aprueben los convenios suscritos entre el Ministerio de Educación Pública y la Municipalidad respectiva, sobre traspaso del servicio educacional a que se refiere el N° 2 del artículo 5° del D.F.L. N° 1-3063, de 1980, del Ministerio del Interior. (Ministerio de Educación Pública⁴, 1981).

Lo anterior responde a una orden del Presidente de la República que expresaba: "Que es política del Supremo Gobierno traspasar la gestión educativa directa en instituciones municipales y particulares" (Ministerio de Educación Pública, 1981⁵), sin fundamentar en otra razón la decisión, ni especificando las consecuencias y/o beneficios que podría llegar a tener aquel traspaso.

En atención a lo expuesto, el DFL. 1-3063, del Ministerio del Interior de 1980, hace mención en sus artículos como lo es por ejemplo el artículo 1°, el cual se exponen ciertas normas por las que deberán regirse los recursos -humanos y financieros- a los sectores públicos traspasados a los municipios (salud y educación). En el artículo 4°, dice:

Artículo 4°: El personal perteneciente al organismo o entidad del sector público que se haya traspasado o se traspase a la Administración Municipal, y el que posteriormente se contrate para este servicio para la Municipalidad, no será considerado dentro de la dotación fijada para el municipio respectivo. Dicho personal se regirá en todo por las normas laborales, de

⁴ Cambiada en 1990 a través de la Ley N° 18.956, por intermedio del Ministerio de Educación Pública, la que tiene por título "Reestructura el Ministerio de Educación Pública", llamándose así, "Ministerio de Educación", el cual declara en su artículo 24 que: "El Ministerio de Educación será el sucesor y continuador legal del Ministerio de Educación Pública". Lo anteriormente expuesto, fue por intermedio de la aprobación por parte de la Junta Nacional de Gobierno de la República de Chile.

⁵ En adelante toda referencia al Ministerio de Educación de Chile será con el acrónimo MINEDUC.

remuneraciones y de previsión aplicables al sector privado (Ministerio del Interior, 1980).

Evidenciando que con la transferencia de los servicios de educación y salud – principalmente el de educación- los funcionarios (profesionales de la educación) una vez incorporados a este nuevo sistema, perderían la calidad de funcionarios públicos, por lo que dejan de pertenecer directamente del Estado, y con ello, una serie de implicancias al respecto. En consecuencia, y tal como lo expone el DFL mencionado, perdida la calidad de funcionario público, éste deberá regirse y someterse a las normas laborales del código del trabajo (sector privado), menoscabando la importancia que tenían como funcionarios del Estado y profesionales de la educación.

Continuando con los artículos del DFL. 1-3063/80, parte del artículo 12°, hace referencia a cómo los Municipios pueden entregar en comodato a personas jurídicas de derecho privado la administración u operación de aquellos servicios:

Artículo 12°: Las Municipalidades que tomen a su cargo servicios de las áreas de educación, de salud o de atención de menores, para los efectos de la administración y operación de ellos, podrán constituir, conforme a las normas del Título XXXIII del Libro I del Código Civil, con organizaciones de la comuna, interesadas en los servicios referidos, una o más personas jurídicas de derecho privado, o podrán entregar dicha administración y operación a personas jurídicas de derecho privado que no persigan fine de lucro (...)

Autorizase a las Municipalidades que otorguen a la administración de los servicios referidos a personas jurídicas de derecho privado para entregarles en comodato lo bienes inmuebles destinados a los servicios referidos, ya sean de propiedad de la Municipalidad o ésta los haya recibido, a su vez, en comodato para tales servicios. (Ministerio del Interior, 1980)

Por esta vía se habilita la privatización del servicio educacional, promoviendo y proveyendo los inmuebles a personas jurídicas con derecho privado, otorgando la posibilidad de dar inicio a las corporaciones educacionales, y con ello la recepción de recursos públicos.

Cabe mencionar que en el artículo 13°, del Decreto con Fuerza Ley antes mencionado, que expone:

Artículo 13: Los recursos de origen fiscal o municipal que se destinen a las personas jurídicas de derecho privado a que se refiere el artículo anterior constituirán ingresos propios de ellas correspondientes a prestación de servicios. (Ministerio del Interior, 1980)

Con ello, facilita la utilización y posibilita, además de la entrega de inmuebles, los recursos financieros tanto fiscales como municipales para el uso de personas jurídicas de derecho privado, descartando a su vez la rendición de los recursos financieros facilitados, ya que no se encuentra expuesto en el DFL. dichas rendiciones, habilitando la libertad de reutilizar estos ingresos financieros a los servicios anteriormente traspasado, específicamente al servicio educacional.

Es así como este proceso descentralizador en el sistema educativo, dejó a los gobiernos locales un rol administrativo con una cierta autonomía, aunque en lo fundamental dependientes de los financiamientos entregados desde el nivel central, en cuanto al Ministerio de Educación, mantuvo sus competencias normativas de supervisión técnica (en materias pedagógicas) y de fiscalización (administrativa) para el cumplimiento de los requisitos, así, obtener y mantener financiamiento público para los establecimiento (Prieto, 1995, citado en Baeza & Fuentes, 2004).

Este reordenamiento de los sistemas públicos, específicamente en el área educacional, dónde además de promover una educación privada con ausencia de regulaciones para abrir establecimientos con financiamiento estatal, provista de empresarios o corporaciones con y sin fines de lucro, alentando a la competencia entre escuelas mediante la captación de matrículas, promoviendo con ello, una competencia por la captación de estudiantes, entregando un subsidio por alumno asistente (Bellei, El gran experimento. Mercado y privatización de la educación chilena, 2016), sentaron las bases del cambio en el aparato público, desmantelando las funciones públicas (a nivel educativo) que eran responsabilidad del Estado Central, y que ahora debían asumir las municipalidades, haciéndose cargo de administrar y gestionar los recursos para el cual muchos de los municipios no estaban preparados para asumir.

La desconcentración y privatización del sistema se enmarcaron en un contexto de ilegitimidad, correspondiendo a iniciativas implementadas sin previo estudio (ex ante) que analizara las consecuencias que podrían provocar las reformas en comento. En palabras de Gay (1996; citado por Ball y Youdell y estos a su vez por Alarcón; 2017, pág. 3), sostiene que “el neoliberalismo ha introducido nuevos procesos de reglamentación, produciendo lo que se llama un descontrol controlado; nuevos procesos que, asimismo, han reconfigurado el Estado como policéntrico”.

Este policentrismo (dicotómico) que desmembrana al Estado Central, no es más que una delegación de responsabilidades (Alarcón, Castro, & Donoso, 2013) a los Municipios, con ciertas facultades y limitaciones, ya que aún se desprenden las políticas desde el gobierno central hacia los gobiernos locales, de manera casi arbitraria, sin tomar en cuenta la diversidad de los territorios.

De ésta manera, la desarticulación del sistema educativo, con una responsabilidad particionada entre lo administrativo -encargada de los Municipios-, y lo técnico – pedagógico -asociada al Ministerio de Educación-, propiciaron el éxito de la reforma de los años 80´en Chile, ya que por entonces las escuelas privadas subvencionadas educaban a menos del 16% de los niños y jóvenes en educación básica y media, para el 2013 (33 años después) llegan a incluir a más del 50% (MINE-DUC 2014) dejando ya para el 2017 una matrícula del 35,8% para el sector municipal, un 54% para el sector privado subvencionado (MINEDUC 2017), pero aquella reforma, no era sinónimo de calidad educativa, ya que colateralmente trajo consecuencias en su calidad, sin los resultados posiblemente esperados. De igual modo, creció exponencialmente la segregación social y educacional, producto de la aplicación del modelo (Mizala y Torche 2010; Contreras et al. 2010, Valenzuela et al. 2014).

Es por ello que para Assaél et al, (2011) en la década de los 80´ la dictadura realizó cuatro grandes transformaciones, de las cuáles, pueden ser vista como los pilares del actual modelo y que se encuentran –alguna de ellas- expuestas en la Constitución Chilena de 1980, que si bien, ha sufrido reformas, aún nos regimos por ella en la actualidad⁶.

Cuadro N° 1: Cuatro pilares del actual modelo

<p>a) Redefinición del rol del Estado: nueva articulación de derechos y nuevo marco regulatorio general.</p>	<p>Dejando claro los derechos y las regularidades de la nueva constitución en materia de educación, otorgando responsabilidades a los padres de escoger donde ellos quieren que sus hijos estudien (art.19 n°10°); La libertad de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales (art.19, n° 11°), dando la libertad jurídica a privados; El derecho a desarrollar cualquier actividad económica (art. 19, n° 21°) dando la oportunidad de ingresar y recibir retribuciones –en este caso- a través de la apertura de instituciones educativas; La no discriminación arbitraria en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica (art.19, n 22°) reconociendo en ello, la libertad jurídica para privados, hacia la inversión en donde ellos estimen conveniente, en este caso, hacia el área educativa.</p>
--	---

⁶ De hecho el año 1980 se define como el de consolidación del proyecto neoliberal tanto por la nueva Constitución Política, como por la reforma educativa impulsada en ese año.

b) Institucionalidad y gestión del sistema escolar: municipalización de la educación pública y nuevo rol de los sostenedores privados en la educación.	Hay un traspaso de las instituciones educativas, desde el Ministerio de Educación, hacia los gobiernos locales (Municipios); se favorece a los sostenedores privados, al ser subsidiados por el Estado al igual que a los establecimientos municipales, el Ministerio de Educación reduce sus atribuciones a evaluar y supervisar aspectos técnicos – pedagógicos y como consecuencia de aquel cambio institucional, existe un deterioro de la profesión docente, perdiendo su carácter de funcionario público.
c) El sistema de financiamiento educativo: subsidios portables a los alumnos/as y privatización del gasto público.	Se implemente un sistema de subvención escolar (vale o subsidios portables) ligado a la demanda por asistencia de estudiantes, generando así un mecanismo de competencia entre los diversos sectores educacionales para la captación de estudiantes. Asimismo, se crea el Sistema Nacional de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE) con el objetivo de medir y cuantificar los rendimientos académicos de los establecimientos, entregando información a los padres, un indicador del desempeño educacional. Cabe destacar que esta subvención, es igual tanto para el sector municipal como para el privado, con la diferencia que los establecimientos particulares, están exentos de rendir cuentas.
d) La privatización del sistema de educación superior.	Se realiza una descentralización de las universidades, creando así las universidades localizadas en regiones, además de generar los espacios y las oportunidades, hacia la inversión para la creación de universidades.

(Elaboración propia, a partir de Assaél y otros, 2011)

Antes del término de la dictadura y por tanto del regreso de la democracia, se dictaron dos leyes que contribuyeron a reestructurar el rol Estado cómo promotor de la Educación Pública, a saber: Ley 18.956, que Reestructura el Ministerio de Educación Pública⁷ y, a un día del término del gobierno militar, se promulga la Ley 18.962 Orgánica Constitucional de Educación⁸ -LOCE- (Redondo, 2009) , siendo aquellas leyes, una herencia que duraría por casi dos décadas, fomentando el libre mercado, la utilización de recursos públicos a entidades con y sin fines de lucro mediante subvenciones por asistencia de estudiantes, descentralización y selección de estudiantes, aún recibiendo financiamiento público del Estado, en el caso de los establecimiento particular subvencionados (Santa Cruz 2006; citado por Redondo, 2009).

⁷ Publicada el 8 de marzo de 1990.

⁸ LOCE. Publicada el 10 de marzo de 1990.

4.3 Chile en democracia: la Política de los Consensos y la Reforma Educativa

La finalización del régimen dictatorial a comienzo de la década de 1990, y la reinstalación de la democracia, la mejora del sistema educativo público era una prioridad luego de más de 17 años de gobierno autoritario. Las preocupaciones en estos primeros años estaban enlazadas con la reconciliación ciudadana, aún sabiendo que las funciones descentralizadas del sistema público, como lo es el caso de educación y salud, traerían consigo nuevas tensiones en la vuelta a la democracia, los problemas de los primeros años de la transición eran múltiples, y ciertamente demandarían esfuerzos sostenidos por varios años.

Es así como surgieron los acuerdos y consensos políticos con el fin de no generar un debate que pudiese llegar a ocasionar choques ideológicos en una reciente vuelta a la democracia, aceptando en cierta manera, el modelo con el cual la LOCE da sustento al sistema educativo. Entre los acuerdos y/o consensos que se lograron –por nombrar algunos- están: la legitimación del SIMCE⁹ como forma para medir la calidad educativa; financiamiento compartido; legitimación del sistema de financiamiento por la demanda por estudiante y asistencia; mantener la competencia entre escuelas para la captación de estudiantes (Redondo, 2009) y, la municipalización, la que fue vista de forma positiva como manera de descentralizar, pese a que ya existían algunos indicios sobre sus nocivos efectos (Bellei, El gran experimento. Mercado y privatización de la educación chilena, 2016).

La preocupación del primer gobierno¹⁰ democrático en materia educativa, era la de aplicar cambios a un sistema descentralizado, sin crear tensiones políticas; es por ello que se implementaron ciertos programas con el fin de potenciar y mejorar la educación pública en los sectores más vulnerables, debido a que el discurso era dirigido hacia la calidad y equidad, entregando el mensaje que el Estado se hará cargo del problema a través de los “programas de mejoramientos” (García Huidobro y Cox 1999; citado por Corbalán, 2013. Pág. 77) entre ellos Programa para Escuelas de Sectores Pobres¹¹ y, el programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación¹² (luego implementado en las escuelas rurales como MECE-Rural), invirtiendo de ésta forma en los sectores de mayor vulnerabilidad,

⁹ Sistema de Medición de la Calidad de la Educación.

¹⁰ Patricio Aylwin Azócar. Presidente de la República de Chile entre el 11 de marzo de 1990 y el 11 de marzo de 1994.

¹¹ También llamado P-900.

¹² También llamado MECE.

pero sin crear cambios esenciales a la reforma educacional impuesta por el gobierno cívico-militar, aceptando la descentralización (Corvalán, 2013).

En la segunda mitad de la década de los 90', el Presidente de la República tras el retorno de la democracia (Eduardo Frei Ruiz-Tagle¹³); invita a una comisión con el propósito de mantener y mejorar los programas antes mencionados, y que habían sido evaluados positivamente para el fortalecimiento de la educación subvencionada - pública y privada- con una mirada hacia la equidad y calidad educativa. Esta comisión analizaría la educación chilena desde distintas miradas, con el fin de señalar sus fortalezas, debilidades y limitaciones; entregando las bases para una reforma educacional en democracia para lograr cambios, fortalecer y modernizar la educación, todo ello mediante cuatro pilares: (i) los programas de mejoramiento e innovación pedagógica, (ii) el desarrollo profesional docente, (iii) reforma curricular y (iv) la jornada escolar completa (en adelante JEC) (Marín, 2001)¹⁴.

Con fecha 21 de mayo de 1996, el Presidente Frei anuncia el comienzo de la reforma educacional, de la que se sembraron grandes expectativas para el mejoramiento de la calidad y equidad del sistema educativo, implicando un aumento de los recursos públicos desde el gobierno central, donde en 1990 la inversión es de 500.657 (en millones de pesos de la época) de parte del MINEDUC, y de 25.008 de parte de los gobiernos locales, existiendo un salto financiero; considerando para el año 1998 un aumento considerablemente mayor, llegando a 1.201.501 de parte del gobierno central, a 53.081 desde los gobiernos locales (MINEDUC; 1999). Es en esta mitad de la década de los 90' (1995), cuando los municipios deberán implementar el Plan Anual de Educación Municipal (PADEM), cómo herramienta que permita planificar las necesidades educativas de la comuna, las dotaciones docentes y, los recursos financieros perdurando este hasta hoy en día, convirtiéndose en un instrumento de gestión y planificación para racionalizar los recursos destinados a educación (Baeza & Fuentes, 2004).

Dentro de los cambios realizados en la década de los 90', fue la creación del Estatuto Docente, la cual permitía pagar una deuda con los docentes del Estado, mejorando sus condiciones laborales y salariales, sacándoles de la regulación del Código del Trabajo. Se pensó que ello impactaría positivamente en los resultados de aprendizajes, y también en los niveles de matrícula (Bellei, et al., 2018).

Cabe destacar que en éste periodo se adoptaron algunas medidas relevantes, a saber: la Reforma Curricular y la Jornada Escolar Completa, pretendiendo la pri-

¹³ Presidente de Chile entre los años 1994-2000.

¹⁴ Ex- Ministro de Educación de Chile entre los años 1996-2000.

mera, ser una fuente para mejorar los aprendizajes, además de generar la flexibilidad para que los establecimientos educacionales lograran crear sus propios programas de estudios, aunque esta última no pudo llevarse a cabo del todo, producto de que los profesionales de la educación no estaban familiarizados con la construcción y creación curricular propuesta, sumado a ello de no contar con las condiciones laborales que lo permitiesen.

En cuanto a la Jornada Escolar Completa (JEC) su función fue extender la atención en los establecimientos subvencionados (públicos y con posterioridad también -después- privados), tanto para docentes, estudiantes y directivos, con el propósito de aumentar los espacios y el tiempo de enseñanza – aprendizaje de los estudiantes, y con ello en forma concomitante, alejarlos de las calles o de tiempos libre de ocio negativo. En consideración con esto último, es que los sostenedores y establecimientos educacionales realizaron cambios; en las contrataciones hasta la organización de nuevas iniciativas y proyectos, lo que llevó al aumento de los recursos financieros de las subvenciones escolares, de este modo costear contrataciones y recursos (Raczynski & Muñoz, Reforma Educacional Chilena: El difícil equilibrio entre la Macro y la Micro-Política, 2007. Vol. 5. N° 3).

La voluntad política para generar cambios –no estructurales al sistema educativo, más bien de inyección presupuestaria, e innovaciones pedagógicas y curriculares- se sustentó en los aportes del Comité Técnico para la Modernización de la Educación”,¹⁵ el cuál en palabras de Cox (1997) dice:

“El actual gobierno inaugura su gestión en educación con una iniciativa de articulación política y técnica de nivel nacional, destinada a explicar los consensos sobre política educacional, y relevar públicamente las implicancias estratégicas del sector para el proyecto de desarrollo global”. (Cox C. , 1997, p. 22)

Comisión que contó además de una alta representación de la oposición, para realizar un diagnóstico, análisis y propuesta de políticas educativas; por lo que el Presidente convoca –como segunda instancia- la Comisión Nacional para la Modernización de la Educación, cuyas propuestas sustentan los cambios. Esto culmina con la aprobación por todos los parlamentarios de un “Acuerdo Marco para la Modernización de la Educación Chilena”, la que estaba vinculada con la Comisión Nacional de la Modernización (Cox C. , 1997).

¹⁵ Presidente de la República entre los periodos de 1994-2000.

4.4 La educación chilena en el siglo xxi

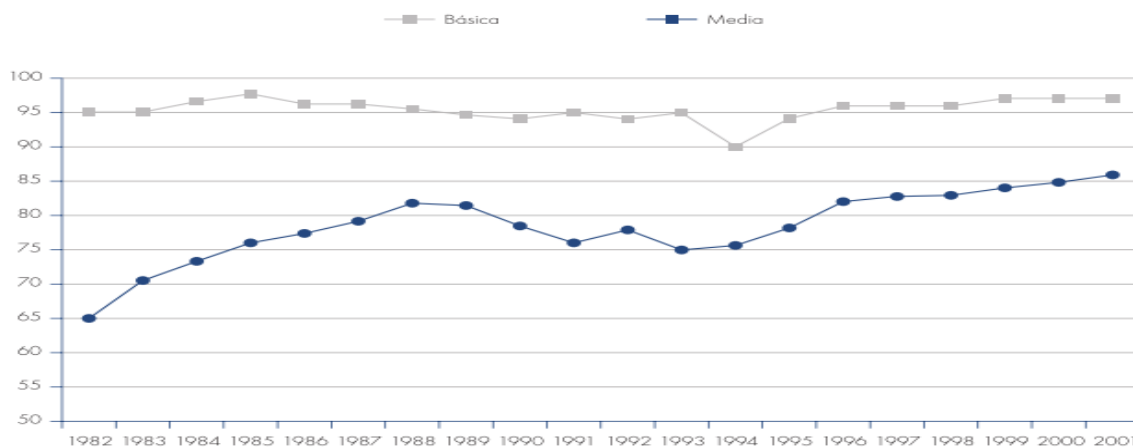
Iniciado el cambio de siglo, y luego de una década de consensos y voluntad política (desde los diversos sectores) para el fortalecimiento de la enseñanza y de la equidad por intermedio de programas, incentivos y recursos, era la hora de visualizar los resultados altamente esperados por las diversas autoridades políticas, que dieron cuerpo a la reforma de la década anterior.

La UNESCO (2004) realizó un informe dónde, analiza las políticas educativas y su impacto en el sistema educativo, valorando positivamente los avances (Cox C. , 2010) no obstante, sin cambios estructurales cómo se dio a conocer anteriormente y en cierta forma reclamados como sustantivos por el informe citado.

Dentro del análisis realizado por UNESCO (2004), expone el incremento en la década de los años 90´ en el acceso y cobertura escolar, aumentando significativamente la matrícula (20.4%, correspondiendo a más de 560 mil estudiantes) en comparación con los años anteriores; una disminución en la deserción escolar tanto para los niveles educativos de enseñanza básica y media, así como también una disminución en la repitencia; de igual modo, existe un aumento en las inversiones realizadas para mejorar los niveles de enseñanza - aprendizaje, entre ellas: la inversión en textos escolares, implementación de bibliotecas, programa enlace, etc. (UNESCO, 2004).

El siguiente gráfico, exhibe la cobertura escolar, tanto de la enseñanza básica como de la enseñanza media entre los años 1982 – 2001, presentando un incremento para ambos, aunque más significativo para los segundos (pasando de un 65% para el año 1982 a un 85% para el año 2001), siendo los quintiles más pobres (I y II quintil) los que lograron obtener una mayor alza en la cobertura de la educación media.

Gráfico N° 1: Cobertura en Educación Básica y Media 1982-2001 (en %)



(Fuente: UNESCO, 2004. Pág., 57)

Aunque las políticas públicas implementadas a través de la reforma educativa a partir del retorno a la democracia ayudaron a incrementar el acceso y cobertura, el aumento de los egresos, disminuir la repitencia, reducir la deserción escolar, mejorar las condiciones laborales, establecer un nuevo currículum e implementar la jornada escolar completa; con la llegada del tercer gobierno de la alianza política de la Concertación¹⁶, se visualizarían los resultados altamente esperados, como consecuencia de la alta inversión pública a la cual se le había sido asignada a educación, arrojando cómo resultados, un estancamiento en las pruebas estandarizadas (SIMCE), y notables resultados por sobre la media en comparación con el promedio internacional, en pruebas estandarizadas internacionales como lo son TIMSS¹⁷ y PISA¹⁸ (UNESCO, 2004).

Consecuencia de lo anterior, es que surgieron diversas críticas de los sectores políticos, generando un “fuego cruzado” (Bellei, 2016. Pag., 35) del cual tanto de la oposición como del gobierno, se generaron roces al momento de explicar los resultados obtenidos en las diversas pruebas.

Este estancamiento -de los resultados- a pesar de la gran inversión pública que se hizo, algunos lo atribuyen a la segmentación socioeducativa que produce el sistema de mercado establecido desde la década de los 80´(Donoso, 2005), ya que los establecimientos municipales han ido albergando en sus filas, la población más vulnerable y de menor nivel socioeconómico en sus establecimientos (Raczynski &

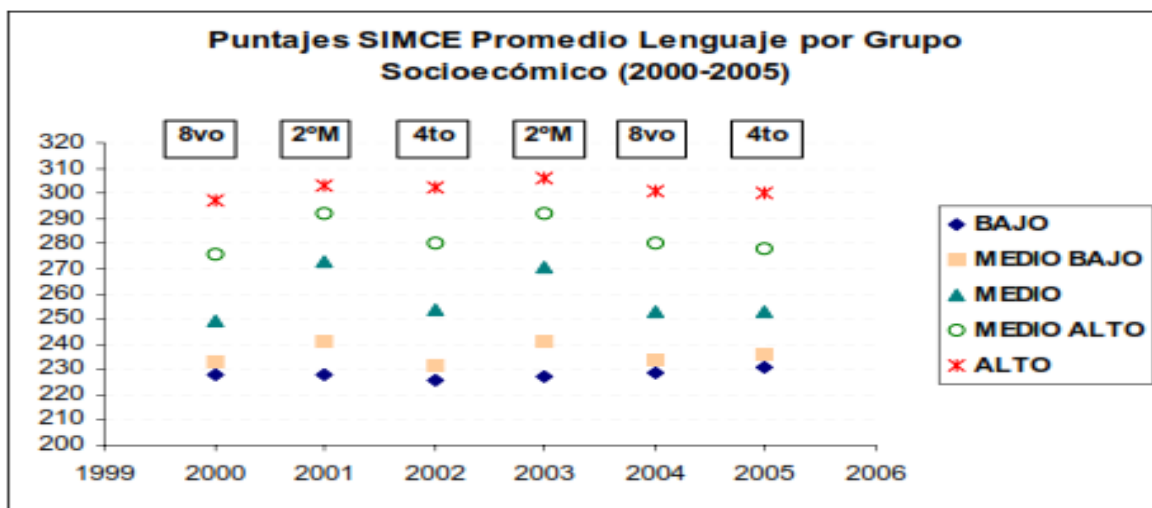
¹⁶ Ricardo Lagos Escobar, Presidente de la República entre el año 2000-2006.

¹⁷ Third International Mathematics and Science Study.

¹⁸ Programme for International Student Assessment.

Muñoz, 2007), caso contrario pasa con los establecimientos particulares subvencionados, de los cuáles, y a través del tiempo, han ido emigrando hacia aquella dependencia¹⁹.

Gráfico N° 2: Puntaje SIMCE Promedio Lenguaje por Grupo Socioeconómico (2000-2005)



(Fuente: Raczyński & Muñoz, 2007. Pág., 62)

Para el año 2006, comienzos del cuarto mandato democrático de centro-izquierda²⁰, y para el año 2011, ya iniciado el primer gobierno de centro-derecha²¹ una vez recuperada la democracia, se llevaron a cabo dos movimientos estudiantiles que expresaban el descontento sobre cómo los representantes políticos habían ido validando desde el retorno a la democracia el sistema educativo actual.

“Toda esta situación ha construido un escenario donde ya no sólo los jóvenes se encuentran decepcionados, enojados e indignados con esta forma de administrar la política, La cual queda reducida a algo “insignificante” o (a)significante que sólo busca el poder por solo el poder y que es incapaz de atraer a los ciudadanos actuales (...)” (Garretón, 2016. Pág., 136)

En éste sentido, el primer movimiento estudiantil secundario, identificado en la literatura como "la revolución de los pingüinos", y el segundo movimiento de estu-

¹⁹ No obstante después, el año 2010 en adelante, los resultados siguieron su tendencia positiva, ciertamente con reducciones menores de la desigualdad, lo que muestra la escasa confianza que tenían los directivos concertacionistas en las propuestas que habían implementado

²⁰ Verónica Michelle Bachelet Jeria. Primera mujer Presidente de la República de Chile entre los años 2006- y 2010, siendo re-electa en los años 2014 y 2018.

²¹ Miguel Juan Sebastián Piñera Echenique. Presidente de Chile entre los años 2010-2014, siendo re-electo el año 2018, ejerciendo la Presidencia hasta la fecha.

diantes universitarios; siendo los secundarios quienes si bien, no alcanzan a generar transformaciones estructurales, aunque si logran exponer la “deslegitimación social de la modernización liberal” (Picazo & Pierre, 2016. Pág., 107), hacen notar entre sus demandas que ya no solo el acceso y la cobertura son suficientes, en igual forma la calidad y las condiciones de infraestructura y de equipamiento son un factor relevante en el sistema educativo (Bellei y Cabalin, 2013).

Las principales demandas del movimiento estudiantil secundario, estaban relacionadas con la gratuidad, inicialmente para la Prueba de Selección Universitaria²², como respecto del pase escolar, derogación de la Ley Orgánica Constitucional - cambiada por la Ley General de Educación (LGE)-; y la Jornada Escolar Completa (JEC), infraestructura de los establecimientos, alimentación y calidad docente, pero esencialmente se centró sobre la gratuidad del sistema escolar y superior (Garreton, et al., 2011). De tal modo que lograron incorporar en la agenda política del gobierno, acciones que no estaban contempladas en el corto, mediano o largo plazo. Lo anterior, también fue consecuencia de un gran apoyo ciudadano en pos del movimiento secundario “(...) fluctuando entre un 83% (Centro de Políticas Públicas de la Universidad del Desarrollo) y un 87% (Centro de encuestas La Tercera)” (González, Cornejo, Sánchez, & Caldichoury, 2008), existiendo de esta forma una presión ciudadana hacia el Estado y hacia el gobierno, a crear un diálogo político para satisfacer las demandas y necesidades estudiantiles.

El resultado de lo expuesto fue que entonces la Presidenta convocara a un Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación²³(el Consejo), el que contó con la participación de diversos actores vinculados al sector educacional, con el objetivo de analizar las demandas estudiantiles, las cuáles el gobierno tuvo que incluirlas en su agenda política.

La importancia del Consejo fue crear un diálogo político entre los actores convocados para analizar el sistema educativo desde distintas miradas, de esta forma se identifican consensos y disensos, algunos de ellos se pueden observar en el siguiente cuadro:

²² PSU.

²³ Contando con la participación de Parlamentarios; especialistas en educación, académicos, personas de distintas confesiones religiosas, representantes de los pueblos indígenas y de los distintos actores del quehacer educacional del país: padres, estudiantes secundarios, universitarios, docentes y asistentes de la educación, proveedores municipales y privados de la educación, rectores de universidades tradicionales y privadas del país.

Cuadro N° 2: Principales consensos y disensos de los debates consignados en el Informe final del Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación (2006)

Temas	Consenso	Disensos
Creación de una Agencia de Aseguramiento de la Calidad ó Superintendencia de Educación.	La cual tendrá la responsabilidad de hacer valer el cumplimiento de los estándares educativos	
Ley Orgánica Constitucional de Educación (LOCE)	Acuerdo mayoritario por el cambio de una ley	Diálogo cruzado entre la educación como un derecho social v/s libertad de enseñanza.
Financiamiento	Acuerdo mayoritario sobre el aumento de exigencias para el recibimiento de financiamiento público por los sostenedores.	Diferencias en cómo abordar para mejorar el sistema. Por un lado esta la propuesta llamada "Fortalecimiento del sistema de subvenciones" y la otra llamada "Esquema de financiamiento mixto".
Docentes	Acuerdo en crear una carrera profesional docente, cambios curriculares y una prueba de habilitación para la obtención del título profesional.	
Lucro	Rechazo mayoritario al lucro por razones éticas, la educación es incompatible con la mercantilización.	Su vigencia en el sistema educativo, permite ampliar la oferta educacional y la elección de las familias.

(Elaboración propia a partir de Garreton, y otros, 2011)

Si bien el Consejo no logra los resultados esperados por el movimiento estudiantil, si concluye que el sistema educativo posee una importante inequidad y calidad en la enseñanza, cómo también expone la segregación socioeducativa a la que ésta se encuentra sometida. Asimismo, instala en la agenda de gobierno las propuestas de cambio para poder resolver aquellos problemas encontrados:

“A inicios del 2007, al anunciar el proyecto de Ley General de Educación (Ley que reemplazará a la LOCE), la Presidenta Bachelet habló de construir la “nueva arquitectura de la educación chilena” (...) la Presidenta profundizó la metáfora arquitectónica señalando que la transformación tiene tres pilares: un nuevo marco regulatorio (el cuál reemplaza la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, LOCE), una nueva Superintendencia de Educación y un aumento de recursos públicos. (...) Con el propósito de hacer viables estas transformaciones y luego de un complejo proceso de negociaciones (por el rechazo del sector de la derecha política de Chile ante los nuevos

cambios) (...) firman un 13 de noviembre un Acuerdo por la Calidad de la Educación (...) deroga la LOCE, crea un sistema de aseguramiento de la calidad (...) reforma la estructura y extensión de los ciclos escolares e institucionaliza una reforma educacional basada en estándares. (Bellei, Contreras, Valenzuela, 2008. Pág., 14).

Esta vía de comunicación fue desarrollada por el Consejo a instancias de la convocatoria del movimiento estudiantil secundario, es lo que Jean Jacques Rousseau en su libro el Contrato Social (1762) llama "Pacto Social" quien dice:

"Encontrar una forma de asociación que defienda y proteja de toda fuerza común a la persona y a los bienes de cada asociado, y gracias a la cual cada uno, en unión de todos los demás, solamente se obedezca a sí mismo y quede tan libre como antes" (Rousseau, 1762, p. 14).

Anunciando que este acto político, busca proteger los intereses de la persona –ciudadano- y este a su vez, pretende la alineación de todos los asociados, para en este caso, analizar y expresar el malestar con respecto al sistema educativo mercantilizado y segregador.

Con fecha 2 de diciembre del año 2008 mediante el mensaje N° 1151-356²⁴, la Presidenta Bachelet envía a la Cámara de Diputados un proyecto de Ley que tiene por objetivo el Fortalecimiento de la Educación Pública, el cual expone la creación de dos organismos públicos; el primero denominado "Corporaciones Locales de Educación Pública"(CLEP) y el segundo llamado "Servicio Nacional de Educación"(SNE) donde el primero, estaría compuesto por los alcaldes y representantes del Ministerio de Educación, y el segundo estaría sometido por la vigilancia del Presidente de la República por intermedio del Ministerio de Educación (Gobierno de Chile , 2008).

En el proyecto mencionado, la Presidenta explicita las grandes dificultades, desventajas administrativas y de gestión de los sostenedores del sistema público, y como éstos se ven sometidos a una competencia desigual en relación a los sostenedores de establecimientos subvencionados y particular pagado, es por ello que estos dos organismos –propuestos en el Proyecto de Ley- se suman a la "nueva arquitectura del sistema educativo" (Gobierno de Chile, 2008. Pág., 7) nombrada por la Presidenta, la que contempla: El Ministerio de Educación; la Superintenden-

²⁴ Con fecha del 05 de enero del 2010, y con el número de mensaje Presidencial 1727-357, el Proyecto de Ley se hace presente al Senado.

cia de Educación; la Agencia de Calidad, el Servicio Nacional de Educación y el Consejo Nacional de Educación; argumentando que:

“La educación pública tiene en su centro la idea de que para cimentar la democracia y construir la cohesión social es necesario que los niños, niñas y jóvenes de diversas condiciones sociales, credos religiosos y visiones ideológicas, puedan ser educados en un mismo espacio pedagógico. Si la libertad de enseñanza permite una diversidad de proyectos educativos, la existencia de la educación pública permite que la diversidad del país pueda ser educado bajo un proyecto educativo común” (Gobierno de Chile , 2008, p. 5).

Justificando a través de este mensaje las razones del porque es necesario fortalecer la educación pública, el que se encontraba paralizado por las constantes manifestaciones de los estudiantes y del respaldo ciudadano, logrando ser una prioridad para la agenda legislativa de aquel gobierno.

Para el año 2010, y luego de haber transcurrido dos décadas del término de la dictadura cívico-militar, sumado a ello los cuatro gobiernos vinculado al sector del centro-izquierdo de la política chilena, los ciudadanos, haciendo uso del sufragio – por entonces aún de carácter obligatorio²⁵- dieron como resultado para ocupar el sillón presidencial a Sebastián Piñera Echenique, siendo el primer Presidente de luego del regreso a la democracia, representando al sector de derecha de la política nacional, quienes no habían gobernado desde aproximadamente cincuenta años (Alarcón & Donoso, 2017 y Vera, 2011).

El nuevo gobierno deberá hacerse cargo de una agenda política cargada de propuestas relacionadas en fortalecer el sistema educativo, una de ellas es el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Escolar (SAC) quien fue enviado por vez primera el año 2007 con el mensaje N° 216-355 (Gobierno de Chile, 2007), para posteriormente ser aprobado por el Congreso Nacional el año 2011²⁶, llevando por título Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media y su Fiscalización²⁷.

Con la llegada del gobierno de centro-derecha (2010), un nuevo movimiento estudiantil se hace presente, y “quienes lideraron estas movilizaciones fueron las

²⁵ Desde el año 2012 en Chile, por medio de la Ley N° 20.568, comienza a regir el voto voluntario.

²⁶ Disponible en:

https://www.bcn.cl/historiadela Ley/fileadmin/file_ley/4584/HLD_4584_d27100a2ddfb226c6fe0628b2adc365.pdf

²⁷ Ley 20.529

agrupaciones estudiantiles de educación superior” (Bellei, 2016. Pág. 41). La que dentro de sus petitorios estaban: fin al lucro en la educación y una educación pública gratuita y de calidad (Picazo & Pierre, 2016; Alarcón & Donoso, 2017). El movimiento estudiantil, no solo alcanzó una gran aceptación por la ciudadanía, también logró que se sumaran a las manifestaciones organizaciones sociales, alcanzando un gran impacto, haciendo frente al gobierno que tuvo que realizar cambios en su agenda política gubernamental, efectuando y planteando cambios al modelo educativo pero sin una transformación –aún- estructural al sistema (Picazo & Pierre, 2016).

Una de las propuestas presidenciales fue el Proyecto de Ley enviado a la Cámara de Diputados que tiene por nombre que crea las Agencias Públicas de Educación Local²⁸ (APEL). Las funciones de la APEL serán las de administrar los establecimientos educacionales que se encuentren en su dependencia, definir lineamientos técnicos-pedagógicos, la contratación y/o términos del personal, la administración presupuestaria, la supervisión de los establecimientos que se encuentren ligados a la APEL, como también la rendición de cuentas públicas.

Cabe mencionar, que este proyecto de ley propone un nuevo organismo descentralizador, que cuenta además con un patrimonio propio, un giro único –educación- que son autónomas y, pueden tener la posibilidad de agruparse con otros municipios. La organización de la APEL estará constituida por un Consejo Directivo²⁹ y un Director Ejecutivo. El primero tendrá la responsabilidad de nombrar, evaluar, fiscalizar y/o remover al Director Ejecutivo, como también entregar lineamientos y fiscalización de la APEL. El segundo, tendría la función de administrar los establecimientos que se encuentren a su cargo; administrar el presupuesto de la agencia; dar cumplimiento o término de contratos; abrir, fusionar y/o cerrar establecimientos, informar al Consejo Directivo sobre antecedentes relevantes para la toma de decisiones, asimismo, también sobre el cumplimiento de las metas y objetivos establecidas en un convenio de desempeño y, rendir cuentas periódicamente sobre la marcha de la agencia y de los establecimientos que se encuentran a su cargo. (Gobierno de Chile, 2011).

Tanto la CLEP como la APEL, fueron proyectos de Ley que intentan mejorar la educación pública mediante un cambio subnacional –municipal- (Donoso, Frites, & Castro, 2014). Si bien, fueron propuestas para el fortalecimiento de la educación

²⁸ Disponible en: https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=8482&prmBoletin=8082-04

²⁹ Conformado por: Alcalde (quien preside el consejo), centro de padres, 2 profesionales destacados (1 designado por los directores y otro designado por el Intendente) y un funcionario del Ministerio de Educación (designado por la Secretaría Regional Ministerial (SEREMI)).

pública, éstas no lograron mayores avances en el parlamento y, más bien, podrían llegar a verse como una suerte de compromiso político frente a la ciudadanía, por presentar una propuesta de fortalecimiento de la educación pública, dónde no se aplican cambios estructurales, manteniendo la descentralización y la alcaldización al interior de estos proyectos (Donoso et al, 2014; Bellei, et al, 2018; Eyzaguirre, 2012) sumando a ello también las diversas responsabilidades, roles y funciones con el que se despliegan al interior de estos –CLEP Y APEL-, evidenciando algunas complicaciones si llegase a ser aplicadas³⁰, por lo que en palabras de Donoso et al, 2014 (Pág., 13) “tienen un componente agregativo más que sinérgico”.

4.5 La Nueva Educación Pública

Para el año 2013, los resultados de una nueva elección presidencial para dirigir el Gobierno, entregó como resultado la elección de la Presidenta Bachelet (por segunda vez), quien logró alcanzar un porcentaje de un 62.2% en la segunda vuelta, frente a un 37,8% de su contendora (SERVEL, 2013), siendo nuevamente la primera mujer Presidenta de Chile, y además, re-electa.

En el nuevo programa de gobierno expresa la necesidad de realizar cambios estructurales al sistema educativo, quien la nombra como una de las dos “Reformas de Fondos”, (la segunda es la Reforma Tributaria), expresando la urgencia de mejorar las condiciones de la educación pública, la que ha sido duramente cuestionada en los gobierno anteriores, en la que hace referencia que ésta –la educación- debe ser el impulso para bajar los niveles de desigualdad social, y debe ser abordada cómo un derecho social para todos los ciudadanos.

Es por ello que en el programa de gobierno, la Reforma educacional involucraría a los diferentes niveles educativos (Educación parvularia; educación básica; educación media y educación superior), recogiendo las diversas demandas expresadas en los diversos movimientos estudiantiles -tanto secundarios como universitarios- (Bellei, 2016; Bellei, y otros, 2018; Donoso-Díaz, y otros, 2014; González, Cornejo, Sánchez, & Caldichoury, 2008; Assaél, y otros, 2011; Leiva & Díaz, 2017), manifestando el fin al lucro, el fin –gradual- del financiamiento compartido, finalizar la selección en los establecimientos educativos y, crear una nueva institucionalidad, y así, cambiar la administración municipal. Estos grandes cambios que se propo-

³⁰ No serán abordadas esta investigación, ya que no es menester de esta, pero en la bibliografía, se pueden encontrar autores que sí profundizan en cada uno de estos proyectos.

nen a la institucionalidad educativa, serían viables por medio de los recursos de la Reforma Tributaria³¹ (Bachelet, 2013).

Con fecha 2 de noviembre de 2015, la Presidenta envía a la Cámara de Diputados el mensaje N° 1174-363, del cual “Inicia un proyecto de Ley que crea el sistema de Educación Pública y modifica otros cuerpos legales” (Gobierno de Chile, 2015). En el mensaje se hace un recuento histórico de la importancia que ha tenido la educación en la formación de ciudadanos en la República, asimismo del protagonismo e influencia que ha tenido el Estado en su desarrollo, y cómo en las últimas décadas la educación pública ha ido decayendo como consecuencia de la reforma de los 80´ municipalizando el sistema, encontrándola en “su momento más crítico” (Gobierno de Chile, 2015, p. 11).

Este nuevo proyecto define principios, gestión y administración, soporte técnico, participación de las comunidades, colaboraciones estratégicas, financiamiento y la creación del Sistema de Educación Pública, integrado por la Dirección de Educación Pública (DEP); los Servicios Locales de Educación Pública (SLE) y por los establecimientos educacionales (Gobierno de Chile, 2015).

El proyecto de Ley tuvo un largo proceso de discusión en las diversas cámaras legislativas desde su presentación en el año 2015, debido a los grandes cambios en la estructura institucional del sistema educativo, que por lo demás, traería consigo una mayor presencia y responsabilidad del Estado, haciéndose cargo de impulsar la educación pública para los ciudadanos.

Si bien, es la institucionalidad educativa la que recibiría transformaciones, ésta también involucraría cambios administrativos y de relación entre organismos a nivel del gobierno Central, Bellei, y otros (2018) expresan lo siguiente, en cuanto estos cambios de administración pública y la complejidad que trae consigo aquella:

“(…) la gobernanza y la coordinación entre las instituciones, la descentralización administrativa; los derechos de los trabajadores; los sistemas de selección de los directivos públicos, y otros aspectos de la administración municipal (…)” (Bellei, et al., 2018, p. 96).

³¹ La que no es estudiada por no ser el caso de la investigación.

Cuadro N°3 : Cronograma del proceso legislativo de la nueva educación pública

Trabajo prelegislativo	Primer trámite legislativo (Cámara de Diputados)			Segundo trámite legislativo (Senado)			Tercer trámite legislativo (Comisión Mixta)		Promulgación
	Marzo 2014 a octubre 2015	Noviembre 2015	Abril 2016	Julio 2016	Enero 2017	Agosto 2017	Septiembre 2017	Septiembre 2017	
Elaboración de proyecto, diálogo con actores y socialización inicial de sus contenidos.	Ingreso del proyecto a la Comisión de Educación.	Se aprueba el proyecto en la Comisión de Educación y pasa a la Comisión de Hacienda.	Se aprueba en general y en particular en sala e Ingres a al Senado.	Se aprueba en general en sala	Se aprueba en la Comisión de Educación y pasa a la Comisión de Hacienda.	Se aprueba en particular en el Senado y vuelve a la Cámara original.	La Cámara de Diputados rechaza algunas modificaciones y el proyecto pasa a Comisión Mixta.	Se aprueba proyecto en ambas salas y se oficia al Ejecutivo para su promulgación.	Se promulga proyecto, al mismo tiempo que se nombran las primeras autoridades de la nueva educación pública.

(Fuente: Bellei, y otros, 2018, pág. 95)

Por ser este proyecto de gran envergadura institucional, se originaron varios debates de los distintos bloques de la política chilena –desde el gobierno propiamente tal y desde la oposición- que se desplegaron en diálogos en las distintas instancias legislativas, consecuencia de ello, es por la gran participación de actores involucrados –del mundo académico; profesionales y actores sociales y actores políticos - que se hicieron parte de éste. Alguno de los debates –ó nudos críticos- discutidos a modo de resumen son:

Cuadro N°4: Principales debates sobre la Nueva Educación Pública durante el trámite legislativo

Rol, sentido y misión de la educación pública	Mayor presencia del Estado como agente responsable y garante del derecho de la educación, sustentado en una visión como derecho social. En contraste, la oposición política hace referencia a que el Estado no define las garantías al derecho de la educación, asimismo, expresa la necesidad de elección por parte de las familias.
Gobernanza y sentido de una figura de carácter	a) La creación de la Dirección de Educación Pública (DEP) como organismo centralizado pero con independencia administrativa, con la facultad de coordinar el conjunto la nueva institucionalidad, en contraste, la oposición, ve como

nacional	<p>una sobre carga de tareas hacia el Ministerio de Educación.</p> <p>b) Discusión de cómo sería la elección de la máxima autoridad de la educación pública, el que será escogido a través del Sistema de Alta Dirección Pública, y</p> <p>c) Alineamiento entre la nueva educación pública y el Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC).</p>
Naturaleza y tamaño de los SLEP	<p>a) La creación de un nivel intermedio, SLEP, no generó mayores diferencias, pero sí la naturaleza de este, por un lado se proponía la ocupación de los organismos desconcentrados del MINEDUC, como los Departamentos Provinciales de Educación (DEPROV) y por el otro –de parte de la oposición- la creación de una agencia autónoma con gobiernos corporativos, prevaleciendo la creación de dos organismos al interior de los SLEP: el comité directivo y el consejo local como medio de fortalecer el “<i>accountability</i>” local.</p> <p>b) La cantidad de SLEP repartidas por el territorio nacional, pasando de sesenta y siete a setenta.</p> <p>c) Transferencia de jardines infantiles a la NEP.</p>
Autonomía y apoyo a las comunidades educativas	<p>a) El debate se desarrolló en torno al protagonismo y autonomía que tendrían las instituciones educativas y sus directores, como la conformación del consejo de profesores y el consejo escolar.</p> <p>b) En cuanto al apoyo técnico-pedagógico, el debate fue en quien debía realizarlo, siendo los DEPROV los encargados de entregar este tipo de orientaciones, finalizando en que serían los mismos SLEP, quienes prestaría esta ayuda y</p> <p>c) la institucionalidad afectaría la calidad de la educación pública.</p>
Financiamiento de la NEP	<p>El debate se centró en cómo se financiaría la NEP, recayendo en primera instancia en la Ley de Presupuesto, aunque diversos actores vieron poco viable, consecuencia del desequilibrio financiero de la educación Estatal. Otra de las propuestas, fue un sistema de financiamiento basal, del cual fue declarada inadmisibles. Otro grupo, del cual no estaba de acuerdo con la desmunicipalización, apoyaban la idea de seguir con el financiamiento mediante subvenciones. Finalmente, mediante el diálogo en la Cámara de Diputados, se propuso la extensión del Fondo de Apoyo a la Educación Pública (FAEP) y luego en el Senado se introdujo un fondo llamado Programa de Fortalecimiento de la Educación Pública. Así no se modifica el sistema general del financiamiento de la institucionalidad educativa, pero si se suman dos grandes fondos para su implementación.</p>
Transición al nuevo sistema	<p>a) La discusión de la comisión mixta fue sobre el traspaso de la institucionalidad y cómo esta debía de ser gradual y con posibilidad de evaluación, completándose para el año 2025 y con una posible extensión hacia el año 2030.</p> <p>b) La excepcionalidad y postergación de los municipios hacia el traspaso, siempre y cuando cumplan ciertas características, como por ejemplo: buenos resultados académicos.</p> <p>c) Uno de los nudos más sensibles y críticos, es la discusión de cómo los trabajadores serían traspasados a la nueva institucionalidad; ya sean los docentes y asistentes de la educación –traspasados directamente- los funcionarios administrativos de los DAEM mediante concursos y, como el Estado</p>

	<p>debía hacerse cargo mediante una compensación, a quienes no lograría ser traspasados.</p> <p>d) La creación de un estatuto para los asistentes de la educación.</p> <p>e) En cuanto a la transferencia de los inmuebles y por medio de la aceptación de ambas cámaras, se hace un traspaso de aquellos desde lo municipal a la nueva institucionalidad sin costo alguno, así mismo, la NEP, no asumiría el déficit financiero con los cuales podrían ser entregadas las instituciones educativas.</p>
--	--

(Fuente: Elaboración propia a partir de Bellei, y otros, 2018)

Luego de varios intentos formales para el fortalecimiento de la educación pública, como fueron la CLEP y la APEL, de las cuáles no vieron la luz, sirvieron para sentar las bases a una nueva institucionalidad que luego de varios debates, comisiones y cambios en la estructura del proyecto de ley -entre lo que inició y lo que finalizó- logró ser aprobada a pesar de un largo trámite legislativo (desde el 2015 hasta el 2017³²), que involucró a una gran cantidad de actores vinculados al área educacional. Así, con fecha 14 de noviembre de 2017, la Cámara de Diputados y con la aprobación del Tribunal Constitucional, señala lo siguiente:

“Por tanto, y habiéndose dado cumplimiento al control de constitucionalidad establecido en el artículo 93, N°1, de la Constitución Política de la República, corresponde a V.E. promulgar el siguiente: Proyecto de Ley (haciendo referencia a la Creación del nuevo Sistema de Educación Pública)” (Cámara de Diputados, 2017, p. 3)

Y con fecha 16 de noviembre de 2017 se promulga en el diario oficial y, publicada el 24 de noviembre del año 2017, teniendo por título “Crea el Sistema de Educación Pública”, bajo el tipo de norma: Ley 21.040, la que tiene que por objeto:

“(…) que el Estado provea, a través de los establecimientos educacionales de su propiedad y administración (…) una educación pública, gratuita y de calidad laica (…)” (Ministerio de Educación, 2017, p. 1 Artículo 3).

Asimismo, expresa que la finalidad y orientación de la Educación Pública, por medio de esta Ley, sería:

“(…) al pleno desarrollo de los estudiantes, de acuerdo a sus necesidades y características. Procura una formación integral de las personas, velando por su desarrollo espiritual, social, ético, moral, afectivo, intelectual, artístico y físico, entre otros, y estimulando el desarrollo de la creatividad, la capacidad

³² Disponible en https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=10782

crítica, la participación ciudadana y los valores democráticos.” (Ministerio de Educación, 2017, pp. 1, Artículo 2)

Proponiendo un cambio de paradigma a la institucionalidad educativa, no visto desde la reforma de los 80'. Ésta ley, nace con el sentido de regresar el protagonismo de la educación pública al Estado y para con sus ciudadanos. Lo cual no es consecuencia de acuerdos políticos para generar políticas públicas educacionales en pos de provocar cambios, sino por el contrario, son consecuencias de movilizaciones sociales, como lo fueron los movimientos estudiantes (secundarios y universitarios) de los años 2006 y 2011, que propiciaron poner en debate y en agenda pública la crisis por la cual estaba pasando el sistema educacional chileno, exigiendo un cambio sistémico (Donoso, 2018).

En la actualidad (setiembre, 2019) encontramos en funcionamiento cuatro SLEP: Barrancas: que considera los territorios de Cerro Navia; Lo Prado y Pudahuel. Huasco: con los territorios Alto del Carmen; Freirina; Huasco y Vallenar. Costa Araucanía, comunas de Nueva Imperial; Saavedra Teodoro Schmitdt; Toltén y Carahue . Y Puerto Cordillera: que cuenta con los territorios de Andacollo y Coquimbo³³.

4.6 Ley General de Educación y Ley que Crea el Sistema de Educación Pública: generalidades, vacíos y especificaciones.

La Ley General de Educación³⁴ (LGE) aprobada el año 2009 en el primer gobierno de la Presidenta Bachelet, entrega –desde ese momento- los lineamientos generales con los cuales la educación pública –subvencionada y particular pagada- debían normarse, luego de que la antes mencionada –en capítulos anteriores- Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE) fuera derogada.

En ella –la LGE- establece los derechos y deberes de las comunidades educativas, así como también, regula los deberes del Estado, en el que, debe velar por el cumplimiento de aquella, proporcionando un sistema educativo equitativo y de calidad, otorgando de manera general, las normativas dispuestas por el Estado hacia el sistema educacional:

“Artículo 1º. La presente ley regula los derechos y deberes de los integrantes de la comunidad educativa; (...) regula el deber del Estado de velar por su cumplimiento, (...) con el objetivo de tener un sistema educativo caracte-

³³ Información disponible desde <http://www.educacionpublica.cl/>.

³⁴ Ley 20.370.

rizado por la equidad y calidad de su servicio.” (Ministerio de Educación, 2009)

En cuanto a la Ley que Crea el Sistema el Sistema de Educación Pública³⁵, o también llamada la Nueva Educación Pública (NEP), encontramos en sus primeros artículos (2° y 3°) tanto el sentido y finalidad de la Educación Pública, como también el Objeto del Sistema de la Educación Pública, exhibiendo la importancia y el deber que tiene el Estado de proporcionar y velar por una educación y formación integral del individuo, sumado a ello, la consideración de las características locales y regionales en las cuales se encuentran insertas las instituciones educativas (escuelas) que formen parte de los Servicios Locales de Educación (SLE), acreditando la importancia y relevancia, de la diversidad que poseen los distintos territorios con las características propias de los establecimientos y, cómo estos deben ser considerados a la hora de generar estrategias locales que ayuden a mejorar los niveles de aprendizajes.

³⁵ Ley 21.040.

Cuadro N°5: Fin y objeto de la educación pública

Fines	Objeto
La educación pública está orientada al pleno desarrollo de los estudiantes, de acuerdo con sus necesidades y características. Procura una formación integral de las personas, velando por su desarrollo espiritual, social, ético, moral, afectivo, intelectual, artístico y físico, entre otros, y estimulando el desarrollo de la creatividad, la capacidad crítica, la participación ciudadana y los valores democráticos.	<p>El sistema tiene por objeto que el Estado provea, a través de los establecimientos educacionales de su propiedad y administración, que formen parte de los servicios locales de educación pública que son creados en la presente ley, una educación pública, gratuita y de calidad, laica, esto es, respetuosa de toda expresión religiosa, y pluralista, que promueva la inclusión social y cultural, la equidad, la tolerancia, el respeto a la diversidad y la libertad, considerando las particularidades locales y regionales, garantizando el ejercicio del derecho a la educación de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de la República, en todo el territorio nacional.</p> <p>El sistema velará por el respeto a las particularidades de cada nivel y modalidades educativas, considerando la integralidad, pluralidad y el apoyo constante a los estudiantes. En particular, deberá considerar las características propias de los establecimientos que imparten el nivel parvulario y de la educación especial o diferencial.</p>

(Fuente: Bellei, et al., 2018, p. 120, a partir de la Ley 21.040)

La LGE, en su artículo 3°, da cuenta de que el sistema educativo chileno se construye sobre la base de ciertos derechos garantizados en la Constituciones y de los cuales son inspirados en ciertos principios. Por su parte la NEP en su Artículo 5°, se rige por aquellos principios expuestos en la LGE, y además, crea, construye y especifica aún cada uno de ellos, entregando mayor claridad a la hora de definir y caracterizar las bases de la educación pública.

Cuadro N°6: Articulaciones entre los principios de la LGE y los principios de la NEP

Principios de la LGE	Principios de la NEP
Calidad de la educación	Calidad Integral
Universalidad y educación permanente	Cobertura nacional y garantía de acceso
Equidad del sistema educativo	Desarrollo equitativo e igualdad de oportunidades
Diversidad	Pertinencia local, diversidad de los proyectos educativos y participación de la comunidad
Participación	
Autonomía	
Sustentabilidad	Integración con el entorno y la comunidad
Interculturalidad	

(Elaboración propia a partir de la Ley N° 20.370 y N° 21.040 y Bellei, et al., 2018, pp. 120-124)

Si bien, al explorar los principios que aborda y define la LGE los expone de manera generalizada, es en la NEP, dónde si hacemos una comparación, entrega una mayor claridad sobre las responsabilidades del Estado en cuanto a la Educación

Pública que desea desarrollar, incorporando a las comunidades y formando acorde a las características territoriales locales, en las que se encuentren insertas.

Además de los principios antes mencionados se encuentra otros principios de la LGE que no se articulan con los mencionados en la NEP, como lo son: a) Responsabilidad, b) Transparencia; c) Integración e inclusión, d) Dignidad del ser humano y e) Educación integral (Ministerio de Educación, 2009).

En la misma forma, se identifican principios creados en la NEP que no están vinculados ni relacionados con principios de la LGE, entre ellos: a) Mejora continua de la calidad; b) Colaboración y trabajo en red; Proyectos educativos inclusivos y c) Formación ciudadana y valores republicanos (Ministerio de Educación, 2017). Estos principios mencionados en la NEP y que no se encuentran articulados a la LGE, o bien, ésta última no presenta algún principio al cual se le pueda incorporar, explica: (i) cómo es que la educación está en constante cambio, y es responsabilidad tanto del Estado como también de los actores involucrados en el desarrollo y formación de esta, estar en constante actualización, (ii) Los organismos e instituciones educativas, no son entidades aisladas ni individualizadas, hay que entenderlas como una parte del todo, por lo que el trabajo en red y la colaboración, es parte del desarrollo de un proyecto país para el fortalecimiento de la educación pública, y (iii) Fomentar y desarrollar los deberes y derechos ciudadano, de una República laica, pluralista, tolerante y democrática (Ministerio de Educación, 2017).

Cabe mencionar que en la LGE, en su texto refundido coordinado y sistematizado de la ley N° 20.370, versión con fecha de 27 de junio de 2019, no hace mención a la nueva institucionalidad educativa, como lo es la Ley N° 21.040, que Crea el Sistema de Educación Pública. Por otra parte, la NEP en su Artículo 4°, hace reconocimiento sobre la importancia que tienen los establecimientos educativos al nuevo organismo público, enalteciendo las facultades e importancias que tienen como bases del sistema educativo, exhibiendo:

“Artículo 4°: (...) Los establecimientos educacionales son la unidad básica y fundamental del Sistema. Están conformados por sus respectivas comunidades educativas (...). Dichos establecimientos contarán con autonomía para la definición y desarrollo de sus proyectos educativos, de acuerdo a la identidad y características propias de sus comunidades, de conformidad a la normativa vigente” (Ministerio de Educación, 2017).

4.7 Servicios locales de educación (SLE): el nuevo liderazgo intermedio

Los SLE, se conforman con el fin de administrar, gestionar y apoyar las instituciones educativas en sus distintos niveles de enseñanza –parvulario, básico y medio– en aspectos técnico – pedagógicos, financieros y humanos, a través de la unificación de territorios que posibiliten la utilización de economías de escalas y la disminución burocrática para la obtención de insumos educativos. Éste nivel intermedio (entre el Estado y las escuelas) y descentralizado, permitiría a su vez, ser un comunicador ante las políticas impulsadas desde el nivel central, hasta las unidades básicas del sistema (las escuelas).

La ley define a los SLE cómo un organismo público, funcional y territorialmente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, relacionándose con el Presidente de la República a través del Ministerio de Educación (Ministerio de Educación, 2017).

El Artículo 17, conceptualiza el objeto de los SLE, expresando:

“Artículo 17: El objeto de los Servicios Locales será proveer, a través de los establecimientos educacionales de su dependencia, el servicio educacional en los niveles y modalidades que corresponda (...).

En este marco, velarán por la calidad, la mejora continua y la equidad del servicio educacional, para lo cual deberán proveer apoyo técnico – pedagógico y apoyo a la gestión de los establecimientos educativos a su cargo, considerando sus proyectos educativos institucionales y las necesidades de cada comunidad educativa, atendiendo especialmente las características de los estudiantes y las particularidades del territorio en que se emplazan. Asimismo, respetarán la autonomía que ejerzan los establecimientos educacionales, contribuyendo al desarrollo de sus proyectos educativos y de sus planes de mejoramiento” (Ministerio de Educación, 2017).

Así, este nuevo organismo encargado de administrar, gestionar y apoyar a los establecimientos en aspectos técnicos y pedagógicos, tendrá la responsabilidad de respetar las particularidades que cada territorio posea, valorando el entorno y las comunidades, con las cuales deberán trabajar colectivamente para proveer el servicio educacional antes mencionado, considerando también la diversidad de proyectos educativos que se encuentren bajo su alero y, cómo estos a su vez, deberán ser desarrollados y apoyados. Ésta nueva forma de liderazgo intermedio, se caracteriza por tomar en cuenta a las comunidades, al territorio y a la autonomía por parte de los establecimientos educacionales bajo un mismo organismo

público, entendiendo que para el desarrollo de una educación equitativa y de calidad se debe tomar en cuenta las particularidades en el que se sitúen.

La organización de los SLE está conformada por un Director Ejecutivo, un Comité Directivo Local -integrado por: uno o dos representantes designados por los alcaldes, dos representantes de los centros de padres y apoderados, dos representantes del gobierno regional- y un Consejo Local de Educación Pública -conformados por: dos representantes de los centros de estudiantes, dos representantes de los centros de padres y apoderados, dos representantes de los asistentes de la educación, un representante de las universidades, un representante de los centros de formación técnica o institutos acreditados, dos representantes de los equipos directivos o técnicos-pedagógicos de los establecimientos-, estos dos últimos funcionan como un órgano consultivo, de convocatoria, de unión y articulación entre las comunidades y la entidad pública; en cuanto al primero, es el encargado de dirigir y administrar, será nombrado por el Presidente de la República y tendrá una durabilidad en el cargo de seis años.

Dentro de las funciones y atribuciones que expresa la ley -21.040- en su artículo 22, están las siguientes: a) Dirigir, organizar, administrar y gestionar el Servicio Local, b) Elaborar e implementar el Plan Estratégico Local de Educación Pública y el Plan Anual, c) Celebrar convenios de desempeños, d) Contratar y designar, e) Delegar a los Directores de los establecimientos, las atribuciones que estime conveniente, f) Representar judicial y extrajudicialmente al Servicio Local, g) Participar con derecho a voz, en las sesiones del Comité Directivo Local y del Consejo Local, h) Rendir cuenta pública, i) Las demás funciones y atribuciones que le encomienden las leyes. Por otra parte, en el artículo 23 de la misma ley, establece los motivos de remoción y cese de funciones, si se dan las siguientes causales: i) Término del periodo legal de su designación, ii) Renuncia voluntaria aceptada por el presidente de la República, iii) Incapacidad, iv) Incumplimiento grave del convenio de gestión educacional y v) Negligencia manifiesta en el desempeño de sus funciones (Ministerio de Educación, 2017).

Bellei, et al. (2018), sistematiza analíticamente cinco macrofunciones -de las veinte que expone la ley- de los SLE, de las cuales se podrán ver en el siguiente cuadro:

Cuadro N°7: Macrofunciones de los SLE (extractos)

Planificación estratégica del	Este tiene una durabilidad de seis años –más que un periodo presidencial- este tiene que estar vinculados con los proyectos educativos institucionales
-------------------------------	--

SLE	de la escuelas que se encuentren adscritas, y este a su vez, deberá estar vinculado al plan estratégico nacional de educación pública, la que debe ser consultada por el Consejo Local respectivo y, aprobada por el Comité Directivo Local.
Desarrollo de capacidades en los establecimientos educacionales	El desarrollo de las capacidades a los establecimientos, se traducen en tres tareas: i) El apoyo técnico pedagógico: quien acompaña, apoya e impulsa los procesos pedagógicos, mediante la visitas y organización de redes con otros establecimientos del mismo territorio. ii) La vinculación con instituciones afines: articulando oferta de perfeccionamiento continuo (CPEIP e instituciones locales), asimismo, genera vínculos con las universidades, con el fin de generar estrategias de desarrollo profesional (docente y directivo) permitiendo una comunicación a través de la colaboración, asegurando la pertinencia de los futuros profesores a nivel local; y iii) La promoción de procesos adecuados, de selección, inducción y retención de los directivos, y el personal docente y no docente que trabaja en las escuelas: desarrollando políticas de recursos humanos, promover la satisfacción laboral y el compromiso con el territorio.
Gestión administrativa financiera	Los SLE, tienen la responsabilidad como nuevos sostenedores de los establecimientos a su cargo, responsabilidades tanto en el manejo de los recursos financieros (pago de remuneraciones, imposiciones, descuentos, tramite de licencias y otros permisos, elaboración de presupuesto y revisión presupuestaria de jardines, escuelas y liceos, realizar contabilidad y balance, distribución equitativa de los recursos disponibles a los establecimientos y transferir y monitorear los recursos que les haya sido delegados al establecimiento educacional) como también es responsable de la gestión operacional (gestionar el abastecimiento y las adquisiciones de los establecimientos, generar y ejecutar convenios marco, instalar y mantener plataformas de información y medios tecnológicos de comunicación, para una comunicación fluida y eficaz con los establecimientos, gestionar la infraestructura y mantenimiento de los establecimientos y gestionar la asignación de docentes y asistentes de la educación de reemplazo), sumado a ello de reducir y aliviar la carga burocrática que recae en los directores escolar, como también el apoyo a la elaboración de presupuestos, planes de compra, gestión de compras públicas y la rendición de cuentas ante instituciones responsables.
Fomento a la participación de la comunidad educativa y vinculación institucional	Por intermedio de los equipos directos y los profesionales psicosociales de cada establecimiento, los SLE, identifican las necesidades de los estudiantes y sus familias para garantizar el acceso y retención al sistema, a través de planes de acción y estrategias territoriales, que propician el involucramiento de las familias y fortalecer el vinculo entre estas y las escuelas y liceos.
Articulación y vinculación con políticas y normativas nacionales y regionales	Permitiendo la vinculación con los gobiernos regionales y gobiernos locales (municipios) de los cuales se encuentran adscritos en el territorio, de esta forma, desarrollar las necesidades regionales que se puedan establecer, así mismo, es un nexo, entre las políticas del gobierno central y las escuelas, permitiendo ser una especie de embudo, permitiendo ser un regulador de aquellas políticas.

(Elaboración propia a partir de Bellei, et al., 2018, pp. 131-136)

Este nivel intermedio que vincula al gobierno Central con las escuelas y, que por lo demás es y será el nuevo sostenedor de ellas, tendrá diversas responsabilidades para el fortalecimiento continuo de la educación pública, desde la gestión y administración, el acercamiento directo a las comunidades locales, al trabajo colaborativo en la formación de redes con otras instituciones educativas, a la creación de planes estratégicos para un desarrollo sostenido en el tiempo y la articulación con instituciones como universidades e institutos de nivel superior; es así, y de manera integral, se pretende intervenir para mejorar la calidad y equidad educativa.

4.7 Dirección de Educación Pública (DEP)

La Dirección de Educación Pública (DEP), es un organismo público centralizado y dependiente del Ministerio de Educación, el cual, es encargado de coordinar, administrar, financiar, apoyar técnicamente y conducir estratégicamente a los SLE. Ésta nueva institucionalidad, es dirigida por un Director(a) de Educación Pública, la que guiará por medio de una Estrategia Nacional, los lineamientos que debiese seguir la nueva arquitectura de la educación pública. Este Director(a) será nombrado por el Presidente de la República a través de la Alta Dirección Pública (ADP), además de contar con una durabilidad de seis años en el cargo.

El artículo 60 de la Ley NEP, establece el objeto que tiene este nuevo organismo público encargado de liderar el nuevo nivel intermedio, expresando que:

Artículo 60: Objeto. Corresponderá a la Dirección de Educación Pública la conducción estratégica y la coordinación del Sistema [refiriéndose a la NEP] velando para que los Servicios Locales provean una educación de calidad en todo el territorio nacional. Para ello elaborará la Estrategia Nacional de Educación Pública, vigilando su cumplimiento, y evaluará su desempeño de los Servicios Locales, a través de los convenios de gestión de sus Directores Ejecutivos, presentándoles apoyo técnico y administrativo en el marco de sus funciones” (Ministerio de Educación, 2017).

Bellei (et al., 2018), divide las funciones del Director(a) de Educación Pública establecidas en la Ley -N° 21.040- en tres grandes funciones

Cuadro N°8: Funciones del Director –Directora- de Educación Pública (Extracto)

Conducción estratégica	a) Proponer al Ministerio de Educación la Estrategia Nacional de Educación Pública, b) Asignar recursos a los SLE, c) Orientar a los SLE para el desarrollo de la oferta de educación pública, d) Requerir de los SLE y los establecimientos de sus dependencias toda la información que sea necesaria para cumplir sus funciones, y hacer pública dicha información cuando corresponda y e) Requerir información a la Agencia de Calidad de la Educación y a la Superintendencia de Educación, sumado a ello su coordinación con aquellos organismos públicos.
Articulación, cohesión y coordinación del sistema	a) Coordinar a los SLE, promoviendo su trabajo colaborativo en red, b) Elaborar y proponer al Ministerio de Educación, convenios de gestión educacional, y realizar seguimientos, evaluación y revisión, c) Proponer al Ministerio de Educación el perfil profesional que deben cumplir los candidatos al cargo de Director Ejecutivo de los SLE, d) Hacer recomendaciones respecto al plan anual de los SLE, e) Llevar un registro de los planes estratégicos de los SLE, f) Proponer a los SLE, los planes de innovación y, g) Definir políticas de operación y funcionamiento de los sistemas de seguimientos, administración, información y monitoreo.
Rendición de cuentas del sistema y contraparte con el resto del Estado	a) Rendir cuenta pública sobre el estado y las proyecciones del Sistema de Educación Pública, b) Coordinar la relación entre los SLE y el Ministerio de Educación, así como con otros órganos de la Administración del Estado, c) Proponer al Ministerio de Educación, planes y programas relativos a la educación pública, d) Supervisar y velar por el cumplimiento de los convenios establecidos, e) Promover el mejoramiento de la calidad de la educación que imparte los establecimientos educacionales dependientes de los SLE que atienden personas que se encuentren en privadas de libertad o reinserción social, e) Prestar asistencia técnica a la gestión administrativa de los SLE, f) Celebrar convenios o acuerdos con organismos públicos o privados para abordar asuntos de interés común y, g) Realizar o encargar estudios, diagnósticos y evaluaciones de la situación educativa de cada SLE y, de sus establecimientos educacionales.

(Elaboración propia a partir de la Ley N° 21.040 y Bellei, et al., 2018, pp. 159-160)

Estas funciones permitirán guiar, conducir y mejorar constantemente, las prestaciones del servicio educacional, velando por el acceso, la equidad y la inclusión en cada uno de los establecimientos vinculados al SLE, asimismo, velar por el cumplimiento de las normativas vigentes, mediante la coordinación con otros organismos públicos -como la Superintendencia de educación y la Agencia de Calidad para la Educación-, o privados cuando sea necesario y que tengan intereses en común.

Los recursos financieros que posea, son destinados desde la Ley de Presupuesto, los que son asignados de manera directa, por lo que la NEP, no estará sometida a

la subvención por asistencia de alumnos, permitiendo de este modo, incrementar aquellos recursos financieros (Bellei, et al., 2018).

Por otra parte, la DEP puede entregar los espacios para la articulación y apoyo entre los SLE, abriendo la posibilidad de generar un trabajo colaborativo entre ellos, permitiendo un conducto de comunicación y sociabilización para el intercambio de conocimientos e innovaciones, de igual modo, evaluar los convenios establecidos con los Directores Ejecutivos de los SLE, por intermedio de los informes otorgados por el Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC), con el propósito de garantizar las acciones establecidas.

Por último, Bellei, et al. (2018), expone que la rendición de cuentas tanto para el organismo centralizado -como la DEP- y los descentralizados -como los SLE-, deben contar con mecanismo para una adecuada gobernanza, y disminuir de esa forma el clientelismo, la corrupción y captura (Ackerman 2005; Batley et al., 2012, citado por Bellei, et al., 2018, p. 166). De esta forma, la rendición de cuentas por la DEP recae, a nivel nacional caracterizándola como *accountability top-down* o rendición de cuentas vertical, exhibiéndola frente a los jefes jerárquicos, al resto del sistema político y otros organismos de administración pública. Por su parte los SLE, se caracterizarían como una cuenta pública de *accountability botton-up* ó *accountability social*, -de tipo horizontal- que funciona a través de los consejos locales y los comités directivos de educación. Por último, la DEP deberá hacer una rendición de cuentas anual, sobre los estados y proyecciones de los SLE, permitiendo de esta forma una mirada globalizada sobre las acciones realizadas a nivel nacional, y como estas han sido evaluadas (Bellei, et al., 2018).

4.8 Cronología administrativa de la DEP y los SLE

Una vez aprobada la Ley N° 21.040 en el año 2017, la Presidenta Bachelet pone en marcha los primeros SLE, y con ello la DEP. Como se ha mencionado, tanto el Director de Educación Pública, como los Directores Ejecutivos de los SLE, están sometidos al concurso de Alta Dirección Pública, el que una vez finalizado, el Presidente o Presidenta podrá seleccionar.

A continuación en el siguiente cuadro, se presentan los Directores de Educación Pública, una vez entrado en vigencia la Ley N° 21.040 y/o las y/o los Subrogantes:

Cuadro N°9: Directores de la DEP y/o Subrogantes

Nombre	Número de Decreto	Nivel del cargo
Rodrigo Egaña Barahona	0385 del Ministerio de Educación	Director
María Francisca Johansen	No disponible	Subrogante
Alejandra Grebe	No disponible	Directora

(Fuente: elaboración propia a partir del Centro de Documentación de la DEP³⁶)

Simultáneamente, se presentan los Directores Ejecutivos de los SLE, una vez entrado en vigencia la Ley N° 21.040 y/o los y/o los Subrogantes:

Cuadro N°10: Directores Ejecutivos de los SLE y/o Subrogantes

SLE	Nombre	N° de Decreto	Nivel del Cargo
Barrancas	Marcelo Herrera Segura	0386 del Ministerio de Educación	Director Ejecutivo
	Patricio Canales	No disponible	Subrogante
Puerto Cordillera	Francisco Alfaro Segura	0387 del Ministerio de Educación	Director Ejecutivo
	Katiuska Cuello Munizaga	No disponible	Subrogante
Costa Araucanía	Juan Carlos Duran García	0389 del Ministerio de Educación	Director Ejecutivo
	Jonatan Apeleo Huenchuleo	No disponible	Subrogante
	Patricio Solano	No disponible	Director Ejecutivo
Huasco	Mauricio Hidalgo Robledo	0388 del Ministerio de Educación	Director Ejecutivo
	Javier Obanos Sandoval	No disponible	Director Ejecutivo
Andalién Sur	Samuel Domínguez López	No disponible	Director Ejecutivo
Chinchorro	Miguel Lecaros Sánchez	No disponible	Director Ejecutivo
Gabriela +Mistral	Sandra Fuentes Melo	No disponible	Directora Ejecutiva

(Fuente: elaboración propia a partir del Centro de Documentación de la DEP³⁷)

Hasta la fecha –julio 2019- se puede evidenciar varios Directores Ejecutivos que han pasado tanto por los SLE como por la DEP, siendo que la duración del cargo, es superior a la del periodo presidencial; asimismo, la falta de documentación oficial -pública- tanto de algunos Directivos Ejecutivos de los SLE, cómo de los Directores de la DEP, (o de quienes ejercen la subrogantica) no permitiría realizar una cronología exacta sobre la durabilidad de cada uno de ellos en el cargo, cómo

³⁶ Disponible en <http://educacionpublica.cl/>

³⁷ Disponible en <http://educacionpublica.cl/>

también, dificulta la evaluación de la funcionalidad que han tenido ambos cargos (tanto de la DEP como de los SLE), desde su promulgación hasta la fecha.

4.9 El ex - post de la NEP

Luego de la aprobación de la Ley N° 21.040 en el año 2017, se dio comienzo a diversos procesos de traspaso a los nuevos sostenedores encargados de la educación pública, y con ello la instalación de la DEP y los SLE, en cargados desde ahí en adelante, de entregar el servicio educativo y, de generar las condiciones para una mejor calidad educativa en los territorios señalados.

Los primeros SLE que han iniciado sus actividades el 2018, son los de Puerto Cordillera, Barrancas, Huasco y Costa Araucanía, instalándose bajo el gobierno que desarrolló la presente ley –representada por el centro de izquierda-, para luego continuar con la instalación con un cambio de gobierno político –la oposición- que es representada por el centro de la derecha chilena, generando algunas dificultades en los procesos de instalación y funcionamiento de la DEP y los SLE, debido a que aún se encontraban –durante el 2018- funcionarios del gobierno anterior en cargos de dirección, lo que contrajo diversas complicaciones en materia de articulación y comunicación con otros organismos vinculados a educación como lo es el MINEDUC, el SAC, entre otros.

Ante estos procesos de instalación y a modo de análisis en relación a aquellos, el MINEDUC en convenio con la Pontificia Universidad de Valparaíso y la Universidad de Chile, monitorearon y realizaron seguimiento durante un año la NEP, la que por intermedio de entrevistas, encuestas (on-line), grupos focales y documentación, ayudaron a levantar la información necesaria para analizar aquellos procesos.

Los autores de este informe (Uribe et al, 2019), exponen los distintos momentos –antes, durante y después- de los procesos de instalación, además de contener cinco dimensiones con sus respectivas sub-dimensiones, que ayudan a entender los procesos en las instancias mencionadas, de las cuales se extrajeron para la presente investigación:

Dimensión 1:

Desarrollar un sistema público local y nacional con visión compartida y a escala territorial: La presente dimensión, tiene que ver en la articulación y visión de los diferentes organismos e instituciones encargadas de entregar el servicio educati-

vo, y cómo éstas comparten una visión desde el nivel local al nivel central o nacional.

Cuadro N°11: Dimensión N° 1 Desarrollar un sistema público local y nacional con visión compartida y a escala territorial, y sus subdimensiones

Dimensión 1	Sub-dimensiones
<p>Desarrollar un sistema público local y nacional con visión compartida y a escala territorial</p>	<p><i>a) Construcción de una visión y estrategia compartida:</i> Es posible identificar un alto compromiso de parte de las personas involucradas en la construcción de la NEP, debido a que puede llegar a significar mayores oportunidades e igualdades socio-educacionales; aunque, uno de los conflictos encontrados es el cambio de las dinámicas de trabajo por parte de los empleados de los DAEM traspasados a los SLEP, por ser organizaciones con funciones institucionales distintas.</p> <p>Pese a lo anterior, los directivos encuestados de cada SLEP³⁸ –incluyendo a los jardines VTF-³⁹ (100% de ellos) consideran que es necesaria una reforma, aunque un gran porcentaje de ellos (cerca del 50%) creen que debió de implementarse de una manera distinta, por lo que las capacitaciones hechas por los SLEP hacia ellos sobre los procesos de instalación, permiten un grado mayor de conocimiento, sumado a ello, que gran parte de los directivos de las distintas comunas, consideran que un cambio de sostenedor, influenciaría de manera positiva las oportunidades de los estudiantes. Sin embargo, los que poseen un mayor desconocimiento en materia en cuanto a la NEP y lo que implica la instalación, son los docentes, estudiantes y apoderados, quienes evalúan a los directivos como los responsables de no otorgar una mayor información de los procesos de cambios, a pesar de ello, los docente –por su parte- presentan expectativas y esperan mayores apoyos en áreas como las técnico- pedagógicas.</p> <p><i>b) Gestión Participativa:</i> Desde el comienzo de la instalación, la DEP tuvo un retraso en cuanto a la construcción de los reglamentos para la conformación de las instancias participativas, quienes a pesar del inconveniente de aquello, los SLEP generaron las instancias en cada uno de sus territorios para familiarizar y sensibilizar a las comunidades, para así lograr conformar los Comités Directivos y los Consejo Locales, siendo los SLEP de Barrancas y Costa Araucanía quienes presentaron mayores dificultades –en los inicios- a la hora de desarrollarlas producto de la poca participación. En base las dificultades iniáeles para los procesos de participación, producto en parte del retraso de la DEP, en generar las orientaciones necesarias para ello, esta se encuentra en proceso de construcción de documentos que ayuden a la generar espacios para la participación en los SLEP, en base a las experiencias recogidas por los SLEP ya instalados, para que puedan ser de utilidad a los próximos que se instalen.</p> <p><i>c) Sello Territorial:</i> Uno de los desafíos más importantes que tienen los SLEP, es</p>

³⁸ Disponible en la investigación antes mencionada.

³⁹ Vía Transferencia de Fondos.

la de construir un sello territorial, la cual debe comenzar desde los mismos establecimientos, para luego generar un sello zonal y con ello terminar en un sello territorial, de esta forma crear una visión y un sentido de pertenencia de las comunidades. Sin embargo, aquello se encuentra retrasado, debido a la lentitud de lo que significa avanzar en un Plan Estratégico Local (desde ahora PEL) ya que la prioridad son en materia de administración y finanzas, es por ello que los SLEP deben tener un compromiso hacia las instituciones educativas. En cuanto al desarrollo de los sellos territoriales, se encuentra en su fase inicial, con el objetivo de conocer las realidades de los establecimientos, si bien hay algunos SLEP que han avanzado más que otros –como es el caso de Puerto Cordillera, quienes han llegado a tener cinco sellos territoriales distintos- las dificultades se centran en lograr unificar y encontrar aquellos elementos que permitan generarlo. En cuanto a la PEL, ninguno de los SLEP ha logrado elaborarlo, aunque sí han generado las instancias participativas para su elaboración.

d) Redes y formas institucionales de participación e inserción territorial: Para poder iniciar el cambio de institucionalidad, se identificó que las relaciones con los municipios son de mucha importancia, aunque no en todos los gobiernos locales fueron muy participativos y colaborativos con la nueva propuesta de cambio del sostenedor, debido a las desconfianzas y el mismo cambio –institucional- que se estaba llevando a cabo. Por lo anterior, que fue de suma importancia las alineaciones previas a las instalaciones de los SLEP, de los cuales también se encontraban JUNAEB, JUNJI y DEPROV. En cuanto a otros organismos como la Superintendencia de Educación y la Agencia de Calidad, es su comienzo resultó con algunas dificultades, debido a la poca claridad en cuanto a los roles que debían tener una frente a la otra. Con los cambios y procesos ya en marcha, los SLEP han renovado convenios con los antes mencionados JUNAEB y JUNJI, por otra parte, las relaciones con la DEPROV si bien en sus inicios no fueron muy fluidas debido a la poca claridad de atribuciones de una sobre la otra, si han llegado a acuerdos de la importancia que tiene el apoyo técnico-pedagógico hacia las instituciones educativas. Una de las articulaciones más importantes en el desarrollo de las redes, es la comunicación entre los SLEP, lo que ha permitido que los primeros SLEP –como los fueron Puerto Cordillera y Huasco- logran (por medio de la experiencia adquirida) facilitar la información en cuanto a las dificultades en los procesos de instalación y que pudiesen ser de ayuda para los venideros.

e) Rol de la DEP: En sus comienzos, no existía una claridad con respecto del rol y las responsabilidades que posee, y ésta en relación al MINEDUC, que si bien –la DEP- es el organismo encargado del liderazgo de los SLEP, y estos a su vez de las instituciones educativas existentes en los territorios, es el Estado representando por el MINEDUC, el ente rector de la educación pública. Reconocen a la DEP como un organismo que orienta y acompaña a los SLEP, otorgando apoyo y capacitaciones –mayoritariamente en el área técnico-pedagógico- siendo estas muy valoradas. Por otro lado, existen dificultades en cuanto a que la DEP, tiene poca comprensión por los territorios (por los SLEP) además de poseer una sobre demanda en cuestiones administrativas, por lo que comprenden que estas dificul-

	<p>tades son más bien iniciales producto de la instalación, las que con el debido avance se esperan que disminuyan. Asimismo, los SLEP consideran que existen –por parte de la DEP- dos desafíos, tanto para mejorar su liderazgo, como su institucionalidad: i) Alinear las expectativas de los SLEP con respecto al acompañamiento de la DEP y ii) Alinear mayormente las áreas de trabajo con los SLEP. En cuanto al primero, hace referencia a la autonomía que los SLEP –luego de consolidar su instalación- debiesen tener, y en como la DEP, posea un rol más de acompañamiento que de supervisión.</p> <p>En cuanto al segundo, se espera mayor alineamiento entre directores, así como también, mayor apoyo en el área técnico-pedagógica, en cuanto a las otras áreas, se cuestiona su rol de supervisor, lo que acarrearía un mayor nivel de trabajo administrativo.</p> <p>f) <i>Estrategia Nacional de Educación Pública 2019-2027</i>: Hasta diciembre del 2018⁴⁰, no ha habido avances significativos desde los SLEP en relación a la Estrategia Nacional de Educación Pública; por otro lado, la DEP ha convocado a un consejo consultivo y se pretendía iniciar un proceso participativo. Posteriormente (Marzo 2019) se abrió la consulta ciudadana “Chile quiere aprender más”, (hasta el proceso de termino de la investigación), este no habría llegado aún a las escuelas, siendo de algún modo contradictorio, ya que desde los establecimientos y estos a su vez hacia los SLEP, podrían surgir grandes aportes.</p>
--	---

(Fuente: elaboración propia a partir de Uribe, y otros, 2019)

Dimensión 2:

Instalación de la nueva institucionalidad: Dimensión que le atañe los procesos de instalación a nivel nacional y local en sus respectivos territorios, y el cómo se han ido concretando, asimismo los procesos del cambio de sostenedor –traspaso- a los SLEP en materias de financiamiento, funcionarios y administración.

Cuadro N°12: Dimensión 2: Instalación de la nueva institucionalidad y sus sub-dimensiones

Dimensión 2	Sub-dimensiones
Instalación de la nueva institucionalidad	a) <i>Formación y desarrollo de capacidades para la instalación y formación de las nuevas institucionalidades</i> : Desde la aprobación de la Ley de la NEP, el MINE-DUC comenzó una selección de personas adecuadas y técnicas para así dar comienzo al proceso de instalación. Con la DEP iniciada, se dieron inicio a los llamados equipos de avanzada, los que tenían como fin, facilitar los procesos de instalación e iniciación de los SLEP. Algunas de las dificultades en relación a los inicios –al interior- de los SLEP, fue la constitución de los primeros equipos, esto, como consecuencia de los diferentes lugares de los cuales provenían

⁴⁰ A partir del estudio antes mencionado.

(algunos desde los DAEM y otros provenientes desde las Corporaciones locales), por lo que dieron inicio a las primeras capacitaciones otorgadas por la DEP vinculadas a: gestión de educación, gestión de administración, rendición del Fondo de Apoyo a la Educación Pública (desde ahora FAEP), SEP -y otras subvenciones- y, también relacionadas con el sistema público.

b) Conformación de la Dirección de Educación Pública: La instalación de la DEP, se desarrolla casi en paralelo a los SLEP, no contaba con una organización y una estructura para ejecutar eficientemente sus roles y funciones, lo que conllevó a tener problemas de comunicación con los primeros SLEP, aprendiendo de ensayo y error y, a través de la marcha del cómo administrar la nueva arquitectura del sistema educativo. Por otra parte, cabe mencionar el vínculo y/o relación existente entre el MINEDUC y la DEP, quienes -hasta el 2018⁴¹- había cierta incompatibilidad, como consecuencia del cambio de gobierno presidencial, y con ello, los cargos políticos de confianza (los que fueron superados), sumado a ello, se realiza un llamado de apoyo a la División de Educación General (desde ahora DEG), solicitando mayor claridad al organismo central, en cuanto a las líneas de acción de política pública para los organismos. En cuanto a las instituciones encargadas de la formación inicial, se ha logrado construir una comunicación entre la Subsecretaría de Educación Parvularia, los SLEP y la DEP, reconociendo la importancia que tiene el trabajo como parte de una unidad de servicio. En cuanto a su relación con la Superintendencia (ente fiscalizador y cumplidor de la normativa) existe un retraso frente a algunos traspasos y convenios, para clarificar en cuanto a los procesos de fiscalización. En relación a la Agencia de Calidad y su vínculo con los SLEP, no ha existido mayores dificultades, ya que sigue trabajando de la misma manera que con el sostenedor anterior (Municipios). Finalmente, en cuanto a la Planificación Estratégica, se encuentra en proceso de construcción y participación.

c) Traspaso del servicio educativo desde el sistema escolar municipal a los nuevos Servicios Locales de Educación Pública: La importancia que adquiere el proceso de anticipación a cambios organizacionales ó, de sistemas de administración, y junto a ellos su complejidad, debiese convertirse en una especie de amortiguador, pese a ello, de los catorce primeros municipios –divididos en sus correspondientes SLEP- solo seis (cuatro del SLEP de Huasco y dos del SLEP de Barrancas) tuvieron planes de anticipación, en cuanto al resto, se trabajó en menos de un año, como el caso de Puerto Cordillera y, meses antes en el caso de Costa Araucanía, como consecuencia de un cambio con Andalien Sur. En relación a lo financiero, los SLEP traspasados (en su mayoría) tenían sus finanzas en orden, aunque el SLEP de Barrancas (a pesar del trabajo anticipado que se hizo) poseía municipios con déficit financieros (deudas), además de personal (docentes y asistentes) que no fueron informados por los municipios, generando retrasos, como lo ocurrido con el caso de Cerro Navia. Por otra parte, Jardines Infantiles con Vía Transferencia de Fondos (desde ahora VTF), una vez cambiado el sostenedor y con ellos su financiamiento, se debió solventar por medio

⁴¹ *Ibíd.*

de los fondos FAEP, para así apalea sus gastos. Otras de las dificultades encontradas, fue el cierre financiero entre el sistema financiero de las municipalidades, finanzas de los DAEM y, los SLEP, ya que el trabajo anticipado se desarrollo entre estos dos últimos, y no con el personal de finanzas de los municipios, generando retrocesos en la obtención de recursos como SEP o FAEP, dificultando a los establecimientos en hacer cumplir y ejecutar los PME⁴². En cuanto a la infraestructura, muchos de los servicios municipales (como salud) se han ido construyendo en los terrenos de los establecimientos educacionales, por lo que la solución, fue entregar en como dato aquellos espacios al momento de aplicar el traspaso, para la continuidad de aquellos servicios, la que por sí, ha sido fluida. Producto de las dificultades encontradas al momento de ejecutar el traspaso, la DEP, recogió aquella información, y construyó un manual de traspaso e instalación, a modo de facilitar por medio de aquella experiencia, el traspaso a los futuros SLEP.

d) Conformación de los Servicios Locales de Educación Pública: En cuanto a la creación e instalación de los SLEP, la DEP identifica tres fases: i) Normalización del sistema, alinear los distintos procesos educativos con la ley, ii) Profesionalización e instalación de una lógica de mejora permanente y, iii) seguimiento y acompañamiento de los SLEP. Si bien existe un gran compromiso de los funcionarios, tanto de la DEP como de los SLEP por comprender la importancia que posee esta reforma y su nueva manera de administrar y gestionar el nuevo sistema educativo, no ha estado exento de dificultades, entre ellas, los funcionarios expresaron –por intermedio de entrevistas- el desconocimiento de ciertos procedimientos vinculados a: la gestión de personas, finanzas, administración, apoyo técnico-pedagógico, entre otros, generando en la marcha, la generación de aquellos –procedimientos-. Cabe mencionar que a la fecha, gran parte de aquellas dificultades se han ido mejorando y solucionado. En cuanto a la estructura interna, gran parte de los SLEP, han logrado poder estructurar un organigrama, el cual ha sido propuesto por la DEP, no obstante, han quedado algunas áreas un tanto debilitadas por el hecho de fortalecer otras como las áreas administrativas y de finanzas, con el propósito de iniciar algunos servicios básicos pero importantes, así como otras labores que requieren mayor complejidad. Adicionalmente, tanto la DEP como los SLEP, se han encontrado con una alta rotación en cuanto a los liderazgos, pudiendo generar problemas comunicacionales, ajuste de funciones y funcionamiento eficiente del nuevo organismo.

e) Traspaso del personal: En relación a la DEP, los equipos fueron traspasados desde el Ministerio sin dificultades, por el contrario, no ha sido lo mismo desde los municipios hacia los SLEP, quienes han debido adaptarse a los nuevos cambios, normativas y procedimientos. En relación a las plantas, se desarrollaron concursos cerrados y abiertos. En cuanto al primero, participaron –postularon- los funcionarios de los DAEM que conforman los SLEP, y en cuanto a lo segundos, se realizaron con el propósito de completar los funcionarios que debían trabajar en los SLEP. Algunas de las otras dificultades encontradas, fue

⁴² Programa de Mejoramiento Educativo.

	<p>que los SLEP, no contaban con las plazas de trabajo, para poder traspasar a todos los funcionarios de los DAEM y/o Corporaciones a los SLEP, asimismo, los municipios, tuvieron que tomar medidas por aquellos funcionarios que no quedaron o no quisieron participar de los concursos, debiendo reubicarlos para de esta forma, evitar despidos masivos. Otro punto que es importante mencionar, es la poca claridad que contaban los perfiles para los diversos cargos que solicitaba la DEP, para las funciones de los SLEP, habiendo una mayor captación hacia el grado y con ello su remuneración, más que a las competencias necesarias para poder ejecutar el cargo. En lo que se refiere a los Jardines VTF, solo se hizo cambio de empleador, manteniendo sus condiciones laborales.</p> <p>f) <i>Tratamiento de deudas:</i> La ley –de la NEP- señala que deben traspasar las instituciones educativas de los municipios hacia los SLEP sin deuda alguna, por lo que trece de los 14 municipios que debían traspasar estas instituciones, fue de forma ordenada, quedando algunas licencias médicas y otros servicios pendientes, por lo que la coordinación y apoyo entre municipios y SLEP, es muy importante. Por último, el Municipio de Cerro Navia perteneciente al SLEP de Barrancas, presentó dificultades de traspaso por las deudas que presentaba, las que se han resuelto y pagado mediante el fondo de FAEP y el SLEP como tal.</p>
--	---

(Fuente: elaboración propia a partir de Uribe, y otros, 2019)

Dimensión 3:

Planificación del sistema escolar: Dícese relacionada a la generación de mecanismos de seguimientos de los estudiantes, asimismo la articulación institucionalizada de los diferentes niveles educativos, partiendo desde la educación parvularia, y en cómo crear un modelo de desarrollo educativo, de la cuál comprenda y esté relacionado a las características de los diferentes territorios.

Cuadro N° 13: Dimensión 3: Planificación del sistema escolar con sus sub-dimensiones

Dimensión 3	Sub-dimensiones
Planificación del sistema escolar	<p>a) <i>Planificación de corto y mediano plazo de la matrícula escolar:</i> Uno de los desafíos de los SLEP desde sus inicios, es la creación de una plataforma territorial, que permita a los SLEP analizar y proyectar los estados de la matrícula, por lo que una vez iniciados los SLEP, a su vez, llegado el 2018, aún no se ha desarrollado. De igual forma, los SLEP han estado levantando y reuniendo información (a modo general) en todos los territorios; aunque no permite orientar la mantención y/o proyección de la matrícula para el año siguiente (2019) ni para los próximos. En cuanto a la información recogida, es de carácter parcial, destacando además que el nuevo sistema de postulación a establecimientos con financiamiento del Estado, no existe una mayor articulación. Si bien el diseño, la validación de una plataforma, sobre una planificación –en base- de la matrícula, es responsabilidad de la DEP, los SLEP están a la espera de poder conocerla, aunque, logran entender la tardanza, debido a la reciente instala-</p>

ción. El retroceso de esta plataforma, que permite proyectar y analizar la matrícula, de la misma manera permite analizar, proyectar y planificar la dotación docente, ingresos y gastos financieros e, identificar gastos en infraestructura, del mismo modo, permitiría visualizar el impacto que tiene la reforma y así aumentar la matrícula. En cuanto a lo último (relacionado al aumento de la matrícula) el trabajo de los SLEP para la captación y aumento de la matrícula hacia el sector público, han sido mediante sus propias propuestas, y no propiamente tal desde la DEP, teniendo un carácter heterogéneo en relación a cada SLEP.

b) Transiciones y articulación de los ciclos educativos: Nuevamente la DEP es responsable de la creación de una plataforma, en este caso, que permita seguir la trayectoria de los estudiantes, tanto como sus promociones, repitencias y/o deserciones, permitiendo de esta manera realizar análisis territoriales, y con ello, anticiparse ante aquellos hechos. Debido a que esta plataforma aún no se encuentra instalada, los SLEP han desarrollado sus análisis a partir de los datos entregados por el Sistema de Información General de Estudiantes (desde ahora SIGE) y con ello visualizar y levantar información sobre el territorio, a partir de aquellos datos. En relación a la articulación entre la educación inicial y la educación básica, la DEP ha establecido una comunicación y colaboración continua con la Subsecretaría de la Educación Parvularia, así como también se ha dado un mayor reconocimiento y valoración a este nivel, que el que ya existía.

c) Desarrollo de un modelo de desarrollo educativo territorial: A esto se refiere a la articulación de los establecimientos del territorio, como también al trabajo en redes con otros establecimientos, directivos, profesionales (específicos) y/o instituciones dentro o fuera del territorio. Es por ello que los SLEP, han estado buscando los mecanismos para recolectar información referente a los establecimientos bajo su dirección, para así generar acompañamiento, orientaciones y redes de apoyo entre ellos. Una de las dificultades encontradas en la aplicación de un modelo de desarrollo educativo, es la escasa participación de los directores para el desarrollo y diseño –del modelo-, así como también a la poca comunicación y explicación de este a la comunidad educativa, en especial a los docentes. En cuanto a la enseñanza media técnico-profesional (desde ahora EMTP) los SLEP, están levantando y analizando información recogida por cada territorio, con el propósito de generar mecanismos de apoyo, ya sea, acercándose al mundo empresarial, como es el caso del SLEP Costa Araucanía, ó, la evaluación sobre las especialidades impartidas, como lo es en el caso del SLEP de Huasco.

(Fuente: elaboración propia a partir de Uribe, y otros, 2019)

Dimensión 4:

Procesos para el mejoramiento de la calidad de la educación: Dimensión relacionada a los procesos de cambio y en cómo ésta nueva institucionalidad debe proyectarse a una mejora continua a nivel de territorio y aprendizajes.

Cuadro N°14: Dimensión 4: Procesos para el mejoramiento continuo de la calidad de la educación y sus sub-dimensiones

Dimensión 4	Sub-dimensiones
Procesos para el mejoramiento de la calidad de la educación	<p>a) <i>Apoyo técnico pedagógico</i>: Cada SLEP cuenta con una Unidad de Apoyo Técnico-Pedagógico (desde ahora UATP), la que es encargada de asesorar y asistir a los establecimientos en temas cómo implementación curricular, la gestión y el liderazgo directivo, la convivencia escolar y el apoyo psicosocial en relación a los PME y PEI. Por su parte, la DEP cuenta con el Departamento de Innovación y Mejoramiento Educativo, encargada de las áreas técnico-pedagógicas y, que se relacionan con los SLEP. El trabajo en redes de los SLEP –accionado por la DEP- ha reunido a los Subdirectores de Apoyo técnico de los SLEP, con el fin de analizar y compartir dificultades y buenas prácticas realizadas en cada uno de sus territorios. El año 2018, la DEP proporcionó a los SLEP orientaciones de cómo generar apoyo técnico-pedagógico a los establecimientos, el cuál se hacía llamar: “Bases para un modelo de apoyo técnico-pedagógico en educación pública”; aunque los primeros SLEP, ya había realizado –por iniciativas propias- visitas y acompañamientos a las escuelas, con el fin de mejorar las acciones que no resultaron efectivas, y con ello mejorar la calidad. Una de las dificultades que han presentado el desarrollo de este acompañamiento, es que los docentes de los diversos establecimiento, expresan⁴³ que el apoyo técnico pedagógico, no se está evidenciando en el aula, y se ve, solo una comunicación directa y sistémica con los directivos de los territorios, a pesar de ello, -los docentes- si presentan altas expectativas en relación a que estos apoyos, pudieran mejorar los aprendizajes. En cuanto a los establecimientos insuficientes, los SLEP, deben generar acciones y acompañamientos, mediante estrategias, hechas de manera heterogénea en cada SLEP, y de las cuales no se observa una estrategia nacional. En el caso del SLEP Puerto Cordillera, la estrategia fue concentrarse en el PME, el SLEP Barrancas, su estrategia está vinculada al desarrollo de capacitaciones de liderazgo pedagógico, el SLEP de Huasco, realiza un apoyo directo al único establecimiento categorizado como insuficiente, y por último en el SLEP Costa Araucanía, no cuentan con un foco, producto de que no habrían establecimientos categorizados como insuficientes. Por su parte, los jardines infantiles, tienden a poseer una mayor percepción en cuanto al acompañamiento, los que se encuentran bajo la tutela de los primeros SLEP instalados, como lo es en el caso del SLEP de Puerto Cordillera y de Barrancas. Otro punto a mencionar, es la heterogeneidad con que cuentan las UATP, ya que dentro de sus filas, se</p>

⁴³ Evidenciado en el estudio antes mencionado.

encuentran personas con diferentes capacidades y experiencias, encontrando dos características: la primera de ellas es la heterogeneidad –antes mencionadas- de los equipos que la conforman debido a sus diversas experiencias y capacidades; la segunda de ellas, está relacionada a la distribuciones de redes y responsabilidades de las cuales una vez puesta en marcha, se deberían definir. En cuanto a las relaciones entre los SLEP y la DEPROV, es necesario identificar los límites en cuanto a los roles que cada uno debe cumplir, asimismo, una mayor coordinación y articulación, para entregar un mayor apoyo a los establecimientos. Por último, y en relación con el SAC, el MINEDUC –como órgano rector- tiene y debe coordinar los distintos organismos (DEP, SLEP y SAC) a modo de generar una mayor fluidez, comunicación y articulación entre ellos.

b) Equipos Directivos: Una de las estrategias y acciones desplegadas desde la DEP y los SLEP, ha sido la gran cantidad de reuniones, y con una alta convocatoria de los directivos, las que han tenido un fin informativo y de comunicación sobre los objetivos que tiene la reforma a nivel nacional, más que el impacto que esta pudiese llegar a tener. Por el contrario y en una menor cantidad, ha sido el vínculo con los docentes siendo ellos los actores principales, los que tienen una percepción de ser postergados del proceso. Para los SLEP, existen tres temas que ha concentrado su atención dirigido a los directivos escolares: i) La renovación de plantas por medio de Alta Dirección Pública (desde ahora ADP), ii) Programas de formación y, iii) La realización de conferencia de directores. En cuanto a la primera, en el SLEP de Barrancas fue muy activa el año 2018, El SLEP de Puerto Cordillera es un tema que debiese abordarse en la actualidad (2019), en cuanto al SLEP de Huasco, la mayoría de los directivos han sido elegidos vía ADP. En relación al segundo ítem, si bien ha habido un alto porcentaje –de los directivos- a los programas de formación, consideran que han sido insuficientes, sumado a ello, indican que no han sido las reuniones preparadas con antelación, y que muchas veces han llegado a ser más informativas. Con el último punto (conferencia de directores), esta es convocada por los directores ejecutivos de los SLEP, donde al menos una vez por año, estas son de carácter consultivo y tienen por objetivo, analizar el estado del Plan Estratégico, así como también, proponer mejoras al sistema al sistema de apoyo técnico-pedagógico, como también unificar los enfoques desplegados a nivel local.

c) Planes de mejora educativa (PME): Es importante señalar que el apoyo dado desde los SLEP a los directivos en materia de PEM, es proporcional a la fecha de instalación de los SLEP. Un ejemplo de lo anteriormente mencionado, es que los porcentajes (de acuerdo a los resultados dados por la investigación antes mencionada) arroja que los SLEP, como es el caso del SLEP de Barranca posee un 92% de acompañamiento, el SLEP de Puerto Cordillera un 21,41 de los directivos cree que el SLEP no generará el acompañamiento y cumplimiento del PME. Estos porcentajes que demuestran una clara desconfianza, debiesen revertirse, ya que la NEP, debiese ser un aliado a los establecimien-

tos.

d) Redes de aprendizajes entre establecimientos: Desde el nivel nacional, y con la DEP y los SLEP en funcionamiento, se desea implementar ciertos lineamientos, entre ellos, el trabajo en redes en los territorios de los SLEP, por ejemplo: redes de directivos, redes de docentes, redes de encargados de convivencia escolar, entre otros. Debido a que la conformación tanto de la DEP como de los SLEP es reciente, los SLEP de forma heterogénea han buscado y avanzado en sus propias formas de generar redes. Por otra parte, la reciente conformación de los SLEP, sumado a que unos se formaron antes que otros, existiría una mayor comunicación y trabajo en redes en los SLEP de Puerto Cordillera y Barrancas, por el contrario en el SLEP de Huasco y Costa Araucanía – debido a su reciente inicio de actividades- posee una mayor articulación con los DE-PROV. No obstante, si bien dentro de los lineamientos que se desea impulsar, es la de generar estas redes, los docentes son los que se encuentran más alejado de ello, por lo que su opinión, es la de sentirse fuera de los procesos de instalación de la nueva educación pública, lo cual debiese ocurrir lo contrario, producto de que son los actores principales, para así poder mejorar los resultados de aprendizajes a nivel local y territorial.

e) Aseguramiento de la calidad: La relación entre las instituciones de la NEP con el SAC, han sido puntuales, sin obtener un objetivo en común, con el propósito de colaborar y apoyar. Algunas de las dificultades encontradas, está relacionada con el nivel político, debido a los cambios realizados producto del cambio de gobierno, continuando con algunos cargos (hasta el año 2018) como lo fue en el caso del Director de la DEP; sumado a ello que luego del cese de sus funciones no ha existido un liderazgo oficial, si no que ha sido por intermedio de subrogantes, dificultado la articulación con otras entidades vinculadas a educación, entre ellas el SAC. Es por ello, que una vez definido los actores, es necesario desarrollar, una agenda que articule e involucre a los SLEP, el MINEDUC, el Consejo Nacional de Educación, la Agencia de Calidad de la Educación y la Superintendencia de Educación.

f) Infraestructura e equipamiento: Esta área, es una de las menos trabajadas durante los procesos de instalación, debido a que estaban focalizadas en el traspaso de bienes e inmuebles. Algunas de las situaciones encontradas, ha sido el estado de los inmuebles (establecimientos) traspasados y hallados en forma deficiente, obteniendo un resultado inverso, en relación al catastro hecho en los inicios. En relación a las responsabilidades de la DEP en términos de infraestructura, los SLEP la describen como insuficientes y/o no está relacionada con la realidad local. Si bien, en la actualidad las opiniones de los directivos, referente a la infraestructura y al equipamiento, son bajas debido a los retrasos y otras prioridades debido a la instalación, poseen altas expectativas de que esto pudiese revertirse, una vez finalizado estos procesos.

g) Desarrollo profesional docente: Sin lugar a duda, es uno de los temas más

	importantes de los directivos, pero que sin embargo, es uno de los menos abordados, durante el primer proceso de instalación. Los docentes por su parte, esperan que estas situaciones se reviertan, confiando en que haya más cercanía y apoyo desde los SLEP. En cuanto a la realidad de los jardines infantiles, la percepción ha sido idéntica a la de los docentes, expresando que muchas de las actividades realizadas, están dirigidas y orientadas a directivos, y a la educación básica.
--	---

(Fuente: elaboración propia a partir de Uribe, y otros, 2019)

Dimensión 5:

Generación de capacidades en los equipos de los diferentes niveles del sistema y procesos de soporte: Vinculada con el fortalecimiento de los equipos de trabajo desde los diferentes niveles, organismos e instituciones, tanto local, intermedio y nacional.

Cuadro N° 15: Dimensión 5: Generación de capacidades en los equipos de los diferentes niveles del sistema y procesos de soporte con sus sub-dimensiones

Dimensión 5	Sub-dimensiones
Generación de capacidades en los equipos de los diferentes niveles del sistema y procesos de soporte	<p>a) <i>Gestión de las personas</i>: Debido a la rápida conformación de la DEP y los SLEP en el primer semestre del 2018, permitió que durante el segundo semestre, se comenzara a generar las capacidades de los equipos –tanto de la DEP como de los SLEP instalados- para ejecutar con éxito la NEP. Una vez en marcha la NEP, se encontraron con ciertas dificultades para trabajar con fluidez, entre las que se identifican son: i) la falta de equipos cohesionados y la generación de una cultura común, y ii) el traspaso por medio de concurso cerrado, en que se evidenció que los perfiles no respondían a las necesidades de los SLEP, generando contrataciones por grado y no por capacidades y experiencias requeridas por el cargo. En relación al primer punto, los equipos están conformados por funcionarios que venían tanto de los DAEM como de corporaciones locales, lo que genera una cultura de trabajo común, es esencial y transversal; si bien, no se ha podido generar las instancias para un desarrollo propiamente tal, la cotidianidad, la intensidad del trabajo y el tiempo transcurrido, han propiciado los lazos y redes. En cuanto al segundo punto, los concursos cerrados se dieron por resultados de negociaciones políticas y administrativas, otorgando cargos de alta complejidad a personas que no poseían ni las competencias ni las experiencias necesarias para ejercerlo, trayendo como resultado, una disminución en la eficiencia de los procesos de gestión y en los flujos de trabajo. Otro aspecto a mencionar, y que por lo demás, es transversal a los SLEP, la falta de funcionarios y el exceso de trabajo por consecuencia de lo anterior, donde las áreas de administración y finanzas y ATP, son las más notorias. Otro aspecto debido a la baja cantidad de funcionarios en los SLEP, es la ocupación de cargos, sin tener claro los procedimientos del área. La DEP</p>

por su parte, construye el Manual de Instalación de Servicios Locales de Educación Pública, entregando orientaciones a los funcionarios que formaría parte de los SLEP en materias de Estado y del SLEP como tal. Por último, se debe mencionar al mejoramiento de los perfiles directivos para los establecimientos que integran el SLEP, asimismo, se crea la Guía metodológica para la elaboración y seguimientos de convenios de desempeño y perfil de cargo de directores escolares en el marco de la ley n° 21.040; con el propósito de apoyar a los SLEP de monitorear el cumplimiento de los convenios, así como también de asegurar la calidad educativa.

b) Capacidades de los equipos profesionales y técnicos: En los distintos SLEP ya instalados y funcionando, se han desarrollado diversos avances en la formación de los funcionarios en aspectos a competencias técnicas y operativas, especialmente en áreas como el funcionamiento del sistema público y los procesos específicos del sistema educativo, sumado a ello, la formación en aspectos básicos y técnicos, como lo es el uso de planillas de Excel, temas financieros, compras en el mercado público, temas relacionados a lo administrativo y a la gestión. Inclusive desde la DEP, ha realizado capacitaciones en los funcionarios que han sido traspasados hacia los SLEP, en materias técnicas como: cursos de redacción, Excel, SPSS y manejo de bases de datos.

c) Administración y finanzas: Desde la iniciación e instalación de los SLEP, esta área fue una de las más inciertas debido los procedimientos administrativos y financieros, no obstante, a medida que la instalación de los SLEP se han ido estabilizando, ha habido avances significativos en materia de optimización de procesos y procedimientos, generando de esa manera, tranquilidad entre los directivos. Cabe mencionar, que tanto los directivos como los docentes, reconocen las diferencias en cuanto a las transparencias en materia contable de la gestión, identificando –en el caso de los SLEP de Barrancas y Puerto Cordillera- tener una mayor participación en conjunto con los directivos de los SLEP, para analizar en conjunto el uso de los recursos SEP, mientras que en los SLEP de Huasco y Costa Araucanía, aún no se han evidenciado este tipo de instancias, debido tal vez a la reciente instalación. Ahora bien, de manera transversal tanto apoderados, estudiantes y docentes, exponen que han evidenciado un retraso en cuanto a la entrega de recursos (como por ejemplo materiales deportivos), solución de emergencias y servicios generales. Debido a que parte de los recursos obtenidos por los SLEP vienen de parte de la subvención por asistencia, dificultando la sostenibilidad financiera debido a la variabilidad de la subvención, problematizando de esta manera el poder llegar a tener proyecciones. Con respecto al FAEP y su gestión, ha tenido que dar solución a temas como la sobre dotación –de personal- con las que se encontraron los SLEP, en vez de ser utilizados en materias de mejora, sumado a ello también el financiamiento de los jardines.

d) Gestión de los Servicios Locales: Debido a que los SLEP –en funcionamiento- son los nuevos sostenedores de los establecimientos, dentro de las comple-

jidades administrativas que deben poseer debido a que son un organismo de administración nuevo, presentan diversas dificultades, la primera de ellas tiene que relación con el uso y la gestión de las plataformas para la gestión del sistema público, como lo es el Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado (desde ahora SIGFE), dado el desconocimiento para la utilización de este, por lo que fue necesario el desarrollar las capacitaciones y así crear las competencias para el uso de la plataforma. Otra dificultad encontrada en los SLEP, es la gran cantidad de software existente para el uso de la administración de los SLEP, como lo es el caso de las remuneraciones. La segunda de ellas, tiene que ver con la gestión de la infraestructura, la cual adquiere una gran importancia la comunicación e información desde los municipios a los SLEP. En cuanto a la percepción asociada a los actores de los establecimientos, indican la existencia burocrática por no tener claro a quién recurrir para solucionar las dificultades encontradas, ni el procedimiento que se debiese realizar, sumado a ello, las demoras en arreglos, por lo que han debido solucionar aquellas dificultades, mediante una caja chica, para dar solución con prontitud. Un tercer punto, hace referencia al control de la gestión, por medio de la Subdirección de Planificación y Control de la Gestión, pasando desde una mirada evaluadora a una de monitoreo y acompañamiento, para así flexibilizar las planificaciones en los SLEP. Un cuarto punto, está relacionado con liderazgo y coordinación estratégica, existiendo diferencias en cada SLEP, aunque, se pueden encontrar aspectos comunes, como lo es la sobre carga laboral y su coordinación entre las distintas áreas, como también, la claridad de algunos procedimientos y funciones, aunque se reconoce que con el tiempo se han ido solucionando. Un último punto, es relativo a las comunicaciones de los SLEP y su comunicación con la comunidad, la cual se ha desarrollado a través de acciones como páginas web y redes sociales, con el fin de informar y difundir los procesos de instalación e información, funcionando de manera continua hacia las comunidades. Una dificultad encontrada, está relacionada con las comunidades más alejadas, dificultando quehaceres para resolver problemas, dudas, documentación, entre otras., tanto para los mismos establecimiento, como también para los apoderados, por lo que una de las propuestas para poder solucionar, es generar oficinas comunales y con comunicación directa a los SLEP, para facilitar y ayudar aquellas comunidades más alejadas.

(Fuente: elaboración propia a partir de Uribe, y otros, 2019)

Capítulo V

Debate final y proyecciones de la nueva educación pública

El siguiente capítulo presenta las consideraciones finales con respecto al nuevo sistema de educación pública chilena, proceso en desarrollo y respecto del cual existen muchas dimensiones por especificar, atendiendo además a cómo debiese proyectarse hacia el futuro próximo de acuerdo a su objeto y fin que ella representa para el mejoramiento y fortalecimiento continuo de la educación pública chilena. Es por ello, y dada la importancia y relevancia que ésta posee, por ser uno de los principales hitos enmarcados en un cambio estructural al sistema educativo en Chile, cómo lo es la desmunicipalización y creación de nuevos organismos públicos, que serán responsables de velar por la calidad y la equidad educativa.

5.1 La nueva educación pública y sus expectativas

La creación y ejecución de la NEP, sin lugar a duda ha sido un salto de la forma de cómo el Estado –por intermedio de los organismos públicos creados-, será el principal responsable de proveer el derecho a la educación, la que no está exenta de dificultades, complejidades y riesgos, ante la incertidumbre de su eficiencia y eficacia frente al porvenir.

A pesar de que la Ley N° 21.040, crea una nueva estructura institucional, que impulsa y representa la desmunicipalización –de manera paulatina- la que administra, gestiona y capacita (técnicamente y pedagógicamente) a los establecimientos educacionales que se encuentran a su cargo, la que a pesar de la incertidumbre que esta pueda provocar, desde su puesta en marcha, hasta el término de la totalidad de los SLE traspasados, y como ésta nueva reforma al sistema educacional funcionaría, existen altas expectativas de que esta –reforma-, permita avanzar hacia entregar y proveer una educación pública de calidad, para así entregar mayor confianza y credibilidad a la ciudadanía, en cuanto a lo que el Estado pueda conceder (proveer).

“La 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 objeto de fortalecer la calidad y la gestión de los establecimientos públicos, y de mejorar la confianza de la ciudadanía en la educación pública” (Uribe, et al., 2019, p. 38).

De esta forma mantener y aumentar la matrícula en el sector público, la que ha ido migrando sistemáticamente hacia el sector particular subvencionado, una vez que este ingresó al mercado educacional (Bellei, 2016; Bellei, et al., 2018; Eyzaguirre, 2012; Mujica, 2012; Uribe, et al., 2019) iniciando y concretando una segregación socioeducativa, la que se pretende –con la NEP- ir disminuyendo progresivamente.

Para los directivos de los distintos niveles de enseñanza, tanto de liceos, escuelas y jardines de los primeros cuatro SLE instalados –Puerto Cordillera, Barrancas, Huasco y Costa Araucanía- asumen la importancia y la necesidad de implementar una reforma al sistema educativo, “donde casi el 100% (100% en escuelas y liceos y 97,2% en jardines infantiles)” (Uribe, et al., 2019, p. 42) de los directivos perteneciente a aquellos SLE, reconocen una alta valoración a la nueva reforma.

Asimismo, los mismo directivos de los SLE antes mencionados, creen que el impacto que puede tener la NEP en las oportunidades educativas, son igualmente valoradas, llegando a estar en muy de acuerdo sobre el impacto que ésta puede llegar a tener, las que sobre pasan el 50% en cada una de ellas, como lo es en el caso de: Puerto Cordillera con un 58.8%; Barrancas con un 80.0%; Costa Araucanía con un 57.1, a excepción de Huasco que posee un 12.0%, aunque posee un 75.0% en estar ni en acuerdo o en desacuerdo. En el caso de los jardines infantiles de los cuatro SLE antes mencionados, son aún mayores, donde la totalidad de los SLE están por sobre el 60% en estar muy de acuerdo en que la reforma genera nuevas oportunidades educativas, llegando a: Puerto Cordillera un 100%; Barrancas un 88.7%; Huasco un 62.5% y Costa Araucanía un 62.5% (Uribe, et al., 2019, p. 44). Evidenciando así una alta valoración y teniendo altas expectativas de lo que significaría un cambio de sostenedor y de institucionalidad, de las que estaría a cargo de las instituciones educativas, de quienes esperan un mayor apoyo, en las distintas áreas, con el propósito de ir evidenciando un mejoramiento paulatino y sistemático de los procesos educativos.

Las altas expectativas en conjunto con una alta valoración por parte de los directivos, antes expuestos, deben estar relacionadas también a las voluntades políticas para que éstas se concreten en el accionar establecido por la ley.

“(…) una eventual falta de convicción de las autoridades nacionales podría fácilmente traducirse en que la DEP y los nuevos SLE entreguen un apoyo insuficiente en términos de recursos financieros, soporte administrativo y respaldo político para implementar los muchos y complejos cambios que se

requiera la creación de la nueva educación pública, que inevitablemente involucran al propio Ministerio de Educación” (Bellei, et al., 2018, p. 178).

Es por ello que la participación activa de los actores políticos, es tan relevante para el impulso y avance colectivo que requiere la NEP, con el involucramiento desde la rectoría –Ministerio de Educación- pasando por la DEP y posteriormente a los SLE, quienes deberán manifestarse en cada uno de los territorios con sus localidades correspondientes.

Una vez finalizada la presidencia de Michelle Bachelet el 2017, pone en marcha la reforma de la NEP, la que tendrá que ser asumida y llevada por el Presidente Sebastián Piñera Echeñique, desde el año 2018, fecha de término también de contrato, tanto para el director de la DEP, como también para los directores ejecutivos de los SLE iniciados, año en que también asume la Ministra actual (nov. 2019), quien deberá hacerse cargo de la cartera de educación.

Lo expuesto para el presente año, tanto el director de la DEP, cómo los directores ejecutivos de los SLE, están liderando desde la subrogancia, sumado también a una acusación constitucional hacia la Ministra de Educación, la que dentro de ella, se expone

“(…) no ejercer un control jerárquico permanente sobre los órganos sometidos a su dependencia” para la “adecuada implementación de la ley N° 21.040 (de Sistema de Educación Pública). (...) “en su actuación personal, ha dejado sin ejecución diversas normas legales y reglamentarias en relación con los órganos sometidos a su dependencia, lo que ha alterado sustancialmente el cumplimiento de las disposiciones sobre la nueva política en materia de Educación Pública, que le corresponden en su cartera” (Cooperativa, 2019).

Aludiendo un alejamiento y/o ausentismo desde el nivel rector (Ministerio de Educación) hacia la ejecución, implementación y seguimiento de lo que involucra la ejecución de la Ley N° 21.040 en los plazos correspondientes, y de las cuáles debe asumir su cartera. Asimismo, dentro de los diversos puntos de la acusación (cinco puntos), se encuentra los ingresos presupuestarios:

“(…)El texto advierte que los mayores problemas de ejecución se concentran en las glosas relativas a la Dirección de Educación Pública (DEP) y a los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP). (...) Estos, advierte el documento, "son los que presentan los porcentajes más bajos de ejecución de gasto, como ocurre con la DEP que en conjunto recién alcanza un 21,1

por ciento y los SLEP prontos a entrar en funcionamiento respecto de los cuales la ejecución de gasto no alcanza siquiera al 5 por ciento a julio de 2019" (Cooperativa, 2019).

Exponiendo un bajo porcentaje dirigido hacia el buen funcionamiento de la NEP, la que se encuentra en pleno desarrollo, por lo que requiere de un gasto público mayor para su eficiente implementación, así, solventar las posibles dificultades que se puedan presentar en los diferentes territorios con sus localidades, para dar cumplimiento al objeto y fin que representa la ley.

Si bien, la acusación constitucional dirigida hacia la Ministra Cubillos, resulto rechazada (1 de octubre de 2019), resultando:

“Con 73 votos a favor, 77 en contra y 2 abstenciones, la Cámara de Diputados rechazó la procedencia de la acusación constitucional contra la ministra de Educación, Marcela Cubillos” (CNN, 2019).

Dejando una estela de preocupación y cuestionamientos sobre la importancia que le dan la actual autoridad y gobierno, hacia el desarrollo y fortalecimiento de la NEP, y lo que significa con ella, el desarrollo y fortalecimiento continuo de la educación pública por intermedio del cambio institucional, los que son responsables de entregar confianza y seguridad hacia los ciudadanos, dando un sentido de pertenencia –desde las comunidades- hacia la NEP, su implementación y el mejoramiento sistemático de la educación pública.

Es por ello también, que otro punto importante para la ejecución e implementación de la NEP, es el acercamiento hacia las localidades –comunidades- de las cuales estarán insertas, asimismo, exponer los avances logrados y/o las proyecciones y objetivos que se pretenden alcanzar, con el objeto de visibilizar y socializar el cambio de institucionalidad, y como ésta también, puede generar altos avances en el sistema educativos, llevando la reforma al aula (Bellei, et al., 2018).

5.2 Desmunicipalización y los obstáculos de instalación del nivel intermedio

La desmunicipalización de la educación pública luego de haber estado por casi cuatro décadas administradas por los gobiernos locales, es un proceso de alta complejidad; el cual no está exento de obstáculos y/o dificultades, ya que requiere de una enorme carga legislativa -y por ende legal- que permite realizar un cambio de administración –sostenedor- de la educación-, desde un cuerpo administrativo comunal, a otro territorial, que deberá sopesar las necesidades de una población

escolar aún más grande, lo que conlleva a una carga administrativa igual de grande.

Una de las altas complejidades de la desmunicipalización, está relacionada con el traspasado de personal, información, de inmuebles, al nuevo nivel intermedio de la NEP desde los municipios a los SLE, de los cuáles, muchos de los municipios –so pena de su heterogeneidad- no poseían las mismas condiciones de orden administrativo.

En las disposiciones transitorias de la Ley 21.040, Párrafo 5° llamado Del procedimiento de traspaso del servicio educacional, el artículo vigésimo primero dice:

“Artículo Vigésimo primero.- De las obligaciones de las municipalidades. Las municipalidades que presten el servicio educacional, directamente o a través de corporaciones municipales, deberán remitir al Ministerio de Educación toda la información que sea necesaria para el adecuado traspaso, con anticipación de al menos seis meses antes de la entrada en funcionamiento del Servicio Local al cual deban traspasar el servicio educacional” (Ministerio de Educación, 2017).

Estableciendo que las municipalidades deben facilitar toda la información y documentación necesaria para traspaso total hacia la nueva institucionalidad. La misma ley, además, entrega lo que se debe considerar al momento de desarrollar dicho traspaso: i) nómina de los profesionales y asistentes, ii) inventario de los bienes de muebles e inmuebles, iii) copia de contratos o convenios vigentes con terceros proveedores, iv) catastro de los servicios prestados dentro de la comuna y v) cualquier otra información que sea procedente para el adecuado traspaso del servicio local (Ministerio de Educación, 2017). Por lo que los municipios, tienen el deber de proporcionar toda información necesaria y relevante de los establecimientos, programas y otras disposiciones que se requiera, de lo contrario y, de no entregar y/o proporcionar lo solicitado, el representante legal –el alcalde- puede llegar a ser acusado de abandono de deberes, por no dar cumplimiento a lo exigido en la ley.

“Resulta sumamente relevante que de las 14 municipalidades que traspasaron sus establecimientos [refiriéndose a los primero SLE instalados], sólo 6 tuvieron y 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” (Uribe, et al., 2019, p. 66).

La falta de anticipación para el buen traspaso desde las municipalidades a los SLE, es una tarea altamente necesaria, para así recopilar toda la información que sea útil, con el propósito de evitar el entorpecimiento y que pueda dificultar la desmunicipalización.

Uno de los problemas presentados, está relacionado con el ámbito financiero y las remuneraciones hacia el personal traspasado, ya que los SLE debe “heredar los diferentes sistemas de remuneraciones” (Bellei, et al., 2018, p. 184) de los cuáles no estaban contabilizados con anterioridad y, que los SLE debieron asumir, dificultando y complejizando el traspaso, aumentando con ello, los presupuestos que anteriormente no estaban contemplados, llegando a comprometer los tiempos estipulados además de generar déficit presupuestarios.

“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, en los Servicios ya instalado el segundo semestre [Refiriéndose a los SLE de Puerto Cordillera y Costa Araucanía], no habían podido realizar el cierre financiero del Departamento de Educación de cada comuna.” (Uribe, et al., 2019, p. 68).

Debemos mencionar también las dificultades encontradas con los inmuebles –infraestructura- de los establecimientos que debían ser traspasados a los SLE, dónde muchos de ellos se encontraban con daños que no estaban sujetas a lo presupuestado, en igual forma, que en muchos de los terrenos pertenecientes a los establecimientos educacionales, se han construido centros de recreación y salud –en algunos casos- debiendo sanear y/o entregar en comodato a las municipalidades, además de revisar las documentaciones y planos correspondientes a los terrenos de los establecimientos (Bellei, et al., 2018; Uribe, et al., 2019).

Se debe mencionar –además- en cuanto los obstáculos encontrados en la implementación de los SLE, fue la construcción de una cultura institucional provocada por un cambio organizacional, no habría sido un proceso fácil en la desmunicipalización. Consecuencia de aquello, es producto de la naturaleza propiamente tal del sistema municipalizado, en dónde prima la competencia –por la captación de matrícula-, la individualización de los establecimientos, además de una relación vertical entre el sostenedor y las instituciones educativas (Bellei, et al., 2018) la que por el contrario de la naturaleza de los nuevos niveles intermedios –SLE- expone en uno de sus principios –encontrados en el Artículo 5 de la Ley N° 21.040-, es la colaboración y la creación de redes de apoyo, respetando las identidades de los diversos contextos de los territorios, exponiendo lo siguiente:

“e) Colaboración y trabajo en red. El sistema y sus integrantes basarán su funcionamiento en la colaboración, fomentando la cooperación permanente y sistemática entre las instituciones que lo componen, con el objeto de propender al pleno desarrollo de la educación pública” (Ministerio de Educación, 2017).

Las altas expectativas que poseen los funcionarios desmunicipalizados, fue un gran facilitador para la construcción de una nueva cultura institucional, frente a los nuevos SLE, que estarán a cargo de proveer por intermedio de las instituciones educativas bajo su dependencia, una educación pública de calidad.

“(…) se observaron acciones de los SLEP orientada a erigir los cimientos sobre los que será posible construir una visión compartida (...) En dicha tarea, ha sido fundamental el alto compromiso de los funcionarios de los SLEP con la NEP (...) (Uribe, et al., 2019, p. 42).

Debemos señalar también, la importancia de los plazos definidos para el término de implementación de la NEP en todo el territorio nacional. La Ley N° 21.040 en sus Disposiciones Transitorias –Artículo sexto- expone un calendario de instalación dividida en dos etapas, las que no debiesen excederse del año 2025, a no ser que el Presidente de la República por intermedio de un decreto fundado del Ministerio de Educación, podría llegar a extenderse a no más del 31 de diciembre del año 2030, el que debería considerar también el informe de la Agencia de Calidad (Ministerio de Educación, 2017).

Esta extensión del tiempo de implementación de la presente ley –NEP-, podría llegar a ser un tema de preocupación, por motivos que desde su promulgación –año 2017- hasta el proceso de instalación –de término- a nivel nacional, puede generar “cambios a la ley” (Bellei, et al., 2018, p. 188) , e incluso, llegar a concebir en la ciudadanía una falta de credibilidad en la nueva institucionalidad, generando una pérdida de confianza en que la NEP pueda proveer y mejorar la calidad de la educación pública.

Por último, en las mismas Disposiciones Transitorias de la Ley 21.040 en su Párrafo 2 –Artículo décimo- expone sobre la postergación de la desmunicipalización hacia algunos municipios que deseen hacerlo, siempre y cuando cumplan una serie de requisitos: i) tener un 60% de los establecimientos con resultados medio alto y/o alto, ii) estar dentro del 30% de mejor desempeño a nivel nacional, iii) no tener obligaciones previsionales impagas, iv) no poseer una deuda superior del 5% de sus ingresos anuales. Debiendo el municipio y/o corporación municipal,

presentar una solicitud al Ministerio de Educación para su posterior evaluación, para su autorización (Ministerio de Educación, 2017).

Para Bellei (et al., 2018, p. 189), estas excepciones podrían llegar a obstaculizar el proceso de desmunicipalización, del cual logra identificar cinco problemáticas que haría –como antes mencionado- extender los plazos establecidos para la totalidad de la implementación de la NEP. Las cinco problemáticas serían:

Cuadro N° 16: Problemáticas de extensión hacia los municipios para la implementación de la NEP

Problemáticas	Descripción
i) Criterios para identificar a los municipios –dirigido al sostenedor y con ellos a los establecimientos de su administración- con desempeño alto y medio alto.	En la actualidad (2019) la Agencia de Calidad por intermedio de los “Estándares indicativos de desempeño” (Ministerio de Educación, 2014) entregan las orientaciones para mejorar y/o potenciar los procesos de gestión institucional, abordando cuatro dimensiones: i) Liderazgo, ii) Gestión Pedagógica, iii) Formación y Convivencia y, iv) Gestión de Recursos; considerando además, los Indicadores de Ordenamiento Educativo, de los cuales se encuentre el “SIMCE, Distribución en los Estándares de Aprendizaje, Otros indicadores de Calidad, satisfacción de padres y apoderados, y cumplimiento de la normativa” (Ministerio de Educación, 2014, pág. 23).
ii) Mantener la municipalización, puede llegar a ser usada como triunfo político local, y crear una imagen de castigo la desmunicipalización.	La falta de voluntad política por parte de los gobiernos locales, por no contribuir a la desmunicipalización, se puede traducir en una oportunidad para generar una confusión por parte de la ciudadanía, hacia el real significado de la Reforma Educacional –NEP- y con ella, la contribución e incidencia que esta puede llegar a tener en su ejecución territorial, asimismo, puede también transformarse en una oportunidad política, con el único propósito de obtener un beneficio electoral.
iii) Crear una inestabilización institucional debido a la creación del plan de desarrollo de mediano y largo plazo, además de seguir –posiblemente- con la discusión entre mantener el sistema municipal y la nueva institucionalidad – NEP-	La NEP, con su desmunicipalización, debe cumplir con los plazos de traspaso de los establecimientos al nuevo sistema educacional, asimismo, tanto la DEP con los SLE, cuentan con planes estratégicos –nacional y local- creando con ello, un desajuste al plan estratégico nacional, debido y a causa de estas excepciones al retraso de algunos municipios hacia la desmunicipalización. Por otra parte, la posible generación de un nuevo diálogo político, sobre mantener la municipalización por sobre la desmunicipalización –algo ya zanjado- no contribuiría políticamente, ni sistémicamente, al fortalecimiento de la educación pública.
iv) El debilitamiento de la instalación de los SLE, producto del abandono de aquellas comunas, atenuando algunos territorios	La conformación de los SLE, está compuesta de tal forma de generar economías de escala, con el objeto de formar las condiciones financieras que permitan solventar los gastos operacionales a aquellos territorios, que con la municipalización se dificultaban, debido a la heterogeneidad que poseen los municipios, por lo que éstos –

por la falta de aquellos recursos que pudiesen proporcionar.	municipios-, que pudiesen contribuir a un mejor funcionamiento de los SLE, y que por lo demás se resten, crea un debilitamiento en la instalación de aquellos SLE.
v) Crea y mantiene, dos formas intermedias de administración, financiamiento y liderazgo ante las instituciones educativas, provocando un sistema intermedio bipartito, administrado por un mismo Estado.	Mantener un sistema educativo bipartito –municipal / desmunicipal- traería consigo grandes dificultades sistémicas, entre ellas, las de financiamiento –desde el gobierno central- y de gestión –desde la administración local-, como también políticas, debido a que el fin y objeto de la NEP, es por muy distinta a la municipal, por no tener esta –los municipios- un giro único –el educacional-; así cómo también, provocar una gran confusión social, debido a que la ciudadanía estaría expuesta a dos sistemas educativos, dificultando la identificación de quien rige y administra el sistema educativo chileno.

(Fuente: Elaboración propia a partir de Bellei, et al., 2018, p. 189)

5.3 El porvenir de la nueva educación pública

Desde el año 2009 se han ido efectuando una serie de cambios, modificaciones y derogaciones al sistema educacional público chileno, con el propósito de ir – paulatinamente- equilibrando las condiciones para su fortalecimiento. Dentro de estas se encuentra: la Ley General de Educación –Ley N° 20.370-, el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Escolar (desde ahora SAC) -Ley N° 20.529-, la Ley de Inclusión –Ley N° 20.845-, la ley de Desarrollo Profesional Docente –Ley N° 20.903- , y por último, Crea el Sistema de Educación Pública –Ley N° 21.040- (objeto de nuestro estudio). Siendo estas leyes –por nombrar algunas- las más representativas de la última década.

La Ley N° 21.040 –NEP-, encargada ahora de sostener, proveer y monitorear la educación pública, por intermedio del cambio de institucionalidad – desmunicipalización-, deberá vivir, convivir y articularse con las leyes antes mencionadas, para así lograr el objeto de esta, entregar calidad educativa. Por lo tanto, es preciso definir una articulación de acción con la nueva institucionalidad; entre ellas cabe mencionar al SAC, quienes se comunican y dirigen directamente a los establecimientos educacionales, o el Departamento Provincial de Educación (DEPROV) para entregar lineamientos técnico-pedagógicos, a instituciones educativas que por ley -21.040- corresponde muchas de esas labores a la nueva institucionalidad (Bellei, et al., 2018).

“(...). Se sostiene desde la DEP, que de acuerdo a 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 Secretaría 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 (...)” (Uribe, et al., 2019, p. 150).

Dado lo anterior, es importante definir roles y funciones de los distintos organismos que presten algún servicio al sistema educativo, así, articular con la nueva institucionalidad encargada de sostener la educación pública, con el propósito de no generar ambigüedades entre instituciones, y no concebir posibles escenarios que pudiesen dificultar la implementación y el trabajo de la NEP.

Un desafío que hay que mencionar, está relacionada con las comunidades – escolares y locales- y su relación con los niveles intermedio del sistema educativo, las que en el caso de los departamentos municipales de educación y/o en las corporaciones educacionales, tienen una mayor cercanía con estas mismas, por la razón de estar insertas en la mismo territorio, para así poder atender las necesidades que se pudiesen presentar y, solventarlas, debido a la cercanía geográfica en la que se encuentran, sumado a ello, la de atender a una población escolar, no más allá de la que corresponde a sus territorios particulares. Por el contrario, los SLE no solo atenderá a una mayor población escolar, el territorio administrativo también es mucho más amplio, debido al aumento de establecimientos que se encontrarán bajo su jurisdicción, dificultando –posiblemente- la atención a las demandas y/o problemáticas que pudiesen tender algunas comunidades –sobre todo las de mayor ruralidad- dificultando –quizás- ser eficaz en su atención, igualmente, de no generar mayores vínculos, participación y representatividad en estos niveles intermedios de administración educacional pública.

“Ciertamente, la constitución de mecanismos institucionales de comunicación y coordinación entre el SLE y sus comunidades es de suma importancia para el buen funcionamiento del sistema. El diseño de la NEP supone una organización de niveles nacional, local y escolar, pero con una lógica que no es la del mandato vertical “desde arriba hacia abajo”, sino la de la construcción de proyectos educacionales “desde abajo hacia arriba”, donde las instancias superiores están al servicio de las inferiores y las proveen de apoyo, orientación y recursos” (Bellei, et al., 2018, p. 194).

Es por ello que la conformación de los Consejos Locales y el Comité Directivo, toman un rol de importancia, debido a las instancias de participación que posee la comunidad frente a los SLE, de igual forma, aquello facilita la creación de una identidad y cercanía con éstas.

Una de las características que poseen los SLE, es la profesionalización de éste en diversas áreas –gestión, administración, pedagógicas, curriculares, evaluación y

psicosociales- por lo que la adquisición de aquellos es sumamente importante para dar forma y elevar los estándares que desea cumplir la NEP.

Lo anterior, podría llegar a poseer dificultades debidas a que no todas las geografías y territorios son iguales, por ende, no todas podrían tener la misma cantidad de profesionales, o la misma capacidad, asimismo, los SLE deberán ser atractivas –laboralmente-, con el propósito de retener –al personal- en los lugares en que se desempeñarán, y no migren a otros sistemas (Bellei, et al., 2018).

“Otro aspecto común en los cuatro SLEP es la insuficiencia de personal y la consecuente sobrecarga laboral. (...) siendo mayormente visibilizado de las áreas de administración y finanzas y ATP.” (Uribe, et al., 2019, p. 130)

Evidenciando la falta de profesionales en áreas específicas que son relevantes para el desarrollo de los establecimientos educacionales, asimismo la profesionalización del nivel intermedio –SLE- y elevar los niveles de apoyo, asesorías y acompañamiento a los establecimientos. Por lo que será una tarea de formación de aquellos, además de encontrar los incentivos y mecanismos que proporcionen su retención en la NEP.

5.4 Nueva visión política e institucional de la nueva educación pública

La Ley N° 21.040, es inexorablemente un cambio de paradigma hacia la forma de visualizar el sistema educativo chileno, que insta por intermedio de su nueva institucionalidad, a colocar como prioridad la educación pública, siendo el principal sostenedor de aquella, el Estado, para así “(...) dejar de concebir el sistema educacional como un mercado y la educación pública como un proveedor más de competencia” (Bellei, et al., 2018, p. 197).

Esta nueva institucionalidad que pretende el fortalecimiento y el mejoramiento sistemático de la educación pública, deberá estar inserta –presente- en un sistema rígido –con el sistema público- y que además promueve la competencia entre establecimientos, dónde tanto el sector público -cómo el sector subvencionado-, reciben financiamiento del Estado y persisten -en algunos establecimientos- mecanismos de selección de estudiantes, dónde la NEP, debe lidiar aún con éstas problemáticas presentes en el sistema educativo chileno (si bien la ley de inclusión ayuda a mitigar gran parte de lo antes mencionado, todavía se encuentran presentes).

Por lo que los desafíos de la NEP, están enmarcados por la promoción de la calidad y equidad educativa provista por el Estado, además de situarla como principal

opción, además, por intermedio de los SLE, estos serán el nexo principal y mayor amortiguador y colador, entre las políticas impulsadas por el nivel central hacia los diversos territorios, logrando así implementar –ejecutar- todas aquellas que estén en beneficio de las comunidades, y que no desvirtúen la labor principal que este tiene por objeto y fin (Bellei, et al., 2018).

Para Bellei (et al., 2018, p. 199) uno de los cambios más importantes que debería enfrentar la NEP, es el cambio de financiamiento que debe tener la educación pública –y cómo esta se relaciona con la ley n° 21.040- el cuál logra identificar tres dimensiones: “[i.-](...) el financiamiento por intermedio del subsidio no es adecuada para la NEP, [ii.-] (...)el presupuesto asignado a los SLE, el cual ha sido subestimado, y [iii.-] fondos especializados para el mejoramiento e innovación educacional” (Bellei, et al., 2018, p. 199). Identificando el primero de ellos, como inadecuado para la NEP, ya que continuaría el incentivo a la competencia entre establecimientos públicos y privados; el segundo de aquellos, está vinculado a los fondos que debiesen recibir los SLE, debido a los que actualmente se encuentran cubriéndolos, son de carácter provisorios, y no estarían fijados; y en cuanto al tercer punto, ésta tiene que ver con el desarrollo de la Estrategia Nacional de Educación Pública, y como ésta se verá reflejada en los SLE, y estos a su vez en los establecimientos educacionales, exponiendo los desafíos que tiene para con la educación, y que deberán estar reflejados en los proyectos educativos de las instituciones (Bellei, et al., 2018).

Por último, cabe mencionar que el cambio de institucionalidad, no solo es un hito administrativo e institucional, cómo lo es el de desmunicipalizar la educación pública, también es el inicio para el desarrollo de una mirada colectiva referente a la misma, puesto que en ella, radican los principios para una educación integral y universal, donde prima la calidad y equidad. Es por ello que tener una nueva visión política e institucional hacia la NEP, se hace –y es- necesario, debido a que busca el desarrollo sistemático para el mejoramiento y fortalecimiento de la educación pública, cómo lo es igualmente la de generar los mecanismos de participación de las comunidades educativas por intermedio de los Consejo Locales y el Comité Directivo Local, que apoyan en la participación del fortalecimiento a nivel local – territorial- dando forma a una identidad propia, para dar la legitimidad que debiese tener, asimismo, obtener una visión compartida con el propósito de cumplir con los objetivos que se propone la NEP.

Fuentes de información

- Aguilar, L. (ed.) (2007) *La implementación de las políticas*. México. Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilera, O. (2014): *Generaciones: Movimientos juveniles, políticas de identidad y disputas por la visibilidad en el Chile neoliberal*. Buenos Aires: CLACSO.
- Alarcón, J. & Donoso, S. (2017) *Hitos Significativos de la Política Educacional del Gobierno de la Coalición por el Cambio (2010 -2014)*. *Estudios Pedagógicos*. XJIII, N° 1, 371 -388.
- Alarcón, J, Castro, M, & Donoso, S. (2013). *Centralismo y aspiraciones descentralizadoras en la organización del sistema escolar chileno: 1980-2011*. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm. 57, 157-188.
- Anderson, J.E. (1994). *Public policy making: An introduction (Second Edition)*. Boston: Houghton Mifflin.
- Anderson, J.E. (2018). *Entrevista Lideres Educativos*. [www.lideres educativos.cl](http://www.lidereseducativos.cl) - Consultada 15 de abril de 2018.
- Armijo, M. (2011). *Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público*. Santiago de Chile: Cepal. Naciones Unidas.
- Assaél, J., Cornejo, R., González, J., Redondo, J., Sánchez, R., & Sobarzo, M. (2011). *La empresa educativa chilena*. *Educação & Sociedade*, 305-322.
- Atria, F. (2014). *Derechos sociales en educación: Un nuevo paradigma de lo público*. Santiago, LOM Editores.
- Atria, F. Larraín, G. Benavente, J.M. Couso, J. & Joignant, A. (2013) *El otro modelo. Del orden neoliberal al régimen de lo público*. Ed. Debate, Santiago.
- Bachelet, M. (2013). *Programa de Gobierno Michelle Bachelet 2014-2018*. From Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo: <http://www.subdere.gov.cl/sala-de-prensa/programa-de-gobierno-michelle-bachelet-2014-2018-2>
- Baeza, J., & Fuentes, R. (2004). *Antecedentes y fundamentos de las políticas de gestión y administración en el sistema educativo chileno 1980-2003*. Santiago.
- Ball, S. (1993). *What is policy? Texts, trajectories and toolboxes*. *Discourse, Studies in the Cultural Politics of Education*, 13(2), 10–17. <http://dx.doi.org/10.1080/0159630930130203>
- Ball, S. (2009) *Privatising education, privatising education policy, privatising educational research: network governance and the 'competition state*. *Journal of Education Policy*, 24:1, (pp. 83-99),

- Ball, S. (2015). What is policy? 21 years later: reflections on the possibilities of policy research. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, <http://dx.doi.org/10.1080/01596306.2015.1015279>
- Bardach, E. (1997) *A Practical Guide for Policy Analysis. The eighthfold path to more effective problem solving*. CQ press, Washington.
- Barozet, E. (2016) Entre la urna, las redes sociales y la calle: Las relaciones entre movimientos sociales y partidos políticos en Chile democrático. En: Garretón, M.A. (Comp.) *La gran Ruptura, Institucionalidad Política y Actores sociales en Chile del siglo XXI*. Santiago, LOM. Ediciones. Pp. 21 -58.
- Bellei, C. (2014) El estudio de la segregación socioeconómica y académica de la educación chilena. *Estudios Pedagógicos XXXIX, N°1*, pp. 325-345.
- Bellei, C. (2016). *El gran experimento. Mercado y privatización de la educación chilena*. Santiago. Chile: LOM Ediciones.
- Bellei, C., Contreras, D. & Valenzuela, J. P. (2010) Fortalecer la Educación Pública: Un desafío de interés nacional. En: Bellei, C.; Contreras, D. & Valenzuela, J.P. (Eds.) *Ecós de la revolución pingüina. Avances, debates y silencios de la reforma educacional* Santiago de Chile U. de Chile, UNICEF, pp. 225 -256.
- Bellei, C., Muñoz, G., Rubio, X., Alcaíno, M., Donoso, M. P., Martínez, J., . . . Díaz, R. (2018). *Nueva Educación Pública. Contextos, contenidos y perspectivas de la desmunicipalización*. Santiago. Chile: Centro de Investigación Avanzada en Educación.
- Bellei, C.; Cabalin, C. & y Orellana, V. (2014) The 2011 Chilean student movement against neoliberal educational policies. *Studies in Higher Education*, 39(3), 426-440.
- Bellei, Cristián; Contreras, Daniel; Valenzuela, Juan Pablo. (2008). *La agenda pendiente en educación. Profesores administradores y recursos: propuesta para la nueva arquitectura de la educación chilena*. Santiago. Chile: Universidad de Chile.
- Bourdieu, P. (1990): *The Logic of Practice*. Stanford University Press, Stanford, CA.
- Bowe, R. Ball, S. & Gold, A. (1992) *Reforming education and changing schools, case studies in policy sociology*. London; Routledge
- Burton, G. (2012) Hegemony and Frustration: Education Policy Making in Chile under the Concertación 1990-2010. *Latin American Perspectives*, 39:34.
- Cámara de Diputados. (2017). *Oficio N° 13.613*. Valparaíso Chile.
- Capano, G. & Hsuan- Chou, M., Peters, G. (2018) *Designing for policy effectiveness*, Cambridge, Cambridge University Press.

- Capano, G. & Pritoni, A. (2016) Mirror, mirror on the wall, who is the 'most' reformist one of all? Policy innovation and design coherence of the Renzi government. *Italian Contemporary Politics*, 8(3), pp. 289-302.
- CNN. (01 de Octubre de 2019). *Cámara rechaza acusación constitucional contra ministra Cubillos*. Obtenido de https://www.cnnchile.com/pais/camara-rechaza-acusacion-constitucional-contraministra-cubillos_20191001/
- Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación (2006) Informe Final, Presidencia de la República. Santiago, Chile.
- Cooperativa. (5 de Septiembre de 2019). *Los argumentos de la acusación constitucional contra la ministra Cubillos*. Obtenido de <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/gobierno/gabinete/los-argumentos-de-la-acusacion-constitucional-contrala-ministra-cubillos/2019-09-05/193333.html>
- Corvalán, J. & García- Huidobro, J.E. (2016) Educación y Mercado: El caso chileno. En: Corvalán, J., Carrasco, A., y García Huidobro, J.E.(eds.) Mercado escolar y oportunidad educacional. Ediciones UC. Santiago. Chile.17-56.
- Corvalán, J. (2013). La narrativa educacional chilena y su proceso de transformación reciente: un análisis sociológico-histórico. *Revista Folios*, 63-81.
- Cox, C. (1997). *La reforma de la educación chilena: contextos, contenido implementación*. Santiago: Preal.
- Cox, C. (2003). Las políticas educacionales de Chile en las últimas dos décadas del siglo XX. En: Políticas educacionales en el cambio de siglo, Ed. C. Cox. Santiago: Ed. Universitaria.
- Cox, C. (2010). Política y políticas educacionales en Chile. 1990-2010. *Revista Uruguaya de Ciencias Políticas*, 13-43.
- Cox, C. (2012) política y políticas educacionales en Chile 1990-2010, En *Revista Uruguaya de Ciencias Políticas*, Vol21, Nº 1. 9-28.
- Chile, (1995, 02-Septiembre). *Modifica la Ley N° 19.070, sobre estatutos de profesionales de la Educación, el decreto con fuerza de ley n° 5, de 1993, del Ministerio de Educación, sobre subvenciones a establecimientos educacionales, y otorga beneficios que señala*. From En Biblioteca del Congreso Nacional: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30777>
- Chile, G. d. (2007). Mensaje de S.E. La Presidenta de la República con el que inicia un Proyecto de Ley que crea la Superintendencia de Educación. *Gobernó de Chile*.
- Chile, Gobierno de. (2011). *Mensaje de S.E. El Presidente de la República con el que inicia un proyecto de Ley que crea las Agencias Públicas de Educación Local y establece otras normas de Fortalecimiento de la Educación Pública*.

- Davis, G. & Donoso, S. (2016) Desafíos para la Construcción de Políticas Educativas de los Gobiernos Subnacionales chilenos: El caso de la Región del Maule. *Jornal de Políticas Educacionais*, v.9, n.17 e 18. PP. 04–20
- Dewey, J. (1916/1997) *Democracy and education: An introduction to the philosophy of education*. New York: Free Press
- Donoso- K, S. (2013) Dynamics of Change in Chile. Explaining the emergence of the 2006 pingüino movement. *Journal of Latin American Studies*, 45 (1): 1 - 29.
- Donoso Romo, A. & Dragnic, M. (2015) Hacia la universidad pública: aproximación a la importancia del movimiento estudiantil chileno de 2011 en perspectiva latinoamericana”, En: Varios Autores. *Los desafíos de la universidad pública en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: CLACSO, pp. 119-145.
- Donoso, S. & Castro, M. (2017) Public Education Policies in Chile: Tensions and Conflicts in the Ongoing Reforms. Pink, W.T., Noblit, G.W. (eds.), (2017) *Second International Handbook of Urban Education*. Springer International Handbooks of Education, Switzerland . Chapter 28, 506 -522. DOI 10.1007/978-3-319-40317-5_28
- Donoso, S. (2005) Reforma y Política Educacional en Chile 1990 - 2004: El neoliberalismo en crisis. *Estudios Pedagógicos*, XXXI, N° 1, Pp.113 -135.
- Donoso, S. (2013) *El derecho a Educación en Chile. Nueva ciudadanía tras el ocaso neoliberal*. Santiago, Bravo y Allende Editores.
- Donoso, S. (2018) La Nueva Institucionalidad Subnacional de Educación Pública Chilena y los Desafíos de Gestión para el Sistema Escolar. *Educar em Revista*. V34, N° 68, 29-48-marzo/abril. DOI: 10.1590/01.04-4060.57480
- Donoso, S. (2018). La nueva institucionalidad subnacional de la educación pública chilena y los desafíos de gestión para el sistema escolar. *Educar em Revista*, 29-48.
- Donoso, S., Frites, C., & Castro, M. (2014). Los proyectos de ley de fortalecimiento de la educación pública de los años 2008 y 2011: propuestas y silencios. *Pensamiento Educativo. Revista de investigación Educativa Latinoamericana*, 1-18.
- Donoso-K, S. (2016) Chilean education policy between the student movement of 2011 and reformist debates of 2014. *Universum*, Vol. 31, N° 1. 105-121.
- Elacqua G. Martínez, M. & Aninat, C. (2010) ¿Cómo Fortalecer la educación Municipal? Capacidad y Responsabilidad Política. En: Martinic, S. & Elacqua, G. (Eds.) (2010) *¿Fin del Ciclo? Cambio en la Gobernanza del Sistema Educativo*. UNESCO - Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago de Chile.101-130.

- Eyzaguirre, S. (2012). ¿Desmunicipalización?, Fortalecimiento de la educación escolar pública: *Puntos de referencia*, 1-22.
- Figueroa, F. (2013) Llegamos para quedarnos: crónicas de la revuelta estudiantil, Santiago: LOM. Santiago.
- Finot, I. (2007) Los procesos de descentralización en América latina. Investigaciones Regionales, N°10. pp. 175 – 205.
- Flores, P. (2011) Análisis de política educativa. Un nuevo impulso. RMIE, 2011, Vol. 16, NUM. 50, PP. 687-698.
- Fuentes C. (2012) El pacto. Santiago, Universidad Diego Portales.
- García-Huidobro, J.E., Ferrada, R., Gil, M. (2014) La relación educación-sociedad en el discurso político-educativo de los gobiernos de la Concertación (1990-2009). Estudios pedagógicos (Valdivia), 40(1), 113-131.
- Garretón, M. A. (2016) La ruptura entre política y sociedad. Una introducción. En: Garretón, M.A. (Comp.) (2016) La gran Ruptura, Institucionalidad Política y Actores sociales en Chile del siglo XXI. Santiago, LOM. Ediciones. Pp 11- 20.
- Garretón, M. A. (2016). La gran ruptura. Institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XXI. In R. Zarzuri, *Las transformaciones en la participación política de los jóvenes en el Chile actual*. Santiago. Chile: LOM Ediciones.
- Garretón, M. A., Cruz, M. A., Aguirre, F., Bro, N., Farías, E., Ferreti, P., & Ramos, T. (2011). Movimiento social, nuevas formas de hacer política y enclaves autoritarios. Los debates del Consejo Asesor para la Educación en el gobierno de Michelle Bachelet en Chile. *Polis. Revista Latinoamericana* , 30.
- Garretón, M.A. et al.(2011) Movimiento social, nuevas formas de hacer política y enclaves autoritarios. Los debates del Consejo Asesor para la Educación en el gobierno de Michelle Bachelet en Chile. *Polis. Revista Latinoamericana* Vol. 10 N° 30. Santiago: Universidad de Los Lagos-CISPO. 117 -140.
- Giovine, R (2012) El arte de gobernar el sistema educativo. Discursos de Estado y redes de integración socioeducativas. Universidad Nacional de Quilmes Editorial, Bernal.
- Glaser, B. G., Strauss, A. L. (1967). The Discovery of Grounded Theory. Chicago: Aldine Publishing Company.
- Gobierno de Chile . (2008). *Mensaje de S.E. la Presidenta de la República con el que inicia un proyecto de ley que fortalece la Educación Pública*. Santiago. Chile: Presidencia de la República.

- Gobierno de Chile. (2015). *Mensaje de S.E. La Presidenta de la República con el que inicia un Proyecto de Ley que Crea el Sistema de Educación Pública y modifica otros cuerpos legales*. Santiago. Chile.
- González, J., Cornejo, R., Sánchez, R., & Caldichoury, J. P. (2008). *Perspectivas y significados el movimiento nacional de estudiantes secundarios chilenos*. From https://www.researchgate.net/profile/Rodrigo_Cornejo_Chavez/publication/264879089_PERSPECTIVAS_Y_SIGNIFICADOS_DEL_MOVIMIENTO_NACIONAL_DE_ESTUDIANTES_SECUNDARIOS_CHILENOS/links/568d178408aec2fdf6f635cc.pdf
- Hidalgo, Paulo (2011) *El ciclo político de la Concertación (1990-2010)*, Uqbar, Santiago, 273pp.
- Jackson, G, (2013) *El País que Soñamos*. Editorial Debate. Santiago.
- Jobert, B. & Picazo, I. (2017) *De l'hégémonie néolibérale au référentiel universaliste : la contribution des mouvements étudiants chiliens (2006 -2013)*. *Révue Droit et Société*, 96: 1- 17.
- Jofré, G. (1988) *Subvenciones en Educación*. *Estudios Públicos*, N° 32, Pp. 31 - 55.
- Joiko, S. (2012). *El cuasi-mercado educativo en Chile: Desarrollo y consecuencias*. *Revista Electrónica Diálogos Educativos*, (12), 23. Disponible en <http://www.dialogoseducativos.cl/revistas/n23/joiko/> 12 de junio 2016.
- Lara, B. et al (2011) *The Effectiveness of Private Voucher Education: Evidence From Structural School Switches* *Educational Evaluation and Policy Analysis*, June 2011, Vol. 33, No. 2, pp. 119–137 DOI: 10.3102/0162373711402990© 2011 AERA. <http://eepa.aera.net>
- Larrañaga, O. et al. (2009) *El sector municipal en el sistema educacional chileno*. Marcel, M. & Raczynski, D. (Ed) *La Asignatura Pendiente, Claves para la Revalidación de la Educación Pública de Gestión Local en Chile*, Uqbar editores, Santiago.
- Mainardes, J. (2006) *Abordagem do ciclo de políticas; uma contribucao para a análise de políticas educacionais*. En: *Revista Educação e Sociedade*. Vol. 27, nº 94, Unicamp. São Paulo. pp. 47-69
- Marcel, M. & Raczynski, D. (2009) *La Asignatura Pendiente. Claves para la revalidación de la educación pública de gestión local en Chile*. Colección CIEPLAN, Uqbar editores.
- Marcel, M., & Raczynski, D. (2009). *La asignatura pendiente: Claves para la revalidación de la educación pública en gestión local en Chile*. Santiago. Chile: Uqbar.

- Marín, J. P. (2001). La reforma educacional chilena. *Revista de la CEPAL* 73, 83-94.
- Marshall, T.H. & Bottomore, T. (1992) *Ciudadanía y Clase Social*. Alianza Editorial. Madrid.
- Mayol, A. (2012) *Derrumbe del modelo. La crisis de la economía de mercado en el Chile contemporáneo*. Santiago. LOM Editores, Santiago.
- Mazuccato, M. (2014) *El Estado Emprendedor*. Madrid, RBE Libros.
- McLendon, M., Cohen-Vogel, L., & Wachen, J.. (2014) Understanding education policymaking and policy change in the American states: Learning from contemporary policy theory. In *Handbook of educational politics and policy*, 2d ed., eds. New York, NY: Routledge.
- Mineduc (2018) *Estadísticas de matrícula*, Ministerio de Educación, Chile.
- MINEDUC. (1995). *Ley 19.410. Modifica la Ley N° 19.070, sobre estatutos profesionales de la educación, el decreto con fuerza de Ley N° 5, de 1993, del Ministerio de Educación, sobre subvenciones a establecimientos educacionales, y otorga beneficios que señala*. Santiago, Chile.
- MINEDUC. (1999). *Educación para todos: Evaluación en el año 2000. Informe de Chile*. Santiago. Chile: Ministerio de Educación.
- MINEDUC. (1999). *Educación para todos: Evaluación en el año 2000*. Informe de Chile.
- MINEDUC. (2013). *Agencia de Calidad de la Educación*. From Modelo de la calidad de la gestión escolar: <https://www.agenciaeducacion.cl/wp-content/uploads/2013/02/Modelo-de-Calidad-del-Gesti%C3%B3n-Escolar.pdf>
- MINEDUC. (2017). *Tabulación base de datos matrícula oficial*. Santiago. Chile: MIDEUCUD.
- Ministerio de Educación. (2009). *Fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 20.370 con las normas no derogadas del Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 2005*. Gobierno de Chile.
- Ministerio de Educación. (2017). *Informe Nacional Revisión de las Políticas Educativas en Chile 2004-2016*. Santiago. Chile: Centro de Estudios MINEDUC.
- Ministerio de Educación. (2017, 23-Mayo). *Ley 21.040 Crea el Sistema de Educación Pública*. Gobierno de Chile. Crea el Sistema de Educación Pública: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1111237>
- Ministerio del Interior. (1980, 31-12). *Reglamenta aplicación inciso segundo del artículo 38° del DL. N° 3.63, de 1979*. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=3389>

- Mizala, A. & Torche, F. (2012) Bringing the schools back in: the stratification of educational achievement in the Chilean voucher system. *Int. J. Educ. Dev.* 32 (2012) 132–144.
- Mujica, S. J. (2012). El cuasi-mercado educativo en Chile: Desarrollo y consecuencias. *Revista electrónica: Diálogos educativos N° 23*, 148-174.
- Oszlak, O. (1997) Estado y sociedad: las nuevas reglas del juego. En: Oszlak (comp.) Estado y sociedad: las nuevas reglas del juego. Centro de Estudios Avanzados Oficina de Publicaciones del Ciclo Básico Común/UBA, Buenos Aires.
- OCDE (2017) Educación en Chile. Evaluación de Políticas nacionales de Educación. OCDE Fundación SM. París.
- OECD (2004) Chile. Revisión de las políticas Nacionales de Educación. París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
- Oszlak, O. & O'Donnell, G. (1976) Estado y Políticas Estatales en América Latina: Hacia una Estrategia de Investigación, Doc. CEDES/G. E. CLACSO N° 4. Buenos Aires.
- Oszlak, O. (1980) Políticas públicas y regímenes políticos: Reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas. *Estudios Cedes*. Vol. 3 n° 2. Buenos Aires
- Picazo, I. (2011) La metamorfosis de la regulación pública en la educación escolar en Chile: hacia un Estado post-neoliberal. *Pensamiento Educativo. Revista de Investigación Educativa Latinoamericana*, 46(1), 63-91.
- Picazo, M. I., & Pierre, C. (2016). La educación como derecho social: la construcción del referencial de acción pública del movimiento estudiantil chileno. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 99-120.
- Picazo, M.I., Montero, V., & J. Simon (2016) *Diccionario de Ciencia Política*. Universidad de Concepción. Sello Editorial.
- Pierson, P. (2004) *Política en el tiempo, historia instituciones y análisis social*. Princeton University Press.
- PNUD (2017) *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha Social en Chile*. Santiago de Chile, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Powel, W. & Dimaggio, P. (1999) *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. UNAM. FCE. México D.F.
- Prieto, I. N. (1995). *"El caso de Chile", capítulo 5 en " Descentralización y planificación de la Educación"*. París: Unesco.
- Pública, Ministerio de Educación. (1981 йил 20-04). *Faculta al Ministerio de Educación Pública para firmar por orden del Presidente de la República, decreto*

sobre materia que indica. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile:
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=18287>

- Raczynski, D. & Salinas, D. (2009) Prioridades, actores y procesos en la gestión municipal de la educación. En: Marcel, M. & Raczynski, D. (Eds.). La asignatura pendiente Claves para la Revalidación de la Educación Pública de Gestión Local en Chile. Santiago de Chile. Uqbar Editores, Santiago, 135 -176.
- Raczynski, D., & Muñoz, G. (2007. Vol. 5. N° 3). Reforma Educacional Chilena: El difícil equilibrio entre la Macro y la Micro-Política. *REICE: Revista electrónica sobre Calidad, Eficacia y Cambio en educación* , 40-83.
- Redondo, J. (2009). La educación chilena en una encrucijada histórica. *Diversia N°1* , 13-39.
- Rizvi, F., & Lingard, B. (2010) Globalizing education policy. Milton Park, Abingdon, Oxon; New York, NY: Routledge.
- Rosales, E. P. (2018). Orientaciones para el Rediseño del Plan Anual de Educación Municipal (PADEM): Visión desde los Directivos de Departamentos de Administración de Educación Municipal. *Trabajo de Grado de Magister*. Talca. Chile.: Facultad de Ciencias de la Educación .
- Rousseau, J. J. (1762). *El contrato social*. Barcelona. España: Altaya. 1997.
- Ruiz, C. (2016) Crisis política en Chile: neoliberalismo, cambios sociales y democracia. En: Garretón, M.A. (Comp.) La gran Ruptura, Institucionalidad Política y Actores sociales en Chile del siglo XXI. Santiago, LOM. Ediciones. 83 -108.
- Sá Barretto, E. & Souza, S. (2005) Reflexões sobre as políticas de ciclos no brasil *Cadernos de Pesquisa*, v. 35, n. 126, 659 -688.
- SERVEL. (2013). *Servicio Electoral de Chile*. From Servicio Electoral de Chile: <https://historico.servel.cl/servel/app/index.php?r=EleccionesGenerico&id=2>
- Souza, C. (2006). Políticas públicas: una revisión de la literatura. *Sociologias*, 8 (16), 20-45. Disponible en: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>.
- Svampa, M. (2009) Protesta, movimientos sociales y dimensiones de la acción colectiva en América Latina. Disponible en <http://maristellasvampa.net/archivos/ensayo57.pdf>. [Consultado el 15 de abril de 2018].
- Tonelli, L. & Aznar, L. (1993) La ciencia política en el fin de siglo. Aportes para (re) iniciar una discusión. *Revista Sociedad*, N° 3, 119 -138. Noviembre, Universidad de Buenos Aires.
- Treviño E., Velanzuela, J. Villalobos, C. (2018) Agrupamiento por habilidad académica en el sistema escolar Nueva evidencia para comprender las desigualdades del sistema educativo chileno. *RMIE, VOL. 23, NÚM. 76, PP. 45-71*.

- UNESCO. (2004). *La Educación Chilena en el cambio de siglo: políticas, resultados y desafíos* . Informe Nacional de Chile.
- Uribe, M., Berkowitz, D., Torche, P., Galdames, S. & 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., Valenzuela, J. P., Anderson, S., Cuglievan, G., Núñez, I., & 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)*. Santiago, Chile: Centro de Liderazgo PUCV, CIAE Universidad de Chile.
- Valenzuela, E., Penaglia, F., & Vasaure, L. (2016) Acciones colectivas territoriales en Chile 2011 -2013: de lo ambiental reivindicativo al autonomismo regionalista. *EURE*, 42 (125) 225 -250-
- Valenzuela, J. P., Bellei, C., & de los Ríos, D. (2014) Socio-economic school segregation in a market oriented educational system. The case of Chile. *Journal of Education Policy*, V29, n. 2, p. 217-241.
- Vera, S. (2011). Cronología del conflicto: el movimiento estudiantil en Chile, 2011. *Anuario del conflicto social*.
- Zancajo, A, Bonal, X, & Verger, A. (2014) Mercados educativos y segmentación de la oferta escolar: efectos sobre las desigualdades educativas en Chile. *Tempona*, 17,11-30.