

IV Jornada de Investigación en Liderazgo Escolar CEDLE y LIDERES EDUCATIVOS

"El Primer año de la Nueva Educación Pública: La mirada dos actores sobre el proceso de instalación de los primeros cuatro Servicios Locales de Educación Pública"

Investigadores responsables:

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

Investigador internacional:

Stephen Anderson, OISE. Universidad de Toronto

Coordinadora estudio: Isabel Nuñez C.

MINEDUC – Liderazgo Escolar :
Jose Ignacio Opazo y Claudia Godoy

-12 diciembre 2019-

Contexto y Objetivos del estudio

- El presente estudio responde al convenio de colaboración entre el MINEDUC, la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso y el Centro de Investigación Avanzada en Educación, de la Universidad de Chile. El propósito principal es realizar un seguimiento temprano a la instalación de los Servicios Locales de Educación e identificar aquellos aspectos que facilitan y obstaculizan su instalación a fin de transmitir oportunamente estos hallazgos y aprendizajes a los Servicios Locales que se instalarán sucesivamente en los próximos años.
- Por lo anterior, el estudio no constituye una evaluación, sino que busca recabar información que nos permita generar aprendizajes a partir del análisis integrado de información, procesos observados y la voz de los actores para mejorar el sistema de instalación de los SLEPs en el corto plazo a través de un conjunto de recomendaciones.

~~Año realización del Estudio: 2018~~

1. Contexto



- Por su magnitud y complejidad, la implementación de esta ley presenta un gran desafío.

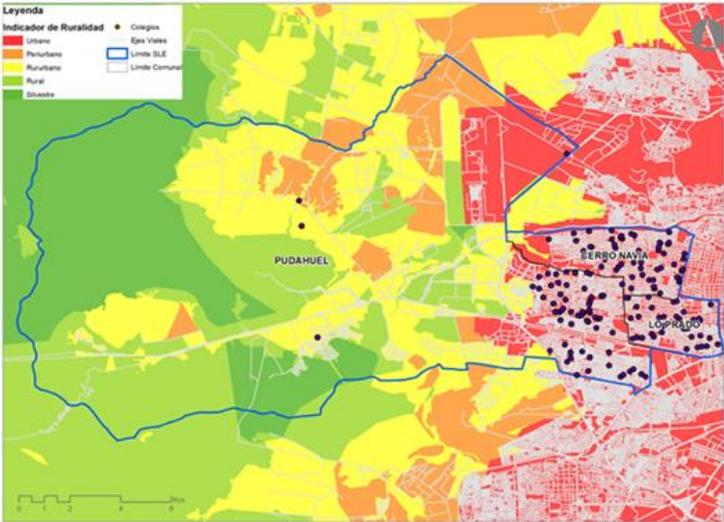
	2018	2019	2020	2021	
				Acumulado	
N° Servicios Locales	4	3	4	11	Evaluación intermedia Consejo de Evaluación
N° de comunas	14	11	16	41	
Matrícula escolar Servicios Locales	57.533	49.281	71.076	177.890	
Establecimientos	237	175	246	658	
Matrícula Jardines	4.127	2.643	3.295	10.065	
Jardines VTF	58	38	55	151	
Docentes	4.783	4.639	6.231	15.653	
Asistentes de la Educación	4.441	3.686	5.198	13.325	
Funcionarios SLEP	346	287	391	1.024	

Población Escolar Comunas	171.804	164.634	143.939	480.377	
Porcentaje Matrícula Servicios Locales del Total	33%	30%	49%	37%	

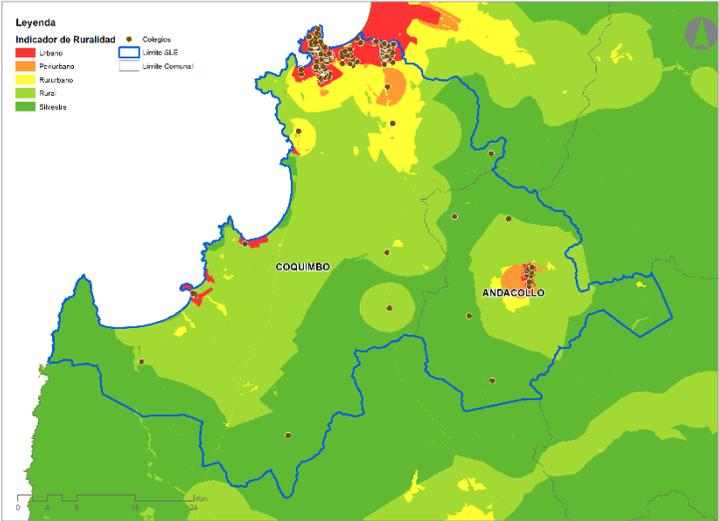
Distribución establecimientos educacionales de los primeros cuatro SLEPs: la identidad y característica de lo “local” como facto predominante.

Fuente: Plataforma “Sistema de información, seguimiento y evaluación de la educación pública”. P. Rodríguez. 2018

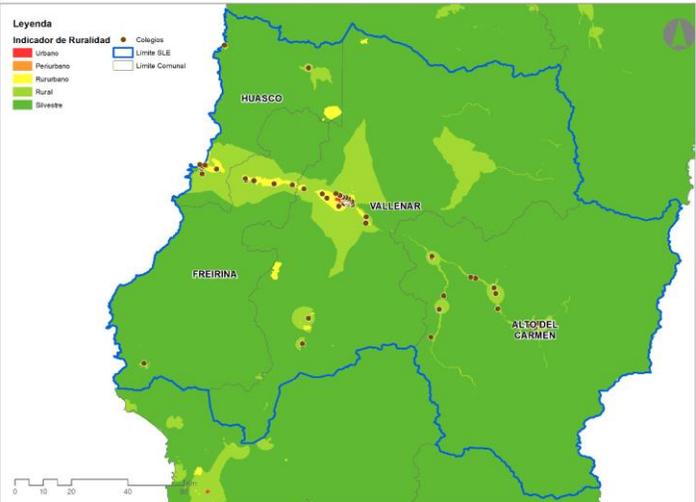
Barrancas



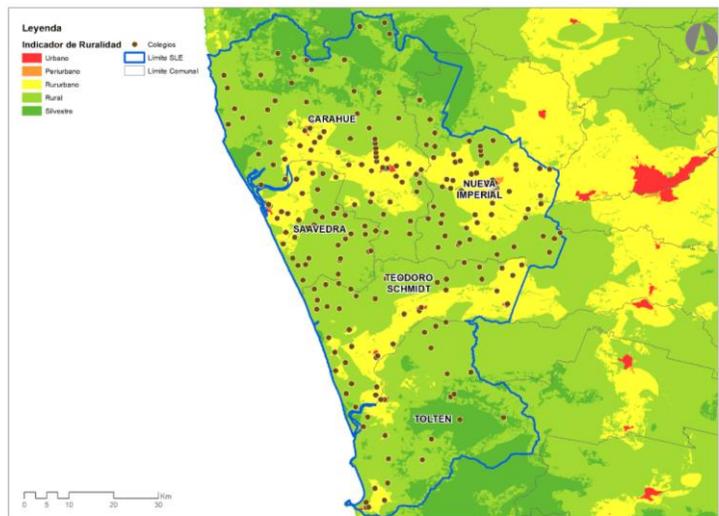
Puerto Cordillera



Huasco



Costa Araucanía



Diseño Metodológico

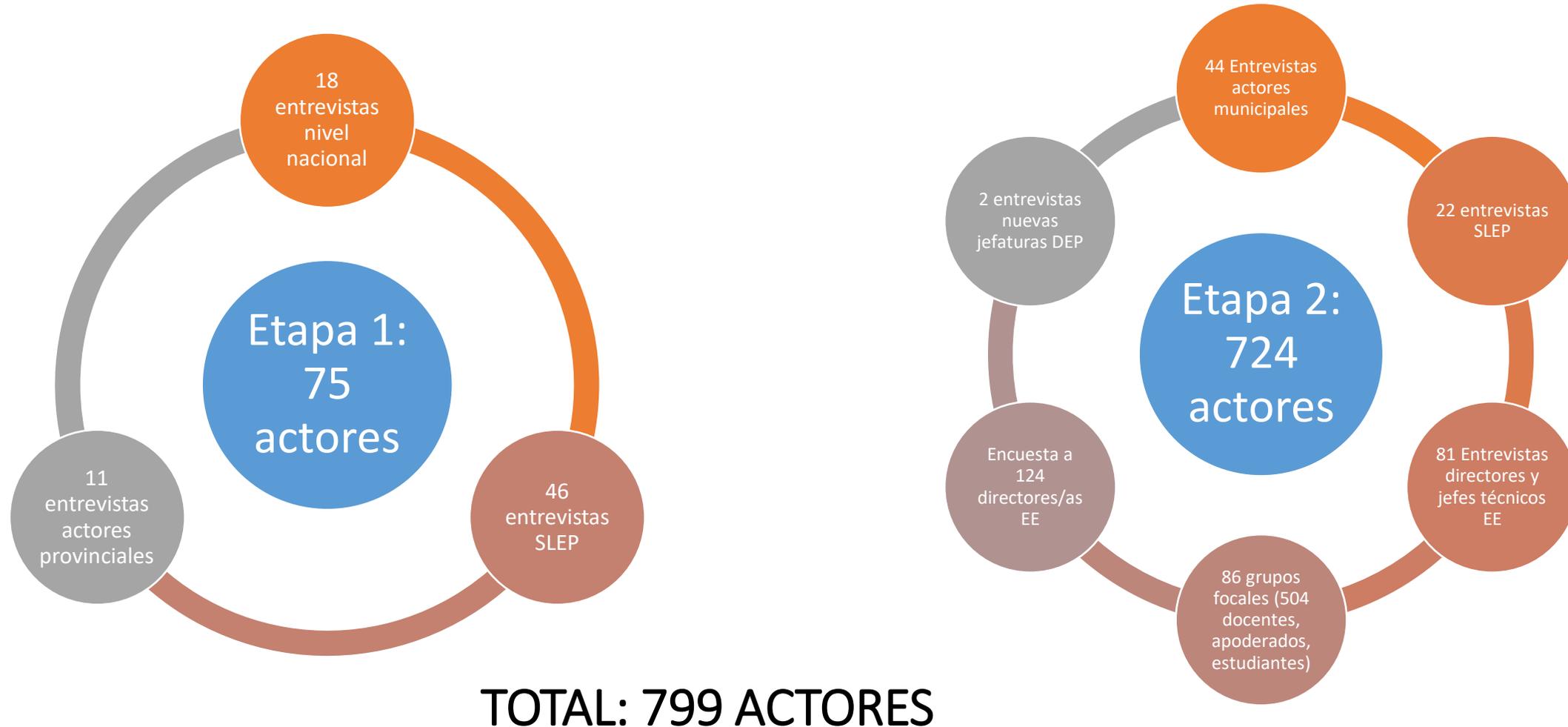
Descripción ejes de trabajo	Estrategias
Revisión de evidencias internacionales sobre procesos de transición de gran escala en el sector escolar	Revisión de literatura sobre casos internacionales. Revisión de aspectos transversales que la investigación arroja en los procesos de cambio de sistema a gran escala.
Monitorear el proceso de instalación de los nuevos SLEP	Levantamiento y análisis de evidencias a través de documentación técnica asociada al proceso de instalación y operación de los SLEP a nivel nacional y territorial. Construcción de matriz de análisis.
Detectar y sistematizar las percepciones de los actores durante el proceso de transición, antes y durante el traspaso a los SLEP	Entrevistas a actores claves en el nivel nacional, comunal, territorial y escolar Grupos focales a docentes, apoderados y estudiantes a una muestra compuesta por 1 jardín VTF, 1 escuela y un liceo por comuna. Encuesta online al universo de directores de los establecimientos educacionales en cada SLEP.
Obtener aprendizajes y recomendaciones para mejorar el proceso de instalación y primeras etapas de operación	Análisis de la evidencia recopilada en los ejes de trabajo descritos para la generación de recomendaciones y la sistematización de aprendizajes.

Diseño Metodológico terrenos

Se realizaron dos etapas de trabajo en terreno.

Etapas	Acciones	2018
Etapas 1 Terrenos	Entrevistas actores nivel nacional	Julio-agosto
	Entrevistas SLEPs	Julio-agosto
	Entrevistas municipios	Julio-noviembre
	Entrevistas actores regionales	Julio-noviembre
Etapas 2 Terrenos	Entrevistas directivos escuelas	Octubre-noviembre
	Focus group escuelas	Octubre-noviembre
	Encuesta directivos	Octubre-noviembre
	Entrevistas actores nivel nacional	Enero
	Entrevistas SLEPs	Diciembre

Síntesis Cobertura levantamiento de información



Proceso análisis integrado de información

Nivel Descriptivo

- Se indagó sobre planificación y objetivos planteados para la instalación SLEPs instalados el año 2018 describiendo su puesta en marcha.

Nivel Interpretativo

- Se relacionaron los objetivos de la ley, procesos instalación de los SLEP y percepciones de los actores. A partir de esto, se establecieron facilitadores y obstaculizadores para la instalación.

Nivel Reflexivo/recomendaciones

- En función de toda la información obtenida, se realizó un análisis cuyo resultado es un conjunto de recomendaciones para mejorar el sistema y las futuras instalaciones de los SLEP.

Revisión literatura internacional: Referencias y Perspectivas Internacionales (Aportes Universidad de Toronto OISE)

1. Consolidación del distrito escolar
 2. Fusiones corporativas;
 3. Modelos alternativos de actores de nivel intermedio en educación
-

Otros temas relevantes considerados en la revisión literatura sobre nivel Intermedio / gestión local de educación / sostenedores

(Marco para la Gestión y Liderazgo Educativo Local – LIDERES EDUCATIVOS 2017)

1. Gobernanza o diseño de relación entre el nivel central – local y local - escuelas
 2. Coherencia política, normativa y cultura organizacional entre niveles del sistema educativo.
 3. Fortalecimiento de capacidades.
 4. Generación de información y monitoreo de resultados para la mejora
 5. Foco en las prácticas pedagógicas en el aula/estudiantes
-

Implicancias para los SLEP

- La transición a SLEP en Chile presenta una oportunidad única para crear e implementar una nueva visión de la educación pública a nivel nacional y local que sea mas que cambio estructural.
 - La administración del proceso de instalación de los SLEP afectará la disposición, compromiso y éxito de los actuales y futuros SLEP.
 - Lo SLEP se están creando para resolver problemas que no estaban siendo resueltos por el sistema de sostenedores municipales. Se requerirá de procesos de desarrollo profesional para los líderes y otras personas involucradas para que no repliquen las prácticas tradicionales inefectivas.
 - No se debe asumir que las culturas y normas organizacionales de los diversos sostenedores municipales que participan en un SLEP sean compatibles desde el principio.
 - Importancia de mantener el foco en los resultados para el aprendizaje y la mejora en la calidad y servicios educativos a pesar de los desafíos administrativos y de infraestructura
-

Síntesis Matriz de Análisis

Dimensión 1:	<i>Desarrollar un sistema público local y nacional con visión compartida y a escala territorial</i>
Dimensión 2:	<i>Proceso de instalación de la nueva institucionalidad</i>
Dimensión 3:	<i>Planificación del sistema escolar público</i>
Dimensión 4:	<i>Procesos para el mejoramiento de la calidad de la educación</i>
Dimensión 5:	<i>Generación de capacidades en los equipos de los diferentes niveles del sistema (RRHH DEP y SLEP) y los procesos de soporte</i>

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

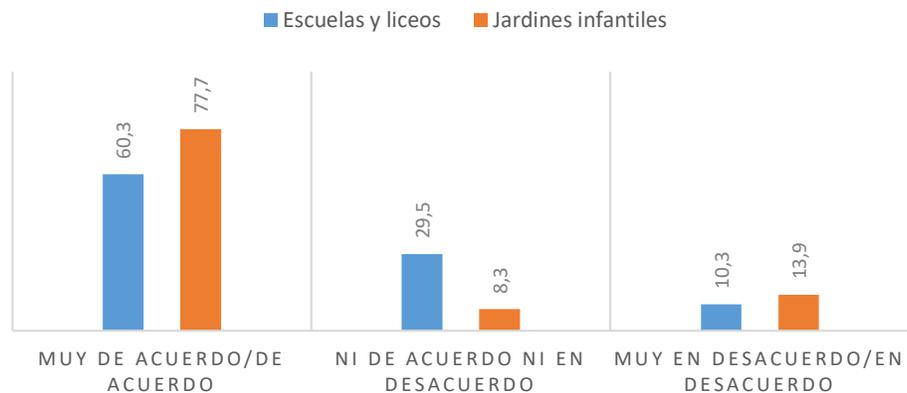
Principales aspectos diagnóstico:

- Alto grado de **compromiso de los actores** involucrados en la implementación de la NEP con el desafío de mejorar la calidad de la educación
 - El nivel organizacional ha resultado especialmente **desafiante, particularmente por la conformación de una identidad y la construcción de una nueva cultura trabajo** integrado, participativo, articulado y con lógica territorial.
 - El proceso de **coordinación entre Mineduc-DEP-SLEP se describe como lento y gradual** en términos de formalidad y sistematicidad, donde en primer lugar, se ha trabajado más el proceso de coordinación y articulación entre la DEP y los SLEP que con el SAC.
 - Preliminarmente se observa que existe **mayor énfasis en el trabajo entre SLEPs y directores de establecimientos, provocando en los otros actores de las comunidades la sensación de desinformación y lejanía con el servicio.**
 - Profesores: Primer año de instalación, pero 2019 debe enfatizarse lo pedagógico
 - Ausencia de Educación Inicial
-

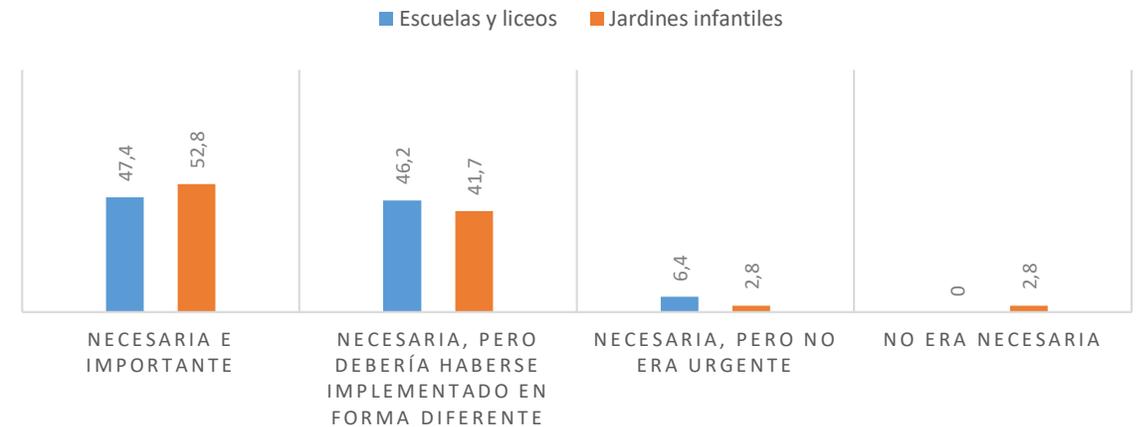
Principales aspectos diagnóstico:

- **Alto grado de compromiso de los actores** involucrados en la implementación de la NEP con el desafío de mejorar la calidad de la educación

MEJORARÁ LA CALIDAD DE LAS OPORTUNIDADES EDUCATIVAS DE LOS NIÑOS Y NIÑAS...



EL CAMBIO INSTITUCIONAL DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA ES UNA REFORMA...



- Los SLEP han desarrollado instancias con los directivos para dar a conocer el proceso de instalación. Sin embargo, se observa un involucramiento marcadamente menor de profesores, estudiantes y apoderados en el proceso de instalación. Especialmente, existen expectativas entre los profesores, quienes esperan un mayor apoyo técnico-pedagógico.

Dimensión 2: *Proceso de instalación de la nueva institucionalidad*

Principales aspectos diagnóstico:

De las **14 municipalidades** que traspasaron sus establecimientos a los 4 SLEP, sólo **6** tuvieron un plan de anticipación (Barrancas -en dos comunas- y cuatro en Huasco)

Conformación equipo DEP: Su conformación fue un proceso de **alta complejidad**, en la medida en que además de ser **contemporánea a la instalación de los primeros dos Servicios**, involucró un diseño sobre sus labores, visión y del trabajo que tenían que hacer sobre la marcha

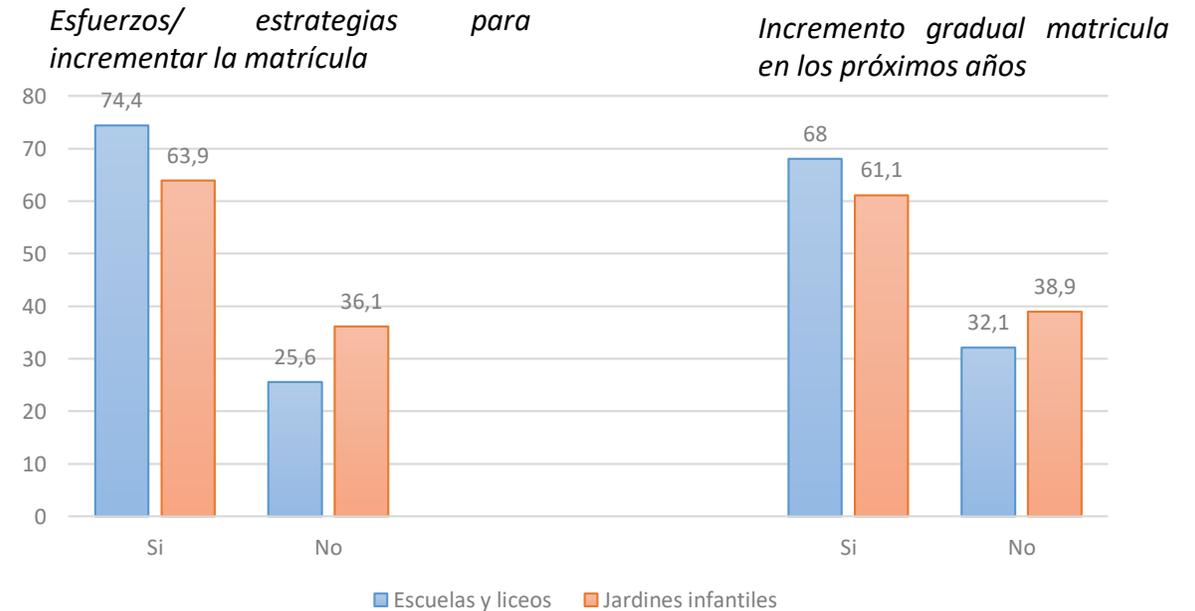
Desde la DEP, se instalaron los llamados “equipos de avanzada” que comenzaron a realizar un trabajo cuando las plantas de los SLEP aún no se encontraban conformadas

- Los conocimientos de los ex funcionarios de los Departamentos de Administración de Educación Municipal (DAEM) y de Corporaciones eran heterogéneos respecto de los requisitos que implicaba la nueva administración
- Se constata una débil o inexistente vinculación con las instituciones del SAC
- La importancia del acuerdo político de los municipios al conformar el SLEP, los aprendizajes de Costa Araucanía y Barrancas.
- Estado de situación financiera dispar es un obstáculo para la integración. (Ej. Carahue y Tolten se autofinancian; Cerro Navia con deudas históricas y sin proceso de *anticipación que aborde la situación*)
- Tipo de gestión de Infraestructura, si es dispar resulta un obstáculo para la integración, en particular desde la percepción de las escuelas.

Dimensión 3: *Planificación del sistema escolar*

Principales aspectos diagnóstico:

- La mayor parte de los directores perciben que hay esfuerzos por incrementar la matrícula en sus establecimientos y que la reforma incrementará dicha tendencia (pero no por una acción estratégica DEP-SLEP).
- Por lo anterior, **resulta crítico que no exista modelo de planificación de matrícula (No cumplimiento de plataformas)**, más cuando es una de líneas de acción.
- Se aprecia un **esfuerzo progresivo en lograr una mejor articulación entre la educación inicial y la educación básica**. Sin embargo, **solo una de cada tres menciona que se han realizado instancias de articulación con otros niveles educativos del sector público**.

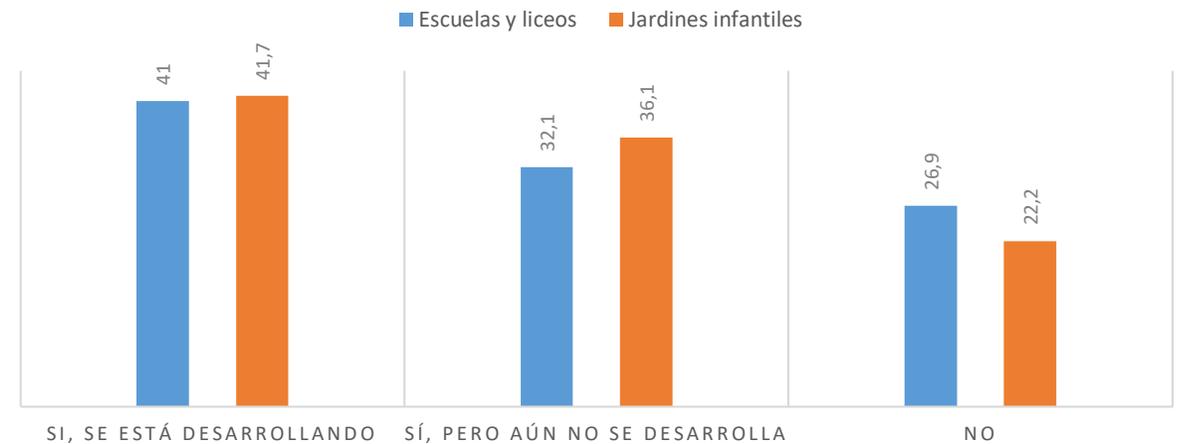


Principales conclusiones dimensión 3: *Planificación del sistema escolar*

Principales aspectos diagnóstico:

- No es posible determinar que existen “modelos territoriales” definidos, **pero sí ha habido un primer acercamiento a la conformación de un modelo de subdivisión territorial o la distribución de los establecimientos en subgrupos a lo largo del territorio.** Esta subdivisión se ha identificado, principalmente, en los SLEP de Barrancas y Puerto Cordillera.

PROPORCIÓN DE DIRECTORES QUE DA CUENTA SI EL SLEP HA PROPICIADO UN MODELO DE DESARROLLO EDUCATIVO TERRITORIA



- Es compartido por todos los SLEP la escasa participación de los propios directores en su diseño, así como una escasa comunicación y explicación de estos modelos a las comunidades escolares, especialmente profesores.

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

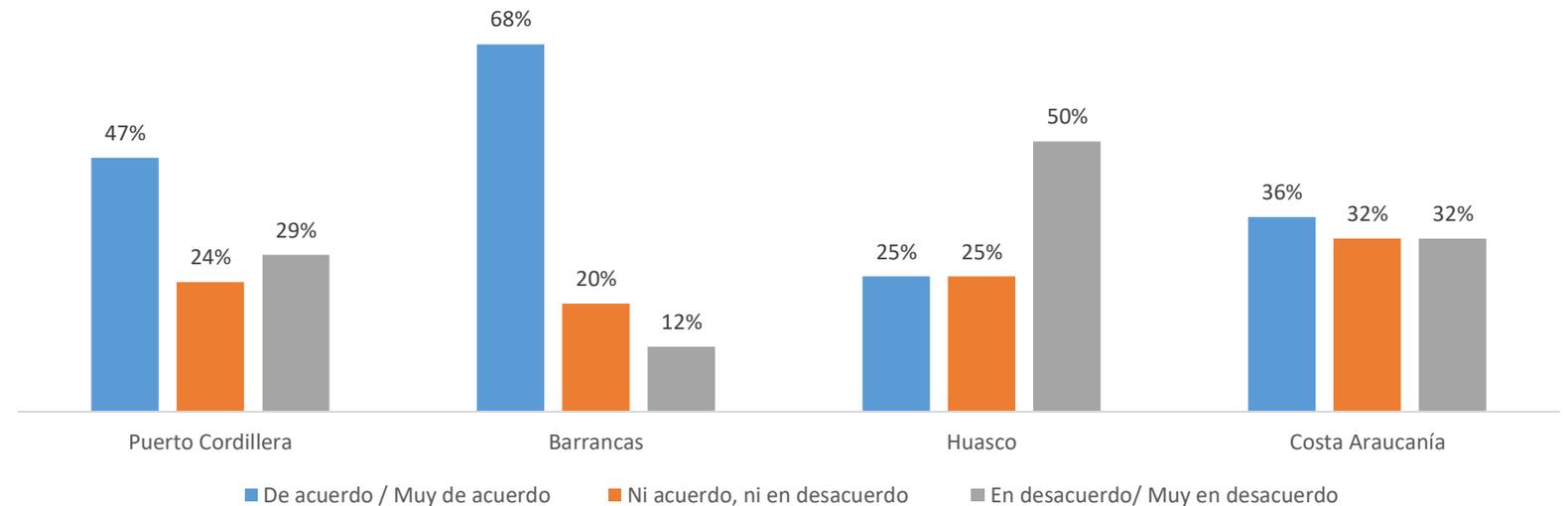
Principales aspectos diagnóstico:

- **Los esfuerzos se han focalizado en definir, organizar y coordinar los procesos básicos para el funcionamiento del sistema administrativo del SLEP. En tal escenario la dimensión pedagógica no ha tenido el mismo nivel de visibilidad y atención.**
 - El no contar con una guía para el desarrollo de un Modelo de acompañamiento (emanado en noviembre de 2018) desde la DEP, implicó una diversidad de interpretaciones de los primeros SLEP.
 - La conformación de **los equipos de la UATP presenta dos características: una gran heterogeneidad en los niveles de competencias de los profesionales, tensiones en la distribución de roles y responsabilidades**, ya que en el diseño original no se contemplaron funciones que en la práctica había que implementar.
 - Si bien durante el año 2018 los SLEP y las DEPROV han tomado contacto y en algunos casos lograron coordinarse o complementarse en el trabajo de terreno, se evidenciaron dudas en la forma y alcance en la modalidad de llegada ante las unidades educativas.
-

- EL vínculo con las instituciones del SAC, es similar: la principal preocupación es la coordinación frente a los establecimientos educativos. **El punto central a resolver será cómo el MINEDUC organiza y promueve las coordinaciones y acuerdo comunes entre las instituciones del SAC, DEP y SLEP.**
- La convocatoria y trabajo con directivos ha sido un aspecto estratégico en la conformación de los SLEP, asistiendo a un gran número de reuniones con los responsables de los SLEP y la DEP.
- Las reuniones con otros actores como los docentes, no han tenido la misma intensidad, esto podría ser una de las razones por las cuales muchos profesores se perciben postergados del proceso.
- Para las jefaturas de los SLEP, hay tres temas que ha concentrado su atención en el ámbito de los directivos escolares: la renovación de plantas (ADP), acciones de capacitación (talleres, encuentros) y la realización de la Conferencia de Directores.

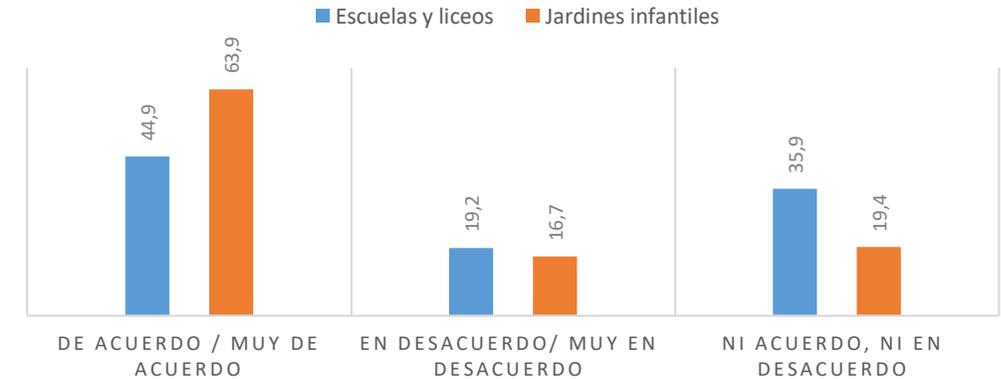
- El nivel de coordinación del SLEP con los directivos para trabajar el PME está relacionada directamente con la fecha de instalación del SLEP. Un aspecto interesante es la percepción de los equipos directivos en relación con la probabilidad que el PME se cumpla con el apoyo y acompañamiento del SLEP.

El trabajo con el SLEP genera mayor probabilidad de cumplir con el PME



- Se observa una mayor articulación de las redes de trabajo en Puerto Cordillera y en Barrancas, sin embargo, en ninguno de los territorios se ha articulado hasta fines del año 2018 una red de docentes. En el caso de directivos tanto de escuelas como de jardines infantiles opinan que en general se ha articulado un mejor trabajo en red.
- En lo referente a la acción del SLEP y su rol de monitoreo de los resultados educativos, mayoritariamente los directivos reconocen que esta ha sido una de sus actividades prioritarias.

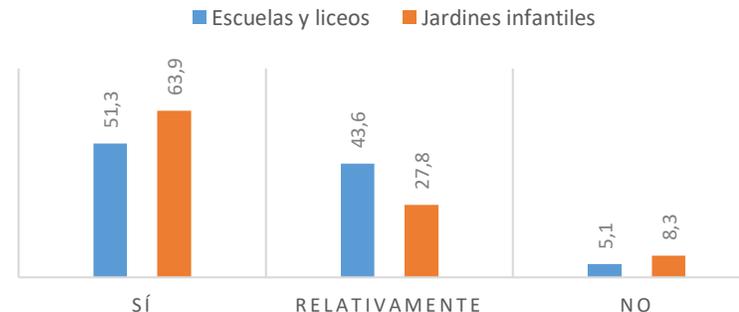
HAY UN MEJOR TRABAJO EN RED Y DE COLABORACIÓN EN MI TERRITORIO



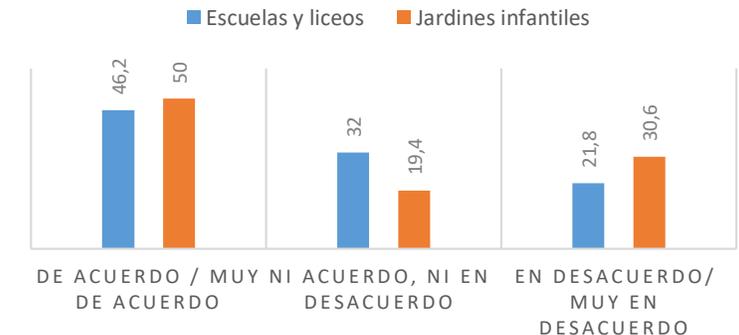
¿HAY UN SISTEMA DE MONITOREO DEL APRENDIZAJE PARA TODOS LOS NIVELES ?



¿LOS RESULTADOS EDUCATIVOS SON PRIORIDAD PARA EL SLEP?



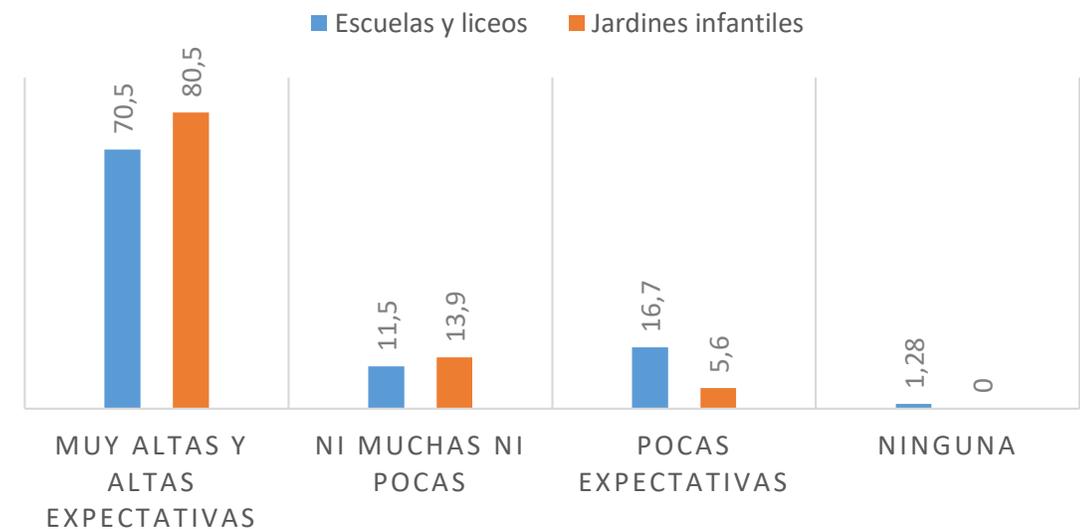
¿LOS TEMAS DE MONITOREO HAN SIDO BIEN ABORDADOS POR LA UATP DEL SLEP?



- Infraestructura y equipamiento ha sido uno de los aspectos que menos se han trabajado. Un primer tema que relevan algunos SLEP es que los establecimientos fueron entregados de forma deficiente en muchas comunas y que en variadas ocasiones el catastro que realizó el nivel nacional, no correspondía con la realidad en que fueron traspasados.

- Los actores de las comunidades educativas reconocen la baja capacidad de respuesta frente a los problemas que se viven a diario, además de un aumento de los tiempos cuando existen requerimientos de infraestructura y materiales. Aun en este escenario, existen altas expectativas respecto a la mejora en este ámbito desde la gestión de los SLEPs.

EXPECTATIVAS DE MEJORA INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO



- En cuanto al desarrollo docente, la falta de planes para el desarrollo es visto de manera negativa por las comunidades. Desde los docentes hay motivación y confían en que las instancias de capacitación aumenten, esperando que haya una real preocupación por el desarrollo de la carrera docente en la comuna/territorio. Se destaca que durante el 2018, el SLEP de Barrancas fue el que más actividades asociadas al desarrollo docente realizó.
 - Las educadoras de párvulo y técnicos de Jardines Infantiles de todos los SLEP declaran que no hay formación específica para su nivel, o no perciben que haya aumentado la oferta de formación respecto a su especialidad.
 - A rasgos generales, la percepción de los docentes de escuelas y liceos, que se recoge es que no hay una preocupación especial por los temas pedagógicos, sin un modelo de apoyo específico a los docentes en el aula y sin programas de capacitación relevantes.
-

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

Principales aspectos diagnóstico:

- Respecto a la gestión de personas, existen dos aspectos que han sido especialmente complejos: **la falta de equipos de trabajo cohesionados y la generación de una cultura organizacional común; y el proceso de traspaso por concurso cerrado, en que se evidenció que los perfiles no respondían a las necesidades del Servicio.**
 - Otro aspecto común en los cuatro SLEP, es la insuficiencia de personal, la consecuente **sobrecarga laboral y la falta de procedimientos claros en la gestión de los RRHH.** Esto se observa en tareas que involucran a los funcionarios de los SLEP y trabajadores de los establecimientos educativos.
-

- Los actores de las comunidades escolares mencionan la complejidad por la burocratización de los procedimientos administrativos en los establecimientos. De manera transversal según sostienen docentes y apoderados, se da cuenta de una demora en la entrega de recursos y en la solución de emergencias y problemas de servicios generales e infraestructura.
 - Un aspecto delicado es el FAEP y su gestión. Se menciona la sobredotación en los establecimientos y la necesidad de utilizar el FAEP para cubrir estos gastos en vez de utilizarlos para financiar iniciativas de mejora.
-

Aprendizajes y recomendaciones generales

- Se vive un proceso de cambio institucional en el que sus protagonistas han demostrado tener una alta capacidad de adaptación y aprendizaje en contextos muy complejos. Toda la experiencia ganada en los procesos de instalación del primer año se puede ver debilitada en la medida que no se cuente con los titulares definitivos de los cargos directivos de la DEP y los SLEP.
 - La coordinación temprana con los municipios en el proceso de cambio es determinante y debe existir una estrategia particular previo al traspaso, que asegure su involucramiento y colaboración activa durante el proceso, pero también en forma posterior (seguirán siendo protagonistas). Un valor de lo local es la existencia de las comunas y sus organizaciones.
 - La coherencia y coordinación interinstitucional “se mueven” y consolidan por dos carriles, estrechamente vinculados: los acuerdos técnicos y el desarrollo de confianza. Resulta imperativo que, desde el primer momento de transición, las instituciones integrantes del SAC y la DEP, se vinculen eficazmente con los SLEP, contribuyendo a fortalecer su labor y liderazgo educativo a nivel local.
-

Aprendizajes y recomendaciones generales

- La gobernabilidad del sistema y la construcción de una visión compartida sobre la educación pública: el balance entre la descentralización, la desconcentración y la autonomía de los SLEP y la DEP. El rol del Ministerio de Educación y la Dirección de Presupuesto.
 - El cambio de administración de la educación pública, desde la gestión municipal a la administración pública, expresada en los nuevos SLE, conlleva nuevos desafíos que deben resolverse oportunamente, y aprendizajes que se pueden replicar en los nuevos servicios y formar parte de una cultura de gestión moderna de la educación pública.
 - Hay una diferencia de percepción notable entre el desarrollo de los dos primeros SLEP con los dos que ingresaron el segundo semestre. Existe un proceso de mejoramiento continuo para las fases de anticipación e instalación que ya se evidencia. Pero estos primeros SLEP tenían alto compromiso con la reforma, los siguientes serán más diversos (es crítico su adecuada articulación). Pero la percepción global de los actores municipales, la situación actual es de poca cercanía y poco oportuna.
-

Aprendizajes y recomendaciones generales

- Es necesario durante el proceso de instalación que el foco principal de las estrategias y acciones a desarrollar estén puestos en la mejora de la calidad de la enseñanza y los aprendizajes, reforzando las modalidades de acompañamiento y apoyo a las unidades educativas con logros visibles. El primer año de instalación concentró gran parte de los esfuerzos en aspectos administrativos sin lograr una capacidad y atención similar para abordar temas los pedagógicos y de calidad de aprendizajes.
 - Resulta fundamental ampliar los espacios de participación y apropiación y sentido de la reforma entre profesores y comunidad escolar, de la misma forma como ha sido hasta ahora con los directivos. Los profesores han estado al margen y no perciben, considerando las primeras experiencias, que son un actor protagónico e importante del cambio propuesto, aun cuando comparten los principios y fundamentos que lo justifican.
 - ✓ Existe tensión entre los docentes respecto del proceso de instalación.
 - ✓ Las familias perciben principalmente las dificultades del “nuevo sistema” y su desconocimiento.
-

Aprendizajes y recomendaciones generales

- La educación parvularia es un nivel con desafíos propios y requiere fortalecer su incorporación a la reforma de la educación pública con carácter de urgencia
 - Es indispensable dar mayor transparencia (indicadores concretos, etapas e hitos) de la evolución, logros y desafíos del proceso de instalación del Nueva Educación Pública, así como de lo que va sucediendo en los diferentes territorios del país.
-

Publicación: MINEDUC – Liderazgo Escolar

Uribe, M., Valenzuela, J. P., Anderson, S., Cuglievan, G., Núñez, I. y Hernández, C. (2019) “Estudio de seguimiento y sistematización de procesos críticos en la transición de la gestión de la educación pública de los municipios a los Servicios Locales de Educación (SLEP)” Centro de Liderazgo PUCV, CIAE Universidad de Chile: Santiago, Chile.



Estudio de seguimiento y sistematización de procesos críticos en la transición de la gestión de la educación pública de los municipios a los Servicios Locales de Educación Pública

miércoles 05 de junio, 2019

<https://liderazgoescolar.mineduc.cl/2019/06/05/estudio-de-seguimiento-y-sistematizacion-de-procesos-criticos-en-la-transicion-de-la-gestion-de-la-educacion-publica-de-los-municipios-a-los-servicios-locales-de-educacion-publica/>