



La escala en los Servicios Locales de Educación Pública, recomendaciones de la experiencia internacional

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE
MAGÍSTER EN POLÍTICAS PÚBLICAS**

**Alumno: Ignacio Godoy T.
Profesor Guía: Daniel Hojman**

Santiago, 30 de Septiembre



1. Escala de la Nueva Educación Pública

La reforma integral a la educación escolar introduce en el año 2018 una nueva institucionalidad para la administración de las escuelas públicas. Se crea una agencia nacional, estructurada geográficamente, a partir de Servicios Locales de Educación Pública (SLEP). Producto de la ley n° 21.040, esta nueva institución tiene el propósito de que el Estado central sea el sostenedor directo de la educación, y no los gobiernos locales (Municipalidades), generando el proceso de desmunicipalización de la educación en Chile. La operación de los Servicios Locales tiene una escala territorial que agrupa, como norma general, más de una comuna colindante; favoreciendo la existencia de economías de escala en bienes y servicios, pero complejizando la gestión y administración de los establecimientos educacionales. Esta consolidación de municipios para administrar establecimientos educacionales públicos, es una política vigente en el mundo. En la literatura internacional, no hay consenso sobre los impactos a largo plazo en los resultados educacionales de este tipo de reformas, pero existen variados países con resultados exitosos, que pueden aportar elementos comunes para aumentar las probabilidades de logros de la reforma.

Parte crucial de este cambio es la cantidad de SLEP que se explicitan en la Ley, y por lo tanto, la cantidad de establecimientos que debe administrar cada SLEP. Como ejemplo, se van a implementar SLEP hasta con 250 establecimientos a su cargo, lo que implica en promedio aumentar la gestión en una escala de 4 o 5 veces mayor que la provista por los municipios. Este alejamiento ha generado resistencia al cambio en las comunidades, que perciben un menor apoyo o cierta secundarización del sostenedor, especialmente en comunas más alejadas de las oficinas centrales de los SLEP (Uribe, M. et al., 2019). Junto con esto, diversos informes (Centro de Políticas Públicas UC, 2021; Valenzuela J. P., 2019) ya han visibilizado problemas en la implementación; derivados principalmente del traspaso de los establecimientos educacionales, de la contratación de personal adecuado para los distintos niveles de la organización, y de la urgencia de las comunidades para ver los beneficios de esta reforma. Producto de estas dificultades, el año 2022 se ha decidido ampliar el periodo de implementación planificada. Dado esto, cabe preguntarse: ¿Existen recomendaciones que se puedan realizar a partir de la experiencia internacional en relación a las problemáticas suscitadas por esta nueva escala?.

Con metodología de búsqueda de buenas prácticas internacionales, y la revisión de la literatura, se espera contestar a esta pregunta; para encontrar recomendaciones que puedan atenuar este sentimiento de lejanía en las comunidades con los nuevos sostenedores, en relación con su escala; y los posibles beneficios que podrían desarrollar en el corto o mediano plazo, para hacer esta transición menos escarpada y que puedan sacar provecho de los elementos positivos de esta nueva escala.

Es relevante mencionar que esta reforma educacional se encuentra totalmente justificada; y nace de una



necesidad, tal como lo explicitan estudios y concejos asesores (OECD 2004; Consejo Asesor Presidencial 2006; Montt *et al.* 2006). En primer lugar, se justifica por el contexto de una educación pública que viene de un largo proceso de deterioro. Con una disminución de casi 50 puntos porcentuales (desde 1973 a la actualidad), tanto en la participación de matrículas escolares, como de bajos resultados de aprendizaje; con 27 a 31 puntos menos en pruebas PISA 2015, entre la educación pública y privada; sumado a crónicos problemas de desfinanciamiento y una considerable segregación socioeconómica. En segundo lugar, porque que la municipalización de la educación pública escolar, durante la dictadura, produjo un diseño institucional en que a lo largo de los años no existió una autoridad nacional responsable; estaba atomizada en la administración de las municipalidades, a cargo de Alcaldes que tenían muchas otras responsabilidades y prioridades. Finalmente, las particularidades de la educación pública no fueron casi nunca atendidas. De hecho, ya en democracia varias políticas públicas afectaron negativamente, desnivelando el sistema a favor de los particulares. (Bellei *et al.*, 2018).

Por otro lado, el fortalecimiento de la educación pública tiene otro significado importante: construir una pieza faltante en el sistema escolar chileno; el “nivel intermedio” que conecta las políticas públicas nacionales con la gestión educativa local. Aunque la experiencia comparada es variada en este sentido, existe bastante evidencia que sustenta el rol relevante que este nivel intermedio puede cumplir en la gestión, apoyo y supervisión de las escuelas (Anderson, 2006; Campbell y Fullan, 2006; Leithwood, 2010; Mourshed, Chijioko y Barber, 2010).

Por estos motivos, las recomendaciones que de acá se desprendan pretenden ser un humilde apoyo al arduo trabajo de implementación que se está realizando, y que confiamos que traerá un mejor futuro para la educación pública de nuestro país.

En las secciones contiguas se desarrolla en detalle la *Caracterización de la problemática*, para luego definir la *Metodología de investigación* del estudio, que continua con la revisión de *Enseñanzas de la experiencia internacional*, y a partir de la cual emanan las *Recomendaciones para la reforma*, y se finaliza con las *Conclusiones y extensiones*.



2. Caracterización de la problemática

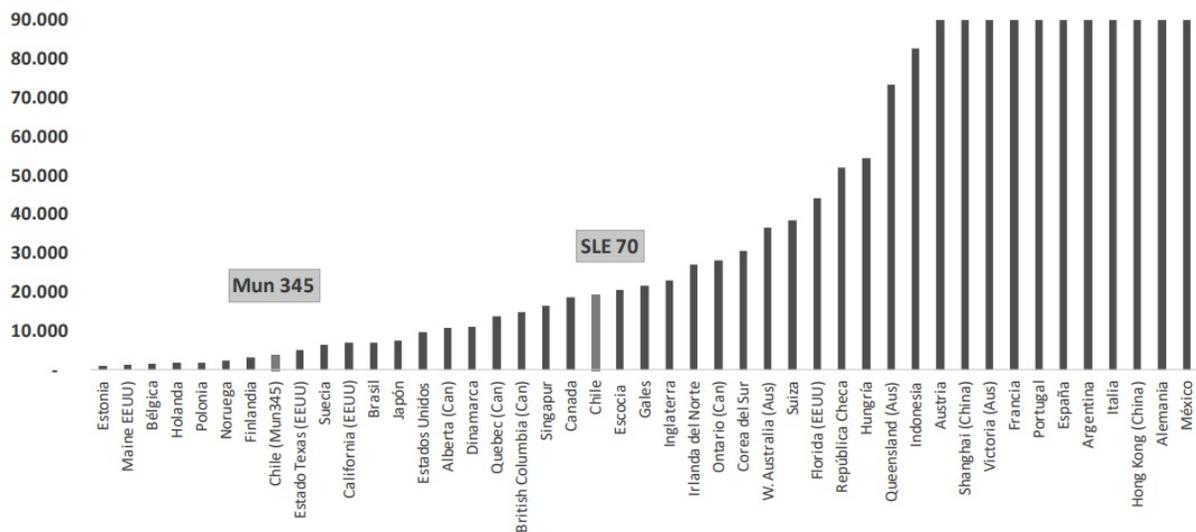
La Ley 21.040, aprobada el año 2017, señala que su objetivo es “que el Estado provea, a través de los establecimientos educacionales de su propiedad y administración, que formen parte de los Servicios Locales de Educación Pública”, agregando un principio fundamental, de que sea “una educación pública, gratuita y de calidad” (Ley 21.040, Art. n° 3, 2017). Para cumplir con su objetivo, el nuevo sistema cambia las 345 Municipalidades como sostenedoras de los establecimientos educacionales por 70 Servicios Locales de Educación Pública (SLEP).

Este enorme cambio en la escala administrativa y de gestión educacional, tiene como principal sustento técnico que en Chile la mayoría de las comunas es pequeña y rural, por lo que sus municipios deben administrar una educación que requiere altos costos operacionales con un bajo nivel de ingresos. Esto genera un sistema poco sustentable en el tiempo. Para el caso chileno, y en relación con el tamaño óptimo de las unidades de administración educacional, Paredes (2009) señala que, a partir de un umbral de 8000 estudiantes, se verifican economías de escala, es decir, se logra un ahorro efectivo en los costos operativos y administrativos de educación. Esto permite liberar recursos para cubrir otras necesidades educacionales prioritarias. Si se considera la matrícula escolar municipal, en 2016 el 89 % de las comunas no cumplía con esta condición (Bellei *et al.*, 2018).

En países desarrollados, la llamada consolidación de distritos y/o municipios (reducción administrativa homóloga a la nueva educación pública) para administrar establecimientos educacionales públicos, es una política vigente. En la Figura 1, se puede apreciar que la nueva distribución administrativa de servicios locales en Chile, con un promedio de 18.000 estudiantes y una mediana de 16.000, sitúa al sistema chileno cerca de las estructuras escolares de los países que tienen una administración educacional descentralizada. Esto quiere decir que la responsabilidad de gestión, administrativa y pedagógica está más cerca de las escuelas que del Estado central. Por otro lado, Chile se ubicaría entre los países que tienen unidades medianas y pequeñas en términos de su matrícula, como Canadá, Inglaterra, Escocia o Singapur; y lejos de los países cuyas estructuras son más centralizadas, como Francia, Portugal y Argentina; cuya toma de decisiones está más cerca del Estado central.



Figura 1: Número de estudiantes promedio por unidad de administración educacional en países de la OECD y América Latina



Fuente: Bellei *et al.*, 2018, pág. 146

En este sentido, la escala de los SLEP se definió por un proceso bien documentado en diferentes informes (Mineduc 2016 y 2017), con levantamiento de antecedentes bibliográficos, definición de criterios y escalas con validación de expertos, diseño de propuestas y nuevas validaciones por actores técnicos y locales (BID, Ministerio de Bienes Nacionales, SEREMIs, DEPROVs, entre otros). Los principales criterios para su definición, es que el diseño debía permitir, entre otros: i) El acompañamiento y apoyo efectivo a las escuelas, ii) La atracción y retención de capacidades profesionales para el trabajo de apoyo y de administración educacional, iii) La posibilidad de desarrollar un real trabajo en red en el territorio, y iv) La existencia de una estructura sostenible en el tiempo, tanto financiera como organizativamente.

A pesar de tener importante sustento, a lo largo de la implementación de los primeros SLEP, se han informado indicios de problemas y aciertos que se pueden asociar con la escala, y que tienen relación precisamente con los criterios ya mencionados. Y que revisamos a continuación:

i) El acompañamiento y apoyo efectivo a las escuelas: En los informes de avance del proyecto se están comunicando debilidades en la frecuencia y calidad de las visitas de los asesores de cada establecimiento, especialmente por la cantidad de colegios y distancia entre ellos a los que tiene que visitar, en conformidad del rol de los asesores, muchos de ellos no pudiendo cumplir con su plan de visitas (Uribe, M. *et al.*, 2019). Esto genera tensiones entre las funciones pedagógicas y administrativas de los SLEP, lo que finalmente podría afectar la calidad educacional de los establecimientos, debido a



la falta de apoyo. Como se mencionó anteriormente, esto ha derivado a que las comunidades generen resistencia al cambio, lo que se puede ejemplificar con que la Asociación de Municipalidades de Chile y la Asociación de Municipios Rurales (2021) presentó al Ministerio de Educación el “Estudio de Opinión de los Alcaldes y Alcaldesas: “Desmunicipalización de la Educación Pública Local”, donde se presenta que el 61,3% de los alcaldes no está de acuerdo en continuar con el proceso de traspaso de los servicios educativos, desde las municipalidades a los SLEP. Incluso el Colegio de Profesores se ha sumado en contra con el slogan “No más SLEP” (Colegio de profesores, 2021).

ii) La atracción y retención de capacidades profesionales para el trabajo de apoyo y de administración educacional: Los avances al respecto han sido menores, debido a que no se posee la cantidad necesaria de personal para el trabajo requerido en los SLEP. Esto se puede ver especialmente en los últimos informes sobre el proceso de implementación, donde este tema es uno de los puntos críticos a tratar (Centro de Políticas Públicas UC, 2021; Uribe *et al.*, 2019). En entrevistas realizadas a diversos actores, se menciona que el principal obstaculizador que genera estos problemas, es la cantidad de cargos que necesitan los SLEP. Dado este aumento significativo en la demanda laboral, se ha saturado el mercado, lo que se exagera por una oferta pequeña de candidatas bien calificadas para dichos cargos. Esto último principalmente porque es una experiencia nueva en Chile, en relación a un sistema en que convergen la administración del estado y la gestión local de la educación pública. Un segundo elemento que impacta en la contratación, son las características geográficas de las comunas que conforman los nuevos SLEP a implementar. Esto se refleja en la cantidad y calidad de postulaciones recibidas, en relación con la concentración de comunas con un mayor o menor aislamiento territorial (Uribe *et al.*, 2019).

iii) La posibilidad de desarrollar un real trabajo en red en el territorio: El Ministerio de Educación ha propuesto, al menos a un nivel declarativo, que la colaboración (trabajo en red) sea un eje estructural del funcionamiento del sistema en su conjunto, y de la elaboración e implementación de las acciones de mejora (Ley 21.040 , 2017, artículos 5, 7 y 14). En ella se especifican las formas de realizar esto: “Deberán realizar un trabajo colaborativo y en red, basado en el desarrollo profesional, el intercambio de información, el acceso común a servicios e instalaciones, la generación de redes de aprendizaje entre los integrantes de las comunidades educativas, el fomento del trabajo conjunto de sus diversos profesionales y el intercambio de buenas prácticas pedagógicas y de gestión educativa; promoviendo el desarrollo de estrategias colectivas para responder a sus desafíos comunes” (Ley 21.040, artículo 5, inciso c, pág. 3). Es importante mencionar que en la ley no existe un criterio o forma explícita sobre cómo gestionar u organizar este alto número de establecimientos para cumplir con dicho mandato, como también las oportunidades que se deben aprovechar, en el corto y mediano plazo, para disminuir la resistencia al cambio de las comunidades, que en un principio verán una lejanía en términos de relación entre los establecimientos y su sostenedor.



Para lograr gestionar internamente esta relación entre los establecimientos y los SLEP, es fundamental el rol de los asesores técnicos de los SLEP, quienes tiene la función de coordinar el trabajo en red y ser los líderes técnicos pedagógicos que organicen la gestión entre establecimientos; que permitan lograr los estándares de trabajado en red y colaboración mencionados en la Ley. Por ello, en la propuesta de ley (Comisión de educación, 2017), se describía la frecuencia, intensidad y focalización de las asesorías, donde se establecía que: “En promedio, los SLEP deben poseer un asesor técnico por cada 4 o 5 establecimientos, lo que apunta a sostener políticas estables de acompañamiento que permitan activar y apoyar efectivamente los procesos de mejora en cada establecimiento educacional y comunidad”. Empero, esto no quedó explícito en la ley, y en la práctica se están observando asesorías de entre 25 y 30 establecimientos (Centro de Políticas Publicas UC, 2021), lo que dificultaría la capacidad de los SLEP para acompañar, liderar y brindar apoyo técnico a sus instituciones en múltiples niveles, además dificultaría que las subredes logren participar realmente en un aprendizaje colaborativo.

Esto se confirma en el estudio de Uribe et al. (2019), en que se encuestó a los directores de los colegios y liceos públicos de los nuevos SLEP instalados hasta ese entonces. Dicho documento señala que el 60% de los encuestados, expresaba que no se han visto mejoras en el trabajo en red, en comparación con la escala de las municipalidades, dado que posiblemente la organización interna de las subredes sigue siendo muy amplia. Dado el contexto en que se encuentra la educación pública, con comunidades que están mostrando indicios de resistencia al cambio, como se muestra en los informes realizados en el inicio y en la mitad del proceso de implementación (Centro de Políticas Públicas UC, 2021; Valenzuela J. P., 2019), comunicacionalmente se hace imperativo mostrar mejoras en el corto o mediano plazo al respecto.

Junto con todo lo mencionado, el trabajo en red se relaciona intrínsecamente con los criterios anteriores, donde los inconvenientes de contratar personal acorde, dan indicios de que no se tenga una organización óptima para asesorar, coordinar y generar redes de aprendizaje en los establecimientos, dado que la cantidad de colegios por trabajador superan lo requerido para realizar las visitas contempladas en los planes de trabajo.

iv) La existencia de una estructura sostenible en el tiempo, tanto financiera como organizativamente: Este último criterio es el único, que se han documentado resultados iniciales exitosos. Esto principalmente porque en el informe realizado por el Centro de Políticas Públicas UC (2021), confirma la existencia de un aumento en los ingresos, dado por la consolidación de responsabilidades, con un promedio de 2,5% de recursos extra; con un máximo de 4,5% y un mínimo de 1,1% de aumento en los ingresos en los SLEP instalados. Lo que da indicios de economías de escala, que permitirían reutilizar estos recursos para la mejora escolar.



3. Metodología de investigación

Para responder a esta problemática, la metodología a utilizar será la de revisión de mejores prácticas internacionales; con la idea de ser un apoyo a los SLEP vigentes y los que se están creando en el tiempo. Con ello, se espera crear un breve compendio de recomendaciones o elementos a tomar en cuenta a la hora de construir y hacer funcionar las redes de establecimientos efectivas y eficientes, como lo expresa la Ley (Ley 21.040, artículo 5). donde se quiere profundizar en la gestión interna de las redes y los elementos que se pueden aprovechar a partir de la escala que ya está planificada para los SLEP, esto según la amplia experiencia internacional. Esta metodología, permitirá obtener soluciones prácticas y “sencillas” de llevar a cabo.

Entre las ventajas que se pueden observar de un proceso de estudio de búsqueda de mejores prácticas internacionales, encontramos que tiene un costo de realización menor que otro tipo de metodologías, ya que permiten un ahorro de tiempo y recursos a la hora de recabar información útil para la investigación. Además, permite obtener información práctica a la hora de realizar recomendaciones, que es precisamente lo que se busca en este trabajo. La importancia de esto se puede argumentar por la falta de referentes nacionales en esta gran reforma que se lleva a cabo. De hecho, es la reforma más grande que se ha realizado en términos de la administración pública en Chile (Bellei *et al.*, 2018). Entonces, es de suma importancia encontrar referentes externos, que logren apoyar la implementación.

Por otro lado, es importante tener en cuenta la existencia de limitaciones de este tipo de metodologías, como lo es la inexistencia de análisis empíricos que logren cuantificar los problemas y los posibles efectos de las recomendaciones encontradas. Por otra parte, las distintas experiencias internacionales posiblemente no lograrán igualar las características de la nueva educación pública, desde los puntos de vista institucionales, legales o sociales. Finalmente, las cuantificaciones financieras de dichas recomendaciones deberán ser evaluadas en futuros estudios.



4. Enseñanzas de la experiencia internacional

Los sistemas educativos de países desarrollados organizan la gestión de la educación de diversas maneras: en un extremo, sistemas como Finlandia, Ontario (Canadá), y Massachusetts (EE.UU) agrupan sus escuelas en estructuras de gestión intermedias (municipios, juntas escolares, distritos) responsables de la administración y pedagogía de grupos de escuelas de tamaño variable. En el otro extremo, en sistemas como Nueva Zelanda predomina una relación más directa entre el nivel central y las escuelas, que son gobernadas por consejos a nivel de cada establecimiento. Estos organismos son los responsables directos de la administración operativa y pedagógica de su escuela, y son quienes se relacionan con el Ministerio de Educación en forma directa, lo que implicaría una relación simétrica y directa (Jaimovich A., 2014). La experiencia de Chile estaría más cercana al primer grupo de casos, y serán utilizados como ejemplos no solo por la similitud de los sistemas evaluados, sino también por los exitosos resultados académicos en lectura (comprensión lectora), matemáticas y ciencias, que han logrado estos países. Los últimos resultados PISA 2018, colocan a Canadá en el 5° lugar, a EE.UU en el 13°, y bastante más a atrás Chile (43°).

A pesar de que en los países desarrollados es una política bastante común, todavía no hay consenso de sus implicancias. Es por ello, que a continuación se exponen los 5 tipos de enseñanzas que se recopilaron a partir de la literatura internacional, partiendo por 3 elementos deseados de una mayor escala:

1) Colaboración y cambio cultural: En términos teóricos y prácticos a partir diferentes experiencias internacionales, Muijs D., West M., Ainscow M. (2010) menciona la importancia de entender la densidad de conexiones que tienen que existir entre los miembros de una red, donde una alta densidad puede parecer deseable en términos de profundizar la colaboración, y maximizar las oportunidades para el aprendizaje colaborativo y el cambio cultural; lo que traería beneficios en términos de resultados educacionales, ejemplo de ello son países como Canadá y EE.UU donde la colaboración y el cambio el cambio cultural con ellos son parte fundamentales de sus estructuras. Por otro lado, otros autores hablan de este cambio cultural como la creación de entornos institucionales sólidos entre los establecimientos miembros, especialmente si hay un buen trabajo en redes; se mejora el flujo de información, proporcionando una experiencia compartida entre los miembros (por ejemplo, compartir mejores prácticas docentes), lo que finalmente trae efectos positivos en los resultados académicos (Wohlstetter P., 2004; Muijs D., Ainscow M., Chapman C., West M., 2011; Boser U., 2013). Además, se destaca en la literatura internacional que para que exista un trabajo red exitoso es fundamental poseer escalas de gestión internas de no más de 10 establecimientos. Ejemplo de esto, son estructuras organizacionales como las que poseen EE.UU (Massachusetts) y Canadá (Ontario) ¹. Por lo tanto,

¹Ver anexo I



considerar el trabajo en red como pilar de la reforma, es algo muy importante que en principio traería beneficios en las comunidades.

2) Beneficios de Economías de escala: Variada literatura (Wohlstetter P., 2004; Muijs D., Ainscow M., Chapman C., West M., 2011; Boser U., 2013, Bellei *et al.*, 2018) argumentan que aumentar el tamaño de las operaciones escolares, reduciría los costos por alumno, y liberaría recursos para utilizarlos en elementos para la mejora escolar. Con ello se generarían efectos académicos positivos en el mediano plazo. Entonces, se podría decir una operación a mayor escala genera una oferta más efectiva en términos de resultados académicos que una escala más pequeña. Y es el principal argumento para realizar este tipo de reformas a nivel mundial (Elacqua G., Contreras D., Salazar F, Santos H., 2011).

3) Beneficios indirectos de una mayor escalas: Otros estudios (Wohlstetter P., 2004; Muijs D., Ainscow M., Chapman C., West M., 2011; Boser U., 2013) también recopilan una serie de beneficios de este tipo de gestión descentralizada, fuera de los resultados comunes en educación, tales como: las unidades intermedias pueden proporcionar mayor cantidad, y más enriquecidas ofertas curriculares y extracurriculares a los estudiantes, mediante la combinación de recursos. Otra ventaja de la consolidación se centra en la dotación de personal, en que ciertas áreas, como la educación especial, en donde se puede proporcionar más servicios para los estudiantes; como terapia ocupacional, fisioterapia, terapia del habla, entre otras. También, destaca la importancia de generar alianzas intersectoriales con otros sectores, que permitan realizar uniones con beneficios para ambos, como la utilización de infraestructura deportiva, instalaciones académicas, visitas estudiantiles, entre otras.

Finalmente, no podemos dejar de mencionar que, a pesar de la evidencia favorable a la consolidación, también se debe tener en cuenta 2 conjuntos de efectos no deseados:

1) Dificultades de una mayor escala: La colaboración demasiado densa también puede ser problemática, debido a la mayor complejidad de su gestión. De hecho, matemáticamente hablando, el número máximo de conexiones directas que se pueden tener en una red es $n(n-1)/2$; donde “n” es la cantidad de establecimientos, lo que implica que la complejidad de la red aumenta al cuadrado con el número de participantes. Como menciona Muijs *et al.*, estas complejidades pueden entenderse en la práctica como una menor cantidad de reuniones de asesoramiento, menor conocimiento de las problemáticas que tenga cada establecimiento, menores capacidades de relacionarse entre establecimientos para generar conexiones que permitan un aprendizaje común, entre otras.

2) Deseconomías de escala: Existe también literatura contraria a la consolidación (Brown, Henig, Lacireno-Paquet y Holyoke, 2004; New York State Association, 2014), que menciona que las grandes operaciones centralizadas crearán burocracias difíciles de manejar, y fomentarán deseconomías de escala debido a los problemas asociados al administrar organizaciones complejas. Dichas deseconomías, se



visualizarían por el aumento sostenido de los ingresos por unidades que no se sostienen económicamente en el tiempo. Por ello, es importante tomar en cuenta la forma en que se organizan internamente los países con este tipo de políticas, como los ya comentados.

En la figura 2 se resumen las enseñanzas investigadas:

Figura 2: Trade-offs asociados con una mayor escala

Enseñanzas	Detalle
Efectos deseados	Economías de escala, al reducirse el costo por alumno y liberar recursos para la mejora escolar.
	Mejor oferta curricular y extracurricular.
	Mejor dotación de personal en ciertas áreas.
	Mayores servicios para los estudiantes.
Efectos no deseados	Alianzas intersectoriales que beneficien a ambos sectores.
	Mayor complejidad en la gestión.
	Menor cantidad de reuniones de asesoramiento por parte del sostedor.
	Menor conocimiento de las problemáticas específicas de cada establecimiento.
	Problemas asociados al administrar organizaciones complejas que generaría deseconomías de escala.

Fuente: Elaboración propia



5. Recomendaciones para la reforma

A partir tanto del contexto actual y de las enseñanzas de la experiencia internacional es que proponemos 3 modificaciones a la institucionalidad vigente, que se explican a continuación:

1) Organización interna de los SLEP: Para lograr una gestión óptima de las redes, es necesario lograr un equilibrio entre la conveniencia de altos niveles de conectividad y la mayor complejidad de su gestión. Por esto mismo, es que variada literatura y experiencia internacional (Mujins *et al.*, 2010; Nootboom B., 2004; Bellei *et al.*, 2018) recomiendan escalas de red más bien intermedias, que estarían formadas por entre 5 y 10 escuelas. En esta misma línea, para el caso de Chile, existe el de estudio de Elacqua G., Contreras D., Salazar F, Santos H. (2011), que utiliza datos de colegios particulares subvencionados del 2004 al 2008, y encuentra efectos positivos en los resultados académicos de los estudiantes que están en colegios con sostenedores de 2 o más escuelas (Trabajo en Red) en comparación con las escuelas independientes (Sostenedores de una sola escuela). No sólo eso, sino que iluminan sobre un posible óptimo de cantidad de colegios en red de 4 establecimientos.

Esto es bastante factible si la organización interna de los SLEP se gestiona con una cantidad de personal necesaria para lograr dicha coordinación de sub redes, sin modificar la estructura, escala y cantidad de establecimientos por SLEP; que como se dijo en un comienzo, es una reforma con amplio consenso en términos de sustentabilidad financiera del sistema escolar Chileno, y que además, es algo bastante común en la experiencia internacional exitosa. Interesante también es que se podrían organizar de acuerdo con criterios territoriales o por diferentes criterios, tales como: modalidades o niveles educativos o por énfasis de los proyectos educativos institucionales (p. ej.: liceos técnico profesionales, educación parvularia, foco en formación artística, entre otros).

Es importante destacar que los SLEP instalados actualmente, están lejos de dicho óptimo, principalmente por los problemas de contratación, por ello es importante tener en cuenta esta referencia para lograr efectivamente un buen trabajo en red, que permita obtener mejoras en los resultados educacionales como lo muestra la literatura.

2) Actividades curriculares y extracurriculares: Para obtener beneficios a corto y mediano plazo de la implementación de los SLEP y disminuir la resistencia de las comunidades, es que se deberían implementar actividades curriculares o extracurriculares más amplias, adecuándose a las necesidades de cada localidad. Esto se hace realmente importante en municipios que por sí solos no tenían la cantidad de estudiantes necesarios para la realización de talleres extraprogramáticos. Se podrían coordinar entre de distintas comunas del SLEP, ya sea de manera presencial u online, en caso de que las distancias territoriales sean un obstáculo. Con esto, se aprovecharía la escala de los SLEP y permitiría utilizar



su funcionamiento de red para el beneficio de los estudiantes y sus familias.

Ejemplo de ello es Massachusetts, donde una de las razones para consolidar distritos escolares, fue precisamente la idea de que los estudiantes se beneficiaran de cursos más avanzados y especializados, ya que la oferta extracurricular era muy limitada (Self, 2021). Según el autor, antes de la consolidación había tan solo 39 cursos extraprogramáticos, número que ocho años después aumentó a 87. Y más aún, luego de realizar encuestas en la comunidad, esta evidenció que los docentes creían que el plan de estudio era más completo después de la consolidación, y que los apoderados observaban mayores oportunidades para los estudiantes.

3) Alianzas intersectoriales: Los SLEP deberían partir lo antes posible formando alianzas intersectoriales, pudiendo generar relaciones con Universidades para prestar servicios de infraestructura, o alianzas de tipo curricular con actividades entre sí. En cuanto a esto, la literatura es contundente (Wohlstetter et al., 2004; Berliner, B., 2017; Briggs, 2010; National Association of Partners in Education, 2001; Newmann y Sconzert, 2000) en que los distritos y las escuelas generan alianzas intersectoriales de distinto tipo, como una forma de aumentar la capacidad y mejorar los servicios educativos en las escuelas. Los estudios también concluyen que una condición crucial para el establecimiento de una asociación exitosa, es la existencia de un beneficio que puedan obtener cada una de las partes. En Ontario (Canadá), la ley de Educación (Education Act, 1990) define la existencia de las Juntas Escolares y explicita la generación de alianzas entre sectores, especialmente con el sector industrial y universitario, en que además el estudio de Galway, G. et al., 2013, encuentra efectos positivos y significativos en los indicadores educacionales a partir de dicha relación.

Referente a lo anterior, la Nueva Educación Pública (Ley 21.040) describe y permite que entre las principales funciones de los SLEP, sea que puedan realizar convenios con municipalidades o diversas instituciones tanto públicas como privadas, esto para cumplir con los objetivos intrínsecos de los SLEP, para favorecer la formación inicial docente, el desarrollo profesional, la innovación pedagógica y la investigación educativa. También, es interesante mencionar que destacan los convenios con instituciones de educación superior, por lo tanto, el marco legal existe y se debe sacar provecho de esto a la brevedad, para que se adecúe mejor esta gran reforma en el sistema.



6. Conclusiones y extensiones

La Nueva Educación Pública, que se introdujo en 2017, es un cambio de envergaduras nunca antes vistas en Chile, en que parte importante de las dificultades iniciales de instalación tienen que ver con la escala de la reforma. Dificultades que se hacen más importantes en el contexto de una educación pública con un deterioro considerable.

A pesar de que en la literatura internacional no hay consenso sobre los efectos de este tipo de reformas, variados modelos internacionales, en que se disminuye la cantidad de administradores de nivel medio en educación, han generado experiencias exitosas, como los casos de Canadá (Ontario) y EE.UU (Massachusetts).

En primer lugar, generando una organización interna que cuente con una cantidad intermedia de subredes de 5 a 10 establecimientos, para asesorar y visitar periódicamente los establecimientos. Segundo, aprovechar el trabajo en red puede aumentar las actividades curriculares y extracurriculares; lo que permitiría visibilizar las mejoras. Y tercero, hacer hincapié en la importancia de generar asociaciones con otros sectores, lo que generaría en el corto o mediano plazo, beneficios sobre el sistema antiguo, que amortiguaría la escalada de críticas al nuevo sistema.

Queda pendiente para futuras investigaciones la búsqueda econométrica del impacto real en los resultados educacionales y el análisis financiero de las propuestas enunciadas.

Finalmente, es necesario recalcar que Chile se ha embarcado en una profunda reforma con justificación técnica, tanto de la experiencia internacional como nacional, que requiere una mayor atención en la cercanía que están apreciando las comunidades. A partir de esto, hay que aprovechar las ventajas que ilumina la experiencia internacional de esta mayor escala, ya que si Chile continúa por la senda de hacer de su educación pública un elemento residual, en el contexto de nuestro sistema, pone en riesgo su propio desarrollo; lesionando la democracia y la cohesión social.



7. Bibliografía

1. Anderson, S. (2006), “The School District’s Role in Educational Change”, *International Journal of Educational Reform*, Vol 15, n°1, Enero [«click»](#)
2. Asociación Chilena de Municipalidades y la Asociación de Municipios Rurales (2021), “El proyecto de ley que impulsan los alcaldes y que apoyaría Educación para postergar la desmunicipalización escolar”, *La Tercera*, Octubre [«click»](#)
3. Bellei, C., Muñoz, G., Rubio, X., Alcaíno, M., Donoso, M. P., Martínez J., De la Fuente, L., Del Pozo, F., Díaz, R. (2018), “La Nueva Educación Pública. Contexto, contenidos y perspectivas de la desmunicipalización”, *LOM*, Santiago, Chile. [«click»](#)
4. Berliner, B. (2017), “What it Takes to Work Together: The Promise of Educational Partnerships”, San Francisco, CA: WestEd [«click»](#)
5. Berry, C. R. y West, M. R. (2008), “Growing Pains: The School Consolidation Movement and Student Outcomes”, *Journal of Law, Economics, and Organization*, 26(1), 1–29. [«click»](#)
6. Boser U. (2013), “Size Matters: A Look at School District Consolidation”, *Center of american progress*, Marzo [«click»](#)
7. Briggs, D. (2010), “Managing Leadership Transitions in Education Partnerships”. San Francisco, CA: WestEd. [«click»](#)
8. Brown, H., Henig, J., Lacireno-Paquet, N., Holyoke, T.T. (2004), Scale of operations and locus of control in market versus mission-oriented charter schools. *Social Science Quarterly*, 85, 1035–1051. [«click»](#)
9. Campbell, C. y Fullan, M. (2006), “Unlocking Potential for Learning: Effective, District-Wide Strategies to Raise Student Achievement in Literacy and Numeracy”, Toronto, ON.CA., Ministry of Education of Ontario [«click»](#)
10. Centro de Políticas Públicas UC (2021), “Complejidades de los Servicios Locales de Educación Publica”, *Biblioteca del congreso nacional de chile*, 12 de Mayo [«click»](#)
11. Comisión de Educación (2017), “Fundamentación general del financiamiento a los Servicios Locales de Educación Pública: Proyecto de Ley que crea el Sistema de Educación Pública”, *Cámara de Diputados*, Abril. [«click»](#)
12. Concejo de Municipios de Europa (2008), “Balancing Democracy, Identity and efficiency2, *CCRE CEMR*, Changes in local and regional structures, Octubre. [«click»](#)



13. Colegio de Profesores (2021), “No más SLEP”, 23 de diciembre 2021 [«click»](#)
14. Dolph D. A (2008), “Coming Together: The Pros and Cros of School Consolidation”, Educational Leadership Faculty Publications, University od Fayton, Diciembre. [«click»](#)
15. Education Act (1990), “Ley de Educación de Ontario”, R.S.O. 1990, c. E.2, Actualizada a enero 2022 [«click»](#)
16. Elacqua G., Contreras D., Salazar F, Santos H. (2011), “The effectiveness of private school franchises in Chile’s national voucher program.^{en} School Effectiveness and School Improvement An International Journal of Research, Policy and Practice, 22:3, 237-263 [«click»](#)
17. Espínola, V. (1992), “Decentralization of the educational system and the introduction of market rules in the regulation of schooling: The Case of Chile”, Santiago: CIDE. [«click»](#)
18. Galway, G., Sheppard, B., Wiens, J. Brown, J. (2013), “The Impact of Centralization on Local School District Governance in Canada”, Canadian Journal of Educational Administration and Policy. 145. [«click»](#)
19. Jaimovich A. (2014), “Arquitectura institucional para la mejora escolar”, Banco Interamericano de Desarrollo, Febrero [«click»](#)
20. Ley N° 21.040 (2017), Ministerio de Educación, “Crea el Sistema de Educación Pública”, 24 de Nov de 2017 [«click»](#)
21. Mineduc (2016), “Fundamentación general del financiamiento a los Servicios Locales de Educación Pública”, Proyecto de Ley que crea el Sistema de Educación Pública ”, Proyecto de Ley que crea el Sistema de Educación Pública, Diciembre. [«click»](#)
22. Mineduc (2017), “Criterios para el diseño territorial de los Servicios Locales de Educación”, Proyecto de Ley que crea el Sistema de Educación Pública, Agosto. [«click»](#)
23. Mourshed, M., C. Chijioke y M. Barber (2010), “How the World’s Most Improved School Systems Keep Getting Better”, McKinsey y Company. 126 pp.
24. Muijs D., Ainscow M., Chapman C., West M. (2011), “The Impact of Federations on Student Achievement.^{en} Collaboration and Networking in Education. Springer, Dordrecht.[«click»](#)
25. Muijs D., West M., Ainscow M. (2010), “Why network? Theoretical perspectives on networking.^{en} School Effectiveness and School Improvement An International Journal of Research, Policy and Practice, 21:1, 5-2[«click»](#)
26. National Association of Partners in Education (2001), “Partnerships 2000: A Decade of Growth and Change”. Alexandria, VA: Author.[«click»](#)

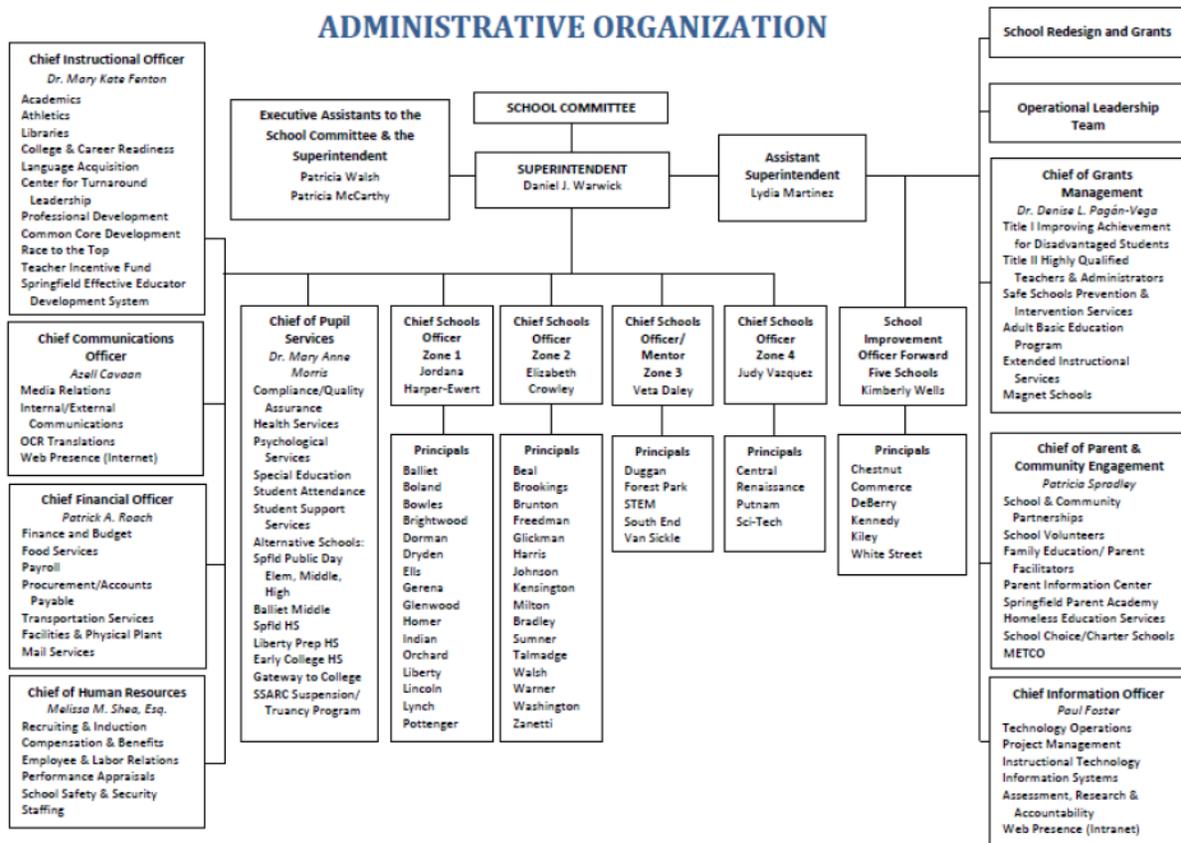


-
27. New York State Association (2014), “Why Do School District Mergers Fail? A Policy Brief with Recommendations”, New York State Association of School Business Officials. [«click»](#)
 28. Newmann, F. M., and K. Sconzert, (2000), “School Improvement with External Partners”, Chicago, IL: Consortium on Chicago School Research, [«click»](#)
 29. Nooteboom, B. (2004), “Inter-firm collaboration, networks and strategy: An integrated approach”, 1st ed., New York, NY: Routledge. [«click»](#)
 30. Núñez, I. (1984), “Las transformaciones educacionales bajo el Régimen Militar”, Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación, PIIE, Santiago. [«click»](#)
 31. OECD (2014), “OECD Regional Outlook 2014: Regions and Cities: Where Policies and People Meet, OECD Publishing”, Paris, Mayo. [«click»](#)
 32. OECD (2019), “PISA 2018 Results (Volume I): What Students Know and Can Do, PISA, OECD Publishing”, Paris, Noviembre. [«click»](#)
 33. Prieto Bafalluy, A. (1983), “La modernización educacional”, Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile, Abril. [«click»](#)
 34. Self, T. (2021), “Evaluation of a Single School District Consolidation in Ohio”, American Secondary Education [«click»](#)
 35. 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 [«click»](#)
 36. Valenzuela J. P. (2019), “Servicios Locales de Educación: informe revela el difícil camino para ejecutar la nueva normativa, Radio Universidad de Chile, 27 de junio [«click»](#)
 37. Wohlstetter, P., Malloy, C. L., Hentschke, G. C., Smith, J. (2004), “Improving Service Delivery in Education Through Collaboration: An Exploratory Study of the Role of Cross-Sectoral Alliances in the Development and Support of Charter Schools”, Social Science Quarterly, 85(5), 1078–1096. [«click»](#)



8. Anexos I

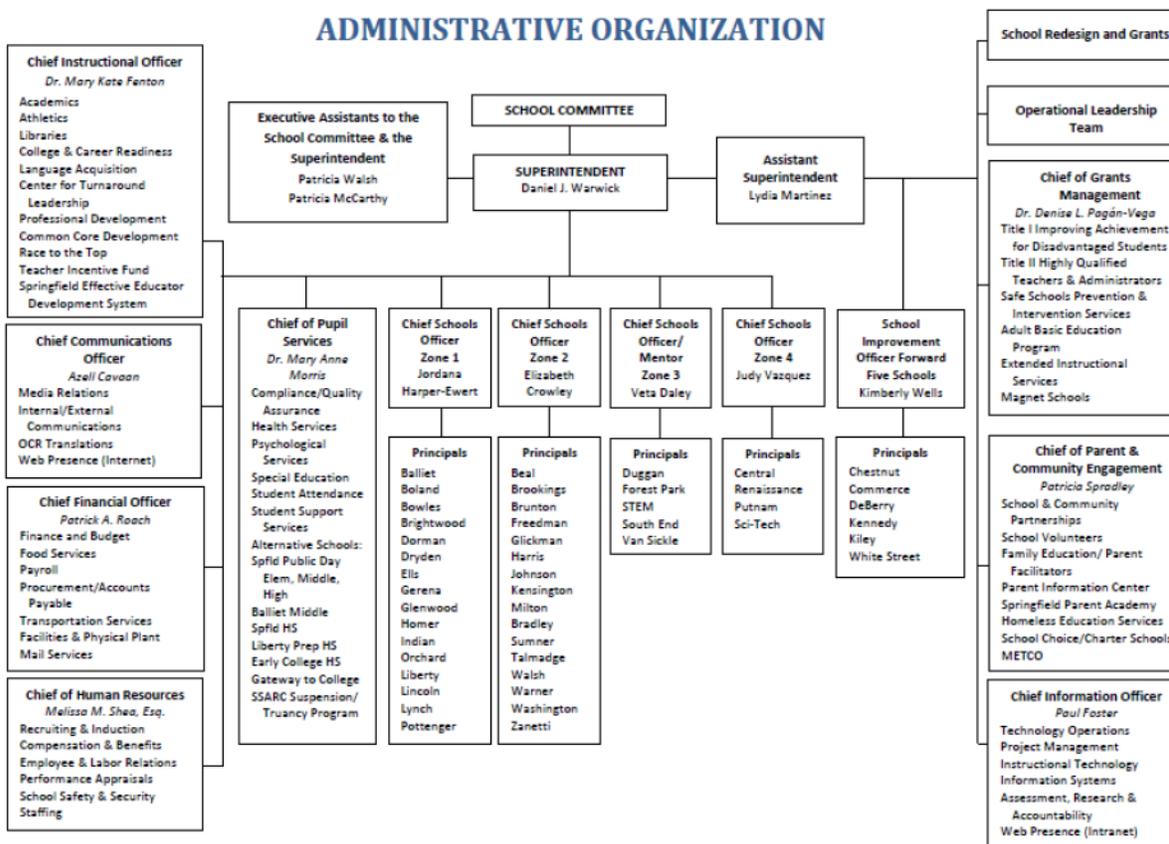
Figura 3: Organigrama de uno de los distritos escolares de la provincia de Ontario, Canadá



Fuente: Mineduc (2016)



Figura 4: Organigrama Massachusetts, EE.UU



Fuente: Mineduc (2016)