
This is the **published version** of the master thesis:

Lermenda Vidal, Pablo; Muñoz Moreno, José Luís (dir.). *Las actuaciones del Departamento de Administración de Educación Municipal : Análisis de facilitadores y barreras en el caso de la comuna de Cunco (Chile)*. (Universitat Autònoma de Barcelona), 2025 (Recerca en Educació). 84 pag.

This version is available at <https://ddd.uab.cat/record/320293>

under the terms of the  license.



Máster Universitario en Investigación en Educación

Especialidad: Organización, gestión y transformación de instituciones educativas

Facultad de Ciencias de la Educación

TRABAJO DE FIN DE MÁSTER

LAS ACTUACIONES DEL DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACIÓN DE EDUCACIÓN MUNICIPAL

Análisis de facilitadores y barreras en el caso de la comuna de Cunco (Chile)

Pablo Lermenda Vidal

Director: José Luís Muñoz Moreno

Bellaterra, 1 de septiembre de 2025

INDICE DE CONTENIDO

Resumen	7
1. Introducción	8
2. Justificación y problema de investigación	9
3. Preguntas de investigación.....	11
4. Objetivos de estudio	11
5. Marco Teórico	11
5.1. Estrategia de Búsqueda.....	12
5.2. Antecedentes Territoriales	13
5.3. El contexto educativo de la comuna de Cunco (Chile)	13
5.4. El rol de los municipios frente a la educación	14
5.4.1. Funciones y atribuciones de los municipios en educación	16
5.4.2. El liderazgo educativo desde los municipios.....	17
5.4.3. Desafíos y problemas en la gestión municipal de la educación	18
5.4.4 A modo de síntesis	19
5.5. Las actuaciones de los municipios para la mejora educativa.....	19
5.5.1. Dirección estratégica y planificación local	20
5.5.2. Uso de datos y monitoreo para la toma de decisiones.....	21
5.5.3. Apoyo pedagógico y fortalecimiento de capacidades escolares.....	22
5.5.4. Innovación educativa, participación y cultura evaluativa	23
5.5.5. Articulación intersectorial y desarrollo de redes territoriales	23
5.5.6. A modo de síntesis	24
5.6. Los Departamentos de Administración de Educación Municipal.....	25
5.6.1. Contexto legal y normativo	25
5.6.2. Funciones y líneas de acción.....	25
5.6.3. Perspectiva crítica	26
5.6.4. A modo de síntesis	26
6. Marco Metodológico.....	27
6.1. Contextualización educativa de DAEM de Cunco.	27
6.2. Enfoque metodológico.....	28
6.3. Técnicas para la recogida de información	28
6.3.1. Análisis documental	29
6.3.2. Cuestionarios	29

6.3.3. Entrevistas semiestructuradas	29
6.3.4. Justificación del uso de técnicas de recogida de datos remotas.....	30
6.4. Diseño y validación de la instrumentalización	30
6.4.1. Diseño y validación del guion de entrevista.....	32
6.4.2. Diseño y validación del cuestionario	33
6.5. Población y muestra.....	34
6.6. Recogida de datos y tratamiento de la información	35
6.7. Proceso de estudio y temporización	36
6.8. Cuestiones éticas.....	37
7. Resultados del trabajo de campo.....	37
7.1 Resultados derivados del análisis documental	37
7.1.1 Dirección estratégica y planificación local	38
7.1.2 Uso de datos y monitoreo para la toma de decisiones.....	39
7.1.3 Apoyo pedagógico y fortalecimiento de capacidades escolares.....	40
7.1.4 Innovación educativa, participación y cultura evaluativa	40
7.1.5 Articulación intersectorial y desarrollo de redes territoriales	41
7.2. Resultados derivados del cuestionario	42
7.2.1 Caracterización de informantes	43
7.2.2 Dirección estratégica y planificación local	44
7.2.3 Uso de datos y monitoreo para la toma de decisiones.....	45
7.2.4 Apoyo pedagógico y fortalecimiento de capacidades escolares.....	46
7.2.5 Innovación educativa, participación y cultura evaluativa	47
7.2.6 Articulación intersectorial y desarrollo de redes territoriales	47
7.2.7 Correlaciones entre dimensiones de la gestión educativa del DAEM.....	48
7.3. Resultados derivados de las entrevistas semiestructuradas.....	50
7.3.1 Dirección estratégica y planificación local	50
7.3.2 Uso de datos y monitoreo para la toma de decisiones.....	53
7.3.3 Apoyo pedagógico y fortalecimiento de capacidades escolares.....	55
7.3.4 Innovación educativa, participación y cultura evaluativa	56
7.3.5 Articulación intersectorial y desarrollo de redes territoriales	58
7.3.6 Categorías emergentes	59
7.4 Triangulación y discusión de resultados.....	61
7.4.1 Dirección estratégica y planificación local	61

7.4.2 Uso de datos y monitoreo para la toma de decisiones.....	62
7.4.3 Apoyo pedagógico y fortalecimiento de las capacidades escolares	63
7.4.4 Innovación educativa, participación y cultura evaluativa	64
7.4.5 Articulación intersectorial y desarrollo de redes territoriales	65
7.4.6 Categorías emergentes	67
8. Marco conclusivo	68
8.1. Conclusiones en relación con el objetivo general.....	68
8.2. Conclusiones en relación con los objetivos específicos	69
8.2.1 Caracterizar las actuaciones desarrolladas por el DAEM de Cunco orientadas a contribuir a la mejora educativa.....	69
8.2.2. Explorar las opiniones y valoraciones de agentes educativos del municipio sobre las actuaciones del DAEM de Cunco.	70
8.2.3. Delimitar los facilitadores y las barreras asociadas a la intervención del DAEM de Cunco.	70
8.2.4. Extraer propuestas para la mejora de la intervención educativa del DAEM de Cunco.....	71
8.3. Otras conclusiones	75
8.4. Limitaciones del estudio	76
8.5. Líneas futuras de estudio	76
9. Referencias Bibliográficas.....	77
10. Anexos.....	85

INDICE DE TABLAS Y FIGURAS

Tabla 1. Palabras clave empleadas en la búsqueda bibliográfica.....	12
Tabla 2: Correspondencia recogida de datos.	32
Tabla 3: Resultados de análisis cuantitativo de validación guion.....	33
Tabla 4:Resultados de análisis cuantitativo de validación de cuestionario.....	34
Tabla 5: Frecuencia de género.	43
Tabla 6: Frecuencias de Edad (en rangos).	43
Tabla 7: Ámbito de trabajo.....	44
Tabla 8: Promedio de categoría “Dirección estratégica y planificación local”.....	44
Tabla 9: Promedio categoría “uso de datos y monitoreo para la toma de decisiones”.	45
Tabla 10: Promedio categoría, apoyo pedagógico y fortalecimiento de capacidades escolares.	46
Tabla 11: Promedio categoría, Innovación educativa, participación y cultura evaluativa.	47
Tabla 12: Promedio categoría, articulación intersectorial y desarrollo de redes territoriales.....	48
Tabla 13: Matriz de correlaciones.	49
Tabla 14. co-ocurrencias, categoría “Dirección estratégica y planificación local”.....	52
Tabla 15. co-ocurrencias, categoría “Uso de datos y monitoreo para la toma de decisiones”.....	54

Tabla 16. co-ocurrencias, categoría “Apoyo pedagógico y fortalecimiento de capacidades escolares”.	56
Tabla 17. co-ocurrencias, categoría “Innovación educativa, participación y cultura evaluativa”.	57
Tabla 18. co-ocurrencias, categoría "Articulación intersectorial y desarrollo de redes territoriales".	58
Tabla 19. co-ocurrencias, categoría “Categorías emergentes”.....	60

Figuras

Figura 1. Diagrama Sankey “Dirección estratégica y planificación local”.	52
Figura 2. Diagrama Sankey “Uso de datos y monitoreo para la toma de decisiones”.	54
Figura 3. Diagrama Sankey “Apoyo pedagógico y fortalecimiento de capacidades escolares”.....	56
Figura 4. Diagrama Sankey “Innovación educativa, participación y cultura evaluativa”.	57
Figura 5. Diagrama Sankey "Articulación intersectorial y desarrollo de redes territoriales".	59
Figura 6. Diagrama Sankey “Categorías emergentes”.	60

RESUMEN

Este trabajo analiza las actuaciones desarrolladas por el Departamento de Administración de Educación Municipal (DAEM) de la comuna de Cunco, en la Región de La Araucanía (Chile), con el fin de comprender su contribución a los procesos de mejora educativa en un territorio rural e intercultural. A partir de un enfoque cualitativo de carácter hermenéutico-interpretativo, sustentado en un estudio de caso, se examinan tanto las funciones y estrategias institucionales como las opiniones y valoraciones de diversos actores educativos respecto a sus logros y limitaciones.

El marco teórico se estructura en tres dimensiones clave: el rol de los municipios en la educación, las actuaciones de los municipios frente a la educación y la normativa que regula la acción de los DAEM. Estas dimensiones orientaron el diseño metodológico y el sistema de categorías de análisis. La información se obtuvo mediante la triangulación de técnicas: revisión documental normativa y planes comunales (LGE, PADEM y PLADECO), entrevistas semiestructuradas a funcionarios del DAEM y cuestionarios aplicados a miembros de la comuna de Cunco. El tratamiento de los datos combinó análisis cualitativo de codificación temática y análisis descriptivo de tendencias cuantitativas.

Los hallazgos muestran que el DAEM impulsa iniciativas relevantes en apoyo pedagógico, y de manera incipiente en innovación educativa, monitoreo de datos y articulación territorial. Sin embargo, dichas actuaciones se ven limitadas por factores como la falta de diagnóstico territorial, planificación estratégica, la débil cultura evaluativa, la interferencia político-institucional y la desconfianza entre actores locales.

Se concluye que el fortalecimiento de la gestión educativa intermedia, y en este caso, del departamento de administración de educación municipal de Cunco, requiere avanzar hacia modelos más participativos, transparentes y pedagógicamente orientados, capaces de articular los esfuerzos de la comunidad y responder a los desafíos de equidad y calidad educativa. El estudio aporta evidencia situada con valor científico, educativo y social, que invita a repensar la gobernanza educativa local desde principios de democracia, inclusión y mejora continua.

Palabras claves: Gestión educativa intermedia, Departamento de Administración de Educación Municipal (DAEM), mejora educativa, municipios, gobernanza educativa local.

1. INTRODUCCIÓN

Los centros educativos constituyen espacios donde convergen los procesos sociales, económicos, culturales y políticos que configuran nuestras sociedades. A través de ellos se expresan tanto las aspiraciones colectivas como las tensiones estructurales que atraviesan las comunidades. Como señala Torres (2018), la escuela no solo reproduce el orden existente, sino que puede también generar alternativas de transformación social, siempre que existan condiciones institucionales, políticas y culturales que lo permitan.

Sin embargo, los procesos de mejora y transformación educativa no dependen exclusivamente de lo que ocurre dentro de los establecimientos escolares. Existen estructuras organizativas intermedias que sostienen, coordinan y orientan la acción educativa a nivel territorial. Estas estructuras, usualmente invisibilizadas en la investigación educativa, cumplen un rol clave en la implementación de políticas, el uso de los recursos, la articulación con otros sectores y el acompañamiento a los centros. En un contexto de alta complejidad y cambio permanente, su fortalecimiento se vuelve estratégico.

Las sociedades actuales enfrentan desafíos multidimensionales que impactan directamente a los sistemas educativos: transformaciones económicas globales (Dosi et al., 1990), disrupciones tecnológicas (Castells, 1999), crisis medioambientales, cambios en la estructura demográfica y en los patrones de relación y bienestar emocional (Lipina, 2023), así como las persistentes desigualdades heredadas del modelo neoliberal. Estos procesos, aunque de alcance global, tienen consecuencias concretas en los territorios. En el caso de comunas rurales y con alta presencia de población indígena como Cunco (Chile), se expresan en el bajo acceso a oportunidades educativas, las altas tasas de ausentismo y deserción escolar, la escasa articulación intersectorial y la débil participación de la comunidad en la toma de decisiones educativas.

En este contexto, se hace necesario examinar los roles que cumplen los actores encargados de liderar, coordinar y articular las políticas educativas a nivel local. Aunque buena parte de la literatura ha resaltado históricamente la función directiva en los centros educativos como motor de mejora (Manríquez y Reyes, 2022), estudios más recientes apuntan al papel del nivel intermedio de gestión como un eslabón clave entre el nivel central y las escuelas (Muñoz y Gairín, 2014; Hargreaves, 2023). Este nivel no se limita a funciones administrativas, sino que puede desempeñar una función estratégica en la mejora pedagógica, el desarrollo profesional, la planificación territorial y la gobernanza participativa.

En el caso chileno, esta función ha sido históricamente desempeñada por los Departamentos de Administración de Educación Municipal (DAEM), los cuales operan como órganos técnicos dentro de los gobiernos locales. Aunque su diseño institucional ha sido criticado por la precariedad normativa, la debilidad técnica y la excesiva politización (Weinstein & Muñoz, 2012), su existencia ha representado la posibilidad de construir una gobernanza educativa desde lo local. En la actualidad, el proceso de implementación de una nueva estructura administrativa, los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP) supone un giro importante en esta arquitectura, marcando el inicio de un proceso de desmunicipalización. Sin embargo, esta transición aún se encuentra en curso, y los DAEM siguen cumpliendo un papel decisivo, especialmente en comunas donde el nuevo modelo aún no ha sido implementado.

En este marco, el presente estudio se propone analizar las actuaciones del DAEM de la comuna de Cunco en su contribución a los procesos de mejora educativa, indagando en las funciones que desarrolla, sus márgenes de autonomía, sus estrategias institucionales y las tensiones que enfrenta en su quehacer cotidiano. La investigación se inscribe en un enfoque cualitativo de tipo interpretativo, con base en un diseño de estudio de caso, que permite captar la complejidad de las dinámicas institucionales en un contexto específico.

Metodológicamente, se ha optado por una estrategia de triangulación de técnicas e informantes, que incluye el análisis de documentos de planificación comunal (PADEM y PLADECO), entrevistas semiestructuradas a funcionarios del DAEM y la aplicación de cuestionarios a miembros de la comunidad educativa. Esta combinación metodológica ha permitido integrar evidencias estructurales y percepciones subjetivas, así como analizar las convergencias y contradicciones entre los distintos niveles de gestión.

Los resultados del estudio permiten identificar un conjunto de actuaciones relevantes impulsadas por el DAEM, como el apoyo pedagógico a los centros, el impulso de ciertas iniciativas innovadoras, el uso de plataformas de monitoreo y la vinculación con el entorno. No obstante, estas acciones se ven frecuentemente obstaculizadas por interferencias político-institucionales, falta de planificación estratégica, debilidad en la evaluación y resistencias internas vinculadas a la desconfianza entre actores. Estas condiciones limitan el potencial transformador del DAEM y revelan las dificultades de construir una gobernanza educativa colaborativa y situada.

El análisis no pretende idealizar el funcionamiento de los DAEM, sino destacar la necesidad de avanzar hacia formas de gestión intermedia más participativas, transparentes y con un compromiso pedagógico sostenido. En este sentido, la investigación aporta conocimiento con valor científico, educativo y social, que abre líneas de reflexión sobre cómo construir una gobernanza educativa local capaz de articular democracia, inclusión y mejora continua en estrecho vínculo con los territorios.

2. JUSTIFICACIÓN Y PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

Los sistemas educativos actuales enfrentan desafíos estructurales y culturales de gran complejidad, intensificados por fenómenos globales como el cambio climático, la transformación tecnológica, las desigualdades sociales persistentes y la crisis de los aprendizajes. Esta última ha sido ampliamente documentada en el ámbito internacional, al punto de que diversos organismos multilaterales la han definido como una “crisis global de aprendizaje” (Kronqvist, 2023; Winthrop & Sengeh, 2022), que no solo amenaza el derecho a la educación, sino que cuestiona la eficacia de las reformas emprendidas en las últimas décadas.

Superar esta crisis no depende exclusivamente de lo que sucede en las aulas. Implica repensar la estructura completa del sistema educativo y reconocer el papel de los distintos niveles de gestión. Si bien el profesorado constituye una pieza clave para la mejora, no es suficiente. Tal como ha sido señalado por autores como Fullan y Quinn (2016), Hargreaves (2023) y Tournier y Childress (2023), se requiere fortalecer de forma coordinada a todos los actores del ecosistema educativo, con especial atención a aquellos ubicados en el nivel intermedio de gestión, cuyo potencial transformador ha comenzado a ser reconocido en la literatura reciente.

Este nivel —que en el caso chileno ha estado tradicionalmente representado por los Departamentos de Administración de Educación Municipal (DAEM)— desempeña funciones fundamentales: media entre las políticas centrales y las prácticas escolares, moviliza recursos, apoya a los equipos directivos, articula redes y, en contextos descentralizados, puede convertirse en un actor clave para generar cambios sostenibles y contextualizados (Leithwood, 2013; Rincón-Gallardo & Fullan, 2019).

A pesar del creciente interés por este nivel de liderazgo, la evidencia empírica sigue siendo escasa, especialmente en lo que refiere a su capacidad de diseño, implementación y evaluación de estrategias locales orientadas a la mejora educativa. La mayoría de los estudios existentes se enfocan en la figura de los equipos directivos o en los mecanismos de supervisión, dejando en segundo plano el rol estratégico que pueden desempeñar las unidades intermedias como actores territoriales con capacidad para activar

políticas locales. Además, son todavía más limitadas las investigaciones que aborden estas temáticas desde una perspectiva situada, en contextos rurales, socialmente vulnerables y culturalmente diversos.

En este marco, el presente estudio busca analizar el papel del DAEM de la comuna de Cunco (Región de La Araucanía, Chile), a partir de la caracterización de sus actuaciones, la percepción de sus distintos actores educativos y los factores que posibilitan o dificultan su contribución a la mejora educativa. La elección de Cunco como unidad de análisis no es arbitraria: se trata de un territorio con una alta proporción de población mapuche (31 %), con elevados índices de pobreza multidimensional (34,2 %) y profundas desigualdades estructurales (Biblioteca del Congreso Nacional, 2021). Estas condiciones plantean demandas complejas al sistema educativo, y, por tanto, exigen estrategias de gestión más sensibles al territorio y con mayor capacidad de articulación intersectorial y comunitaria.

Desde una perspectiva científica, el estudio se justifica por su aporte al conocimiento en torno a los liderazgos intermedios en educación, un campo emergente que requiere ser profundizado con evidencia empírica contextualizada. La sistematización de las actuaciones del DAEM y su vinculación con los procesos de mejora educativa permitirá comprender mejor sus alcances, limitaciones y potencialidades, contribuyendo así al debate académico sobre gobernanza educativa en escenarios de descentralización.

Desde el punto de vista educativo, el estudio cobra sentido por su foco en las condiciones que facilitan o dificultan la mejora sostenida de las escuelas. El DAEM, como unidad territorial de gestión, puede actuar como catalizador del cambio cuando es capaz de acompañar, articular, redistribuir recursos y sostener comunidades de aprendizaje. Identificar los elementos que obstaculizan o potencian este rol resulta esencial para diseñar políticas públicas más eficaces y territorialmente pertinentes.

Finalmente, desde una perspectiva social, esta investigación adquiere relevancia al estar enmarcada en un contexto rural e intercultural, históricamente marcado por la desigualdad. La mejora de la educación pública en estos territorios no solo tiene efectos sobre los aprendizajes, sino también sobre la equidad, la cohesión social y la justicia territorial. Aportar conocimiento riguroso y accionable sobre el nivel intermedio de gestión puede incidir en el diseño de modelos más democráticos, inclusivos y sensibles a las particularidades locales.

A estas motivaciones se suma una razón personal: mi experiencia como coordinador técnico-pedagógico en un centro escolar de la comuna de Cunco me permitió constatar en terreno las limitaciones que enfrentan los equipos escolares cuando no existe un respaldo institucional sistemático desde el nivel comunal. Esta vivencia reforzó mi convicción sobre la urgencia de fortalecer las capacidades del nivel intermedio y repensar su función como articulador pedagógico y territorial.

Este trabajo se propone como un aporte reflexivo, crítico y enmarcado al campo de los estudios sobre liderazgo y gestión educativa, con un énfasis en los actores comunales, sus prácticas, desafíos y posibilidades de transformación en contextos complejos y socialmente significativos.

Ante este panorama, el presente trabajo se propone como un aporte reflexivo y crítico en tres ámbitos principales:

- Ampliar la mirada de los agentes responsables de la educación dentro del marco municipal;
- Valorar el potencial de la descentralización educativa a través de instituciones intermedias con sentido local; y
- Destacar las aportaciones y desafíos de los DAEM en relación con la mejora educativa, en particular en contextos rurales y socialmente vulnerables.

3. PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

Por cuanto tratamos de conocer la contribución a la mejora educativa que realizan los Departamentos de Administración de Educación Municipal (DAEM), situamos el trabajo de investigación en el análisis de las actuaciones que desarrollan. Particularmente, el estudio se focaliza en el DAEM de la comuna de Cunco (Chile) y las preguntas de investigación a las que se procura dar respuesta son las siguientes.

- ¿Qué actuaciones desempeña el DAEM de Cunco orientadas a contribuir a la mejora educativa?
- ¿Qué opiniones y valoraciones atribuyen otros agentes educativos del municipio a las actuaciones del DAEM de Cunco?
- ¿Cuáles son los factores que facilitan y limitan la capacidad del DAEM de Cunco para contribuir a la mejora educativa?
- ¿Qué actuaciones informadas en investigación se pueden proponer para fortalecer una mejor intervención educativa del DAEM de Cunco?

4. OBJETIVOS DE ESTUDIO

A partir de las preguntas de investigación planteadas, se definen los siguientes objetivos de investigación que orientan el estudio.

Objetivo general:

Analizar las actuaciones del Departamento de Administración de Educación Municipal (DAEM) de la comuna de Cunco (Chile).

Asimismo, de este se derivan los siguientes **objetivos específicos:**

- Caracterizar las actuaciones desarrolladas por el DAEM de Cunco orientadas a contribuir a la mejora educativa.
- Explorar las opiniones y valoraciones de agentes educativos del municipio sobre las actuaciones del DAEM de Cunco.
- Delimitar los facilitadores y las barreras asociadas a la intervención del DAEM de Cunco.
- Elaborar propuestas para la mejora de la intervención educativa del DAEM de Cunco.

5. MARCO TEÓRICO

Presentado y delimitado el problema de estudio, se definió que la fundamentación teórica del presente trabajo de investigación contendrá seis apartados. En primera instancia se describirá brevemente la estrategia de búsqueda bibliográfica, posteriormente, se presentarán antecedentes sociales y territoriales que permitirán situar el espacio donde se desarrollará el estudio, mientras tanto, el tercer apartado dará cuenta del contexto educativo de la comuna de Cunco. A continuación, se presentará literatura que hable sobre el rol de los municipios frente a la educación. En el quinto apartado se expondrá que plantea la literatura, sobre las actuaciones de los municipios para la mejora educativa, y finalmente se hablará específicamente de los Departamentos de Administración de Educación Municipal (DAEM).

5.1. Estrategia de Búsqueda

La construcción del marco teórico se sustentó en una revisión sistemática y rigurosa de literatura científica, con el objetivo de identificar enfoques, hallazgos y experiencias relevantes sobre la gestión educativa intermedia, el rol de los municipios en educación y las actuaciones orientadas a la mejora escolar. Dado el carácter mixto de esta investigación, se priorizaron estudios cualitativos, sin excluir investigaciones cuantitativas o mixtas que ofrecieran aportes significativos y contextualizados sobre el fenómeno objeto de estudio.

Dado que el término "municipio" no se emplea de forma universal en todos los sistemas educativos, se utilizó como referente conceptual el "nivel intermedio de gestión educativa", entendido como el conjunto de estructuras o actores que, ubicados entre la administración central y las escuelas, ejercen funciones de coordinación, apoyo y liderazgo sobre múltiples centros educativos (Tintoré, 2024). Este concepto resulta más representativo y abarcador, permitiendo analizar experiencias comparadas en sistemas descentralizados y diversos contextos institucionales internacionales.

La búsqueda bibliográfica se realizó, utilizando bases de datos académicas de alto impacto: Scopus, Web of Science y Taylor & Francis como fuentes principales. Asimismo, se llevaron a cabo consultas complementarias en SAGE Journals y ERIC, que, si bien ofrecieron resultados más limitados, permitieron identificar algunos estudios pertinentes. De forma adicional, se incorporaron artículos relacionados sugeridos automáticamente por las plataformas de búsqueda, lo que amplió la perspectiva temática del corpus revisado.

La estrategia de búsqueda combinó las palabras claves definidas a partir del objeto de estudio (ver tabla 1) y operadores booleanos (AND, OR, NOT), lo que permitió refinar y focalizar los resultados obtenidos.

Tabla 1. Palabras clave empleadas en la búsqueda bibliográfica.

Idioma	Concepto 1	Concepto 2	Concepto 3
Español	Gestión educativa	Departamento municipal de educación	Mejora escolar
	Actuaciones de liderazgo	Municipio / Ayuntamiento	Liderazgo intermedio
Inglés	Educational management	Municipal Department of Education	School improvement
	Leadership practices	Local government	Middle-tier leadership

Se establecieron como criterios de inclusión, estudios publicados entre 2019 y 2025, aunque también se consideraron trabajos anteriores cuya relevancia teórica o empírica fuese significativa. Se aceptaron documentos en español, inglés o portugués, con enfoques cualitativos, cuantitativos o mixtos, que abordaran la gestión educativa desde niveles intermedios o territoriales, con énfasis en gobernanza educativa o políticas con respaldo empírico. La cobertura geográfica comprendió estudios desarrollados en América Latina, Europa y América del Norte.

En cuanto a los criterios de exclusión, se descartaron textos incompletos, documentos centrados exclusivamente en la gestión escolar sin conexión con instancias de gobernanza intermedia, así como estudios cuantitativos puramente descriptivos y sin análisis contextual.

Finalmente, la lectura crítica de resúmenes y secciones de resultados permitió seleccionar fuentes pertinentes, actualizadas y coherentes con la naturaleza mixta del estudio. Esta estrategia metodológica permitió la construcción de un marco conceptual robusto, alineado con los objetivos de investigación y contextualizado en realidades institucionales comparables al caso analizado.

5.2. Antecedentes Territoriales

La comuna de Cunco se sitúa en la región de La Araucanía, Chile, dentro de la provincia de Cautín. Tiene una extensión de aproximadamente 1.906,5 km² y una población total de 19.177 personas, de las cuales un 51,1% son mujeres y un 48,9% hombres, según datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE, 2024). De esta cifra, más del 45% reside en zonas rurales, lo que evidencia una distribución territorial dispersa y con acceso desigual a servicios esenciales, incluyendo la educación.

Desde una perspectiva demográfica, Cunco evidencia un perfil de envejecimiento, con una edad promedio de 41,6 años. La estructura etaria se distribuye en 3.260 personas entre 0 y 14 años, 12.067 entre 15 y 64 años, y 3.850 personas de 65 años o más. El índice de envejecimiento asciende a 118,1, lo que indica que existen 118 personas mayores por cada 100 menores de 15 años, reflejando un cambio progresivo en la pirámide poblacional.

Asimismo, destaca la importante presencia de población indígena: 6.057 personas, equivalentes al 31,7% de los habitantes, se autoidentifican como parte del pueblo mapuche, cifra que supera ampliamente el promedio nacional. Dentro de este grupo, el 28% corresponde a población menor de 20 años, lo que evidencia una presencia significativa de infancia y juventud indígena en el territorio. Esta dimensión resulta clave para comprender los desafíos educativos en un contexto de diversidad cultural y desigualdad estructural.

En el plano socioeconómico, Cunco enfrenta condiciones estructurales de vulnerabilidad. Según la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN, 2022), el 20,7% de su población se encuentra bajo la línea de pobreza por ingresos, y un 28,6% vive en hogares que carecen de servicios básicos como agua potable, electricidad o saneamiento adecuado (Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF, 2023)). Además, más del 10% de los hogares presentan condiciones de hacinamiento.

De manera complementaria, el Índice de Desarrollo Comunal (IDC) y el Índice de Vulnerabilidad Territorial (IVT) posicionan a Cunco entre las comunas con mayores niveles de rezago multidimensional en la Región de La Araucanía (SUBDERE, 2023). Estos indicadores integran variables como pobreza, acceso a servicios, salud, educación y condiciones de habitabilidad, reforzando el diagnóstico de exclusión estructural y territorial.

De esta manera, el panorama de la realidad comunal de Cunco, da cuenta de un escenario con características particulares, tanto en la conformación de su población, con una alta tasa perteneciente a los pueblos originarios de la etnia Mapuche, como también de una comuna con altos índices de pobreza por ingreso económico. Estos indicadores configuran un contexto complejo que impacta directamente en las trayectorias educativas de niños, niñas y adolescentes, y que condiciona las posibilidades de diseño e implementación de políticas educativas pertinentes, equitativas y culturalmente contextualizadas.

5.3. El contexto educativo de la comuna de Cunco (Chile)

El sistema educativo de Cunco se inserta en un contexto territorial caracterizado por la ruralidad, la dispersión geográfica y altos índices de vulnerabilidad social. Según datos del Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO, 2023), el total de establecimientos educacionales en la comuna asciende a 26, de los cuales 15 tienen dependencia municipal y 11 corresponden al sector particular subvencionado (o concertados). Esta red educativa está distribuida mayoritariamente en zonas rurales (17 establecimientos), lo que genera desafíos estructurales asociados al acceso, la conectividad, el transporte y la permanencia escolar.

Respecto a la evolución de la matrícula, los datos comunales muestran un crecimiento sostenido en la última década. En el año 2015, la matrícula total ascendía a 3.348 estudiantes, mientras que en 2024

alcanza los 3.983. Este aumento se observa tanto en el sector municipal (de 1.451 a 1.743 estudiantes) como en el particular subvencionado (de 1.897 a 2.250).

En cuanto a la distribución por zona, la mayoría de las y los estudiantes dependientes de los centros educativos municipales provienen del sector urbano (1.418 en 2024), aunque se mantiene una proporción significativa en el sector rural (325 estudiantes). Por su parte, la matrícula del sector particular subvencionado también muestra predominancia urbana (2.099 estudiantes), con una menor pero estable presencia en zonas rurales (151 estudiantes).

Este escenario plantea importantes exigencias para los órganos de gestión local, especialmente el Departamento de Administración de Educación Municipal (DAEM), que debe responder a un entramado de condiciones complejas: dispersión territorial, pluralidad cultural, desigualdad de origen, segmentación institucional y limitaciones estructurales.

Por otra parte, el rendimiento académico presenta brechas respecto a los promedios regionales y nacionales. Aunque el Plan de desarrollo educativo municipal (PADEM) 2025 reporta avances en SIMCE de cuarto básico, especialmente en lectura, los resultados en la Prueba de Acceso a la Educación Superior (PAES) se sitúan por debajo de los estándares nacionales, lo que evidencia desigualdades estructurales y territoriales que afectan al estudiantado (PADEM, 2025).

En términos de escolaridad formal de la población, el Censo 2024 reporta que las personas mayores de 18 años en la comuna de Cunco alcanzan un promedio de 10,3 años de escolaridad completada. Esta cifra, si bien muestra avances respecto a décadas anteriores, sigue por debajo del promedio nacional. Por otro lado, la tasa de alfabetización en la población mayor de 15 años se sitúa en un 95,5%, lo que representa un nivel generalizado de acceso a la lectoescritura. No obstante, persisten desafíos relevantes vinculados a la culminación de la educación secundaria, al acceso a estudios superiores y a la formación técnica, especialmente en sectores rurales e indígenas. En este sentido, cabe señalar que la comuna de Cunco no cuenta con instituciones de educación superior ni centros de formación técnica profesional, lo que obliga a los y las jóvenes a desplazarse a otras ciudades para continuar estudios postsecundarios, generando barreras adicionales para la equidad educativa y la continuidad formativa.

5.4. El rol de los municipios frente a la educación

En los sistemas educativos descentralizados, los municipios ocupan una posición estratégica en la configuración de una gobernanza educativa contextualizada, participativa y adaptada a las especificidades de cada territorio. Su cercanía a las comunidades los convierte en actores privilegiados para identificar necesidades locales, articular recursos intersectoriales y promover políticas que reconozcan las particularidades sociales, culturales y económicas del entorno (Henriksen, 2018). Este protagonismo se fundamenta en principios como la proximidad administrativa, la democratización de la toma de decisiones y la eficiencia adaptativa, impulsados por sucesivas reformas de descentralización educativa.

En países de la OCDE como Dinamarca, Suecia, Noruega o Corea del Sur, las autoridades locales han mantenido históricamente funciones sustantivas que legitiman el control local sobre la educación (Muñoz, 2016; Kaye-Essien, 2025). En América Latina, los procesos de desconcentración y transferencia de competencias en los años ochenta y noventa se orientaron a mejorar la eficiencia, la pertinencia y la gobernabilidad de los sistemas (Cheema & Rondinelli, 1983; Verger et al., 2016). En el caso español, aunque la descentralización se ha concentrado en las Comunidades Autónomas, los ayuntamientos han reforzado su rol mediante programas de apoyo escolar, políticas de equidad y la adhesión a iniciativas como la de Ciudades Educadoras (Muñoz & Gairín, 2016). Estas experiencias, junto con otras documentadas en Portugal, Brasil y Chile (Raczynski et al., 2022; Rodríguez, 2023), evidencian que el

fortalecimiento del rol municipal en educación constituye una tendencia internacional orientada a reconfigurar el vínculo entre educación, territorio y ciudadanía.

Winthrop & Sengeh (2022) sostienen que la transformación del nivel intermedio —donde se sitúan municipios y entidades afines— debe abordarse desde tres dimensiones: el propósito educativo, que redefine los fines de la escolarización más allá de lo instrumental; la pedagogía, entendida como conjunto de prácticas con sentido cultural y emancipador; y la posición institucional, que concibe a las escuelas como nodos activos de ecosistemas educativos. En la misma línea, organismos internacionales como la UNESCO (2021) y la Brookings Institution (2023) subrayan la necesidad de fortalecer liderazgos distribuidos y democráticos en la gobernanza educativa local, condición indispensable para construir un nuevo contrato social para la educación.

En aquellos países cuyos marcos normativos lo permiten, los municipios asumen funciones amplias que abarcan la planificación educativa, el mantenimiento de infraestructuras, la gestión de programas extracurriculares, el acompañamiento pedagógico y la coordinación con actores sociales (Muñoz, 2013; Honig et al, 2010; Adolfsson & Håkansson, 2024). Esta multifuncionalidad posibilita el desarrollo de proyectos educativos con sentido territorial, culturalmente relevantes y capaces de generar aprendizajes sistémicos (Peters et al., 2025). Desde un enfoque transformador, se distinguen municipios con una implicación mínima —centrada en funciones administrativas— y aquellos con una implicación estratégica, capaces de liderar innovaciones, articular redes colaborativas y promover políticas educativas sostenidas (Muñoz & Gairín, 2015; Muñoz et al., 2020). En estos últimos, la confianza, la corresponsabilidad, el diálogo horizontal y la coherencia institucional aparecen como pilares de una gobernanza eficaz (Karseth & Møller, 2018; Rincón-Gallardo & Fullan, 2019).

El liderazgo local se convierte, en consecuencia, en un factor decisivo para la mejora educativa municipal. Investigaciones recientes demuestran que un estilo de liderazgo transformador por parte de alcaldes o responsables educativos puede traducirse en mayor compromiso institucional, siempre que existan estructuras sólidas que lo respalden (Gal-Arieli et al., 2020; Beer, 2023). No obstante, en municipios con menor capacidad organizativa o recursos limitados, incluso los liderazgos más comprometidos tienden a priorizar funciones básicas y delegar responsabilidades al nivel central (Donoso-Díaz, 2018).

Este protagonismo enfrenta condicionantes estructurales importantes. La desigual capacidad institucional en términos de recursos humanos, técnicos y financieros genera inequidades en la provisión educativa (Kaye-Essien, 2025; Muñoz, 2013). Una descentralización sin mecanismos compensatorios puede reforzar brechas territoriales, especialmente en zonas de alta pobreza o baja densidad poblacional (Henriksen, 2018). Asimismo, la politización de la gestión local puede derivar en decisiones cortoplacistas que socavan la sostenibilidad de los proyectos educativos (Muñoz & Gairín, 2016; Norqvist & Årlestig, 2021).

Frente a estos riesgos, la literatura propone avanzar hacia una gobernanza multinivel cooperativa, en la que el nivel central garantice condiciones mínimas de equidad sin anular la innovación local (OCDE, 2021; Hargreaves & Shirley, 2018). En contextos de mayor vulnerabilidad, la proximidad del municipio permite identificar necesidades urgentes y diseñar respuestas adaptadas a las trayectorias de exclusión o abandono escolar. La autonomía local, cuando se acompaña de capacidad institucional, puede habilitar innovaciones pedagógicas y comunitarias que, si se sistematizan y escalan, enriquecen el conjunto del sistema (Mintrop et al., 2022; Wei et al., 2021).

En suma, el fortalecimiento del rol municipal en educación exige voluntad política, un marco normativo adecuado, capacidades técnicas consolidadas, liderazgos transformadores y estructuras participativas que vinculen estrechamente la educación con la vida comunitaria. Como afirman Muñoz y Gairín (2014), una descentralización bien comprendida no fragmenta, sino que articula el desarrollo educativo con el

desarrollo social y territorial, potenciando una educación pública más equitativa, democrática y conectada con las realidades locales.

5.4.1. Funciones y atribuciones de los municipios en educación

Las funciones atribuidas a la gestión educativa municipal varían en cada país según varios aspectos, pero pueden agruparse generalmente en tres dimensiones: administrativa, pedagógica y comunitaria (Muñoz, 2013; OCDE, 2019).

En el plano administrativo, los municipios gestionan recursos humanos y financieros, supervisan la infraestructura escolar, y se encargan de la provisión de insumos, el mantenimiento de los establecimientos y la ejecución presupuestaria (Filardo, 2016; Lupton & Thomson, 2015). Estas tareas, lejos de ser solo técnicas, tienen implicaciones directas sobre la equidad, la calidad de los aprendizajes y el bienestar estudiantil. Estudios internacionales han advertido que la inequidad en esta dimensión tiende a reproducir desigualdades territoriales (Jiménez & Sawada, 2014; Busemeyer, 2014).

Desde una perspectiva pedagógica, los municipios pueden ejercer un rol activo en el acompañamiento a centros escolares, la formación docente, la implementación de proyectos educativos innovadores, el uso de datos para la mejora continua y la articulación de redes entre escuelas (Henriksen, 2018; Sigurðardóttir et al., 2022). En América Latina, si bien persisten restricciones estructurales, existen experiencias destacadas donde el nivel municipal ha actuado como instancia intermedia articuladora de mejoras pedagógicas contextualizadas (Muñoz, 2013; Raczynski et al., 2022). En el caso chileno, diversos estudios advierten que las municipalidades han debido compatibilizar su gestión administrativa con la responsabilidad pedagógica, lo que ha generado tensiones entre la eficiencia de la administración y la mejora de los aprendizajes (Laso et al., 2012).

La dimensión comunitaria se vincula con la promoción de la participación ciudadana, la articulación con organizaciones del territorio y la construcción de redes de corresponsabilidad educativa. Desde este enfoque, el municipio no es solo un administrador técnico, sino un agente pedagógico territorial que contribuye a democratizar la política educativa y fortalecer el vínculo escuela-comunidad (Epstein, 2011; Muñoz & Gairín, 2015; Hargreaves & Shirley, 2009).

Una función emergente y estratégica es la planificación del desarrollo educativo local. Esta planificación implica la capacidad para construir diagnósticos territoriales, diseñar políticas educativas intersectoriales, establecer metas compartidas y articular visiones integrales que trasciendan el ámbito escolar. Modelos como los Planes Educativos de Entorno, promovidos en Cataluña, o las experiencias de Ciudades Educadoras, ilustran cómo la acción municipal puede operar como motor de una educación más territorializada, equitativa y conectada (Muñoz & Gairín, 2016; Evans & Popova, 2016).

Desde una perspectiva comparada, se ha propuesto una tipología que distingue tres niveles de implicación municipal (Muñoz & Gairín, 2016):

- Funcional: centrado en el cumplimiento mínimo de las tareas normativas;
- Proactivo: caracterizado por la promoción de proyectos educativos propios;
- Estratégico-transformador: donde el municipio lidera la articulación territorial del desarrollo educativo con visión de largo plazo.

Estas categorías permiten analizar no solo el "qué" hacen los municipios, sino también el "cómo" y el "para qué" lo hacen. Cuando las condiciones estructurales lo permiten —autonomía efectiva, equipos técnicos estables, financiamiento adecuado— los municipios pueden actuar como verdaderos catalizadores del cambio educativo local (Pont et al., 2008; Peters et al., 2025).

Sin embargo, el ejercicio de estas funciones enfrenta múltiples desafíos. La superposición de competencias, la escasa formación técnica de los equipos, la fragmentación institucional y la insuficiencia presupuestaria limitan el alcance transformador del rol municipal, sobre todo en contextos de alta desigualdad territorial (Oliveira, 2021; Ferraro et al., 2020). Frente a esto, se plantea avanzar hacia una gobernanza multinivel cooperativa, donde el nivel central garantice condiciones mínimas y acompañe al nivel local en la generación de capacidades (Muñoz & Gairín, 2014; Wilkins & Gobby, 2022).

En definitiva, las funciones atribuidas a los municipios representan una oportunidad estratégica para avanzar hacia sistemas educativos más democráticos, contextualizados y justos. Para que esta promesa se materialice, resulta imprescindible fortalecer el marco normativo, mejorar las condiciones institucionales y promover una cultura de gobernanza educativa basada en el diálogo, la corresponsabilidad y la innovación compartida.

5.4.2. El liderazgo educativo desde los municipios

El liderazgo que ejercen los gobiernos locales en materia educativa constituye una dimensión estratégica clave para potenciar la mejora de los sistemas escolares en el ámbito territorial. A diferencia de enfoques centrados exclusivamente en la gestión administrativa, el liderazgo educativo municipal se concibe hoy como un ejercicio articulador que vincula los niveles macro (políticas nacionales), meso (gestión intermedia) y micro (centros escolares y comunidades), promoviendo una gobernanza más contextualizada y participativa (Muñoz & Gairín, 2014; OCDE, 2021; Pascual y Orrego, 2022).

Este liderazgo implica la capacidad de las autoridades municipales para construir una visión educativa compartida, generar consensos, movilizar recursos institucionales y comunitarios, y diseñar políticas pertinentes orientadas al aprendizaje, la equidad y la inclusión (Fullan & Quinn, 2016; Leithwood, Harris & Hopkins, 2020). Desde este enfoque, el liderazgo educativo no se limita a la supervisión o coordinación operativa, sino que se expresa como un proceso dinámico que impulsa el cambio, fortalece capacidades y favorece la innovación pedagógica situada.

Una de sus expresiones más relevantes es la creación de condiciones organizativas que favorecen el trabajo colaborativo entre escuelas, el aprendizaje profesional docente y la consolidación de redes interinstitucionales. Así, los municipios pueden operar como plataformas de acompañamiento técnico-pedagógico, facilitadores de redes horizontales y promotores de culturas de mejora continua (Day et al., 2016; Spillane, 2006; White et al., 2025). Esta orientación requiere estructuras organizativas sólidas, equipos técnicos calificados y prácticas de liderazgo distribuidas que trasciendan las lógicas jerárquicas tradicionales (Leithwood, 2013; Sigurðardóttir, 2023).

El liderazgo educativo local también destaca por su dimensión intersectorial. En efecto, las condiciones para el aprendizaje y la justicia educativa no solo se producen al interior del sistema escolar, sino que dependen de la articulación con políticas de salud, infancia, cultura, vivienda o empleo. Por ello, los municipios deben tender puentes entre sectores, promoviendo una visión integral del desarrollo educativo, en particular en contextos marcados por la exclusión social o la fragmentación institucional (Ainscow, 2016; Díaz-Gibson et al., 2015; Rodríguez 2023; Kaye-Essien, 2025).

Los modelos consolidados en países nórdicos o en Canadá muestran que los gobiernos locales con mayor autonomía han desarrollado liderazgos estratégicos, basados en la evidencia, la planificación territorial y el acompañamiento pedagógico sistemático (Brock & Mahl, 2023; Adolfsson, C. H, 2024). Asimismo, en Brasil, el caso de Ceará y del municipio de Sobral destaca por la construcción de liderazgos estables, legitimados socialmente, con capacidad de articular metas de aprendizaje, evaluación formativa y redes profesionales (Brito et al., 2024; World Bank, 2023).

En Cataluña, experiencias como Educació 360 han potenciado la figura del liderazgo comunitario compartido, generando consejos educativos locales y órganos mixtos que permiten co-construir estrategias entre escuelas, familias, municipios y entidades sociales (Forés & Parcerisa, 2021). De igual forma, en Inglaterra, la gobernanza educativa basada en el territorio ha resaltado la necesidad de competencias estratégicas, pedagógicas y relacionales por parte del nivel municipal (Greany, 2022).

En el ámbito iberoamericano, no obstante, este tipo de liderazgo se encuentra tensionado por diversos factores: la inestabilidad institucional, la escasa autonomía efectiva, la limitada formación en liderazgo pedagógico, la baja disponibilidad de datos territoriales y la dependencia de ciclos políticos cortos (Marietta, 2015; Muñoz & Gairín, 2016; Wilkins & Gobby, 2022). Todo ello limita la continuidad y profundidad de los procesos de mejora liderados desde el territorio.

Frente a estos desafíos, se vuelve imprescindible el fortalecimiento institucional de los municipios, la profesionalización de sus equipos técnicos, el acceso a información relevante, la construcción de capacidades adaptativas y el diseño de estructuras de gobernanza multinivel que favorezcan el liderazgo distribuido, prospectivo y transformador (Evans & Popova, 2016; Hargreaves & Shirley, 2021;).

En suma, el liderazgo educativo desde los municipios constituye una herramienta poderosa para dinamizar procesos de mejora, garantizar respuestas contextualizadas y construir comunidades educativas comprometidas con la equidad. Reconocer a los municipios como líderes implica no solo delegarles funciones administrativas, sino dotarlos de capacidad política, técnica y relacional para ejercer una conducción estratégica de los procesos educativos en sus territorios, hacia una educación pública más democrática, participativa y orientada al bien común (Beer, 2023).

5.4.3. Desafíos y problemas en la gestión municipal de la educación

A pesar del reconocimiento creciente del papel estratégico que pueden desempeñar los municipios en la mejora educativa, persisten múltiples desafíos que limitan el desarrollo de una gestión municipal eficaz, equitativa y sostenible. Estos problemas responden tanto a factores estructurales como a dinámicas organizativas, culturales y políticas que condicionan la capacidad de los gobiernos locales para ejercer plenamente sus funciones educativas.

Uno de los principales obstáculos es la desigualdad en la capacidad institucional entre municipios, determinada por el tamaño poblacional, la disponibilidad de recursos fiscales, la cualificación técnica y la estabilidad de los equipos profesionales. Esta heterogeneidad, que se manifiesta con especial crudeza en zonas rurales o periféricas, compromete la equidad territorial y la calidad de la provisión educativa (Verger et al., 2016; Henriksen, 2018; Oliveira, 2021).

En América Latina, la transferencia de competencias hacia el nivel municipal ha carecido, en muchos casos, de mecanismos adecuados de redistribución de recursos y fortalecimiento técnico, lo que ha derivado en una descentralización asimétrica, incapaz de garantizar igualdad de oportunidades educativas (Kaye-Essien, 2025; Bellei & Muñoz, 2023). Esta situación genera brechas profundas en el acceso a infraestructura de calidad, apoyo pedagógico y recursos humanos calificados.

Otro desafío central es la fragmentación normativa y la superposición de competencias entre niveles de gobierno. La ambigüedad legal en torno al rol educativo municipal dificulta la coordinación interinstitucional, genera vacíos de responsabilidad y restringe la autonomía de los municipios para adaptar las políticas a sus contextos (Elacqua et al., 2020; Ferraro et al., 2020).

Además, se evidencia una limitada profesionalización de los equipos técnicos municipales, quienes frecuentemente carecen de formación especializada en liderazgo pedagógico, planificación estratégica o gestión intersectorial. Esta debilidad impide la conducción eficaz de procesos educativos y compromete la sostenibilidad de las políticas locales (Muñoz & Gairín, 2016; Marietta, 2015; Muñoz, 2017).

En muchos territorios, la gestión educativa municipal se ve afectada también por la politización de los cargos técnicos. La designación de personal por criterios partidarios, más que técnicos, ha generado discontinuidades en la gestión, alta rotación de equipos y escasa institucionalización de buenas prácticas (Norqvist & Ärlestig, 2021; Levy, 2022).

Otro aspecto crítico es la falta de cultura evaluativa y de sistemas locales de información. La inexistencia o fragilidad de herramientas para monitorear el desempeño escolar, diagnosticar necesidades o tomar decisiones basadas en evidencia limita las posibilidades de mejora y aprendizaje institucional (Prøitz et al., 2022).

A lo anterior se suma una participación comunitaria limitada o simbólica. Aunque normativamente se promueve la corresponsabilidad, en la práctica son escasos los mecanismos efectivos que permiten a las comunidades incidir en la toma de decisiones educativas. Factores como la escasa cultura democrática, la desconfianza institucional o la falta de recursos impiden la consolidación de estructuras de gobernanza participativa sostenida (Epstein, 2011; Hargreaves & Shirley, 2009).

Finalmente, la ausencia de visiones estratégicas de desarrollo educativo a largo plazo constituye una barrera significativa. Muchos municipios concentran sus esfuerzos en tareas operativas o de corto plazo, sin integrar la acción educativa en proyectos territoriales amplios y articulados con otras políticas públicas (Evans & Popova, 2016).

Superar estos desafíos implica avanzar hacia un modelo de gobernanza multinivel cooperativa, que combine autonomía local con marcos regulatorios claros, acompañamiento técnico sostenido, financiamiento equitativo y dispositivos institucionales que garanticen continuidad, participación y aprendizaje colectivo (Muñoz & Gairín, 2014; Wilkins & Gobby, 2019; OCDE, 2021). Solo en este marco será posible que los municipios ejerzan plenamente su rol como actores estratégicos del desarrollo educativo, territorial y democrático.

5.4.4 A modo de síntesis

El análisis del rol de los municipios frente a la educación revela su carácter estratégico en la configuración de sistemas educativos más contextualizados, democráticos y adaptados a las particularidades territoriales. En contextos descentralizados, los gobiernos locales poseen un potencial transformador al articular actores sociales, adaptar políticas a la realidad local y liderar procesos de innovación pedagógica. Sin embargo, esta capacidad está fuertemente condicionada por la disponibilidad de recursos, marcos normativos habilitantes y liderazgos comprometidos. La evidencia revisada destaca que la descentralización efectiva debe ir acompañada de mecanismos de equidad interterritorial y estructuras organizativas sólidas que permitan una gobernanza multinivel cooperativa. Esta sección sienta las bases para comprender el tipo de actuaciones que pueden desarrollar los municipios en pos de la mejora educativa, aspecto que se profundiza en el siguiente apartado.

5.5. Las actuaciones de los municipios para la mejora educativa

En el marco de una gobernanza educativa multinivel, los municipios han dejado de ser actores exclusivamente administrativos para asumir funciones estratégicas en la mejora de los sistemas educativos. Su rol se ha fortalecido en la medida que han demostrado capacidad para identificar necesidades territoriales, articular recursos y actores diversos, y diseñar políticas públicas con sentido pedagógico, organizativo y social (Muñoz & Gairín, 2016; Ainscow, 2020).

La literatura internacional subraya que no existen recetas únicas para una acción municipal eficaz. Por el contrario, las intervenciones más exitosas emergen de configuraciones específicas que combinan liderazgo

técnico-político, participación social, colaboración interinstitucional y sensibilidad territorial (Leithwood et al., 2020; Fullan & Quinn, 2016). Estas experiencias coinciden en que la mejora educativa desde el nivel local implica no sólo intervenir en la escuela, sino transformar el ecosistema educativo en su conjunto, favoreciendo una gobernanza relacional, con equipos técnicos estables, procesos basados en evidencia y compromiso institucional compartido (Wilkins & Gobby, 2019; Muñoz et al., 2020).

A partir de estas experiencias, la investigación comparada ha identificado cinco grandes ejes de actuación municipal con mayor impacto positivo: (1) dirección estratégica y planificación local participativa; (2) apoyo pedagógico y fortalecimiento de capacidades escolares; (3) uso de datos y monitoreo para la toma de decisiones; (4) innovación educativa, participación y cultura evaluativa; y (5) articulación intersectorial y construcción de redes territoriales colaborativas (Pont et al., 2008; Pascual & Orrego, 2022).

En conjunto, estas dimensiones configuran un modelo de acción municipal orientado a garantizar el derecho a la educación desde una lógica de equidad territorial, justicia social y sostenibilidad. Cuando los municipios logran desarrollar estrategias integrales, contextualizadas y participativas, no solo mejoran los aprendizajes del alumnado, sino que fortalecen el tejido comunitario, democratizan la gestión pública y consolidan una educación más inclusiva y con arraigo territorial.

5.5.1. Dirección estratégica y planificación local

Numerosos estudios coinciden en destacar que las actuaciones municipales más efectivas en materia educativa se sustentan en procesos de planificación estratégica con visión de largo plazo, definidos a partir de diagnósticos territoriales participativos y con una orientación clara hacia la mejora continua. Esta planificación permite alinear recursos, definir prioridades y establecer metas comunes entre los distintos actores educativos y sociales del territorio, promoviendo así una acción coherente y sostenida. La visión territorial de la mejora, entendida como una lectura integral del contexto local, es fundamental para diseñar intervenciones que respondan a las condiciones culturales, socioeconómicas y demográficas de cada comunidad (Pont et al., 2008; Fullan, 2021).

Uno de los aspectos clave en estos procesos es el fortalecimiento de los sistemas locales de información, que permiten monitorear el desempeño del sistema educativo, identificar brechas de aprendizaje, evaluar la eficacia de las políticas implementadas y ajustar las estrategias de mejora. En muchos municipios de países como Canadá, Finlandia y Australia, la consolidación de observatorios locales de educación ha sido fundamental para generar evidencia empírica, fomentar la transparencia en la gestión y facilitar el diálogo entre la ciudadanía y las autoridades locales (Levin, 2021; Díaz-Gibson et al., 2018).

Un ejemplo ilustrativo es el del municipio de Ontario, en Canadá, donde se ha impulsado una política de planificación territorial participativa que involucra a escuelas, familias, autoridades municipales y expertos en educación. Esta iniciativa ha permitido focalizar los esfuerzos en áreas de alta vulnerabilidad, priorizando el desarrollo integral de niños, niñas y jóvenes mediante intervenciones intersectoriales coordinadas. La implementación de planes estratégicos quinquenales, revisados periódicamente, ha contribuido a una mejora sostenida en los indicadores de equidad y desempeño escolar (Levin, 2021).

En la misma línea, en varios municipios de Finlandia, los planes locales de educación han logrado articular políticas educativas con estrategias de inclusión social, salud comunitaria y participación juvenil, creando una red de apoyo alrededor de las escuelas. Estos enfoques territoriales han permitido que las prioridades educativas se integren en los planes de desarrollo municipal, facilitando una gestión coherente de los recursos públicos y fortaleciendo el vínculo entre comunidad y escuela (Sahlberg, 2022).

Además, investigaciones recientes subrayan que la planificación estratégica debe ir acompañada de una arquitectura organizativa sólida, con liderazgos intermedios que ejerzan funciones de coordinación, mediación y alineamiento entre políticas y prácticas (Tournier & Childress, 2023; Hargreaves, 2023). En

contextos europeos como Noruega y Países Bajos, se ha demostrado que esta articulación mejora la resiliencia institucional y permite anticipar transformaciones sociales, como el envejecimiento poblacional o los flujos migratorios, sin comprometer el acceso y la equidad educativa (Berhanu, 2023).

Estas experiencias coinciden en mostrar que la dirección estratégica desde el nivel local es una condición habilitante para la mejora educativa. No se trata únicamente de planificar, sino de dotar de sentido, dirección y coherencia a las actuaciones públicas, movilizándolo al sistema hacia una visión transformadora de la educación como derecho, bien común y factor de desarrollo comunitario (Wilkins & Gobby, 2019; Muñoz, 2016).

5.5.2. Uso de datos y monitoreo para la toma de decisiones

Un componente esencial de las actuaciones municipales orientadas a la mejora educativa es la capacidad para generar, analizar y utilizar datos con fines diagnósticos, de planificación, seguimiento y rendición de cuentas. Esta dimensión, frecuentemente subestimada en los niveles locales, constituye una palanca crítica para focalizar recursos, tomar decisiones informadas y construir una cultura de mejora continua (Pont et al., 2008).

La literatura destaca que los municipios que han logrado institucionalizar sistemas de información educativa robustos han podido identificar brechas de aprendizaje, anticiparse a problemáticas emergentes y adaptar las intervenciones de forma oportuna. En este sentido, la gestión basada en evidencia no se limita al análisis de resultados escolares, sino que incorpora variables sociales, contextuales y organizativas para construir una mirada holística del aprendizaje y del entorno educativo (Díaz-Gibson et al., 2018).

Un ejemplo emblemático es el del municipio de Sobral, en Brasil, que ha implementado un sistema de evaluación diagnóstica y monitoreo continuo articulado con las decisiones pedagógicas. Este modelo permitió establecer metas claras, movilizar a las escuelas en torno a objetivos compartidos y generar una cultura de evaluación con sentido formativo (Brito et al., 2024).

En Europa, los municipios participantes en la estrategia Educació 360 (Cataluña) han desarrollado plataformas locales que integran datos escolares, sociales y comunitarios. Esta integración ha permitido identificar factores de riesgo con mayor precisión y diseñar políticas preventivas más eficaces, superando la visión fragmentada que habitualmente caracteriza la acción municipal (Forés & Parcerisa, 2021).

Inglaterra también aporta experiencias relevantes, como los tableros de control municipales accesibles públicamente, que permiten realizar un seguimiento transparente y colaborativo del sistema. Estas herramientas han fortalecido la legitimidad de las autoridades locales y han incentivado la participación ciudadana en el debate educativo (Greany, 2022).

En Finlandia, los gobiernos locales han apostado por una analítica educativa avanzada, combinando información de carácter pedagógico con datos sobre bienestar, equidad y participación estudiantil. Esta perspectiva ampliada ha contribuido a una planificación más sensible al contexto y al fortalecimiento de una gobernanza relacional, donde los datos sirven como puente entre los distintos actores del sistema (Sahlberg, 2022).

Las investigaciones coinciden en señalar que el uso efectivo de la información requiere no solo infraestructura tecnológica, sino también competencias técnicas, liderazgo institucional y un marco ético para la protección de los datos y la transparencia (Levin, 2021; Wilkins & Gobby, 2019). Asimismo, es fundamental que los sistemas de monitoreo no se conviertan en dispositivos de control, sino que estén al servicio del aprendizaje institucional y la mejora continua.

En suma, cuando el análisis de datos se convierte en una práctica sistemática y compartida, los municipios logran orientar sus decisiones estratégicas, coordinar mejor sus recursos y reforzar su papel como garantes

del derecho a una educación de calidad. El desafío es consolidar estructuras estables de información, formar equipos especializados y promover una cultura institucional que valore el conocimiento como herramienta para transformar la realidad educativa.

5.5.3. Apoyo pedagógico y fortalecimiento de capacidades escolares

Otra línea clave de actuación municipal con resultados positivos en la mejora educativa es el apoyo técnico-pedagógico que los gobiernos locales ofrecen a los centros escolares. Este acompañamiento puede expresarse en múltiples formas: asesoría curricular, formación docente, provisión de materiales didácticos, dispositivos de mentoría o creación de equipos técnicos locales especializados (Leithwood et al., 2020; Donoso-Díaz, 2018).

La literatura internacional coincide en señalar que los municipios pueden desempeñar un papel crucial como mediadores entre las políticas nacionales y las prácticas escolares, particularmente cuando son capaces de ofrecer apoyo técnico cercano, contextualizado y sostenido (Pont et al., 2008; Tournier & Childress, 2023). En este sentido, los equipos técnicos municipales actúan como puente entre las escuelas y el sistema educativo, ayudando a traducir las orientaciones generales en estrategias pedagógicas adaptadas a cada realidad local.

Una de las estrategias más consistentes impulsadas por la gestión educativa intermedia ha sido precisamente la creación de dispositivos municipales de apoyo pedagógico, concebidos como estructuras técnicas de acompañamiento profesional. Este soporte se caracteriza por ser horizontal, contextualizado y orientado al fortalecimiento de capacidades institucionales, en contraposición a modelos verticales de supervisión (Fullan & Quinn, 2016; Leithwood et al., 2020).

En Islandia, el municipio de Akureyri ha consolidado una figura de asesor pedagógico con presencia permanente en los centros escolares. Estos profesionales trabajan en equipos intercentros, promoviendo el análisis conjunto de datos, la planificación compartida y el diseño colaborativo de estrategias de mejora. Se ha documentado un impacto positivo en la cohesión metodológica, la confianza docente y el rendimiento lector del alumnado (Sigurðardóttir, 2023).

En Suecia, el municipio de Härnösand ha implementado un modelo de mentoría técnica continua basado en observación en aula y retroalimentación formativa entre docentes. Esta práctica ha reforzado la incorporación de enfoques didácticos basados en evidencia, especialmente en los primeros ciclos de enseñanza (Sigurðardóttir et al., 2018).

Asimismo, en Finlandia, se ha consolidado una red de mentores pedagógicos financiados por los gobiernos locales, orientados tanto al acompañamiento curricular como al bienestar socioemocional del profesorado y del alumnado. Este enfoque integral ha contribuido a mantener altos niveles de satisfacción escolar y cohesión organizativa (Sahlberg, 2022).

En el contexto ibérico, regiones como el País Vasco y Navarra han desarrollado unidades municipales de apoyo educativo conformadas por equipos multidisciplinares que asesoran en la planificación institucional, la evaluación interna y el desarrollo profesional. Estas iniciativas destacan por su enfoque colaborativo, que refuerza la autonomía escolar sin renunciar a la articulación con políticas territoriales (Murillo & Krichesky, 2015).

Estas experiencias coinciden en que el impacto del soporte pedagógico municipal depende de varios factores: la estabilidad de los equipos técnicos, la formación especializada de los asesores, la articulación con los planes de mejora institucional y el uso sistemático de datos para la toma de decisiones (Pont et al., 2008; Muñoz & Gairín, 2016). Cuando estos elementos se integran en una estrategia sostenida, el acompañamiento se convierte en una palanca transformadora de las prácticas escolares y del desarrollo profesional docente.

En suma, el apoyo pedagógico desde el nivel municipal puede ser un motor de mejora si se inscribe en una lógica de cuidado, horizontalidad y trabajo en red. Consolidar estos dispositivos como estructuras permanentes permite vincular la acción educativa local con la práctica cotidiana de las escuelas, generando un ecosistema de aprendizaje institucional sostenido por el saber situado y el compromiso colectivo.

5.5.4. Innovación educativa, participación y cultura evaluativa

Una dimensión estratégica de la mejora educativa desde el nivel municipal radica en su capacidad de generar innovaciones que respondan a las particularidades del territorio. Estas innovaciones no se restringen al ámbito metodológico, sino que abarcan también cambios en la gobernanza, el diseño participativo de políticas y la consolidación de culturas institucionales orientadas al aprendizaje organizacional y a la rendición de cuentas formativa (Muñoz & Gairín, 2014; Fullan & Quinn, 2016).

El fortalecimiento de la participación ha sido una constante en numerosos municipios que han adoptado mecanismos deliberativos como consejos locales de educación o mesas técnicas territoriales. Estas instancias permiten canalizar la voz de docentes, estudiantes, familias y organizaciones sociales en la toma de decisiones, favoreciendo una gobernanza más democrática y legitimada (Díaz-Gibson et al., 2015).

Desde una perspectiva pedagógica, se han consolidado prácticas que reconocen los aprendizajes fuera del aula y promueven una reorganización flexible del tiempo y espacio escolar. Programas como Educació 360 han demostrado que la colaboración entre escuelas y entidades comunitarias puede enriquecer las trayectorias formativas del alumnado, especialmente en contextos de alta vulnerabilidad (Martínez-López, Parcerisa, & Bonal, 2023).

En Nueva Zelanda, los municipios han implementado modelos de evaluación colaborativa y reflexiva, orientados a retroalimentar las decisiones pedagógicas a partir de evidencias generadas localmente. La existencia de sistemas de información abiertos y participativos ha favorecido la transparencia y una cultura de gestión compartida del conocimiento educativo (Hattie, 2021).

En Portugal, experiencias como las de Lisboa o Cascais han desarrollado laboratorios municipales de innovación educativa, en colaboración con universidades, centros escolares y asociaciones pedagógicas. Estos espacios han impulsado metodologías activas, personalización del aprendizaje y formación híbrida, logrando mejoras en la motivación, la autonomía y el compromiso del estudiantado (Gonçalves, 2019).

También en Estonia y Suecia se han documentado estructuras técnicas municipales dedicadas a la evaluación educativa participativa, integradas por profesionales que trabajan de forma articulada con los centros escolares en procesos de autoevaluación institucional, elaboración de planes de mejora y rendición de cuentas pública (Sigurðardóttir et al., 2018; Prøitz, et al., 2025).

Estas experiencias demuestran que la innovación no debe entenderse como una acción aislada o puntual, sino como un proceso sostenido que requiere condiciones organizativas favorables: liderazgo pedagógico, estabilidad institucional, redes colaborativas y recursos destinados a la experimentación y la evaluación compartida. Cuando estas condiciones se institucionalizan, las actuaciones municipales pueden convertirse en motores de transformación profunda y sostenible.

5.5.5. Articulación intersectorial y desarrollo de redes territoriales

La articulación entre sectores y la creación de redes colaborativas a nivel local constituye una de las actuaciones más prometedoras para abordar los determinantes sociales del aprendizaje y generar entornos educativos más integrados. Este enfoque reconoce que la mejora educativa no puede entenderse de manera aislada del contexto social, económico y cultural, por lo que requiere de una cooperación efectiva entre distintas áreas de gobierno y actores comunitarios (Díaz-Gibson et al., 2018).

El modelo de Educació 360 en Cataluña representa una experiencia consolidada que promueve una educación a tiempo completo articulando el trabajo de escuelas, ayuntamientos, servicios sociales, culturales, deportivos y sanitarios. Esta estrategia ha permitido ampliar las oportunidades de aprendizaje dentro y fuera del aula, así como mejorar la inclusión social y la cohesión comunitaria en territorios vulnerables (Forés & Parcerisa, 2021)

En municipios rurales de Noruega y Letonia, se han constituido redes locales para abordar de forma integral la disminución de la matrícula y la pérdida de servicios. Estas redes, integradas por líderes educativos, autoridades locales, organizaciones sociales y familias, han posibilitado una gobernanza compartida que fortalece la resiliencia educativa frente a procesos de despoblamiento (Barow & Berhanu, 2021).

En Inglaterra y Nueva Zelanda, los gobiernos locales han asumido un rol de liderazgo en la coordinación de redes de colaboración entre centros escolares, ONGs, universidades y servicios públicos. Esta estrategia ha fortalecido la transferencia de conocimiento, la innovación compartida y la coherencia en las políticas locales de mejora escolar (Greany, 2022 ; Pritchett et al., 2022).

Asimismo, en países como Finlandia, Australia y Portugal se han consolidado redes intersectoriales lideradas por autoridades municipales, que vinculan las políticas educativas con iniciativas de salud, juventud, empleo y desarrollo comunitario. Programas como los Integrated Community Learning Hubs en zonas rurales de Australia han conectado escuelas con bibliotecas, centros de salud y servicios sociales, ampliando el acceso a oportunidades formativas e impulsando el desarrollo local (Anderson & Boyle, 2015; Gonçalves, 2019; Sahlberg, 2022).

Las experiencias más exitosas coinciden en que estas redes no surgen espontáneamente, sino que requieren condiciones habilitantes como marcos institucionales estables, liderazgo municipal comprometido, equipos técnicos multidisciplinarios y mecanismos claros de coordinación y financiamiento (Cummings et al., 2011; Restrepo & Franco, 2020).

En síntesis, el trabajo en red y la articulación intersectorial constituyen pilares fundamentales para construir un ecosistema educativo más equitativo, resiliente y capaz de responder a los desafíos específicos de cada territorio. Cuando estas redes están bien estructuradas, favorecen la superación de la fragmentación institucional, permiten una utilización más eficaz de los recursos disponibles y promueven soluciones educativas sostenibles desde lo local. Asimismo, refuerzan el rol estratégico del municipio como garante del bienestar integral y promotor de una justicia educativa con arraigo territorial.

5.5.6. A modo de síntesis

Las actuaciones impulsadas por los municipios para la mejora educativa muestran una notable diversidad, que abarca desde la planificación estratégica hasta la articulación de redes intersectoriales. La literatura evidencia que cuando estas actuaciones se sustentan en enfoques participativos, uso intensivo de datos, liderazgo distribuido y compromiso comunitario, se logran impactos positivos en los resultados escolares y en la cohesión territorial. No obstante, el éxito de estas experiencias depende en gran medida de la capacidad institucional local y del desarrollo de culturas organizacionales que favorezcan el aprendizaje organizativo y la evaluación permanente. Este conjunto de prácticas permite visibilizar que los municipios no son únicamente gestores administrativos, sino actores con capacidad de innovación y liderazgo en el territorio. Estas dimensiones serán clave para interpretar el caso específico del DAEM de Cunco, cuya caracterización se presenta a continuación.

5.6. Los Departamentos de Administración de Educación Municipal

La figura del Departamento de Administración de Educación Municipal (DAEM) surge con el proceso de municipalización de la educación pública impulsado a comienzos de la década de 1980. En aquel entonces, el gobierno militar transfirió la administración de los establecimientos educacionales y de su personal desde el Ministerio de Educación a los municipios (Raczynski, et al., 2019; Concha, 2011). Esta reforma implicó que cada comuna organizara su gestión educativa a través de un DAEM (o entidad equivalente), encargada de gobernar localmente las escuelas municipalizadas. Posteriormente, la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (18.695 de 1987) institucionalizó el DAEM como parte de la estructura municipal. En su artículo 23, esa ley asignó al DAEM funciones específicas de asesoría al alcalde y concejo en materias educativas, planificación de programas locales y administración de recursos humanos, materiales y financieros del sistema escolar comunal.

5.6.1. Contexto legal y normativo

El marco legal del DAEM incluye tanto la legislación municipal general como las leyes educativas específicas. La Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (1987) define la autonomía de las comunas e incorpora al DAEM en las funciones municipales. En el ámbito educativo, a partir de los años 2000 diversas leyes han ido precisando el rol del sostenedor municipal. Por ejemplo, la Ley General de Educación (LGE 2009, Ley 20.370) reafirmó que el sostenedor “es parte de la comunidad educativa” y tiene responsabilidades más allá de lo meramente administrativo. La Ley de Calidad y Equidad de 2011 (Ley 20.501) reforzó la corresponsabilidad del sostenedor municipal en los resultados de aprendizaje de sus establecimientos e impulsó la profesionalización de su selección. Asimismo, la Ley N.º 21.040 de 2017 (Nueva Educación Pública) introdujo una nueva institucionalidad estatal, reconociendo implícitamente el agotamiento del modelo de administración municipal.

Los DAEM gozan de la autonomía administrativa consagrada al nivel comunal, pero con importantes límites legales. En el plano operativo, los municipios ejercen relativa autonomía para organizar la gestión de las escuelas municipales a su cargo, aplicando políticas educativas uniformes a nivel comunal o adaptándolas a las particularidades de cada establecimiento. Sin embargo, esta autonomía se restringe en aspectos claves: el sistema educativo chileno define centralmente normas del estatuto docente (contratación, evaluación y carrera profesional) y fija los criterios presupuestarios de financiamiento escolar. En consecuencia, la autonomía del DAEM se limita al ámbito de la organización interna y la gestión de recursos asignados.

5.6.2. Funciones y líneas de acción

En el ejercicio concreto, el DAEM despliega una amplia variedad de funciones administrativas y pedagógicas. Sus tareas incluyen asesorar al alcalde y al concejo municipal en políticas educativas locales; proponer y ejecutar programas y proyectos de mejoramiento escolar; y administrar los recursos humanos, materiales y financieros del sistema escolar comunal. En la práctica, esto se traduce en funciones como la contratación de personal para las escuelas, la asignación presupuestaria anual, la mantención de la infraestructura escolar y el suministro de insumos educativos. También es responsabilidad del DAEM la gestión pedagógica de apoyo: debe guiar la implementación de los proyectos educativos institucionales (PEI) comunales y articular iniciativas de capacitación docente, fomento de la convivencia escolar y mejoras académicas. No obstante, estudios como el de Raczynski et al. (2019) muestran que los DAEM siguen enfocándose principalmente en tareas administrativas, con escasa dedicación a los aspectos pedagógicos.

En esta línea, Pascual y Orrego (2022) muestran que las experiencias internacionales ofrecen evidencias de cómo el nivel intermedio de gestión puede convertirse en un motor de transformación educativa, siempre que ejerza un liderazgo pedagógico y participativo más allá de la mera administración de recursos.

5.6.3. Perspectiva crítica

El modelo de gestión educativa municipal en Chile, articulado a través de los DAEM, tiene su origen en un proceso de descentralización impuesto durante la dictadura militar, sin un diseño pedagógico ni social que acompañara el traspaso de funciones. La municipalización fue ejecutada sin transferencia proporcional de recursos, capacidades técnicas o mecanismos de evaluación. Así, los municipios recibieron escuelas sin una política nacional de fortalecimiento de su rol pedagógico, lo que implicó una forma de abandono del Estado sobre la educación pública (Raczynski et al., 2019; Concha, 2011). Durante los años posteriores a la dictadura, la situación de los DAEM no fue revertida de forma sustantiva. Aunque el retorno a la democracia permitió un nuevo impulso a las políticas educativas, estas se centraron en programas focalizados sin alterar el modelo de administración ni generar estándares claros para el nivel intermedio. En paralelo, el crecimiento sostenido de la educación particular subvencionada favoreció el auge del lucro y la competencia escolar, profundizando el deterioro de la educación municipal.

A pesar de los esfuerzos legislativos de las últimas décadas, no ha existido una política coherente ni sistemática para desarrollar el rol pedagógico del DAEM, y cada municipio ha gestionado su sistema escolar según sus propias capacidades, prioridades políticas y condiciones socioeconómicas. Como resultado, no hay una pauta nacional clara para el funcionamiento ni para los estándares mínimos que debería cumplir el DAEM como instancia intermedia de liderazgo educativo. Esta autonomía relativa ha permitido algunas experiencias innovadoras, pero también ha perpetuado la desigualdad y la discontinuidad de las políticas educativas a nivel local (Raczynski et al., 2019).

Desde una perspectiva histórica crítica, puede afirmarse que el modelo de DAEM ha funcionado más como un dispositivo de administración que como un agente transformador de la educación pública. Las reformas recientes han tratado de corregir parcialmente sus déficits históricos, pero no han logrado revertir del todo su pérdida de legitimidad ni garantizar condiciones equitativas para todos los territorios. Reconocer esta trayectoria es fundamental para comprender las limitaciones estructurales que aún enfrenta el sistema educativo chileno en su nivel intermedio, y para proyectar transformaciones que, más allá del cambio institucional, aborden la reconstrucción del vínculo entre Estado, municipio y comunidad escolar. En este marco, la promulgación de la Ley Nº 21.040 (2017) —que crea un nuevo Sistema de Educación Pública— puede interpretarse como una respuesta política a la crisis de la educación municipal y un intento por reconstituir el rol del Estado como garante del derecho a una educación pública de calidad, reconociendo las limitaciones acumuladas de los DAEM y la necesidad de una gestión intermedia más profesional, estable y centrada en lo pedagógico.

5.6.4. A modo de síntesis

Los Departamentos de Administración de Educación Municipal (DAEM), como dispositivos organizativos del nivel intermedio en el sistema educativo chileno, han enfrentado tensiones estructurales desde su origen. Si bien han sido concebidos como instancias técnicas para la gestión de la educación pública, en la práctica operan con altos niveles de fragilidad institucional, limitada autonomía y fuerte dependencia del contexto político local. No obstante, investigaciones recientes destacan su potencial para articular políticas educativas contextualizadas, coordinar apoyos pedagógicos y liderar procesos de mejora escolar. En consecuencia, resulta necesario profundizar en el análisis de sus actuaciones concretas, considerando tanto los facilitadores como las barreras que inciden en su funcionamiento. Esta mirada crítica permitirá aportar evidencia empírica sobre su rol en la mejora educativa, especialmente en territorios rurales y vulnerables como la comuna de Cunco.

6. MARCO METODOLÓGICO

Este capítulo presenta el enfoque, el diseño y los procedimientos metodológicos empleados en la investigación, garantizando la coherencia entre los objetivos planteados, la naturaleza del problema de estudio y la estrategia de análisis adoptada. La elección metodológica responde a la necesidad de comprender en profundidad las actuaciones del Departamento de Administración de Educación Municipal (DAEM) de Cunco y su contribución a la mejora educativa, considerando las percepciones y valoraciones de diversos actores del sistema.

Se expone el paradigma interpretativo que sustenta el estudio, el diseño de caso único con enfoque de métodos mixtos y preeminencia cualitativa, así como las técnicas de recogida de información utilizadas: análisis documental, cuestionario y entrevistas semiestructuradas. De manera general, se describe también el proceso de análisis e interpretación de datos, que combina codificación deductiva e inductiva según el tipo de instrumento, y que se apoya en la triangulación metodológica para integrar evidencias provenientes de diferentes fuentes, permitiendo así identificar convergencias, divergencias y complementariedades en los resultados.

6.1. Contextualización educativa de DAEM de Cunco.

La presente investigación toma como unidad de análisis al Departamento de Administración de Educación Municipal (DAEM) de la comuna de Cunco, ubicada en la región de La Araucanía, Chile. La elección de este caso se justifica tanto por su pertinencia institucional como por las características del contexto territorial en el que se inserta.

El municipio de Cunco presenta una configuración territorial compleja que, aunque administrativamente clasificada como comuna rural, comparte con muchas otras comunas del país elementos propios de los procesos de urbanización intermedia. En su desarrollo urbano y organizativo conviven zonas urbanas consolidadas, sectores periféricos con débil infraestructura de servicios y áreas rurales con limitaciones estructurales de acceso y conectividad. Esta heterogeneidad genera tensiones en la provisión de servicios públicos, especialmente en el ámbito educativo, y plantea desafíos de articulación territorial que exigen respuestas diferenciadas y contextualizadas.

El DAEM de Cunco gestiona directamente 15 centros educativos municipales, insertos en un sistema educativo comunal compuesto por un total de 26 establecimientos. A esta red formal se suman dispositivos de educación no formal impulsados por organizaciones sociales, programas municipales y espacios comunitarios, que configuran un ecosistema educativo diverso, con múltiples actores y niveles de intervención.

Desde el enfoque metodológico adoptado, centrado en un estudio de caso instrumental con diseño mixto de predominio cualitativo, el caso de Cunco permite analizar en profundidad un fenómeno específico — las actuaciones del DAEM— en un contexto real, representativo de muchos otros territorios del país que enfrentan condiciones similares. Esta elección no busca generalizar resultados, sino generar conocimiento transferible y útil para la reflexión crítica y contextualizada sobre el rol del nivel intermedio de gestión educativa en la mejora del sistema público.

En síntesis, el caso del DAEM de Cunco resulta metodológicamente adecuado para explorar cómo una institución intermedia implementa acciones orientadas a fortalecer la calidad educativa, qué factores condicionan su capacidad de intervención, y cómo estas actuaciones son percibidas por los distintos

actores de la comunidad educativa local. Asimismo, permite comprender de qué modo estas acciones dialogan con el entorno, reflejan los desafíos de la descentralización educativa y evidencian las potencialidades y límites que enfrentan las instituciones municipales en territorios socialmente complejos.

6.2. Enfoque metodológico

La investigación se adscribe al paradigma hermenéutico–interpretativo, que, como señalan Guba y Lincoln (1994), Martínez Miguélez (2007) y Vasilachis de Gialdino (2006), concibe la realidad como una construcción social influida por significados, creencias y experiencias de los sujetos. Este enfoque es pertinente para analizar las actuaciones del Departamento de Administración de Educación Municipal (DAEM) de Cunco, atendiendo a las percepciones y valoraciones de los actores educativos y a los contextos que las condicionan.

Se adopta un diseño de caso único (Stake, 1999; Yin, 2018) de carácter instrumental (Stake, 2007), que posibilita un análisis en profundidad de un contexto específico y facilita examinar las interrelaciones entre factores estructurales, organizativos y culturales que configuran la gestión educativa intermedia. El caso se selecciona por su relevancia estratégica en el nivel intermedio y por las particularidades territoriales y socioculturales que enmarcan su funcionamiento, permitiendo extraer aprendizajes transferibles a contextos similares (Simons, 2011).

La investigación sigue un enfoque de métodos mixtos con preeminencia cualitativa (Creswell & Plano Clark, 2018), combinando técnicas cualitativas —análisis documental y entrevistas semiestructuradas— con un cuestionario que aporta datos cuantitativos complementarios (Hernández, et al., 2019). La triangulación (Flick, 2004) se incorpora como principio central para integrar datos de distintas fuentes, identificando convergencias, divergencias y elementos complementarios que enriquecen la interpretación.

El análisis de datos se realizará mediante codificación mixta: deductiva, basada en categorías derivadas del marco teórico y aplicada principalmente al análisis documental y cuestionario; e inductiva, en las entrevistas, para incorporar elementos no previstos inicialmente. Esta combinación articula una estructura conceptual sólida con la apertura necesaria para captar la diversidad de perspectivas de los participantes.

El estudio posee un alcance exploratorio–descriptivo: es exploratorio porque aborda un campo escasamente desarrollado en la literatura nacional e internacional, y descriptivo al ofrecer una caracterización detallada de las actuaciones y contextos que configuran la gestión del DAEM. Este enfoque permite construir un retrato profundo y contextualizado de la dinámica institucional, y constituye una base sólida para futuras investigaciones de corte explicativo o comparado (Hernández et al., 2019).

6.3. Técnicas para la recogida de información

Desde una perspectiva metodológica, la selección de técnicas para la recogida de información en este estudio se fundamenta en el principio de complementariedad, clave en los diseños mixtos de investigación. Tal como afirman Creswell y Plano Clark (2018), combinar métodos cualitativos y cuantitativos permite superar las limitaciones de cada uno por separado y enriquecer la comprensión de fenómenos complejos. En esta línea, Hernández, et al., (2019) sostienen que la triangulación metodológica fortalece la validez interna y externa del estudio, al permitir la convergencia, corroboración o contraste de la información obtenida.

El análisis documental, las entrevistas semiestructuradas y los cuestionarios fueron seleccionados en función de su coherencia con el enfoque interpretativo del estudio, su alineación con los objetivos

específicos y su capacidad para captar tanto el discurso institucional como las experiencias subjetivas de los actores. Cada una de estas técnicas ha sido ampliamente validada en estudios de caso con objetivos exploratorios y descriptivos (Yin, 2018; Simons, 2011), y se ajusta a los requerimientos de acceso, profundidad y contraste necesarios para investigar el rol del DAEM en la mejora educativa.

Además, siguiendo a Flick (2004), se adoptó una lógica de diseño secuencial complementario, donde el análisis documental proporcionó una base contextual e informativa previa al trabajo de campo, las entrevistas permitieron una indagación profunda de las prácticas y sentidos construidos por los actores clave, y los cuestionarios ofrecieron una visión más amplia y cuantificable sobre las percepciones de la comunidad educativa del municipio. Esta integración de técnicas también responde al principio de saturación teórica y empírica, propio de los estudios cualitativos (Glaser & Strauss, 1967).

6.3.1. Análisis documental

El análisis documental es un procedimiento sistemático que permite acceder a información institucional, normativa y contextual sin la intervención directa de los sujetos investigados (Bry, 2009). Su utilidad en estudios de caso radica en que ofrece una visión longitudinal de las decisiones institucionales y una comprensión estructurada de los marcos de actuación. En este trabajo, su aplicación fue complementaria y preliminar al resto de las técnicas, contribuyendo a contextualizar el caso.

Se seleccionaron como corpus de análisis los Planes Anuales de Desarrollo Educativo Municipal (PADEM), así como el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) y normativa vigente que regula las funciones de los DAEM en Chile, ver anexo I. Estos documentos constituyen herramientas clave de planificación y marco normativo del sistema educativo local, y en ellos se describen diagnósticos, objetivos, metas, programas, atribuciones legales y distribución de recursos. Su revisión permitió identificar tanto las prioridades institucionales como las restricciones estructurales, las líneas de acción más relevantes, y los cambios o continuidades en las estrategias adoptadas por el DAEM. Asimismo, permitió establecer correspondencias entre los discursos normativos y las prácticas institucionales observadas a través de otras técnicas.

6.3.2. Cuestionarios

Los cuestionarios son instrumentos estructurados adecuados para recoger información homogénea sobre un conjunto amplio de personas. Su inclusión en estudios mixtos permite sistematizar opiniones y percepciones, así como obtener indicadores cuantitativos sobre variables previamente definidas (Cohen et al., 2018). En este caso, se diseñó un cuestionario online orientado a explorar las opiniones y valoraciones que tienen los otros agentes educativos del municipio (directivos de centros educativos, profesorado, familiares, participantes de organizaciones sociales) sobre las actuaciones del DAEM de Cunco y su contribución a la mejora educativa.

La elección de este instrumento respondió tanto a su viabilidad técnica como a su capacidad de recoger información estandarizada en un contexto de aplicación remota. Fue difundido digitalmente, resguardando el anonimato y los principios éticos.

6.3.3. Entrevistas semiestructuradas

La entrevista semiestructurada es una técnica fundamental en el enfoque cualitativo, especialmente útil para explorar significados, percepciones, tensiones y valoraciones que los participantes atribuyen a sus experiencias (Kvale & Brinkmann, 2009). Permite recoger relatos detallados con cierta estructura pero con apertura suficiente para captar emergentes no previstos. Su aplicación en este estudio estuvo dirigida a las autoridades educativas del DAEM y se basó en un guion construido a partir de los objetivos específicos y las dimensiones extraídas de la literatura revisada.

Las entrevistas se realizaron de forma remota, fueron grabadas con consentimiento informado y posteriormente transcritas para su posterior análisis. La muestra fue intencional, buscando representación de las principales funciones técnico-administrativas del DAEM. Este instrumento fue clave para profundizar en el conocimiento de las actuaciones institucionales desde la perspectiva de quienes las diseñan y ejecutan, y aportó insumos valiosos para contrastar con la documentación oficial.

6.3.4. Justificación del uso de técnicas de recogida de datos remotas

La imposibilidad de realizar trabajo de campo de manera presencial debido a la distancia geográfica y a restricciones logísticas vinculadas a la residencia del investigador fuera del país de estudio, motivó la adopción de herramientas digitales como medio principal para la recolección de datos. Esta estrategia metodológica ha sido cuidadosamente considerada para asegurar la validez y fiabilidad de la información obtenida, manteniendo los estándares éticos y técnicos propios de una investigación rigurosa.

En el contexto de esta investigación, la aplicación remota se llevó a cabo mediante plataformas de videoconferencia (Zoom) para la realización de las entrevistas semiestructuradas, y mediante formularios digitales en línea para la distribución y recolección de los cuestionarios. Esta adaptación tecnológica respondió no solo a una necesidad operativa, sino que también ofreció oportunidades metodológicas relevantes, como la posibilidad de alcanzar a participantes ubicados en zonas geográficas diversas sin alterar los tiempos de planificación. En el caso de las entrevistas, la elección de la plataforma Zoom estuvo motivada además por su funcionalidad para grabar en pistas separadas el audio y el video de cada participante, lo que facilitó el posterior proceso de transcripción y codificación de los datos cualitativos, garantizando mayor precisión y fidelidad en el análisis.

Desde una perspectiva metodológica, diversos estudios han demostrado que la recogida de datos a través de medios digitales puede ser tan efectiva como la presencial, siempre que se implementen buenas prácticas de interacción, asegurando condiciones adecuadas de privacidad, consentimiento informado y confort para los participantes (Janghorban et al., 2014).

En cuanto a las entrevistas semiestructuradas, se garantizó la confidencialidad del entorno digital, habilitando sesiones privadas, grabación segura y almacenamiento en servidores protegidos. En el caso de los cuestionarios, se optó por un formato online accesible desde diferentes dispositivos, con tiempos de respuesta flexibles y garantías de anonimato. En ambos casos, se aplicó el consentimiento informado de forma previa al inicio de la participación, dejando explícitos los objetivos de la investigación, los derechos de los participantes y las condiciones de uso de la información obtenida.

La implementación de estas estrategias permitió mantener la coherencia metodológica del estudio, facilitar la triangulación de técnicas y asegurar una participación diversa, representativa y voluntaria. Además, fortaleció la posibilidad de generar conocimiento desde una perspectiva transnacional, superando las limitaciones territoriales y reafirmando el valor de las herramientas digitales como aliadas de la investigación educativa en contextos globalizados.

6.4. Diseño y validación de la instrumentalización

La construcción del sistema de categorías de análisis y de los instrumentos de recogida de información en esta investigación se fundamentó en una matriz metodológica (ver anexo II), desarrollada de la revisión teórica. Esta matriz permitió operacionalizar los objetivos y la selección de técnicas adecuadas para su recolección, asegurando la coherencia interna y la validez de contenido de los instrumentos (Flick, 2004; Hernández, et al., 2019).

Las dimensiones teóricas que guiaron esta matriz emergieron de los principales enfoques conceptuales del estudio, especialmente los relativos a la gobernanza educativa multinivel, el liderazgo intermedio, la planificación institucional contextualizada, la participación comunitaria en educación, las redes territoriales y la cultura evaluativa.

En ese sentido, se identificaron tres grandes dimensiones del quehacer del nivel intermedio de gestión educativa —administrativa, pedagógica y comunitaria— en línea con las propuestas de Muñoz (2013) y Muñoz & Gairín (2016), quienes reconocen la multifuncionalidad del nivel municipal en la gestión educativa.

Estas tres dimensiones se desagregaron para efectos operativos y analíticos en cinco ejes de actuación, cada uno sustentado en referentes teóricos específicos:

1. Dirección estratégica y planificación institucional

Fundamentado en autores como Leithwood et al. (2020), Fullan & Quinn (2016) y Winthrop & Sengeh (2022), se explora la capacidad del nivel intermedio para formular una visión educativa compartida, planificar con base en diagnósticos territoriales y articular acciones alineadas con objetivos educativos locales.

2. Apoyo pedagógico y fortalecimiento de capacidades escolares

Este eje recoge la idea del nivel intermedio como acompañante técnico y pedagógico, desarrollada por Honig et al., (2010), Henriksen (2018) y quienes destacan la importancia del apoyo situado, la formación docente y la articulación de redes entre centros escolares.

3. Uso de datos y monitoreo para la toma de decisiones

Inspirado en los planteamientos de Mintrop et al. (2022) y Epstein (2011), este eje se centra en cómo el DAEM integra información y evidencia para orientar la mejora continua, ajustar intervenciones y garantizar procesos evaluativos participativos.

4. Innovaciones locales, participación y cultura evaluativa

Basado en Muñoz & Gairín (2016), Rincón-Gallardo & Fullan (2019) y UNESCO (2021), este eje analiza el grado en que el DAEM promueve la implicación de las comunidades educativas en la toma de decisiones, el fomento de la corresponsabilidad y la institucionalización de prácticas evaluativas participativas.

5. Articulación intersectorial y desarrollo de redes territoriales

Sustentado en las contribuciones de Donoso-Díaz, (2018); Winthrop et al., (2018) y Peters et al., (2025) , este eje valora la capacidad del DAEM para coordinarse con otras instituciones, construir alianzas intersectoriales y liderar ecosistemas educativos locales.

Estas categorías permitieron estructurar tanto las preguntas del guion de entrevista como los ítems del cuestionario, asegurando la correspondencia entre los objetivos de investigación, el marco conceptual y la construcción empírica (Ver tabla 2). Asimismo, constituyen el sistema de codificación preliminar que guiará el análisis de contenido de la información recogida.

Tabla 2: Correspondencia recogida de datos.

Instrumento	Objetivo de investigación	Informante
Análisis documental	• Caracterizar las actuaciones desarrolladas por el DAEM de Cunco orientadas a contribuir a la mejora educativa	Planes Anuales de Desarrollo Educativo Municipal (PADEM) correspondientes a los años 2024 y 2025
Guion de entrevistas		Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) 2023–2026 DFL N° 2, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 20.370 Ley General de Educación.
	• Explorar las opiniones y valoraciones de agentes educativos del municipio sobre las actuaciones del DAEM de Cunco	Jefe DAEM y Equipo técnico
Cuestionario online	• Delimitar los facilitadores y las barreras asociadas a la intervención del DAEM de Cunco...	Comunidad educativa comunal: -Directivos -Profesorado -Familiares

6.4.1. Diseño y validación del guion de entrevista

El guion de entrevista fue elaborado con base en las 5 categorías identificadas en la matriz metodológica de recolección de datos, organizando un total de 21 preguntas distribuidas en cuatro bloques (Ver anexo III):

- Identificación del participante: edad, cargo, años de experiencia.
- Preguntas introductorias: motivaciones personales y percepción general sobre desafíos educativos.
- Bloque central: 14 preguntas temáticas, orientadas a recoger valoraciones sobre las actuaciones del DAEM en planificación, liderazgo pedagógico, participación, redes, recursos y evaluación.
- Bloque final: 1 pregunta de cierre, abierta a la reflexión o comentario con respecto a las actuaciones del DAEM.

Para garantizar la validez de contenido, el guion fue evaluado por cinco personas expertas seleccionadas por su conocimiento en investigación educativa y gestión pedagógica, con perfiles que combinan experiencia académica y profesional en políticas educativas locales:

1. Experto 1: Doctora en Educación, encargada de planificación y control de gestión del Servicio Local de Educación Pública de La Araucanía.
2. Experto 2: Magíster, académico, profesional del Departamento de Planificación de la Secretaría Regional Ministerial de Educación (SEREMI), Región de La Araucanía.
3. Experto 3: Profesor, directivo en la Municipalidad de Cunco.
4. Experto 4: Doctora en Docencia e Investigación, académica en la Universidad Mayor de Chile.
5. Experto 5: Académico y colaborador del CRIEDO-UAB, Departamento de Pedagogía Aplicada, Universidad Autónoma de Barcelona.

Cada experto/a fue contactado vía correo electrónico, recibiendo una carta de presentación e indicaciones y la parrilla de validación (Ver Anexo IV), estructurada en tres criterios:

- Univocidad: claridad y precisión en la redacción.
- Pertinencia: relación directa con los objetivos del estudio.
- Importancia: peso del ítem dentro del conjunto, valorada en escala de 1 (nada importante) a 4 (muy importante).

Para los criterios de univocidad y pertinencia, se estableció un porcentaje de corte del 75% de respuestas afirmativas como umbral de aceptación, mientras que para el criterio de importancia se fijó una media mínima de 3 puntos sobre 4. Esta decisión metodológica permitió objetivar el proceso de validación y filtrar los ítems que requerían ajuste o eliminación.

Adicionalmente, se habilitó un espacio para observaciones cualitativas y sugerencias de mejora. La información recogida a través de la tabla de validación (ver Anexo V) fue sistematizada y analizada. Como resultado, se realizaron las siguientes modificaciones:

- Se reformularon 4 preguntas para mejorar su claridad, según comentarios de expertos (Ver tabla 3)
- Se ajustó el orden de algunas preguntas para favorecer una secuencia lógica y progresiva.
- Se incluyeron ejemplos y aclaraciones contextuales en algunas preguntas técnicas.

Tabla 3: Resultados de análisis cuantitativo de validación guion.

N°	Descripción del ítem	Resultados					
		Univocidad	CVI	Pertinencia	CVI	Importancia	CVI
2	¿Cuál es su opinión sobre la situación educativa de la comuna?	3	60,0	4	80,0	4	80,0
9	¿Cómo evalúa las condiciones de infraestructura, recursos humanos y financieros que se gestionan desde el DAEM para la educación comunal?	2	40,0	5	100,0	3	60,0
10	¿Cuáles de estas condiciones representan mayores desafíos para el desarrollo educativo en la comuna? Y qué acciones paliativas implementa?	2	40,0	5	100,0	5	100,0
11	¿Cómo describiría la posición del DAEM frente a involucrar a las comunidades educativas en los procesos de toma de decisiones? ¿Existen instancias concretas de participación? ¿Quiénes y cómo participan?	3	60,0	3	60,0	3	60,0

Estos cambios dieron lugar a una versión final (Ver Anexo VI) más coherente, comprensible y ajustada a las particularidades del contexto del DAEM de Cunco.

6.4.2. Diseño y validación del cuestionario

El cuestionario fue diseñado a partir de las mismas 5 categorías analíticas utilizadas para el guion de entrevista, pero adaptado a un formato estructurado que facilitara la recogida de datos cuantitativos. Se elaboró con el propósito de captar percepciones generales sobre el rol del DAEM desde una muestra más

amplia, incluyendo tanto directivos escolares, profesores como actores comunitarios (familiares y/o participantes de organizaciones socioeducativas).

El instrumento inicial a validación integró 22 preguntas cerradas con escalas tipo Likert de 5 puntos (1- Muy desacuerdo; 5-Muy de acuerdo), junto con algunas preguntas de caracterización, tales como; edad, rol en la comunidad; y años viviendo en la comuna).

Al igual que el guion de entrevista, el cuestionario (ver Anexo IV) fue sometido a juicio de expertos, por los mismos participantes. Se aplicaron los iguales criterios de evaluación: univocidad, pertinencia e importancia. Para los dos primeros se estableció un umbral de corte del 75% de respuestas afirmativas para considerar un ítem como válido. En el caso del criterio de importancia, se estableció como umbral una media mínima de 3 puntos sobre 4. Esta metodología permitió objetivar los criterios de aceptación y determinar los ítems susceptibles de ser ajustados o eliminados.

En función del análisis cuantitativo (Ver tabla 4):

- Se eliminaron 2 ítems por no cumplir el umbral de corte.
- Se ajustaron 10 preguntas en su redacción para hacerlas más comprensibles.

Tabla 4: Resultados de análisis cuantitativo de validación de cuestionario.

N°	Descripción del Ítem	Resultados					
		Univocidad	CVI	Pertinencia	CVI	Importancia	CVI
12	Se gestiona adecuadamente al personal educativo y administrativo.	1	20,0	5	100,0	2	40,0
22	¿Qué aspectos crees que se podrían mejorar en la forma en que el DAEM apoya la educación?	Problemas de tipeo, repetida y eliminada					

Adicionalmente, se realizó una prueba piloto con tres directivos escolares, lo que permitió detectar ajustes técnicos menores en la plataforma (Google Forms), verificar los tiempos de respuesta y asegurar la claridad de las instrucciones.

Este proceso dio como resultado un cuestionario definitivo que contempló 6 preguntas de información general y vínculo con la comunidad, junto a 20 preguntas cerradas en una escala de tipo Likert de 1 a 5, donde: Totalmente de acuerdo: 5; De acuerdo: 4; Ni de acuerdo ni en desacuerdo: 3; En desacuerdo: 2; Totalmente desacuerdo: 1. (Ver Anexo VII) .

6.5. Población y muestra

La población objeto de estudio está conformada por actores y fuentes documentales que participan de forma directa o indirecta en los procesos de planificación, ejecución y evaluación de las actuaciones educativas del Departamento de Administración de Educación Municipal (DAEM) de Cunco.

Se emplearon estrategias de muestreo diferenciadas según el tipo de fuente e instrumento:

- Entrevistas semiestructuradas: la muestra fue no probabilística e intencional, definida según criterios de pertinencia temática, experiencia y vinculación directa con el objeto de estudio (Berg & Lune, 2012). Se seleccionaron informantes clave del equipo directivo y técnico-pedagógico del DAEM de Cunco, cuya función estratégica en la planificación e implementación de políticas educativas comunales les permitía aportar información sustantiva. Este procedimiento se alinea

con el muestreo teórico en estudios cualitativos, en los que la diversidad y relevancia de las perspectivas enriquecen la comprensión del caso (Glaser & Strauss, 1967).

- Cuestionario online: se difundió mediante redes sociales y canales comunitarios a miembros de la comunidad educativa municipal, incluyendo directivos y técnicos de centros educativos, docentes, representantes de organizaciones educativas no formales y habitantes de la comuna. La participación fue voluntaria y abierta, lo que permitió recoger percepciones diversas, aunque sin pretensión de representatividad estadística.
- Documentos institucionales y normativos: se analizaron como unidades documentales el Plan Anual de Desarrollo Educativo Municipal (PADEM) y el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO), junto con normativa ministerial relevante. Asimismo, se incluyó la Ley General de Educación como documento de análisis, cuya incorporación se justifica por su papel en la definición del marco normativo que condiciona las actuaciones del DAEM, siguiendo la pertinencia señalada en estudios como el de Raczynski et al., (2022). Estos documentos fueron tratados como informantes textuales, portadores de decisiones estratégicas, orientaciones políticas y relatos institucionales.

6.6. Recogida de datos y tratamiento de la información

El proceso de recogida de datos se organizó de manera secuencial, garantizando la validez metodológica, la pertinencia de las fuentes y la calidad de la información obtenida. Se desarrolló en tres etapas principales: contacto con informantes clave, aplicación de instrumentos y tratamiento y análisis de la información.

En la primera fase, se estableció comunicación con el Departamento de Administración de Educación Municipal (DAEM) de la comuna de Cunco para solicitar formalmente el acceso a documentos institucionales clave, en particular los Planes Anuales de Desarrollo Educativo Municipal (PADEM) 2024 y 2025 y el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO 2023–2026). Estos documentos constituyeron la base del análisis documental.

Posteriormente, se realizó un acercamiento directo con la jefatura del DAEM, a quien se presentó formalmente el estudio, incluyendo objetivos, metodología y criterios éticos. A partir de este contacto, se facilitó la vinculación con integrantes del equipo técnico comunal, a quienes se remitió el consentimiento informado. Confirmada su participación voluntaria, se coordinaron entrevistas mediante la plataforma Zoom, utilizando sus funciones de grabación en video y audio para facilitar la transcripción y el análisis posterior.

En paralelo, se aplicó un cuestionario online dirigido a miembros de la comunidad educativa municipal. El instrumento, compuesto por preguntas cerradas tipo Likert, fue difundido a través de redes sociales y contactos comunitarios, procurando una muestra heterogénea. Todos los participantes recibieron información sobre los objetivos del estudio y firmaron su consentimiento informado.

Tratamiento y análisis de la información

El tratamiento de la información combinó procedimientos cualitativos y cuantitativos, de acuerdo con la naturaleza de los datos, a través, de la siguiente secuencia:

Organización y preparación de datos

- Clasificación y sistematización de documentos institucionales y normativos.
- Transcripción literal de entrevistas y revisión de cuestionarios completos.
- Carga de datos cualitativos en ATLAS.ti 9 y cuantitativos en Jamovi.

Codificación y categorización

- Codificación deductiva: aplicación a las diferentes unidades de significado, el sistema de categorías y subcategorías derivadas del marco teórico, asegurando correspondencia con objetivos e instrumentos.
- Codificación inductiva: incorporación de elementos no previstos inicialmente, identificados en las entrevistas, para enriquecer la interpretación.
- Análisis de co-ocurrencias y relaciones entre códigos, apoyado en matrices y visualizaciones.

Análisis cuantitativo

- Explotación descriptiva: cálculo de frecuencias, porcentajes y medidas de tendencia central.
- Análisis inferencial: Cruces de variables relevantes y análisis de diferencias según características de los participantes.
- Representación gráfica mediante diagramas de barras, gráficos de sectores y diagramas de relación.

Integración e interpretación

Presentación de hallazgos organizados por categorías de análisis, integrando citas textuales, datos estadísticos y evidencia documental.

Identificación de convergencias, divergencias y elementos complementarios entre las diferentes fuentes, en diálogo con la literatura revisada.

6.7. Proceso de estudio y temporización

El desarrollo de la investigación se llevó a cabo entre octubre de 2023 y septiembre de 2025, siguiendo una planificación secuencial que, si bien respetó la lógica metodológica prevista, experimentó ajustes debido a dificultades de acceso a la muestra y a la obtención de permisos para la recogida de datos.

En la primera fase (octubre – diciembre 2023), se realizó la delimitación del problema de investigación, la revisión inicial de la literatura y la construcción del marco teórico preliminar. Durante este periodo también se diseñaron los instrumentos de recogida de información y se establecieron los primeros contactos institucionales con el Departamento de Administración de Educación Municipal (DAEM) de Cunco.

La segunda fase (enero – septiembre 2024) estuvo dedicada a la validación de los instrumentos, el ajuste del sistema de categorías y la preparación logística para la recogida de datos. Sin embargo, las gestiones para obtener acceso a informantes clave y la disponibilidad limitada de la comunidad educativa retrasaron el inicio efectivo del trabajo de campo.

La tercera fase (octubre 2024 – abril 2025) comprendió la aplicación de los instrumentos: entrevistas semiestructuradas al equipo directivo y técnico del DAEM, difusión del cuestionario a la comunidad educativa municipal y recopilación de documentos institucionales y normativos. La recogida de datos se completó a finales de abril de 2025.

En la cuarta fase (mayo – agosto 2025), se realizó el tratamiento y análisis de la información, combinando procedimientos cualitativos y cuantitativos, y se elaboraron los capítulos de resultados, discusión y conclusiones. Esta etapa incluyó la integración de hallazgos, la redacción final del TFM y la preparación de la defensa.

La defensa del trabajo está programada para el 4 de septiembre de 2025, fecha que marca el cierre formal del proceso investigativo.

6.8. Cuestiones éticas

La presente investigación se ha desarrollado bajo principios éticos destinados a garantizar el respeto, la integridad y el bienestar de todas las personas participantes, así como la legitimidad y validez del proceso investigativo. Este compromiso se fundamenta en directrices nacionales e internacionales que orientan la ética en la investigación en ciencias sociales y educación.

Se han seguido los principios recogidos en el Manual de buenas prácticas para la investigación de la Universitat Autònoma de Barcelona (2021) y en las Ethical Guidelines for Educational Research de la British Educational Research Association (BERA, 2019). Asimismo, se ha cumplido con lo dispuesto en el Reglamento General de Protección de Datos de la Unión Europea (GDPR, 2016/679), garantizando en todo momento la confidencialidad y el anonimato de la información mediante estrategias de codificación y resguardo seguro de los datos (Ver Anexo VIII).

El desarrollo del estudio estuvo guiado por un compromiso de honestidad científica y responsabilidad social, asegurando procedimientos rigurosos en la recogida, análisis e interpretación de los datos, sin manipulación ni tergiversación. Los resultados se presentarán de forma clara y transparente, procurando que constituyan un insumo útil para la toma de decisiones y la mejora de prácticas en contextos educativos similares.

7. RESULTADOS DEL TRABAJO DE CAMPO

En este capítulo se presentan los resultados obtenidos a partir del trabajo de campo realizado para esta investigación. El análisis se organiza en cuatro bloques, correspondientes tanto a las técnicas de recogida de información utilizadas como al ejercicio posterior de discusión. En primer lugar, se exponen los hallazgos derivados del análisis documental; en segundo lugar, los resultados del cuestionario aplicado a miembros de la comunidad educativa municipal; y en tercer lugar, el análisis de las entrevistas semiestructuradas realizadas a integrantes del equipo directivo y técnico del DAEM. En cada uno de estos apartados, los datos se han sistematizado de acuerdo con las categorías y subcategorías del sistema de análisis, con el propósito de responder de forma ordenada y coherente a los objetivos específicos del estudio.

Finalmente, el cuarto bloque está dedicado a la discusión y contrastación de resultados. En este subapartado se ponen en diálogo los hallazgos obtenidos mediante las distintas técnicas y se confrontan con los aportes de la literatura científica revisada, con el fin de avanzar hacia una interpretación integrada que permita valorar de manera crítica el papel desempeñado por el DAEM de Cunco en los procesos de mejora educativa.

7.1 Resultados derivados del análisis documental

El análisis documental tuvo como objetivo identificar las principales orientaciones estratégicas, prioridades institucionales y líneas de acción expresadas en los documentos clave que orientan la planificación educativa y la gestión comunal en Cunco. La revisión se centró en tres fuentes principales: el Plan Anual de Desarrollo Educativo Municipal (PADEM) 2025, el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) 2023–2026 y el Decreto con Fuerza de Ley N.º 2, que fija el texto refundido de la Ley General de Educación.

Cabe señalar que, tras una revisión comparativa, se constató que el PADEM 2024 era idéntico en contenido al PADEM 2025. Por ello, para evitar redundancias y centrar el análisis en la versión más actualizada del documento, se optó por trabajar exclusivamente con el PADEM 2025.

Los documentos fueron analizados a través del software Atlas.ti 9, utilizando como referencia el sistema de categorías desarrollado en el marco metodológico, que contempla cinco ejes de actuación del nivel intermedio de gestión: planificación estratégica, apoyo pedagógico, uso de datos, participación y redes intersectoriales.

A continuación, se presentan los resultados organizados por cada una de estas categorías, acompañados de fragmentos seleccionados que permiten ilustrar los énfasis, vacíos o contradicciones presentes en la planificación educativa municipal.

7.1.1 Dirección estratégica y planificación local

La dirección estratégica y la planificación local emergen como dimensiones clave para orientar la gestión educativa intermedia desde el nivel municipal. Su función trasciende la programación operativa, permitiendo la definición de una visión compartida de largo plazo, sustentada en diagnósticos territoriales y en la articulación con actores de la comunidad educativa.

La Ley General de Educación (Ley N.º 20.370) establece en su artículo 1º que:

La presente ley regula los derechos y deberes de los integrantes de la comunidad educativa; fija los requisitos mínimos que deberán exigirse en cada uno de los niveles de educación...(Ley General de Educación, art. 1º, Anexo IX).

Este principio configura un marco normativo estructural que reconoce a los municipios —en su rol de sostenedores— como integrantes activos de la comunidad educativa, y por tanto, corresponsables del desarrollo del sistema. Asimismo, en el artículo 3º, la ley consagra la responsabilidad del Estado en asegurar una educación de calidad, reforzando el deber de los municipios en tanto sostenedores para asumir un rol estratégico en la garantía del derecho a la educación.

“Los sostenedores deberán resguardar el desarrollo integral de los estudiantes.”(Ley General de Educación, art. 5º, Anexo IX).

Este mandato refuerza el papel de los gobiernos locales en la planificación contextualizada y participativa del sistema educativo. Sin embargo, la ley mantiene un nivel de formulación general, sin especificar los mecanismos o procedimientos que garanticen su implementación efectiva en el nivel local, lo que evidencia una tensión normativa entre los principios rectores y las atribuciones operativas reales.

El PLADECO Cunco 2023–2026, por su parte, aborda el ámbito educativo en su Eje Estratégico 2, Objetivo 2.3, donde plantea como meta:

“Mejorar la planificación municipal y educacional mediante instrumentos que integren información territorial, diagnósticos participativos y seguimiento de indicadores.”(PLADECO, Objetivo 2.3, Anexo IX).

Este enunciado da cuenta de una voluntad política por fortalecer la planificación educativa desde una lógica territorializada y basada en evidencia. No obstante, la concreción de este propósito depende críticamente de la capacidad técnica del DAEM y de su articulación con otras áreas del gobierno local.

Llama particularmente la atención que, aunque el diagnóstico del PLADECO identifica la existencia de carencias significativas en escolaridad como componente de la pobreza multidimensional en Cunco, dicha problemática no se aborda con estrategias específicas en el plan de acción. Esta omisión sugiere una desconexión entre el análisis territorial y la planificación operativa, lo que debilita el rol del PLADECO como instrumento efectivo de transformación educativa.

En lo referido a los PADEM 2024 y 2025, se observa una relativa continuidad en los lineamientos estratégicos. Ambos documentos presentan los mismos contenidos, con la excepción de actualizaciones

menores en los datos de matrícula y gestión de recursos económicos. A pesar de su extensión —más de 120 páginas—, el contenido se centra en la transcripción de estadísticas descriptivas producidas por unidades ministeriales, sin evidenciar una elaboración contextualizada ni un ejercicio reflexivo propio del nivel local. Esta reproducción literal de información compromete el potencial del PADEM como herramienta de planificación estratégica, y reduce su utilidad como referente normativo orientador de la acción del DAEM.

En conjunto, el análisis documental permite identificar que, si bien existe un marco normativo y programático que respalda el rol planificador del municipio en educación, persisten debilidades estructurales y operativas en la manera en que estas directrices se traducen en prácticas concretas. La escasa densidad analítica del PLADECO en materia educativa y la baja elaboración del PADEM como instrumento técnico estratégico, evidencian una distancia significativa entre el mandato normativo y la capacidad institucional para cumplirlo desde el nivel intermedio de gestión educativa.

7.1.2 Uso de datos y monitoreo para la toma de decisiones

El uso de datos y el monitoreo para la toma de decisiones constituyen dimensiones centrales para una gestión educativa basada en evidencia, capaz de diagnosticar, planificar, evaluar y mejorar de manera sistemática los procesos institucionales.

En la Ley General de Educación, esta categoría aparece de forma implícita. Si bien no se establecen mecanismos específicos de generación y análisis de datos a nivel municipal, el principio de calidad y equidad presente en el articulado sugiere la necesidad de procesos evaluativos permanentes para garantizar el cumplimiento de los fines del sistema educativo. Sin embargo, la ley no define obligaciones explícitas para los municipios en cuanto al uso de información para la mejora, lo que constituye un vacío normativo relevante.

En cambio, el PLADECO Cunco 2023–2026 sí establece de manera explícita la necesidad de contar con información territorial para fundamentar las decisiones educativas:

“Consolidar un sistema local de información educativa para la toma de decisiones.”(PLADECO, Medida 2.3.1, Anexo IX)

Este planteamiento refuerza la importancia de diseñar políticas educativas locales basadas en diagnósticos y seguimiento de indicadores. No obstante, como se mencionó en el apartado anterior, dicha intención no se traduce aún en un conjunto estructurado de estrategias en el plan de acción del PLADECO.

Por su parte, los PADEM 2024 y 2025 muestran avances significativos. El Capítulo II de ambos documentos incluye un diagnóstico educativo local con datos demográficos, indicadores de matrícula, evaluaciones estandarizadas y recursos disponibles. En el caso del PADEM 2025, se observa una mejora cualitativa en la presentación y análisis de los datos, con desagregación por sectores y una mayor integración con el modelo de seguimiento del PLADECO.

“Se presenta un plan de seguimiento y evaluación de metas, incorporando mecanismos de retroalimentación para la mejora continua.”(PADEM 2025, p. 36, Anexo IX).

Este énfasis en la cultura de evaluación y mejora representa un avance en la consolidación de una gestión educativa territorial con enfoque estratégico. Sin embargo, aún se identifican debilidades en la sistematización de los procesos evaluativos y en el uso reflexivo de los datos por parte del DAEM, lo que limita el impacto transformador de esta dimensión.

En síntesis, mientras el marco normativo nacional es débil en esta dimensión, los documentos comunales —especialmente el PADEM 2025— revelan una incipiente construcción de una cultura de monitoreo y uso de datos, cuyo desarrollo es clave para fortalecer la gobernanza educativa intermedia.

7.1.3 Apoyo pedagógico y fortalecimiento de capacidades escolares

La tercera categoría remite al conjunto de acciones destinadas a mejorar las capacidades de los centros escolares, ya sea a través de apoyo directo a equipos docentes y directivos, dispositivos técnicos municipales o estrategias institucionales de inclusión y colaboración.

En la Ley General de Educación, no se observan disposiciones específicas que delimiten el rol pedagógico de los municipios. Esta ausencia puede explicarse porque la ley enfatiza el marco general del sistema educativo, dejando los aspectos técnicos y operativos a normativas sectoriales. Sin embargo, se reconocen principios orientadores como el desarrollo integral del estudiante (art. 5º), que podrían interpretarse como habilitantes para la acción del DAEM en el plano pedagógico.

“Los sostenedores deberán resguardar el desarrollo integral de los estudiantes.”(Ley General de Educación, art. 5º, Anexo IX).

El PLADECO 2023–2026 menciona la necesidad de fortalecer capacidades pedagógicas mediante formación docente y asesoría técnica, aunque sin detallar mecanismos específicos. Se alude a programas de acompañamiento a directivos, inclusión y equidad educativa. Aun así, el número de referencias es limitado, lo que sugiere que la dimensión pedagógica no ha sido prioritaria en la planificación comunal.

Los PADEM 2024 y 2025, en cambio, desarrollan ampliamente esta categoría. Ambos documentos contienen apartados dedicados al fortalecimiento de capacidades pedagógicas a través de programas de formación continua, mentorías docentes, asesoramiento a equipos directivos y estrategias de inclusión. Se destacan acciones para la articulación entre escuelas y la consolidación de redes intercentros (C3Redes), que permiten compartir prácticas efectivas y generar aprendizajes institucionales entre establecimientos.

“Fortalecer capacidades pedagógicas de docentes y directivos.”(PADEM 2024, Programa 2.3.3, Anexo IX).

“Desarrollar estrategias de inclusión educativa y atención a la diversidad.”(PADEM 2024, Programa 2.3.4, Anexo IX).

En el PADEM 2025, estas acciones se profundizan, incluyendo una mayor articulación con programas de convivencia escolar, fortalecimiento de equipos técnicos y seguimiento de las intervenciones pedagógicas. El DAEM aparece aquí como un agente activo en el acompañamiento profesional y en la creación de condiciones institucionales para una mejora sostenida de la calidad educativa local.

En conclusión, esta categoría permite observar una evolución desde la ambigüedad normativa a un desarrollo operativo incipiente. Mientras la ley entrega una base general, son los instrumentos técnicos locales —en particular el PADEM 2025— los que expresan con mayor claridad una apuesta por fortalecer las capacidades pedagógicas desde el nivel intermedio de gestión educativa.

7.1.4 Innovación educativa, participación y cultura evaluativa

Esta categoría aborda la capacidad del sistema educativo local para generar iniciativas pedagógicas innovadoras, fortalecer mecanismos de participación activa de la comunidad educativa y consolidar una cultura institucional orientada a la evaluación como mejora continua. Si bien la Ley General de Educación establece un marco general sobre calidad, equidad y participación, su articulado no desarrolla mecanismos específicos sobre innovación ni cultura evaluativa en el ámbito municipal, y se limita a definir principios generales de la educación chilena.

“El sistema educativo tiene como uno de sus fines promover una cultura de calidad y de mejoramiento continuo”(Ley General de Educación, art. 3º letra f, Anexo IX).

“Corresponde al Estado asegurar la participación de la comunidad educativa en la gestión del establecimiento” (Ley General de Educación, art. 10º letra a, Anexo IX).

Desde esta perspectiva, el desafío es trasladar estas definiciones normativas generales hacia acciones concretas en la gestión educativa intermedia. Sin embargo, tanto el PLADECO como los PADEM analizados muestran avances desiguales en esta dimensión.

El PLADECO Cunco 2023–2026 incorpora en su programa 2.3.7 el propósito de:

“Impulsar proyectos educativos con identidad cultural y pertinencia territorial.” (PLADECO Cunco 2023–2026, Medida 2.3.7, Anexo IX).

Esta medida se vincula directamente con la subcategoría de innovación contextualizada, al fomentar propuestas pedagógicas situadas en el entorno social y cultural de la comuna. No obstante, no se visualiza un plan concreto de implementación ni se especifican recursos, responsables u horizonte temporal, lo que reduce su alcance operativo.

En cuanto a la participación educativa, el mismo documento promueve la conformación de mesas técnicas intersectoriales y la incorporación de actores comunitarios en espacios de decisión, lo que representa un avance en cuanto a gobernanza colaborativa. Sin embargo, como se indicó en apartados anteriores, la transversalización de la educación en la planificación comunal es todavía limitada.

“Conformar mesas técnicas intersectoriales vinculadas a educación, salud, infancia y cultura.” (PLADECO Cunco 2023–2026, Medida 2.3.6, Anexo IX).

En el caso de los PADEM 2024 y 2025, esta categoría presenta un desarrollo más explícito. El PADEM 2025, particularmente, consolida proyectos iniciados en 2024 y los refuerza con énfasis en pertinencia local y participación ampliada.

“Desarrollo de proyectos de innovación pedagógica con pertinencia local” (PADEM 2025, pp. 28–30, Anexo IX).

“Participación de centros de padres, consejos escolares y actores comunitarios” (PADEM 2025, p. 32, Anexo IX).

Estas acciones revelan un esfuerzo por institucionalizar procesos de evaluación participativa. La incorporación de actores sociales en la toma de decisiones educativas representa una oportunidad significativa para consolidar una cultura evaluativa compartida. No obstante, el diseño metodológico y la sistematización de resultados de estos procesos no siempre se explicitan, lo que limita su proyección a largo plazo.

En síntesis, esta categoría se encuentra en proceso de construcción. Aunque existen avances en la formulación de políticas y medidas orientadas a la innovación y participación, la evaluación como práctica sistemática y transformadora aún es incipiente. La ausencia de indicadores específicos y mecanismos de retroalimentación dificulta el tránsito hacia una cultura institucional orientada al aprendizaje organizacional. El DAEM de Cunco, en consecuencia, enfrenta el desafío de fortalecer estas dimensiones como pilares de una gestión educativa intermedia con mayor capacidad adaptativa y transformadora.

7.1.5 Articulación intersectorial y desarrollo de redes territoriales

Esta categoría examina la capacidad del sistema educativo local para articularse con otros sectores y construir redes de colaboración territorial, que favorezcan una educación integral, inclusiva y contextualizada. La Ley General de Educación, si bien establece principios de participación y corresponsabilidad, no explicita mecanismos formales que regulen la articulación intersectorial desde el nivel municipal.

“El sistema educativo debe contribuir al desarrollo espiritual, ético, moral, afectivo, intelectual, artístico y físico de los estudiantes.”(Ley General de Educación, art. 2º, Anexo IX).

“La comunidad educativa participa en el proceso educativo, lo que implica corresponsabilidad en la formación integral del estudiante.”(Ley General de Educación, art. 10º letra c, Anexo IX).

Estos artículos respaldan la noción de un enfoque educativo ampliado, que demanda cooperación con sectores como salud, cultura, deporte y desarrollo social. Sin embargo, la ausencia de disposiciones operativas específicas dificulta la proyección de esta visión en el nivel intermedio.

En el PLADECO Cunco 2023–2026, esta dimensión está presente a través de diversas medidas que promueven la vinculación de la educación con otras áreas estratégicas del desarrollo comunal.

“Conformar mesas técnicas intersectoriales vinculadas a educación, salud, infancia y cultura.”(PLADECO Cunco 2023–2026, Medida 2.3.6, Anexo IX).

“Impulsar proyectos educativos con identidad cultural y pertinencia territorial.”(PLADECO Cunco 2023–2026, Medida 2.3.7, Anexo IX).

Estas medidas apuntan a fomentar la colaboración estructurada entre instituciones, y el fortalecimiento de la identidad local desde la educación. No obstante, como en otras dimensiones del documento, el nivel de detalle técnico y metodológico es insuficiente para considerar estas propuestas como políticas consolidadas.

Los PADEM 2024 y 2025 muestran una progresión en la institucionalización de estas redes. En el PADEM 2024 se reconocen vínculos iniciales con programas de salud y cultura, mientras que el PADEM 2025 amplía su cobertura y formaliza alianzas estratégicas con universidades, ONGs y otros actores.

“Vinculación con salud, cultura, deporte y programas de bienestar.”(PADEM 2025, p. 33, Anexo IX).

“Convenios con universidades y entidades externas para apoyo técnico.”(PADEM 2025, p. 34, Anexo IX).

“Continuidad y profundización de redes con salud, cultura, juventud, universidades y ONGs.”(PADEM 2025, pp. 32–34, Anexo IX).

Estas referencias demuestran una intención creciente por institucionalizar una lógica de trabajo en red y corresponsabilidad compartida. Sin embargo, el análisis documental muestra que estas acciones aún carecen de indicadores específicos, metas evaluables y estrategias de sostenibilidad, lo que representa una debilidad metodológica en su implementación.

En conjunto, esta categoría refleja avances incipientes pero importantes hacia una gobernanza educativa más relacional y territorializada. El DAEM de Cunco parece posicionarse como un agente articulador dentro del entramado institucional comunal, pero su consolidación como líder de redes colaborativas requerirá de mayor planificación, financiamiento y evaluación sistemática.

7.2. Resultados derivados del cuestionario

El presente apartado expone los resultados obtenidos a partir del cuestionario aplicado a actores del sistema educativo local, el cual fue diseñado con base en las subcategorías analíticas construidas a partir del marco teórico. Cada ítem del instrumento se relaciona con una categoría de análisis, lo que facilita aproximar la lectura de los resultados hacia los objetivos del estudio, sin suponer una correspondencia estricta. La información fue procesada mediante estadística descriptiva (frecuencias, porcentajes y

medias), lo cual permitió caracterizar las valoraciones de los informantes respecto a las actuaciones del DAEM de Cunco en torno a la mejora educativa.

7.2.1 Caracterización de informantes

La muestra estuvo compuesta por 31 personas vinculadas a la comuna de Cunco (Ver anexo X), quienes respondieron el cuestionario diseñado para este estudio. A continuación, se describen las principales características sociodemográficas de las personas participantes.

En cuanto al género, predominó la participación femenina con un 74,2 %, mientras que los hombres representaron el 25,8 % del total. La Tabla 5 muestra esta distribución, donde se aprecia claramente la sobrerrepresentación femenina. Este hallazgo puede interpretarse como un reflejo de la presencia activa de mujeres en el entorno comunitario y educativo local. En este sentido, la sobrerrepresentación femenina no solo aporta equilibrio en términos cuantitativos, sino que también visibiliza el peso de las voces femeninas en la construcción de percepciones sobre la gestión educativa.

Tabla 5: Frecuencia de género.

Género	Frecuencias	% del Total	% Acumulado
Hombre	8	25.8 %	25.8 %
Mujer	23	74.2 %	100.0 %

Respecto a la edad, la tabla 6 evidencia que la mayor concentración de participantes se ubicó en el rango de 35 a 44 años (29,0 %), seguido por los grupos de 25 a 34 años y 45 a 54 años, ambos con un 19,4 %. En los extremos etarios, un 16,1 % correspondió a personas mayores de 55 años y otro 16,1 % a personas menores de 25 años. Este abanico generacional es relevante, pues permite recoger percepciones que combinan experiencias consolidadas con miradas más recientes sobre la realidad educativa local.

Tabla 6: Frecuencias de Edad (en rangos).

Edad (en rangos)	Frecuencias	% del Total	% Acumulado
55 años o más	5	16.1 %	16.1 %
Entre 25 y 34 años	6	19.4 %	35.5 %
Entre 35 y 44 años	9	29.0 %	64.5 %
Entre 45 y 54 años	6	19.4 %	83.9 %
Menos de 25 años	5	16.1 %	100.0 %

En términos de nivel educativo alcanzado, la mayoría indicó poseer educación universitaria completa (71,0 %), seguida por educación media (19,4 %) y formación técnica de nivel superior (6,5 %). Además, un 3,2 % señaló haber cursado estudios de postgrado. Este perfil refleja un conjunto de participantes con un nivel de preparación elevado, lo cual enriquece las valoraciones aportadas sobre el desempeño del DAEM.

En cuanto a la ocupación actual, un 64,5 % trabaja en el ámbito educativo, frente a un 35,5 % que no lo hace. Como se observa en la Tabla 7, esta distribución aporta diversidad de perspectivas: desde quienes participan directamente en la gestión escolar hasta quienes aportan miradas externas. La combinación de

ambas perspectivas favorece un análisis más amplio, ya que permite contrastar percepciones internas del sistema con visiones externas que aportan distancia crítica.

Tabla 7: Ámbito de trabajo.

¿Trabajas actualmente en el ámbito educativo?	Frecuencias	% del Total	% Acumulado
No	11	35.5 %	35.5 %
Sí	20	64.5 %	100.0 %

Por último, el 90,3 % declaró vivir en Cunco desde hace más de seis años. Este dato, evidencia un fuerte arraigo territorial y aporta robustez al análisis. La larga permanencia en la comuna sugiere un conocimiento profundo de sus dinámicas educativas, lo que añade credibilidad a las valoraciones emitidas en el cuestionario.

7.2.2 Dirección estratégica y planificación local

Esta categoría analiza la percepción de la comunidad educativa respecto a la capacidad del DAEM de Cunco para liderar estratégicamente el sistema educativo local, orientar su acción con base en diagnósticos territoriales, responder a las necesidades educativas del entorno y asegurar el cumplimiento normativo. Se evaluaron cinco subcategorías: planificación estratégica, implementación normativa, liderazgo institucional, gestión financiera y presupuestaria, e infraestructura y servicios escolares.

En la Tabla 8 se presenta el promedio de las respuestas obtenidas en los cinco ítems asociados a esta categoría, en una escala Likert de 1 a 5.

Los resultados reflejan una percepción moderadamente positiva respecto al cumplimiento normativo del DAEM ($M = 3.10$), lo que sugiere que, en términos formales, la institución logra alinear sus actuaciones con los marcos legales vigentes. Este ítem obtiene la puntuación más alta dentro de la categoría, lo cual es coherente con su rol técnico-administrativo dependiente del Ministerio de Educación.

Tabla 8: Promedio de categoría “Dirección estratégica y planificación local”.

	Media	Mediana	DE	Mínimo	Máximo
objetivos_DAEM	2.81	3	1.046	1	5
necesidades_comunales	2.45	3	0.888	1	4
Evaluacion_mejora	2.26	2	0.815	1	4
Cumplimiento_normativa	3.10	3	0.746	1	4
Impulso_innovacion	2.35	2	0.877	1	4

Sin embargo, los restantes ítems presentan puntuaciones considerablemente más bajas, especialmente aquellos vinculados a la evaluación institucional ($M = 2.26$) y a la innovación ($M = 2.35$), revelando una percepción de debilidad en los mecanismos de mejora continua y de renovación estratégica. Estos resultados podrían estar reflejando una gestión orientada al cumplimiento básico de funciones, sin una mirada transformadora o adaptativa.

La valoración de la capacidad del DAEM para responder a las necesidades educativas locales también es baja ($M = 2.45$), lo que indica una percepción de escasa sintonía entre las decisiones institucionales y las problemáticas del territorio. Esta brecha se ve reforzada por la media obtenida en el ítem sobre conocimiento de los objetivos educativos del DAEM ($M = 2.81$), que sugiere déficits en comunicación institucional y apropiación de la planificación estratégica por parte de la comunidad educativa.

Los hallazgos permiten sostener que el DAEM de Cunco presenta una gestión estratégicamente débil, centrada en el cumplimiento de normativas, pero con limitaciones en su capacidad de autoevaluación, respuesta adaptativa y liderazgo innovador. La ausencia de una lógica de mejora continua o de articulación estratégica con el entorno cuestiona la efectividad de su rol como instancia intermedia del sistema educativo.

7.2.3 Uso de datos y monitoreo para la toma de decisiones

Esta categoría analiza la percepción de la comunidad educativa respecto a la capacidad del DAEM de Cunco para generar, sistematizar y utilizar información relevante en los procesos de gestión educativa, así como garantizar condiciones estructurales mínimas que posibiliten un monitoreo efectivo y la toma de decisiones basadas en evidencia. Los aspectos abordados se vinculan principalmente con la transparencia institucional en la rendición de cuentas y la suficiencia de recursos e infraestructura para la implementación de políticas educativas.

Los resultados cuantitativos fueron procesados mediante estadística descriptiva, presentándose a continuación en la Tabla 9, que recoge los estadísticos centrales (media, mediana y desviación estándar) de los dos ítems considerados en esta categoría.

Tabla 9: Promedio categoría “uso de datos y monitoreo para la toma de decisiones”.

	Media	Mediana	DE	Mínimo	Máximo
Transparencia_cuenta	2.68	3	0.909	1	5
Infraestructura_recursos	2.13	2	0.991	1	4

El ítem mejor valorado fue “La cuenta pública del DAEM en educación es transparente y útil para conocer cómo se usan los recursos”, con una media de 2,68 y una mediana de 3. Esta puntuación intermedia evidencia una percepción ambivalente respecto a la claridad y utilidad de la rendición de cuentas institucional. Aunque no se observa una tendencia fuertemente negativa, los datos sugieren que una parte relevante de la comunidad educativa no se siente suficientemente informada sobre los destinos presupuestarios ni sobre las decisiones administrativas relativas al uso de los recursos públicos.

Una valoración más crítica se observa en el ítem “Las escuelas de la comuna cuentan con la infraestructura y los recursos materiales necesarios”, que presenta una media de 2,13, la segunda más baja del conjunto de la encuesta, y una mediana de 2. Este resultado indica una percepción extendida de déficit en las condiciones materiales del sistema escolar local, lo que podría estar limitando la calidad de la experiencia educativa, así como dificultando la implementación de políticas de mejora pedagógica o comunitaria.

En conjunto, estos resultados permiten advertir dos tensiones estructurales en la gestión educativa intermedia: por un lado, la debilidad de los mecanismos de información pública y transparencia; por otro, la percepción de insuficiencia en los recursos e infraestructura disponibles. Esta combinación compromete la posibilidad de instalar una gobernanza educativa basada en evidencia, dificultando el desarrollo de prácticas planificadas, sostenidas y territorializadas.

Así, esta dimensión se configura como un ámbito prioritario de fortalecimiento institucional. La mejora de los sistemas de monitoreo, la disponibilidad de datos accesibles y contextualizados, y el reforzamiento de los canales de rendición de cuentas podrían constituir estrategias clave para robustecer la legitimidad y eficacia del DAEM en su rol de liderazgo educativo local.

7.2.4 Apoyo pedagógico y fortalecimiento de capacidades escolares

Esta categoría analiza las percepciones sobre el rol del DAEM en la mejora del quehacer pedagógico de los centros educativos, el fortalecimiento profesional del personal docente, la inclusión educativa, la circulación de información y la generación de espacios colaborativos entre escuelas. Como se puede ver en la tabla 10, se evaluaron cinco ítems asociados a esta dimensión, cuyos estadísticos descriptivos se detallan a continuación:

Tabla 10: Promedio categoría, apoyo pedagógico y fortalecimiento de capacidades escolares.

	Media	Mediana	DE	Mínimo	Máximo
Inclusión_escuelas	3.13	3	0.885	1	5
Avances_Educativos	2.48	3	0.724	1	4
Formacion_docente	2.58	3	0.958	1	4
Apoyo_escuelas	2.81	3	0.946	1	4
Redes_escuelas	2.84	3	0.969	1	4

El ítem mejor valorado fue "El DAEM promueve medidas que favorecen la inclusión de estudiantes con distintas realidades sociales, culturales o de aprendizaje", con una media de 3,13. Este resultado sugiere una percepción relativamente positiva respecto a las políticas inclusivas implementadas en la comuna. La visibilidad de acciones orientadas a la atención de la diversidad podría explicar esta valoración, que destaca dentro de una categoría donde las demás dimensiones presentan puntuaciones intermedias o bajas.

Por el contrario, ítems como "El DAEM comunica de manera clara y regular los avances educativos a la comunidad" (M = 2,48) y "El DAEM ofrece oportunidades de formación continua para el profesorado de la comuna" (M = 2,58) obtuvieron medias considerablemente más bajas. Estas valoraciones indican posibles debilidades institucionales tanto en la gestión de la información educativa como en las estrategias de desarrollo profesional docente, ambas dimensiones fundamentales para una mejora pedagógica sostenida.

Las valoraciones asociadas al acompañamiento técnico (M = 2,81) y a la promoción de espacios colaborativos entre escuelas (M = 2,84) muestran un posicionamiento intermedio. Aunque no se evidencian rechazos explícitos por parte de los participantes, tampoco se percibe una acción robusta y sistemática por parte del DAEM en estas áreas.

En conjunto, estos datos permiten afirmar que la comunidad educativa reconoce esfuerzos incipientes del DAEM orientados a la inclusión y colaboración intercentros, pero al mismo tiempo identifica vacíos relevantes en cuanto a liderazgo pedagógico, formación y circulación de información. Se sugiere, por tanto, la necesidad de fortalecer el enfoque pedagógico de la gestión intermedia, avanzando desde una lógica predominantemente administrativa hacia un modelo más integral, formativo y transformador.

7.2.5 Innovación educativa, participación y cultura evaluativa

Esta categoría recoge las percepciones de la comunidad educativa sobre el grado de apertura institucional del DAEM a procesos de innovación, su capacidad para fomentar la participación de actores locales y la existencia de una cultura evaluativa que retroalimente las decisiones de gestión. Se evaluaron tres ítems, cuyos resultados se presentan a continuación, ver tabla 11:

Tabla 11: Promedio categoría, Innovación educativa, participación y cultura evaluativa.

	Media	Mediana	DE	Mínimo	Máximo
Informacion_comunicacion	2.32	2	0.909	1	4
Participacion_comunidad	2.03	2	0.983	1	4
Alianzas_externas	2.61	3	1.054	1	5

Los datos evidencian una valoración general baja de esta dimensión. El ítem mejor puntuado fue “El DAEM establece alianzas con organizaciones externas que fortalecen la educación comunal”, con una media de 2,61. Aunque esta cifra no alcanza niveles elevados, sugiere la percepción de que existen algunos vínculos colaborativos, posiblemente en torno a actividades visibles como eventos culturales, deportivos o proyectos financiados por instituciones externas.

Sin embargo, los otros dos ítems muestran valoraciones más críticas. El ítem “El DAEM comunica a la comunidad información pedagógica, de gestión y de actividades de extensión” obtuvo una media de 2,32, lo que apunta a una débil percepción sobre la sistematicidad y claridad de los canales institucionales de comunicación. Esta deficiencia en la circulación de información, ya observada en otras categorías, debilita el vínculo entre la institución y su entorno.

La media más baja se registró en el ítem “La comunidad participa en decisiones educativas dentro de la comuna” ($M = 2,03$), reflejando una percepción extendida de escasa participación efectiva en los procesos de gestión. Este dato revela una tensión significativa entre el discurso participativo y las prácticas reales del DAEM, lo que pone en entredicho la existencia de mecanismos democráticos robustos o la consideración de las voces comunitarias en las decisiones educativas.

En síntesis, esta categoría sugiere que la gestión educativa del DAEM aún no ha logrado consolidar una cultura participativa ni una orientación innovadora de forma consistente. Si bien existen ciertos vínculos con actores externos, estos no parecen articularse como una estrategia institucional sólida, y los espacios de participación comunitaria son percibidos como limitados o poco efectivos. Estos resultados alertan sobre la necesidad de fortalecer una gobernanza educativa que integre mecanismos estables de colaboración, innovación y evaluación participativa.

7.2.6 Articulación intersectorial y desarrollo de redes territoriales

Esta categoría evalúa en qué medida el DAEM de Cunco ha logrado establecer vínculos sostenidos con actores del territorio, fortaleciendo la educación desde una perspectiva intersectorial, comunitaria y culturalmente situada. Los aspectos analizados incluyen la promoción de actividades socioculturales, la continuidad educativa, la identidad cultural local y el impacto percibido en el entorno educativo y comunitario.

Tabla 12: Promedio categoría, articulación intersectorial y desarrollo de redes territoriales.

	Media	Mediana	DE	Mínimo	Máximo
Cultura_deporte_arte_medioambiente	3.23	3	0.920	1	4
Ciudadanía_desarrollo	2.39	2	0.844	1	4
Continuidad_educativa	2.48	3	0.851	1	4
Identidad_cultural_local	2.71	3	0.938	1	4
Impacto_educativo	2.68	3	0.832	1	4

Como se observa en la tabla 12, los resultados revelan una valoración variada por parte de los participantes. El ítem mejor puntuado fue “El DAEM apoya actividades de cultura, deporte, arte o medioambiente”, con una media de 3,23 y una desviación estándar de 0,92. Este resultado indica una valoración moderadamente favorable sobre el grado de implicación del DAEM en actividades culturales y comunitarias. La presencia de eventos masivos o de relevancia simbólica podría estar influyendo positivamente en esta valoración.

En contraste, los demás ítems presentan puntuaciones medias más bajas, lo que refleja una percepción más crítica sobre la eficacia del DAEM en otras dimensiones clave de la articulación intersectorial. El ítem “El DAEM promueve la ciudadanía, la equidad social y el desarrollo comunitario” obtuvo una media de 2,39, lo que sugiere una percepción negativa o moderada sobre el impulso de enfoques de justicia social y participación cívica por parte del DAEM. Este resultado podría indicar la falta de estrategias sistemáticas o la escasa integración de estos temas dentro de los proyectos educativos y comunitarios del DAEM.

Un resultado similar se observa en el ítem “El DAEM promueve oportunidades de continuidad educativa para la comunidad”, que obtuvo una media de 2,48. Este dato revela una valoración crítica respecto a la efectividad de las estrategias de continuidad educativa, lo que sugiere que la oferta educativa y de formación continua podría no estar alineada con las necesidades reales de la comunidad.

El ítem “El DAEM promueve la identidad cultural local a través de la educación” alcanzó una media de 2,71, sugiriendo una valoración intermedia sobre el rol del DAEM en la promoción de la identidad local. Este dato podría reflejar acciones puntuales, pero insuficientes, para consolidar una estrategia sistemática de fortalecimiento cultural.

Finalmente, el ítem “El trabajo del DAEM ha tenido efectos positivos en el desarrollo educativo de la comuna” obtuvo una media de 2,68, lo que refleja una valoración moderada de los impactos de la gestión del DAEM en la mejora educativa comunal. A pesar de las acciones de la institución, parece que la comunidad percibe la necesidad de profundizar las intervenciones y fortalecer la conexión entre el DAEM y las necesidades del entorno local.

En conjunto, estos resultados sugieren que, aunque existen esfuerzos aislados por parte del DAEM para promover la participación comunitaria y las actividades culturales, estas acciones no se han consolidado como estrategias estructurales dentro de la gestión educativa. Se observa que hay vacíos significativos en áreas clave como el impulso a la ciudadanía, el desarrollo de la identidad cultural local, y la continuidad educativa, lo que podría estar limitando el impacto transformador de la institución en el territorio.

7.2.7 Correlaciones entre dimensiones de la gestión educativa del DAEM

Con el objetivo de profundizar en la comprensión de los patrones de percepción sobre la gestión del DAEM, se aplicó un análisis de correlación de Spearman entre las medias individuales de cada una de las cinco categorías del sistema de análisis (Ver anexo XI). Este procedimiento permitió identificar asociaciones

estructurales entre los distintos aspectos evaluados por la comunidad educativa, revelando vínculos significativos entre los componentes estratégicos, pedagógicos, comunitarios y territoriales del accionar institucional.

Los resultados evidencian un nivel alto de coherencia interna entre las dimensiones analizadas. La matriz de correlaciones (Tabla 13) muestra, en primer lugar, una fuerte relación entre la categoría 3 (Apoyo pedagógico y fortalecimiento de capacidades escolares) y la categoría 5 (Articulación intersectorial y desarrollo de redes territoriales), con un coeficiente de $p = 0,79$. Este resultado indica que cuando la comunidad percibe un mayor acompañamiento a los centros educativos y un fortalecimiento de las capacidades del profesorado, también tiende a valorar de manera más positiva la conexión del DAEM con el territorio y sus actores. En otras palabras, el apoyo a las escuelas se interpreta como inseparable de la articulación comunitaria y cultural.

Asimismo, la categoría 4 (Innovación educativa, participación y cultura evaluativa) presenta una correlación elevada con la categoría 3 ($p = 0,76$). Esto sugiere que la percepción de apertura institucional a la innovación y la participación se asocia a un apoyo pedagógico más sólido. La innovación, en este caso, no aparece como un proceso independiente, sino como un factor que gana sentido en la medida en que se vincula con las prácticas educativas de las escuelas. La relación entre ambas categorías permite sostener que un DAEM capaz de generar prácticas pedagógicas de calidad también requiere promover una cultura de participación y de innovación.

Por otra parte, la categoría 1 (Dirección estratégica y planificación local) se relaciona significativamente con la participación comunitaria ($p = 0,67$) y la articulación territorial ($p = 0,68$). Este hallazgo permite interpretar que un liderazgo institucional más claro y planificado favorece procesos de gestión educativa que son percibidos como más democráticos y conectados con las necesidades locales. La planificación estratégica no se reduce a un ejercicio administrativo, sino que se traduce en vínculos más consistentes con el entorno, facilitando que las políticas educativas adquieran pertinencia y legitimidad en la comunidad.

Tabla 13: Matriz de correlaciones.

		C1_dirección	C2_Datos	C3_Pedagógico	C4_Participación	C5_Red
C1_dirección	Rho de Spearman	—				
	gl	—				
	valor p	—				
C2_Datos	Rho de Spearman	0.530	—			
	gl	29	—			
	valor p	0.002	—			
C3_Pedagógico	Rho de Spearman	0.629	0.683	—		
	gl	29	29	—		

		C1_dirección	C2_Datos	C3_Pedagógico	C4_Participación	C5_Redes
	valor p	< .001	< .001	—		
C4_Participación	Rho de Spearman	0.672	0.618	0.764	—	
	gl	29	29	29	—	
	valor p	< .001	< .001	< .001	—	
C5_Redes	Rho de Spearman	0.678	0.647	0.794	0.767	—
	gl	29	29	29	29	—
	valor p	< .001	< .001	< .001	< .001	—

Finalmente, el uso de datos para la toma de decisiones (categoría 2) muestra una correlación importante con el apoyo pedagógico ($p = 0,68$). Este resultado indica que la gestión basada en información y evidencia no solo contribuye a la transparencia, sino que se percibe como un insumo relevante para el mejoramiento del quehacer escolar y la construcción de políticas educativas contextualizadas. De esta forma, la correlación entre datos y prácticas pedagógicas sugiere que las decisiones basadas en evidencia pueden actuar como un motor que potencia la calidad de los procesos educativos.

En conjunto, la matriz de correlaciones no solo constata la existencia de asociaciones entre categorías, sino que también ofrece una lectura más compleja sobre cómo se estructuran las percepciones comunitarias respecto a la gestión del DAEM. La evidencia respalda la idea de que la gestión educativa intermedia debe entenderse como un sistema interdependiente, donde cada dimensión adquiere mayor sentido en la medida en que se articula con las demás. El fortalecimiento del DAEM, por tanto, no depende únicamente de cumplir funciones específicas, sino de su capacidad de integrar liderazgo estratégico, uso de datos, acompañamiento pedagógico, innovación y redes territoriales en una lógica colaborativa y orientada al desarrollo sostenible del sistema educativo local.

7.3. Resultados derivados de las entrevistas semiestructuradas

Como parte del enfoque cualitativo del estudio, se llevaron a cabo entrevistas semiestructuradas con profesionales del Departamento de Administración de Educación Municipal (DAEM). Estas entrevistas permitieron explorar en profundidad sus percepciones, experiencias y valoraciones respecto a las actuaciones desarrolladas por el DAEM en el contexto local. A través de un guion flexible, se recogió información que complementa el análisis documental y la encuesta aplicada, permitiendo identificar tanto acciones concretas como tensiones, barreras y significados que configuran la gestión educativa en el territorio.

7.3.1 Dirección estratégica y planificación local

Esta categoría, con un total de 244 citas (ver Anexo XII), constituye uno de los núcleos más densos del análisis cualitativo, lo que refleja su centralidad en la comprensión del accionar del DAEM como instancia de gestión intermedia. Las cinco subcategorías que la componen son: planificación estratégica (33 citas),

implementación normativa (11), liderazgo institucional (159), gestión financiera (34) e infraestructura y servicios escolares (7). A través de ellas, los relatos de las personas entrevistadas permiten visibilizar una gestión educativa comunal caracterizada por múltiples tensiones entre la formalización institucional, la presión normativa, las limitaciones estructurales y los márgenes reales de incidencia.

En el eje de planificación estratégica, las entrevistas muestran una paradoja evidente: se cuenta con documentos y lineamientos —como el PADEM y el PLADECO—, pero estos no logran desempeñar un papel estructurante ni articulador del quehacer institucional. Tal como se señala en el análisis documental, el PADEM 2025 resulta ser idéntico al del año anterior, lo que evidencia su baja actualización, carácter repetitivo y escasa utilidad como herramienta de mejora. Este diagnóstico es confirmado por las voces del DAEM. Por ejemplo, E1 afirma: “el PADEM no es un documento que revisamos para tomar decisiones... está más bien para cumplir” (E1/C1Plan), mientras que E2 agrega: “es como si cada año copiáramos lo mismo... no hay una reflexión estratégica detrás” (E2/C1Plan).

Estas declaraciones revelan que el documento, lejos de orientar el accionar institucional, opera como un instrumento meramente administrativo, sin conexión real con las necesidades del territorio ni con las decisiones que se toman cotidianamente. Respecto al PLADECO, la situación es aún más marginal: si bien es citado en algunos documentos oficiales, su rol efectivo en la planificación educativa comunal es casi inexistente. E3 lo resume así: “yo ni siquiera sabía que existía ese documento... no influye en nada en lo que hacemos” (E3/C1Plan).

Esta desconexión entre los instrumentos de planificación estratégica y la acción institucional concreta sugiere una debilidad estructural en la capacidad del DAEM para proyectar y evaluar su intervención en el territorio.

Una dimensión clave que atraviesa los relatos es la lógica de subordinación del trabajo comunal a las directrices centrales impuestas por el Ministerio de Educación y, específicamente, por la Dirección Provincial de Educación (DEPROV). Varias personas entrevistadas coinciden en que los lineamientos comunales no emergen de diagnósticos territoriales, sino que replican las orientaciones ministeriales, muchas veces sin discusión contextual. En palabras de E1: “todo lo que hacemos viene orientado desde arriba... el Plan de Reactivación, el Plan de Formación Docente, todo ya viene hecho” (E1/C1Lider). Esta idea es reforzada por E4, quien señala: “nuestra tarea es adaptar lo que llega, no construir desde el territorio” (E4/C1Plan). Se configura así una gestión educativa limitada en su autonomía, centrada más en el cumplimiento que en la transformación, y carente de espacios reales para el diseño participativo de políticas locales.

El análisis de la tabla de co-ocurrencias refuerza estas interpretaciones. La mayor densidad de vínculos se registra entre la implementación normativa y el liderazgo institucional (28 co-ocurrencias), lo que sugiere que el ejercicio de la conducción comunal está fuertemente mediado por la capacidad de traducir y aplicar marcos normativos más que por iniciativas propias. Esto implica que el liderazgo del DAEM es reconocido, pero como un liderazgo de carácter dependiente, cuyo margen de maniobra se encuentra restringido a la correcta aplicación de disposiciones externas.

Tabla 14. co-ocurrencias, categoría “Dirección estratégica y planificación local”.

	◇ 1.1. Planificación estrat...	◇ 1.2. Implementación normat...	◇ 1.3. Liderazgo institucional	◇ 1.4 Gestión financiera...	◇ 1.5 Infraestructura y...
◇ 1.1. Planificación estratégica		7	28	2	
◇ 1.2. Implementación norma...	7		8		
◇ 1.3. Liderazgo institucional	28	8		26	6
◇ 1.4 Gestión financiera y pre...	2		26		1
◇ 1.5 Infraestructura y servici...			6	1	

Del mismo modo, la fuerte concurrencia entre liderazgo institucional y gestión financiera (26 co-ocurrencias) revela que el ejercicio del liderazgo se percibe condicionado por la disponibilidad presupuestaria, lo cual limita su capacidad de instalar una visión estratégica sostenida. Un entrevistado lo sintetiza al señalar: “pueden tener buenas ideas, pero si no hay recursos, el liderazgo queda en palabras” (E3/C1Finan).

Como se observa en la figura 2, el diagrama Sankey confirma visualmente esta dinámica, al situar al liderazgo institucional como un nodo articulador que concentra los flujos más intensos hacia normativa y finanzas, dejando en la periferia a la planificación estratégica y a la infraestructura escolar. La interpretación de este patrón permite inferir que el DAEM se configura como un espacio de gestión más reactivo que proyectivo, donde la prioridad se orienta al cumplimiento de obligaciones normativas y al uso mínimo de los recursos disponibles, más que a la generación de estrategias locales de largo plazo. La delgadez de los flujos asociados a planificación e infraestructura no solo refleja su menor peso discursivo, sino también su escasa articulación con los demás ejes, lo que limita su potencial para operar como instrumentos integradores de la mejora educativa.



Figura 1. Diagrama Sankey “Dirección estratégica y planificación local”.

En el plano del liderazgo institucional, los hallazgos muestran que, pese a existir prácticas de coordinación —como reuniones periódicas con directores o equipos técnicos diferenciados—, la ausencia de una visión estratégica y de mecanismos de seguimiento reduce su impacto. Como señala E3: “el equipo técnico hace lo que puede, pero no hay claridad de hacia dónde vamos, ni una evaluación real del impacto” (E3/C1Lider). Esta falta de conducción estratégica genera una delegación excesiva hacia las escuelas, que deben asumir funciones de monitoreo y ejecución sin recibir apoyos efectivos. E4 lo ilustra: “el DAEM no tiene capacidad de monitoreo, entonces todo queda en manos de los establecimientos” (E4/C1Lider).

Las subcategorías de gestión financiera y de infraestructura complementan este panorama, mostrando las condiciones estructurales que restringen el accionar del DAEM. En materia financiera, se evidencian recursos limitados, inestabilidad presupuestaria y dependencia de subvenciones específicas, lo que obliga

a una lógica de “supervivencia” institucional. Como señaló E1: “ni siquiera tenemos recursos para contratar monitores o apoyo externo. Todo lo que hacemos, lo hacemos con lo mínimo” (E1/C1Finan). Respecto a la infraestructura, las menciones, aunque escasas (7 registros), dan cuenta de carencias recurrentes en transporte, calefacción y servicios básicos, que afectan directamente la calidad de la experiencia escolar. E2 lo resume: “hay problemas con el transporte, con los baños, con la calefacción... y eso hace que no podamos hablar de calidad” (E2/C1Infra).

La dirección estratégica en el DAEM de Cunco se construye desde un liderazgo que articula normativa y recursos, pero con escaso margen para integrar planificación e infraestructura como ejes estructurantes. Esta dependencia de factores externos y financieros, sumada a la debilidad de los instrumentos de planificación, limita la posibilidad de proyectar mejoras sostenidas y reduce el rol del nivel intermedio a una función de gestión administrativa más que de transformación educativa.

7.3.2 Uso de datos y monitoreo para la toma de decisiones

Esta categoría integra las valoraciones y descripciones realizadas por los entrevistados respecto al proceso de generación, uso y aprovechamiento de datos en la gestión educativa local. Comprende cuatro subcategorías: generación y análisis de datos (7 citas), toma de decisiones basada en evidencia (14), evaluación institucional (13) y cultura de la mejora continua (15), sumando un total de 49 citas codificadas (ver Anexo XIII). Aunque el volumen de menciones no alcanza la densidad de otras categorías, se configura un campo discursivo que permite observar las tensiones entre la incipiente instalación de prácticas de monitoreo y las persistentes limitaciones estructurales para consolidar una cultura evaluativa robusta.

Los relatos muestran, en primer lugar, la precariedad en los mecanismos de recopilación y sistematización de información. Una entrevistada reconocía: “la verdad no había nada, yo llegué al departamento sin ningún tipo de información, no había catastro de nada” (E1/C2.1), reflejando que la base de datos institucionales resulta débil o inexistente. En la práctica, el uso de la información es más reactivo que planificado, limitado a los compromisos que los propios establecimientos asumen. Como explica E1: “nosotros vamos evaluando lo que ellos mismos van comprometiendo [...] muchas veces comprometen más de lo que deberían” (E1/C2.1). Esto se traduce en un monitoreo que cumple una función de control administrativo, pero no necesariamente un rol de aprendizaje organizacional.

En relación con la toma de decisiones basada en evidencia, emergen prácticas puntuales, generalmente vinculadas a exigencias ministeriales como la aplicación del Diagnóstico Integral de Aprendizaje (DIA). Un entrevistado relató: “esa prueba estandarizada vino a quedarse dentro del PME como una acción, entonces todas las escuelas la tienen ya integrada” (E2/C2.2). Sin embargo, el uso de los resultados no se presenta como una estrategia de reflexión colectiva, sino más bien como una obligación externa que asegura el cumplimiento formal de reportes. Además, las decisiones suelen estar concentradas en figuras clave, como se aprecia en la experiencia narrada por E2: “revisar, verificar datos, y eso lo hago yo acá con mi otra compañera, después lo bajamos al resto” (E2/C2.2). Este centralismo en la gestión de la información reduce la posibilidad de generar prácticas colaborativas de análisis y construcción de soluciones.

La evaluación institucional se reconoce como un área de debilidad, tanto en lo metodológico como en la sistematicidad de los procesos. La autocrítica de E3 es elocuente: “nos ha costado un poco [...] el seguimiento de las acciones es complejo, y también había una cultura de hacer por hacer, por cumplir” (E3/C2.3). Esta percepción revela una cultura evaluativa débil, centrada más en la formalidad que en el aprendizaje. Pese a ello, se registran experiencias más dialógicas en contextos específicos, como los jardines infantiles, donde se han desarrollado encuestas y entrevistas a familias: “todos los años hacemos encuestas o entrevistas a las familias para conocer apreciaciones y actividades que podríamos desarrollar”

(E4/C2.3). Estas experiencias, aunque aisladas, sugieren un potencial democratizador en el uso de la evaluación.

La subcategoría de cultura de la mejora continua refleja con claridad la etapa embrionaria en la que se encuentra el DAEM. Aunque algunos entrevistados valoran los esfuerzos recientes en el uso de plataformas y visualización de resultados, persiste la percepción de que falta sistematicidad. E4 lo resume con autocrítica: “falta incorporar estos procesos de evaluación como un hábito, porque muchas veces hacemos cosas y nos olvidamos de evaluar” (E4/C2.4). Esta carencia de hábitos evaluativos instalados impide que la información recolectada se convierta en un motor sostenido de mejora institucional.

La lectura de la tabla de co-ocurrencias (Tabla 15) evidencia la estrecha vinculación entre evaluación institucional y cultura de la mejora continua (11 co-ocurrencias), lo que confirma que, en el discurso, ambas dimensiones aparecen entrelazadas: cuando se habla de evaluación, se menciona simultáneamente la necesidad de instalar una cultura de mejora. Asimismo, la relación entre toma de decisiones basada en evidencia y evaluación institucional (9 co-ocurrencias) muestra que la evidencia disponible se entiende como insumo para procesos de evaluación, aunque sin traducirse todavía en cambios profundos. Finalmente, la co-ocurrencia relativamente baja entre generación de datos y las demás subcategorías (entre 3 y 4 vínculos) revela que este eslabón inicial sigue siendo débil, lo que explica en parte la precariedad del ciclo completo de gestión de la información.

Tabla 15. co-ocurrencias, categoría “Uso de datos y monitoreo para la toma de decisiones”.

	◇ 2.1. Generación y análisis de...	◇ 2.2. Toma de decisiones bas...	◇ 2.3. Evaluación institucional	◇ 2.4. Cultura de la mejora continua
◇ 2.1. Generación y análisis de datos		3	3	4
◇ 2.2. Toma de decisiones basada e...	3		9	11
◇ 2.3. Evaluación institucional	3	9		11
◇ 2.4. Cultura de la mejora continua	4	11	11	

El diagrama Sankey (Figura 2) refuerza esta lectura al situar la cultura de la mejora continua como nodo de mayor densidad, conectada con todos los demás elementos, pero especialmente con la evaluación institucional. Esta visualización permite inferir que los entrevistados reconocen la importancia de una cultura de mejora como horizonte deseado, aunque todavía no consolidado, mientras que la generación de datos ocupa un lugar periférico, carente de la fuerza necesaria para alimentar de manera constante los procesos evaluativos y de decisión.



Figura 2. Diagrama Sankey “Uso de datos y monitoreo para la toma de decisiones”.

En conjunto, el análisis permite concluir que el uso de datos en el DAEM de Cunco no responde todavía a una política consolidada de gestión basada en evidencia, sino a prácticas fragmentadas y reactivas, orientadas principalmente al cumplimiento de requerimientos externos. La evaluación y la mejora se mencionan de forma recurrente, pero sin los sistemas ni los hábitos necesarios para transformar la

información en aprendizaje institucional. La convergencia entre la tabla de co-ocurrencias y el Sankey confirma que la consolidación de una cultura de mejora continua depende de superar la fragilidad en la generación de datos y de fortalecer el carácter participativo y reflexivo de las evaluaciones, de modo que estas dejen de ser vistas como una obligación formal y pasen a constituirse en herramientas de desarrollo organizacional.

7.3.3 Apoyo pedagógico y fortalecimiento de capacidades escolares

Con un total de 89 citas (ver Anexo XIV), esta categoría constituye uno de los núcleos prioritarios del discurso del DAEM al situar la dimensión pedagógica en el centro de su quehacer. Las cinco subcategorías muestran un reparto desigual, con predominio del acompañamiento a escuelas (39) y del vínculo con equipos directivos (16), seguidos por atención a la diversidad (16), desarrollo profesional docente (11) y articulación entre escuelas (7). Esta distribución evidencia que el DAEM busca sostener su legitimidad principalmente a través del apoyo cotidiano, más que mediante políticas comunales consolidadas.

El acompañamiento a los centros escolares se describe como la estrategia más visible. Las visitas a terreno, las reuniones periódicas y los espacios de conversación con las UTP son valorados como instancias que permiten conocer de primera mano las necesidades de las comunidades educativas: “empezamos a visitar las escuelas, a salir a terreno, a ver la realidad” (E1). Sin embargo, este acompañamiento trasciende lo pedagógico, pues incluye también la resolución de problemas de recursos humanos y financieros: “una cosa es la parte pedagógica y otra lo que tiene que ver con lo monetario” (E1). Pese a su relevancia, su carácter intermitente y dependiente de voluntades individuales —“no es sistemático, sino que depende de la disposición y el tiempo” (E3)— limita su sostenibilidad y dificulta su evaluación como política comunal.

En relación con el desarrollo profesional docente, los testimonios destacan la ausencia de un plan comunal autónomo. El DAEM no diseña programas propios basados en evidencias locales, sino que capitaliza las exigencias ministeriales que cada escuela incorpora en su PME: “la DEPROV manda lineamientos, y desde ahí nosotros tratamos de bajar alguna capacitación” (E2). Este modelo refuerza una dependencia estructural que restringe la innovación y el enfoque situado en las necesidades del territorio. Aunque se han impulsado instancias vinculadas al bienestar y la salud mental del profesorado, estas carecen de un marco pedagógico articulador que asegure continuidad y coherencia.

El acompañamiento a equipos directivos aparece como práctica complementaria, orientada a alinear lineamientos y reducir el aislamiento de las escuelas. Se mencionan reuniones de redes como Llaima y Cunco y esfuerzos por construir acuerdos comunes: “los equipos directivos están trabajando en conjunto para no ser individualistas” (E2). Sin embargo, persisten debilidades estructurales que impiden consolidar liderazgos sólidos, como refleja E1: “nos encontramos con equipos directivos de nombre, no de trabajo”. Esto limita la posibilidad de transitar hacia un liderazgo pedagógico distribuido.

En la atención a la diversidad, con 16 menciones, se reconocen avances vinculados a programas como PIE y necesidades educativas especiales, así como a problemáticas socioemocionales. Sin embargo, emergen vacíos significativos: no existen planes para abordar dimensiones críticas como género, pobreza o interculturalidad: “yo creo que no somos una comuna inclusiva, ni desde el DAEM ni desde los colegios” (E2). Incluso persisten resistencias frente a temas de sexualidad y religión: “hablas de sexualidad y la gente lo malinterpreta totalmente” (E3). En consecuencia, la diversidad es atendida más por cumplimiento normativo que por un compromiso transformador.

La articulación entre escuelas constituye la subcategoría más débil. Si bien existen encuentros entre UTP, PIE y encargados de convivencia, los propios actores reconocen dificultades para compartir prácticas y generar confianza profesional: “nos cuesta mucho mostrar nuestras prácticas, todavía no logramos

aciatarnos” (E3). En este escenario, el DAEM actúa más como facilitador ocasional que como articulador de comunidades profesionales de aprendizaje.

La tabla de co-ocurrencias (Tabla 16) muestra con claridad que el acompañamiento (3.1) funciona como eje articulador, concentrando las mayores conexiones con el desarrollo docente (5 co-ocurrencias) y con el trabajo de directivos (6). En contraste, inclusión (3.4) y redes interesuelas (3.5) aparecen con vínculos muy bajos, confirmando su marginalidad en el discurso.

Tabla 16. co-ocurrencias, categoría “Apoyo pedagógico y fortalecimiento de capacidades escolares”.

	3.1. Acompañamiento a centr...	3.2. Desarrollo profesio...	3.3. Acompañamiento a equip...	3.4. Atención a la d...	3.5. Articulación...
3.1. Acompañamiento a centr...		5	6	2	3
3.2. Desarrollo profesio...	5		1		
3.3. Acompañamiento a equi...	6	1			1
3.4. Atención a la diversidad	2				
3.5. Articulación entre escuelas	3		1		

El diagrama Sankey (Figura 3) refuerza esta lectura al mostrar que los flujos más gruesos se concentran entre acompañamiento y directivos/docentes, mientras que las conexiones hacia diversidad y redes son delgadas y periféricas.



Figura 3. Diagrama Sankey “Apoyo pedagógico y fortalecimiento de capacidades escolares”.

En conjunto, los hallazgos permiten concluir que el DAEM ha posicionado el acompañamiento pedagógico como su prioridad más visible, sustentada en la cercanía territorial y en la bajada de lineamientos ministeriales. No obstante, la ausencia de un plan comunal de desarrollo profesional, la visión reducida de la diversidad y la débil articulación interesuelas limitan el potencial transformador de estas acciones. En consecuencia, se configura un modelo reactivo, orientado al soporte inmediato, pero con escasa capacidad de convertirse en una estrategia institucional de mejora sostenida y evaluable.

7.3.4 Innovación educativa, participación y cultura evaluativa

Esta categoría reúne las percepciones del equipo DAEM sobre las prácticas innovadoras impulsadas desde la gestión comunal y los incipientes mecanismos de evaluación orientados a la mejora. En total, se codificaron 24 citas, distribuidas en tres subcategorías: innovación educativa (11), participación y corresponsabilidad (11) y cultura evaluativa (2). La distribución evidencia un desarrollo incipiente y desigual, con mayor visibilidad de iniciativas tecnológicas y baja consolidación de una cultura evaluativa institucional.

En el ámbito de la innovación educativa, los relatos muestran que esta se entiende principalmente como la incorporación de plataformas tecnológicas en apoyo a los aprendizajes, en especial en contextos rurales. La implementación de BeReaders es el ejemplo más citado: “para subir todo lo que es el ámbito del lenguaje [...] se contrata una plataforma que se llama BeReaders” (E1/C4.1), subrayando además que la

decisión tuvo financiamiento comunal: “esa plataforma se paga con recursos de aquí, desde el DAEM, no desde la escuela” (E2/C4.1). Estas iniciativas reflejan un esfuerzo por actualizar las prácticas, pero también revelan dificultades para sostenerlas en el tiempo: “contratamos un software [...] fue horrible porque de verdad no pudimos” (E3/C4.1). Este patrón muestra tensiones entre innovación y sostenibilidad, así como la falta de un marco pedagógico que articule las tecnologías con un proyecto educativo de largo plazo. También emergen prácticas de articulación en la transición desde educación inicial a básica, interpretadas como intentos de innovación contextualizada: “se empezó a trabajar de manera articulada [...] de los jardines a los establecimientos” (E3/C4.1). Estas experiencias sugieren potencial, aunque aún carecen de sistematicidad.

Respecto a la cultura evaluativa, los hallazgos son aún más débiles. Las menciones se concentran en prácticas puntuales de educación parvularia, como encuestas y entrevistas a familias: “todos los años los jardines hacen una encuesta o entrevista a las familias” (E4/C4.3), o diagnósticos participativos en comunidades educativas: “aplicamos herramientas como el diagnóstico participativo, y tienen que participar miembros de la comunidad educativa” (E4/C4.3). Aunque estas prácticas revelan sensibilidad hacia la inclusión de voces externas, carecen de continuidad y no se integran en un sistema de planificación o seguimiento comunal, lo que limita su impacto estratégico. La tabla de co-ocurrencias (Tabla 17) confirma ese panorama fragmentado, con escasos vínculos entre subcategorías: solo se observa concurrencia entre innovación educativa y evaluación participativa (1), y entre participación y evaluación (1). Este bajo nivel de asociación evidencia que, en el discurso de los entrevistados, estas dimensiones aparecen desconectadas, lo que confirma la ausencia de una cultura integrada de innovación, participación y evaluación.

Tabla 17. co-ocurrencias, categoría “Innovación educativa, participación y cultura evaluativa”.

	◇ 4.1. Innovación educativa contextualizada	◇ 4.2. Participación y corresponsabilidad	◇ 4.3. Evaluación participativa
◇ 4.1. Innovación educativa contextualizada			1
◇ 4.2. Participación y corresponsabilidad			1
◇ 4.3. Evaluación participativa	1	1	

El diagrama Sankey (Figura 4) refuerza esta lectura, mostrando flujos mínimos que convergen en la evaluación participativa, pero sin una articulación consistente entre las demás dimensiones. Este patrón permite inferir que la innovación, la participación y la evaluación son abordadas de manera aislada y episódica, sin configurar un entramado de gobernanza educativa comunal.

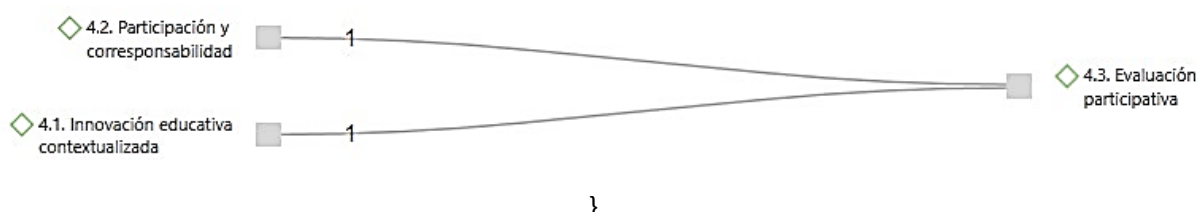


Figura 4. Diagrama Sankey “Innovación educativa, participación y cultura evaluativa”.

En conjunto, el análisis sugiere que las acciones etiquetadas como innovadoras o participativas responden más a iniciativas puntuales y al cumplimiento formal de exigencias que a una estrategia estructurada de transformación educativa. La innovación se centra en recursos tecnológicos sin un modelo pedagógico sostenido; la participación se restringe a lo procedimental y escolar, sin abrirse a lo comunitario; y la

evaluación participativa permanece acotada a experiencias de nivel inicial, sin impacto sistémico. Los hallazgos refuerzan la necesidad de construir una cultura institucional más deliberativa, donde la innovación trascienda lo tecnológico para incorporar procesos pedagógicos y organizativos, y donde la participación y la evaluación se consoliden como pilares de una gestión intermedia con vocación democrática y transformadora.

7.3.5 Articulación intersectorial y desarrollo de redes territoriales

Esta categoría recoge las percepciones del equipo DAEM sobre la construcción de vínculos con actores territoriales, institucionales y comunitarios, orientados a potenciar el impacto educativo desde una lógica intersectorial. Se codificaron 31 citas (ver anexo XVI), distribuidas en tres subcategorías: redes interinstitucionales (11), alianzas estratégicas comunitarias (9) y educación y desarrollo comunitario (11). El volumen de referencias muestra la relevancia que adquiere este ámbito en el discurso, aunque con un desarrollo disperso y fragmentado, reflejo de experiencias colaborativas puntuales que no logran consolidarse como estrategia estable de gestión.

En cuanto a las redes interinstitucionales, los testimonios evidencian múltiples instancias de colaboración, desde reuniones de directores y UTP hasta mesas intersectoriales con departamentos municipales, salud, infancia o programas nacionales como Chile Crece Contigo. Una entrevistada señala: “hicimos el primer congreso con otros departamentos que fue con Medio Ambiente. Entonces lo de escuelas también están certificadas” (E3/C5.1). Sin embargo, el rol del DAEM en estas instancias aparece más reactivo que propositivo: “todos los departamentos recaen en el DAEM, pero nunca nos juntamos como para conversar temas específicos [...] como que nazca desde el DAEM” (E3/C5.1). De este modo, la gestión educativa se inserta en dinámicas intersectoriales, pero sin un liderazgo claro que articule dichas redes con propósitos pedagógicos comunes.

Respecto a las alianzas estratégicas comunitarias, se valoran vínculos con universidades y fundaciones, como el programa Convivir se Aprende impulsado por la Universidad Católica de Temuco: “tenemos un programa [...] para fortalecer a los encargados de convivencia y a sus equipos” (E1/C5.2). También se mencionan colaboraciones con la Fundación 99 y con supervisores provinciales. No obstante, la mayoría de estas iniciativas están lideradas por agentes externos o responden a orientaciones ministeriales, lo que refleja que el DAEM enfrenta dificultades para consolidar alianzas propias y sostenidas con la comunidad local, en un escenario donde prevalece la dependencia de actores externos o de orientaciones ministeriales.

En la dimensión de educación y desarrollo comunitario, los entrevistados reconocen la importancia de dialogar con la ciudadanía, pero coinciden en que no existen espacios sistemáticos para ello: “no hay espacios, no hay conversatorios a nivel comunal” (E2/C5.3). Incluso cuando se impulsan instancias participativas, suelen percibirse como sobrecarga más que como procesos integradores: “se genera más sobrecarga para nosotros como funcionarios y de repente se pierde mucho tiempo” (E3/C5.3). Estas percepciones muestran que la articulación territorial es reconocida discursivamente, pero no asumida aún como parte central de la estrategia del DAEM.

El análisis de la tabla de co-ocurrencias (Tabla 18) muestra que las mayores asociaciones se producen entre redes interinstitucionales y las otras dos subcategorías (2 concurrencias cada una), lo que confirma que, en el discurso, el trabajo en red aparece como el eje articulador de las alianzas comunitarias y del vínculo con el desarrollo territorial. Sin embargo, la baja densidad de estas co-ocurrencias refleja la fragilidad de estas conexiones, que tienden a activarse en momentos específicos más que consolidarse como práctica estable.

Tabla 18. co-ocurrencias, categoría "Articulación intersectorial y desarrollo de redes territoriales".

	◇ 5.1. Redes territoriales interinstitucionales	◇ 5.2. Alianzas estratégicas comunitarias	◇ 5.3. Educación y desarrollo comunitario
◇ 5.1. Redes territoriales interinstitucionales		2	2
◇ 5.2. Alianzas estratégicas comunitarias	2		1
◇ 5.3. Educación y desarrollo comunitario	2	1	

El diagrama Sankey (Figura 5) refuerza esta interpretación al mostrar cómo los flujos más intensos parten de las redes territoriales hacia alianzas y desarrollo comunitario, mientras que las relaciones entre estas dos últimas dimensiones son más delgadas, lo que sugiere que la conexión entre educación y comunidad depende casi siempre de la mediación de instancias interinstitucionales, y no de una articulación directa ni autónoma del DAEM. Este patrón visual permite inferir que la gestión comunal reconoce la importancia de trabajar en red, pero carece aún de un liderazgo proactivo capaz de integrar estos espacios en un marco estratégico de gobernanza educativa.

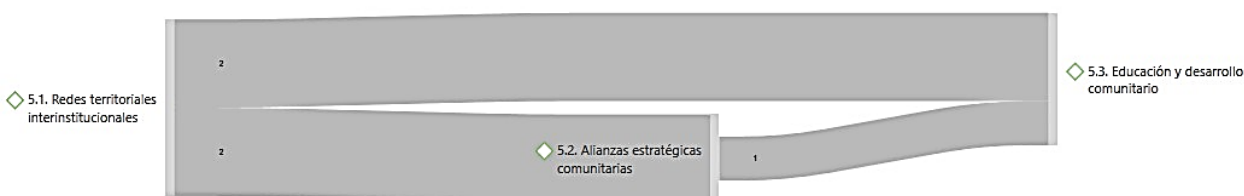


Figura 5. Diagrama Sankey "Articulación intersectorial y desarrollo de redes territoriales".

En conjunto, los resultados muestran una paradoja: aunque existe un reconocimiento explícito de la relevancia de la articulación intersectorial, las acciones del DAEM siguen supeditadas a demandas externas, orientaciones ministeriales o iniciativas de otros actores territoriales. La autoridad educativa comunal aparece más como un agente que responde que como un actor que lidera, lo que limita su potencial para consolidar una gobernanza local, colaborativa y transformadora. Avanzar en esta dirección requiere pasar de la participación táctica a una estrategia comunal de liderazgo que permita al DAEM activar redes con intencionalidad pedagógica y comunitaria, capaces de vincular la educación con el desarrollo territorial de manera más integral y sostenida.

7.3.6 Categorías emergentes

El análisis cualitativo permitió identificar una categoría emergente que agrupa dimensiones no previstas inicialmente en la matriz de análisis, pero que resultan cruciales para comprender el contexto de gobernanza local y las dinámicas de gestión educativa comunal. Estas subcategorías son: interferencias en la gestión (40 citas), cultura comunal (22), experiencia profesional y sentido crítico (55) y fortalezas organizacionales (12). Su densidad discursiva, ver anexo XVII, muestra que, más allá de las dimensiones normativas y planificadas de la gestión intermedia, existen factores políticos, culturales y profesionales que inciden directamente en las capacidades del DAEM.

Las interferencias en la gestión constituyen un hallazgo reiterado y se refieren principalmente a la injerencia del poder político local en decisiones técnicas, como la designación de cargos o la contratación de personal. Un entrevistado describe: "a veces se mete en las decisiones, como por ejemplo, en quién va como director o jefe de UTP, no siempre respetando los criterios técnicos" (E2/C6.1). En la misma línea, otro agrega: "ha pasado que cambian a alguien de su puesto por razones políticas, no porque haya hecho mal su trabajo" (E3/C6.1). Estas prácticas, naturalizadas en la cultura local, generan desconfianza e incertidumbre, debilitando la autonomía profesional del DAEM y trasladando la toma de decisiones educativas a un plano de conveniencia política más que técnica.

La cultura comunal aparece estrechamente vinculada a esta dinámica, al evidenciar una lógica clientelar en la gestión pública. Según un entrevistado, “en esta comuna, todo se mueve con quién conoces. Si eres cercano a la autoridad, tienes más opciones de que te escuchen” (E1/C6.2). Esta lógica, trasladada a las escuelas, se traduce en decisiones de asignación de recursos y apoyos condicionadas por relaciones de afinidad, lo que reduce la legitimidad de los espacios técnicos y refuerza prácticas de individualismo y resistencia al cambio. En este marco, las escuelas y liceos tienden a actuar de manera autónoma, pero desconectada de un proyecto comunal compartido.

Frente a estas tensiones, la experiencia profesional y el sentido crítico del equipo técnico emergen como una subcategoría clave. A pesar de las limitaciones estructurales, los relatos reflejan un fuerte compromiso con la educación pública y una conciencia crítica respecto al modelo vigente. En palabras de un entrevistado: “sabemos que hay cosas que no están bien, que no se puede mejorar si no cambian ciertas formas de hacer política en la comuna” (E4/C6.3). Otro añade: “a veces uno se siente atado de manos, pero seguimos intentando hacer el trabajo lo mejor posible” (E2/C6.3). Estas voces revelan tanto frustración como resiliencia, mostrando una apuesta ética por sostener prácticas educativas responsables y generar propuestas de mejora, aun en un contexto adverso.

Las fortalezas organizacionales matizan el panorama, destacando la cohesión del equipo y el conocimiento acumulado del territorio. Como expresó un entrevistado: “lo que tenemos como fortaleza es que nos conocemos mucho, llevamos tiempo trabajando juntos y sabemos cómo funciona el territorio” (E3/C6.4). Otro agrega: “hay buena voluntad y compromiso, eso ha sido clave para que el DAEM siga funcionando pese a los cambios políticos” (E1/C6.4). Estas fortalezas permiten sostener el funcionamiento del departamento y constituyen una base valiosa para cualquier estrategia de mejora.

La tabla de co-ocurrencias (Tabla 19) muestra que la subcategoría más interconectada es experiencia profesional y sentido crítico, con concurrencias significativas tanto con interferencias en la gestión (13) como con fortalezas organizacionales (6). Esto sugiere que el discurso de los entrevistados articula de manera simultánea la crítica al contexto político y la valoración de las capacidades técnicas internas, construyendo un relato de resistencia profesional. La cultura comunal, por su parte, aparece asociada a ambas dimensiones, reflejando cómo los condicionamientos culturales median tanto en la crítica como en la construcción de fortalezas.

Tabla 19. co-ocurrencias, categoría “Categorías emergentes”.

	6.1 Interferencias en la gestión	6.2 Cultura comunal	6.3 Experiencia profesional y sentido crítico.	6.4 Fortalezas organizacionales
6.1 Interferencias en la gestión		5	13	
6.2 Cultura comunal	5		8	
6.3 Experiencia profesional y sentido...	13	8		6
6.4 Fortalezas organizacionales			6	

El diagrama Sankey (Figura 6) refuerza esta interpretación, al mostrar que los flujos más gruesos se concentran entre interferencias y experiencia profesional, lo que indica que la reflexión crítica del equipo surge en gran medida como respuesta a las presiones políticas. Asimismo, los vínculos que conectan esta experiencia con las fortalezas organizacionales sugieren que el sentido crítico no se limita a la denuncia,



Figura 6. Diagrama Sankey “Categorías emergentes”.

En síntesis, la categoría emergente revela un entramado complejo donde las interferencias políticas y la cultura clientelar condicionan severamente la autonomía del DAEM, pero al mismo tiempo conviven con un fuerte compromiso profesional y con fortalezas organizativas que permiten resistir y sostener la acción educativa. La coexistencia de estas tensiones plantea un doble desafío: por un lado, despolitizar la gestión intermedia para garantizar decisiones técnicas y transparentes; por otro, consolidar las capacidades críticas y colaborativas del equipo comunal como base para avanzar hacia una gestión más autónoma, democrática y transformadora.

7.4 Triangulación y discusión de resultados

En este apartado se integran los hallazgos obtenidos a través del análisis documental, los cuestionarios y las entrevistas, con el fin de triangular la información y contrastarla con el marco teórico. Este ejercicio permite identificar coincidencias y tensiones entre las distintas fuentes, otorgando mayor solidez a la interpretación y abriendo la discusión sobre el papel del nivel intermedio en la mejora educativa local.

7.4.1 Dirección estratégica y planificación local

La triangulación de resultados para la categoría Dirección estratégica y planificación local revela una tensión estructural entre los instrumentos formales de planificación, la percepción crítica de los actores locales y el rol que asume el liderazgo institucional en la gestión comunal. El análisis documental mostró que los PADEM 2024 y 2025 reproducen en gran medida los mismos contenidos, lo que confirma la ausencia de diagnósticos situados y de articulación con desafíos educativos del territorio. Esta constatación coincide con los testimonios de los entrevistados, quienes reconocen que “el PADEM no es un documento que revisamos para tomar decisiones... está más bien para cumplir” (E1). La percepción de repetición y escasa utilidad estratégica se refuerza con la marginalidad del PLADECO, prácticamente desconocido por parte de directivos y docentes, y con valoraciones intermedias en el cuestionario (medias entre 2,5 y 2,8 en los ítems asociados a planificación), que reflejan desconfianza hacia la pertinencia de estos instrumentos para orientar la acción.

Las entrevistas permiten comprender cómo se articula esta débil planificación: la implementación normativa y el liderazgo institucional aparecen como el binomio central que sostiene el funcionamiento del DAEM. Tal como señaló un jefe técnico, “las directrices llegan desde arriba, pero depende del liderazgo del DAEM que se transformen en acciones reales en las escuelas” (E2). Este vínculo se confirma en la tabla de co-ocurrencias y en el diagrama Sankey, donde las asociaciones más intensas se producen entre liderazgo e implementación normativa (28) y entre liderazgo y gestión financiera (26), mientras que la planificación y la infraestructura quedan en posiciones periféricas. De este modo, la conducción del DAEM se configura más como una mediación entre exigencias normativas y disponibilidad de recursos que como un ejercicio autónomo de proyección estratégica.

Al contrastar estos hallazgos con la literatura, se observa una clara brecha entre la práctica y los referentes teóricos que orientan la gestión educativa intermedia. Muñoz (2018) advierte que la planificación local en Chile se ha reducido a un proceso de traducción de exigencias centrales, lo que la priva de capacidad de innovación y contextualización. Muñoz & Colorado (2022) sostiene que la planificación estratégica en el nivel intermedio debe construirse con visión territorial y corresponsabilidad, de modo que la comunidad educativa pueda participar en la definición de objetivos comunes; sin embargo, en Cunco no se advierten

instancias de concertación ni de deliberación ampliada. Fullan (2020) insiste en que los planes estratégicos solo cobran sentido cuando articulan una visión compartida de mejora y generan capacidad colectiva de acción, mientras que Bellei (2015) describe la burocratización de la municipalización como un proceso en que los planes se convierten en trámites sin incidencia real en el cambio educativo.

La triangulación evidencia que los documentos existen, pero sin legitimidad entre los actores; que el liderazgo se reconoce, pero subordinado a lo normativo y a lo financiero; y que la comunidad educativa percibe los planes como instrumentos formales más que como herramientas estratégicas. Desde la perspectiva crítica de la gobernanza educativa (Muñoz & Gairín, 2014), esto supone que el nivel intermedio en Cunco actúa bajo un marco de gestión vertical y administrativa, con escaso margen para el desarrollo de un liderazgo pedagógico democrático.

En suma, la categoría muestra que la dirección estratégica en el DAEM de Cunco no logra consolidarse como un motor de mejora educativa. La planificación se concibe como un cumplimiento normativo, los recursos financieros condicionan cualquier proyección, y el liderazgo institucional aparece como nodo articulador pero dependiente de factores externos. Contrastados con la teoría, estos hallazgos refuerzan la necesidad de avanzar hacia un modelo de gobernanza local más participativa, donde la planificación estratégica deje de ser un documento repetitivo y se transforme en una herramienta de articulación entre comunidad, territorio y escuela.

7.4.2 Uso de datos y monitoreo para la toma de decisiones

El análisis de esta categoría muestra un avance incipiente en la incorporación de información en la gestión educativa comunal, pero con evidentes limitaciones en cuanto a sistematicidad, apropiación y proyección. El análisis documental evidenció que los instrumentos institucionales (PADEM y planes comunales) hacen referencia a indicadores generales de matrícula, financiamiento o resultados académicos, pero sin un desarrollo metodológico que los convierta en herramientas de análisis estratégico. Esta debilidad encuentra eco en las entrevistas, donde se reconoce la inexistencia de bases de datos comunales consistentes: “la verdad no había nada, yo llegué al departamento sin ningún tipo de información, no había catastro de nada” (E1).

El cuestionario aplicado a la comunidad educativa complementa este diagnóstico. Las medias obtenidas en ítems relativos a la evaluación institucional y al uso pedagógico de la información (entre 2,4 y 2,6 en escala 1-5) muestran una valoración baja, lo que sugiere que los actores perciben un DAEM más centrado en el cumplimiento administrativo que en la generación de conocimiento útil para orientar decisiones. Si bien algunos participantes destacan la aplicación de instrumentos externos como el Diagnóstico Integral de Aprendizaje (DIA), los datos se utilizan sobre todo como requisito ministerial y no como insumo para procesos reflexivos colectivos. Esto se confirma en las entrevistas: “esa prueba estandarizada vino a quedarse dentro del PME como una acción” (E2), evidenciando que el uso de datos responde más a la presión externa que a la construcción de una política local basada en evidencia.

La triangulación entre técnicas revela un patrón claro: los datos se generan de manera fragmentada, se concentran en manos de pocos funcionarios, y rara vez alimentan procesos de mejora continua. En las entrevistas se insiste en que las decisiones suelen estar centralizadas: “revisar, verificar datos, y eso lo hago yo acá con otra integrante del equipo, después lo bajamos al resto” (E2), lo que muestra un esquema vertical en la gestión de la información. En paralelo, el cuestionario refleja la percepción de la comunidad educativa de que la cultura evaluativa aún es incipiente: ítems sobre participación en procesos de evaluación y uso de información para la mejora apenas superan 2,0 puntos de media.

La tabla de co-ocurrencias y el diagrama Sankey de esta categoría refuerzan esa lectura: las asociaciones más fuertes se dan entre evaluación institucional y cultura de mejora continua (11), seguidas por toma de decisiones y evaluación (9). Esta configuración muestra que, en el discurso, la evaluación aparece ligada a

la aspiración de construir una cultura de mejora, pero sin que la generación de datos tenga un rol articulador. En otras palabras, los actores reconocen que la evaluación debería servir para retroalimentar procesos, pero sin datos sistemáticos el ciclo queda incompleto.

Contrastados con la literatura, estos hallazgos ilustran un déficit recurrente en la gestión educativa intermedia en Chile. Muñoz (2018) señala que los DAEM han carecido históricamente de capacidades técnicas para generar y analizar datos, lo que los convierte en administradores más que en gestores de conocimiento. Muñoz & Gairín (2016) plantean que la evaluación institucional debe constituirse como un proceso participativo y formativo, orientado a la mejora y no al mero control, en sintonía con el enfoque de aprendizaje organizacional. Sin embargo, lo que se observa en Cunco es una cultura evaluativa de carácter procedimental, centrada en cumplir con informes externos, lo que coincide con las críticas de Falabella (2020) sobre el sesgo burocrático de la rendición de cuentas en Chile. Por su parte, autores como Fullan y Quinn (2016) destacan que la capacidad de mejora sistémica depende de transformar los datos en evidencia compartida y discutida colectivamente, condición que aún no se aprecia en este contexto.

En conjunto, la triangulación evidencia que el DAEM de Cunco se encuentra en una etapa embrionaria en el uso de datos y en la consolidación de una cultura de mejora. Existen prácticas incipientes de monitoreo y evaluación, algunas con potencial democratizador —como encuestas en jardines infantiles o instancias de retroalimentación con familias—, pero estas son aisladas y carecen de articulación comunal. El discurso de los actores, los resultados del cuestionario y la revisión documental coinciden en señalar que la información no se utiliza de manera estratégica para orientar decisiones, sino como respuesta a obligaciones externas. Este panorama refuerza lo planteado por Muñoz y Gairín (2014): sin fortalecer las capacidades técnicas y la participación en la gestión de la información, la evaluación en el nivel intermedio corre el riesgo de quedar atrapada en una lógica de fiscalización, sin transformarse en un recurso para la innovación y la mejora educativa contextualizada.

7.4.3 Apoyo pedagógico y fortalecimiento de las capacidades escolares

El análisis de esta categoría pone de relieve que el apoyo pedagógico constituye uno de los ámbitos prioritarios en el discurso del DAEM, aunque con avances limitados en términos de institucionalización y visión estratégica. El análisis documental mostró que, si bien el PADEM incluye menciones a capacitaciones y acompañamiento, estas aparecen descritas como acciones puntuales, sin indicadores de impacto ni continuidad en el tiempo. En el cuestionario, los ítems vinculados a desarrollo profesional docente, acompañamiento y apoyo pedagógico registraron valoraciones intermedias (entre 2,4 y 2,8 en escala Likert), lo que refleja una percepción de esfuerzos reconocibles, pero insuficientes para constituirse en políticas comunales sostenidas.

Las entrevistas aportan matices relevantes. El acompañamiento a escuelas se describe como la estrategia más recurrente, con visitas en terreno y reuniones técnicas que han permitido identificar necesidades diversas: “empezamos a visitar las escuelas, a salir a terreno, a ver la realidad” (E1). Sin embargo, este acompañamiento se percibe como intermitente y dependiente de la voluntad individual: “no es sistemático, depende de la disposición y el tiempo” (E3). En el plano de la formación docente, se reconoce que no existe un plan comunal basado en diagnósticos propios, sino que el DAEM replica las exigencias ministeriales que cada escuela debe integrar en su PME. Como señaló un entrevistado, “la DEPROV manda lineamientos, y desde ahí nosotros tratamos de bajar alguna capacitación” (E2). Esta dependencia de lineamientos externos explica la percepción de los docentes reflejada en el cuestionario: valoran la existencia de capacitaciones, pero cuestionan su pertinencia y contextualización.

El acompañamiento a equipos directivos surge también como una práctica visible, con reuniones periódicas y esfuerzos de coordinación en redes como Llaima y Cunco. No obstante, persisten tensiones vinculadas al estilo de liderazgo previo del DAEM y a la falta de preparación pedagógica de algunos

directores: “nos encontramos con equipos directivos de nombre, no de trabajo” (E1). Esto coincide con la literatura sobre liderazgo distribuido, que destaca la importancia de articular apoyos estructurados a los equipos escolares (Muñoz, 2018), algo que aún no logra consolidarse en Cunco.

La atención a la diversidad muestra un panorama más restringido. Si bien se reconocen avances en la gestión de NEE y en la respuesta a problemáticas socioemocionales —fortalecidas por programas como el PIE—, no se observan planes específicos en temas como género, pobreza o interculturalidad. La propia comunidad reconoce esta limitación: “no sé si somos una comuna inclusiva... y no, eso no hay por parte del DAEM ni de los colegios” (E2). Esta mirada refleja lo que Falabella (2020) identifica como la tendencia a reducir la inclusión a un cumplimiento normativo, en lugar de convertirla en un eje estratégico de transformación educativa.

Por último, la articulación entre escuelas aparece como la subcategoría más débil. Aunque se mencionan encuentros entre UTP y equipos PIE, los testimonios reflejan resistencias culturales a compartir prácticas y consolidar redes de aprendizaje: “nos cuesta mucho mostrar nuestras prácticas, todavía no logramos afiatarnos” (E3). El cuestionario coincide con esta percepción: los ítems sobre colaboración inter-escuela obtienen medias cercanas a 2,3, lo que refuerza la idea de que el trabajo en red no se percibe aún como una práctica habitual.

La tabla de co-ocurrencias y el diagrama Sankey confirman estas dinámicas: el acompañamiento escolar (3.1) es el nodo más robusto, vinculado al desarrollo docente (5 concurrencias) y al trabajo con equipos directivos (6), mientras que las conexiones con diversidad y redes interescuelas son delgadas y periféricas. Este patrón muestra que el DAEM concentra sus esfuerzos en el acompañamiento directo, pero no logra expandirlo hacia un enfoque integral que incorpore inclusión y colaboración interinstitucional.

Al contrastar estos hallazgos con la literatura, se observa una brecha importante respecto a lo que plantean Muñoz y Gairín (2014) sobre el rol del nivel intermedio como promotor de comunidades profesionales de aprendizaje, capaces de sostener procesos de mejora desde la cooperación entre centros. En Cunco, el apoyo pedagógico existe, pero carece de institucionalidad propia, lo que lo mantiene en un estado embrionario. Fullan y Quinn (2016) sostienen que los sistemas de mejora requieren instalar culturas de aprendizaje colectivo y reflexión crítica, algo que aquí se vislumbra como aspiración, pero aún no como práctica consolidada.

De este modo, el análisis permite advertir que el DAEM de Cunco ha logrado instalar el apoyo pedagógico como una prioridad discursiva y operativa, pero sin convertirlo en una política estructural que trascienda las visitas en terreno o las capacitaciones puntuales. La dependencia de lineamientos ministeriales, la fragilidad de las redes y la visión restringida de la inclusión explican la dificultad de avanzar hacia un modelo de acompañamiento integral y sostenido. Más que un dispositivo institucionalizado, el apoyo pedagógico se configura todavía como un conjunto de iniciativas dispersas, cuya eficacia depende de la voluntad individual y de oportunidades externas, lo que plantea el desafío de transformarlo en un eje estratégico de gobernanza educativa local.

7.4.4 Innovación educativa, participación y cultura evaluativa

El análisis de esta categoría muestra un desarrollo desigual de las tres dimensiones que la componen: la innovación educativa contextualizada, la participación y corresponsabilidad, y la evaluación participativa. El análisis documental revela que los PADEM y el PLADECO incluyen menciones a proyectos de innovación y participación, pero estos aparecen más como descripciones de actividades que como componentes de una estrategia integral. La evidencia empírica confirma este carácter fragmentario: el cuestionario refleja valoraciones bajas en ítems asociados a innovación ($M = 2,3$), participación comunitaria ($M = 2,0$) y evaluación compartida ($M = 2,1$), lo que indica una percepción generalizada de debilidad en estas áreas.

Las entrevistas aportan ejemplos concretos que ilustran esta brecha. La innovación se asocia principalmente a la incorporación de recursos tecnológicos, como la plataforma BeReaders: “para subir todo lo que es el ámbito del lenguaje [...] se contrata una plataforma que se llama BeReaders” (E1). Aunque se reconoce el esfuerzo comunal por financiar estas iniciativas —“esa plataforma se paga con recursos del DAEM, no desde la escuela” (E2)—, también se advierten dificultades de sostenibilidad: “contratamos un software [...] fue horrible porque de verdad no pudimos” (E3). Estos testimonios reflejan la ausencia de un marco estratégico que articule las innovaciones con un proyecto pedagógico a largo plazo, reduciéndolas a experiencias puntuales.

En cuanto a participación y corresponsabilidad, los entrevistados coinciden en que esta se limita a instancias formales, como los Consejos Escolares. Si bien se valora la representatividad de estos espacios —“el Consejo Escolar como una instancia donde hay representatividad” (E1)—, se percibe también su carácter consultivo y restringido: “la participación comunitaria está muy acotada, tiene carácter netamente consultivo” (E2). El cuestionario confirma esta visión, con medias bajas en ítems sobre participación comunal y deliberación ampliada, lo que evidencia la falta de espacios de gobernanza democrática en el nivel intermedio.

La evaluación participativa es la dimensión más marginal. Con apenas dos menciones en las entrevistas, vinculadas a experiencias en jardines infantiles —“los jardines hacen una encuesta o entrevista a las familias para conocer apreciaciones” (E4)—, se refleja un esfuerzo aislado de retroalimentación, sin continuidad ni articulación comunal. La escasez de estas prácticas coincide con las valoraciones bajas en el cuestionario, lo que muestra que la evaluación compartida aún no forma parte de la cultura institucional del DAEM.

La tabla de co-ocurrencias y el diagrama Sankey muestran que las conexiones entre estas tres subcategorías son mínimas: innovación y participación apenas se vinculan, y la evaluación aparece desconectada del resto. Este patrón confirma que las dimensiones se abordan de manera aislada, sin configurar un entramado integrado de innovación, participación y evaluación que sostenga un modelo de gobernanza educativa territorial.

Al contrastar estos hallazgos con la literatura, se observa una brecha relevante. Muñoz (2017) sostiene que la innovación educativa en el nivel intermedio solo cobra sentido cuando se vincula con la participación de la comunidad y con evaluaciones formativas que permitan aprender de la práctica. Fullan (2021) plantea que los procesos de mejora requieren crear culturas organizacionales basadas en la confianza, la corresponsabilidad y el aprendizaje colectivo. Sin embargo, lo que emerge en Cunco coincide con las advertencias de Falabella (2020) sobre el sesgo burocrático de la rendición de cuentas en Chile, y con Bellei & Muñoz (2023) respecto a la tendencia a concebir la innovación como proyectos puntuales de bajo impacto, sin políticas sostenibles de transformación pedagógica.

A la luz de esta triangulación, puede afirmarse que la innovación, la participación y la evaluación en el DAEM de Cunco carecen de articulación y de continuidad, lo que limita su potencial como ejes estratégicos de gobernanza. La innovación se entiende como incorporación tecnológica más que como cambio pedagógico; la participación se restringe a lo procedimental, sin incidencia real; y la evaluación participativa permanece en estado incipiente. Este escenario plantea la necesidad de superar una gestión fragmentada y avanzar hacia un modelo de innovación, de participación deliberativa y de evaluación formativa, capaz de construir una cultura institucional orientada al aprendizaje colectivo y a la transformación educativa.

7.4.5 Articulación intersectorial y desarrollo de redes territoriales

El análisis de esta categoría evidencia que, aunque existen experiencias de colaboración intersectorial y comunitaria, estas no logran consolidarse como un enfoque estructural de gestión en el DAEM de Cunco.

En los documentos revisados (PADEM y PLADECO) se incluyen menciones generales a redes territoriales y trabajo conjunto con otras áreas municipales, pero sin un diseño operativo ni metas claras de articulación. En el cuestionario, los ítems sobre vinculación con actores comunitarios y articulación intersectorial obtuvieron valoraciones moderadas (entre 2,6 y 2,9 en escala Likert), lo que refleja que la comunidad percibe esfuerzos puntuales, pero no una política consistente en este ámbito.

Las entrevistas aportan mayor detalle sobre estas prácticas. Se describen redes de trabajo como Llaima y Cunco, donde participan directores y equipos UTP de distintas escuelas, así como mesas intersectoriales con salud, infancia y medio ambiente: “una mesa intersectorial [...] ahí se hablan temas de educación, pero vinculados con salud, con Chile Crece Contigo, vivienda, vulnerabilidad” (E3). También se mencionan experiencias con universidades y fundaciones, como Convivir se Aprende de la Universidad Católica de Temuco, o apoyos externos en aula impulsados por la Fundación 99. Estas instancias muestran apertura hacia la colaboración, aunque el rol del DAEM aparece más como receptor o participante que como articulador: “todos los departamentos recaen en el DAEM, pero nunca nos juntamos como para conversar temas específicos [...] como que nazca desde el DAEM” (E3).

El cuestionario respalda esta percepción: las valoraciones sobre liderazgo del DAEM en redes territoriales son intermedias, lo que sugiere que la institución es vista como un actor presente pero no necesariamente protagonista. Esta lectura se profundiza en las entrevistas, donde se reconoce que muchos procesos intersectoriales o alianzas estratégicas provienen de iniciativas externas o de directrices ministeriales: “hasta que nos pusieron un supervisor [...] él vino a poner los puntos sobre la íes” (E2). En consecuencia, la articulación territorial se configura más como respuesta a demandas externas que como un proyecto comunal de gobernanza educativa.

La tabla de co-ocurrencias y el diagrama Sankey muestran que las conexiones más fuertes se producen entre redes interinstitucionales y las otras dos subcategorías (2 concurrencias cada una), lo que indica que el trabajo en red constituye el eje que da sentido a la articulación territorial. Sin embargo, los vínculos entre alianzas comunitarias y desarrollo educativo son mucho más débiles, lo que refleja la falta de integración directa entre la dimensión comunitaria y la educativa. El patrón gráfico evidencia, por tanto, que la articulación se sostiene en la existencia de redes, pero sin un liderazgo claro del DAEM que las convierta en instancias de transformación.

Al confrontar estos resultados con la literatura, se observa que, si bien la teoría reconoce el papel clave del nivel intermedio como articulador de actores y recursos (Muñoz & Gairín, 2014), en el caso de Cunco este rol aparece debilitado por la dependencia de orientaciones externas y la falta de una estrategia comunal propia. Gairín et al., (2023) plantea que la construcción de redes territoriales requiere intencionalidad política y una visión de gobernanza colaborativa, mientras que Bellei & Muñoz (2023) advierte que, cuando las redes responden a dinámicas episódicas o externas, su potencial transformador queda neutralizado. En el contexto chileno, la articulación intersectorial se ha promovido discursivamente, pero los resultados sugieren que, en la práctica, la gestión intermedia carece de los recursos y de la autonomía para liderar estos procesos con sentido educativo.

Lo que se desprende de este análisis es que la articulación intersectorial y territorial en Cunco se encuentra más en el plano declarativo que en la construcción de políticas sostenidas. El DAEM participa en redes y mesas, pero sin ejercer un liderazgo estratégico que convierta estas instancias en oportunidades de mejora educativa y desarrollo comunitario. Más que un nodo articulador, el DAEM aparece como un actor reactivo, cuya capacidad de convocatoria depende de iniciativas externas o ministeriales. Este escenario plantea el reto de transitar desde una participación táctica hacia una gobernanza local más proactiva, capaz de vincular de manera intencionada la educación con el desarrollo territorial, articulando redes intersectoriales como espacios de innovación, corresponsabilidad y transformación comunitaria.

7.4.6 Categorías emergentes

El análisis cualitativo permitió identificar cuatro dimensiones no contempladas inicialmente en la matriz de categorías, pero que resultan clave para comprender la gobernanza educativa en Cunco: interferencias en la gestión (40 citas), cultura comunal (22), experiencia profesional y sentido crítico (55) y fortalezas organizacionales (12). La densidad discursiva de estas subcategorías confirma que el rol del DAEM no puede explicarse únicamente a partir de sus actuaciones formales, sino que está profundamente condicionado por factores políticos, culturales y profesionales.

Las entrevistas reflejan con claridad la magnitud de las interferencias políticas en la gestión educativa. Varios informantes coinciden en señalar que la figura de la autoridad incide en contrataciones y designaciones de cargos, desplazando criterios técnicos: “se mete en las decisiones, como por ejemplo, en quién va como director o jefe de UTP, no siempre respetando los criterios técnicos” (E2). Estas prácticas, aunque normalizadas, generan incertidumbre y desconfianza, debilitando la autonomía del equipo técnico y reforzando una cultura clientelar. Esta dinámica se proyecta hacia las escuelas, donde el acceso a recursos y apoyos no siempre se basa en diagnósticos objetivos, sino en relaciones de afinidad política o personal.

La subcategoría de cultura comunal complementa este diagnóstico, mostrando cómo las lógicas de lealtad y cercanía con la autoridad local atraviesan las decisiones educativas. Un entrevistado lo expresa con crudeza: “en esta comuna, todo se mueve con quién conoces. Si eres cercano a la autoridad, tienes más opciones de que te escuchen” (E1). Este patrón, descrito en la literatura como “captura política del nivel intermedio” (Weinstein & Muñoz, 2012; Donoso-Díaz, 2018).), se traduce en una debilitación de los espacios técnicos, como la UTP comunal, que pierden capacidad de conducción pedagógica.

En contraposición, emergen relatos que ponen en valor la experiencia profesional y el sentido crítico del equipo técnico. Los entrevistados reconocen las limitaciones estructurales, pero también expresan compromiso ético con la educación pública: “sabemos que hay cosas que no están bien, que no se puede mejorar si no cambian ciertas formas de hacer política en la comuna” (E4). Estas voces reflejan resiliencia y capacidad reflexiva, elementos que la literatura reconoce como claves para sostener procesos de mejora en contextos adversos (Fullan, 2020).

La subcategoría de fortalezas organizacionales refuerza esta visión. El conocimiento acumulado del territorio, la cohesión interna del equipo y la voluntad de colaboración son elementos valorados por los propios profesionales: “lo que tenemos como fortaleza es que nos conocemos mucho, llevamos tiempo trabajando juntos y sabemos cómo funciona el territorio” (E3). Este capital humano se constituye como recurso estratégico, aunque limitado por la injerencia política y la precariedad de recursos, en sintonía con lo planteado por Muñoz & Gairín (2016) sobre la importancia de profesionalizar los equipos intermedios como condición para la sostenibilidad de las reformas educativas.

La tabla de co-ocurrencias muestra que la dimensión más interconectada es experiencia profesional y sentido crítico, asociada tanto a interferencias en la gestión (13) como a fortalezas organizacionales (6). Este patrón revela que la reflexión crítica del equipo surge como respuesta a la presión política y al mismo tiempo alimenta la construcción de fortalezas internas. El diagrama Sankey confirma esta dinámica al representar con flujos gruesos la conexión entre interferencias y experiencia profesional, sugiriendo que el compromiso ético y técnico del equipo opera como contrapeso frente a la injerencia externa.

Estos hallazgos dialogan con la literatura crítica sobre gobernanza educativa. Bellei (2015) han advertido que los niveles intermedios en contextos de alta politización tienden a convertirse en arenas de disputa más que en espacios de gestión técnica. Falabella (2020) subraya que, sin autonomía institucional y transparencia en la toma de decisiones, los equipos intermedios difícilmente logran sostener procesos de mejora pedagógica. En contraste, Muñoz y Gairín (2014) proponen fortalecer el liderazgo profesional,

generar marcos de corresponsabilidad y avanzar hacia culturas colaborativas que permitan al nivel intermedio superar la captura política y ejercer un rol estratégico en la transformación educativa.

Lo que emerge de esta categoría es la constatación de una paradoja: mientras las interferencias políticas y la cultura clientelar limitan severamente la capacidad técnica del DAEM, la experiencia, el sentido crítico y las fortalezas organizativas de su equipo actúan como un sustrato que sostiene la gestión y abre posibilidades de mejora. Más que un hallazgo accesorio, estas dimensiones emergentes permiten comprender que la efectividad del nivel intermedio en Cunco no depende únicamente de los instrumentos de planificación o de las prácticas pedagógicas, sino de la capacidad de resistir y transformar un entorno político adverso. Reconocer y potenciar este capital profesional se vuelve, por tanto, una condición imprescindible para avanzar hacia un modelo de gestión intermedia más autónomo, democrático y orientado al bien común.

8. MARCO CONCLUSIVO

El presente capítulo expone los principales hallazgos derivados del proceso de triangulación entre las distintas técnicas de recogida de datos utilizadas —análisis documental, cuestionarios y entrevistas—, así como entre los diferentes tipos de informantes. Esta estrategia metodológica permitió contrastar las percepciones del equipo técnico del DAEM de Cunco con las valoraciones de actores educativos comunales y el contenido de documentos institucionales, enriqueciendo la interpretación desde una perspectiva crítica y situada. A partir de este enfoque, se presentan a continuación las conclusiones organizadas en función del objetivo general y los objetivos específicos del estudio, articulando los resultados empíricos con las aportaciones teóricas revisadas en el marco conceptual.

8.1. Conclusiones en relación con el objetivo general

Analizar las actuaciones del Departamento de Administración de Educación Municipal (DAEM) de la comuna de Cunco (Chile).

El análisis de las actuaciones del Departamento de Administración de Educación Municipal (DAEM) de Cunco, sustentado en la triangulación de documentos institucionales, cuestionarios y entrevistas, permite concluir que el nivel intermedio de gestión educativa opera en un escenario de tensiones estructurales que condicionan su capacidad para impulsar la mejora comunal.

Se observa una brecha persistente entre la planificación formal y la gestión efectiva, en tanto los instrumentos existentes —como el PADEM y el PLADECO— cumplen una función administrativa, pero no logran articularse con diagnósticos territoriales ni con procesos de planificación participativa. Esta distancia reduce su utilidad como herramientas estratégicas para la toma de decisiones.

Asimismo, las actuaciones orientadas a la mejora aparecen fragmentadas y poco sostenidas en el tiempo. Su dependencia de lineamientos ministeriales y de iniciativas externas restringe la posibilidad de consolidar una política comunal propia de innovación, participación y evaluación. Más que iniciativas con proyección estratégica, predominan acciones puntuales que refuerzan un carácter reactivo de la gestión.

La dimensión político-institucional constituye otro factor crítico: la influencia de dinámicas locales en las decisiones del DAEM limita su autonomía técnica y debilita la consolidación de liderazgos pedagógicos estables. Sin embargo, esta situación no invalida el potencial del nivel intermedio, sino que evidencia la necesidad de generar condiciones que resguarden su independencia profesional.

Al mismo tiempo, se identifican fortalezas relevantes en el capital humano del equipo técnico, destacando su conocimiento del territorio, la experiencia acumulada y el compromiso con las comunidades escolares.

Estas capacidades representan un recurso clave sobre el cual podrían construirse transformaciones, siempre que se acompañen de mayores márgenes de autonomía, transparencia y gobernanza democrática.

En síntesis, las actuaciones del DAEM de Cunco muestran avances parciales y un potencial de mejora condicionado por factores estructurales y políticos. El desafío de futuro radica en transformar estas acciones en políticas sostenidas, capaces de fortalecer la planificación estratégica, promover una participación comunitaria vinculante y consolidar una cultura evaluativa orientada a la mejora continua. De este modo, la gestión educativa intermedia podría cumplir un rol más decisivo en la construcción de una educación pública contextualizada, inclusiva y transformadora.

8.2. Conclusiones en relación con los objetivos específicos

Tras haber presentado una visión global sobre las principales dinámicas que caracterizan la actuación del DAEM de Cunco, este apartado se estructura en torno a los objetivos específicos de la investigación, permitiendo desglosar y precisar los hallazgos obtenidos en función de cada foco analítico.

8.2.1 Caracterizar las actuaciones desarrolladas por el DAEM de Cunco orientadas a contribuir a la mejora educativa

La caracterización realizada permite observar que las actuaciones del DAEM de Cunco se encuentran fuertemente condicionadas por dos factores estructurales: la dependencia de lineamientos ministeriales y la falta de un marco normativo que defina con claridad las funciones, atribuciones y competencias de este nivel intermedio. En la práctica, esto se traduce en que los instrumentos de planificación local — fundamentalmente el PADEM y, en menor medida, el PLADECO— operan como registros administrativos y de cumplimiento, más que como herramientas de conducción estratégica.

Los testimonios de actores educativos confirman que dichos planes suelen reproducir contenidos de años anteriores y carecen de un vínculo real con diagnósticos territoriales. Es decir, no se diseñan a partir de un análisis situado de las necesidades de la comuna, sino que responden a la lógica de llenar formalidades institucionales. La consecuencia es que, en lugar de guiar la acción del DAEM, estos documentos son percibidos por las comunidades escolares como insumos de utilidad limitada para la toma de decisiones.

Más allá de esta limitación operativa, lo que se constata es una descentralización incompleta: si bien los DAEM representan un traspaso de responsabilidades hacia los municipios, el ordenamiento jurídico chileno carece de normativas específicas que orienten su planificación y gestión. En la práctica, operan en un espacio ambiguo, dependiente de lineamientos ministeriales generales y de la voluntad política local. Esta combinación de descentralización formal sin autonomía efectiva explica en gran medida por qué la planificación comunal se reduce a un trámite administrativo y no se consolida como un verdadero instrumento de gobernanza educativa.

En consecuencia, las actuaciones del DAEM se despliegan de manera fragmentada: visitas a escuelas, reuniones técnicas, implementación de programas ministeriales, adquisición de recursos. Todas ellas responden más a la lógica de cumplir con exigencias externas que a la de desarrollar una política comunal propia de innovación pedagógica, participación democrática o evaluación formativa. La atención a la diversidad, por ejemplo, queda reducida a la ejecución de programas como PIE o a iniciativas aisladas, sin abordar dimensiones estructurales como la equidad de género, la pobreza o la interculturalidad.

A pesar de este cuadro, una fortaleza significativa reside en el capital humano del equipo técnico del DAEM, que combina experiencia, conocimiento del territorio y compromiso con la educación pública. Estas capacidades, si bien hoy se encuentran condicionadas por la dependencia política y administrativa del municipio, representan una base sobre la cual sería posible construir una política más situada, siempre que se habiliten condiciones de autonomía profesional y continuidad institucional.

8.2.2. Explorar las opiniones y valoraciones de agentes educativos del municipio sobre las actuaciones del DAEM de Cunco.

Las percepciones recogidas a través del cuestionario aplicado a docentes, directivos y actores comunitarios muestran un diagnóstico ampliamente crítico. Los actores reconocen algunos aportes puntuales, como el cumplimiento normativo o el apoyo a actividades extracurriculares, pero coinciden en valorar como insuficiente el rol del DAEM en dimensiones centrales de la mejora educativa.

Las áreas más débiles se concentran en la innovación, la participación y el uso pedagógico de los datos, todas ellas percibidas como dimensiones poco desarrolladas. Ello refuerza la imagen de un DAEM cuya acción se centra en tareas administrativas y de gestión de recursos, en detrimento de procesos formativos o de acompañamiento pedagógico sostenido. Esta percepción crítica se agudiza por la limitada visibilidad de la planificación comunal: los docentes y directivos señalan desconocer los objetivos estratégicos del DAEM y no identifican una conexión clara entre dichos objetivos y las necesidades de sus escuelas.

En materia de participación, la comunidad educativa señala que los espacios existentes, como los Consejos Escolares, tienen un carácter meramente consultivo y no inciden de manera vinculante en la definición de políticas locales. La ausencia de instancias comunales amplias de diálogo y deliberación refuerza la percepción de distancia entre la gestión del DAEM y las expectativas de las comunidades escolares.

No obstante, también se reconocen aspectos valorados positivamente. En particular, la cercanía territorial expresada en visitas y acompañamientos a las escuelas es percibida como un aporte concreto. Sin embargo, al no formar parte de una estrategia sistemática, estos gestos se interpretan como esfuerzos aislados y no como política institucionalizada. En suma, las valoraciones describen a un DAEM que cumple con lo exigido formalmente, pero que carece de una proyección estratégica capaz de posicionarlo como referente en el desarrollo educativo local.

8.2.3. Delimitar los facilitadores y las barreras asociadas a la intervención del DAEM de Cunco.

El análisis de las entrevistas permite reconocer que la capacidad de intervención del DAEM se encuentra configurada por una combinación de barreras estructurales y facilitadores internos.

Entre las barreras más relevantes destaca la fragilidad de la planificación estratégica y su desvinculación con diagnósticos situados. Tal como ya se señaló, los instrumentos de planificación comunal se han convertido en documentos de cumplimiento formal, más que en guías de conducción política y pedagógica. A ello se suma la dependencia de lineamientos ministeriales que reducen el margen de maniobra y la incidencia de factores políticos locales, que afectan la autonomía técnica y generan discontinuidad en los procesos. Esta interferencia política, más que un fenómeno aislado, responde a la ausencia de normativas claras que delimiten los ámbitos de acción del DAEM y protejan su dimensión técnica frente a presiones coyunturales.

En el plano operativo, se observa que la gestión tiende a fragmentarse en múltiples iniciativas aisladas, sin mecanismos consistentes de seguimiento o evaluación. Esta falta de sistematicidad refuerza la percepción de que las actuaciones responden a urgencias inmediatas y no a una estrategia de mediano o largo plazo. También aparecen como limitaciones las dificultades para abordar de forma integral la diversidad, dado que las acciones se concentran en programas específicos y no en una política comunal de equidad educativa.

Junto a estas limitaciones, los entrevistados destacan facilitadores significativos. El primero es el capital humano del equipo técnico, cuya experiencia y compromiso con la educación pública refuerzan su legitimidad ante las escuelas. El segundo es la cercanía territorial, que permite vínculos estrechos con las comunidades educativas y facilita la construcción de confianza. Finalmente, la cohesión interna de parte del equipo contribuye a sostener iniciativas aun en contextos de inestabilidad.

En síntesis, los facilitadores y barreras configuran un escenario ambivalente. Por un lado, la debilidad normativa y la dependencia político-administrativa limitan la autonomía del DAEM y refuerzan dinámicas de vulnerabilidad institucional. Por otro, la experiencia acumulada y el compromiso del equipo técnico abren oportunidades para fortalecer la gestión educativa intermedia. El reto de futuro consiste en reducir la incidencia de los factores que generan inestabilidad y potenciar los recursos humanos existentes, de manera que el DAEM pueda evolucionar desde un rol reactivo y administrativo hacia uno estratégico y transformador, orientado a la mejora educativa local.

8.2.4. Extraer propuestas para la mejora de la intervención educativa del DAEM de Cunco

El análisis de los datos recolectados en esta investigación ha permitido identificar un conjunto de limitaciones estructurales y operativas que restringen la capacidad transformadora del DAEM de Cunco. A partir de esta evidencia, se plantean las siguientes propuestas de fortalecimiento institucional orientada a escalar aquellas actuaciones identificadas como más significativas, urgentes y viables desde una perspectiva situada, participativa e inclusiva.

Asimismo, como base teórica se considera la estrategia de escalamiento propuestas por Perlman et al., (2016), al plantear que no se trata de replicar solo experiencias exitosas, sino a crear las condiciones para que estas experiencias se consoliden, crezcan e influyan estructuralmente en el sistema educativo, integrando objetivos claros, fortalecimiento institucional, apropiación local y sostenibilidad financiera.

A partir de la triangulación entre entrevistas, cuestionario y análisis documental, se identifican las siguientes áreas críticas de intervención prioritaria:

1.-Reconstrucción de la confianza como base para la mejora institucional

Uno de los hallazgos transversales de esta investigación, observado especialmente en los resultados derivados de las entrevistas semiestructuradas y el análisis del cuestionario, es la existencia de una fractura de confianza entre el DAEM y diversos actores de la comunidad educativa local. Esta desconfianza se manifiesta en múltiples dimensiones: resistencias frente al acompañamiento técnico del equipo comunal, escasa valoración del rol pedagógico del DAEM, débil participación en instancias formales de planificación y falta de apropiación de las orientaciones estratégicas institucionales. La evidencia recogida sugiere que esta situación no responde exclusivamente a deficiencias operativas actuales, sino que se encuentra anclada en tensiones históricas, disputas de poder local y experiencias acumuladas de exclusión o imposición unilateral de decisiones.

Desde la teoría institucional, la confianza ha sido conceptualizada como un capital relacional básico para el funcionamiento efectivo de las organizaciones educativas (Bryk & Schneider, 2002). En contextos de gobernanza distribuida, como el que se propone en la nueva arquitectura del sistema educativo chileno, la confianza no es un recurso adicional sino una condición estructurante que permite construir legitimidad, cooperación y sentido compartido de misión (Fullan, 2011; Muñoz & Gairín, 2016). Sin ella, incluso las intervenciones técnicamente bien diseñadas pueden fracasar por falta de adhesión o apropiación por parte de quienes deben implementarlas.

En este contexto, se propone desarrollar un plan de reconstrucción de la confianza institucional, concebido como una estrategia progresiva y articulada en el tiempo, que tenga como objetivo central restituir vínculos colaborativos entre el DAEM y los distintos actores de la comunidad educativa local.

Este plan podría estructurarse en tres fases escalables:

- Fase diagnóstica y de reconocimiento mutuo: Se sugiere comenzar con un ciclo de encuentros deliberativos con representantes de escuelas, equipos directivos, docentes, familias y organizaciones sociales, con el fin de escuchar experiencias, tensiones, expectativas y propuestas. Esta etapa no debe centrarse en “informar”, sino en reconocer las heridas institucionales y establecer un espacio seguro de validación de los actores. Experiencias como los círculos de diálogo educativo o las mesas territoriales participativas, desarrolladas en municipios como Recoleta o Peñalolén, han mostrado resultados prometedores cuando se utilizan metodologías de participación dialógica, sin fines instrumentalistas (Bellei & Muñoz, 2023).
- Fase de co-construcción de compromisos mínimos: A partir de las demandas emergentes del diagnóstico participativo, el DAEM debería co-elaborar con los actores escolares un conjunto acotado de compromisos de mejora, por ejemplo, en relación con el acompañamiento técnico, la formación docente o la planificación escolar. Estos compromisos deben tener carácter bilateral, evitando una lógica vertical, y deben ser monitoreables mediante indicadores cualitativos y cuantitativos consensuados. Se recomienda establecer un comité de seguimiento mixto (DAEM–escuelas–comunidad) con atribuciones reales para verificar avances y corregir desviaciones.
- Fase de institucionalización de nuevas formas de relación: Finalmente, se propone avanzar hacia la creación de instancias permanentes de participación y comunicación, tales como un Consejo Consultivo de Gestión Educativa Comunal, integrado por representantes de las escuelas, el DAEM y organizaciones del territorio. Esta instancia permitiría transitar desde una lógica de rendición de cuentas unidireccional hacia una cultura de corresponsabilidad, escucha activa y toma de decisiones compartida. Como señala Elmore (2004), la mejora sostenible requiere tanto de presión como de apoyo, y el vínculo de confianza es el mediador clave entre ambos.

La efectividad de esta propuesta radica en su capacidad de reparar relaciones fracturadas, restituir el valor del diálogo y movilizar a la comunidad educativa no desde el deber, sino desde el reconocimiento mutuo y la construcción de sentido. Además, su escalabilidad progresiva permite iniciar con acciones modestas pero significativas, que abran paso a transformaciones más estructurales en la gobernanza educativa local.

2.-Planificación estratégica participativa: Sistematizar procesos de diagnóstico territorial participativo, fortaleciendo el vínculo entre PADEM, PLADECO y proyectos escolares.

-Propuesta :Fortalecimiento de la Planificación Estratégica Participativa

-Justificación: La investigación muestra una baja articulación entre el PADEM, el PLADECO y los proyectos escolares, además de una limitada participación comunitaria en los procesos de diagnóstico y planificación del DAEM.

-Contenido: Implementar una metodología de Diagnóstico Participativo Territorial , crear un Consejo Ampliado de Planificación Educativa Comunal , y articular estratégicamente el PADEM con los PEI y el PLADECO, garantizando coherencia, enfoque territorial y retroalimentación continua.

-Escalamiento: Primer año piloto en algunas escuelas; amplía a toda la comuna en el segundo año; se institucionaliza en reglamentos municipales y se integra en la planificación estratégica comunal durante el tercer año.

3.- Liderazgo pedagógico local: Establecer roles definidos de liderazgo educativo al interior del DAEM, con formación especializada.

-Propuesta : Fortalecimiento del Liderazgo Educativo Intermedio con Perspectiva de Territorio

-Justificación: El liderazgo técnico del DAEM es percibido como débil o condicionado por lógicas políticas.

-Contenido: Plan de formación específica para equipos técnicos DAEM en liderazgo educativo contextualizado, con módulos sobre gobernanza, gestión curricular, participación y trabajo intercultural.

-Escalamiento: Formación modular certificada en colaboración con universidades locales (ej. UFRO); instalación progresiva de roles técnico-pedagógicos claros.

4.-Evaluación y monitoreo contextualizado: Instaurar sistemas locales de monitoreo del impacto de políticas y programas educativos, basados en datos del territorio.

-Propuesta: Creación de un Sistema Local de Monitoreo y Evaluación Participativo (SLMEP)Justificación: El estudio evidencia la falta de mecanismos sistemáticos de seguimiento y retroalimentación de las acciones del DAEM.

-Justificación: El estudio evidencia la falta de mecanismos sistemáticos de seguimiento y retroalimentación de las acciones del DAEM.

-Contenido: El SLMEP permitiría a escuelas, actores municipales y comunidades mapuche coevaluar avances, detectar alertas tempranas y planificar mejoras.

-Escalamiento: Comienza como piloto en algunas escuelas; se expande al 100 % en 3 años; se integra a PADEM y a informes institucionales del DAEM.

5.- Articulación interinstitucional: Generar instancias estables de gobernanza con otras direcciones municipales y organizaciones del territorio.

-Propuesta: Plataforma de Articulación Territorial para la Mejora Educativa

-Justificación: El estudio evidencia baja coordinación entre actores educativos y sociales del territorio.

-Contenido: Espacio permanente liderado por el DAEM con participación de otros departamentos municipales, escuelas, organizaciones sociales, pueblos originarios, ONG, salud y cultura.

-Escalamiento: Primer año: instalación y plan piloto de trabajo conjunto en convivencia escolar y asistencia; segundo año: integración con planificación comunal y redes de apoyo.

6.-Descolonización y pertinencia cultural: Incorporar enfoques educativos indígenas, reconociendo la identidad mapuche como eje articulador de la política educativa local.

Propuesta : Estrategia Comunal de Educación Intercultural

Inspirándose en el modelo de gobernanza educativa con pueblos originarios desarrollado en Canadá, se plantea una acción transformadora que considere el derecho a la autodeterminación educativa de las comunidades mapuche del territorio. En Canadá, experiencias como la de los First Nations Education Councils han promovido la creación de estructuras de co-gobernanza, planes curriculares propios y formación de docentes indígenas. Esta lógica puede adaptarse a Cunco a través de las siguientes líneas estratégicas:

- Creación de un “Consejo Educativo Mapuche Comunal”, como instancia consultiva y propositiva vinculada al DAEM.
- Diseño e implementación de un Plan Comunal de Educación Intercultural, que articule proyectos PEI con planes de revitalización lingüística y cultural mapuche.
- Incorporación de asesores técnicos interculturales en el DAEM, con formación en lengua y cosmovisión mapuche, en coordinación con universidades o centros especializados.
- Programa de formación docente continua en enfoque intercultural crítico, en alianza con instituciones como la Universidad Católica de Temuco o UFRO.

Para el escalamiento institucional se recomienda una hoja de ruta en tres fases:

Fase 1 – Instalación inicial (6-12 meses):

- Conformación de mesa técnica intersectorial y Consejo Educativo Mapuche.
- Diagnóstico de capacidades institucionales del DAEM.
- Pilotaje de sistema de monitoreo de acciones educativas.

Fase 2 – Expansión y articulación (12-24 meses):

- Diseño de instrumentos de planificación integrados (PADEM+plan intercultural).
- Implementación de redes de apoyo escolar territorial.
- Formación en liderazgo educativo intermedio para equipos DAEM.

Fase 3 – Institucionalización (24-36 meses):

- Inclusión de prácticas y normativas en reglamentos y estructuras municipales.
- Inclusión en presupuesto municipal de líneas permanentes para innovación y participación.
- Transferencia de aprendizajes a otros municipios rurales con contextos similares.

Condiciones para la sostenibilidad del proceso:

- Compromiso político del municipio, garantizando estabilidad del equipo técnico y blindaje frente a ciclos electorales.
- Financiamiento sostenible, articulando fondos del FAEP, convenios con Mineduc y cooperación internacional.
- Participación continua de la comunidad educativa, con mecanismos de retroalimentación y corresponsabilidad.
- Monitoreo y aprendizaje adaptativo.

Fortalecer al DAEM de Cunco requiere una estrategia que combine visión de largo plazo, capacidad técnica instalada y enfoque participativo. Las propuestas presentadas constituyen una hoja de ruta para transitar

hacia un modelo de gestión educativa comunal más robusto, inclusivo y culturalmente pertinente. Desde una perspectiva crítica y situada, avanzar en esta dirección implica no solo “hacer mejor lo que ya se hace”, sino transformar las condiciones estructurales que limitan la agencia local en la construcción de una educación pública equitativa y territorialmente enraizada.

8.3. Otras conclusiones

En el contexto del proceso de desmunicipalización de la educación pública en Chile, impulsado por la implementación progresiva de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP), que reemplazarán a los DAEM como entidades responsables de la gestión educativa. Aunque los DAEM se encuentran en retirada, esta investigación ofrece un aporte sustantivo para comprender las dinámicas, aprendizajes y prácticas locales que han emergido en estos años de gestión comunal, muchas de las cuales pueden informar, nutrir o tensionar los futuros modelos de gobernanza educativa. En este sentido, revitalizar el análisis de los DAEM no implica aferrarse al modelo en retirada, sino identificar elementos valiosos de proximidad, articulación territorial y participación que podrían, y deberían, ser considerados en la configuración institucional de los SLEP, especialmente en contextos semi-urbanos, indígenas y de alta diversidad socio-territorial. Así, el estudio no solo contribuye a la memoria institucional del sistema, sino también al debate sobre cómo construir una nueva educación pública más justa, contextualizada y democrática.

Reflexión personal

Realizar esta investigación ha representado una experiencia profundamente transformadora tanto en lo académico como en lo personal. Más allá de la elaboración de un estudio riguroso y contextualizado, este trabajo me ha permitido revisitar críticamente mi propia trayectoria profesional en la comuna de Cunco, desde una mirada reflexiva y comprometida con la mejora educativa. Investigar un territorio que conozco de cerca, donde trabajé durante varios años como jefe técnico pedagógico, ha sido no solo un privilegio, sino también una responsabilidad ética y emocional.

Este proceso me ha llevado a observar con mayor profundidad las dinámicas institucionales que antes viví desde la inmediatez de la gestión, reconociendo la necesidad de comprenderlas en su complejidad, desde múltiples voces y perspectivas. En ese sentido, optar por una estrategia metodológica de corte cualitativo, con un enfoque interpretativo, me permitió aproximarme de forma más cercana a los significados que las personas otorgan a sus experiencias, valorando la riqueza del conocimiento situado.

Asimismo, este trabajo ha significado un proceso de aprendizaje riguroso, que ha fortalecido mis habilidades investigativas, en particular en el análisis cualitativo, la construcción de categorías y la articulación entre teoría y práctica. Este recorrido ha despertado nuevas inquietudes intelectuales y me ha reafirmado en el deseo de seguir profundizando en el campo de la investigación educativa, sin perder de vista el compromiso con la transformación social desde los territorios.

Finalmente, este trabajo ha sido también un gesto de retribución hacia una comunidad que marcó profundamente mi desarrollo profesional y humano. Espero que estos hallazgos puedan aportar, aunque sea modestamente, a fortalecer la educación pública en contextos rurales y socialmente vulnerables, contribuyendo a repensar el rol de las instituciones educativas intermedias desde una lógica más colaborativa, democrática y contextualizada.

8.4. Limitaciones del estudio

Como toda investigación aplicada en contextos reales, este estudio presenta una serie de limitaciones que deben ser consideradas al interpretar sus resultados y proyecciones.

En primer lugar, la imposibilidad de realizar trabajo de campo de manera presencial en el territorio de Cunco restringió el nivel de observación directa de las dinámicas institucionales y escolares. Si bien se compensó mediante el análisis documental, la aplicación de un cuestionario online y entrevistas semiestructuradas a distancia, es probable que ciertas dimensiones relacionales, simbólicas o prácticas hayan quedado parcial o indirectamente representadas.

En segundo lugar, a pesar de los esfuerzos por incorporar diversas voces del ecosistema educativo comunal, no todos los actores estratégicos pudieron ser entrevistados, como autoridades municipales o representantes del consejo comunal, como también directivos de centros educativos. Esto restringe la amplitud del análisis sobre el nivel político administrativo.

En tercer lugar, la recogida de datos se desarrolló en un contexto de transición política y administrativa (a nivel comunal), lo cual puede haber afectado la estabilidad organizacional del DAEM y las percepciones de los actores sobre su desempeño. Específicamente, la jefatura del departamento había finalizado recientemente su mandato, lo que generaba un escenario de incertidumbre institucional, con posibles vacíos de liderazgo y redefiniciones internas en curso. Estas condiciones sociopolíticas específicas pudieron haber influido tanto en la disposición de los informantes como en la caracterización del funcionamiento institucional, dificultando la proyección de tendencias sostenidas o consolidación de ciertas líneas de acción.

Finalmente, se reconoce que el alcance del estudio se limita a un solo caso comunal, lo que impide realizar generalizaciones amplias. Sin embargo, su valor reside en la profundidad analítica y en la construcción de una propuesta situada, que puede ofrecer insumos para procesos comparativos o replicables en otras realidades similares.

8.5. Líneas futuras de estudio

A partir de la reflexión crítica sobre el rol del nivel intermedio de gestión en el caso del DAEM de Cunco, se abre como línea futura de investigación el desarrollo de estudios comparados entre sistemas educativos que hayan abordado de forma distinta —o más avanzada— la articulación entre política nacional y gestión local. El objetivo sería identificar modelos de gobernanza intermedia, estructuras organizativas, prácticas de liderazgo y mecanismos de participación que permitan extraer aprendizajes relevantes para el fortalecimiento del sistema educativo chileno.

Otra línea futura de investigación puede enfocarse en la exploración profunda del papel que puede desempeñar la participación comunitaria no solo como mecanismo de consulta o diagnóstico, sino como verdadero agente de cambio en la toma de decisiones educativas a nivel local. El análisis del DAEM de Cunco evidenció una baja institucionalización de la participación, pese a su reconocimiento discursivo como un valor estratégico. Este desajuste abre interrogantes relevantes sobre las condiciones, estructuras y culturas necesarias para avanzar hacia modelos de co-gobernanza educativa, donde actores escolares, familias, organizaciones sociales y comunidades indígenas incidan activamente en los procesos de planificación, seguimiento y mejora educativa. Investigar estas dinámicas permitiría aportar evidencia sobre los efectos, tensiones y potencial transformador de la participación territorial, especialmente en comunas en desarrollo y con alta diversidad cultural.

Una tercera línea de investigación podría orientarse al estudio de las capacidades institucionales del nivel intermedio, especialmente en contextos de alta desigualdad territorial. Sería relevante indagar en qué

condiciones —organizativas, normativas y presupuestarias— los DAEM u organismos equivalentes pueden desempeñar funciones estratégicas más allá de la administración escolar básica, asumiendo un rol proactivo en innovación pedagógica, liderazgo distribuido y apoyo a los centros educativos.

Finalmente, se sugiere explorar el impacto de los procesos de transición hacia nuevos modelos de gobernanza —como la implementación de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP) en Chile— sobre los territorios rurales y culturalmente diversos. Esto permitiría analizar en qué medida dichas transformaciones representan una oportunidad real para superar las limitaciones del modelo municipal, o si reproducen problemáticas estructurales bajo nuevas formas de gestión centralizada. Esta línea podría aportar evidencia crucial sobre los desafíos de democratizar la gestión educativa en contextos históricamente excluidos.

9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ainscow, M. (2016). *Struggles for equity in education: The selected works of Mel Ainscow*. Routledge.
- Ainscow, M. (2020). Promoting inclusion and equity in education: Lessons from international experiences. *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, 6(1), 7–16. <https://doi.org/10.1080/20020317.2020.1729587>
- Adolfsson, C. H. (2024). The local governance of Swedish schools in light of a new educational policy landscape empirical exploration and theoretical elaboration. *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, 10(2), 85–97. <https://doi.org/10.1080/20020317.2024.2348298>
- Adolfsson, C. H. & Håkansson, J. (2024). Local quality management for developing schools' capacity building. A multiyear study from Sweden. *Research in Educational Administration & Leadership*, 9(4), 550-583. <https://doi.org/10.30828/real.1466776>
- Anderson, A., & Boyle, C. (2015). Inclusive education in Australia: Rhetoric, reality and the road ahead. *Support for Learning*, 30(1), 4–22. <https://doi.org/10.1111/1467-9604.12074>
- Barow, T., & Berhanu, G (2021). *Inclusive Education in Sweden: Policy, Politics and Practice*. Hanssen, N.B., Hansén, S.-E. & Ström, K. (eds.). Dialogues between Northern and Eastern Europe on the Development of Inclusion: Theoretical and Practical Perspectives (p. 35-51). Routledge. Disponible :https://www.researchgate.net/publication/355360438_Policy_Politics_and_Practice_of_Inclusive_Education_in_Sweden
- Beer, A. (2023). *The governance of place-based policies now and in the future?* OCDE Publishing. <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/about/projects/cfe/place-based-policies-for-the-future/the-governance-of-place-based-policies-now-and-in-the-future.pdf>
- Bellei, C. (2015). *El gran experimento: Mercado y privatización de la educación chilena*. Santiago: LOM Ediciones.
- Bellei, C., & Muñoz, G. (2023). Models of regulation, education policies, and changes in the education system: a long-term analysis of the Chilean case. *Journal of Educational Change*, 24, 49–76. <https://doi.org/10.1007/s10833-021-09435-1>.

- Berg, B. L., & Lune, H. (2012). *Qualitative research methods for the social sciences* (8th ed.). Pearson.
- Busemeyer, M. R. (2014). *Skills and inequality: Partisan politics and the political economy of education reforms in western welfare states*. Cambridge University Press.
- Brito, M. de L., Siqueira, R. A. F., & Vasconcelos, F. H. L. (2024). Políticas públicas de gestão escolar e liderança educacional: Um estudo de caso do modelo de Sobral no Ceará. *Educação (Canoas)*, 29(1). 1-12. <https://doi.org/10.18316/recc.v29i4.11198>
- Brock, M. & Mahl, F. (2023). Monitoreo educativo a nivel local en tensión entre ciencia y política. *On Education. Revista de Investigación y Debate*, 6 (18). https://doi.org/10.17899/on_ed.2023.18.6
- Bryk, A., & Schneider, B. (2002). *Trust in schools: a core resource for improvement*. Russell Sage Foundation.
- Castells, M. (1999). *La era de la información. Volumen I: La sociedad red*. Alianza Editorial.
- Cheema, G. S., & Rondinelli, D. A. (1983). *Decentralization and development: Policy implementation in developing countries*. Sage.
- Cohen, L., Manion, L., & Morrison, K. (2018). *Research Methods in Education* (8th ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315456539>
- Concha, C. (2011). Chile, cerrando el ciclo de la administración educativa municipal. *Seminario Internacional "Descentralización de la Educación en América Central"*, Guatemala.
- Creswell, J. W., & Plano Clark, V. L. (2018). *Designing and Conducting Mixed Methods Research*. Sage Publications.
- Cummings, C., Dyson, A., & Todd, L. (2011). *Beyond the school gates: Can full service and extended schools overcome disadvantage?*. Routledge.
- Day, C., Sammons, P., Hopkins, D., Harris, A., Leithwood, K., Gu, Q., & Brown, E. (2016). The impact of leadership on student outcomes: How successful school leaders use transformational and instructional strategies to make a difference. *Educational Administration Quarterly*, 52(2), 221-258. <https://doi.org/10.1177/0013161X15616863>
- Díaz-Gibson, J., Cívís, M., Cortada, M., & Carrillo, E. (2015). El liderazgo y la gobernanza colaborativa en proyectos educativos comunitarios. *Pedagogía Social: Revista Interuniversitaria*, 26, 59–83. https://doi.org/10.7179/PSRI_2015.26.04
- Díaz-Gibson, J., Cívís, M., & Longás, J. (2018). Tejiendo los hilos del éxito escolar: Hacia un modelo interconectado para impulsar el éxito de nuestros estudiantes. *Profesorado. Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, 22(2), 185–208. <https://doi.org/10.30827/profesorado.v22i2.7847>
- Donoso-Díaz, S. (2018). La nueva institucionalidad subnacional de educación pública chilena y los desafíos de gestión para el sistema escolar. *Educar em Revista*, 34(68), 29–48. <https://doi.org/10.1590/0104-4060.57480>

- Dosi, G., Freeman, C., Nelson, R., Silverberg, G., & Soete, L. (1990). *Technical change and economic theory*. Pinter Publishers.
- Elacqua, G., Martínez, M., Santos, H., & Urbina, D. (2020). *Gobernanza de los sistemas escolares: desafíos para la equidad y la calidad*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Elmore, R. (2004). *School reform from the inside out: Policy, practice, and performance*. Harvard Education Press.
- Epstein, J. L. (2011). *School, family, and community partnerships: Preparing educators and improving schools* (2nd ed.). Routledge.
- Evans, D. K., & Popova, A. (2016). ¿Qué funciona realmente para mejorar el aprendizaje en los países en desarrollo? Un análisis de hallazgos divergentes en revisiones sistemáticas. *The World Bank Research Observer*, 31(2), 242–270. <https://doi.org/10.1093/wbro/lkw004>
- Falabella, A. (2020). The ethics of competition: accountability policy enactment in Chilean schools' everyday life, *Journal of Education Policy*, 35 (1), pp. 23-45. <https://doi.org/10.1080/02680939.2019.1635272>
- Ferraro, S., Agasisti, T., Porcelli, F., & Soncin, M. (2020). *Local governments' efficiency and educational results: Empirical evidence from Italian primary schools* [MPRA Paper No. 100260]. MPRA. <https://mpa.ub.uni-muenchen.de/100260/>
- Filardo, M. (2016). *State of Our Schools: America's K–12 Facilities*. 21st Century School Fund.
- Forés, A., & Parcerisa, A. (Eds.). (2021). *Educació 360: Més enllà del temps lectiu: Una aproximació a les dades de participació i als agents de l'ecosistema educatiu* (Col·lecció Polítiques, núm. 89). Fundació Jaume Bofill. https://interaccio.diba.cat/sites/interaccio.diba.cat/files/c75-educio360_pol89.pdf
- Flick, U. (2004). *Introducción a la investigación cualitativa*. Ediciones Morata
- Fullan, M. (2011). Investigación sobre el cambio educativo. *Revista Digital de Investigación Lasaliana*, (3), 31–35. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3886329>
- Fullan, M (2020). *Nuance: Why Some Leaders Succeed and Others Fail*, Corwin Press, Thousand Oaks, CA
- Fullan, M. (2021). *Los impulsores correctos para el cambio en educación: Perspectivas para el 2021* [Informe]. Michael Fullan Enterprises. https://michaelfullan.ca/wp-content/uploads/2021/04/21_Right-Drivers-Spanish-comp.pdf
- Fullan, M., & Quinn, J. (2016). *Coherence: The right drivers in action for schools, districts, and systems*. Corwin Press.
- Gal-Arieli, N., Beerli, I., Vigoda-Gadot, E., & Reichman, A. (2020). Can Leadership Transform Educational Policy? Leadership Style, New Localism and Local Involvement in Education. *Sustainability*, 12(22), 9564. <https://doi.org/10.3390/su12229564>

- Greany, T. (2022). Place-based governance and leadership in decentralised school systems: evidence from England, *Journal of Education Policy*, 37:2, 247-268. <https://doi.org/10.1080/02680939.2020.1792554>
- Gonçalves, Jorge. (2019). The Local Education System as a Pillar for Structural Change: The Case of the Strategic Educational Plan of Cascais, Portugal. https://doi.org/10.1007/978-3-319-96032-6_9
- Guba, E., & Lincoln, Y. (1994). Competing paradigms in qualitative research. En N. K. Denzin & Y. Lincoln (Eds.), *Handbook of qualitative research* (pp. 105–117). Sage.
- Hargreaves, A. (2023). *Leadership From the Middle: The Beating Heart of Educational Transformation* (1st ed.). Routledge.
- Hargreaves, A., & Shirley, D. (2009). *The Fourth Way: The inspiring future for educational change*. Corwin Press.
- Hargreaves, A., & Shirley, D. (2018). Leading from the middle: Final report [PDF]. Council of Directors of Education / Boston College. Disponible en <https://ccsli.ca/downloads/2018-Leading-From-the-Middle-Final-EN.pdf>
- Hargreaves, A., & Shirley, D. (2021). *Well-being in schools: Three forces that will uplift your students in a volatile world*. ASCD
- Hattie, J. (2021). *Visible learning: Feedback*. Routledge.
- Henriksen, Ø. (2018). Making sense across levels in local school governance: Dialogue meetings between a superintendent and subordinated school leaders. *Nordic Journal of Comparative and International Education* (NJCIE), 2(2-3), 119–133. <https://doi.org/10.7577/njie.2752>
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, M. (2019). *Metodología de la investigación*. Sexta edición. Interamericana Editores.
- Honig, M. I., Copland, M. A., Rainey, L., Lorton, J. A., & Newton, M. (2010). *Central Office Transformation for District-Wide Teaching and Learning Improvement*. The Wallace Foundation. <https://wallacefoundation.org/sites/default/files/2023-09/Central-Office-Transformation-District-Wide-Teaching-and-Learning.pdf>
- Jiménez, E., & Sawada, Y. (2014). *Does decentralization improve educational outcomes?* .World Bank Policy Research Working Paper.
- Karseth, B., & Møller, J. (2018). Legal Regulation and Professional Discretion in Schools. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 64(2), 195–210. <https://doi.org/10.1080/00313831.2018.1531918>
- Kaye-Essien, C. W. (2025). The co-governance of basic education: Assessing the complementary effects of intergovernmental support, municipal capacity, non-governmental organization presence and international development assistance. *Governance*. <https://doi.org/10.1111/gove.12879>

- Kronqvist, H. (2023) Government steering and government disruption: co-operation between government and municipal actors in a state-initiated school improvement programme from the municipal actors' perspective, *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, 9:2, 113-125, DOI: 10.1080/20020317.2023.2189991
- Kvale, S. (2011). *Las entrevistas en investigación cualitativa* (T. del Amo Martín & C. Blanco Castellano, Trads.). Morata
<https://bidis.udelas.ac.pa/index.php/BIDIS/catalog/download/2633/2727/8030?inline=1>
- Laso, M. del P., Albarrán, M., & Carrasco, N. (2012). Gestión educativa municipal: Desafíos para una educación de calidad en Chile. *Calidad en la Educación*, (36), 95–122.
<https://doi.org/10.31619/caledu.n36.137>
- Leithwood, K. (2013). *Strong districts and their leadership*. The Council of Ontario Directors of Education.
- Leithwood, K., Azah, V. N., & Harris, D. (2020). The effects of local district educational leadership on student achievement: A review of the empirical evidence. *Educational Administration Quarterly*, 56(2), 257–306.
- Leithwood, K., Harris, A., & Hopkins, D. (2020). Seven strong claims about successful school leadership revisited. *School Leadership & Management*, 40(1), 5–22.
- Levin, B. (2021). *Reforming education: From origins to outcomes*. Routledge.
- Levy, B. 2022. How Political Contexts Influence Education Systems: Patterns, Constraints, Entry Points. *RISE Working Paper Series*. 22/122. https://doi.org/10.35489/BSG-RISE-WP_2022/122
- Lipina, S. (2023). *Pobre cerebro: cómo el neoliberalismo afecta el desarrollo infantil*. Siglo XXI Editores.
- Lupton, R., & Thomson, S. (2015). The coalition's record on schools: Policy, spending and outcomes 2010–2015. *Social Policy in a Cold Climate Working Paper*, (13).
- Manríquez, L., & Reyes, V. (2022). Liderazgo escolar y mejora educativa en Chile: avances y desafíos. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, 13(2), 45–62.
- Marietta, G. (2015). *Leading for children: Building collective capacity for student success*. Harvard Education Press.
- Martínez Migueles, M. (2007). *Ciencia y Arte en la Metodología Cualitativa*. Primera Edición.24 Editorial Trillas.
- Martínez-López, R., Parcerisa, L., & Bonal, X. (2023). Educació 360 y oportunidades educativas en contextos de vulnerabilidad. *Revista de Sociología de la Educación*, 16(1), 35–50.
- Mintrop, R., Zumpe, E., Jackson, K., Nucci, D., Norman, J. (2022). *Designing for Deeper Learning as an Equity Approach: Schools and School Districts Serving Communities Disadvantaged by the Educational System Benefiting from Deeper Learning*. The Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching. www.carnegiefoundation.org/designing-for-deeper-learning.

- Muñoz, F. (2013). Una mirada a la gestión educativa local en el contexto de la descentralización: El caso de dos municipalidades en el Perú. *Archivo de Análisis de Políticas Educativas*, 21, 91. <https://doi.org/10.14507/epaa.v21n91.2013>
- Muñoz, J. L. (2013). Educación y municipio: La importancia de los servicios municipales de educación. Ensayos: *Revista de la Facultad de Educación de Albacete*, 28, 43–60. <https://doi.org/10.18239/ensayos.v28i0.156>
- Muñoz, J. L. (2016). Aproximación al estudio del desarrollo educativo desde los ayuntamientos y en el contexto español. *Estudios Pedagógicos*, 42(1), 213–231. <https://doi.org/10.4067/S0718-07052016000100012>
- Muñoz, J. L. (2017). La innovación para la mejora de los centros escolares. *Cuadernos de Pedagogía*, (476), 74–77.
- Muñoz, J. L., & Gairín, J. (2014). La implicación de los ayuntamientos en una educación descentralizada. *Revista de Educación*, (366), 165–188. <https://doi.org/10.4438/1988-592X-RE-2014-366-267>
- Muñoz, J. L., & Gairín, J. (2015). El protagonismo de los municipios en el desarrollo educativo: Propuesta de un modelo e instrumento para su análisis. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 13(2), 147–161. <https://doi.org/10.15366/reice2015.13.2.008>
- Muñoz, J. L., & Gairín, J. (2016). Desarrollo educativo en las ciudades españolas: El protagonismo de los ayuntamientos. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 18(3), 81–94. <https://doi.org/10.24320/redie.2016.18.3.917>
- Muñoz, J. L., & Rodríguez, D. (2020). La experiencia de una red de apoyo a la gestión educativa en el contexto iberoamericano. *Educación y Futuro Digital*, (20), 59–73.
- Muñoz, J. L., & Colorado, S. (2022). Centro educativo y espacios de colaboración en el ámbito del municipio. *DYLE: Dirección y liderazgo educativo*, (15), 10–12.
- Murillo, F. J., & Krichesky, G. J. (2015). Mejora de la escuela: Medio siglo de lecciones aprendidas. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 13(1), 69–102. <https://doi.org/10.15366/reice2015.13.1.005>
- Norqvist, L., & Ärlestig, H. (2021) ; Systems thinking in school organizations – perspectives from various leadership levels. *Journal of Educational Administration*; 59 (1): 77–93. <https://doi.org/10.1108/JEA-02-2020-0031>
- OCDE. (2019). *Education Policy Outlook 2019: Working Together to Help Students Achieve Their Potential*. OCDE Publishing.
- OCDE. (2021). *Place-based policies for the future*. OCDE Publishing. https://www.oecd.org/en/publications/place-based-policies-for-the-future_e5ff6716-en.html

- Oliveira, D. A. (2021). *Tendências atuais das políticas educacionais na América Latina*. En A. T. Saliba, D. B. Lopes, & M. L. Santos (Orgs.), *América Latina*, 124-146. Coleção Desafios globais.
- Pascual, J., & Orrego, V. (2022). Liderazgo educativo en el nivel intermedio: Lecciones para Chile desde experiencias internacionales. *Revista de Estudios y Experiencias en Educación (REXE)*, 21(47), 336–354. <https://doi.org/10.21703/0718-5162202202102147018>
- Perlman Robinson, J., Winthrop, R., & McGivney, E. (2016). *Millions learning: Scaling up quality education in developing countries*. Brookings Institution. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3956210>
- Peters, A., Childs, J., Grooms, A., & Martinez Jr., E. (2025). Contextualizing education reform: How urban school districts design equity-focused leadership pathways. *Education Policy Analysis Archives*, 33. <https://doi.org/10.14507/epaa.33.8565>
- Pont, B., D. Nusche y H. Moorman (2008), *Mejorar el liderazgo escolar, Volumen 1: Política y práctica*, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/9789264044715-en>.
- Pritchett, L., Newman, K., & Silberstein, J. (2022). *Focus to flourish: Five actions to accelerate progress in learning* [Policy paper]. Research on Improving Systems of Education (RISE). https://doi.org/10.35489/BSG-RISE-Misc_2022/07
- Prøitz, TS., Novak, J., & Mausestagen, S. (2022). Representaciones de los datos de rendimiento estudiantil en la política educativa local. *Educ Asse Eval Acc* 34 , 89–111, <https://doi.org/10.1007/s11092-022-09379-x>
- Prøitz, TS, Dieude, A. & Stenersen, CR. (2025). Experiencias de líderes escolares con autoridades educativas locales: marcos de políticas ampliados de relaciones eficaces en distintos contextos temporales. *Revista Escandinava de Investigación Educativa*, 1–15. <https://doi.org/10.1080/00313831.2025.2550267>
- Raczynski, D., Muñoz, G., & Weinstein, J. (2022). Gobernanza local y mejora escolar en Chile. *Revista de Política Educativa*, 9(1), 27–45.
- Raczynski, D., Rivero, R., & Yáñez, T. (2019). Nivel intermedio del sistema escolar en Chile: normativa y visión de los sostenedores sobre funciones, preparación para el cargo y las prácticas. *Calidad en la Educación*, (51), 382–420. <https://doi.org/10.31619/caledu.n51.765>
- República de Chile. (1987). Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (Ley Nº 18.695). Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- República de Chile. (2009). Ley General de Educación (Ley Nº 20.370). Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- República de Chile. (2011). Ley de Calidad y Equidad de la Educación (Ley Nº 20.501). Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- República de Chile. (2017). Ley que crea el Sistema de Educación Pública (Ley Nº 21.040). Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

- Restrepo, J., & Franco, M. (2020). Redes comunitarias para la convivencia escolar: El caso de Medellín. *Revista Colombiana de Educación*, 79, 121–145.
- Rincón-Gallardo, S., & Fullan, M. (2019). The devil is in the details: System-wide reform and the role of educators. *Journal of Educational Change*, 20(2), 123–148.
- Rodríguez, S. (2023). Apoyo del nivel intermedio a líderes escolares: una revisión sistemática. *Revista Calidad en la Educación*, (58), 235-267. <https://doi.org/10.31619/caledu.n58.1275>
- Sahlberg, P. (2022). *Finnish lessons 3.0: What can the world learn from educational change in Finland?* Teachers College Press.
- Sigurðardóttir, S. M., Sigurðardóttir, A. K., & Hansen, B. (2018). Educational Leadership at Municipality Level: Defined Roles and Responsibilities in Legislation. *Nordic Journal of Comparative and International Education (NJCIE)*, 2(2-3), 56–71. <https://doi.org/10.7577/njie.2760>
- Sigurðardóttir, S. M. (2023). *Educational leadership at the municipal level in Iceland: What shapes it, its characteristics and what it means for school practices* (Tesis doctoral). University of Iceland. <https://opinvisindi.is/server/api/core/bitstreams/510fd7e1-7b77-4821-a60c-0b3b649040c1/content>
- Simons, H. (2011). *El estudio de caso en investigación educativa*. Morata.
- Spillane, J. P. (2006). *Distributed leadership*. Jossey-Bass.
- Stake, R. E. (1999). *The art of case study research*. Sage.
- Stake, R. E. (2007). *Investigación con estudio de caso*. Morata.
- Tintoré, M. (2024). Liderar desde el nivel medio del sistema: el papel de los «middle tiers» para desarrollar el liderazgo educativo. *EDUCAR*, 61(1), 143–157. <https://doi.org/10.5565/rev/educar.1776>
- Torres, C. A. (2018). *Paulo Freire y la agenda de la educación latinoamericana en el siglo XXI*. CLACSO
- Tournier, B., & Childress, D. (2023). Middle tier leadership and educational transformation: Evidence from decentralized systems. *Journal of Educational Administration*, 61(1), 42–59.
- Tournier, B., Chimier, C., & Jones, C. (Eds.). (2023). *Leading teaching and learning together The role of the middle tier*. Education Development Trust.
- UNESCO. (2021). *Reimagining our futures together: A new social contract for education*. UNESCO.
- Verger, A., Bonal X., & Zancajo, A. (2016). Recontextualización de políticas y (cuasi)mercados educativos. Un análisis de las dinámicas de demanda y oferta escolar en Chile. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 24(27), <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.24.2098>
- Wei, R. C., Darling-Hammond, L., & Adamson, F. (2009). *Professional learning in the learning profession: A status report on teacher development in the United States and abroad*. National Staff Development Council.

- Weinstein, J., & Muñoz, G. (2012). Cuando las atribuciones no bastan: Liderazgo directivo y gestión pública o privada de escuelas en Chile. *Qué sabemos de los directores de escuela en Chile*, 55-83.
- Wilkins, A., & Gobby, B. (2019). *Education policy, neoliberalism, and leadership practice: A critical perspective*. Routledge.
<https://research.gold.ac.uk/id/eprint/27475/1/Wilkins%20and%20Gobby%202019.pdf>
- Wilkins, A., & Gobby, B. (2022). Objects and subjects of risk: A governmentality approach to education governance. *Globalisation, Societies and Education*, 20(6), 744–760.
<https://doi.org/10.1080/14767724.2022.2114073>
- Winthrop, R., & Sengeh, D. (2022). *Transformar los sistemas educativos: por qué, qué y cómo*. Brookings Institution.
- Winthrop, R., Barton, A., & McGivney, E. (2018). *Leapfrogging inequality: Remaking education to help young people thrive*. Brookings Institution Press. <https://www.brookings.edu/books/leapfrogging-inequality-2/>
- White, R., Charles, L., & Johnson, J. (2025). Enhancing high-quality education through systemic school leadership: a systematic review. *Quality Education for All*, 2 (1): 227–244.
<https://doi.org/10.1108/QEA-09-2024-0096>
- World Bank. (2022). *Educational transformation in Ceará, Brazil: Lessons from a high-performing state*. World Bank.
<https://documents1.worldbank.org/curated/en/099302206022255265/pdf/IDU0119feb0a0e35a043f708e320e61364cb41a6.pdf>
- Yin, R. (2003). *Applications of case study research* (2nd ed.). Sage

10. ANEXOS

https://drive.google.com/drive/folders/1T3SDuQSeTSrl6mV4MeHQSEG526Gpsh6n?usp=drive_link

“Por motivos de protección de datos, los anexos que contienen información personal de los participantes, no se incluyen en esta versión pública. Pueden solicitarse al autor bajo petición razonada y con autorización expresa.”