

Artículo de Investigación

# Oportunidades de Inclusión Educativa en tiempos de Reforma

## Opportunities for Inclusion in times of Reform

Marta Quiroga Lobos: Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile.  
[marta.quiroga@pucv.cl](mailto:marta.quiroga@pucv.cl)

Fecha de Recepción: 20/05/2024

Fecha de Aceptación: 09/09/2024

Fecha de Publicación: 11/11/2024

### Cómo citar el artículo:

Quiroga-Lobos, M. (2024). Oportunidades de Inclusión Educativa en Tiempos de Reforma [Opportunities for Inclusion in times of Reform]. *European Public & Social Innovation Review*, 9, 1-15. <https://doi.org/10.31637/epsir-2024-1067>

### Resumen:

**Introducción:** En Chile, en un periodo de dos años, se promulgaron dos legislaciones que introducen cambios radicales. La primera es la Ley de inclusión y la segunda, la ley que crea la Nueva Educación Pública (NEP) que traspasa a los docentes desde los municipios a los servicios locales de educación pública (SLEP). Este estudio tiene por propósito indagar en los desafíos y oportunidades percibidas por las educadoras especiales de escuelas rurales para lograr la inclusión educativa en contextos de implementación de ambas reforma. **Metodología:** Se realizó un estudio cualitativo basado en entrevistas realizadas a diez educadoras especiales de dos SLEP. Los datos fueron analizados con el método comparativo constante y a partir de una matriz basada en la teoría de Hargreaves. **Resultados:** Las educadoras especiales centran sus preocupaciones en aspectos cotidianos que han sido afectados por la sobreposición en la implementación de ambas legislaciones. Las categorías de Hargreaves se evidencian en segundo lugar. **Discusión:** La incertidumbre es un factor que afecta la adhesión de las educadoras especiales a los contenidos de la reforma. **Conclusiones:** Se debe fortalecer las reuniones de microcentros como instancias de colaboración y apoyo mutuo para que faciliten la implementación de prácticas inclusivas de tercera generación.

**Palabras clave:** reforma; docentes rurales; inclusión; educadoras especiales; necesidades educativas; cambio; microcentro; co-docencia.

**Abstract:**

**Introduction:** In Chile, within a two-year time span, two legislations with radical changes in the educational system were promulgated. The first one is the Law of Inclusion and, the second one, is the law that creates the New Public Education. This study seeks to research in the challenges and opportunities for inclusion in rural schools within the reform context, as perceived by special education teachers. **Methodology:** A qualitative study was undertaken, based upon interviews with ten special education teachers from two different local services of public education. The data was analyzed using the comparative constant method and based upon Hargreaves' theory. **Results:** Special education teachers focus their concerns on day-to-day aspects that have been affected by the superposition in the application of both legislations. **Discussions:** Uncertainty is a factor that affects special education teachers' adherence to the content of reforms. **Conclusions:** Microcenter gatherings should be strengthened as spaces for collaboration and mutual support.

**Keywords:** reform; rural teachers; inclusion; special education teachers; educational needs; change; microcenter; co-teaching.

## 1. Introducción

Este documento tiene por objetivo indagar sobre los desafíos y oportunidades percibidas por Educadoras Especiales (EE) de escuelas rurales para lograr la inclusión educativa en contextos de implementación de reformas. Para abordar este objetivo se ha optado por centrar la atención en dos legislaciones. La primera es la Ley de Inclusión, que entre sus artículos establece una serie de apoyos para la inclusión de todas y todos los estudiantes. La segunda, es la Ley que crea la Nueva Educación Pública, que establece el traspaso de los establecimientos municipales a los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP). Ambas legislaciones implican cambios en el sistema escolar, por lo cual utilizaremos las perspectivas de análisis de Hargreaves (2001, 2003, 2012) para analizar los relatos de las EE entrevistadas.

En esta sección realizaremos un breve resumen de las propuestas de análisis de cambio y reforma, las legislaciones mencionadas, presentando algunas conclusiones de estudios que se han realizado a la fecha, y se contextualizará la educación rural en Chile. Es importante considerar que no se han hallado estudios previos que problematicen sobre la implementación de ambas legislaciones desde la perspectiva de los actores educativos.

### 1.1. Objetivo y preguntas de investigación del estudio

Durante los últimos 20 años, en Chile se han implementado diversas reformas con la finalidad de asegurar el derecho a la educación de los niños y niñas. En este contexto, la Ley sobre Garantías y Protección Integral de los derechos de la niñez y adolescencia (Ley 21430), en su Artículo 41, establece el derecho a la educación y garantiza la educación parvularia, básica y media, así como vela por una educación inclusiva. Acorde a estos propósitos, este estudio tiene por objetivo indagar sobre los desafíos y oportunidades percibidas por educadoras especiales de escuelas rurales para lograr la inclusión educativa en contextos de implementación de reformas. Por tanto, las preguntas de investigación que orientan este estudio son:

- a) ¿Qué elementos de los identificados por Hargreaves son vivenciados por las educadoras especiales que se desempeñan en contextos rurales ?
- b) ¿Cuáles son los efectos de la sobreposición de cambios legislativos en los contextos cotidianos de los educadores especiales?

A continuación, se presenta el marco teórico, dividido en cuatro acápites. En el primero, se presenta la perspectiva teórica de Hargreaves (2001, 2003, 2012) sobre la reforma educativa. En la segunda, se presenta la ley de inclusión y, en la tercera, la ley de la nueva educación pública. Finalmente, en el cuarto, se caracteriza brevemente la educación rural en Chile.

### *1.2. Reformas Educativas y Cambio*

Los conceptos de reforma y mejora se encuentran estrechamente relacionados con el de cambio. Hargreaves (2001, 2003, 2012) ha desarrollado un enfoque de transformación y mejora de la educación mediante prácticas de innovación y la colaboración. El citado autor presenta seis aspectos que se deben considerar al analizar los cambios: (i) Redes y Colaboración: cree que las escuelas pueden aprender unas de otras compartiendo buenas prácticas y trabajando juntas en proyectos comunes; (ii) Liderazgo Distribuido: esto fomenta un sentido de propiedad y responsabilidad compartida en la mejora escolar; (iii). Innovación y Experimentación: las escuelas deben estar dispuestas a probar nuevas ideas y métodos de enseñanza; (iv) Cultura de Aprendizaje: insiste en la creación de una cultura de aprendizaje continuo para estudiantes y el personal, lo que incluye el desarrollo profesional continuo y la reflexión pedagógica; (v). Participación de la Comunidad: las escuelas deben involucrar a los padres y otros miembros de la comunidad en su misión educativa; y (vi). Datos y Evidencia: las decisiones deben basarse en información sólida sobre lo que funciona y lo que no, en lugar de suposiciones o intuiciones.

Estos principios están diseñados para ayudar a las escuelas a adaptarse y mejorar en un entorno educativo en constante cambio. La teoría del cambio de Hargreaves es pragmática y se basa en la idea de que la colaboración y la innovación son clave para el éxito a largo plazo en la educación. En este documento hemos decidido seleccionar este autor, ya que su trabajo se encuentra orientado a desarrollar la teoría a partir de los profesores y nuestras entrevistadas ejercen la docencia, por lo que parece apropiada a nuestro contexto de investigación.

### *1.3. Ley de inclusión escolar*

Los cambios producidos en el sistema educativo chileno, durante los últimos veinte años, son de diversa naturaleza. Entre ellos se encuentra la Ley de Inclusión Escolar en Chile (Ley N° 20.845) del año 2015. Su objetivo principal es asegurar la calidad y equidad en la educación escolar, eliminando la discriminación en los establecimientos educacionales financiados por el Estado. Entre sus numerosos aspectos, se destaca: i) el fin de los procesos de selección de estudiantes por los establecimientos, (ii) se pone fin al Financiamiento compartido, eliminando gradualmente los aportes financieros que realizan las familia a las escuela, (iii) la obligación, para los sostenedores que reciben financiamiento del Estado, de reinvertir la totalidad de tales ingresos en mejoras del establecimiento y (iv) promueve la inclusión y la no discriminación, asegurando que niños y jóvenes con discapacidad tengan igualdad de acceso a la educación, es decir, se aspira a la inclusión de tercera generación (Ainscow y Miles 2018). En el marco de la legislación se establecen subvenciones estatales diferenciadas para los alumnos con discapacidad con los cuales, los sostenedores, deben contratar equipos especializados que apoyen su enseñanza. En términos generales, en los establecimientos se han contratado EE, terapeutas ocupacionales, fonoaudiólogos y psicólogos, entre otros profesionales. Al interior de los establecimientos se han constituido paulatinamente equipos de inclusión. Específicamente, las educadoras especiales realizan co-docencia con los profesores de diversas asignaturas, en los cursos en que se encuentran matriculados estudiantes con discapacidad.

Diversas investigaciones han dado cuenta sobre algunos de los desafíos en la implementación de esta ley, que aspira a superar la integración y avanzar hacia la inclusión educativa. Se han realizado estudios sobre aspectos financieros (Luza, 2023), necesidades de fortalecimiento de las habilidades directivas para implementar prácticas inclusivas (Valdés y Fardella, 2024), centralidad del rol de los recursos versus ambientes de aprendizajes en las preocupaciones de directivos docentes (Quiroga y Aravena, 2018a) y experiencia de trabajo de co-docencia en aula (López-Vélez y Arrizabalaga, 2024; Arias, 2020), entre otras. En general se concluye que la inclusión educativa es un desafío aún pendiente para el sistema escolar chileno.

#### ***1.4. Ley de Nueva Educación Pública***

La Ley de Nueva Educación Pública (N° 21.040) tiene como objetivo mejorar la calidad y equidad de la educación pública mediante la creación de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP), organismos a los que se les traspasan los establecimientos municipales. Se mandata una implementación paulatina y, hasta el momento, se han creado 15 SLEP. Cada uno está liderado por un Director Ejecutivo y un equipo de profesionales, quienes tienen a su cargo la gestión administrativa y financiera, mejora de la calidad educativa y dar soporte pedagógico y técnico. El proceso de traspaso de los establecimientos, docentes y funcionarios se inicia un año antes de la apertura definitiva del SLEP, a lo que se ha denominado fase de instalación. Luego, se da paso a una fase de acompañamiento y monitoreo que realiza la Dirección de Educación Pública (DEP). Tales procesos no han estado exentos de dificultades (Garretón *et al.* 2022; Cabezas *et al.* 2024)

Estructuralmente, los SLEP son un nuevo sostenedor para las escuelas y, por tanto, un nuevo empleador para los docentes. Este cambio ha significado, para las escuelas y docentes, adaptarse o no a nuevas estrategias de apoyo técnicos pedagógicos, así como nuevas formas de distribución de recursos y establecimiento de prioridades según el plan estratégico del servicio local. De allí la importancia de aquello que este estudio investiga: los desafíos y oportunidades percibidas por educadoras especiales de escuelas rurales para lograr la inclusión educativa en contextos de implementación de reformas.

Sobre el proceso de implementación se han realizado diversos estudios. Por ejemplo, desde la perspectiva de centralización de la educación (Donoso, 2021), financiamiento (Donoso y Araya 2022), necesidades formativas de líderes intermedios (Uribe, Galdames y Obregón, 2022), procesos de selección de los directores de SELP (Viancos-González, Ganga y Valdés-Montecinos, 2023), creación de sentido sobre la reforma (Muñoz-Stuardo, 2021), rol de los asesores técnicos pedagógicos (Quiroga, 2023), entre otros. En todos ellos se manifiestan problemáticas para la instalación de los SELP, y para su solución se han considerado cambios legislativos que, en definitiva, permitan una gestión más ágil y adecuada al territorio. No obstante, en ellos no se evidencian estudios focalizados en escuelas rurales e inclusión educativa, de allí la importancia de esta temática.

#### ***1.5 Aproximaciones al concepto de Escuela rural***

El año 2022, en Chile, existían 3.247 establecimientos educacionales rurales, lo que representa el 29% del total del país, con una matrícula de 281.537 estudiantes, es decir, un 7,7% de la matrícula nacional. La educación rural se imparte mayoritariamente en establecimientos públicos (municipales o pertenecientes a SLEP), los que representan un 77,5% del total. Un 22,3% de los establecimientos pertenecía al sector particular subvencionado y menos del 1% al particular pagado. Es importante considerar que, dadas las características geográficas del país y la distribución de la población, en algunas zonas las escuelas rurales son un monopolio de

prestación de servicios educativos (Fantuzzi, 2009), por lo que es especialmente importante asegurar el acceso, calidad y equidad educativa en tales contextos.

Las escuelas rurales se clasifican según: a) el número de docentes que trabajan en la escuela (uni docente, es un solo docente para todos los alumnos; bidocente, es decir hay dos docentes en la escuela y los alumnos se agrupan en dos aulas; tridocentes, hay tres docentes en la escuela y los alumnos se agrupan en tres aulas y, finalmente, escuelas polidocentes, con cuatro o más docentes); b) la cantidad de cursos atendidos en una misma sala: regulares (un nivel por aula), combinados (dos niveles consecutivos por aula, por ejemplo 1º y 2º básico) o multigrado (más de dos niveles por aula, por ejemplo, 1º, 2º y 3º básico), y c) la cobertura en cursos: completa (hasta 8º básico) o incompleta (hasta 6º básico).

Junto a lo anterior, su ruralidad se encuentra definida a partir de la distancia a la que se encuentran de un centro urbano con 250.000 habitantes o más. En general, se caracterizan por ubicarse en zonas aisladas y ser el centro de unión de la comunidad local. Una escuela rural de calidad debe lograr buen desempeño en las pruebas estandarizadas (Mitra, Dangwal y Thadani 2008), contar con maestros motivados, con formación acorde a las demandas y recursos adecuados, deben estar titulados y contar con una licenciatura en la(s) materia(s) enseñada(s), certificación estatal, prueba de conocimiento en el contenido de cada materia y postgrado (Malhoit 2005; Eppley, 2009; Holloway, 2002). Tales condiciones son difíciles de encontrar en los contextos rurales (Holloway, 2002; Hudson y Hudson, 2008; Lyons *et al.*, 2006; Monk, 2007).

Por su parte, el año 1995 se implementó el MECE Rural, que entre sus innovaciones cuenta con la creación de los microcentros. Éstos son reuniones mensuales, en las que docentes de escuelas rurales: a) colaboran en el diseño y mejoramiento de su enseñanza, especialmente en el diseño de actividades curriculares; b) intercambian experiencias y realizan discusiones que permitan reflexionar sobre temas determinados; c) se informan sobre formas o enfoques de enseñanza novedosos o diferentes y examinan materiales de enseñanza y aprendizaje para decidir su posible uso en el aula; d) ensayan con el grupo de colegas el uso de determinadas estrategias de trabajo en el aula, y e) superan el aislacionismo propio de la situación del maestro rural, fortalecen la confianza en sí mismo y el reconocimiento de sus capacidades como profesional (Ávalos, 2003). Dado lo anterior, los microcentros pueden ser considerados una estrategia de desarrollo profesional centrada en la escuela, que postula que el desarrollo profesional docente debe ocurrir en el contexto de trabajo y versar sobre cómo mejorar lo que hacen, a partir de un análisis reflexivo y colegiado de la práctica pedagógica (Escudero y Bolívar, 1994). Cuentan con el apoyo y facilitación de un supervisor de la dirección provincial y, actualmente, cuentan con el apoyo de los asesores técnicos pedagógicos del SLEP correspondiente.

Finalmente, la inclusión de estudiantes con necesidades educativas especiales (NEE) en escuelas rurales es un tema poco investigado (Grech, 2014) y se encuentra, generalmente, asociado a temáticas como el aislamiento geográfico y la pobreza escolar y de las comunidades, no así a inclusión y apoyo al aprendizaje de los estudiantes. Es importante considerar que Chile está evolucionando desde una perspectiva de integración a inclusión, con los desafíos que ello implica para los docentes, directivos y familias. El artículo de Núñez *et al.*, (2022), en sus conclusiones, observa que los docentes requieren “mayores oportunidades de perfeccionamiento docente, en particular para el profesorado de escuelas en zonas aisladas” (p. 19). El perfeccionamiento o desarrollo profesional docente en contextos rurales se encuentra asociado a las reuniones de microcentro, como espacios en que los docentes colaboran, planifican, comparten prácticas y reflexionan colaborativamente. En este sentido, la participación de las Educadoras Especiales puede ser considerada un aporte a las temáticas de inclusión de los estudiantes con NEE.

## 2. Metodología

El presente estudio es de carácter cualitativo descriptivo. De acuerdo con Hernández-Sampieri *et al.* (2018), estos estudios buscan “especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis” (p.92). Para ello, se realizaron diez entrevistas semi estructuradas a EE que se desempeñan en el contexto rural, dado que este estudio busca dar cuenta de sus percepciones sobre las oportunidades y desafíos para la inclusión educativa en escuelas rurales en contextos de reforma, la selección de las entrevistadas se realiza a partir de los siguientes criterios:

**Tabla 1.**

*Criterios de selección de Educadoras Especiales*

<b>Criterio</b>	<b>Explicación</b>
Título de Educadora Especial	Certificación con 8 semestres de formación.
Experiencia en educación rural	Más de 7 años
Equipo Proyecto de Integración Escolar	Formar parte de un equipo de integración escolar.
Traspaso	Haber sido traspasada desde un municipio a un SLEP en los últimos 2 años.

**Fuente:** Elaboración propia (2024)

Estos criterios de selección nos permitieron asegurar que las participantes tuvieran experiencia en educación rural antes que se iniciara el proceso de implementación de la ley de inclusión y del traspaso desde los municipios a los servicios locales, siendo voces autorizadas para analizar los efectos de la sobreposición de cambios.

Se invitaron a participar a quince EE de dos servicios locales. El proceso de invitación estuvo compuesto por tres etapas. Primero, se presentó el proyecto a los directores de los SLEP, quienes aceptaron participar firmando el consentimiento informado y entregaron los datos de contacto de los encargados de escuela rurales (EER) en que se desempeñan la EE que cumplían con los criterios. En la segunda etapa se tomó contacto con los EER, se presentó el proyecto y se firmaron los consentimientos informados. En la tercera fase se tomó contacto con las EE, invitando a participar en el estudio. Aceptaron participar diez, de las cuales seis son del SLEP A y cuatro del SLEP B.

Se elaboró un guion de entrevista estructurado en tres secciones. En la primera se indaga sobre la implementación de ambas reformas. La segunda está orientada por los seis aspectos sobre la teoría del cambio de Hargreaves (2012). Finalmente, la tercera solicita a los entrevistados agregar aspectos no abordados en las dos anteriores. Las entrevistas se realizaron en los establecimientos educacionales. Tienen una duración entre 35 minutos y 1:15. Fueron transcritas utilizando el software Transcriptor y luego depuradas para verificar su fidelidad a lo dicho por las entrevistadas.

El análisis de datos se realizó utilizando el método comparativo constante (Strauss y Corbin, 2002). Inicialmente, se elaboró una matriz con los seis elementos que promueven la mejora de Hargreaves, para luego ir agregando categorías emergentes. En la sección resultados se presenta la matriz de análisis con el número de citas asociadas a cada categoría.

### 3. Resultados

La tabla 2, se encuentran tanto las categorías identificadas a partir de la teoría de Hargreaves (2012) como las emergentes. A su vez, la presentación de los resultados ha sido organizada en función de la prevalencia de citas relativas a la respectiva categoría, de mayor a menor. Asimismo, en algunos casos, se especifican relaciones entre categorías que enriquecen el análisis y amplían la comprensión del fenómeno estudiado.

**Tabla 2.**

*Categorías de análisis.*

Categorías	N° de aseveraciones	Definiciones
Redes y Colaboración	34	Oportunidades de participar con otros docentes en cuestiones profesionales, entregando o aportando información sobre inclusión educativa.
Liderazgo Distribuido	0	Oportunidades de organizar, liderar e influenciar a miembros de la comunidad con una finalidad pedagógica e inclusiva.
Innovación y Experimentación	13	Oportunidades de poner en práctica innovaciones en sus tareas de enseñanza, de co-docencia o de trabajo con los pares con la finalidad de favorecer la inclusión.
Cultura de Aprendizaje	45	Oportunidades de aprendizaje al interior de la escuela, con otras escuelas en reuniones de microcentro para apoyar la inclusión de estudiantes.
Participación de la Comunidad	30	Oportunidades de tomar contacto con la comunidad para promover una cultura inclusiva
Datos y Evidencia	3	Oportunidades para analizar los resultados sumativos o formativos de aprendizaje de los estudiantes y de procesos de mejoramiento.
Recursos Financieros	28	Disponibilidad oportuna de recursos educativos para apoyar la enseñanza de los estudiantes.
Itinerancia del equipo	75	Movilidad de las EE entre los establecimientos.
Reemplazos docentes y otras tareas	61	Realizar tareas de reemplazo a docentes que se ausenta o están con licencia médica.
Codocencia en aulas multigrado	42	Actividades de enseñanza en conjunto con otro docente en el contexto de aula multigrado.

**Fuente:** Elaboración propia (2024)

### **3.1. Itinerancia del equipo**

Esta categoría tiene 75 citas. La baja matrícula de las escuelas rurales y el bajo número de alumnos diagnosticados con necesidades educativas especiales hace que los sostenedores contraten a las EE sólo un par de horas semanales por establecimiento. En consecuencia, durante la semana realizan su actividad laboral de modo itinerante, en tres o cuatro establecimientos educativos, lo que dificulta la formación de vínculos con los estudiantes, sus familias y otros docentes. A su vez, el modelo de financiamiento por estudiantes con NEE, en las escuelas pequeñas, dificulta la contratación de especialistas por jornadas más extendidas. Respecto de los efectos de tal itinerancia se menciona: ... *[la] co-docencia es difícil en este contexto, tenemos poco tiempo y los alumnos están agrupados con otros cursos*. En tal sentido, también declaran necesitar más tiempo para planificar con los docentes y ... *ganarse la confianza de los profesores*. Ello se relaciona, por lo demás, con otra categoría recurrentemente mencionada, a saber, la co-docencia en aulas multigrados, que cuenta con 42 citas. En tal sentido, la ley de inclusión promueve que la co-docencia sea una práctica generalizada al interior de la escuela, en lugar de limitarse a aquellos estudiantes con NEE; pero la condición de itinerancia dificulta cumplir con ello y el tiempo del que disponen las hace enfocar sus esfuerzos en aquellos estudiantes que sí tienen tales necesidades.

Otro aspecto asociado a la itinerancia de la EE es que ...*hay alumnos que necesitan trabajar conmigo y con el terapeuta y el psicólogo; por lo que se requiere mucha coordinación entre los integrantes del equipo*. Dado que la itinerancia de las EE se planifica en función de las distancias geográficas, no siempre coinciden con los otros especialistas en las escuelas. En este sentido, el traspaso a los SELP ha implicado mayores dificultades para la realización de las reuniones y la asignación de horas: *la coordinación la estamos haciendo por whatapps*. Estas dificultades también se ven profundizadas por el sistema de transporte, ya que en varias localidades no hay transporte público o es muy escaso, por lo que deben llegar con transporte proporcionado por el SLEP, lo que conlleva retrasos y menos tiempo de trabajo directo con los estudiantes.

### **3.2. Reemplazos docentes y otras tareas**

La segunda categoría con mayor número de aseveraciones es la de reemplazos docentes y otras tareas, con 61: *A veces, llego a la escuela y hay un profesor ausente y tomo los cursos de él, y en algunos ratitos hago actividades con los alumnos con NEE*. Dada las condiciones de aislamiento de los establecimientos, si los docentes necesitan realizar alguna actividad personal deben hacerlo en horario laboral. Por tanto, contar con la EE es una alternativa conveniente para los EER, en cuanto permite dar continuidad a las actividades de enseñanza. Los reemplazos, en general, son emergentes, por lo que las EE, que no son especialistas en un sector curricular, realizan la enseñanza apoyada en los materiales que dejó el profesor al que reemplazan, o realizan actividades asociadas a sectores curriculares que conocen más. Estas situaciones afectan la continuidad de los planes de trabajo con los alumnos y, en alguna medida, interrumpen la cotidianidad de su aprendizaje.

### **3.3. Co-docencia**

La tercera categoría es la de co-docencia, con 42 aseveraciones relacionadas. Las EE problematizan que, dado que en las aulas multigrado se enseñan a estudiantes de varios niveles educativos, entre los que se encuentran estudiantes con diversas NEE, se complejiza el apoyo a los estudiantes y la relación con el profesor. *Ellos [los profesores rurales] tienen una dinámica de trabajo que hay que conocerla*, dado que deben articular el currículum para los diferentes niveles educativos que están en el aula multigrado. Esta es una experticia que no

tienen la EE, por lo que la co-docencia en el contexto de aulas combinadas o multigrado es un desafío.

Estas tres primeras categorías son elementos que emergen de las características de la ley de inclusión (pago por alumno y co-docencia) y de la ley que crea los servicios locales (dotación de especialistas, transporte y reemplazo de docentes), que en conjunto complejizan que las escuelas desarrollen culturas inclusivas, no sólo de integración.

### **3.4. Cultura de aprendizaje**

La cuarta categoría mencionada es cultura de aprendizaje. En el contexto de este estudio, es la primera asociada a los elementos de cambio de Hargreaves, con 45 aseveraciones. Las escuelas rurales en que trabajan las EE se encuentran organizadas entorno a microcentros, que son espacios que los docentes rurales utilizan para intercambiar experiencias y buenas prácticas, entre otras actividades. Un aspecto que recalcan las EE es que en estas instancias *han capacitado a los profesores en temas asociados a nuestra especialidad*, por lo que los microcentros son considerados como una buena oportunidad para compartir sus conocimientos.

Sin embargo, la valoración de estos espacios no carece de contraposiciones. Por una parte, las EE indican que les permite comprender la cultura de las escuelas y aprender nuevos contenidos asociados al currículum escolar. Por otra, consideran que podrían ser de mejor utilidad si, por ejemplo, se hiciesen reuniones de equipo del programa de integración y planificase en conjunto. Esta categoría se relaciona con la de redes y colaboración, la que tiene 34 aseveraciones. Como se explicó en el marco teórico, la colaboración es un aspecto clave en el mejoramiento educativo, por lo que la participación de las EE en los microcentros y en las redes de inclusión organizadas por los SLEP es un aspecto positivo.

Según las entrevistas, las redes de inclusión funcionaron permanentemente hasta antes del traspaso al SLEP. Tenían reuniones frecuentes y podían compartir, con otros profesionales, estrategias de trabajo con los alumnos: *... en la red nos apoyábamos con los colegas de otras especialidades, lo que nos permitía llevar un seguimiento más específico de los alumnos y las familias*. En contraste, consideran que *...con el SLEP la red ha decaído un poco, nos juntamos menos y cada equipo soluciona sus problemas*.

Unido a lo anterior, la categoría participación de la comunidad se ubica en el quinto lugar, con 30 aseveraciones. Esta categoría no se usa exactamente del mismo modo en que Hargreaves la define, ya que las escuelas rurales propician la participación de todos los miembros del entorno geográfico en que se ubica la escuela y las relaciones se establecen en función de los aprendizajes, del entorno geográfico, del entorno cultural y sociopolítico. En tal sentido, las EE reconocen que la inclusión en las escuelas rurales implica trabajar con la comunidad extendida, siendo la escuela el lugar donde se expresan diversas necesidades comunitarias.

### **3.6. Recursos financieros**

En sexto lugar se ubica la categoría de recursos financieros, con 28 aseveraciones. En ella podemos encontrar dos códigos, uno asociado al reconocimiento del accionar del SLEP para adquirir oportunamente los materiales necesarios, y otro vinculado a la preocupación por la cantidad EE y especialistas contratados. En este segundo aspecto, tenían la expectativa de que el traspaso al SLEP implicaría un aumento en la contratación, disminuyendo la itinerancia y permitiéndoles permanecer más tiempo en las escuelas. A su vez, ello mejoraría la atención a los alumnos, facilitaría el desarrollo de co-docencia y colaboración con los profesores y daría

mayores oportunidades para comprender las características culturales del territorio y las familias.

### **3.7. Innovación y experimentación**

En séptimo lugar, se encuentra la categoría innovación y experimentación, con 13 aseveraciones. La escasez de tiempo y trabajo conjunto, entre EE y docentes, son factores que inhiben la innovación. Los constantes reemplazos y retrasos en traslados son factores que, a juicio de las EE, les impide experimentar nuevas formas de enseñar, de vincularse con las familias y de ejercer la co-docencia.

Finalmente, la categoría de uso de evidencias sólo tiene tres aseveraciones asociadas. Todas se vinculan a la generación de evidencia para la meta propuesta en el plan de mejora de las escuelas. Estas evidencias se relacionan con la rendición de cuentas administrativa, no a logros de los estudiantes. En cuanto a la categoría de liderazgo distribuido, no se evidencia en las entrevistas.

## **4. Discusión**

La ley de inclusión se encuentra en vigencia desde el año 2015 y la de la nueva educación pública desde el año 2017. Como podemos observar, hay dos años de diferencia entre la promulgación de ambas. Estas legislaciones se han ido implementando paulatinamente a nivel nacional. En las entrevistas a las EE se pueden identificar los cambios impulsados por ambos cuerpos legales, por lo que nos permiten abordar el objetivo de nuestro estudio y las preguntas de investigación.

Dado que la oferta educativa en las zonas rurales es casi monopólica y cuentan con baja matrícula, el fin de la selección de estudiantes no implicó cambios profundos en tales contextos, ya que ello no formaba parte de sus prácticas tradicionales. Por otro lado, en lo que dice relación con la inclusión, dada la escasa oferta educativa rural, los estudiantes con NEE eran matriculados y apoyados en las escuelas en función de los recursos pedagógicos disponibles a la misma. En tal sentido, la llegada de especialistas y equipos multidisciplinarios ha sido un aporte significativo al trabajo de los profesores y aprendizaje de los alumnos. Sin embargo, no por ello ha estado exenta de dificultades y expectativas no cumplidas, junto a los éxitos.

De los resultados se desprende que las categorías emergentes (Itinerancia del equipo, reemplazos docentes y co-docencia en aulas multigrado) son las más representativas de las preocupaciones de las EE. En conjunto, estas tres categorías evidencian la incertidumbre profesional en que se encuentran las EE, lo que es propio en tiempos de implementación de reformas. Especialmente, considerando que en este caso las reformas demandan cambios a nivel de aula (co-docencia en aulas multigrado) y a nivel de sistema, con la itinerancia producto del modelo de financiamiento de su rol.

En este escenario de incertidumbre, las EE necesitan resignificar y construir sentido sobre su nueva situación. Desde esta perspectiva, las reuniones de microcentro podrían ser un espacio importante para construir un nuevo significado sobre su rol de co-docente en el contexto de una educación inclusiva. Sin embargo, sus intereses se encuentran concentrados en la restitución de la Red de proyectos de integración. Esto es muy razonable, porque son espacios donde se comparten preocupaciones profesionales y satisfacen necesidades de conocimiento que se traducen en prácticas de acción. Sin embargo, la ley de inclusión exige más que estas

prácticas de acción concertada entre pares técnicos, sino que también requiere la construcción de una cultura de colaboración con el docente de aula.

Por su parte, el restablecimiento de tales redes podría ser un factor positivo, especialmente considerando su situación de aislamiento, considerando la importancia del aprendizaje conjunto y colaborativo (Hargreaves, 2001; 2003). No obstante, es necesario desarrollar nuevas habilidades y conocimientos para enseñar en un aula multigrado, y ello requieren del apoyo entre pares y de expertos, ya que las reformas implican nuevas exigencias que no necesariamente fueron consideradas en su formación inicial. Además, es relevante considerar la importancia del apoyo de expertos como característica del desarrollo profesional efectivo, como fue propuesto por Darling-Hammond (2017). En tal sentido, los Asesores Técnicos de los SLEP podrían abordar tales vacíos de conocimiento, apoyar el desarrollo profesional e incentivar la innovación. Sin embargo, la co-docencia también es un desafío para el docente rural, puesto que según su trayectoria laboral tiende a valorar la autonomía curricular (Quiroga-Lobos, 2023) y la toma de decisiones sobre sus prácticas de aula.

En tanto elemento de sostenibilidad de las reformas, la cultura de aprendizaje debe trascender desde las reuniones de microcentro hacia las escuelas. Sin embargo, el bajo número de docentes, la ausencia de equipos directivos y la conducción escolar concentrada en el Encargado de Escuela Rural, quien ejerce tanto actividades de gestión como docencia, dificulta que estas comunidades desarrollen instancias de aprendizaje mutuo. Asimismo, la alta demanda de atención a las labores docentes tiende a propiciar prácticas individuales. En este contexto, la ley de inclusión demanda prácticas que propicien el aprendizaje organizacional, pero la ley de la nueva educación pública no provee las condiciones administrativas y de financiamiento acordes. En este sentido, la mejora continua propuesta por ambas legislaciones es un desafío.

Por otro lado, la ausencia de trabajo basado en evidencias y el uso de datos cuantitativos y cualitativos plantea desafíos para ambas legislaciones. La baja sistematización de ellos no permite a las EE conocer el impacto de sus acciones, ni el avance o desafío que enfrentan sus estudiantes. Este es un aspecto que requiere de formación, ya que el uso de datos y su transformación en información es un elemento nuevo en el sistema escolar chileno y tiende a estar focalizado en aspectos de convivencia escolar (Quiroga y Aravena, 2018b).

Con lo dicho hasta el momento, ya se puede apreciar que, respecto de la primera pregunta de investigación, las EE tienden a sobreponer los desafíos de su desempeño cotidiano a los criterios propuestos por Hargreaves como categorías orientadoras de la mejora. En tal sentido, en sus testimonios podemos encontrar que las categorías más prevalentes tienden a ser aquellas emergentes, y no las propuestas por Hargreaves, con excepción de la cultura de aprendizaje. De las propuestas por el autor, tanto aquella como redes y colaboración y participación de la comunidad, son las más relevantes. Asimismo, se mencionan, en menor medida, recursos financieros, innovación y experimentación y datos y evidencia. Finalmente, el liderazgo distribuido no es mencionado en absoluto.

Por otro lado, la segunda pregunta que orienta este estudio es ¿Cuáles son los efectos de la sobreposición de cambios impulsados por la legislación en los contextos cotidianos de las EE? En el análisis precedente se han evidenciado las dificultades cotidianas para su desempeño en las escuelas rurales y su vínculo con los cambios legislativos. Indudablemente, la suma de variadas dificultades y la atención a situaciones emergentes puede impactar en el conjunto de disposiciones emocionales y profesionales para implementar cambios e innovaciones en sus prácticas, aspecto relevante para el éxito de las reformas y documentado en los estudios de Hargreaves (2001)

## 5. Conclusiones

Contar con sistemas educativos de calidad, equitativos e inclusivos que aseguren el desarrollo integral para todas las personas es, indudablemente, una de las principales motivaciones para emprender procesos de reforma y cambios legislativos. A su vez, el análisis de las prácticas cotidianas de los involucrados en llevar adelante los cambios enriquece la teoría de acción sobre la que se apoya la legislación. De allí la importancia de este estudio.

La implementación de dos legislaciones, con poca separación temporal, que afectan el sistema educativo a nivel micro (aula), meso (escuela) y macro (sistema), es un gran desafío para los docentes, ya que implica adecuar su actuación en aula, prácticas, sentidos de colaboración y formas de vinculación con sus empleadores. Tales cambios, en diversas dimensiones, generan incertidumbre en los docentes, por lo que se pueden ver afectados sus patrones de actuación, disminuir su adhesión al cambio y dificultar los esfuerzos por realizar innovaciones acordes a las exigencias de las nuevas legislaciones.

También se debe considerar que la inclusión educativa de tercera generación requiere cambios en todos los actores educativos. Significa cambiar los conceptos tradicionales de aprendizaje, de enseñanza y de colaboración, entre otros. Estos aspectos desafiantes requieren de liderazgos comprometidos con esta perspectiva, con tiempo, formación y acompañamiento adecuados. En este sentido, en ambas legislaciones se abarcan estas preocupaciones y, en el caso de la Nueva Educación Pública, se crea una estructura organizativa dentro del SLEP para cumplirla. No obstante, se requiere que estas temáticas sean incluidas en las asesorías de las escuelas rurales y responder al desafío de cómo asegurar el derecho a la educación en lugares aislados.

Una instancia que podría ser de gran ayuda para ello son las reuniones de microcentro, en las que se pueden desarrollar habilidades y establecer metas de acción y logros de aprendizaje en comunidad de escuelas, aprovechando la experiencia y sinergia. En este sentido, es necesario discutir qué elementos y qué cambios se deben realizar en las prácticas cotidianas de los microcentros y cómo éstas ayudan, facilitan o dificultan el despliegue o comprensión de las reformas propuestas.

Estudiar la sobreposición de legislaciones es un área poco trabajada en la literatura. Los efectos de dobles demandas en los docentes, en este caso educadoras especiales, provoca incertidumbre y sobre carga laboral. Especialmente cuando ambas legislaciones implican cambios de carácter sistémico. Por lo que este estudio, puede dar luces para realizar similares. Las limitaciones de este estudio, se asocian a la dificultad de generalizar las conclusiones, ya que los casos estudiados corresponden a contextos específicos.

## 6. Referencias

- Ainscow, M. y Miles, S. (2008). Por una educación para todos que sea inclusiva: ¿Hacia dónde vamos ahora? *Perspectivas*, 33(1), 17-44. <https://sid-inico.usal.es/articulo/por-una-educacion-para-todos-que-sea-inclusiva-hacia-donde-vamos-ahora/>
- Arias, L. G. (2020). Trabajo colaborativo y codocencia: una aproximación a la inclusión educativa. *Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa*, 5, 1-14. <https://doi.org/10.5212/retepe.v.5.15321.016>
- Ávalos, B. (2003). Desarrollo Docente en el Contexto de la Institución Escolar. Los Microcentros Rurales y Los Grupos Profesionales de Trabajo en Chile. *IDB Publications (Working*

Papers) 2394. Inter-American Development Bank.  
<http://dx.doi.org/10.18235/0011935>

- Cabezas, V., Claro, M., Gallego, F., Irrarrázaval, I., Williamson, C., (2024). *Mejoras urgentes para fortalecer la Educación Pública en Chile: una revisión de su funcionamiento*. Centro de Políticas Públicas Universidad Católica de Chile. <https://n9.cl/wmnju>
- Centro de Estudios MINEDUC. (2024). *Evidencias N°61 - Análisis de la educación rural en Chile*. <https://hdl.handle.net/20.500.12365/20120>
- Darling-Hammond, L., Hyler, M. E., y Gardner, M. (2017). *Effective teacher professional development*. Learning policy institute. <https://n9.cl/r5xib>
- Donoso-Díaz, S. (2020). Los nuevos servicios locales de Educación Pública de Chile: desafíos del proceso de implementación inicial. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, 29, 378-398. <https://doi.org/10.1590/S0104-40362020002802691>
- Donoso-Díaz, S., Araya, D. R., y Rojas, Ó. A. (2021). Análisis de la Implementación Financiera de la Reforma del Sistema de Educación Pública Escolar Chileno (2018-2020). *RELAPAE: Revista Latinoamericana de Políticas y Administración de la Educación.*, (15), 23-37. <https://revistas.untref.edu.ar/index.php/relapae/article/view/1180>
- Eppley, K. (2009). Rural Schools and the Highly Qualified Teacher Provision of No Child Left Behind: A Critical Policy Analysis. *Journal of Research in Rural Education, Revitalizing Rural Schools: A Challenge For Malaysia* 185, 24(4), 1-11. <https://jrre.psu.edu/sites/default/files/2019-08/24-4.pdf>
- Escudero, J. M., & Bolívar, A. (1994). Innovación y formación centrada en la escuela. Un panorama desde España. *Escolas e Mudança: O papel dos centros de formação. Educa*.
- Fantuzzi, J. (2009). Competencia y resultados educacionales en los colegios rurales de Chile. *Libertad y Desarrollo, Serie Informe Social N°120*. <https://n9.cl/aidoh>
- Grech, S. (2013). Justice and equality in education: a capability perspective on disability and special educational needs. *Disability & Society*, 28(7), 1034-1036. <https://doi.org/10.1080/09687599.2013.801687>
- Grech, S. (2014). Disability, poverty and Education: perceived barriers and (dis)connections in rural Guatemala. *Disability and the Global South*, 1(1), 128- 152. <https://dgsjournal.org/wp-content/uploads/2012/09/dgs-01-01-08.pdf>
- Garretón, M., Sanfuentes, M., Valenzuela, J. P., y Núñez, I. M. (2022). Brechas y desafíos organizacionales en la implementación temprana de la Nueva Educación Pública en Chile. *Pensamiento educativo*, 59(1), 1-18. <https://doi.org/10.7764/PEL.59.1.2022.10>
- Hargreaves, A., Earl, L., Moore, S., y Manning, S. (2001). *Aprender a cambiar. La enseñanza más allá de las materias y los niveles*. Octaedro
- Hargreaves, A. (2003). *Enseñar en la sociedad del conocimiento. La educación en la era de la inventiva*. Octaedro
- Hargreaves, A. y Shirley, De. (2012). *La cuarta vía. El prometedor futuro del cambio educativo*. Octaedro.

- Holloway, D. L. (2002). Using Research to Ensure Quality Teaching in Rural Schools. *Journal of Research in Rural Education*, 17(3), 138-153. [https://jrre.psu.edu/sites/default/files/2019-08/17-3\\_2.pdf](https://jrre.psu.edu/sites/default/files/2019-08/17-3_2.pdf)
- Hudson, P., y Hudson, S. (2008). Changing Preservice Teachers' Attitudes for Teaching In Rural Schools. *Australian Journal of Teacher Education*, 33(4), 67-77. <https://doi.org/10.14221/ajte.2008v33n4.6>
- López-Vélez, A. L., y Arrizabalaga, H. G. (2024). Análisis del Impacto de la Codocencia en la Inclusión y el Aprendizaje de Todo el Alumnado. *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*, 18(1), 89-104. <https://revistas.ucentral.cl/revistainclusiva/article/view/167>
- Lyons, T., Cooksey, R., Panizzon, D., Parnell, A., y Pegg, J. (2006). *The SiMERR National Survey*. Armidale: National Centre of Science, ICT and Mathematics Education for Rural and Regional Australia. <https://hdl.handle.net/1959.11/4229>
- Luzá, M. (2023). *A siete años de la Ley 20.845 de inclusión escolar del Ministerio de Educación: ¿Cómo se ha desarrollado la implementación en cuanto al financiamiento escolar y adecuación de los establecimientos educacionales?* [Tesis de Maestría] Universidad de Chile. <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/194672>
- Malhoit, G. C. (2005). *Providing Rural Students with a High-Quality Education: The Rural Perspective on the Concept of Educational Adequacy*. The Rural School and Community Trust. <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED497989.pdf>
- Mitra, S., Dangwal, R., y Thadani, L. (2008). Effects of remoteness on the quality of education: A case study from North Indian schools. *Australasian Journal of Educational Technology* 24(2), 168-180. <https://doi.org/10.14742/ajet.1219>
- Monk, D.H. (2007) Recruiting and retaining high-quality teachers in rural areas. *Future Child*, 17(1), 155-74. <https://doi.org/10.1353/foc.2007.0009>
- Muñoz-Stuardo, G. (2021). Sense-making y liderazgo escolar en el inicio de una reforma a gran escala: el caso de la Nueva Educación Pública en Chile. *Profesorado. Revista de Currículum y Formación de Profesorado*, 25(3), 111-135. <https://doi.org/10.30827/profesorado.v25i3.22668>.
- Núñez, C. G., González, B., Peña, M., y Ascorra, P. E. (2022). Análisis de facilitadores y barreras en educación rural en Chile: Inclusión en un país segregado. *Athenea digital: revista de pensamiento e investigación social*, 22(2), 001-e2654. <https://doi.org/10.5565/rev/athenea.2654>
- Quiroga, M., y Aravena, F. (2018a). La respuesta de directores escolares ante las políticas de inclusión escolar en Chile. *Calidad en la Educación*, (49), 82-111. <http://dx.doi.org/10.31619/caledu.n49.577>
- Quiroga, M., y Aravena, F. (2018b). ¿Qué tipo de datos recolectan los directores? Consecuencias para la elaboración de planes de mejora. *Páginas de Educación*, 11(2), 24-39. <https://doi.org/10.22235/pe.v11i2.1639>
- Quiroga-Lobos, M. (2023). *ATP líderes intermedios en contextos Rurales: reforma educativa en Chile*. Congreso Organización y Gestión de Edusistemas en Transformación: retos, visiones y

propuestas de mejora. Universidad de Oviedo.  
<https://www.cioie2023.org/archivos/Organizacion-y-gestion-edusistemas.pdf>

Sampieri, R. H. (2018). *Metodología de la investigación: las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. McGraw Hill México.

Strauss, A. y Corbin, J. (2002). *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Editorial Universidad de Antioquía.

Uribe, M., Galdames, S., y Obregón, J. L. (2022). Desarrollo del Liderazgo intermedio como estrategia de mejora del sistema educativo: primeros hallazgos sobre necesidades formativas para liderar los Servicios Locales de Educación Pública. *RLE. Revista de Liderazgo Educativo*, (1), 66-84. <https://doi.org/10.29393/RLE1-4DLMJ30004>

Valdés, R., y Fardella, C. (2024). El ideal profesional de equipo directivo en las políticas de inclusión escolar en Chile. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, 32, e0243894. <https://doi.org/10.1590/S0104-40362024003203894>

Viancos, P., Contreras, F. G., y Montecinos, M. V. (2023). Servicios locales de educación en Chile: Análisis a partir de la teoría de agencia. *Revista Venezolana de Gerencia: RVG*, 28(104), 1603-1626. <https://doi.org/10.52080/rvgluz.28.104.14>

## CONTRIBUCIONES DE AUTORES/AS, FINANCIACIÓN Y AGRADECIMIENTOS

Financiación: El presente texto nace en el marco del proyecto Fondecyt de Iniciación N°11220021 (2022) "Liderazgo Pedagógico de los encargados de escuelas rurales y la instalación de los servicios de educación", bajo el patrocinio de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso Chile.

**Agradecimientos:** A las Educadoras Especiales que generosamente entregaron sus testimonios.

**Conflicto de intereses:** Sin conflicto de Interés

### AUTOR/ES:

**Marta Quiroga Lobos**

Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.

Profesora de Historia y Geografía de la Universidad de Concepción, Magister en Educación, mención Currículum de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Dra. En Didáctica y Organizaciones Escolares de la Universidad de Sevilla, España. Actualmente es profesora de la Escuela de pedagogía de la Pontificia Universidad católica de Valparaíso y Consejera de la Agencia de la Calidad Educativa de Chile. Sus líneas de investigación son liderazgo escolar en contextos urbanos y rurales. Actualmente se encuentra implementado programas y proyectos que apoyan la permanencia escolar.

[marta.quiroga@pucv.cl](mailto:marta.quiroga@pucv.cl)

**Orcid ID:** 0000-0003-3630-384X