

Sistema educativo escolar y desmunicipalización: Rol del Estado y Gestión



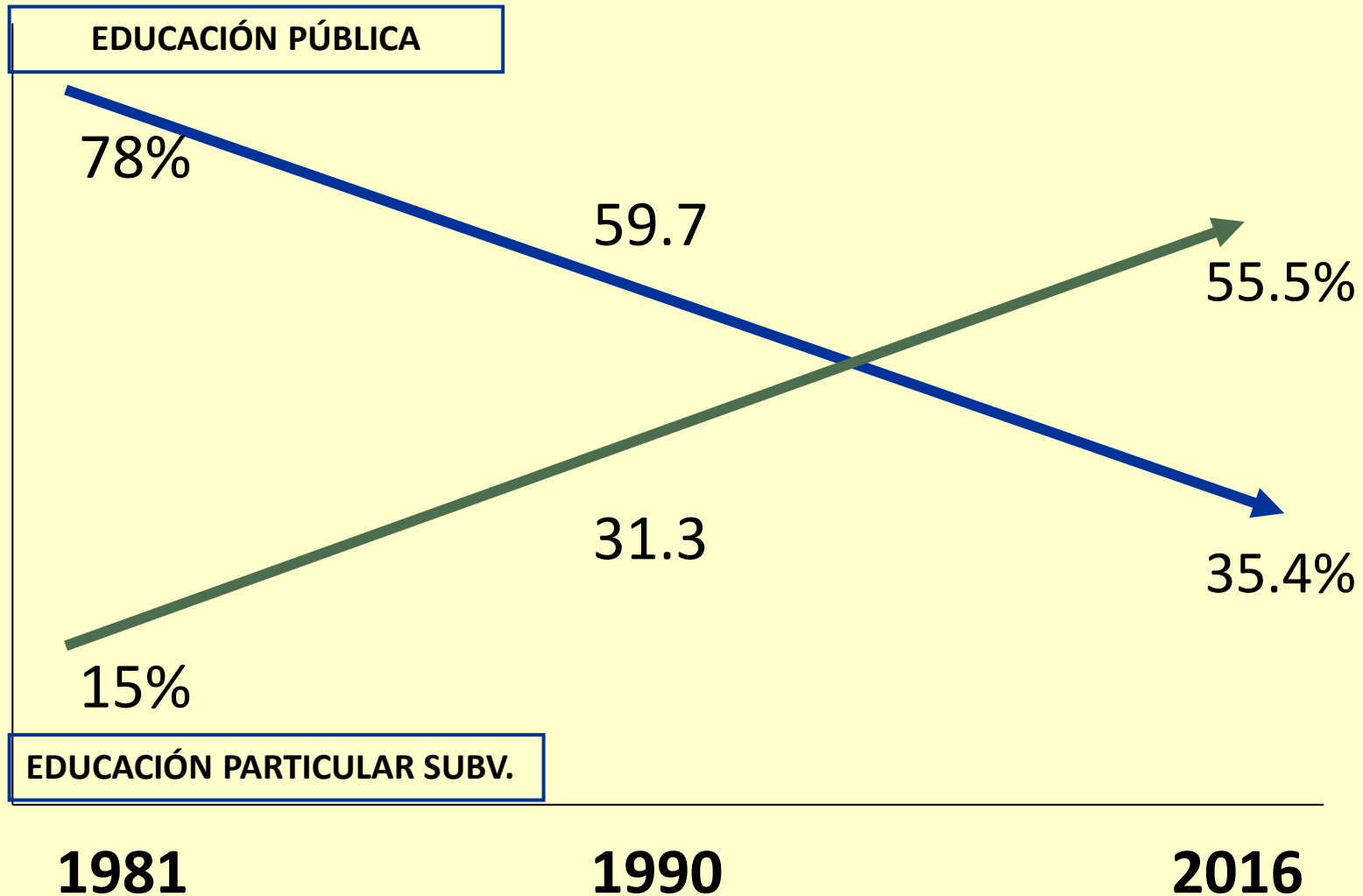
OBSERVATORIO CHILENO DE POLÍTICAS EDUCATIVAS

El derecho ciudadano a participar en la educación pública

www.opech.cl

1. Tras 35 años de aplicación sistemática de políticas de mercado, competencia y privatización, el desafío de **desmercantilizar la educación y fortalecer la educación pública** se torna extremadamente complejo

Declive de lo público en favor de lo privado



2. La ley de Nueva Educación Pública es imposible de entender (y valorar) adecuadamente solo leyendo los artículos del proyecto.

Es necesario conocer las leyes (al menos 6) que éste articulado modifica o complementa

3. El «experimento chileno»:
Modelo de mercado y competencia
extremista y fundamentalista tiene
dos momentos de instalación:

En dictadura

En los gobiernos de la Concertación

Pilares de la instalación del modelo educativo escolar

Marco
Regulatorio



Leyes
Constitucionales

Institucionalidad
Educativa



Modelo de
Administración
Sostenedores

Sistema de
Financiamiento
«Vouchers»

3 reformas educativas en pos dictadura

1991-1994

- Aumento de financiamiento al sector privado en la educación obligatoria: FICOM (1993), DFL-2 (1992 y 1998).
- Programas MINEDUC de focalización (P-900;) y generales (MECE-Media, 1995; JEC, 1997).
- Ley Estatuto de los Profesionales de la Educación para educación municipal (1997).
- Jornada Escolar Completa

2007-2011

- Ley de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (2006)
- Ley de Subvención Escolar Preferencial (2008)
- Ley General de Educación (2009)
- Ley de Calidad y Equidad de la Educación (2011)
- Ley de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media y su Fiscalización (2011)

2015- 2016

- Ley de Inclusión (2015)
- Ley sobre la Educación Parvularia (2016)
- Ley sobre el Sistema de Desarrollo Profesional Docente (2016)
- Ley sobre el Sistema de Educación Pública (2017)

Reforma 1: La «reforma educativa» de los '90

- Aumento del gasto público en educación: éste se triplicó durante la década de los '90, alcanzando, hacia el cambio de siglo, la cifra de 3000 millones de dólares (Cox, 2003). Vale la pena consignar que un alto porcentaje de este gasto público se transfiere al sector privado vía subvenciones e inversiones en infraestructura.
- Reforma Curricular: en la década de los '90 se renovaron los planes y programas correspondientes a todos los niveles de enseñanza básica y media del país.
- Jornada escolar completa diurna: Lo que ha significado la construcción de una enorme cantidad de edificios nuevos para las escuelas y que significará, en los próximos años, que aumenten las horas de escolaridad para la totalidad de los estudiantes chilenos.
- Articulación de programas en torno al mejoramiento de la equidad y la calidad de la educación: Implementación de Programas nacionales y focalizados que apuntan hacia la mejora de los aprendizajes y la equidad de la educación.
- Mejoramiento de la Profesión docente: promulgación del estatuto docente que regula la carrera profesional y el marco laboral para los profesores del sector municipal (incluida la renta mínima nacional). Establecimiento de incentivos y programas de perfeccionamiento para profesores.

Década de los '90

- Los pilares no se tocan
- Aumento del gasto público en educación: infraestructura, materiales, edificaciones. Traspaso a privados – «reconceptualización de lo público»
- Estandarización educativa (Simce)
- Mecanismos de rendición de cuentas y de competencia en el mercado educativo
- Evaluación docente

Cuestionamiento social del modelo educativo: Los movimientos sociales por la educación 2006-2011





Las respuestas de la elite a las demandas del movimiento social por la educación

Reforma 2. «El acuerdo educativo» 2007



Nuevo Marco Regulatorio del Sistema Escolar.

Ley de Subvención Escolar Preferencial (Ley 2008)

Ley General de Educación (Ley 2009)

Ley de Calidad y Equidad (Ley Lavín 2010)

**Sistema de Aseguramiento
de la Calidad (2011)**

Superintendencia

Agencia de Calidad

CNED

Las nuevas leyes...

1. **Consolidan la PRIVATIZACIÓN y la competencia:** articulan un mercado educativo (competencia por matrícula, fomento del negocio de la educación).
2. **Fortalece la ESTANDARIZACIÓN educativa:** Colocan como eje central de la mejora educativa el cumplimiento de estándares educativos: puntajes SIMCE. Empobrecimiento curricular.
3. **Consolida un sistema de EXAMINACIÓN (medición) intensiva con consecuencias:** Amenazan con cierres a las escuelas que no suban puntajes SIMCE y acaten las recomendaciones curriculares oficiales.
4. **Consolida un sistema de RENDICIÓN DE CUENTAS (Accountability):** inspecciones externas, familias como clientes, docentes como responsables de los resultados.

MODELO P.E.E.R. (Alejandro Carrasco)

Reforma educativa 3: Bachelet (2015-2017)

1. Ley de Inclusión: regula la SELECCIÓN, elimina el COPAGO, prohíbe el LUCRO. Ley promulgada en marzo 2015
2. Ley CARRERA PROFESIONAL DOCENTE (2015). Promulgada en marzo del 2016, después de un gran paro de rechazo de los docentes
3. Proyecto de NUEVA INSTITUCIONALIDAD PARA LA EDUCACIÓN PÚBLICA (desmunicipalización). Promulgada en 2017
4. Ley Sobre Educación Superior y Ley sobre Universidades del Estado.

2 fases de instalación del modelo en una mirada panorámica

**Constitución: “Libertad de
enseñanza”**

Sostenedores

Financiamiento por “*vouchers*”

Rendición de cuentas (*accountability*)

Estandarización

Nueva Gestión Pública (NPM)

El experimento educativo 2.0

Políticas de la dictadura (1980)

- Privatización extrema
- Segmentación socio educativa
- Competencia entre escuelas

Políticas de *new public management* (2006)

- Privatización endógena
 - Estandarización y Homogeneización de la educación
 - Rendición de cuentas y competencia entre personas
-

Estandarización, Responsabilización individual y Rendición de Cuentas

New Public Management o la “Nueva Gestión Pública”

El Nuevo *Management* - NPM

Gerenciamiento de los servicios públicos

- Contratación flexible.
- Estandarización de resultados esperables
- Estandarización creciente de los procesos de trabajo. Incluso de los procesos de mejoramiento
- Rendición de cuentas (*accountability*): Evaluación individual de trabajadores por resultados (estandarizados)
- Ajustes individuales de salarios asociados a resultados,
- Fomento de la competencia individual entre trabajadores.
- Adopción de modelos simbólicos de emprendimiento: trabajador eficiente.
- Marketización del servicio educativo
- Clientelización de la población beneficiaria

Aspectos centrales de la ley de Nueva Educación Pública

Aspectos centrales de la ley de NEP

- Creación de la Dirección de Educación pública dependiente del MINEDUC. Alta dirección Pública (art. 4)
- Creación de 70 servicios locales de educación (art. 16). Director Ejecutivo afecto al Sistema de Alta Dirección Pública (art. 21). Requisitos son los mismos que para ser sostenedor (título profesional de 8 semestres, no haber sido condenado)
- Funciones y atribuciones de los Servicios Locales (Art. 18)
- Personal del Servicio local: Director, unidad de apoyo técnico-pedagógica, unidad de planificación y control de gestión, unidad de administración y finanzas (art. 25)

Aspectos centrales del Proyecto

- Creación de **consejos locales de educación** (entidades consultivas de los servicios locales). Compuestas por «actores y representantes territoriales: alcaldes, 1 representante de centro de estudiantes, 1 representante de centro de padres, 1 profesional de la educación, 1 asistente de educación, 1 representante de universidades acreditadas, 1 representante de CFT/IP, 1 representante de Gobierno regional, 1 representante de los equipos directivos de los establecimientos. (Art. 49 ss.)
- Carácter meramente **consultivo** respecto al plan estratégico: «si el consejo local rechaza dos veces la propuesta de Plan estratégico del director ejecutivo, se aprueba automáticamente la primera propuesta del director» (artículo 27).

Aspectos centrales del Proyecto

- Creación Comité Directivo Local (Art. 29 al 38): Función y composición...
- **Comité Directivo Local:** Compuesto por 2 alcaldes, 2 representantes del Gobierno Regional (GORE) y 2 Representantes de apoderados. Este Comité tiene más atribuciones que los consejos locales. Algunas de sus atribuciones son: proponer perfiles para el cargo de director del servicio local, realizar recomendaciones al plan anual, emitir opinión respecto a propuestas de apertura y cierre de colegios.
- Aumento de atribuciones de los consejos escolares en términos de: Reglamento interno, programación anual y planes de convivencia (art. 54 b)

Principales Críticas al proyecto de ley de Des municipalización

No se fortalece ni articula la educación pública

1. Se debilita aún más el lugar del **Ministerio de Educación**, al crearse una dirección de educación pública “dependiente del Ministerio de Educación” (artículo 5), Ministerio de Educación cuya preocupación CENTRAL debiera ser la educación pública. El Ministerio de Educación ya diezmado en sus funciones con la creación de la Agencia de Calidad y la Superintendencia queda reducido con este proyecto a su mínima expresión.
 2. No se propone un **sistema nacional articulado de educación pública estatal**.
-

Modelo de Administración educativa chileno



Fortalece la ENDO PRIVATIZACIÓN

3. La relación que establece el Director Ejecutivo de cada Servicio Local con el Ministerio de Educación **mantiene la lógica de sostenedores educativos** (art. 11), siendo elegidos por el sistema de alta dirección pública sin ser necesariamente especialista en educación (art.10). Los directores ejecutivos de los servicios locales serán los nuevos sostenedores de la educación, los que competirán con los sostenedores privados por los recursos educativos del estado. Su peso en la generación de los Planes Estratégicos locales los coloca en el lugar de “gerentes” por sobre las comunidades educativas y los consejos escolares. A modo de ejemplo, si el consejo local rechaza dos veces la propuesta de Plan estratégico del director ejecutivo, se aprueba automáticamente la primera propuesta del director (artículo 27). Ver también artículo 15: atribuciones y funciones del director ejecutivo de los servicios locales.
4. Se imponen **criterios de gestión de mercado para la educación pública. Se impone la firma de un Convenio de Gestión Educacional** (art. 21). La lógica de los convenios de gestión llevará a obligar a las escuelas a subir los puntajes SIMCE tal como lo hacen los **convenios de desempeño** actuales de los directores. El artículo 24 del proyecto habla de “metas, indicadores y medios de verificación” es decir más estandarización.

INSTRUMENTOS DE GESTIÓN EDUCACIONAL

«Empresarialización» de la educación pública.

- **Convenio de gestión educacional** entre cada director ejecutivo de servicio local y el ministro de educación (art. 21). Objetivos, metas, indicadores y medios de verificación. El diseño de este convenio es realizado por la dirección de educación pública, para lo cual “tendrá a la vista informe del consejo local” (art. 22)
- **Plan estratégico** diseñado por el Director Ejecutivo de cada servicio local (art 27)
- **Plan anual** cada 15 de octubre presentado por el director ejecutivo al consejo local (art 28).
- **Convenios de desempeño** entre directores y director ejecutivo (art 15)
- El artículo 24 del proyecto habla de “**metas, indicadores y medios de verificación**” es decir más estandarización
- Estrategia de educación pública (art. 42). Propuesta por la DEP al Ministerio de Educación previa aprobación del Consejo Nacional de Educación.

No se propone un nuevo proyecto de educación pública

5. No se propone un **nuevo proyecto educativo pedagógico para la educación pública**. Chile renuncia a tener un proyecto educativo democrático de país. Prima la definición de calidad de la ley del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación (estándares, medición) con un currículum academicista, fragmentado y sin pertinencia para las mayorías populares.
6. Las **pruebas estandarizadas que empobrecen la educación pública mantienen un rol determinante** en la evaluación educativa, por lo cual en la práctica no se podría dar una educación integral, pertinente que plantea el artículo 4. Se da un proceso de «**recentralización**» al exigir a las escuelas una forma particular de gestión a través de los «convenios de gestión educacional» (lógica del *new public management*)



Traducido por <http://socialdemencia.blogspot.com>

NUESTRO SISTEMA EDUCATIVO

Se consagra la «igualdad de trato»

7. Se **consagra la igualdad de trato** por parte del estado hacia escuelas públicas y privadas. Pues se mantiene intacto el **sistema de financiamiento por subvención a la demanda**, haciendo a las escuelas públicas competir por su financiamiento con las escuelas privadas, competencia en la que siempre ganan los sostenedores privados.
- La **libertad de enseñanza, entendida como el derecho de “abrir, organizar y mantener establecimientos educativos”**, artículo 19 inciso 11 de la Constitución de la República sigue siendo el único derecho educativo garantizado por la Constitución.

No se revierte la crisis de la educación pública

8. **No hay medidas reales, concretas y efectivas para fortalecer la matrícula pública.** Hoy no supera el 35% y se ha constituido como un ghetto para los más marginados/as. No hay un plan nacional de apertura de escuelas y liceos públicos (art 12 k). Por el contrario, la creación y cierre de escuelas sigue siendo un asunto de puntajes y matrículas en el mercado educativo.

No se plantea una descentralización educativa real ni participación de las comunidades

9. **No hay descentralización real**, pues los **consejos locales no son resolutivos** respecto a aspectos centrales de la educación: currículum, evaluación.
10. **Participación de las comunidades es insuficiente.** La forma de elección de los representantes «sociales» a los consejos locales es absolutamente insuficientes (artículo 31). El establecimiento de un **comité directivo local** con más atribuciones que el consejo local y con la representación solo de alcaldes, CORE y apoderados agrava esta situación.

Severos problemas de implementación de los Servicios Locales

HAY PROPUESTAS DEL MUNDO SOCIAL

Medidas indispensables

1. Establecer un **trato preferencial por parte del estado a las escuelas públicas**. Con un sistema de **financiamiento basal y preferencial** que le permita salir de la lógica de competencia, y dar financiamiento adecuado a escuelas públicas que por las características de su alumnado (sectores más vulnerables requieren más personal docente con más horas no lectivas, mayores apoyos psicosociales, etc.). Disposiciones finales artículo cuadragésimo octavo.
2. **Establecer claramente la potestad de Ministerio de educación sobre las escuelas públicas**. Los **servicios locales no pueden ser sostenedores**, sino organismos descentralizados, con un carácter distinto al de los sostenedores privados. El dejar de ser sostenedores es central, pues de este modo se podría pensar un sistema de financiamiento especial para lo público y otro para los sostenedores, particulares subvencionados. Establecer redes entre escuelas, Institutos profesionales, centros de formación técnica estatales y universidades públicas en cada servicio local.

Medidas indispensables

3. **Democratización. Consejos locales:** Aumentar la presencia de representantes de actores educativos locales en los consejos locales. Otorgar funciones resolutivas, y no meramente asesora y consultora a los consejos locales. Específicamente respecto a temas curriculares, de proyecto educativo y evaluación. Eliminar los comités directivos locales.
4. Establecer un **proyecto** (qué tipo de ser humano queremos formar) **y un plan nacional de educación pública**, discutido democráticamente que especifique los principios educativos de la educación pública y que no tenga relación alguna con el SIMCE que estandariza y hace menos pertinente la educación para las mayorías populares.
5. **Eliminar la idea de “Convenios educativos”** y en todo caso **eliminar toda referencia a alzas de puntaje simce** que tanto daño le han hecho a las escuelas en los convenios de mejoramiento educativo de la ley SEP. Eliminar los convenios de desempeño asociados a puntajes simce entre directores de establecimientos y directores ejecutivos de servicios locales (art 15 c).