
La Crisis del Sistema Escolar Chileno: Diagnóstico y Alternativas en el Escenario Actual



OBSERVATORIO CHILENO DE POLÍTICAS EDUCATIVAS

El derecho ciudadano a participar en la educación pública

www.observatorioeducacion.uchile.cl

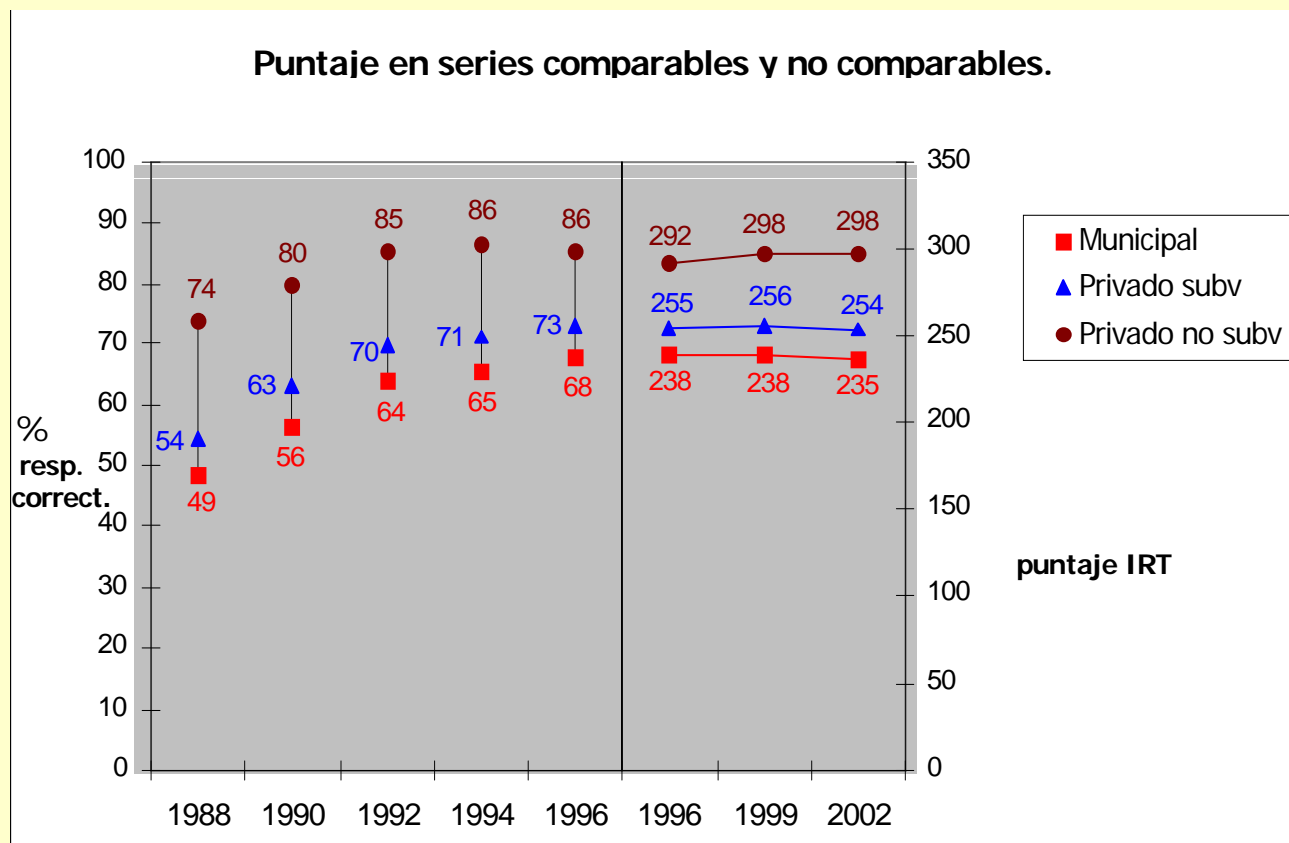
La Crisis del Sistema Escolar Chileno: diagnóstico y alternativas en el escenario actual.

- I. Problemas Estructurales de Calidad, Inequidad y Segmentación Escolar
- II. Los Pilares estructurales de la crisis del sistema escolar: ¿Cuáles son? ¿En qué estamos a mayo de 2007?
- III. Algunas conclusiones sobre la salida a la crisis educativa

I.- Problemas Estructurales de Calidad, Inequidad y Segmentación en el Sistema Escolar.

a) Estancamiento (inequitativo) de los resultados de aprendizaje medidos a través de pruebas estandarizadas

Evolución de Puntajes SIMCE Matemáticas de 4º básico por dependencia de los establecimientos



Fuente:
García-Huidobro
(2004)

a) Estancamiento de los resultados de aprendizaje (pruebas estandarizadas) en la educación municipal y privada subvencionada

- “...los alumnos de colegios particulares de 4° y 8° básico no hicieron mayores avances que los estudiantes de establecimientos públicos (durante la década de los '90)” (OCDE, 2004: 181-183).
- Los estudiantes de un estatus socioeconómico similar obtienen un **puntaje algo menor en los colegios particulares subvencionados** laicos (cerca de dos tercios de todos los establecimientos particulares subvencionados) que en los establecimientos municipales” (OCDE, 2004: 185).
- Las niñas y niños pertenecientes al **quintil I** obtienen mejores resultados cuando estudian en escuelas municipalizadas, que cuando lo hacen en establecimientos particulares subvencionados (Brunner, 2005).
- Las escuelas que presentan mejoría en los resultados SIMCE 2005 son las **escuelas municipalizadas del país** (MINEDUC: 2006).

Últimos resultados SIMCE (un fraude)

TABLA 1.12
PROMEDIO 4º BÁSICO 2006
POR GRUPO SOCIOECONÓMICO Y DEPENDENCIA

GRUPO SOCIOECONÓMICO	LENGUAJE			MATEMÁTICA			COMPRENSIÓN DEL MEDIO		
	MUN	PSUB	PPAG	MUN	PSUB	PPAG	MUN	PSUB	PPAG
BAJO	(+) 238	227	-	(+) 224	206	-	(+) 232	220	-
MEDIO BAJO	235	235	-	227	227	-	236	238	-
MEDIO	248	(+) 256	-	243	(+) 252	-	253	(+) 263	-
MEDIO ALTO	271	275	-	268	272	-	280	284	-
ALTO	-	289	(+) 298	-	288	(+) 298	-	297	(+) 306
PROMEDIO TOTAL	241	260	297	234	255	297	243	266	305

MUN : Establecimientos municipales.

PSUB : Establecimientos particulares subvencionados.

PPAG : Establecimientos particulares pagados.

(+) : Indica la dependencia que obtiene un puntaje significativamente más alto que las otras dependencias, en ese grupo socioeconómico.

- : Indica que la categoría no tiene estudiantes o que tiene menos del 0,5% del total de ellos.

NOTA : El promedio total se calcula sobre la base de todos los estudiantes de cada dependencia y grupo socioeconómico, incluidos los alumnos y alumnas de categorías con menos de 0,5% del total de ellos. Por tal motivo, el promedio de los particulares pagados puede parecer inconsistente con el promedio del grupo socioeconómico Alto.

Últimos resultados SIMCE (un fraude)

TABLA 2.9
PROMEDIO 2º MEDIO 2006 POR GRUPO SOCIOECONÓMICO Y DEPENDENCIA

GRUPO SOCIOECONÓMICO	LENGUA CASTELLANA			MATEMÁTICA		
	MUN	PSUB	PPAG	MUN	PSUB	PPAG
BAJO	228	230	-	218	219	-
MEDIO BAJO	237	(+) 245	-	228	(+) 240	-
MEDIO	(+) 274	264	-	(+) 277	263	-
MEDIO ALTO	(+) 312	287	290	(+) 335	298	302
ALTO	-	-	307	-	-	328
PROMEDIO TOTAL	242	257	305	236	256	325

MUN : Establecimientos municipales.

PSUB : Establecimientos particulares subvencionados.

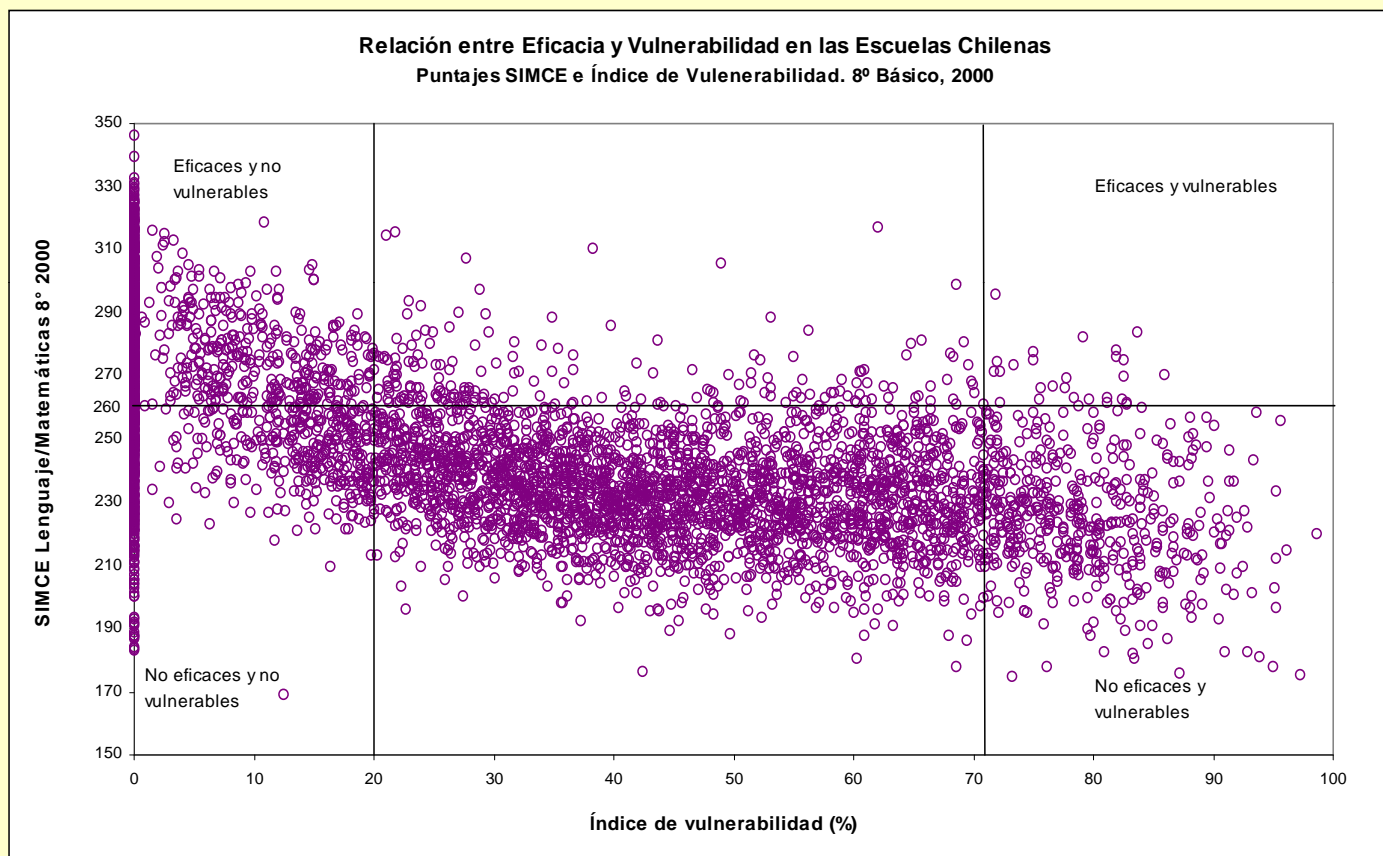
PPAG : Establecimientos particulares pagados.

(+) : Indica la dependencia que obtiene un puntaje significativamente más alto que las otras dependencias, en ese grupo socioeconómico.

- : Indica que la categoría no tiene estudiantes o que tiene menos del 0,5% del total de ellos.

b) Inequidad Educativa

Resultados SIMCE y Vulnerabilidad Educativa de las Escuelas Chilenas



Fuente:
Bellèi et. al. (2004)

c) Segmentación Educativa.

- El “apartheid” educativo: fenómeno nuevo en la historia chilena.
- “Sistema escolar conscientemente estructurado por clases sociales” (Informe OCDE:2004)

c) Segmentación Educativa.

Distribución de la matrícula según grupos socioeconómicos

Grupo Socio económico	Años de educación de la madre	Ingreso mensual ^[1]	% matrícula municipal	% matrícula part-subv.	% matrícula particular pagado	% del grupo sobre la matrícula total
A bajo	7	119.000	79,4%	20,6%	0%	10%
B medio bajo	9	180.000	81,9%	18,1%	0%	32%
C medio	11	331.000	47,6%	52,3%	0%	37%
D medio alto	13	738.000	13,0%	81,6%	5,4%	14%
E alto	16	1.526.000	0%	6,1%	93,9%	7%

c) Segmentación Educativa.

Evolución en la década de los '90

Cuadro 1: Segmentación educativa por quintiles de ingreso y dependencia administrativa

	Quintiles de Ingreso					
	I + II		III		IV + V	
	1990	2000	1990	2000	1990	2000
Pagado	21%	10%	13%	13%	66%	77%
Part. Sub	47%	41%	23%	24%	30%	35%
Municipal	63%	68%	19%	18%	18%	14%

Fuente: García-Huidobro 2004.

II. Pilares estructurales de la crisis del sistema escolar:

¿Cuáles son?

¿En qué estamos a mayo de 2007?

II. Causas estructurales de la crisis del sistema escolar

El Marco Regulatorio

A) Las **Leyes Constitucionales** de Educación

La Institucionalidad del Sistema:

B) El **Modelo de Administración** de nuestro sistema escolar.

C) El **Esquema de Financiamiento**: Los *vouchers* o subsidios portables a los alumnos y la privatización del gasto público.

II. Causas estructurales de la crisis del sistema escolar

Marco
Regulatorio



Leyes
Constitucionales

Institucionalidad
Educativa



Modelo de
Administración

Sistema de
Financiamiento

MARCO REGOLATORIO

A) Las Leyes Constitucionales de Educación: Constitución Política y Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE).

- **Garantía constitucional para algunos derechos:** “libertad de enseñanza” (art. 19 n. 11), “derecho a desarrollar cualquier actividad económica” (art. 19 n 21), “derecho a no ser discriminado por el estado y sus organismos en materia económica” (art. 19 n 22), “derecho a la libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes” (art. 19 n. 23) y el “derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales e incorporales”.
- La **LOCE**, en concordancia con la Constitución, no articula adecuadamente la **preferencia del derecho a la educación por sobre el derecho a la libertad de enseñanza, ni sobre la libertad de empresa** (art. 3° LOCE). Por otra parte no asegura la calidad de la educación, pues fija requisitos irrisorios para el reconocimiento oficial de los colegios e instituciones de educación superior por parte del Estado.

A) Las Leyes Constitucionales de Educación: Constitución Política y Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE).

Las **consecuencias** de lo anterior son principalmente que:

- La educación funciona como mercancía y no como derecho social.
 - Los sostenedores que reciben subvención estatal pueden lucrar.
 - Los sostenedores privados que reciben subvención estatal, pueden seleccionar estudiantes, por lo que se segmenta el sistema escolar y se impide una evaluación adecuada de la calidad de la educación.
 - La regulación de la Educación Superior solo contempla aspectos de privatización (Título III de la LOCE).
 - La LOCE no regula la participación de los actores de la comunidad educativa, manteniendo en el Sostenedor la potestad de tomar decisiones. Señalemos que, en la ley de JEC que regula los consejos escolares, estos son solo consultivos.
-

A) Las Leyes Constitucionales de Educación:

¿En qué estamos a mayo 2007?

Indicación constitucional presentada por el gobierno en julio de 2006:

- Incorporar el derecho a la educación en el artículo 20 (garantías constitucionales). Los parlamentarios de la derecha y algunos demócratacristianos anunciaron su rechazo. No se ha votado siquiera la “idea de legislar”.

Proyecto de Ley General de Educación en reemplazo de la LOCE presentado por el Gobierno en abril de 2007:

- Parlamentarios de la derecha rechazan la idea de legislar. Parlamentarios demócratacristianos han anunciado su rechazo a los artículos sobre lucro y selección. Se están realizando audiencias en el Parlamento, dentro de las próximas semanas se cotará la idea de legislar.

Proyecto de Ley General de Educación

Fortalezas:

- Recoge una exigencia del mundo social (derogar la LOCE)
 - Se refiere a temas educativos y no solamente se limita a entregar la educación al mercado
 - Resguarda el derecho de padres, estudiantes y comunidad educativa
 - Crea el Consejo Nacional de Educación
 - Reformula los objetivos terminales de los ciclos educativos y favorece la flexibilidad curricular
 - Intenta regular el lucro y la selección en escuelas con financiamiento público.
-

Proyecto de Ley General de Educación

Debilidades:

- Prohíbe la selección de alumnos en los primeros ocho años de E.B., pero consagra el derecho a seleccionar a partir del primer año de E.M. (y la subvención compartida, y las expulsiones, y las multas)
 - No habla de la educación superior
 - No cambia el SIMCE
 - Prohibición del lucro: ¿Cómo evitar que se repita el patrón de las universidades “sin fines de lucro”?
 - ¿No referirse a financiamiento, municipalización y condiciones de trabajo de los docentes?
-



INSTITUCIONALIDAD DEL SISTEMA ESCOLAR

B) Modelo de Administración de las Escuelas ¿Quién Administra/Gestiona las Escuelas?

Articulación inadecuada entre el **nivel central** (MINEDUC), los **niveles intermedios** (sostenedores) y el **nivel local** (equipos de gestión en las escuelas):

- Este “modelo” se basa en la capacidad técnico-pedagógica y administrativa de los sostenedores municipales y privados. **Capacidad que no existe** en la mayoría de los casos.
- El Ministerio de Educación no tiene ingerencia sobre el funcionamiento de las escuelas particulares subvencionadas y tiene muy poca capacidad de prestar a las escuelas municipalizadas **apoyo y supervisión** pedagógica de calidad.
- La llamada Municipalización, más que un proceso de descentralización, fue/es un proceso de **desentendimiento** de la educación pública por parte del estado chileno.
- Genera **reglas y obligaciones muy distintas** para sostenedores municipales y particulares. Permite el abuso y la violación de los derechos laborales de los docentes en el sector particular subvencionado.

Niveles de Gestión Escolar hoy en Chile

	MINEDUC: Objetivos Curriculares, Materiales de apoyo, Perfeccionamientos, Supervisión.	
		
Capacidad técnica desconocida: Más de 70% dueño de un colegio, sin equipos de apoyo	Sostenedores: Decisiones administrativas, personal, cambios curriculares, espacios	-345 comunas -120 con 1 especialista en educación -30 con equipos de educación
		
Particulares Subvencionados	Equipos de Gestión <hr style="border: 1px solid #008080;"/> Cotidianidad de la escuela	Municipalizados
Directores nombrados por sostenedor del colegio		Directores Vitalicios hasta 2005 60% directores nombrados e inamovibles Concursos pendientes

B) Modelo de Administración de las Escuelas

¿En qué estamos a mayo de 2007?

Alcaldes amenazan con cerrar o “devolver” escuelas: ¿A quién?

Discurso presidencial del 21 de Mayo:

- “...ajustes constitucionales...”
- “...impulsaremos todos los modelos de gestión que sean útiles, sin prejuicios y de acuerdo a cada realidad específica, atendiendo que Chile es muy diverso...”)

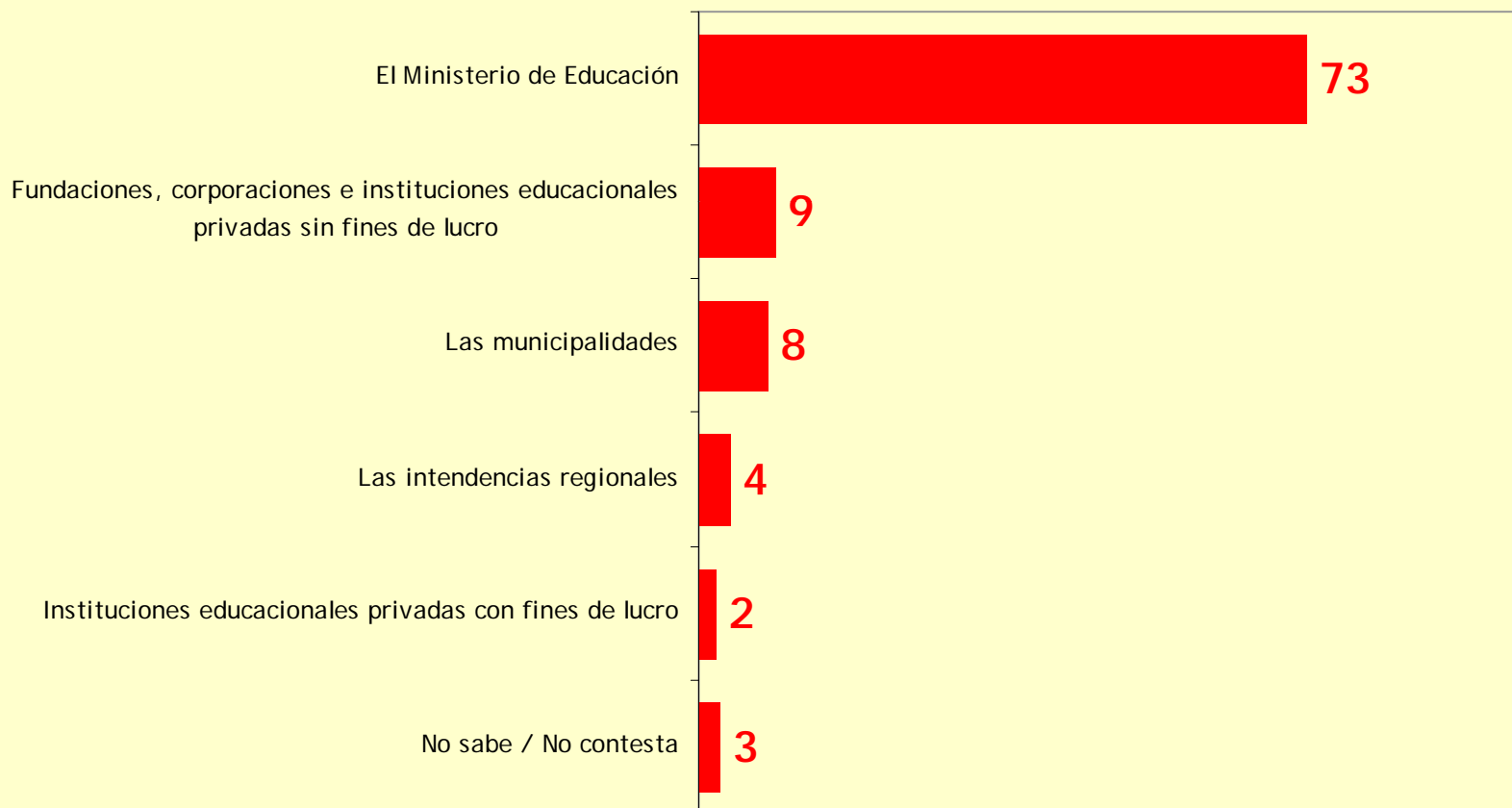
Creación de la Superintendencia de educación: rol fiscalizador de uso de recursos, resultados, ajustes a la legalidad (derechos)... ¿y la supervisión y apoyo pedagógico?

Demanda del movimiento secundario y Bloque Social

- Fin a la municipalización. Servicios Públicos locales de administración educativa

¿Opinión Pública?:

De acuerdo a lo que Ud. cree, las escuelas y liceos de Chile debieran ser administrados por...

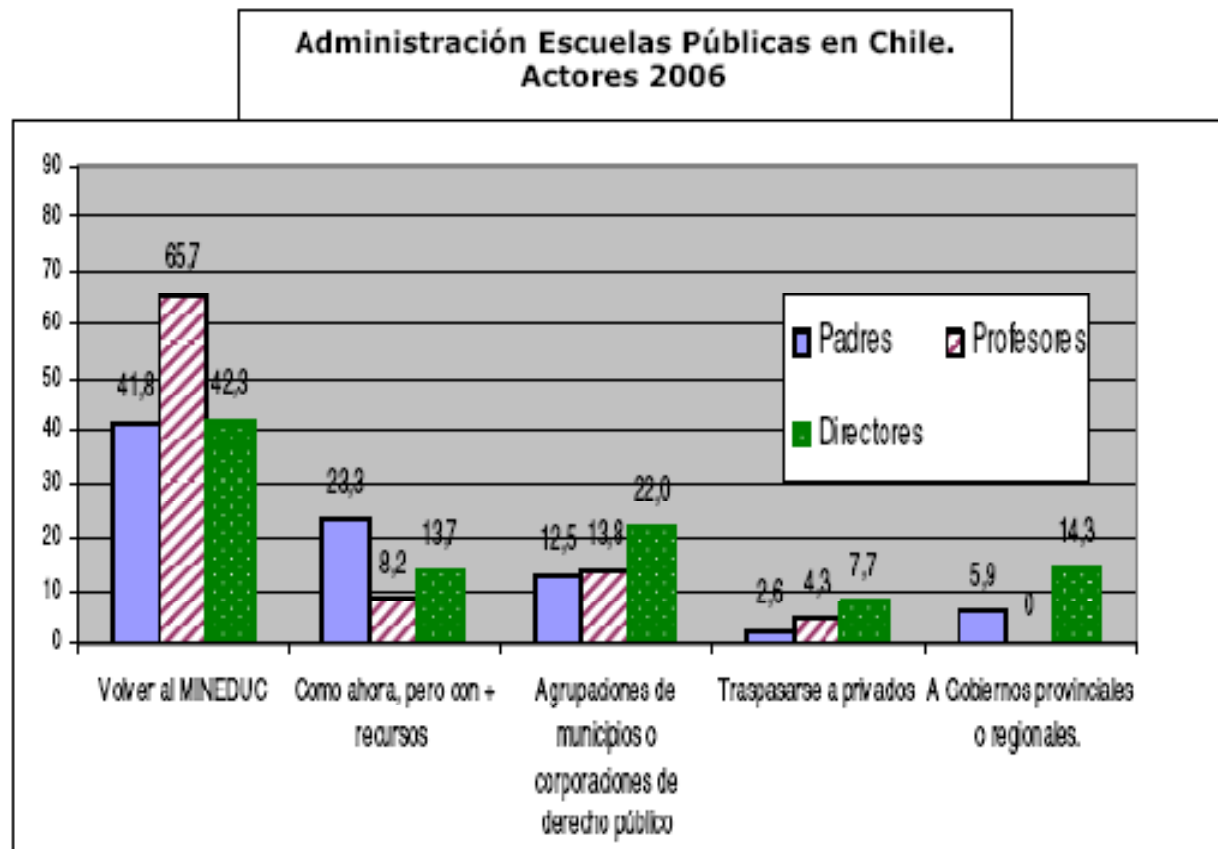


¿Opinión Pública?: Encuesta Colegio de Profesores

- Las escuelas y liceos chilenos deberían ser administrados por :

MINEDUC	Inst. privadas sin fines de lucro:	Municipios:	Inst. privadas con fines de lucro
74%	14%	7.4%	2%

¿Opinión Pública?: Encuesta de actores CIDE 2006



C) El modelo de financiamiento a través de *vouchers* o subsidios portables a los alumnos y al Privatización del Gasto Público.

- El estado subsidia colegios particulares esencialmente en el **mismo nivel** que los establecimientos municipalizados. Chile es uno de los pocos países del mundo que utiliza el mecanismo de subvención a la demanda y la competencia por los subsidios de **manera universal** (única forma de financiamiento a las escuelas)

Efectos:

- Favorece a quienes tienen más y no a quienes más lo necesitan
- Genera una dramática situación de **segmentación educativa**.
- Se ha favorecido la **privatización** de la educación escolar.
- El sistema de subvención de la educación privada demostró **no ser un medio eficiente** para mejorar el aprendizaje de los alumnos.

*“La educación chilena está influenciada por una **ideología** que da una importancia indebida a los mecanismos de mercado y competencia para mejorar la enseñanza y el aprendizaje” (OCDE, 2004: 290)*

C) El modelo de financiamiento de *vouchers*. ¿En qué estamos a mayo de 2007?

Presidenta, al presentar el Proyecto de LGE, plantea que

- “...las propuestas sobre financiamiento deben considerar como principio orientador...la compensación de las desventajas socioeconómicas, la transparencia en el uso de los dineros y la rendición de cuentas” “Una parte importante de estos principios son introducidos a través del proyecto de ley sobre subvención preferencial...”

Proyecto de Subvención preferencial a alumnos vulnerables:

- Aumento de la subvención por alumnos vulnerable entregada al sostenedor de la escuela sea municipal o particular subvencionado

Demanda del movimiento secundario y Bloque Social

- Modelo mixto, en el que el “piso financiero” de la educación sea por aula (con prioridad a favor de la educación pública hoy municipal), y completado por incentivos al cumplimiento de los objetivos de la política educativa (asistencia, logros educacionales, integración escolar, etc.).

Algunas Propuestas para avanzar hacia una educación pública de calidad integral para tod@s

El asunto de fondo es crear un sistema de educación obligatoria gratuito,
no discriminatorio y de calidad

Algunas Propuestas

1. Cambios profundos en la **Constitución y en la LOCE**:

- Chile necesita leyes constitucionales que hagan primar el derecho de la educación por sobre el derecho a la libertad de enseñanza, a la propiedad y a la libre empresa.
- Necesitamos que estas leyes hablen de la educación que queremos para nuestr@s niñ@s y jóvenes (Proyecto educativo de país). Definir que entendemos por calidad y construir un sistema de evaluación pertinente a esta definición.

2. Cambiar las **leyes de Financiamiento**.

- Eliminar el fracasado sistema de financiamiento (supuestamente a la demanda) por asistencia y alumno.
- El derecho a la educación de calidad para los más pobres se garantiza con un **financiamiento focalizado en territorios y centros educativos**, como indica la evidencia internacional. El voucher solo tiene sentido como incentivo complementario, una vez asegurado un piso mínimo de financiamiento suficiente.
- Como en el resto del mundo, todo establecimiento particular que reciba subvención del Estado debe garantizar el derecho a la Educación de todos los niños/as y jóvenes del País. La **selección escolar** de cualquier tipo, para estos establecimientos, debe quedar expresamente prohibida.

Algunas Propuestas

3. Modificación de la **Ley de Municipalización de la Educación** y en el modelo de gestión del sistema basado en sostenedores particulares.
 - Es necesario garantizar la existencia de un **organismo público** que administre la educación en las comunas. Como muestran las experiencias exitosas en otras partes del mundo, cualquiera sea la figura final, estos organismos públicos deben incorporar a los actores de la comunidad local y recibir un adecuado apoyo técnico-pedagógico y financiero.
 - Se debe revisar la capacidad técnica de los sostenedores particulares subvencionados. Se debe ampliar las exigencias pedagógicas y éticas para estos sostenedores, eliminando del sistema aquellos que no demuestren contar con proyectos educativos.
 - El Ministerio de Educación debe reconstruir un **sistema sólido y altamente capacitado para supervisar y apoyar** todas las escuelas subvencionadas, privadas o municipales.

Algunas Propuestas

4. Fortalecimiento de la **Profesión Docente**:

- **Remuneraciones** justas y adecuadas
- Garantizar la **estabilidad** laboral mínima en los establecimientos particulares subvencionados.
- Cambiar la **organización del trabajo docente**: modificar la carga horaria, de modo que se contemple tiempo efectivo para la planificación, evaluación, investigación pedagógica y elaboración de innovaciones, trabajo en equipo.
- Disminuir el **número de alumnos por curso** a un máximo de 30, especialmente en los primeros niveles de enseñanza básica y en los sectores populares.
- Creación de una **carrera profesional** docente.
- Mejorar las políticas de **formación** inicial y de formación en el trabajo.

Condiciones para que l@s docentes construyan un propósito moral colectivo sobre su trabajo.

III. Algunas conclusiones sobre la salida a la crisis educativa

La crisis educativa se sustenta en múltiples pilares:

1. Las leyes constitucionales y el rol del Estado en la educación pública
2. El sistema de financiamiento basado en la competencia entre los municipios y privados por los recursos del Estado
3. El sistema de administración municipal y el modelo de sostenedores
4. Las precarias condiciones de los profesores
5. El sistema de evaluación que limita los criterios de calidad

Ideología de Mercado y Experimento Chileno

- *“La educación chilena está influenciada por una **ideología** que da una importancia indebida a los mecanismos de mercado y competencia para mejorar la enseñanza y el aprendizaje” (OCDE, 2004: 290)*

“El Sistema de Subvenciones en Educación: La Experiencia Chilena”. Gerardo Jofré, 1988, Estudios Públicos

- *“La conclusión es que la calidad de las escuelas subvencionadas debe "administrarse". No se puede ser siempre partidario de aumentarla, porque se puede terminar al intentarlo, empeorándola a la larga.” (pág. 214)*
- *Para ello debe aceptarse que existirán diferencias de calidad asociadas al esfuerzo que acepte efectuar cada familia.” (pág. 215)*

Ideología de Mercado y Experimento Chileno

- No existe otro sistema educativo en el mundo que deje en manos del mercado el tema de la calidad, equidad e integración socioeducativa
- Los sistemas educativos exitosos se basan en la construcción de una educación pública de calidad.
- ¿Dónde incorporar mecanismos de estado? ¿Cómo materializar la opción por la educación pública?
- Hoy, como nunca antes, la fuerza de los argumentos, de la evidencia empírica y la voz de los actores educativos debe imponerse a visiones sobre ideologizadas.
- Hoy, como nunca antes, es necesario rescatar el debate respecto del tipo de educación, de ser humano y de sociedad que queremos.

Los aspectos ideológicos

- La libertad de enseñanza, no es la libertad de empresa privada
 - El lucro
 - Estado privatizador
 - Ámbito público/PRIVADO
 - El sistema neoliberal reemplazó los derechos por oportunidades
 - ¿Que hacer?
-

**¿Qué podemos hacer de nuestros espacios
locales/reales para transformar el sistema educativo?**

La Crisis del Sistema Escolar Chileno: Diagnóstico y Alternativas en el Escenario Actual



OBSERVATORIO CHILENO DE POLÍTICAS EDUCATIVAS

El derecho ciudadano a participar en la educación pública

www.observatorioeducacion.uchile.cl