



¿POR QUÉ HAY QUE CAMBIAR LA LOCE Y REVISAR LA MUNICIPALIZACION?

INTRODUCCION NECESARIA

Las propuestas de los estudiantes son ejemplo para el país, porque manifiestan la necesidad de profundizar la democracia chilena. Sus demandas son de carácter estructural, golpean directamente al centro de la estructura legal y política heredada por la dictadura, que hasta la fecha, los gobiernos de la Concertación no han demostrado voluntad política para modificarla.

Un claro ejemplo de esto es la ley LOCE, promulgada el 10 de Marzo de 1990, horas antes del término oficial de la dictadura militar”. Han pasado más de 15 años durante los cuales la clase política no ha sido capaz de revisar una ley que consagra un modelo de gestión y financiamiento de la educación que vulnera gravemente el derecho a la Educación de calidad para todos los niños/as y jóvenes Chilenos.

Como Observatorio Chileno de Políticas Educativas (OPECH), queremos poner a disposición este documento con el objetivo de apoyar los debates y la participación a que hemos sido convocados por estos jóvenes y su accionar.

EL DIAGNOSTICO

CRISIS DE CALIDAD, INEQUIDAD Y SEGMENTACION SOCIAL EN LAS ESCUELAS:

A) Crisis de Calidad: Los resultados de aprendizaje en Matemáticas y Lenguaje, medidos a través de puntajes del SIMCE, se han mantenido **estancados** a lo largo de todos estos años. Los problemas de calidad, si aceptamos el SIMCE como instrumento de medición, afectan a los tres sistemas de administración educacional (municipalizada, particular subvencionada y particular pagada), existiendo consenso entre los investigadores respecto de que los mejores resultados obtenidos por colegios particulares se explican por la selección de estudiantes que estos realizan, esto permite que este tipo de establecimientos concentren a los estudiantes con mayor capital sociocultural de origen. Estableciendo una pseudo competencia injusta. Sin considerar esta evidencia, entre el año 1990 y el año 2004, se han creado más de 1600 colegios particulares subvencionados y se han cerrado más de 60 colegios municipalizados.

B) Crisis de Inequidad: La Equidad en la educación fue el segundo gran objetivo que se fijó la Reforma educativa de los años '90. En esta materia los avances se han limitado a la mayor cobertura de la enseñanza básica y media (aunque no ha ocurrido lo mismo en los

niveles pre-escolar y de educación superior). Sin embargo, las diferencias significativas de rendimiento entre los establecimientos particulares pagados, particulares subvencionados y municipales se han mantenido a lo largo de los últimos años e incluso presentan una leve tendencia a acrecentarse. Podemos decir que la gran mayoría de nuestros niños y jóvenes tiene acceso a la educación básica y media, pero no todos tienen el mismo derecho a contar con una educación de calidad. La calidad parece estar reservada para quien pueda pagarla.

C) Crisis de Segmentación social en las escuelas. El *apartheid* educativo: De la mano de este proceso de creciente desigualdad, aparece un fenómeno absolutamente nuevo en la historia chilena: la **segmentación social de los establecimientos**, o lo que algunos académicos venimos denominando el “*apartheid* educativo”. Existen hoy en Chile cinco sistemas cerrados y excluyentes de administración: el particular pagado, el particular subvencionado con financiamiento compartido (donde los padres pagan cuotas mensuales), el particular subvencionado sin financiamiento compartido, el municipal de comunas ricas y el municipal de comunas pobres. Los niños pobres reciben una subvención estatal cercana a los 30 mil pesos, y de ahí para arriba cada grupo se educa en condiciones económicas diferentes. Además los establecimientos particulares subvencionados (salvo honrosas excepciones) aplican procedimientos de **SELECCIÓN** de alumnos, en desmedro obviamente de los más pobres, pese a recibir una subvención monetaria con platas de todos los chilenos. El sistema educativo chileno, en palabras de un Informe elaborado por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) en el año 2004, está “concientemente estructurado por clases sociales”, fomentando las desigualdades de origen de los estudiantes. Lo que existe en Chile, entonces, es libertad de selección de parte de los establecimientos y no libertad de enseñanza.

LAS CAUSAS

La estructura que hay que cambiar: Las leyes constitucionales, la ley de subvenciones escolares y la ley de municipalización de la educación.

A) LAS LEYES CONSTITUCIONALES:

1. **Constitución de la República:** Derecho a la libertad de enseñanza y derecho a la educación

La Constitución de la República, en su artículo 19, establece un total de 26 derechos y deberes constitucionales. En el artículo 20 de la misma Constitución se establece, un mecanismo de “recurso de protección” **sólo para algunos de estos deberes y derechos**. Esto implica que por la privación, perturbación o amenaza de algunos de ellos, el ciudadano afectado puede concurrir a la Corte de Apelaciones respectiva, la que está obligada a adoptar, de inmediato, las providencias que juzgue necesarias para establecer el imperio del derecho, y asegurar la debida protección.

La libertad de enseñanza (art. 19 n. 11) goza de esta **garantía constitucional**, así como el derecho a desarrollar cualquier actividad económica (art. 19 n 21), el derecho a no ser

discriminado por el estado y sus organismos en materia económica (art. 19 n 22), el 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 incorporeales.

Lamentablemente el derecho a la educación (art. 19 n. 10) no goza de esta garantía constitucional, como tampoco el derecho a la seguridad social (art. 19 n. 18). Por lo tanto, en nuestra Constitución prima el derecho de los sostenedores por sobre el derecho de los ciudadanos a la educación.

2. La Ley Orgánica Constitucional de la Enseñanza LOCE

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 (art. 3° LOCE¹), ni sobre la libertad de empresa. 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.

Las **consecuencias** de esto 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. Señalemos al respecto que el Tribunal Constitucional, al revisar la constitucionalidad de la ley de Jornada Escolar Completa (2004), dejó en claro que para impedir la selección de alumnos en colegios con subvención pública, deben hacerse modificaciones a la LOCE.
- 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.

B) LA LEY DE SUBVENCIONES EDUCACIONALES

- En virtud de esta ley, los sostenedores municipales, que educan a la mayoría de los niños y jóvenes socioeconómicamente desfavorecidos de Chile, reciben la misma subvención, pese a que deben enfrentar mayores gastos. Estos gastos se refieren a la complejidad de los procesos educativos, a las necesarias garantías laborales de los docentes y al deterioro histórico de los insumos educacionales del sector, después de 17 años sin ninguna inversión.

¹ art. 3° LOCE: “el Estado tiene el deber de resguardar especialmente la Libertad de Enseñanza”.

“El Derecho Ciudadano a Participar en la Educación Pública”

opech@uchile.cl / www.observatorioeducacion.uchile.cl

F. 9787794-9787799

Observatorio Chileno de Políticas Educativas

- Se insiste en el erróneo y fracasado sistema de financiamiento (supuestamente a la demanda) por asistencia y alumno, en lugar de un financiamiento al derecho a la educación. Este derecho a la educación se garantizaría con un financiamiento focalizado en territorios y centros educativos, como indica la evidencia internacional.
- La posibilidad de usar incentivos que impulsen mejoras en la calidad educativa, requiere que se garantice previamente un piso suficiente y adecuado de inversión, como ha sido señalado por distintos actores (investigadores, parlamentarios, alcaldes, etc.). El financiamiento por alumno solo tiene sentido como incentivo complementario, después del piso suficiente para garantizar una educación de calidad integral, como muestra la experiencia internacional exitosa.
- El objetivo del actual Proyecto de ley de Subvención Preferencial, en la medida en que no altere los fundamentos del sistema educativo señalados en los puntos anteriores, solo conseguirá segmentar más el sistema y consolidar el negocio en la educación. Los colegios privados seleccionarán a los alumnos pobres con más capacidades y dejarán a los alumnos con menos capital sociocultural en el sistema municipal. Cualquier evaluación posterior indicará que los privados, supuestamente, son mejores que los municipales.

c) LA LEY DE MUNICIPALIZACION DE LA EDUCACION

- Esta ley impone un modelo de gestión del sistema escolar basado en el papel central de los **sostenedores** municipales y particulares. Este modelo no significó una descentralización efectiva, sino una delegación de algunas funciones de administración en los Municipios de manera desfinanciada y una privatización de las escuelas. Los Municipios, tal como funcionan actualmente, no son necesariamente la estructura pública local pertinente para la gestión de la educación. Una adecuada descentralización requiere tener en cuenta las complejidades territoriales y sociales del país. Un reciente estudio indica que, de los 345 municipios que existen en Chile, solo 32 cuentan con equipos técnicos especializados en educación, por cierto se trata de los municipios más ricos del país. Una situación similar o peor presentan muchos sostenedores particulares, subvencionados por el estado, que no cuentan con proyectos educativos y que funcionan solamente con la lógica del lucro.
- Los sostenedores carecen de exigencias mínimas que garanticen la calidad y no solo la cobertura educacional; por lo que sostienen fundamentalmente su negocio.
- El modelo de financiamiento compartido aumenta la capacidad de los sostenedores para lucrar con la educación, al sumar recursos de las familias a las subvenciones del Estado, sin garantizar mayor calidad. Al seleccionar alumnos y dejar fuera a los niños/as con más necesidades educativas, consiguen mejores resultados en el único instrumento externo de medición de la calidad (SIMCE). Debemos señalar, además, que este instrumento apenas mide un aspecto de lo que se debe considerar una educación de calidad integral.

Observatorio Chileno de Políticas Educativas

- El MINEDUC pretende “dirigir” la educación con mando a distancia, con un diseño fundamentalmente econométrico, (inyectar recursos y evaluar resultados) sin intervenir en los procesos educativos (lo esencial en la educación). El modelo de supervisión ministerial no se articula adecuadamente con las atribuciones legales de gestión educativa de los sostenedores y de los municipios.

CONCLUSIONES

- Se requieren cambios profundos en la Constitución y en la ley LOCE. Chile necesita leyes constitucionales de educación 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.
- Por otra parte, necesitamos leyes que hablen de la educación que queremos para los ciudadanos y que garanticen una educación pública de calidad integral.
- Se requiere cambiar la ley de Financiamiento. La actual ley sólo entrega criterios económicos para administrar la educación, lo que en el actual contexto, significa dejar los objetivos educativos en manos de las fuerzas del lucro y del mercado. 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.
- Se requiere un cambio profundo en 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, estos organismos públicos deben incorporar a los actores de la comunidad local y recibir un adecuado apoyo técnico-pedagógico y financiero.
- Finalmente el Ministerio de Educación debe reconstruir un sistema sólido y altamente capacitado para supervisar todas las escuelas subvencionadas, privadas o municipales.

Santiago, 01 de Julio del 2006

Observatorio Chileno de Políticas Educativas