

**Documento presentado en el seminario-taller: “Educación Pública: Definiciones y Estrategias de Fortalecimiento”, organizado por CIAE de la Universidad de Chile y UNICEF el día Martes 25 de Agosto de 2009.**



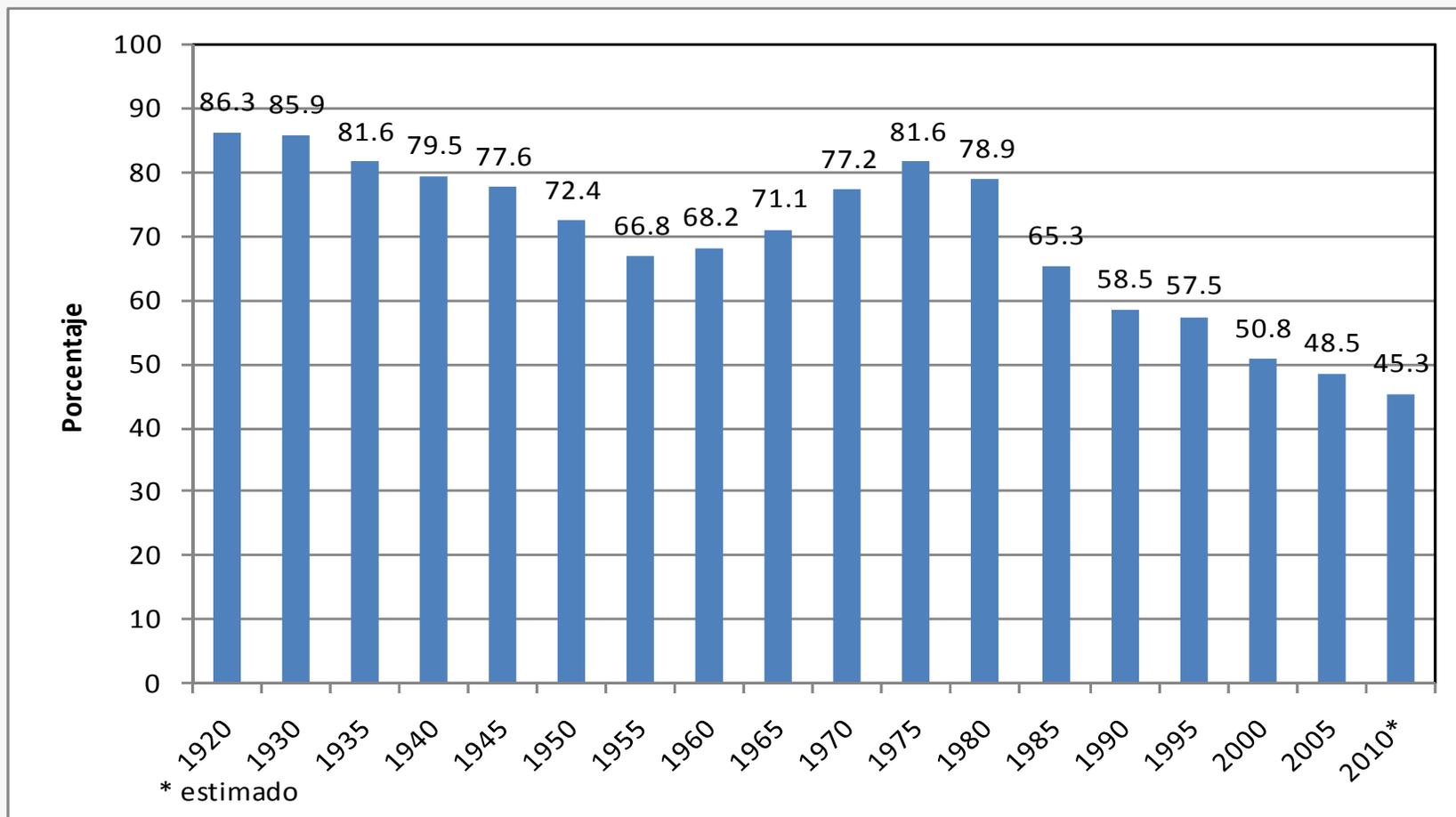
# Hacia una educación estatal más efectiva (Preliminar e incompleto)

Harald Beyer  
Centro de Estudios Públicos  
Carolina Velasco  
Instituto Libertad y Desarrollo

## Educación pública y estado del debate

- Insatisfacción con la organización de la educación pública
- ¿Hay en la organización actual una clave fundamental para entender su desempeño?
- ¿Hay otros factores que quizás son más relevantes?
- Alternativas de organización

## Evolución de la matrícula pública en casi un siglo



## Ley de instrucción primaria obligatoria consagra sistema de provisión mixta (y establecimientos con fines de lucro) con financiamiento estatal

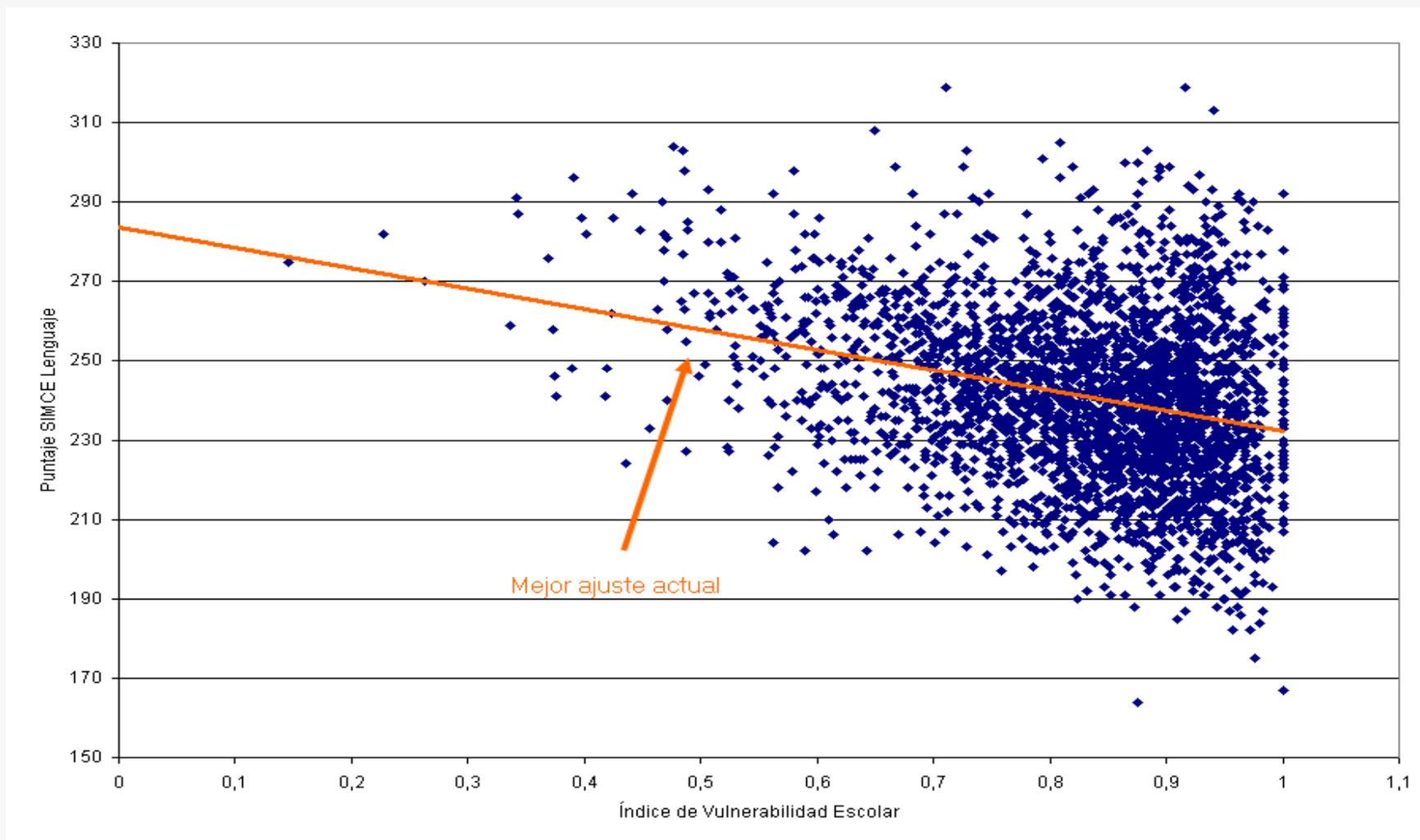
Art. 2.º—Los padres o guardadores están obligados a hacer que sus hijos o pupilos frecuenten, durante cuatro años a lo menos, i antes que cumplan trece años de edad, un establecimiento de educación primaria fiscal, municipal o particular.

Art. 44.—Los demás establecimientos de educación primaria jeneral o vocacional, sean ellos sostenidos por instituciones de beneficencia, por sociedades de cualquiera clase, por particulares o con emolumentos de los padres de familia, tendrán derecho a una subvención anual de veinticinco pesos por alumno de asistencia media siempre que reúnan las condiciones siguientes:

## Modelos de gestión de la educación pública: países con buenos resultados

- **Descentralizados**
  - Municipales: Finlandia, Holanda, Japón
  - Distritos escolares: Canadá
  - Directorio de colegios: Nueva Zelanda
- **Centralizados**
  - Corea del Sur aunque en transición y con bastante autonomía del director
- **Mixtos**
  - Australia: diferencia por provincia: Victoria parecido a Nueva Zelanda

## Vulnerabilidad y desempeño escolar Cuarto Básico: Escuelas Municipales ¿Implicancias? Exigencias, Gestión, Capacidades, Obstáculos



Fuente: elaboración propia sobre SINIM, Subsecretaría de Desarrollo Regional, y SIMCE

El objetivo debería ser la búsqueda de un sistema escolar efectivo: varios ingredientes importantes, pero organización específica de la educación pública no es uno de ellos. Necesidad de mirar en un contexto más amplio



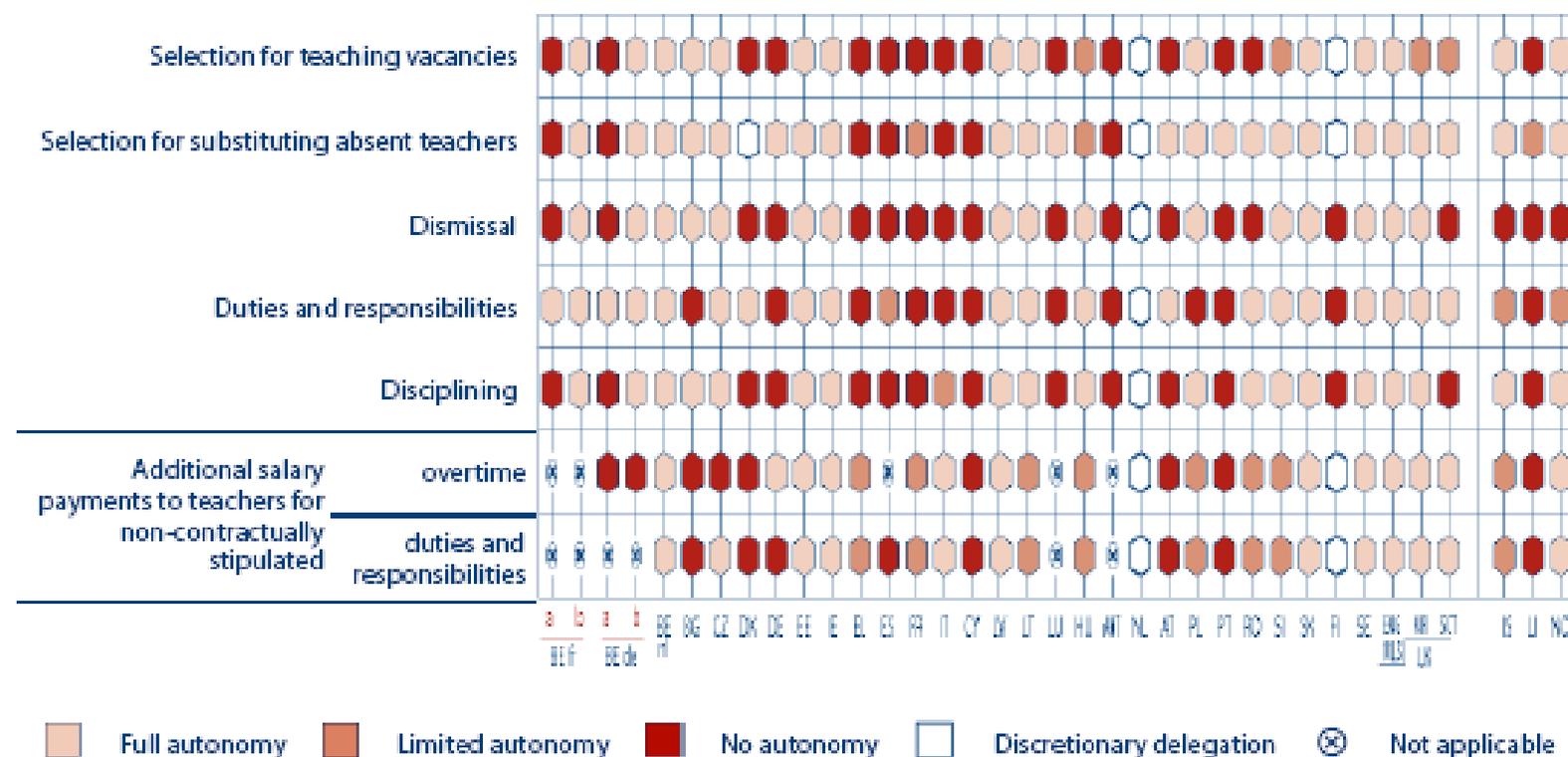
Fuente: elaborado sobre la base de Hopkins, 2006; Informe McKinsey, 2007; Michael Barber, 2009

## Algunas consideraciones sobre el marco en el que se desenvuelve la educación pública que consideramos relevante

- Un estatuto docente demasiado restrictivo para la gestión escolar
  - profesores incumplidores
  - Complejo sistema de remuneraciones
  - Insuficiente atención a directores de departamentos educacionales y de escuelas y liceos
  - Administración de dotaciones extremadamente complejas
  - Disposiciones que aumentan costos sin afectar resultados
- A la larga financiamiento por estudiante, negociación excesivamente centralizada y estatuto rígido son incompatibles

En otros lugares, hay regulaciones especiales, pero más flexibilidad de la que se cree. Cuadro muestra Europa. En NZ, Canadá, Australia mucho más todavía.

**Figure 2.4: Autonomy of schools with respect to teaching staff, ISCED 1 and 2, 2006/07**



Fuente: Eurydice, 2007, School Autonomy in Europe: Policy and Measures

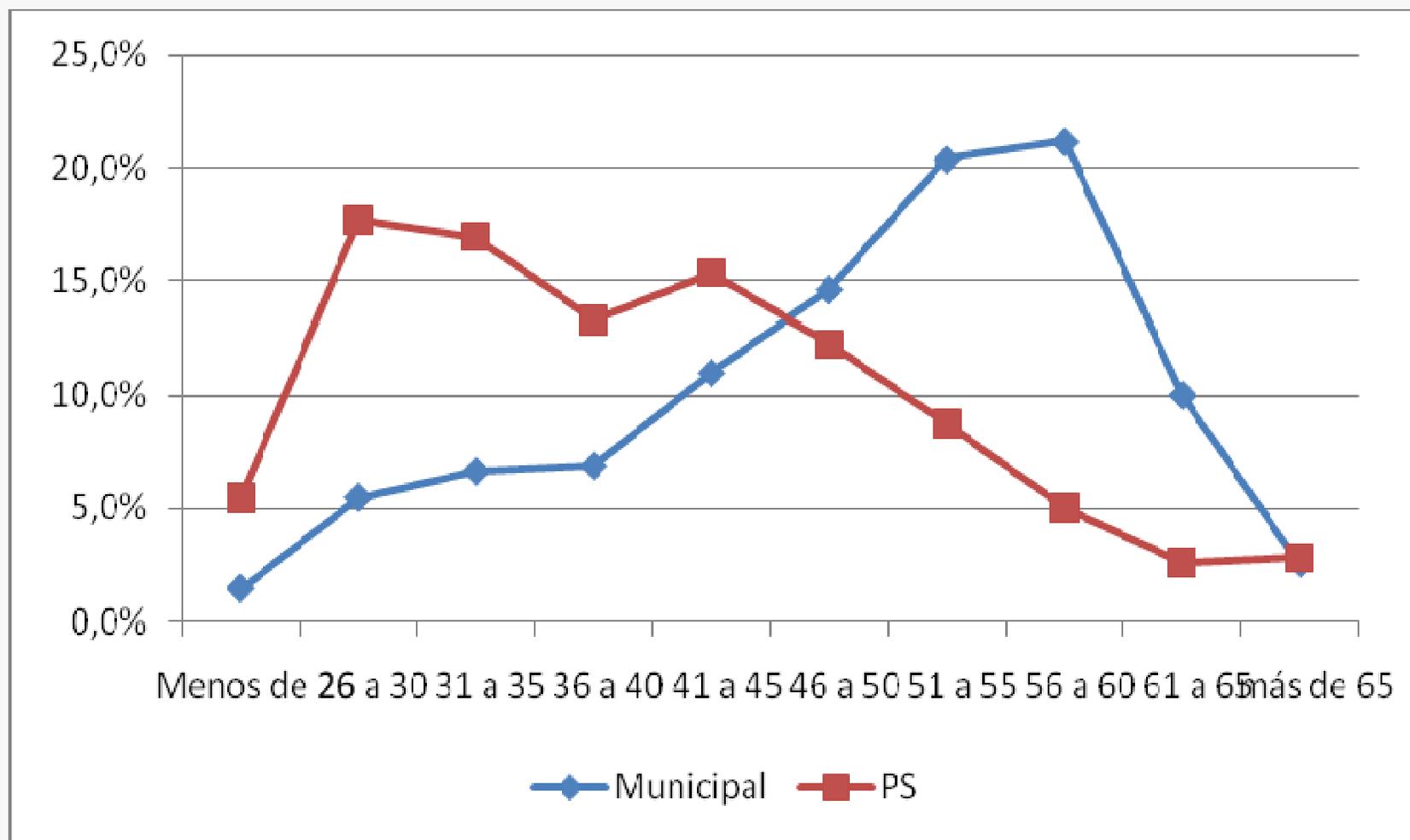
## Ejemplo 1: impacto de dificultades de administrar dotación docente

Promedio horas docentes contratadas frente a aula/alumno por establecimiento en educación media  
(1995-2005: establecimientos urbanos)

	1995	2005
Municipal	1,8	1,7
Particular Subvencionado	2,0	2,1
Particular Pagado	3,8	4,2
	<b>2,3</b>	<b>2,4</b>

Fuente: Mineduc, Bases de datos de idoneidad docente. Facilitado por Claudia Peirano

## Ejemplo 2: Distribución de docentes por edades y dependencia

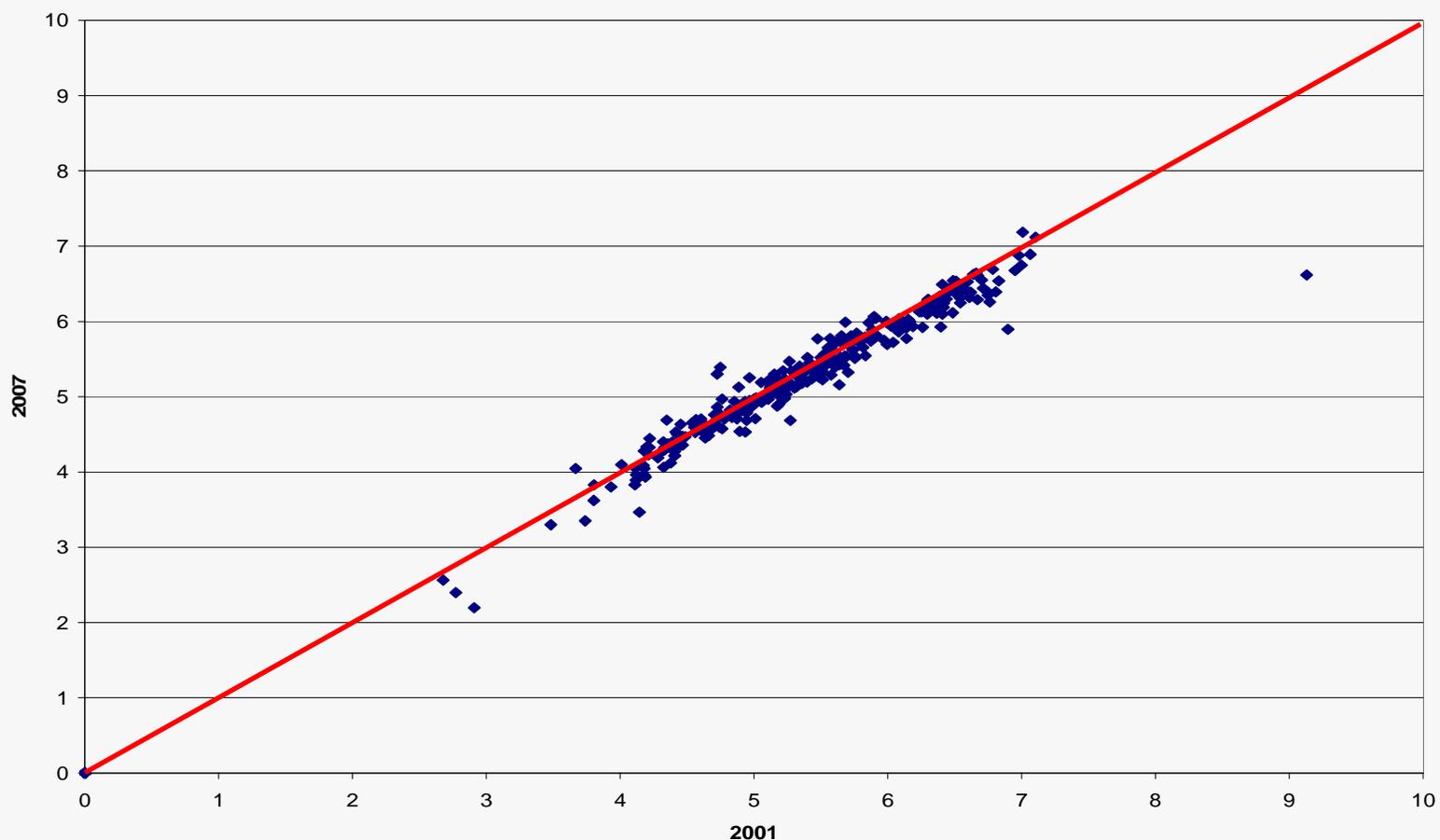


## Los aportes municipales

- Han estado subiendo. En 2001 representaron un 9,7 por ciento de los ingresos totales para educación. En 2007 un 13,1 por ciento.
- Los aumentos en aportes tienen mucho que ver con reducción en la matrícula y ausencia de ajuste en la planta docente (matrícula reportada en el período cayó de 1,97 a 1,71 millones, es decir un 13,5 por ciento). Relación Alumnos/Docente cayó en el mismo período de 24,5 a 22. (No tenemos evidencia de horas.)
- Hay heterogeneidad en el aporte: En 2007 la mitad aportaba menos de 10 por ciento. Más del 25 por ciento de los ingresos totales era aportado por sólo un 10 por ciento de los municipios.
- El principal problema parece estar en el cierre u operación eficiente de establecimientos: en el período analizado el número promedio de estudiantes por establecimiento municipal cayó de 341 a 277. Esto es 19 por ciento, es decir más que matrícula. ¿Subió costo fijo?

## Caída en matrícula por establecimiento no se explica sólo por algunas comunas, pero tampoco ocurre en todas

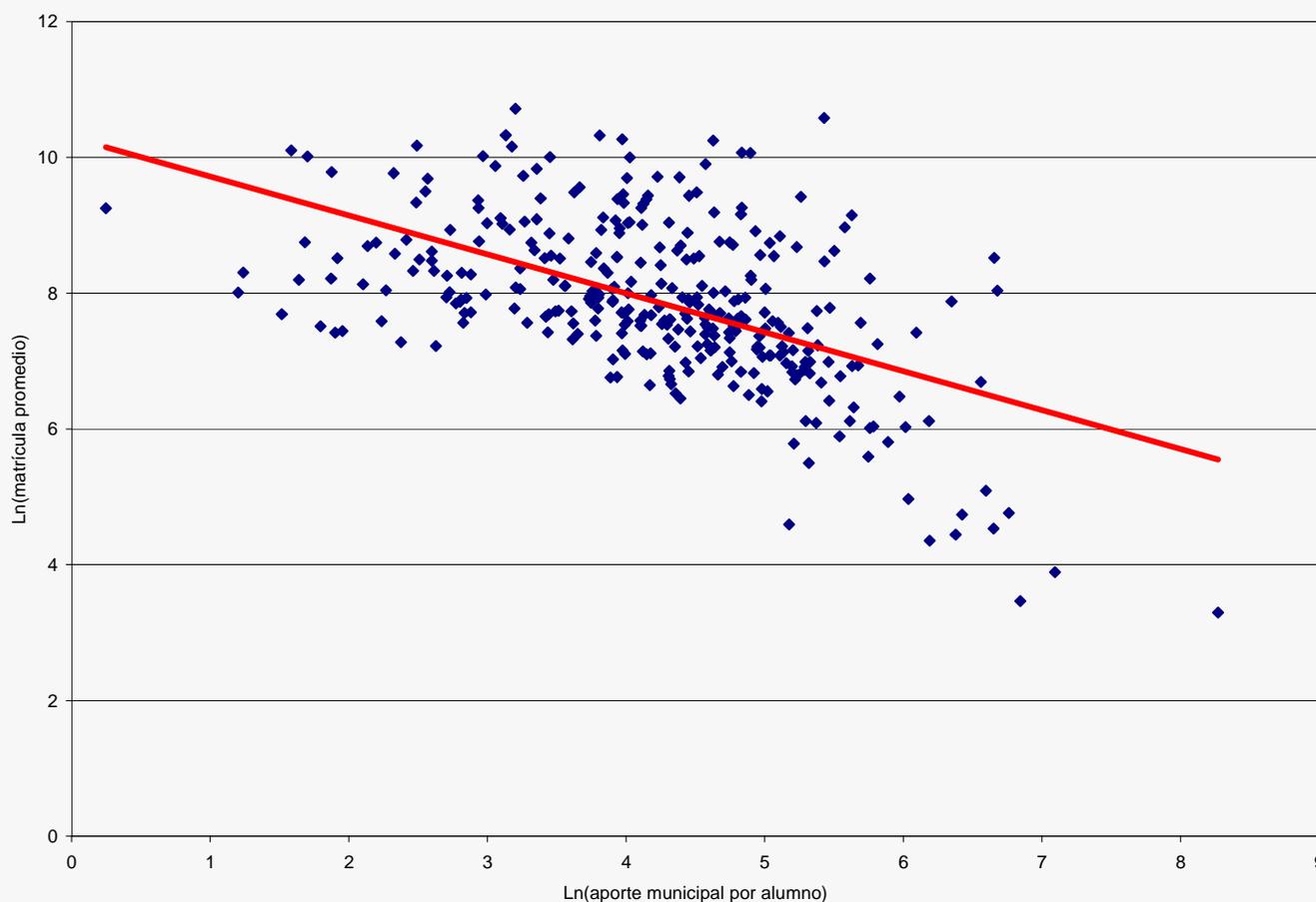
Matrícula por establecimiento en Log Natural (2001 -2007)



Fuente: elaboración propia a partir de SINIM

Hay problemas de gestión, pero también de tamaño. Una parte importante de los aportes por alumno se correlacionan con tamaño de la matrícula. Estudios internacionales sugieren economías de escala se agotan alrededor de 3 mil estudiantes. Pues bien, en Chile 58 por ciento de los municipios tienen menos de esa cantidad.

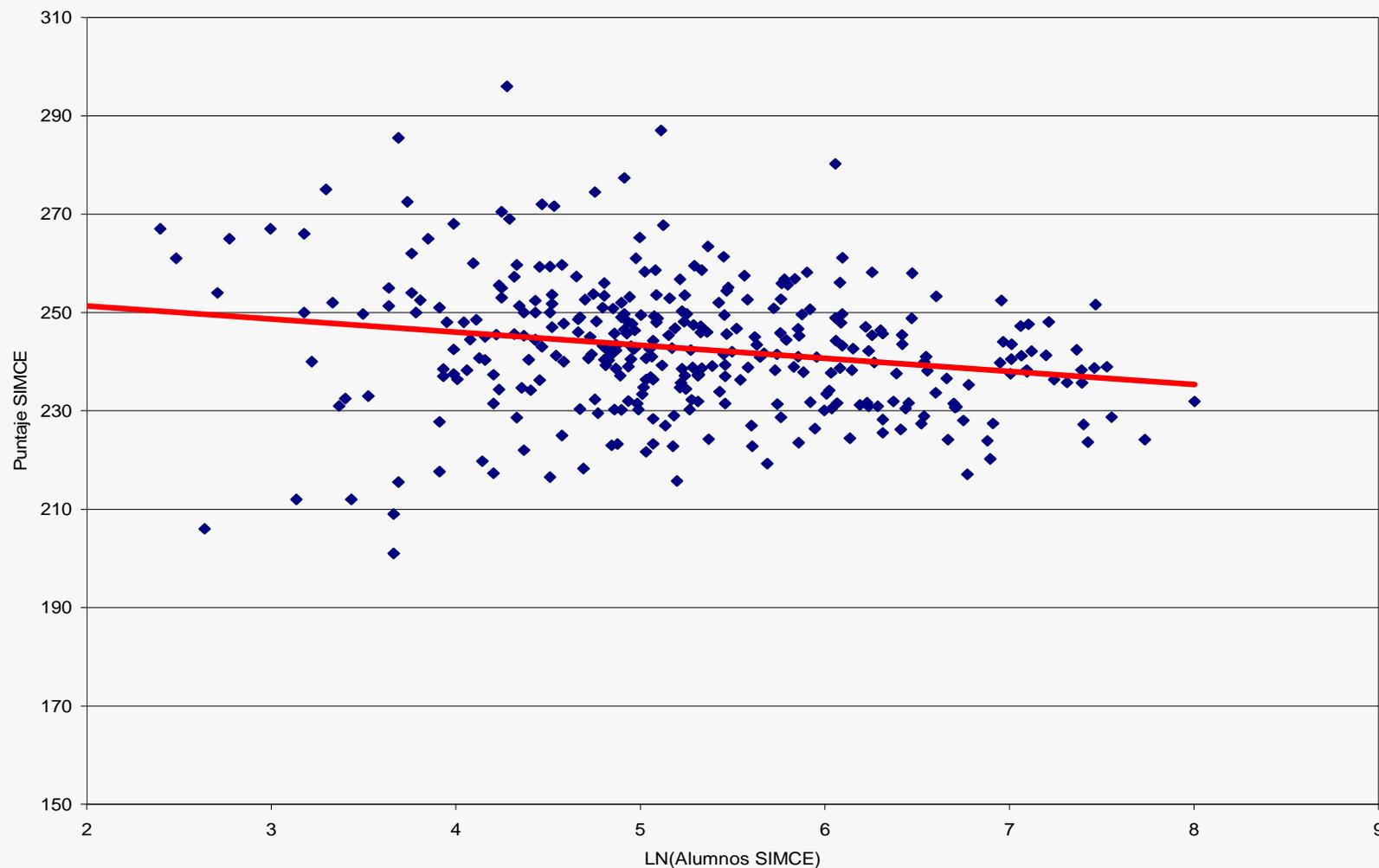
Aporte municipal por alumno y matrícula promedio de la comuna



## El proyecto de ley de fortalecimiento de la educación pública

- Obsesión con el tamaño no desde el punto de vista de las economías de escala sino de los desempeños.
- Enfoque verticalista: ningún énfasis en las escuelas y liceos
- Financiamiento especial no bien justificado
- Sin solución a los problemas que aquejan el desarrollo de la educación pública y que no dicen relación con la organización de la misma

## Matrícula y rendimiento en el SIMCE



Fuente: elaboración propia sobre SINIM, Subsecretaría de Desarrollo Regional, y SIMCE

## Elementos de una propuesta alternativa más integral

- Creación de distritos escolares dirigidos por un consejo con tamaño mínimo (¿3 mil?)
  - Electo por la comunidad relevante
  - Seleccionado por un comité de búsqueda integrado por representantes de la comunidad (¿alcaldes y concejales?)
- Consejo selecciona director ejecutivo
  - Soporte administrativo
- Director Ejecutivo propone directores seleccionados por concurso mejorado. Consejo ratifica. Evaluación por desempeño.
- Directores proponen cambios de equipos. Deben justificarse y ratificarse por Consejo.
- Adaptación de Estatuto (Carrera). Descentralización gradual de evaluación.
- Mejor diseño de la subvención. Compatibilidad con los cambios. Mejor calce entre subvención y financiamiento compartido.
- Creación de Fondo de Compensación para “financiar” costos impuestos centralmente que afecten a educación pública: de manera transparente y sobre la base de estudios técnicos. Con tope respecto de la subvención. (¿5 o 10%?)



# Hacia una educación estatal más efectiva

Harald Beyer  
Centro de Estudios Públicos