

La resistencia a la desmunicipalización de la educación pública

Enemigos de lo público

por Álvaro Ramis*

La UDI ha adelantado a *El Mercurio* que prepara una verdadera "contrarreforma" en materia de educación pública. Como informó el 21 de abril, ese partido ya ha comenzado a articular a la derecha para desmontar las principales políticas de fortalecimiento de la educación pública que logró avanzar el gobierno de Michelle Bachelet.

El plan declarado de la UDI tiene como blanco central la desmunicipalización, por la vía de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP) y el Sistema de Admisión Escolar (SEA). Ambas políticas son piezas claves para reconocer el estatus de política de Estado al Sistema de Educación Pública. La arremetida de la UDI se respalda en soporte del *think tank* Acción Educar, espacio que ha actuado como apoyo externo a los ministros de Educación de los gobiernos de Sebastián Piñera. Pero el análisis técnico de esa institución oculta el verdadero interés de la derecha, que es fundamentalmente ideológico.

En 2017 se promulgó la Ley 21.040 que diseñó el traspaso de establecimientos municipalizados durante la dictadura a los nuevos Servicios Locales de Educación Pública (SLEP). El objetivo fue crear un ente con capacidades administrativas, financieras y pedagógicas, vinculado con las comunidades locales. A la vez se debían entregar atribuciones a una nueva Dirección de Educación Pública (DEP) que pudiera diseñar un acompañamiento nacional de este proceso. Esta fase del proceso está incompleta.

Asimetrías comunales

¿Por qué se decidió desmunicipalizar la educación? Principalmente por la catastrófica gestión que han hecho muchos municipios en este campo. Ello se debe a dos factores: en primer lugar, las enormes asimetrías presupuestarias entre municipios. Basta recorrer Vitacura, Las Condes o Lo Barnechea para darse cuenta del sobre financiamiento de estas comunas. A pesar de los enormes desfalcos que se investigan en la gestión de alcaldes como Raúl Torrealba, Daniela Peñaloza o Felipe Guevara. Lo que contrasta con municipios quebrados, que no han podido administrar el sistema por carecer de recursos, tener una escala demográfica muy pequeña o simplemente por la dificultad de contratar gestores de calidad.

En segundo lugar, la municipalización permitió que muchos alcaldes administraran de forma discrecional y despótica el sistema educativo municipal. Para eso se refugiaron en la figura de las corporaciones municipales de educación, lo que les ayudó a aminorar muchas restricciones de la Contraloría General de la República. Basta recordar el caso de la exalcaldesa de Maipú Cathy Barriga. La fiscal que lleva adelante la investigación en su contra reveló en enero de este año que la Corporación Municipal de

Educación de Maipú (Codeduc) adquirió desde 2018 un conjunto de mochilas y kits escolares con el logo de su gestión por un valor aproximado de \$124 millones y \$21 millones, respectivamente. Ese dinero correspondía al Fondo de Apoyo a la Educación Pública (FAEP), y habría sido desviado a colegios particulares.

Este ejemplo demuestra que la verdadera causa del debilitamiento de la educación pública chilena es que se arraigó en un modelo municipal fragmentado, basado en la arbitrariedad, la discrecionalidad y la irresponsabilidad de autoridades edilicias que dañaron las bases de una estructura administrativa y pedagógica ya precarizada. El proyecto de la derecha es retrotraernos a ese modelo, que la desfinancia, permite que se comentan todo tipo de desfalcos con sus fondos y da a una autoridad no especializada, como los alcaldes, un enorme poder sin control. De esa forma fortalecen la educación particular subvencionada, que avanza en su crecimiento a expensas de la disminución de la matrícula en la educación municipalizada.

Otro de los objetivos de la derecha en educación radica en mantener y profundizar un sistema de control y vigilancia de la escuela pública. Para eso ha diseñado durante las últimas décadas una métrica que utiliza puntajes, indicadores y un sistema de jerarquización de las escuelas y liceos. De esa forma busca distribuir capital simbólico de prestigio (y sobre todo de desprestigio), y estímulos en base a bonos a docentes y directivos, y amenazas de cierre a los establecimientos más desaventajados.

Los nefastos efectos de esa política están ampliamente documentados en la literatura académica: la reducción funcionalista del currículo, la estandarización de la educación a mera instrucción laboral, el freno a la innovación pedagógica, desprofesionalización docente, el incentivo a la perversa competencia entre escuelas por matrículas y por puntajes en pruebas estandarizadas como PAES o SIMCE, el agobio y estrés de profesores y estudiantes, el castigo

a las escuelas más deterioradas que atienden a población más pobre o un mayor porcentaje de niños y niñas con ritmos de aprendizaje más lento o difícil. Esa es la perversa lógica política que subyace y que impide reconocer que en el mundo existen diversos modelos de evaluación y gestión de la educación.

Mejorar sin retroceder

El fin de la municipalización no ha sido sencillo. Desde el primer minuto ha enfrentado resistencias enormes. El proyecto de implementación de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP) fue boicoteado por el gobierno de Sebastián Piñera desde el primer hasta el último día de su mandato. Pero, aunque este proceso se hubiera gestionado adecuadamente, el modelo administrativo que se pensó tuvo carencias de diseño muy graves.

La primera y más urgente dificultad de los SLEP es poder gestionar su infraestructura educativa de una manera eficaz, moderna y oportuna, tal como se ha visto en Atacama. La más mínima compra de material escolar hoy está determinada por una espesa maraña de control burocrático que lleva a que el pliego de cartulina que la profesora de 3° básico pidió en enero llegue en mayo, y con suerte. Pasamos de un modelo municipal que, por medio de las corporaciones, estaba abocado al absoluto descontrol de los alcaldes, a una camisa de fuerza burocrática que limita gravemente a los SLEP en el cumplimiento de sus funciones más elementales. La solución pasa por construir un Fondo de Infraestructura de la educación pública que sea adecuado a la gestión de las necesidades actuales y futuras del sector.

La segunda carencia de los SLEP radica en la pesada herencia que tuvieron que asumir luego del traspaso de las escuelas y liceos municipales. Las políticas irresponsables de muchos alcaldes se han traducido en que la nueva institucionalidad tuvo que heredar el costo financiero de que no se hayan pagado en forma

correcta y oportuna las cotizaciones previsionales del personal, la sobredotación de docentes previo al traspaso, y muchas otras prácticas que gravan un presupuesto que no contempló estas y otras irregularidades. La solución pasa por deslindar responsabilidades e impedir que los SLEP paguen el precio de gastos indebidos que se deben imputar a los municipios.

El tercer frente a resolver es el carácter, competencias y capacidades de gestión de la Dirección Nacional de Educación Pública (DEP), que debe conducir la gestión de los Servicios Locales. Esta dirección necesariamente debe estar bajo la orientación del Ministerio de Educación, con el objetivo de dar coherencia a las políticas públicas que se desarrollen en esta área. La experiencia comparada internacional muestra que el peor modelo es la opacidad o duplicidad de la dependencia. Si los SLEP se hubieran pensado bajo la responsabilidad de los gobiernos regionales, lo lógico habría sido que se hubiera traspasado esta dirección a estos gobiernos. Pero en un Estado unitario, con un modelo constitucional presidencialista, lo que cabe es dar a una Dirección Nacional de Educación Pública las competencias que necesariamente tiene que asumir. Todos los argumentos en contra no son más que distractores y fantasmas para impedir que esta dirección opere racionalmente, de acuerdo con un diseño institucional de la administración pública.

Escapar de la trampa

Dotar a esta Dirección Nacional de la fuerza institucional necesaria no implica en absoluto caer en una lógica que lleve a una comprensión del canon de la calidad educativa estandarizada, ya que ese es un debate distinto. El Estado debe asumir que el desafío que enfrenta cada SLEP es distinto, cada caso contempla diferentes realidades y nudos específicos. Es fácil decir que el Ministerio de Educación es un edificio en Santiago, como caricatura fácil y populista. Pero los ministerios no son otra cosa que la institucionalidad que se despliega en el territorio al amparo de la ley, y constituyen la acción del Estado en todo el campo de la soberanía nacional. Ello en nada impide la resolución local de problemas, porque el gobierno nacional gobierna a esa escala, por más que a algunos les moleste o no lo entiendan.

La evidencia internacional es clara: las prácticas educacionales que se configuran en un campo desigual se sostienen por políticas que legitiman y acrecientan estas diferencias, en vez de disminuirlas. La Ley 20.141 fue una vía para tratar de escapar de esa trampa. Aunque la implementación de los SLEP esté siendo lenta y llena de dificultades, no es adecuado desandar el camino. Lo que se requiere son medidas que fomenten una mayor estructuración de su trabajo, para que puedan apoyar la vida escolar bajo un modelo "orientado a metas".

En ningún estudio de casos se evidencia, a propósito de la política educativa, un Ministerio de Educación sin capacidad de asistencia técnica, pedagógica y financiera a sus servicios públicos. Al contrario, los únicos perjudicados por la carencia de una labor ministerial de ese tipo son los establecimientos con bajo desempeño, situados en contexto de marginalidad urbana o rural, que pagan el costo de los delirios ideológicos de los enemigos de lo público. ■

*Rector Universidad Academia de Humanismo Cristiano



Gonzalo Contreras, *Equilibrio desigual* (Mármol travertino de Atacama), 2024 (Gentileza Galería Artespacio)