

## Cómo acabar con la Nueva Educación Pública a través de su implementación

Dra. Silvia Redón

Presidenta Comité Directivo SLE Valparaíso & Juan Fernández  
Centro de Investigación para la Educación Inclusiva

Dr. Enrique Baleriola

Centro de Investigación para la Educación Inclusiva

Comité Directivo

SLE Valparaíso y Juan Fernández

### Antecedentes

La Ley N° 21.040 que crea el Sistema de Educación Pública es uno de los mayores cambios introducidos en el sistema educativo chileno desde la dictadura. En este sentido la Nueva Educación Pública se inspira en los principios orientadores de desarrollo integral, la mejora continua de la calidad, la cobertura y garantía de acceso, la equidad e igualdad de oportunidades, el trabajo colaborativo en red, la inclusión, laicidad y la formación ciudadana, la pertenencia local, los valores republicanos y formación ciudadana, así como la integración con el entorno y la comunidad.

Con la puesta en marcha de los Servicios Locales de Educación a lo largo del país, ha emergido una serie de críticas respecto a la implementación de los mismos, lo que ha sido materia de denuncia tanto de académicos, gremios como organizaciones sociales locales. En el presente documento se da cuenta de aquellas dificultades, y se analiza el caso particular del Servicio Local de Educación Valparaíso y Juan Fernández.

### Síntesis

- Los principios de la Ley N° 21.040 que crea la Nueva Educación Pública son contradictorios con el enfoque en resultados de las políticas de rendición de cuentas en nuestro país y las nociones de calidad a la base.
- A pesar de la oportunidad que existe con la Nueva Educación Pública para transformar los pilares educativos impuestos durante la dictadura, es necesario avanzar en mayor y mejor participación de los actores educativos en el diseño, control y evaluación de los SLE, evitando lógicas empresariales y buscando superar la rendición de cuentas basada en el uso de pruebas estandarizadas.
- En base a la experiencia del Comité Directivo del SLE Valparaíso & Juan Fernández se ponen en cuestión prácticas de pseudo participación en la toma de decisiones, sin espacios para el diálogo y la deliberación colectiva, la omisión en debates, lo cual sería coherente con los principales nudos críticos de la clase política en nuestro país.

### Discusión Legislativa

El presente documento se enmarca en la invitación a la Dra. Silvia Redón, en su calidad de Presidenta del Comité Directivo Local del SLE Valparaíso & Juan Fernández, así como desde su trayectoria académica, a participar de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputadas y Diputados de Chile con objeto de analizar la situación de los Servicios Locales de Educación Pública.

El presente documento tiene por objetivo difundir y discutir la implementación de la Ley 21.040, en el marco del análisis de diversas investigaciones financiadas por el Ministerio de Educación<sup>1</sup> y la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo<sup>2</sup> junto a la experiencia, en la voz de sus actores, del Comité Directivo Local de Valparaíso, que incluye a las comunas de Valparaíso y Juan Fernández.

La Ley N° 21.040 que crea el Sistema de Educación Pública se inspira en los siguientes principios orientadores: el desarrollo integral, la mejora continua de la calidad, la cobertura y garantía de acceso, la equidad e igualdad de oportunidades, el trabajo colaborativo en red, la inclusión, laicidad y formación ciudadana, la pertenencia local, los valores republicanos y formación ciudadana, así como la integración con el entorno y la comunidad.

Estos nueve principios orientadores, de los cuales nos podríamos extender respecto a las teorías que subyacen a cada uno, podemos decir que cuentan con un marcado énfasis por la colaboración; la educación para la ciudadanía que además esta es coherente con la Ley de Formación Ciudadana N° 20.911; la pertinencia y conexión con el territorio, en un marco de calidad, equidad e igualdad para todos y todas.

Sin duda uno de los principios más relevantes y polémicos refiere a la calidad, por el impacto que

tiene en la política pública, y que en nuestro país ha sido reducido a la medición a través de pruebas estandarizadas a todos los y las estudiantes chilenos por igual. En esta afirmación se exponen dos conceptos importantes por aclarar: medir como sinónimo de evaluación de la calidad y a todos por igual, como sinónimo de equidad. En primer lugar, responder un ítem de forma correcta en una prueba estandarizada podría deberse a un adiestramiento mecánico exitoso o a un aprendizaje a corto plazo. No necesariamente las respuestas exitosas corresponden con aprendizajes profundos y significativos. Los éxitos de los estudiantes en estas pruebas suelen correlacionarse con sus capitales culturales como tendencia estadística; cuestión que, en Chile, es evidente y obvia, por su profunda segmentación social. La equidad, conecta erróneamente con la medición que genera estandarización, uniformización de los procesos y prácticas educativas, sin la posibilidad de enriquecer los proyectos curriculares a las necesidades particulares de nuestros niños y niñas.

El concepto de calidad<sup>3</sup> surge con fuerza en la década de los 80, con una teoría conocida como: *Total Quality Control-TQC*; *Quality Continuous Improvement-QCI* y *Total Quality Management-TQM* ante la creciente competitividad empresarial (flujos de mercados japoneses, europeos, norteamericanos) y la necesidad por satisfacer al “cliente” (eje y sustento del mercado): un servicio de eficiencia y eficacia en la

<sup>1</sup> Estudio de seguimiento y sistematización de procesos críticos en la transición de la gestión de la educación pública de los municipios a los Servicios Locales de Educación (SLEP). Mario Uribe B., Juan Pablo Valenzuela, Stephen Anderson, OISE. Isabel Núñez C. 2019

<sup>2</sup> Fondecyt Iniciación 11190195 “Participación de No Expertos en Políticas Públicas. El Caso de los Servicios Locales de Educación”. Investigador Responsable: Enrique Baleriola.

<sup>3</sup> Redón, Silvia: Estudios Pedagógicos XXXV, N° 2: 269-284, 2009. Autoevaluación institucional y acreditación de la calidad de educación.

productividad a un “costo razonable”. La calidad desde el enfoque de “Gestión de Calidad Total” busca cumplir con las normas acordadas (ISO; EFQM) y es evaluada por un organismo de certificación autorizado que se sustenta en la apreciación de la misma por el usuario o cliente.

Bajo la retórica del concepto de “calidad” en el campo educativo se introdujeron diferentes modelos de autonomía, pensamiento y sociedad muy distintos según dónde se anclen los intereses y los significados de la evaluación como control y medición o como mejora de la institución educativa. Por ello, la calidad pende y se configura a partir del modelo de sociedad con la que se desea colaborar a través de los sistemas educativos.

Queda de manifiesto que los proyectos impulsados por el gobierno actual como Aula Segura, Admisión Justa y durante su período anterior, el año 2011 mediante la Ley que crea el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad, están centrados en un modelo de sociedad neoliberal que provoca competitividad, acentuación de la desigualdad y el tan conocido “efecto mateo”: A quien más tiene, más se le dará, y a aquel que nada tiene, lo poco y nada, se le quitará. El problema más serio, para toda la ciudadanía y quienes están trabajando por la Educación Pública, es que más allá del debate político partidista, lo que está en juego es la soberanía y legitimación de la escuela como valor público que nos permita construir y transformar la sociedad, siendo ello sin duda, un ámbito de “lo político”.

Dejando claro que el concepto de calidad es polisémico y acomodaticio a la ideología de turno, es importante destacar que esta ley rescata valores históricos en la educación chilena, como lo son la inclusión, la colaboración, la laicidad, la educación ciudadana, la educación integral y el territorio como

pivotes de un proyecto educativo de calidad. A la luz de estos principios es importante analizar las tensiones en la implementación de los Servicios Locales de Educación, tanto desde las evidencias científicas como a partir de la experiencia situada del Comité Directivo Local de Valparaíso y Juan Fernández.

## **Evidencias en la implementación de la Nueva Educación Pública**

La Nueva Educación Pública ha sido desde sus inicios la promesa de revertir uno de los principales problemas de la educación pública desde los años ‘80: la atomización de la educación pública, mediante la delegación de la educación en los municipios y el *laissez-faire* del Estado en pro de la autorregulación del mercado educativo. Pero este anhelo de la ciudadanía, que sin duda es deseada y esperado por toda la comunidad escolar, se ha encontrado con diversas dificultades desde su promulgación hace dos años y medio.

### *Participación*

Efectivamente, la ley N° 21.040 y los diferentes documentos que de esta se derivan (planes anuales, la fallida primera versión de la estrategia nacional de educación, etcétera), dan cuenta de la centralidad de los principios mencionados anteriormente. Entre estos, destaca especialmente el de participación, pues las evidencias no son tan abundantes como en el caso de la calidad educativa o la inclusión.

Al respecto, las investigaciones realizadas (Fondecyt Iniciación 11190195) dan cuenta de una baja participación en un sentido vinculante o real. Las comunidades escolares y los técnicos de los servicios

locales relatan la supervivencia de la educación pública por el convencimiento que ellos tienen, por el valor de la misma y la autogestión improvisada, no existiendo un apoyo claro e institucional desde las esferas intermedias de los servicios locales. Esto es especialmente explícito en la puesta en marcha de los primeros servicios locales implementados en 2018.

Se evidencia la necesidad de que los consejos locales sean instancias realmente participativas, con la inclusión de las familias, las comunidades y el territorio en la construcción de cada proyecto educativo, y que incorporen la participación en funciones vinculantes del diseño y en las decisiones de su servicio local. Esto a nivel de gestión, pero especialmente en el plano pedagógico-educativo, atendiendo a la cultura, historia, valores y procesos socioeconómicos locales. A modo de ejemplo, es importante que el Servicio Local de Valparaíso y Juan Fernández sea capaz de recoger experiencias destacables como el plan pedagógico desarrollado en Valparaíso en los últimos años, denominado "Éxito de las trayectorias educativas", donde las evidencias demuestran la necesidad de mantenerlo y considerarlo en la inminente llegada de la nueva educación pública a la comuna.

La implementación de la Ley N° 21.040 ha dado cuenta de cómo se han planteado las instancias de participación de manera difusa, poco vinculantes y conocidas por las comunidades, lo que daría pie a una comprensión de la participación muy concreta y parcial: participación como comunicación de resultados, participación como recogida de datos cuantitativos; pero no una participación con vinculación y relevante para las comunidades escolares.

*La lógica de la rendición de cuentas y las pruebas estandarizadas se mantiene*

Más allá de la participación, una apreciación general en diversos SLEP es el sentimiento de que esta nueva institución funciona bajo una lógica empresarial, reemplazando al sostenedor previo, pero sin ningún cambio en la práctica que impacte positivamente en la educación pública. Estos comentarios apuntan a que se mantiene la centralidad del SIMCE y de la rendición de cuentas de altas consecuencias (por ejemplo, la subvención escolar preferencial), donde lo principal sigue siendo responder a estos ítems en lugar de volver la reflexión a los procesos pedagógicos locales y cómo crear aprendizajes significativos para los y las estudiantes. Las evidencias al respecto son variadas, una es la apuesta por implementar programas educativos como *DataWise* (implementado en el SLEP Gabriela Mistral), software educativo que apuesta por mejorar la calidad educativa en base al análisis de resultados en pruebas estandarizadas que no hace nada más que seguir profundizando la lógica del SIMCE y el high-stake testing para la mejora de la calidad educativa.

Junto a lo anterior, se resaltan también las dificultades respecto a la construcción de la Estrategia Nacional de Educación Pública tanto por su tardanza, lo que no ha contribuido a coordinar el trabajo a realizar por cada SLEP en el ámbito pedagógico-educativo, como por sus fundamentos, los que no hacen sino profundizar la lógica de rendición de cuentas y estandarización en los

establecimientos públicos.<sup>4</sup>

## *Gestión empresarial de los Servicios Locales de Educación*

Desde las investigaciones desarrolladas se aprecia en diferentes aspectos una falta de transparencia y de rigor con la misión final de la educación pública en las contrataciones, especialmente de los altos cargos. Esto estaría dando cuenta de mecanismos de privatización endógena, a través de los cuales se estaría comprendiendo y gestionando la nueva institucionalidad desde lógicas empresariales que distan de la gestión pedagógica y participativa que las comunidades educativas requieren hoy, desde el conocimiento contingente de la educación en el territorio.

## *Apreciaciones generales desde las comunidades escolares*

Finalmente, y cómo síntesis, las comunidades escolares bajo los Servicios Locales tienen un sentimiento de abandono de la Nueva Educación Pública. El registro de campo y las entrevistas dan cuenta del sentimiento de que este sistema educativo es mal percibido socialmente, lo que daría pie a un clamor por la vuelta al sistema municipal. Con todos los problemas y fallos de la NEP, esto podría implicar un retroceso importante de la educación pública, cuya recuperación podría tardar años. El compromiso de las comunidades escolares con la Nueva Educación Pública es central, existiendo

grandes propuestas y motivaciones locales en cada SLEP, que debieran ser escuchadas directamente por la DEP y de las que esta última debiera hacer partícipes a las primeras en cada contexto.

## **La experiencia del Comité Directivo Local de Valparaíso**

En julio 2020, el Comité Directivo Local de Valparaíso<sup>5</sup>, cumplirá un año de trabajo con 17 sesiones realizadas, en las que se ha estudiado la ley 21.040 y se han revisado diversos documentos producidos por instituciones de educación superior y centros de investigación que daban cuenta de las fortalezas y debilidades evidenciadas en los primeros Servicios Locales de Educación instalados en Chile, con la intención de no cometer los mismos fallos en Valparaíso y fortalecer aquellas acciones que habían tenido resultados positivos; además de conocer y analizar en profundidad el proyecto pedagógico de la Corporación Municipal de Valparaíso como manera de recoger la particularidad del territorio, tanto académica como geográfica.

Las tareas asignadas al Comité Directivo en el marco de la ley, se vincularon con aportar criterios para el perfil de selección del Director/a Ejecutivo Local, indicadores que no fueron acogidos para la publicación del llamado a concurso. Para el proceso de entrevistas y selección de terna, el Comité Directivo Local de Valparaíso estableció seis criterios en la ponderación para la asignación del puntaje final de los postulantes, en coherencia con la Leu N° 21.040: Educación Pública; Calidad y Éxito Escolar:

4 Comentarios a la Segunda Versión de la Primera Estrategia Nacional de Educación Pública 2019 – 2027. Vicente Sisto, Verónica López, Paula Ascorra y Juan Pablo Álvarez, 2020. Ver documento: <http://eduinclusiva.cl/wp-content/uploads/2020/06/Comentarios-ENEP-EduInclusiva.pdf>

5 El Comité Directivo Local está conformado por representantes de la alcaldía de Juan Fernández y Valparaíso (2), dos representantes de los apoderados y dos representantes del gobierno regional.

Distinción y Claridad Conceptual entre Evaluación; Medición y Test; Innovaciones, Reformas y Proyectos Educativos; Liderazgo y Gestión; Conocimiento del Territorio y de la realidad educativa en Valparaíso y Juan Fernández.

Sin embargo, a un año de su puesta en marcha, el Comité Directivo del SLE Valparaíso & Juan Fernández declara que sus diversos aportes en las tareas encomendadas por la Dirección de Educación Pública, no fueron tomados en cuenta, además de denunciar otras situaciones complejas como la jerarquización de los indicadores del Convenio de Desempeño sin previa discusión y consenso, presiones indebidas al momento de la elección de cargos; procesos de reclutamiento poco rigurosos; la omisión de la visión del Comité Directivo respecto al diseño nacional de la Estrategia Nacional de Educación Pública; entre otros hechos.

En base a lo anterior, tal cual como se plasmó en una declaración pública del Comité Directivo y en un requerimiento a la Contraloría General de la República, se confirma la poca valoración de la participación y la sensación de frustración respecto al aporte por la mejora de la educación pública en nuestro país sin un correlato con las decisiones y la realidad educativa que se pretende instalar. Muestra de este sentir es que -a la fecha- no se han podido reunir con el Director Ejecutivo, además de recibir una rotunda respuesta negativa sobre la posibilidad de consensos respecto al trabajo conjunto.

## Conclusiones

El espíritu que anima a la ley de la Nueva Educación Pública se mueve por los principios de educación integral, trayectorias educativas e inclusión, en contrapunto con una lógica de vigilancia, control y castigo de regulación externa en el marco de la calidad educativa reducida a la estandarización y medición. Ello refleja la difícil o imposible tarea de hacer dialogar la Ley de Aseguramiento de la Calidad con la Ley de Nueva Educación Pública y los Servicios Locales. Cuerpos normativos que tienen lecturas de la realidad educativa y pedagógica disímiles y contradictorias.

Se sigue insistiendo en reducir la complejidad del proceso educativo al aprendizaje mecánico y superficial. Además de esta reducción se le suma otra reducción peor aún, que es la de confundir una conducta medible en un ítem, con un aprendizaje profundo, cuando dicha conducta podría ser fruto del adiestramiento ejercitado para responder dichos ítems en las pruebas estandarizadas o un aprendizaje que se extingue en el corto plazo.

Asumir que los centros educacionales que no cumplen con la "talla" del SIMCE son insuficientes, los y las docentes son ineficaces, por tanto, deben ser sancionados, explícita como no se contemplan variables de: abandono afectivo, narcotráfico, precariedad, ausencia de capitales culturales y sociales, desmotivación profunda por aprender, vidas configuradas a partir de la pérdida de sentido, la desesperanza y la configuración identitaria desde la discriminación y la exclusión. Una violencia latente que dificulta la enseñanza y el aprendizaje en la sala de clases.

Peor aún, no considera las posibilidades y recursos territoriales (siempre existen), que pueden volver pertinente y situado un proyecto educativo. Todos estos indicadores y variables que el SIMCE no incorpora ni menos atiende para salvar y educar a los que más lo necesitan, se traduce en cerrar los centros educativos que no dan la talla del SIMCE.

Observamos una negación por el valor real del territorio y de todos sus actores, ausencia de reconocimiento por mantener proyectos pedagógicos que recogen e integran las trayectorias educativas y comprenden la evaluación no como una medida y un puntaje en una escala, sino como un proceso meta-cognitivo, como lo ha venido trabajando el proyecto pedagógico de la Corporación Municipal de Valparaíso.

Las sugerencias relevantes emanadas por el Comité Directivo Local del SLE Valparaíso & Juan Fernández, han sido desoídas por la autoridad educacional, encontrándose a su vez con una *performance*, un simulacro de “escucha” y “participación”, desapegado de acciones que se condicen con una lógica de colaboración, diálogo y de co-construcción real en conjunto. Los gestores de política pública caen en fundamentalismos ideológicos más que en principios pedagógicos, que debieran estar por sobre los intereses partidistas en bien del gran derecho de la Educación Pública.

Tenemos la convicción de la distancia que los gestores de políticas educativas mantienen respecto de la realidad precaria de las y los ciudadanos de nuestro país. El reciente énfasis del Ministro de Educación por aplicar el SIMCE como diagnóstico, refleja un total desconocimiento de nuestros niños y

niñas. Insistir en la meritocracia individual o colectiva, enfatizada por pruebas estandarizadas, instala en la ciudadanía una gran mentira, tal como sostiene el sociólogo francés François Dubet (2012) la meritocracia es imposible de concretar -es una falacia- en países con desigualdades estructurales como las que tiene nuestro país.

Esta realidad es una muestra de lo que el estallido social de octubre de 2019 públicamente denunció, dejando en evidencia el desconocimiento de la clase política respecto a la cotidianeidad de miles de chilenos y chilenas, desoyendo a actores educativos claves como las y los docentes e ignorando el valioso aporte como el realizado por los Comités Directivos Locales para la mejora de la implementación de los Servicios Locales de Educación.

Es imprescindible que la autoridad educativa recapacite y ponga en valor el conocimiento y la experiencia local, territorial de los propios actores educativos, lo que permitirá generar política educativa pertinente y contextualizada, y con ello fortalecer y reivindicar la Nueva Educación Pública.

## Acerca de los Autores

### **Dra. Silvia Redón Pantoja**

Licenciada y Doctora en Educación. Académica de la Escuela de Pedagogía de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Investigadora principal línea “Ciudadanía y educación”, Centro de Investigación para la Educación Inclusiva. Presidenta, Comité Directivo Servicio Local de Educación Valparaíso & Juan Fernández.

### **Dr. Enrique Baleriola**

Psicólogo y Doctor en Persona y Sociedad en el Mundo Contemporáneo. Investigador Emergente línea “Políticas y prácticas de gestión para la inclusión”.

### **Claudia Espinoza Carramiñana**

Psicóloga, académica y representante Municipio de Valparaíso, Comité Directivo Servicio Local de Educación Valparaíso & Juan Fernández.

### **Jessica Gallardo Rail & Luis Riquelme Vera**

Representantes de Centros de Padres y Apoderados, Comité Directivo Servicio Local de Educación Valparaíso & Juan Fernández.

### **Olga Victoria Bertullo Martínez**

Representante Municipio Juan Fernández, Comité Directivo Servicio Local de Educación Valparaíso & Juan Fernández.

### **Centro Eduinclusiva**

Buscamos desarrollar investigación transdisciplinaria sobre los factores individuales, organizativos y de política necesarios para lograr una educación inclusiva de calidad; apoyar mediante la propuesta y la transferencia de intervenciones y estrategias basadas en la evidencia para una educación inclusiva; y formar capital humano avanzado para la investigación en educación inclusiva.

### **Serie Policy Briefs**

El Área de Incidencia en Política Pública del Centro Eduinclusiva desarrolla una serie de Policy Briefs, los cuales hemos denominado **“Propuestas para Políticas Educativas”**, los cuales tienen por objetivo aportar al debate público de los distintos actores sociales en pos de la transformación del sistema educativo hacia la inclusión y la calidad.



Av. El Bosque 1290, Viña del Mar  
Campus Sausalito PUCV  
ciecomunicaciones@pucv.cl  
32 - 237 2575