

## ¿QUIÉNES SON Y CÓMO GESTIONAN LA EDUCACIÓN LOS MUNICIPIOS EN CHILE?

### Un aporte para cuestionar mitos instalados

Educación 2020 ha realizado un análisis de la gestión comunal con el fin de caracterizar los municipios desde su efectividad y desempeño educativo.

Para el estudio se agruparon las comunas en función de las categorías que utiliza la Subsecretaría de Desarrollo Regional en las que se incluye el tamaño de la población, nivel de pobreza, porcentaje de población urbana y rural y montos de ingresos municipales, entre otros. Esto es esencial para comprender las diferentes realidades socioeconómicas en que se da la educación. Para cada tipo de comuna registramos el promedio de colegios, matrícula y el gasto promedio total anual en educación por estudiante, de todos los orígenes. Dentro de cada uno de estos grupos se definieron los municipios de alto, mediano y bajo desempeño educativo, tomando en cuenta los siguientes indicadores:

- **SIMCE del año:** Puntos de distancia con respecto a promedio SIMCE 2011 ajustado a Nivel Socioeconómico (NSE). Ponderación: 25%
- **Evolución del SIMCE 2007-2011.** Ponderación: 30%
- **Evolución de la matrícula de 2010 - 2011.** Ponderación: 35%
- **Evaluación Docente 2011.** Porcentaje de profesores calificados como competentes y destacados en la medición realizada el año 2011. Ponderación: 10%.

Dejamos fuera a comunas que, en las bases de datos del Mineduc, aparecen con SIMCE publicado para menos de la mitad de sus colegios. El estudio, en consecuencia, se hizo con 200 comunas de las 346 totales. Las remanentes son comunas mayoritariamente pequeñas.

Fue difícil incorporar en los indicadores algunos elementos que son sumamente valiosos y representativos de una buena gestión municipal en materia de educación: políticas de inclusión, integralidad curricular, incorporación de la familia a la escuela, y la muy importante gestión de clima escolar, entre otros. Es posible que, si se pudiera incorporar algunos de estos elementos en el análisis se observen ciertas variaciones, especialmente en quienes ocupan los primeros lugares en gestión. Por esta razón, y dado que no creemos en la aplicación simplista de “rankings basados en SIMCE” es que hemos preferido abstenernos por ahora de publicar los datos de cada comuna.

Sin embargo, los resultados que arroja nuestro análisis constituyen una buena aproximación a los logros y fracasos educativos de las comunas, lideradas por sus alcaldes, y tienen profundas consecuencias para el diseño de políticas relacionadas con la educación pública.

## Resultados: “Derribando algunos mitos”

Hay diferencias sustanciales cuando un Alcalde decide gestionar de manera eficiente la educación de su comuna. A continuación una síntesis de los principales resultados promedio, mostrando el tercio superior e inferior de desempeño en cada tipo de comuna:

		<b>Grandes comunas urbanas</b> Colegios promedio:53 Matrícula promedio: 12.800 Gasto promedio anual por alumno: \$1.079.000	<b>Comunas urbanas de tamaño mediano</b> Colegios promedio: 25 Matrícula promedio: 4000 Gasto promedio anual por alumno: 1.176.000	<b>Comunas rurales con importante núcleo urbano</b> Colegios promedio: 28 Matrícula:promedio: 3200 Gasto promedio anual por alumno: 1.190.000	<b>Comunas rurales distantes y dispersas.</b> Colegios promedio: 13 Matrícula promedio: 1188 Gasto promedio por alumno: 1.565.700
Puntos respecto a promedio <b>Simce Leng. 4to básico 2011</b>	Tercio superior	4,8	5,1	13,9	19,6
	Tercio inferior	-14,5	-18,9	-6,2	-7,0
Puntos <b>evolución Simce 2007-2011</b>	Tercio Superior	6,7	8,8	11,6	10,9
	Tercio Inferior	-4,6	-13,8	-11,8	-13,6
<b>Evaluación Docente 2011</b> (% docentes competente y destacado)	Tercio superior	72%	69%	81%	76%
	Tercio Inferior	67%	51%	73%	67%
<b>Evolución Matrícula 2010-2011</b> (% variación de 2010)	Tercio Superior	0,0%	-1,6%	-0,7%	0,2%
	Tercio Inferior	-5,5%	-4,0%	-1,1%	-0,3%
<b>Gasto Total Anual en educación</b> por alumno 2011 (\$)	Tercio superior	1.066.000	1.165.000	1.169.000	1.767.000
	Tercio Inferior	1.112.000	1.245.000	1.196.000	1.587.000

Resultados de cada indicador son promedios

Fuente:Elaboración propia a partir datos SIMCE, SINIM, SUBDERE, MINEDUC, DOCENTEMAS

Los resultados de la tabla permiten cuestionar varios mitos asociados a la educación municipal:

1. **“La mayoría de los Alcaldes lo hacen mal”**: Esto NO es así. Existe un grupo importante de comunas que tiene resultados eficientes en educación en comparación con los promedios nacionales. El tercio superior de cada grupo SUBDERE (65 comunas de las 200 analizadas) presenta en promedio un buen desempeño en todos sus indicadores: 10,6 puntos por sobre el SIMCE 2011, 8,7 puntos de alza SIMCE en los últimos cuatro años, 75% de docentes evaluados en las categorías bueno y muy bueno, y capacidad de retención de matrícula, incluso en un período de alta turbulencia política y estudiantil. Estos Alcaldes, junto a sus equipos educativos, están haciendo un buen trabajo en los más diversos contextos sociales y demográficos del país.

Es importante valorar el trabajo realizado y, sobre todo, profundizar y difundir sus estrategias de gestión. Entre el 2007 y 2011 el promedio nacional SIMCE Lenguaje 4o Básico aumentó 10 puntos. Sin embargo, hay numerosos municipios de todo tamaño y nivel socioeconómico que lograron aumentarlo en más de 15 puntos y hasta en 28.7 puntos como es el caso de Perquenco, que logra resultados similares a Las Condes con un nivel socioeconómico de su alumnado muy inferior.

Cabe destacar los municipios que tienen puntajes por sobre el promedio de todos los indicadores analizados. En grandes comunas, Colina, Las Condes, Vitacura. Comunas

urbanas de tamaño medio: Tal-tal, Chañaral, Til-til. Comunas rurales con centro urbano: San Carlos, Coltauco, Vicuña. Comunas rurales: Ñiquén, San Pedro, Perquenco.

Puede observarse que comunas rurales de alta vulnerabilidad social como San Carlos o San Pedro (RM) lograron en 4 años resultados similares a Las Condes, con un alumnado de nivel socioeconómico notoriamente más elevado.

2. **“Las comunas que lo hacen mejor o peor en educación es porque tienen distintos niveles de pobreza, matrícula y recursos”.** Es interesante observar que comunas con características casi idénticas: con similar vulnerabilidad, dinero invertido en educación, matrícula y número de colegios tienen resultados significativamente diferentes en cuanto a su desempeño educativo. Por ejemplo, en las comunas urbanas de tamaño mediano, vemos una diferencia importante en cuanto a trayectoria SIMCE: mientras el grupo de mejor desempeño tiene un alza de 7 puntos, el grupo de peor desempeño, con similares características socio-demográficas, presenta casi 14 puntos de baja. Por otra parte, **en las comunas rurales el tercio de mejor desempeño presenta un alza de 11 puntos y el de peor desempeño una baja de 13 puntos.**
  
3. **“Las comunas rurales pequeñas lo hacen peor y requieren fusionar o cerrar sus establecimientos.”** Esto NO es necesariamente así. Se observa que dentro del grupo de comunas que tienen los mejores resultados, las comunas rurales, con baja matrícula y número de colegios, lo hacen mejor que las grandes comunas urbanas. Su evolución SIMCE es de 10 puntos, mientras que en el caso de las comunas más grandes es de 6,6. Hay comunas rurales que presentan alzas en el SIMCE de hasta 30 puntos entre el 2007 y el 2011. Así mismo los puntos por sobre el promedio SIMCE 2011 de las comunas rurales del grupo de mejores resultados es de 19,2 mientras que en las grandes comunas urbanas es de 4,9. Por cierto, debe destacarse que su ruralidad y tamaño conlleva un gasto superior por alumno, lo cual debe considerarse en el análisis.

	Promedio SIMCE leng. 4to básico 2011 colegios municipales
Comunas urbanas grandes	250.9
Comunas urbanas tamaño medio	252.1
Comunas rurales cercanas a núcleo urbano	260.2
Comunas rurales dispersas	262.2

4. **“Es imposible mejorar la educación pública”.** Llama profundamente la atención que TODAS las variables relevantes que aquí destacamos van “de la mano”, es decir, tienen una correlación positiva. Una buena gestión escolar generalmente tiene como consecuencia la mejora SIMULTÁNEA del SIMCE, la matrícula y la evaluación docente. **La caída de matrícula municipal es atribuible mayoritariamente a un tercio de los municipios del país, y es independiente del gasto promedio por alumno.**

## **Conclusión: Es URGENTE la REVITALIZACIÓN del tercio inferior de municipios**

De las 200 comunas analizadas, existe un tercio de municipios que se encuentra en un escenario de crisis educativa severa, tanto en resultados como en caída de matrícula. Este tercio agrupa 333 mil estudiantes, sólo en los municipios analizados. Estas comunas tienen en promedio 12 puntos BAJO su SIMCE 2011 de referencia de acuerdo a su nivel socioeconómico, y 11 puntos de CAÍDA en su evolución SIMCE. **Por otra parte están viviendo una baja promedio de 4% anual en su matrícula, y son las principales responsables de lo que se denomina la “caída de la educación municipal”.** En la muestra estudiada, la caída de matrícula corresponde a 13 mil estudiantes, lo que significa una pérdida aproximada para este tercio inferior, de 11.400 millones de pesos anuales.

**Se hace urgente que el Gobierno, una vez perfeccionado el análisis y estadísticas que aquí se muestran, e incorporando otras variables si es necesario, independientemente de procesos legislativos, tome cartas en este escenario. El Estado no puede contemplar pasivamente la caída de la educación pública.** Esto no necesariamente significa entregar más dinero a cada municipio, sino también impulsar y monitorear instancias, con ayuda de la Agencia de la Calidad, en las que se transfieran prácticas de buena gestión entre comunas de iguales características.

**Se requiere de profesionales a tiempo completo para los municipios en crisis, que sean apoyados para una gestión de excelencia que fortalezca la educación pública de nuestro país.** En esas comunas hay niños en la educación pública, y el Estado no puede permanecer impasible frente a esa situación, especialmente cuando ella es atribuible, de manera relevante, al descuido de los respectivos alcaldes por su realidad educativa.

**Debe destacarse por último que, hasta ahora, todo el enfoque de las políticas públicas, incluyendo la Ley SEP, la Agencia de la Calidad y la Superintendencia, han tomado como la unidad esencial de análisis la escuela individual. Al menos en el caso municipal, esto NO debe ser así. Un directivo escolar, por excelente que sea, depende en su gestión de manera fundamental de las decisiones que tome su sostenedor. Por tanto, las evaluaciones y eventuales intervenciones deben comenzar por este nivel.**

### **Fuentes:**

- Tabla de resultados SIMCE 4to básico 2011 por establecimiento, MINEDUC.
- Tabla de resultados SIMCE 4to básico 2007 por establecimiento, MINEDUC.
- Tabla matrícula escolar nacional 2011 por establecimiento, MINEDUC.
- Tabla matrícula escolar nacional 2010 por establecimiento, MINEDUC.
- Tabla evaluación docente 2011 por establecimiento, DOCENTEMAS.
- Tabla gastos/aportes municipales 2011, SINIM.