

Puntos de Referencia

Edición online
N° 430, junio 2016

Tres factores claves para desmunicipalizar la educación pública*

Sylvia Eyzaguirre

Resumen

La cobertura de la educación municipal se ha reducido dramáticamente en las últimas tres décadas, pasando de un 78% en 1981 a un 37% en 2014. Es muy probable que en los próximos años siga cayendo la cobertura del sector municipal, pues en los niveles de prekínder y kínder que se imparten en colegios la tasa de cobertura de este sector apenas alcanza el 26% frente a un 66% de los colegios particulares subvencionados.

La Ley de Inclusión, que termina con el lucro, el financiamiento compartido y la selección en la educación escolar, responde principalmente a esta preocupación, al igual que el proyecto de ley que traspasa los establecimientos escolares de los municipios al Ministerio de Educación.

Ahora bien, si no tenemos claridad sobre los motivos por los cuales las familias prefieren los colegios particulares subvencionados en vez de los municipales, es posible que, a pesar de los cambios introducidos, la educación estatal continúe perdiendo cobertura.

Lamentablemente, no contamos con estudios que permitan comprender esta preferencia de los padres por establecimientos particulares. Esta falta de información dificulta la posibilidad de satisfacer las demandas de los padres a partir de medidas diseñadas en el nivel central o incluso intermedio; por el contrario, son las escuelas las que tienen una ventaja comparativa en esta materia al estar insertas en la comunidad local y en contacto cotidiano con los padres, apoderados y estudiantes.

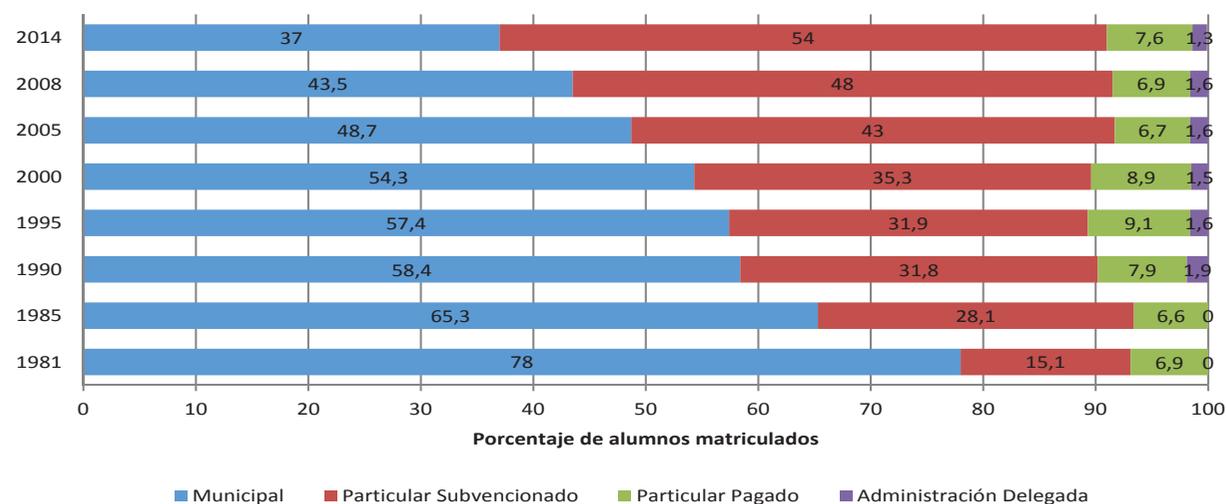
Aquí radica el principal problema del proyecto de ley del Gobierno. Sin conocer las razones que han llevado a las familias a emigrar del sector público al privado, el Gobierno propone una nueva institucionalidad de la educación pública, más centralizada que la actual, asumiendo que el principal problema radicaría en la debilidad de los sostenedores. La evidencia empírica disponible, sin embargo, levanta dudas sobre esta tesis, pues observamos que cerca del 74% de la varianza en los resultados SIMCE de la educación municipal se explicaría por la varianza que ocurre al interior de las comunas y sólo un 26% por la varianza entre municipios.

Ahora bien, aun cuando el principal problema fueran los sostenedores, el problema no se resuelve automáticamente traspasando la administración de los establecimientos escolares públicos de los municipios al Ministerio de Educación, como propone el proyecto de ley del Gobierno, sino subsanando las falencias que hoy observamos en el sistema y que están presentes en la nueva institucionalidad, a saber, dilución de responsabilidades entre las distintas instituciones del Estado, conflictos de intereses políticos y falta de autonomía del equipo directivo de la escuela.

Sylvia Eyzaguirre. Investigadora Centro de Estudios Públicos.

* Agradezco la ayuda de Fernando Ochoa y Andrés Hernando para las estimaciones econométricas, y los valiosos comentarios de Harald Beyer. Los errores y omisiones son de mi entera responsabilidad.

GRÁFICO 1: Distribución de la matrícula 1981-2014.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Mineduc.

La preocupación por la institucionalidad de la educación pública responde, como se observa en el debate público, principalmente a la preocupación por la pérdida de matrícula que ha tenido este sector.

En los últimos diez años (2004-2014) la matrícula total en educación general básica de niños ha disminuido en 300.000 niños, equivalente a un 13%, debido a la baja en la tasa de natalidad. Ello explica, en parte, la merma de la matrícula municipal, pero no es el único factor que ha incidido pues este sector ha perdido más alumnos que el sistema en su conjunto. Entre los años 2004 y 2014, el sector municipal perdió más de 400 mil alumnos, mientras que el sector particular subvencionado aumentó el número neto de alumnos en más de 100 mil. Mientras en el año 2004, el sector público abarcaba al 56% de la matrícula de educación general básica de niños que recibe subvención del Estado, en el 2014 su cobertura bajó a 43%.

Actualmente, el 37% de los alumnos de los establecimientos con Reconocimiento Oficial del Estado estudia en un establecimiento municipal, frente a un 54% que se forma en establecimientos particu-

lares subvencionados, como puede observarse en el gráfico 1.

La situación es más dramática si observamos lo que está ocurriendo en la educación parvularia, especialmente en el nivel de transición (prekínder y kínder) que se imparte en establecimientos escolares. En el año 2014, un 8% de los niños entre cuatro y cinco años estudiaba en un establecimiento particular pagado, 26% en uno municipal y 66% en uno particular subvencionado. Esto significa que la matrícula municipal representa un 28% de la matrícula total del sector subvencionado en este nivel educativo y los colegios particulares subvencionados el 72%¹, lo cual está en línea con los resultados de la encuesta CEP, donde sólo el 35% de los encuestados dice preferir en igualdad de condiciones a los establecimientos municipales.²

Es importante tener claridad sobre los motivos por los cuales las familias prefieren los colegios particulares subvencionados en vez de los municipales,

¹ Ver: Ministerio de Educación, Estadísticas de la Educación 2014.

² Ver: Encuesta CEP, julio 2014.

pues de no atenderse a las razones de las preferencias de las familias, es posible que, a pesar de una mejora en la gestión de las escuelas públicas e incluso de su calidad académica, continúen sin satisfacer las demandas de los padres.

La misma encuesta CEP preguntó, independientemente del tipo de establecimiento que prefieren los encuestados, las razones que más pesan a la hora de elegir un colegio a través de una lista cerrada de alternativas. Las alternativas más votadas fueron, en primer lugar, la calidad de la instrucción académica, en segundo lugar la formación ética y hábitos, y en tercer lugar la disciplina. Ello coincide con la respuesta de quienes prefieren los colegios particulares subvencionados a la pregunta por las razones de su preferencia. La alternativa más vota-

Tal vez esta disminución de la matrícula municipal sea propia de sistemas mixtos con una oferta variada de proyectos educativos, donde las familias eligen el que más les gusta.

da por este grupo fue la calidad académica, luego el orden y la disciplina, y empatando el tercer lugar la infraestructura y el hecho de que los profesores no faltan tanto. Por el contrario, los padres que prefieren los establecimientos municipales votaron, en primer lugar, porque les gusta la educación pública, en segundo lugar porque les gusta educar a sus hijos con niños de diversos ambientes y en tercer lugar porque creen que los colegios particulares subvencionados son un negocio.

Esta diferencia en la preferencia de las alternativas nos revela que efectivamente no todas las familias

priorizan los mismos aspectos a la hora de elegir un colegio y que las familias considerarían que la disciplina y la calidad que ofrecen los colegios particulares subvencionados son mejores que las de los establecimientos públicos. Ahora bien, no tenemos información suficiente que nos permita comprender qué entienden los padres por calidad y si esta comprensión varía según algunos factores, como por ejemplo, regionales o socioeconómicos.

Esta falta de información dificulta la posibilidad de satisfacer las demandas de los padres a partir de medidas diseñadas en el nivel central o incluso intermedio; por el contrario, son las escuelas las que tienen una ventaja comparativa en esta materia al estar insertas en la comunidad local y en contacto cotidiano con los padres, apoderados y estudiantes.

Además, carecemos de un buen diagnóstico de por qué las familias han abandonado la educación municipal. No tenemos antecedentes suficientes que nos permitan distinguir entre distintas explicaciones plausibles. Quizás se deba a un fenómeno puramente demográfico. Se han creado nuevos barrios y en ellos se han instalado colegios particulares y no municipales, lo que ha producido una merma en la matrícula municipal. Tal vez esta disminución de la matrícula municipal sea propia de sistemas mixtos con una oferta variada de proyectos educativos, donde las familias eligen el que más les gusta. En general, en los países donde existe libertad de elección con financiamiento público, la matrícula estatal es en promedio 30,5%³.

Estas posibles explicaciones no son consideradas por el proyecto de ley, sino que implícitamente asume que el principal problema de la reducción de la matrícula municipal radica en la debilidad de los sostenedores. Pero, aun cuando el principal problema fueran los sostenedores, el asunto no se

³ Ver: Beyer, Harald. 2016. "Una alternativa efectiva para fortalecer la educación pública", *Puntos de Referencia* N° 427. Santiago: Centro de Estudios Públicos.

resuelve automáticamente traspasando la administración de los establecimientos escolares públicos de los municipios al Ministerio de Educación, como propone el proyecto de ley del Gobierno.

Existe consenso en que uno de los principales problemas de la actual institucionalidad de la educación pública es la escasa autonomía que tienen los directores para liderar sus proyectos educativos y ello no se resuelve con el traspaso de la gestión de los municipios al Ministerio de Educación a través de sus servicios locales, sino entregándoles más atribuciones a los directores de establecimientos, cosa que el proyecto en cuestión no hace⁴. El segundo problema crítico de la municipalización tiene relación con los conflictos de intereses políticos. La gestión de la educación en los municipios depende fuertemente de la voluntad del alcalde de turno, ello dificulta la planificación de mediano y largo plazo. Además, los alcaldes no están muchas veces dispuestos a tomar decisiones que implican costos políticos altos, pero que son necesarias como, por ejemplo, cerrar escuelas o fusionarlas, ajustar la planta docente o asegurar el servicio educativo impidiendo que docentes o alumnos se tomen los establecimientos. Por otra parte, el sistema de incentivos no funciona, dado que la reelección del alcalde no depende de su gestión en el ámbito educativo⁵. Ello ha llevado a muchos alcaldes a contratar profesionales sin las competencias y conocimientos necesarios para trabajar en los

⁴ Actualmente, ni el alcalde ni los directores de los establecimientos escolares cuentan con las atribuciones necesarias para poder administrar de forma efectiva los establecimientos. Los concursos de profesores son por antecedentes y no por perfil profesional, lo que impide ajustar los requisitos a las necesidades particulares de la escuela, y la normativa de los concursos diluye las responsabilidades entre el municipio, el director y el cuerpo docente. Además, los municipios y directores carecen de atribuciones para desvincular a los docentes de bajo desempeño y establecer políticas que premien el mérito.

⁵ La municipalidad ofrece diversos servicios a la comunidad y el servicio educativo no es el que más pesa a la hora de sopesar la gestión del alcalde. Servicios como el aseo, la seguridad y los establecimientos de atención primaria son más fáciles de evaluar por los electores que la calidad de la educación que ofrece el municipio.

Departamentos de Administración de Educación Municipal (DAEM), utilizando estos cargos para pagar favores políticos⁶. Este segundo problema tampoco lo resuelve la propuesta del Gobierno, de hecho puede incluso agudizarlo.

Por último, está el problema de la dilución de responsabilidades entre el Ministerio de Educación y el municipio. Actualmente, las responsabilidades técnico-pedagógicas se encuentran repartidas entre estas dos instituciones. Por una parte, el Ministerio de Educación a través de sus Departamentos Provinciales visita los establecimientos, entrega orientaciones para la mejora continua, interviene en los Proyectos Educativos Institucionales (PEI) de los establecimientos, así como también en los Planes de Mejora Continua (PMC), que establece la

Existe consenso en que uno de los principales problemas de la actual institucionalidad de la educación pública está en la escasa autonomía que tienen los directores.

Subvención Escolar Preferencial (SEP), condiciona la entrega de los recursos de la SEP a los cambios que sugirió para el PMC, monitorea su cumplimiento e interviene establecimientos con otros programas, como por ejemplo el Programa de Apoyo Compartido (PAC) o el plan piloto en educación parvularia con la incorporación de una Tablet por niño. Por otra parte, los mismos DAEM tienen responsabilidades técnico-pedagógicas, entregando orientación a

⁶ Si bien la Ley N° 20.501 perfeccionó los procesos de selección para los jefes DAEM y directores de escuela, en la última elección de alcaldes presenciamos cambios de jefes DAEM y de directores de escuela a pesar de tener contratos sujetos a convenios de desempeño y haber sido elegidos con el nuevo sistema donde participa la Alta Dirección Pública (ADP).

los establecimientos escolares, determinando cómo gastan sus recursos en relación con las medidas para el mejoramiento continuo y entregando el apoyo técnico pedagógico a los establecimientos⁷.

Teniendo presente las falencias recién mencionadas, cabe preguntarse entonces qué alternativas existen para subsanarlas y así fortalecer la educación pública. En primer lugar, debemos tener claridad que de la necesidad de subsanar las falencias que aquejan a la actual institucionalidad no se sigue, por una parte, que debamos terminar con la municipalización de la educación pública —ésta sigue siendo una alternativa válida— ni, por otra parte, que debamos mantener en la nueva institucionalidad el nivel intermedio de administración. En segundo lugar, debemos preguntarnos dónde queremos que esté puesto el foco en el nuevo

modelo de educación pública, si en los niveles intermedio o superior de administración o en los establecimientos escolares.

Si observamos el desempeño de las comunas en educación a partir de los resultados del SIMCE de 4° básico en lenguaje, notamos que, si bien existe heterogeneidad entre las comunas, ésta es considerablemente menor que la heterogeneidad al interior de las comunas⁸. Mientras la varianza al interior de las comunas es de 538, la varianza entre municipios es de 190. Esto significa, que cerca del 74% de la varianza en los resultados de la educación municipal se explicaría por la varianza que ocurre al interior de las comunas y sólo un 26% por la varianza entre municipios.

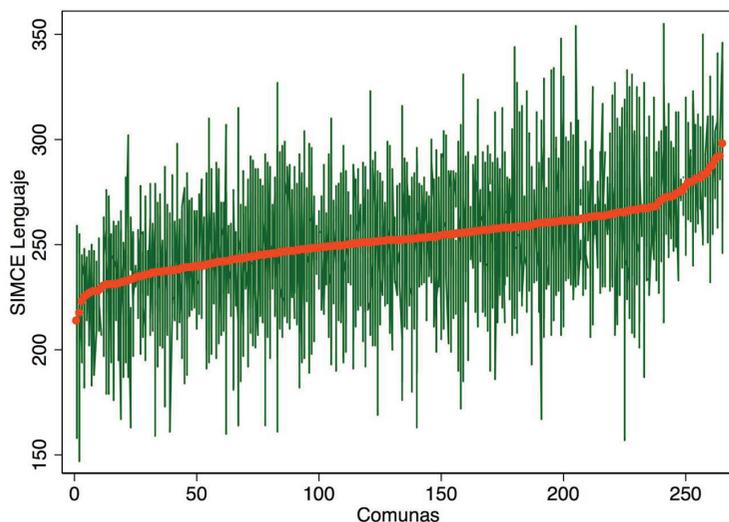
Como se aprecia en el gráfico 2, cada recta verde refleja el desempeño de un municipio en la prueba SIMCE de 4° básico en lenguaje (los resultados son similares a los de la prueba de matemática), donde los límites de la recta representan el mejor y el peor resultado obtenido por los establecimientos escolares públicos del municipio y la intersección con la curva naranja representa el promedio ponderado por tamaño de los establecimientos públicos de la comuna⁹. En general, advertimos que la mayoría de los municipios cuenta con establecimientos que obtienen buenos resultados, sobre 280 puntos, y al mismo tiempo también con escuelas de bajo desempeño, bajo los 220 puntos. Por supuesto, existen algunas excepciones, como los municipios que se concentran a la izquierda y a la derecha del gráfico, pero es interesante notar que municipios que tienen establecimientos con buenos resultados también tienen establecimientos con bajos resultados.

⁷ Más sobre el diagnóstico de la actual institucionalidad ver: Beyer, H. 2016. "Una alternativa efectiva para fortalecer la educación pública." *Puntos de Referencia* N° 427. Santiago: Centro de Estudios Públicos; Eyzaguirre, S. 2014. "Desmunicipalización. Antecedentes para la Nueva Institucionalidad de la Educación Escolar Pública." *Puntos de Referencia* N° 378. Santiago: Centro de Estudios Públicos; Eyzaguirre, Sylvia. 2012. "Fortalecimiento de la educación escolar pública: ¿Desmunicipalización?." *Puntos de Referencia* N° 340. Santiago: Centro de Estudios Públicos; Panel de Expertos para una Educación de Calidad 2011. Informe Final: Segunda Etapa. Fortalecimiento de la Institucionalidad Pública; Mac-Clure, Lucas. 2010. "¿Quién está a cargo de la gestión de la educación pública escolar? Un análisis de la regulación legal de las escuelas 'municipales'." *Puntos de Referencia* N° 322. Santiago: Centro de Estudios Públicos; Bellei, C., D. Contreras & J. P. Valenzuela (editores). 2010. *Ecos de la revolución pingüina. Avances, debates y silencios en la reforma educacional*. Santiago: CIAE-Unicef; Raczynski, D. & D. Salinas. 2008. "Fortalecer la educación municipal. Evidencia empírica, reflexiones y líneas de propuesta", en: Bellei, C., D. Contreras & J. P. Valenzuela (editores). *La agenda pendiente en educación. Profesores, administradores y recursos: propuesta para la nueva arquitectura de la educación chilena, programa de investigación en educación*. Universidad de Chile y Unicef; Elacqua, G., S. González & P. Pacheco. 2009. "Alternativas institucionales para fortalecer la educación pública municipal", en: Bellei, C., D. Contreras & J. P. Valenzuela 2008. Op. cit.; Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación 2006; Beyer, H. 2008. "El Proyecto de ley sobre Educación Pública. Un conjunto de equívocos." *Puntos de Referencia* N° 302. Santiago: Centro de Estudios Públicos; Informe Final del Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación; García, C., & R. Paredes. 2006. "Gestión y resultados educativos en grupos vulnerables." Documento de Trabajo, Centro de Políticas Públicas. Santiago: Pontificia Universidad Católica; e Irarrázaval, Ignacio. 2004. "Estudio de diagnóstico y análisis de la administración municipal conjunta de los servicios de educación y salud en las municipalidades chilenas." Informe para la Subdere.

⁸ Sólo se consideran los resultados de los establecimientos escolares públicos.

⁹ No se consideraron los municipios con menos de cuatro establecimientos de educación básica con resultados SIMCE.

GRÁFICO 2: Distribución de los municipios en función del promedio SIMCE de lenguaje de 4° básico de escuelas públicas.



Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Agencia de la Calidad, 2013.

Otro aspecto interesante que se observa son las enormes diferencias en rendimiento entre escuelas de un mismo municipio. En el gráfico 3 se ordenan los municipios en función de la diferencia que existe entre sus escuelas con mejor y peor resultado en el SIMCE. Se advierte que la mayoría de los municipios (83%) tiene una diferencia entre las escuelas de peor y mejor rendimiento superior a 2 desviaciones estándar¹⁰. La diferencia máxima entre el municipio de peor y de mejor desempeño es de 84 puntos, mientras que la diferencia máxima al interior de un municipio es de 160 puntos, un poco más de 5 desviaciones estándar¹¹.

¿Cómo podemos interpretar estos resultados? En principio hay dos hipótesis posibles. La primera,

¹⁰ La desviación estándar en la prueba SIMCE de lenguaje de 4° básico intra municipio, considerando sólo escuelas municipales, es de 23 puntos, mientras que la desviación estándar entre los municipios es de 13,8 puntos.

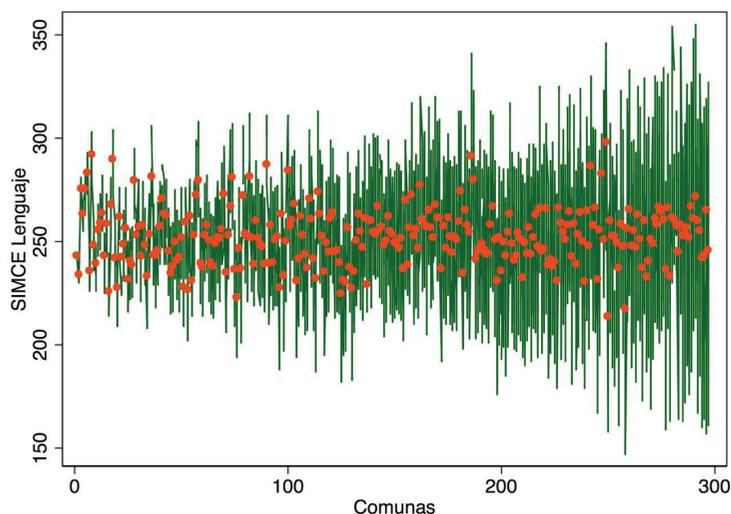
¹¹ Aquí no se consideró la desviación estándar de los resultados intra municipios en la prueba SIMCE de 4° básico en lenguaje, sino la desviación estándar de las diferencias máximas intra municipios (mejor y peor resultado SIMCE), equivalente a 29 puntos. El promedio de diferencias máximas intra municipios es de 74 puntos.

que el problema radica en las escuelas y no en el sostenedor municipal. Si la mayoría de los municipios cuenta con escuelas que tienen buenos resultados, incluso los municipios con desempeño mediocre, entonces ello puede ser indicio de que el verdadero problema no está en el sostenedor, sino en la escuela, ya sea por falta de capital humano (directores capacitados para liderar sus proyectos educativos o docentes de buen rendimiento) o problemas al interior de éstas que son difíciles de solucionar debido a la rigidez del Estatuto Docente o alguna otra

falla institucional. La segunda, que el problema radica en los municipios y no en las escuelas. Si hay escuelas que obtienen buenos resultados a pesar de las limitaciones que impone la ley, entonces el problema no estaría necesariamente en la escuela, sino en el sostenedor y su incapacidad por velar por la calidad de todos sus establecimientos escolares.

Para saber cuál de las dos hipótesis es más plausible, tendríamos que saber cuánto de la varianza entre municipios se explica por la calidad de su gestión, respuesta que no podemos obtener a partir de los datos disponibles. Con todo, podemos decir, sin arriesgar mucho, que la respuesta probablemente sea una combinación de ambas hipótesis. Indudablemente observamos diferencias en el desempeño de los municipios, de manera que la actual institucionalidad de la educación pública permite que haya municipios que no se preocupen por la calidad de la educación que ofrecen. Por otra parte, tampoco podemos afirmar que los resultados dependan exclusivamente de la calidad de la gestión municipal, pues incluso en

GRÁFICO 3: Distribución de los municipios en función de la diferencia en el SIMCE de lenguaje de 4° básico entre la escuela pública con mejor y peor resultado



Fuente: Elaboración propia a partir de la información de la Agencia de la Calidad, 2013.

municipios con buen desempeño encontramos establecimientos que no lo hacen bien y viceversa. Ello nos debería llevar a concentrarnos en lograr que las escuelas deficientes se parezcan a las de alto rendimiento. Para lograr esto se deben modificar aquellos factores que inciden a nivel de la escuela que son importantes y posibles de impactar a partir de la política pública, así como también aquellos aspectos del nivel intermedio que son susceptibles de mejora, en particular, en lo que respecta a la rendición de cuenta y las competencias de los sostenedores, sin necesidad de cambiar la institucionalidad completa.

A continuación, analizaremos brevemente la propuesta del Gobierno, concentrándonos principalmente en lo que respecta a la nueva institucionalidad. Luego, se ofrecerán orientaciones generales para la nueva institucionalidad relativas a tres factores claves: autonomía de los establecimientos escolares, acotar el factor político y terminar con la dilución de responsabilidades.

Propuesta del Gobierno

La experiencia internacional nos enseña que no existe un único modelo exitoso para administrar la educación pública. De hecho, el sistema municipal ha sido efectivo en otros países, como por ejemplo Finlandia, Japón y Holanda¹². En Chile, sin embargo, el sistema municipal se ha desprestigiado en parte por su origen no democrático, pero por sobre todo por las falencias de la actual institucionalidad, que al no ser esenciales al sistema municipal pueden también estar presentes en el nuevo modelo.

Frente a distintos modelos de administración, el Gobierno optó por alojar la educación pública en el Ministerio de Educación, bajo la Dirección de Educación Pública, pero con una administración descentralizada en 67 Servicios Locales a través del país.

La Dirección de Educación Pública, dependiente del Ministerio de Educación, es el órgano central que tiene por objeto coordinar a los Servicios Locales y asegurar que el servicio provisto sea de calidad. Para ello cuenta con las siguientes responsabilidades y atribuciones: proponer al Ministerio de Educación políticas, planes y programas relativos a la educación pública; elaborar y proponer al Ministerio de Educación la Política Nacional de Fortalecimiento de la Educación Pública; elaborar el perfil profesional del cargo de Director Ejecutivo de los Servicios Locales y los convenios de gestión educativa de dichos directores; realizar sugerencias a cada servicio local respecto de sus planes anuales;

¹² Para más información sobre los diferentes sistemas escolares y su forma de organizar la educación pública, ver: <http://www.ncee.org/programsaffiliates/center-on-international-education-benchmarking/top-performing-countries/>

prestar asistencia técnica a los Servicios Locales respecto de su gestión administrativa; evaluar la situación educativa de cada Servicio Local, así como también la gestión de cada Director Ejecutivo de los Servicios Locales en función del convenio de gestión y proponer su remoción si fuese necesario, y asignar los recursos a los Servicios Locales. La dirección y administración de la Dirección de Educación Pública recae en el Director de Educación Pública, nombrado por el Presidente, quien tiene amplias atribuciones para organizar la Dirección y contratar personal.

Los Servicios Locales proveerán el servicio educacional a través de sus escuelas y liceos públicos. Cada Servicio Local contará con un Director Ejecutivo nombrado por el Presidente de la República a través de un proceso de selección de Alta Dirección

Las atribuciones de los directores de los establecimientos educacionales continuarán siendo las mismas que hoy día.

Pública (ADP). El Director Ejecutivo tiene amplias facultades para gestionar el Servicio Local así como también los establecimientos educacionales de su territorio, ello implica: administrar sus recursos humanos, financieros y materiales; desarrollar la oferta de educación pública en el territorio; elaborar el Plan Estratégico Local de Educación Pública y el Plan Anual; determinar la apertura, cierre o fusión de establecimientos, prestar ayuda técnico-pedagógica a los establecimientos y desarrollar sistemas de seguimiento. En caso de que el Director Ejecutivo considere pertinente, puede delegar en los directores de establecimientos educacionales algunas de las atribuciones que faciliten la gestión de la escuela. El Director de los Servicios Locales

responde directamente al Director de Educación Pública, el cual debe evaluar su gestión.

Además, cada Servicio Local cuenta con un Consejo Local de Educación Pública. Los Consejos Locales están conformados por los alcaldes, un representante del Gobierno Regional, representantes de la comunidad educativa de los establecimientos públicos y representantes de la educación superior, y tienen por objeto representar los intereses de las comunidades educativas y locales de manera que el servicio educacional considere las necesidades y particularidades del territorio. En este sentido, el Consejo no tiene mayores atribuciones, su principal rol es proponer al Director Ejecutivo medidas de mejora en la gestión del Servicio Local y sus establecimientos, también debe proponer al Director de Educación Pública elementos relativos al perfil profesional que deben reunir los candidatos al cargo de Director Ejecutivo, elaborar un informe con una propuesta de prioridades para el convenio de gestión educacional del Director Ejecutivo y puede realizar recomendaciones respecto del Plan Estratégico y el Plan Anual del Servicio Local. Estas propuestas deben ser recibidas por el Director Ejecutivo del Servicio Local, pero éste no tiene ninguna obligación de implementarlas. El único poder real que tiene el Consejo es solicitar a la Dirección de Educación Pública que se realice un procedimiento administrativo al Director Ejecutivo en caso de negligencia, solicitud que puede ser denegada.

Las atribuciones de los directores de los establecimientos educacionales continuarán siendo las mismas que hoy día, es decir, no pueden elegir a su cuerpo docente, no tienen ningún incentivo para implementar sistemas de evaluación, no pueden desvincular a profesionales de la educación en función de su sistema de evaluación, restricciones para reconocer el mérito de los docentes destacados, etc. El Consejo Escolar se fortalece,

pero no tienen ninguna injerencia en la selección del director de la escuela.

El principal problema del nuevo modelo propuesto por el Gobierno es su excesiva centralización. En vez de poner en el centro del modelo a los establecimientos escolares (entregándoles todas las atribuciones necesarias a los directores de escuelas para poder liderar sus proyectos educativos y así poder responder de forma oportuna a las demandas de su comunidad), de manera que la estructura superior sea funcional a las necesidades de los establecimientos, el Gobierno optó por poner en el centro del modelo a la Dirección de Educación Pública, alojada en el Ministerio de Educación, que corresponde al nivel superior de la pirámide, y el resto de los niveles inferiores están en función del nivel central.

En vez de poner en el centro del modelo a los establecimientos escolares (...), el Gobierno optó por poner en el centro a la Dirección de Educación Pública.

El problema de pensar la institucionalidad de la educación pública desde arriba hacia abajo, es decir, desde el nivel central hacia los niveles inferiores, radica en la dificultad de poder responder de forma oportuna y efectiva a las demandas de cada comunidad escolar. Las necesidades de los establecimientos son heterogéneas, como también lo son las expectativas de los padres y los estudiantes, heterogeneidad que es difícil de administrar y satisfacer desde el nivel central. Mientras la toma de decisión esté más alejada del establecimiento escolar, más burocrática y lenta será la solución de los problemas. Por el contrario, el director del

establecimiento junto con su equipo directivo, que están en permanente contacto con sus estudiantes, profesores, padres e insertos en la comunidad local, son los que están en mejores condiciones para reconocer las demandas, fortalezas y falencias de su comunidad, y responder a ellas. De hecho, lo que se observa en la tendencia internacional es una descentralización de la educación pública, traspasando más responsabilidades desde los gobiernos locales a los establecimientos escolares¹³. Entre más responsabilidades se le otorgue a los establecimientos, menos relevante resulta el nivel intermedio. También se observa una tendencia a descentralizar la educación pública, alojando su gestión administrativa en niveles intermedios independientes del Ministerio de Educación, de manera de separar las funciones y así evitar conflictos de interés. En los países de alto rendimiento académico, las escuelas gozan de autonomía para gestionar sus establecimientos y en la mayoría de ellos la gestión administrativa está radicada en un nivel intermedio, que no depende del Ministerio de Educación. Excepciones son Singapur y Nueva Zelanda. El primero es un país ciudad, de manera que por la escala tiene sentido la centralización. El segundo no cuenta con un nivel intermedio de administración, las escuelas y liceos públicos se autogestionan y tienen instituciones centrales

¹³ Ver: OCDE 2013. PISA 2012 Results: What makes schools successful? Resources, policies and practices, Vol. 4, PISA; Burns, T. 2012. Effective local level governance in education, presentación en Varsovia en el seminario de CERI / OCDE; Bussemeyer, M. 2012. Two decades of decentralization in education governance: Lessons learned and future outlook for local stakeholders. OECD Conference "Effective local governance in education". Varsovia; OECD Education Working Papers 85; Machin, S. y J. Veroit. 2011. *Changing school autonomy: academy schools and their introduction to England's Education*. Center for the Economics of Education. Londres: London School of Economics; Clark, D. 2009. "The performance and competitive effects of school autonomy". *Journal of Political Economy* 117 (4); Gunnarsson, V. et al. 2009. "Does local school control raise student outcomes? Evidence on the roles of school autonomy and parental participation". *Economic Development and Cultural Change* 58 (1); Caldwell, B. 2002. "Autonomy and self management: Concepts and Evidence", en: T. Bush y L. Bell. 2002. *The principles and practice of educational administration*. London: Paul Chapman Publishing.

fuertes con una Agencia de la Calidad que evalúa y monitorea la calidad del servicio educacional y un Ministerio de Educación que fiscaliza y tiene atribuciones para poder intervenir los establecimientos en caso de problemas o bajo rendimiento.

El segundo problema de la propuesta es la politización de la educación pública. Este problema, que se encuentra presente en la municipalización actual, no es intrínseco al modelo propuesto por el Gobierno, sino que a su diseño. Una de las principales críticas del modelo actual tiene relación con la fuerte influencia de la política. Por una parte, el hecho de que la educación pública dependa tan fuertemente del alcalde repercute en la ausencia de un horizonte de desarrollo de largo plazo. Por otra parte, el alcalde tiene demasiada injerencia en la administración de la educación pública, dependiendo fuertemente de la voluntad de su autoridad. Esto ha llevado a que muchos alcaldes utilicen los recursos destinados a la educación para pagar favores políticos, contratando personal poco calificado. En los últimos siete años se ha doblado el personal a contrata y a honorarios contratados por los Departamentos de Administración de Educación Municipal¹⁴ sin efectos en la calidad de la gestión ni de la educación. Además, es común observar que cuando cambia el alcalde, aun cuando pertenezcan al mismo partido político, el personal del DAEM se cambia a pesar de los excelentes resultados obtenidos o haber sido electo por Alta Dirección Pública con un convenio de desempeño¹⁵. En el caso de la propuesta del Gobierno, el Director de la Dirección de Educación Pública es nombrado directamente por el Presidente de la República sin la intervención de la ADP, esto significa que el cargo es político, de

ahí que sea de entera confianza del Presidente y no esté sujeto a exigencias profesionales. Además, el cargo es políticamente atractivo por su visibilidad, cobertura nacional y recursos disponibles, de manera que las presiones políticas para el nombramiento del cargo seguramente se harán sentir. Esto abre la puerta para que se politice la educación pública, pues el Director Nacional es el responsable de elaborar los perfiles profesionales del cargo de Director Ejecutivo de los Servicios Locales y los convenios de gestión educativa de dichos directores, y seguramente sea quien indirectamente elija a los Directores Ejecutivos de los Servicios Locales a partir de la terna que realizará ADP. También está dentro de sus atribuciones la evaluación de la gestión de los Directores Ejecutivos de los Servicios Locales y proponer su remo-

El segundo problema de la propuesta es la politización de la educación pública.

ción si fuese necesario. Si bien es verdad que los Directores Ejecutivos son elegidos a partir de una selección previa realizada por ADP, que limita las influencias políticas y asegura un estándar mínimo profesional, nuestra experiencia indica que este sistema no ha logrado acotar satisfactoriamente el factor político. Por último, el proyecto establece que para llenar los cargos en los Servicios Locales se realizarán concursos entre los actuales empleados de los Departamentos de Administración de Educación Municipal, que como sabemos muchos de ellos están ahí sólo por sus contactos políticos y no por sus atributos profesionales. Si queremos mejorar la educación pública, entonces se debe resguardar que los concursos sean abiertos, objetivos y transparentes, de manera que se elijan a los postulantes con mayores capacidades.

¹⁴ Ver datos del Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM) en la página web: http://datos.sinim.gov.cl/datos_municipales.php

¹⁵ Casos emblemáticos fueron el jefe DAEM de la Municipalidad de Santiago que fue desvinculado de forma ilegal en 2010 por la nueva alcaldesa y el equipo de Maipú que también fueron desvinculados por el nuevo alcalde.

El tercer problema que se observa en la institucionalidad propuesta por el Ejecutivo es la duplicidad de funciones entre los distintos estamentos y las diferentes instituciones. Por una parte, no están claros los límites de las responsabilidades del Director de Educación Pública en relación con los Directores Ejecutivos de los Servicios Locales, así como los límites de estos últimos en relación con los directores de establecimientos escolares. Por otra parte, existe duplicidad de funciones entre los Servicios Locales, los Departamentos Provinciales del Ministerio de Educación y el equipo directivo de los establecimientos en relación con el apoyo técnico-pedagógico.

Orientaciones para un nuevo sistema de educación pública

Como hemos afirmado anteriormente, el problema de la nueva institucionalidad de la educación pública propuesta por el Gobierno no radica en el modelo, sino en su diseño, que replica las principales falencias que observamos hoy en la actual institucionalidad. Subsanan este defecto no implica necesariamente cambiar el modelo propuesto, pero sí robustecerlo. Ahora bien, es también legítimo preguntarse si los mismos resultados podemos obtenerlos con un modelo que implique menos costos, considerando la situación económica del país y lo incierto de los resultados de la nueva institucionalidad. En esta parte, propondremos diferentes alternativas para subsanar las principales falencias del modelo actual y de la propuesta del Gobierno.

1. Acotar el factor político

No hay una sola manera de acotar el factor político. Una posibilidad radical, donde el factor político se elimina, es el modelo que ha adoptado Nueva Zelanda, que entrega autonomía absoluta a los establecimientos escolares, eliminando el nivel

intermedio, en este caso los Servicios Locales o los DAEM. En este modelo la gestión de la escuela está en manos del director y la gobernanza recae en los padres y apoderados de los estudiantes a través de los Consejos Escolares, que están conformados mayoritariamente por estos, pero donde también participan los estudiantes, los docentes y pueden contar también con expertos en el área de educación. La principal tarea del Consejo Escolar es determinar el proyecto educativo del colegio dentro de los márgenes que permite la ley, elegir, evaluar y desvincular al director de la escuela, diseñar junto con el director el plan de mejoramiento continuo que exige la Agencia de la Calidad y aprobar el presupuesto y plan de gestión del director. Un modelo fuertemente descentralizado como este, que transfiere importantes cuotas de autonomía a las escuelas, supone mayor capital humano, altamente calificado y distribuido geográficamente

El tercer problema que se observa es la duplicidad de funciones entre los distintos estamentos y las diferentes instituciones.

de forma equitativa, y un sistema de rendición de cuentas estricto con organismos centrales altamente técnicos y eficientes. En el caso de Nueva Zelanda, la Agencia de la Calidad mide la calidad de los colegios, evalúa el plan de mejoramiento continuo y el nivel de cumplimiento, y entrega orientaciones para seguir mejorando. Por su parte, el Ministerio de Educación fiscaliza el cumplimiento de las normas y tiene atribuciones para intervenir los establecimientos que muestran problemas, ya sea financieros, de gestión o de calidad. Las ventajas de este modelo son el carácter público de las escuelas, pues éstas responden efectivamente a los

intereses de las familias y no a los de determinados grupos (sindicatos de profesores, partidos políticos, etc.), la flexibilidad que tienen los establecimientos para responder a las demandas y expectativas de los padres, el involucramiento de los padres y la comunidad con la educación de sus hijos, una gestión ágil y oportuna sin la burocracia que imponen los modelos más centralizados, un Ministerio de Educación con menos carga, que le permite concentrar sus esfuerzos en los establecimientos de peor rendimiento, y un sistema donde cada uno de los establecimientos escolares importa, porque la rendición de cuenta es a nivel de escuela. Las desventajas asociadas a este modelo son la necesidad de contar con más capital humano calificado, que debe estar distribuido equitativamente, puede implicar una recarga administrativa para las escuelas, se dificulta el trabajo en red y se pierden las posibles economías de escala cuando se eliminan los niveles intermedios. Para el caso de Chile, donde preocupa la pérdida de cobertura del sector público y observamos una ciudadanía más empoderada, esta alternativa es especialmente atractiva, porque es la que está en mejores condiciones de responder a los intereses de las familias.

Otra alternativa para acotar el factor político, sin eliminar el nivel intermedio, es que los Servicios Locales que propone el Gobierno sean remplazados por los Consejos Locales, como ocurre en Canadá. Ello implicaría eliminar el vínculo con el Ministerio de Educación, lo que supondría un ahorro de recursos al no haber necesidad de crear la Dirección de Educación Pública. Para que dichos Consejos tengan legitimidad democrática, es fundamental que la mayoría de sus miembros sean electos democráticamente. Estos consejos podrían estar compuestos mayoritariamente por los ciudadanos del territorio o por apoderados de estudiantes de establecimientos del territorio elegidos democráticamente y expertos seleccionados por ADP y elegidos por diferentes instituciones o el mismo

Consejo. Es importante que no participen en el Consejo Local quienes tienen conflictos de intereses, como es el caso de los directores de escuelas, docentes, asistentes de la educación y estudiantes. Las principales tareas del Consejo Local deberían ser: diseñar el perfil profesional para el cargo de Director Ejecutivo que administre los colegios; elegir al Director Ejecutivo a partir de una terna o quina, dependiendo del territorio, realizada por ADP; determinar en conjunto con el Director Ejecutivo el convenio de desempeño; evaluar la labor del Director Ejecutivo anualmente en función del convenio de desempeño; desvincular al Director Ejecutivo en caso de incumplimiento del convenio de desempeño u otras circunstancias claramente establecidas que amerite su desvinculación; aprobar el plan de gestión anual que presente el Director Ejecutivo y fiscalizar el uso de los recursos.

Para que dichos Consejos tengan legitimidad democrática, es fundamental que la mayoría de sus miembros sean electos democráticamente.

En un modelo como este es importante que la Agencia de la Calidad evalúe a los Consejos Locales en función de la calidad de sus establecimientos educacionales y el Ministerio de Educación tenga las atribuciones necesarias para poder intervenir estos Consejos cuando su desempeño sea bajo. Las principales ventajas de este modelo son: la posibilidad de realizar economías de escala; aligerar la carga administrativa de los establecimientos escolares en la medida que no aumente la burocracia; se requiere menos capital humano calificado que en la alternativa anterior; resulta más fácil asegurar una distribución equitativa del capital humano; se faci-

lita el trabajo en red de establecimientos escolares y se acota el factor político respecto del gobierno de turno al eliminar el vínculo de dependencia con el Ministerio de Educación. Sin embargo, es importante mencionar que los Consejos Locales se pueden politizar, como ocurre en nuestro país con la elección de los Concejales Municipales o los Consejeros Regionales, o como sucedió en Japón con los Consejos Educativos de los municipios. En Estados Unidos, el modelo de organización no es muy distinto del de Canadá y, sin embargo, no funciona tan bien, en parte porque los consejeros elegidos suelen ser capturados por grupos de interés. Las desventajas que tiene esta alternativa respecto de la anterior es que la toma de decisiones y las políticas locales se encuentran más alejadas de las escuelas y ello puede repercutir en no responder de forma efectiva y oportuna a las demandas

Sería importante entregar mayores atribuciones a los Consejos Locales en el diseño del perfil del Director Ejecutivo.

y expectativas de las familias, existe el peligro de concentrar el poder en los Servicios Locales y no transferir competencias a las escuelas, las escuelas más pequeñas pueden quedar invisibilizadas, pues por lo general se evalúa la gestión de los niveles intermedios a partir de los promedios, perdiendo relevancia las escuelas con menos matrícula.

Una tercera alternativa para acotar el factor político, más cercana al modelo propuesto por el Gobierno, es darle autonomía a la Dirección de Educación Pública. Ello exige sacar la Dirección de Educación Pública del Ministerio de Educación y hacer menos discrecional la elección de su Director. El Director de Educación Pública a nivel nacional podría ser

electo, a partir de una terna seleccionada por ADP, por el Consejo Nacional de Educación (CNED) o por el Presidente de la República y ratificado por el Congreso, como ocurre con el Presidente del Banco Central. Con esto se busca asegurar un estándar mínimo respecto de las capacidades profesionales que deba tener el Director Nacional, dar mayor estabilidad a la conducción de la Dirección de Educación Pública, de manera que efectivamente responda a una política de Estado con márgenes temporales más amplios que los de los gobiernos, y velar porque las personas que trabajen en la Dirección no sean contratadas por su afinidad política, sino por su perfil profesional. Por su parte, sería importante entregar mayores atribuciones a los Consejos Locales en el diseño del perfil del Director Ejecutivo, la posibilidad de pronunciarse sobre los candidatos que entrega ADP y mayores atribuciones a la hora de fiscalizar el desempeño del Director Ejecutivo con posibilidad de exigir una auditoría externa o una investigación a la fiscalía en caso de irregularidades. Otra alternativa sería la presentada por Harald Beyer, donde se reemplaza la Dirección de Educación por una Agencia pequeña autónoma, que vela porque los directorios que gobiernan los Servicios Locales se desempeñen de forma adecuada, pero sin involucrarse en el diseño de políticas o en gestión¹⁶. La ventaja de esta alternativa es que permite implementar políticas a nivel nacional y existiría una articulación entre los Consejos Locales, que les permitiría trabajar en red. La principal desventaja tiene relación con la pérdida de agilidad del sistema para responder de forma eficiente y oportuna a los desafíos que se presentan. Además, existe la posibilidad de que aumente la burocracia administrativa para las escuelas, se destinen más recursos a la administración de los establecimientos, concentración del poder en el nivel central,

¹⁶ Para más detalle véase: Beyer, Harald. 2016. "Una alternativa efectiva para fortalecer la educación pública". *Puntos de Referencia* N° 427, Centro de Estudios Públicos.

mayor peligro que en la alternativa anterior de que se produzca dilución de responsabilidades entre la Dirección de Educación Pública, los Servicios Locales, los establecimientos escolares y el Ministerio de Educación.

2. Fortalecer las escuelas

Tanto la evidencia internacional como nacional señalan que el liderazgo del director es uno de los factores al interior de la escuela que más incide en el aprendizaje de los estudiantes. Internacionalmente se observa que la tendencia es a descentralizar la toma de decisiones traspasando responsabilidades desde el nivel intermedio a las escuelas y ello pasa por empoderar a los directores. A pesar de que existe un amplio consenso entre los especialistas respecto de la necesidad de empoderar nuestras escuelas públicas entregando mayores facultades a los directores de establecimientos educacionales, la propuesta del Gobierno prácticamente no avanza en esta dirección, pues la única nueva responsabilidad que se entrega al director es la posibilidad de disponer de un porcentaje de los recursos SEP¹⁷.

Independientemente del modelo que se opte para la institucionalidad de la educación pública, urge traspasar responsabilidades que son esenciales al cargo de director de establecimiento desde el nivel intermedio, a saber, que los concursos para profesor titular no sean en base a antecedentes, sino en base a perfil profesional, el cual debería ser diseñado por el director con ayuda de su equipo técnico; que la evaluación de los candidatos y selección del docente esté en manos del director y su equipo técnico; perfeccionar la evaluación del director en la evaluación docente y aumentar su injerencia para instalar una cultura evaluativa al interior de los establecimientos y así pasar de sistemas centralizados de evaluación a uno más descen-

tralizado; que puedan desvincular a los docentes de bajo desempeño en función de la evaluación del director; mayor disposición de recursos para que el director pueda fortalecer las áreas que considere pertinente, ya sea porque responde al interés de las familias o de los alumnos, o al proyecto educativo, o tienen una desventaja que debe ser subsanada, etc. Ello implica, entre otras cosas, flexibilizar el uso de los recursos del Programa de Integración Escolar (PIE) y de la SEP en función del Plan de Mejoramiento, dado que hoy sólo la mitad de los recursos se pueden usar en capital humano, traspasar más recursos de libre disposición y modificar el sistema de evaluación docente, traspasando más responsabilidad a los directores.

Por cierto, mayor autonomía para las escuelas exige un sistema de rendición de cuentas más estricto. En el caso de nuestro país eso no es un problema, pues contamos con las instituciones para llevarlo a cabo. Actualmente, tenemos un sistema de aseguramiento de la calidad con una Superintendencia de Educación, que fiscaliza el cumplimiento de las normas, una Agencia de la Calidad, que evalúa y monitorea la calidad del servicio educacional ofrecido y entrega orientaciones para la mejora continua, y un Ministerio de Educación con las facultades necesarias para dar cumplimiento a los estándares de calidad y exigencias que impone la ley.

3. Terminar con la dilución de responsabilidades

Por último, es fundamental para asegurar el buen funcionamiento del sistema que no existan duplicidad de funciones entre las instituciones o vacíos de responsabilidades. Evidentemente, entre más niveles tenga la institucionalidad, más probabilidad hay de crear confusión en la distribución de responsabilidades. En este sentido, la alternativa que elimina el nivel intermedio es la que ofrece el esce-

¹⁷ Ver: Ley N° 20.903, de 2016, que crea el sistema de desarrollo profesional docente.

nario de menor riesgo, mientras que la propuesta del Gobierno con tres jerarquías de mando distintas es el de mayor riesgo.

En el caso que el Gobierno opte por continuar con su modelo, resulta fundamental delimitar bien las responsabilidades del Director de la Dirección de Educación Pública respecto del Ministerio de Educación y los Directores Ejecutivos de los Servicios Locales. La Dirección de Educación Pública debería limitar sus funciones al diseño de la política de educación pública nacional, a articular los Servicios Locales promoviendo el trabajo en red y a la rendición de cuenta de los Servicios Locales, en la medida que el Director Ejecutivo dependa de éste, o de los Consejos Locales, en la medida que sean ellos lo que gobiernen los Servicios Locales. El Ministerio de Educación, por su parte, debe limitar su accionar al diseño de políticas a nivel nacional, entregar y quitar el reconocimiento oficial del estado a los establecimientos, reunir la información relativa a educación y prestar apoyo técnico sólo a los colegios que lo soliciten voluntariamente y no a todos los colegios de forma obligatoria, como ocurre hoy cuando interviene los PMC. Por su parte, la Agencia de la Calidad debería, además de evaluar a los establecimientos educacionales y entregar orientación para su mejora continua, evaluar el desempeño de los Servicios Locales a partir de la evaluación de calidad de sus escuelas y liceos. Esta evaluación debería servir para informar a los Consejos Locales, a la Dirección de Educación Pública y a la ciudadanía sobre el rendimiento de los Servicios Locales y entregar orientaciones para su mejora. Los Servicios Locales, a su vez, deberían ser quienes implementen la política de educación pública nacional; realizar el trabajo administrativo de los establecimientos; pagar la planta de profesores; traspasar recursos a las escuelas en función de un plan de mejoramiento continuo y fortalecimiento del proyecto educativo; promover el trabajo en red de sus establecimientos; diseñar estrategias

de mejoramiento continuo a nivel de directores; identificar y promover prácticas exitosas y ser la instancia de rendición de cuentas de los directores de establecimientos.

Por su parte, las funciones de los Directores Ejecutivos de los Servicios Locales deben estar bien delimitadas respecto de los directores de establecimiento. Los directores de establecimiento deberían tener las atribuciones para poder gestionar sus establecimientos con liderazgo, mencionadas en el punto dos, además de diseñar el plan de mejora continua a partir de las orientaciones que entrega la Agencia de la Calidad y disponer de recursos para financiar las estrategias de perfeccionamiento docente y mejora continua.

Conclusión

Independientemente del modelo por el cual se opte, resulta clave para el buen funcionamiento de la nueva institucionalidad un sistema de rendición de cuentas efectivo. Ello implica que las funciones entre las distintas instituciones y los distintos niveles de mando estén bien delimitadas y que tengan las atribuciones necesarias.

Además, un sistema que cuenta con un nivel intermedio de administración no significa que deba concentrar la gestión del establecimiento en el nivel intermedio. En los países donde la gestión de los establecimientos escolares públicos recae en los municipios, como por ejemplo Suecia o Japón, se observa un alto grado de autonomía de las escuelas; incluso en Singapur, un país donde la educación pública es estatal y altamente centralizada, el director del establecimiento cuenta con atribuciones que lo hacen responsable por el desempeño de su establecimiento. La nueva institucionalidad de la educación pública, independiente del modelo, debe empoderar a las escuelas, traspasando más poder a los directores de establecimientos para que

ellos junto con su comunidad educativa puedan responder a las necesidades y expectativas de las familias y estudiantes.

Por último, es muy difícil que logremos una educación pública de calidad si existen conflictos de intereses en la institucionalidad. Debemos resguardar a la educación pública de los intereses políticos o sindicales que muchas veces son opuestos a una educación de calidad. Debemos profesionalizar la gestión pública, procurando que las personas que trabajen en la administración y gestión tengan los conocimientos y competencias necesarias para el cargo en cuestión, no dependan de los gobiernos de turno y estén sujetos a un sistema de rendición de cuentas exigente.

Cada uno de estos tres puntos puede ser logrado con diferentes modelos. Sin embargo, de todos los modelos posibles, el que presenta el menor riesgo de ser capturado por intereses políticos y prácticamente elimina el riesgo de dilución de responsabilidades o de falta de autonomía a las escuelas es el que entrega autonomía absoluta a las escuelas. Además, este modelo tiene la ventaja de incentivar la participación de los padres y apoderados en la enseñanza de sus hijos, traspasando responsabilidades a la sociedad civil, y su flexibilidad le permite responder de forma oportuna y efectiva a las demandas de las familias. Por último, nuestro país cuenta con un sistema de aseguramiento de la calidad que hace viable una opción como esta, que exige un sistema de rendición de cuentas estricto. **PdeR**