

Medio	Ciper Chile
Fecha	29-8-2014
Mención	Rendición de cuentas por resultados: ¿Sirve para mejorar la educación escolar?, opinión de Alejandra Falabella, investigadora del CIDE.

Rendición de cuentas por resultados: ¿Sirve para mejorar la educación escolar?

Por : [Alejandra Falabella](#) en Opinión

Publicado: 29.08.2014

COMPÁRTELO PUBLÍCALO SUSCRÍBETE A "OPINIÓN"

La Opinión

Comentarios (0)

Desde los años 80 se ha impulsado una política de "rendición de cuentas escolar", que es una medición del rendimiento de las escuelas basada en metas y la estandarización de procedimientos. El resultado, dice la autora de esta columna, es que en los colegios se prioriza demostrar el logro de esas metas y procedimientos.

fomentando una "racionalidad instrumental" en la toma de decisiones. De este modo, queda en un segundo plano la toma de decisiones según criterios pedagógicos, contextuales y éticos. El modelo genera una fuerte presión sobre los docentes -que responden focalizando su trabajo en los contenidos evaluados en el SIMCE-, aumenta las tareas burocráticas y potencia el apoyo de asesores externos (ATE) más que el fortalecimiento de las capacidades internas de las escuelas.

Las políticas de *rendición de cuentas escolar* involucran un conjunto de *medidas vinculantes* que se han ido desarrollando y entrelazando progresivamente desde la reforma educativa de los años 80 bajo el régimen cívico-militar. En el marco de una transformación global hacia la constitución de un Estado subsidiario, comienza a idearse el diseño de un mercado escolar que combina elementos de: competencia vía subvención por alumno (*voucher*); traspaso de la gestión centralizada de las escuelas hacia los municipios e incentivos para una mayor participación del sector privado; y una prueba nacional estandarizada (PER, luego SIMCE[i]) que pudiese medir la calidad de cada establecimiento con el fin de orientar las decisiones de los padres, como también la gestión educativa[ii]. Bajo este esquema subyace la idea de un Estado que se desliga de la gestión de las escuelas y que, paralelamente, crea nuevos mecanismos para asegurar la calidad de la oferta. En esta etapa, el énfasis de la política está puesto en la competencia por la demanda y la elección parental informada, enfoque que ha sido denominado por los investigadores en educación "*accountability de mercado*". La puesta en marcha de este modelo se realiza progresivamente, de hecho, recién en 1995 se comienzan a publicar en los medios los resultados evaluativos por establecimiento (mandatado en la LOCE[iii]).

Desde mediados de los años 90 se ha diseñado un conjunto de políticas que han ido derivando en lo que se llama "Sistema de Aseguramiento de la Calidad", el cual viene a complementar el esquema anterior orientado al mercado educativo. Esta segunda "ola" de reformas pone énfasis en mecanismos de apoyo y rendición de cuentas hacia el Estado por los resultados escolares, conocido como "*responsabilización por desempeño*" o "*accountability con altas consecuencias*". De este modo se extiende y complejiza el modelo, que involucra i) un currículum nacional, estándares y la evaluación SIMCE; ii) un instrumento de planificación -Plan de Mejoramiento Educativo- con "metas de eficiencia"; iii) recursos adicionales, como la Subvención Escolar Preferencial (SEP), y Asistencia Técnica Educativa; iv) publicación de resultados SIMCE, sistema de clasificación de la calidad de las escuelas e información oficial para padres; v) incentivos por desempeño (bono del Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño) y sanciones por rendimiento insatisfactorio reiterado, que contempla hasta el cierre definitivo de un establecimiento.

Los hallazgos de un reciente estudio cualitativo (***) aportan interrogantes sobre los beneficios esperados de la política, examinando en profundidad sus efectos en ocho establecimientos escolares situados en distintos contextos geográficos, sociales y educativos. A continuación se exponen cinco nudos críticos que emergen de los resultados.

1. "Gestión de la demostración". El estudio muestra que las políticas en cuestión incentivan en los establecimientos un trabajo enfocado al logro de metas estandarizadas y mayor sistematicidad y formalidad en la planificación, monitoreo y evaluación institucional y pedagógica; sumado a mayores recursos y apoyo profesional. Aunque ello pudiese ser considerado un avance, se evidencia que estas transformaciones desencadenan en los establecimientos una "*gestión de la demostración*", en que los actores se preparan, actúan e invierten para cumplir y evidenciar las exigencias externas. Se prioriza por demostrar el logro de las metas y procedimientos exigidos por el Estado, fomentando una **racionalidad instrumental** en la toma de decisiones. Cuánto contribuye cada acción al cumplimiento de las metas exigidas, pasa a ser un criterio clave en la gestión escolar, para definir por ejemplo: la distribución horaria de las asignaturas, la asignación de los docentes en los niveles evaluados por el SIMCE, la repitencia de los alumnos en los niveles anteriores a los que son evaluados en el SIMCE, entre otros. De este modo, queda en un segundo plano o entra en tensión el análisis profesional autónomo y la toma de decisiones según criterios pedagógicos, contextuales y éticos.

2. Multiplicación de la presión hasta el aula. Los datos recogidos demuestran que las demandas externas por el cumplimiento de metas no solamente provienen desde el Estado central. El estudio constata una *red de presión multi-direccional*, que involucra a sostenedores, asesores técnicos (ATE), ministerio provincial, directivos, docentes e incluso a niños y padres. En distintos niveles del sistema escolar se observan prácticas de *evaluación, persuasión, responsabilización y culpabilización* con el fin de presionar a actores y lograr resultados favorables. Este fenómeno se comprende, en consideración de que los resultados evaluativos, desde la perspectiva de los actores, no son solo de la institución, sino que implican el sentido de logro y el *prestigio a nivel individual*. En consecuencia, los intereses de diversos actores están implicados en los resultados de una escuela, originando una *cadena de presión* que puede llegar hasta la sala de clases.

3. SIMCE, prácticas pedagógicas y tensiones. El estudio detecta que, por una parte, se constituye una "zona de seguridad" para los docentes, en la que ciertas prácticas encaminan de modo más certero el trabajo educativo hacia el logro de los resultados exigidos. Estas prácticas involucran una mayor focalización en las habilidades y contenidos evaluados en el SIMCE, mediante el uso de guías de trabajo, mediciones "tipo SIMCE" y el repaso de ejercicios no logrados. Por otra parte, se reconoce una "zona de riesgo" para los docentes, que no asegura el logro de los resultados esperados. De este modo, la política desincentiva o pone en tensión la realización de experiencias creativas y globalizadoras, la profundización de contenidos curriculares, la atención a los distintos ritmos de aprendizaje en el aula y el cuidado por generar ambientes socio-educativos inclusivos. Ahora bien, las respuestas a las políticas se desarrollan de diferentes modos, de acuerdo a cada contexto institucional y actor escolar. Especialmente, en los casos de escuelas de marginalidad social urbana, es donde se identifican los mayores efectos nocivos.

4. ATE subordinada a la presión. La asesoría técnica educativa (ATE) es una inversión clave para el mejoramiento escolar, financiada por medio de los recursos SEP. No obstante, existe una significativa tendencia en las ATE a preparar a las escuelas para justamente incrementar resultados académicos y cumplir las "metas de eficiencia". En consecuencia, en vez de existir un "equilibrio positivo" entre presión y apoyo, el estudio muestra que existe *un apoyo que se subordina a la presión*, que carece de un acompañamiento que promueva una reflexión profesional, que involucre elementos de carácter teórico, contextual y ético, guiado por un sentido de mejoramiento más amplio y de largo plazo.

5. "Subcontratación docente". Los docentes han visto aumentadas sus tareas de gestión burocrática, como responder a procedimientos e instrumentos externos, y a la vez, disminuidas sus labores propiamente profesionales, pues éstas se externalizan, como sucede con la contratación de ATE para elaborar las planificaciones de las clases, las guías de trabajo y la evaluación de los aprendizajes de los alumnos. En otras palabras, ocurre una "subcontratación docente". El diseño del apoyo docente ha fomentado una necesidad y dependencia hacia los asesores y dispositivos externos, en vez de fortalecer el saber docente y las capacidades internas de las propias escuelas.

En base a los resultados analizados, se concluye que la configuración actual de las políticas de aseguramiento de la calidad no está apuntando a producir los cambios de mejoramiento deseados en el sistema escolar en su conjunto y que, por tanto, se requiere revisar el diseño del modelo desde una perspectiva global. Las recomendaciones se orientan a transitar desde un modelo de "responsabilización por desempeño" a uno de "responsabilización profesional". Ello supone favorecer un "nuevo trato" en el aseguramiento de la calidad, en que se pase desde un modelo de clasificación y competencia a uno centrado en la colaboración, profesionalización e inclusión socio-educativa.

(**) El estudio fue realizado por Alejandra Falabella y Catalina Opazo, y financiado por UNESCO y Ministerio de Educación ([vea aquí su informe ejecutivo](#)).

[i] *La Prueba de Evaluación del Rendimiento Escolar (PER) se creó el año 1982; la cual evolucionó posteriormente en el Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE) con una primera aplicación en el año 1988.*

[ii] *La libre elección parental y el subsidio estatal al sector privado ha existido desde los inicios del sistema escolar chileno, sin embargo lo novedoso en esta reforma es cómo ello se liga a un esquema de financiamiento competitivo por alumno.*

[iii] *Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, publicada el 10 de marzo de 1990.*

