

COLEGIO DE
PROFESORES
DE CHILE A.G.



Educación
de mercado
v/s
Derecho a
la educación

Aportes para el debate
**Institucionalidad
de la educación
pública.**

Valentín Letelier Madariaga

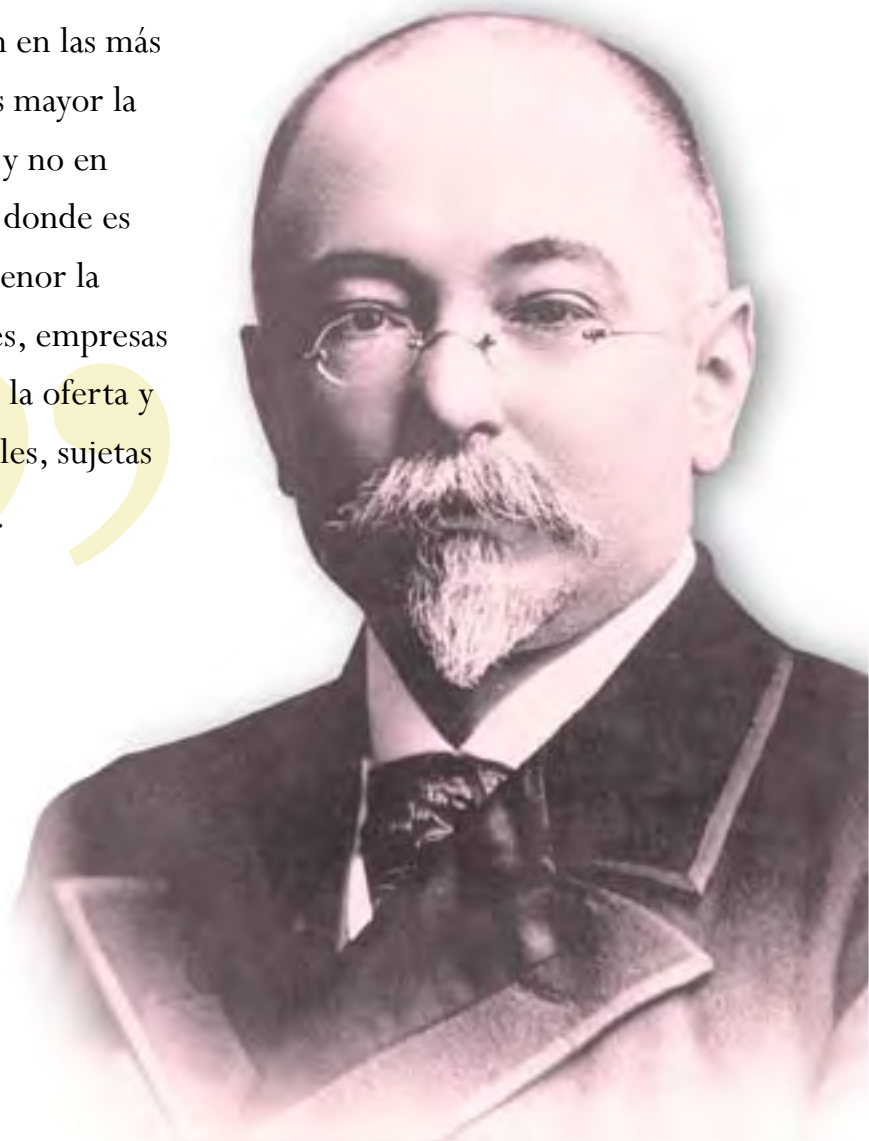
(Linares, 1852 – Santiago, 1919)

Fundador del Instituto Pedagógico, decano de la Escuela de Derecho y rector de la Universidad de Chile.

«Cuanto mayor es la ignorancia, tanto más se necesita la instrucción y tanto menos generalmente se siente su necesidad. Los economistas sostienen que a virtud de la ley de la oferta y la demanda, cuando el Estado no interviene, la iniciativa particular mejora la enseñanza y funda escuelas dondequiera se las necesita. Pero en el hecho ocurre una cosa diferente: las escuelas se abren en las más grandes poblaciones, donde es mayor la cultura y menor la necesidad, y no en las poblaciones más atrasadas, donde es mayor la necesidad, por ser menor la cultura. No son estas, entonces, empresas industriales, sujetas a la ley de la oferta y el pedido. Son empresas morales, sujetas a las necesidades de la cultura.»

Valentín Letelier, (1895) *La lucha por la cultura. Miscelánea de artículos políticos i estudios pedagógicos*. Santiago de Chile, Imprenta i encuadernación Barcelona, pp. 703-704.

Fotografía: Archivo Fotográfico del Museo de la Educación Gabriela Mistral.



Docencia

Hacia un Movimiento Pedagógico Nacional

Santiago de Chile Año XVI
N° 44, septiembre 2011

ISSN 0718-4212

Director

Jaime Gajardo Orellana

Subdirector

Bárbara Figueroa S.

Consejo Editor

Sergio Gajardo C.

Juan Soto S.

Hugo Miranda Y.

Director Ejecutivo

Guillermo Scherping V.

Editores

Nicolás Cataldo A.

Consuelo Hayden G.

Sebastián Núñez M.

Verónica Vives C.

Diseño y Diagramación

Giampiero Zunino D.

Ilustraciones

July Macuada

Impresión

Salesianos Impresores S.A.

Todos los artículos firmados no necesariamente reflejan o representan el pensamiento del Colegio de Profesores de Chile A.G., siendo de exclusiva responsabilidad de sus autores.

Colegio de Profesores de Chile A.G.

Moneda 2394, Santiago

Fono: 470 4206

Fax: 470 4281

www.colegiodeprofesores.cl

docencia@colegiodeprofesores.cl

Índice

EDITORIAL	02
POLÍTICA EDUCATIVA	
Notas sobre el concepto de lo público y el "modelo" educacional chileno. <i>Carlos Ruiz Schneider</i>	04
Derecho a la Educación: su evolución y consagración legal. <i>Marcela Castro Loría.</i>	14
Desigualdad y Educación: la pertinencia de políticas educacionales que promuevan un sistema público. <i>Alberto Mayol Miranda, Javiera Araya Moreno, Carla Azócar Rosenkranz.</i>	24
REFLEXIONES PEDAGÓGICAS	
Panel: Nueva Institucionalidad para la Educación Pública. <i>Equipo Revista Docencia.</i>	34
Escuela pública y sistema escolar: transformaciones históricas y proyecciones. <i>Leonora Reyes.</i>	48
Ver el Caballo de Troya. La desigualdad en la calidad de la educación. <i>Juan Casassus.</i>	64
PROFESIÓN DOCENTE	
"Hoy no existe la escuela democrática ni siquiera como tendencia. Hay que inventarla" <i>Equipo Revista Docencia.</i>	75
Carrera profesional docente. Propuesta del Colegio de Profesores de Chile A. G.	84
VENTANA PEDAGÓGICA	
La educación intercultural desde el Jardín Infantil: una experiencia de aprendizaje y enseñanza de la diversidad. <i>Francisca Cayul Huaiquin.</i>	88
Teatro escolar y juego dramático como herramienta para el desarrollo de habilidades sociales. <i>Millaray Neira A.</i>	91
MOVIMIENTO PEDAGÓGICO	94
BREVES DE EDUCACIÓN	98
A TRABAJAR EN EL AULA	Reverso Contratapa

Editorial

En el Editorial de nuestro número anterior, sobre Formación Inicial Docente, dimos cuenta de los contenidos, unidad y fuerza con que se expresaba el movimiento estudiantil y docente. Desde entonces a la fecha el movimiento ha crecido: algunas marchas y actos culturales han logrado incluso una masividad no vista desde los años 80, reuniendo a cientos de miles de estudiantes, profesores, trabajadores y familias en general, ganándose la simpatía de la mayoría del país y de la comunidad internacional que también se ha expresado activamente. Un buen ejemplo de esta consolidación ha sido la conformación del Consejo Nacional de Trabajadores de la Educación de la CUT, que reúne a más de 300.000 trabajadores y trabajadoras del sector.

La plataforma del movimiento se ha legitimado y re-legitimado una y otra vez, siendo la manifestación amplia y ascendente la más sólida respuesta a los intentos del gobierno por apostar a su desgaste y a las tentativas minoritarias por desprestigiar a sus dirigentes. Pero nada de esto ha debilitado al movimiento social. Por el contrario, se ha ampliado, como quedó demostrado en la paralización de 48 horas convocada por la Central Unitaria de Trabajadores, CUT. Y de la plataforma educativa se ha dado paso a la exigencia de modificar el modelo de desarrollo neoliberal a ultranza, avanzando en ganar la conciencia de la población, entre otras cosas, para el cambio de la Constitución Política, incluido el plebiscito; para una reforma tributaria que aborde la odiosa desigualdad; para un nuevo código laboral que, entre otras cosas, fortalezca la negociación colectiva; para el derecho a huelga (sin reemplazos), y el estímulo a la sindicalización; y para asegurar el derecho a una jubilación justa y digna. En una palabra, el movimiento pone en el centro la democratización y la igualdad como valores supremos de una nueva mayoría, amplia y diversa por los cambios que el país reclama y merece.

Ello ya es una gran victoria. Se ha cambiado drásticamente el cuadro político del país; la derecha está a la defensiva y crece una nueva esperanza político-social. En este proceso todos los que creen en la necesidad de profundizar la democracia en Chile deben tener cabida, militantes e independientes.

Desde el gobierno crece la esquizofrenia y el fundamentalismo neoliberal en la educación: el Presidente habla en Naciones Unidas de estudiantes que se mueven por una "causa grande, noble, hermosa, como es dar una educación de calidad..."; al unísono, en Chile, su Secretario de Gobierno amenaza con penas del infierno a los estudiantes y trabajadores de la educación movilizados; y su Ministro de Educación envía carta a cada padre y madre con hijo en educación básica, para orientarlos en la selección de establecimientos educacionales, llamándolos socios, insistiendo en el Simce como sello de calidad e indicador de mercado, movilizador de lucro y virtual desprestigio de los establecimientos públicos.

El tiempo viene mostrando que entre los ministros de educación Lavín y Bulnes solo hay una diferencia de apellidos, pero una misma política y estrategia negociadora. De una parte, se hace una defensa dogmática de la Industria Educacional, insistiendo en la dispersión administrativa; en la ausencia de sistema en la educación pública; en la competencia pública-privada (reduciendo la primera al sector de la población que no interesa a los privados); en la expansión de los negocios en educación (agencias, Ate); en el lucro con financiamiento público, y en la ausencia de proyección de un sistema nacional de educación de carácter mixto, que sea orgánico y unitario. De otra parte, presentan propuestas comunicacionales que proponen lo mismo, pero de distinta forma, intentando demostrar intransigencia, falta de voluntad, y una oscura manipulación política del movimiento. Al cierre de esta edición la movilización sigue sumando oxígeno y la estrategia del gobierno continúa fracasando.

Al mismo tiempo, la propuesta del Colegio de Profesores de nueva institucionalidad de la educación de propiedad pública —que supere a la fracasada municipalización en un nuevo subsistema estatal de gestión administrativa y pedagógica descentralizada territorialmente, con participación de la comunidad, financiado presupuestando costos reales, sin dependencia electoral ni sujeto a transitorias voluntades políticas— ha sido receptada positivamente por sectores estudiantiles, de trabajadores de la educación, de partidos de oposición, académicos e investigadores en educación. Mientras el gobierno, amparado en

la propuesta de su panel de expertos, que no es más que el perfeccionamiento de la municipalización, propone incluso, si así lo estiman los alcaldes, la externalización hacia privados, es decir, más privatización.

El sistema nacional de educación siempre fue mixto e históricamente la educación particular no se diferenció, principalmente, de la fiscal en atención a su propiedad. Lo hizo más bien porque agregaba particularidad al currículo nacional. Así, la Iglesia buscaba evangelizar a través de él, como también aportar calificaciones profesionales a estudiantes necesitados (Colegios Salesianos); las Familias, con un interés social, filantrópico y metodológico (Silabario Matte), agregaban la particularidad de focalizarse en sectores pobres, tal como lo hacía la Sociedad de Instrucción Primaria; las colonias de inmigrantes agregaban la particularidad de preservar sus idiomas y cultura a través de la educación; por su parte, quienes quisieran adoptar e impulsar determinada metodología agregaban con eso otra singularidad, como las escuelas Montessori, Waldorf, Freinet y otras. Como vemos, lo determinante de la educación particular en Chile hasta 1980 era la diversidad de particularidades religiosas, metodológicas, pedagógicas y/o culturales que privados agregaban al currículo nacional. Ello debiera restituirse en un nuevo sistema nacional de educación de carácter colaborativo y no competitivo. Nunca el motor, en educación, fue el lucro con financiamiento público (subvención), sino hasta 1980 cuando se busca disminuir lo fiscal público, favoreciendo la expansión intencionada de lo privado sin particularidad educativa alguna, para que compita por matrícula escolar, que es sinónimo de utilidades y, por tanto, de lucro.

Por tal motivo, y dado que forma parte de la propuesta del movimiento, es que en el presente número de la revista hemos querido profundizar y enriquecer visiones relativas a la nueva institucionalidad educativa pública estatal descentralizada que Chile necesita, en el convencimiento, como lo señalan en sus artículos Carlos Ruiz y los investigadores Mayol, Araya y Azócar, que ello está vinculado a enfrentar no solo desafíos educativos, sino también sociales, como la desigualdad. Hemos contado además con la colaboración de Marcela Castro, jurista costarricense estrechamente vinculada al sindicalismo docente de la Asociación Nacional de Educadores, ANDE, quien profundiza respecto a la evolución y consagración constitucional del Derecho social a la educación de todas y todos.

En la sección Reflexiones Pedagógicas Leonora Reyes nos contextualiza la evolución histórica de la escuela pública y el sistema escolar en Chile, proyectando sus desafíos actuales y futuros. Entre éstos, sin duda está

no solo la consideración y el abordaje de las desigualdades económico-sociales sino también, como nos lo señala Juan Casassus, la profunda desigualdad en la calidad de la educación en nuestro país.

Destacamos también el panel que realizáramos con académicos de diverso origen y prestigio nacional e internacional, tales como Rolando Pinto, Jesús Redondo, María José Lemaitre y Manuel Antonio Garretón. Los panelistas se refieren críticamente a la crisis de la actual institucionalidad educativa, exigen un rol primordial del Estado en educación y enfatizan que si bien el sistema educativo chileno es de carácter mixto, la educación pública debe ser hegemónica y referente de calidad, y la función privada en la educación debe ser subsidiaria y no al revés. Se rechaza la expansión irracional de lo privado, seleccionando y lucrando con las familias y los recursos públicos, y se reafirma que es el sector público, como subsistema, el único capaz de asegurar plenamente la universalidad, la laicidad, la gratuidad, la búsqueda de integración social en el aula y la igualdad de oportunidades, factores que unidos a la enseñanza y el aprendizaje son componentes de la calidad integral de la educación.

En la sección profesión docente entrevistamos a las investigadoras Sonia Lavín y Silvia del Solar, quienes comentaron cómo la autonomía docente y la posibilidad de tener un proyecto educativo institucional propio se tensionan frente al clima de competencia entre las escuelas por alcanzar resultados en las pruebas estandarizadas.

Además, en el marco de la discusión de una nueva institucionalidad, volvemos a publicar la propuesta del Colegio de Profesores para una nueva carrera profesional que permita mejores condiciones para la enseñanza.

Como es costumbre, en la sección Ventana Pedagógica abrimos espacio para la expresión de los docentes, quienes comparten sus experiencias y reflexiones. En esta ocasión, Francisca Cayul nos habla de la necesidad de desarrollar la educación intercultural desde el jardín infantil hacia los demás niveles, y Millaray Neira, del teatro escolar como herramienta pedagógica.

Conscientes de que el debate sobre nueva institucionalidad seguirá estando en boga en estos meses y que el tema del financiamiento es un aspecto también central en esta discusión, el comité editor ha considerado abordar este tema en profundidad en el próximo número de nuestra revista. Esperamos con ello seguir aportando a la defensa de una educación pública para la construcción de un país más justo y democrático.

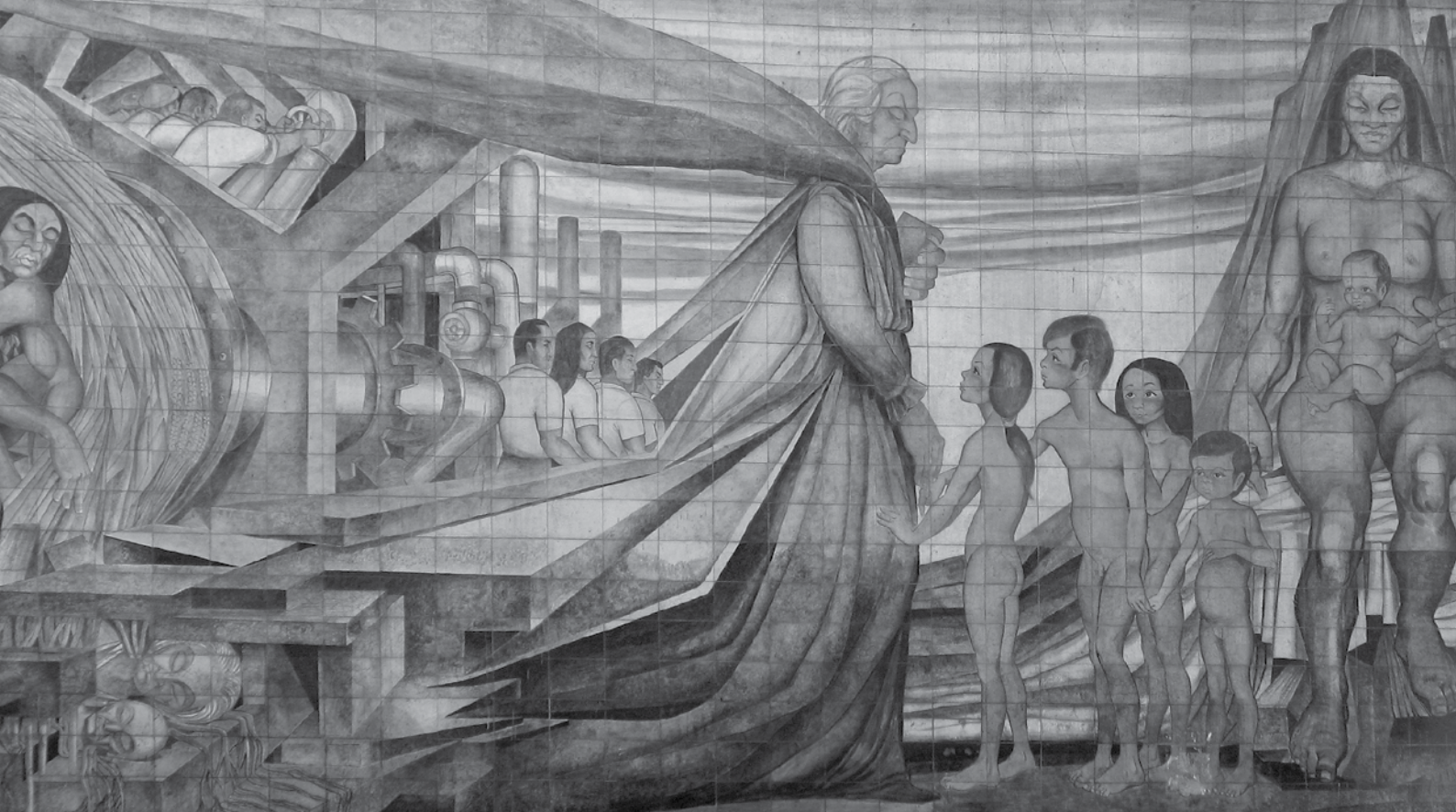
Notas sobre el concepto de lo público y el “modelo” educacional chileno

Carlos Ruiz Schneider¹

Desde hace algún tiempo los debates sobre educación y política en Chile se han centrado en el tema de la educación pública. Algunos defensores de aspectos puntuales del modelo educacional chileno han sostenido que, en tanto productoras de bienes públicos, muchas instituciones de educación superior de propiedad de grupos privados tendrían que considerarse propiamente como instituciones públicas. El presente ensayo busca contribuir a estos debates a través, primero, de algunas lecturas de textos filosóficos sobre educación que me parecen relevantes y, segundo, del análisis de algunos rasgos del sistema educacional chileno actual.

En lo que sigue esbozaré entonces algunas reflexiones sobre la relación entre lo público y la educación, tomando pie en el análisis de dos tipos de enfoque que podemos encontrar en los filósofos G. F.W. Hegel en el siglo XIX y luego en Michael Walzer, en el siglo XX. En un segundo momento intentaré conectar esta reflexión con las relaciones entre lo público y la educación en Chile, comparando algunas defensas de lo público de periodos anteriores con el momento actual.

¹ Doctor en Filosofía por la Universidad de Paris 8 y Licenciado en Filosofía por la Universidad de Chile. Actualmente es Académico del Departamento de Filosofía de la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad de Chile.



Mural "Homenaje a Gabriela Mistral", Fernando Daza Osorio, Cerro Santa Lucía, Santiago, 1970.

1. La reflexión de Hegel sobre la educación la relaciona de una manera esencial, podríamos decir, con el momento de lo público. En este sentido ella tiene gran interés para nosotros.

El punto de partida de la concepción de Hegel sobre la educación, como lo afirma Anne Sauvagnargues en un excelente ensayo sobre el tema, es considerarla como un *derecho*, y como un derecho republicano de todos los niños (Sauvagnargues, 1990: 248). Esta tesis de Hegel se funda, a su vez, en que la educación es un momento de la realización de la libertad del niño, no solo un factor de supervivencia, y la determinación esencial del derecho es ser realización de la libertad.² Esto, a su vez, porque el hombre, a diferencia del animal, "no es, por naturaleza, todo lo que debe ser... Lo que el hombre debe ser... debe adquirirlo, y es en esto que se funda el derecho de los niños a ser educados" (Hegel, 1999: § 174). Este derecho de los niños implica una *obligación* de la sociedad que deriva del nacimiento de los niños.

Ahora bien, esto significa que la educación es una instancia de mediación que se sitúa entre la existencia inmediata del niño en la familia, en el mundo de lo privado, y el mundo del trabajo y la política, esto es, del mundo público, de la sociedad y el Estado. "La escuela se encuentra –nos dice Hegel en su Discurso del Gimnasio de Nüremberg del 2 de septiembre de 1811– entre la familia y el mundo real y constituye el miembro intermedio, conector en el tránsito desde aquella a éste..." (Hegel, 1998: 105). En este mismo texto, muy rico en consideraciones para precisar su pensamiento pedagógico, nos dice Hegel que:

La vida en la familia, que antecede a la vida en la escuela, es una relación personal, una relación del sentimiento, del amor, de la fe y la confianza naturales... el niño posee aquí un valor porque él es el niño; experimenta, sin mérito suyo, el amor de sus padres, así como tiene que soportar su enojo, sin tener derecho a oponerse. Por el contrario, en el mundo, el hombre vale mediante lo que hace;

² En relación con la útil distinción de Amy Gutmann, la concepción de Hegel se inserta en las teorías educacionales que tienen como su concepto básico el de libertad, más que el de felicidad. De aquí su proximidad con la idea de derecho a la educación. Véase Gutmann, A., (1982).

"En la sociedad moderna solo el Estado puede y debe responder, en la concepción de Hegel, a la obligación de proveer educación, al derecho del niño a la educación".

solo posee valor en la medida en que lo merece. Pocas cosas le ocurren por amor y a causa del amor; aquí vale la cosa, no el sentimiento ni el sentimiento particular. El mundo constituye un ser común, independiente de lo subjetivo; el hombre vale ahí según las habilidades y la aptitud para una de sus esferas, cuanto más se haya despojado de la particularidad y se haya formado en el sentido de un ser y un obrar universales (Hegel, 1998: 105).

Precisando un poco más adelante la relación entre la escuela y el mundo real, nos dice Hegel que ésta, la escuela:

Posee una relación con el mundo real y su cometido consiste en preparar a la juventud para el mismo. El mundo real es un todo firme, con cohesión propia, de leyes y de organizaciones que tiene como meta lo universal; los individuos solo tienen valor en la medida en que se adecuan y se comportan conforme a este universal, el cual no se preocupa de sus fines, de sus opiniones y mentalidades particulares. Pero en este sistema de la universalidad están implicados, a la vez, las inclinaciones de la personalidad, las pasiones de la individualidad y el forcejeo de los intereses materiales; el mundo es el espectáculo de la lucha de estas dos partes entre sí...

En la escuela –prosigue Hegel en este sentido– callan los intereses privados y las pasiones egoístas... Pero si la vida de la escuela es más desapasionada, también se halla privada a la vez del interés superior y de la seriedad de la vida pública; la escuela consiste tan solo en una preparación y en un entrenamiento silenciosos, interiores, para la misma (Hegel, 1998: 108).

Ahora bien, cuando trata de la educación en la Filosofía del Derecho, nos dice Hegel que "Los padres piensan a menudo que tienen una libertad total en lo que toca a la educación de sus hijos, que pueden hacer todo lo que les plazca en este dominio" (Hegel, 1999: § 239). Es por esto, piensa, que el Estado debe

intervenir construyendo instituciones de educación pública que hagan realidad el derecho de los niños a educarse, esto es, que la educación debe ser "un apoyo para el sentimiento de sí que se despierta, es decir, una formación en vistas de la independencia" (Hegel, 1998: 109).

En un sentido paralelo, puede decirse que es la dialéctica propia del concepto de libertad en Hegel, en un segundo momento de diferenciación, que supera el carácter puramente negativo de la libertad en su primera forma abstracta, la que exige que optemos por ser algo en la vida, que tengamos una ocupación y un trabajo socialmente reconocidos, dejando atrás la pura opcionalidad de la libertad abstracta, la que está detrás de la obligación del Estado de apoyar este camino de libertad del niño, a través de la educación como un proceso que necesita de instituciones públicas y que puede requerir la obligación escolar.

Para Hegel no hay ninguna duda en que es solo el Estado, como dice Anne Sauvagnargues comentando sus ideas educacionales, el que puede garantizar este paso del niño a una nueva dimensión, la del mundo público:

Hacer la experiencia de la realidad, formarse en el sentido de un ser y de un actuar universales consiste en hacer el aprendizaje de las relaciones con el mundo público. Esta experiencia pública exige el recurso del Estado, que arranca al niño de la esfera familiar para introducirlo en la dimensión objetiva de la cultura y de la ética. La educación privada encuentra aquí su límite necesario. Porque solo el Estado puede, en nombre de la sociedad entera, tomar en sus manos el destino individual al interior de una institución pública, es decir, a la vez objetiva e igualitaria (Sauvagnargues, 1990: 253).

En la sociedad moderna solo el Estado puede y debe responder, en la concepción de Hegel, a la obligación de proveer educación, al derecho del niño a la educación, el que está enraizado profundamente en su libertad y en su camino hacia la esfera política, hacia la ciudadanía. Para nuestro autor es claro que la sociedad civil y el mercado no pueden garantizar derechos inclusivos, como el derecho a la educación, sin contradecir su lógica más profunda, que es la de

considerar a las personas como individuos privados con su capital, sus talentos y habilidades y reconocerlos por lo que hacen para satisfacer las demandas y preferencias de los demás. La sociedad, podría decirse, es en Hegel el mundo de los bienes de consumo y el mundo del mérito, algo perfectamente ajeno a la categoría de derechos sociales.

Según Hegel, en principio, no hay límites a este derecho a la educación, que tiene que ver con la preparación y la formación que hace de cada uno de nosotros un ciudadano, aunque la duración y el carácter de los estudios y su éxito tengan que estar también determinados por el interés y la capacidad personales.

Si revisamos las teorías contemporáneas de la justicia, nos encontramos con puntos de vista similares, especialmente en la obra de Michael Walzer, cuyo trabajo presenta para nosotros el interés de contener críticas a uno de los intentos más radicales de fundamentar las políticas educacionales en el mercado: la idea de los "vouchers" o subvenciones a la demanda en educación.

En *Esferas de la Justicia*, por ejemplo, libro publicado en 1983, Michael Walzer sostiene que las escuelas "llenan un espacio intermedio entre la familia y la sociedad, y también, un tiempo intermedio entre la infancia y la edad adulta..." (Walzer; 1983: 209). Según Walzer, la educación:

Se define... mejor... como la preparación de individuos específicos, con identidades, aspiraciones y vidas propias. Esta particularidad es representada por la familia y defendida por los padres. Las escuelas autónomas son instituciones mediadoras, y mantienen una relación de tensión con los padres (pero no solo con ellos). Al derogar la educación obligatoria se pierde la tensión; los niños se convierten en meros objetos de sus familias y de la jerarquía social en donde sus familias están inmersas. Al derogar a la familia la tensión se perderá también, y los niños se convertirán en meros objetos del Estado (Walzer; 1983: 227).

Los vales educativos le parecen a Walzer una propuesta del primer tipo:

El plan se orienta –nos dice– a la creación de una sociedad donde no existiría ninguna base geográfica sólida, ni una lealtad basada en las costumbres, sino más bien una considerable variedad de grupos ideológicos o mejor dicho de grupos de consumidores reunidos por el mercado. Los ciudadanos serían altamente móviles, desarraigados, y transitarían con facilidad de una asociación a otra. Sus movimientos equivaldrían a sus elecciones, de modo que evitarían las interminables discusiones y concesiones de la actividad política democrática, cuyos participantes están más o menos permanentemente compenetrados entre sí. Los ciudadanos en posesión de vales podrían elegir siempre, en la terminología de Albert Hirschman, la 'salida' en vez de la 'voz' (Walzer; 1983: 229).



Para la mayoría de los niños, dice Walzer:

La elección de los padres significa menos diversidad, menos tensión, menos oportunidad para cambios personales que lo que encontrarían en escuelas a las que fueran políticamente asignados. Las escuelas serían más como sus casas... La etnicidad y la raza serían seguramente, como lo son hoy (en Estados Unidos) dos de los principios en torno a los cuales se organizarían las escuelas privadas. (Walzer, 1983: 229).

Pero la comunidad, sostiene el filósofo estadounidense:



Tiene interés en la educación de los niños y también lo tienen los niños que no están representados ni por sus padres ni por los empresarios. Pero ese interés debe ser debatido públicamente y se le debe dar una forma específica. Tal es la tarea de asambleas, partidos, movimientos y clubes democráticos. Y es el patrón de asociación necesario para este trabajo el que debe ser anticipado por la educación básica. Las escuelas privadas no hacen eso. La provisión común de bienes educacionales... tiene que asumir una forma más pública, si no, no contribuirá a la formación de ciudadanos (Walzer, 1983: 219).

Walzer no cree que esto signifique un ataque a la opción de los padres, ya que su función es proveer diversidad en los márgenes del sistema público. En principio, sostiene:

Los bienes educacionales no debieran ser aptos para la venta, pero la venta es tolerable si no lleva consigo (como hoy por ejemplo, en Inglaterra) enormes ventajas sociales. Aquí, como en otras áreas de provisión común, mientras más fuerte es el sistema público, menos inquietos podemos estar por el uso del dinero fuera de sus límites (Walzer, 1983: 219).

Vemos así también cómo, desde una visión filosófica como la de Walzer, la relación predominante o exclusiva entre educación y mercado es altamente problemática para lo que constituye uno de los fines principales de la educación en una república democrática: su contribución a la formación de ciudadanos, o más en general, su contribución a la constitución de una comunidad política crecientemente igualitaria. No tenemos que terminar, sin duda, con la educación privada. Pero la única manera en que ella contribuya menos a la reproducción de la desigualdad social es fortalecer la educación pública en todos sus niveles, asegurando el rigor de su producción intelectual, democratizando sus estructuras internas y favoreciendo el más amplio pluralismo.

2. Con esta primera aproximación filosófica en la memoria, revisemos ahora brevemente algunos rasgos de las políticas educacionales en Chile en los últimos años. Difícilmente podríamos encontrar en el

mundo una concepción educacional más alejada de las perspectivas teóricas y normativas que acabamos de sintetizar.

Desde 1979 en adelante se va desarrollando, en el marco del proyecto neoliberal de la dictadura militar; un proceso de privatización del espacio de la escuela y del sistema educacional en su conjunto, el que continúa en sus grandes líneas —a través de la Ley Orgánica Constitucional de Educación de 1990 y la Ley General de Educación del año 2007— hasta hoy.

¿Cuáles son los hitos fundamentales de este modelo privatizador que todos conocemos? Primero hay que subrayar que el grado de privatización de la educación chilena es uno de los más elevados del mundo. Según datos contenidos en el Informe de la OCDE del año 2004, un 47% de la educación básica y media del país es administrada privadamente. En cuanto a la Educación Superior, el 70% corresponde a gasto privado, a cargo de las familias.

Esto es resultado de que en estos años la agencia fundamental de la educación se traslada del Estado a los individuos, sus familias y el mercado. El Estado y las políticas públicas en educación pasan a ser concebidas a partir del principio de la subsidiariedad, lo que significa que el Estado solo debe intervenir en esta esfera cuando los agentes privados son incapaces de responder a las demandas de las personas.

Ahora bien, el gasto del Estado en educación se divide entre: el financiamiento de una educación propiamente estatal, que pasará a estar a cargo de las Municipalidades y que está orientada hacia los grupos de bajos ingresos, los que por esta razón no pueden comprar bienes educacionales en el mercado; y el financiamiento a través de subvenciones (o *vouchers*, según la propuesta de Milton Friedman) a instituciones privadas de educación que administran esos fondos estatales privadamente y cuyos servicios son, en principio, gratuitos, aunque en los últimos años se aceptará también una modalidad de financiamiento compartido, para las familias que poseen más recursos.

El fundamento teórico para este gasto estatal se basa estrictamente en su rentabilidad. En

efecto, desde las primeras propuestas educacionales de Pinochet, nos encontramos con la idea de que solo la educación primaria gratuita se justifica y que la educación secundaria y universitaria constituyen situaciones de privilegio por las que los usuarios deben pagar. Con posterioridad a estas primeras políticas se aceptará también ir incluyendo progresivamente a la educación secundaria en el mismo marco normativo de la educación básica.

Subrayo estos puntos para hacer ver que el modelo educacional de Pinochet, que es básicamente el que rige hasta hoy día, basado en la libertad de emprender en educación y en una concepción de la educación como bien que hay que adquirir a su costo en el mercado, se opone radicalmente a la idea de un derecho republicano a la educación como el que encontrábamos por ejemplo en la mirada de Hegel.

En realidad, esta lógica privatizadora no solo se opone radicalmente a la idea de un derecho de los ciudadanos a la educación, sino que también, en base al principio de subsidiariedad, se opone a los cálculos de utilidad de los agentes supuestamente libres y racionales y a la libertad de escoger, pues solo concibe un lugar para la educación pública estatal en relación a "los que sobran", para los que están en los márgenes del sistema, donde habitan los pobres, esos agentes escasamente racionales, poco libres en sus vidas y malos para el cálculo de utilidades. Esta educación para pobres ni necesita ni puede ser demasiado buena. No puede serlo porque eso desincentivaría el emprendimiento de los agentes racionales que maximizan utilidades tratando a la educación como un bien de consumo igual a los otros y vendiéndola en el mercado.

3. Hay un conjunto importante de evaluaciones disponibles sobre lo que ha significado este

"No tenemos que terminar, sin duda, con la educación privada. Pero la única manera en que ella contribuya menos a la reproducción de la desigualdad social es fortalecer la educación pública en todos sus niveles".

modelo, en especial la educación subvencionada. Muchas de ellas subrayan que, a pesar de que el gasto en las subvenciones es estatal, el efecto de la educación subvencionada no tiene que ver con introducir a los alumnos propiamente en un mundo público y plural, como se necesita para ir preparando una convivencia entre futuros ciudadanos, sino que los mantiene más bien apegados a los símbolos y valores privados de sus familias.

Una de estas evaluaciones, que se refiere específicamente a los efectos de la subvención educacional hasta el año 2000, es la contenida en un ensayo de dos investigadores norteamericanos, Chang-Tai Hsieh, de la Universidad de Princeton, y Miguel Urquiola, de la Universidad de Cornell, titulado *When schools compete, how they compete? An assessment of Chile's nationwide voucher programme* (2002). En su estudio los investigadores someten a una evaluación las políticas de subvenciones a la educación en Chile durante los 20 años que van desde su implementación. Sus conclusiones son demoledoras:

No existen evidencias –sostienen– que el traspaso de estudiantes de colegios públicos a privados –que fue uno de los efectos, durante un cierto periodo, de las políticas de subvención, y que dejaron en el sistema municipalizado a los escolares de situación económica más precaria– haya mejorado el rendimiento educacional promedio en Chile.

La competencia entre la educación municipalizada y la subvencionada se planteó, sobre todo, en términos de quién atraía a los niños de más altos ingresos. Dicen los investigadores: “los colegios particulares subvencionados han buscado estudiantes dándose a sí mismos ciertos símbolos asociados previamente con la élite (colegios privados), como uniformes o el uso de nombres extranjeros, particularmente ingleses”. Pero esto no ha significado ningún mejoramiento de la calidad de la enseñanza en Chile en los últimos 20 años. A pesar de que los colegios subvencionados, por este traslado de niños con más capital cultural, han logrado mejores resultados que los colegios públicos en mediciones internacionales,

los colegios públicos tienen mejores resultados en el segmento de niños con situación socio-económica más desmedrada. Y el nivel general de la enseñanza en Chile, según estos concursos internacionales como el TIMSS, ha decaído en lugar de mejorar.

Una segunda evaluación interesante es la contenida en el informe de la OCDE mencionada antes. El documento, titulado *Revisión de políticas nacionales de educación, Chile 2004*, contiene un diagnóstico muy crítico de estos modelos privatizadores en educación y en particular sobre las subvenciones. En el capítulo final sobre “Conclusiones y recomendaciones” el informe dice: “La educación chilena está influenciada por una ideología que da una importancia indebida a los mecanismos de mercado para mejorar la enseñanza y el aprendizaje” (OCDE, 2004: 290).

Por su parte, Juan Pablo Valenzuela, en un ensayo del año 2008, que recoge una investigación sobre educación y desigualdad, sostiene que:

Los resultados previos informan de una alta segregación socioeconómica entre los estudiantes chilenos. En términos internacionales y en una comparación entre 57 países, el sistema escolar chileno presentaba en 2006, junto a Tailandia, las situaciones más extremas de segregación, tanto para los estudiantes de menor nivel socio económico como entre los estudiantes de mayor NSE. Asimismo, los antecedentes nacionales permiten indicar que el grado de segregación por NSE ha sido creciente entre 1999 y 2006, lo que conlleva un intenso proceso de “aislamiento” o estratificación de los estudiantes en las escuelas de acuerdo con las condiciones sociales y económicas de las familias.

Recientes investigaciones indican que... principalmente son factores institucionales del sistema escolar chileno los que profundizan este proceso, en particular la posibilidad de cobrar a los padres por la educación pública... (Valenzuela, 2008: 152).

En general, podríamos decir –en base a estos y otros estudios empíricos– que las políticas

educacionales privatizadoras en Chile, desde 1978 hasta la fecha, a pesar del importante –pero no muy sorprendente– aumento en cobertura desde 1990 hasta hoy, especialmente en educación superior; no solo han mantenido sino que han aumentado sensiblemente la desigualdad entre los estudiantes, acercando cada vez más a la escuela el mundo de la familia y la clase.

4. Significación para las universidades.

Para terminar, solo diré, en primer lugar, que no me parece tan claro que podamos simplemente generalizar estas consideraciones y llevarlas al campo de la educación universitaria. Y esto porque la destrucción de la educación estatal en el campo de las universidades, a pesar de todos los intentos por hacerlo (el más recordado es el de José Luis Federici, que después de dismantelar los Ferrocarriles del Estado trató de hacer lo propio con la Universidad de Chile), no ha tenido el mismo nivel de profundidad que en la educación primaria y secundaria.

La educación universitaria estatal, a pesar del escaso aporte económico del Estado, que bordea el 10% del total –cuando los estudios del Banco Mundial recomendaban tímidamente a fines de los '90 bajar el aporte estatal al 65%–, continúa siendo en Chile relativamente fuerte en tanto tiene los más altos índices de producción científica y es elegida por los mejores estudiantes.

Pero es claro que la situación tiende a revertirse cada vez más, precisamente por este magro aporte estatal, que tiende a repercutir, sobre todo, en las facultades sin un componente tecnológico o de otro tipo, que permita que los conocimientos producidos sean de interés para las empresas.

En segundo lugar, y para justificar mi opción de hablarles también y sobre todo de la educación básica y secundaria, diría que las desigualdades educacionales en el sistema universitario –estatal o no– tienen su punto de origen en la desigualdad social en Chile y en la forma cómo, fundamentalmente





la escuela –y aun antes de la escuela– mantiene y reproduce estas desigualdades antes del ingreso a la universidad.

Pero también aquí, como en el caso del sistema escolar en general, la extensión de la privatización –que es difícilmente compatible con un sistema estatal fuerte y de calidad, ya que en esas condiciones el sistema privado se transforma en algo relativamente marginal– amenaza el derecho a la educación, la justicia y la igualdad educacionales y el desarrollo de un espacio público crítico y plural.

La pregunta que habría que hacerse es, entonces: en las actuales condiciones, ¿la educación superior pública y estatal chilena garantiza algo así como un derecho a la educación?

Como lo dice Fernando Atria en un excelente artículo titulado “¿Qué educación es pública?”, publicado en el libro *Ecos de la revolución pingüina*, editado por Cristián Bellei en 2010, “la educación pública es la que está sometida a un régimen legal conforme al cual ella está, en principio, abierta a todos como ciudadanos” (Atria, 2010: 173). A lo que agrega “solo ante los establecimientos del Estado, el individuo

concorre como ciudadano que ejerce un derecho” (2010:174).

En su análisis, entonces, la educación pública está abierta a todos los ciudadanos y está ligada esencialmente al derecho a la educación y a la gratuidad de este tipo de enseñanza. Aunque su estudio se refiere a la educación básica y secundaria, me parece que podríamos generalizar esta conclusión también para el tramo superior.

Sobre este punto habría que decir, en primer lugar, que desde la Ley de 1879, dictada por Miguel Luis Amunátegui, y que le dio forma a la enseñanza universitaria estatal en Chile, este derecho sí se garantizó a nivel legal, precisamente a través de la gratuidad de la educación universitaria. Esta situación persiste hasta 1979, cuando con la Dictadura Militar se impone autoritariamente el modelo de mercado, que hace de la educación un bien por el que se debe pagar.

En base a estas razones habría que contestar que las universidades públicas chilenas actuales, enmarcadas en la ley de Pinochet, a pesar de sus reformas posteriores, no garantizan este derecho.

Puede discutirse si todos los estudiantes que terminaron la escuela secundaria tienen un derecho incondicional –como lo tienen a la educación en general– a la educación superior y en qué sentido o dentro de qué límites el derecho general a la educación es aplicable al caso de la educación superior. Las sociedades democráticas responden esta pregunta de maneras distintas y de acuerdo con principios morales y constitucionales diferentes. Algunas instalan mecanismos básicos de selección y otras no lo hacen. Lo que parece claro, en todo caso, es que probablemente solo mecanismos de selección basados en el interés por las disciplinas y en las capacidades de los estudiantes pueden justificarse como límites en una sociedad republicana y democrática, y no puede justificarse ningún criterio de selección que se base en la capacidad de pago o de endeudamiento de los estudiantes o sus familias.

Pero aun esto es muy problemático, porque el rendimiento de los estudiantes en las pruebas de

selección está fuertemente condicionado por la clase social y el nivel socioeconómico de las familias de origen. Ahora bien, como lo indican muchos filósofos políticos contemporáneos, como John Rawls, seleccionar a los estudiantes en base a estas características, que no constituyen mérito personal alguno, violaría claramente los principios de la justicia, aunque podría ser más eficiente, en términos del uso de las finanzas públicas. Como en Rawls, sin embargo, la eficiencia está claramente subordinada éticamente a la justicia, porque los criterios de eficiencia precisamente no garantizan contra violaciones de derechos fundamentales, no pueden justificarse políticas públicas que tengan por base solo la eficiencia en el uso de los recursos.

En base a estas razones, entonces, uno podría concluir que si queremos construir un sistema de educación superior que garantice, aun con sus límites específicos, el derecho a la educación, este sistema tendría que ser también fundamentalmente gratuito.

BIBLIOGRAFÍA

- Atria, F., (2010) "¿Qué educación es pública?" en Bellei, C., Contreras, y J.P. Valenzuela (ed.), *Ecos de la revolución pingüina: Avances, debates y silencios en la reforma educacional*. Santiago, Universidad de Chile-UNICEF.
- Gutmann, A., (1982) "What's the use of going to school? The problem of education in utilitarianism and rights theories" en Sen, A. y B. Williams (ed.), *Utilitarianism and beyond*. Reino Unido, Cambridge University Press y Editions de la Maison des Sciences de l'Homme.
- Hegel, G.W. F., (1998) *Escritos Pedagógicos*. México D. F., Fondo de Cultura Económica.
- Hegel, G.W. F., (1999) *Principios de la Filosofía del Derecho*. Barcelona, Edhasa.
- Hsieh, Chang-Tai y M. Urquiola, M., (2002) *When schools compete, how do they compete? An assessment of Chile's nationwide school voucher program*. New York, National Center for the Study of Privatisation in Education, Occasional Paper N° 43.
- OCDE, (2004) *Revisión de políticas nacionales de educación*. Chile-París.
- Sauvagnargues, A., (1990) "L'éducation chez Hegel" en Kahn, P., Ouzoulias, A. y P.Thierry, *L' éducation, approches philosophiques*. Paris, PUF.
- Valenzuela, J. P., (2008) "Segregación en el sistema escolar chileno: en la búsqueda de una educación de calidad en un contexto de extrema desigualdad" en *Transformaciones del Espacio Público. II Escuela Chile Francia*. Santiago, Universidad de Chile y Embajada de Francia.
- Walzer, M., (1983) *Spheres of Justice*. New York, Basic Books.

Derecho a la Educación: su evolución y consagración legal

Marcela Castro Loría¹

Educación y enseñanza son actos propios de la naturaleza humana y, además, Derechos Humanos que se encuentran consolidados en las Constituciones Políticas de los países democráticos y en los más importantes instrumentos del Derecho Internacional, según los cuales se reconocen como inherentes a la personalidad humana.

Es por esto que resulta importante analizar la evolución histórico-jurídica del Derecho a la Educación para comprender la importancia que ha tenido este aspecto particular de la vida social en el desarrollo de los Estados modernos, incluyendo la evolución misma de los Derechos Humanos y, finalmente, en el fortalecimiento del Estado Social de Derecho, donde la educación representa una de las más importantes manifestaciones de la función estatal a favor del desarrollo personal y colectivo de las sociedades actuales.

En este artículo trataremos sobre los antecedentes doctrinales del Derecho a la Educación y su evolución, mostrando así el proceso de consolidación que tiene lugar, principalmente, a partir de la segunda mitad del siglo XX y que presenta una continua expansión hasta nuestros días.

¹ Doctora en Derecho. Asesora legal de la Asociación Nacional de Educadores (ANDE, Costa Rica).



* Las obras que aparecen en este artículo pertenecen a la artista argentina Dolores Mendieta. Ella es Profesora Nacional de Pintura egresada de la Escuela Nacional de Bellas Artes Prilidiano Pueyrredón. Además es Profesora de Artes en Artes Visuales y Licenciada en Artes Visuales con mención en Pintura, egresada del IUNA (Instituto Universitario Nacional del Arte). Realizó cursos de posgrado en la Escuela Superior de Bellas Artes Ernesto de la Cárcova, especializándose en Muralismo, Dibujo y Color. Su obra se enmarca en una constante indagación sobre la identidad latinoamericana. Actualmente es profesora de la Escuela Superior de Bellas Artes "Luis Tessandori" de Villa Dolores, Córdoba, Argentina. Sitio web: www.doloresmendieta.com.ar

DESARROLLO HISTÓRICO DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN

La educación comienza a tener un espacio importante dentro del pensamiento político y filosófico a partir de las grandes transformaciones sociales y científicas que se inician en Europa en el siglo XVI, donde muchas de las verdades asumidas desde siglos atrás van a quedar definitivamente abandonadas durante los siglos siguientes.

Tal y como lo reseña Martínez de Pisón (2003: 16), los nuevos métodos del conocimiento científico, la ruptura del Estado con la Iglesia Católica, el encuentro con América, el inicio de un sistema capitalista, entre otros eventos trascendentales, además del aporte de importantes pensadores en distintas ramas de saber, tales como Descartes (la nueva ciencia) y Newton (nuevo método del conocimiento de la ciencia), dieron a luz un mundo diferente y nuevo en lo social, lo moral, económico, científico, etcétera.

Como resultado de estas transformaciones se deja de creer que la educación debía ser exclusiva de la Iglesia o un privilegio de la burguesía y la nobleza, y se comienza a extender hacia otros grupos sociales,

lo que constituye la antesala de su universalización, de la secularización de los contenidos y de la participación de los poderes públicos en el tema educativo.

Según lo describe Martínez de Pisón (2003: 28): "...el auge de la educación en el periodo de la ilustración está íntimamente ligado al desarrollo de toda una filosofía optimista que cultiva la idea de progreso, de constante perfeccionamiento de la humanidad en marcha hacia una civilización cada vez mejor".

Por su parte, la autora Redondo (2003: 33) señala que no es casual que grandes pensadores de la época de la Ilustración, como Locke, Hume y Rousseau, además de ser fundamentales para los cambios políticos de su tiempo, también hicieran aportes esenciales al campo de la educación al considerar al ser humano como el primer plano de la realidad y, consecuentemente, plantear que la actividad educativa debía estar al servicio de su formación integral.

En el caso de Rousseau, en su obra *Emilio*, escrita en 1762, expone un enfoque naturista de la educación, que se convierte en una teoría innovadora, la cual parte de la propia evolución psicológica del niño hasta llegar a su madurez, periodo donde desarrolla sus capacidades naturales y racionales. En ese mismo año escribió *El Contrato Social*, tratado político-utópico sobre una nueva sociedad basada en un pacto social en relación con temas trascendentales, como las instituciones, los derechos, las estructuras, etc.

Martínez de Pisón (2003: 18) afirma que la teoría moderna de la educación se produce, fundamentalmente, en la segunda mitad del siglo XVIII, de la cual es precursor Rousseau, a la vez que en ese mismo periodo de la historia se producen las revoluciones burguesas, que abren el espacio jurídico necesario para que se comience a pensar en una concepción cercana a lo que sería, posteriormente, el Derecho a la Educación. Esto quiere decir que se da ese paso trascendental desde la discusión teórica al campo jurídico, aunque su implementación no se dio con la misma rapidez que otros derechos fundamentales.

El primer espacio propicio para un reconocimiento formal relativo a una educación pública y



Dolores Mendieta, Reglas de juego. Óleo sobre lienzo. 120 x 150 cm. Año 2001

gratuita se inicia en el proceso revolucionario francés (1789-1799), con el artículo 1º de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, que consagra el principio de igualdad de personas.

Además, para 1791, en la Constitución Francesa se ordena el establecimiento de un sistema público de instrucción a cargo del Estado, conforme a la propuesta del Marqués de Condorcet, quien toma las ideas de Rousseau para defender la educación pública e igual para todos, como una estrategia en contra de la desigualdad social, según su obra *Memoria de la Instrucción Pública*, en la que expone su tesis de que la educación obligatoria y gratuita es una condición para la libertad, el respeto de los derechos y el progreso social. Cabe señalar que abogaba decididamente por el intervencionismo estatal en el ámbito educativo.

Posteriormente, la Constitución Francesa de 1793, en una clara aceptación de las ideas rousseauianas, señalaba en el artículo 22º que: “*La instrucción es una necesidad de todos. La sociedad debe favorecer con todas sus fuerzas los progresos de la razón pública y poner la instrucción al alcance de todos... se garantiza a todos los franceses una instrucción común*”.

Esta norma fue más bien una excepción, puesto que el reconocimiento formal del Derecho a la Educación no fue una regla de ese periodo, a pesar de que se dio inicio al establecimiento de sistemas públicos de educación (Martínez de Pisón, 2003: 55). A manera de ejemplo, no se encuentra el Derecho a la Educación en el Bill of Rights inglés de 1689, ni tampoco en la Declaración del Buen Pueblo de Virginia de 1776, ni propiamente en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano producto de la Revolución Francesa de 1789.

Por su parte, Redondo (2003: 39-40) reseña que en Estados Unidos, para las colonias formadas principalmente por seguidores de la doctrina religiosa protestante, la instrucción era importante para el aprendizaje de las escrituras y, por ello, en 1647, en el Acta de Massachusetts, se ordena que los niños aprendan a leer y escribir; educación que sería costeadada por los padres y pobladores en general.

No obstante la temprana aparición de algunas normas sobre educación, especialmente en Fran-

cia, tanto en ese país como en el resto del mundo la aplicación real del Derecho a la Educación tuvo muchos contratiempos durante todo el siglo XIX, donde el avance de la universalización no tuvo el desarrollo deseado.

En efecto, el siglo XIX es escenario de arduas batallas intelectuales, donde Martínez de Pisón (2003: 28) resalta en particular autores como Pestalozzi y Kant, quienes representan la continuidad de las propuestas de Condorcet, pero que a la vez agregan sus aportes producto de la reflexión y de la experiencia educativa, así como el enfrentamiento entre los planteamientos de Lasalle y de Marx, quienes fueron parte de organizaciones de trabajadores de su tiempo, pero con visiones políticas muy diferentes, entre ellas sobre la forma de implementar una educación igual para todas las personas.

Por otra parte, como lo afirma Fernández (1999:53), si bien es cierto que durante el apogeo del Estado Liberal se mantuvo viva la confianza que los Ilustrados tenían en la educación, también se consideraba como un medio para la consolidación del modelo democrático y, por esa razón, se defendió como un asunto de Estado, es decir, se concebía más bien como una necesidad y una obligación del Estado antes que un derecho de las personas y, bajo esa premisa, se establecieron los primeros sistemas educativos públicos en Europa.

El Estado Liberal, a mediano plazo, se manifestó insuficiente para contrarrestar problemas de orden social, dando origen a la transición hacia el Estado de Bienestar, que constituye un nuevo orden político que se consolida a lo largo del siglo XX. Esto implicó una transformación sustancial de los fines y de las funciones del Estado, donde ya no se consideraba suficiente garantizar el orden establecido, convirtiéndose en propulsor del desarrollo social y económico en general, siendo la educación un ámbito especialmente importante, precisamente por sus repercusiones en relación con el mejoramiento del nivel de vida de los habitantes.

La educación se convirtió en todas partes del mundo en un referente del Estado Social. En palabras de Martínez de Pisón (2003: 49):

El establecimiento de sistemas públicos de instrucción, su extensión a todas las capas sociales, su obligatoriedad y su financiación pública, ha sido una de las señas de identidad del Estado social durante el siglo XX. Ha sido uno de los instrumentos más poderosos de equilibrio social, de realización de la igualdad de oportunidades y de movilidad entre las capas de la sociedad. Ha sido, pues, uno de los símbolos más emblemáticos del compromiso entre el capital y el trabajo que tomó cuerpo a partir de la Segunda Guerra Mundial.

En resumen, se considera que en el caso del Derecho a la Educación ese proceso de transformación del Estado ha tenido un efecto evidente, que pasa de ser una necesidad para la consolidación del Estado Liberal, a convertirse en un Derecho Humano de carácter social, sólidamente reconocido en la actualidad, a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1949 y de las disposiciones constitucionales de la mayoría de los países democráticos.

En base a la doctrina citada, se puede afirmar que el reconocimiento constitucional del Derecho a la Educación se inicia con el siglo XX, con algunas excepciones como la Constitución Española de 1812. También podemos mencionar, como normas de excepción, algunas disposiciones constitucionales que aparecen en Costa Rica, como antecedentes tempranos de ese derecho, que se dan en los años de 1844 y 1869.

Alguna de las primeras normas que se refieren expresamente al Derecho a la Educación se dan en la *Lois Ferry* de Francia de 1881 y 1882, en la Constitución de México de 1917, en la Constitución Española de 1931, en la Constitución de la Unión Soviética de 1930, en la Constitución de Uruguay de 1934 y en la Constitución de Weimar de 1919.

Según reseña Martínez de Pisón (2003: 29), la constitucionalización del Derecho a la Educación toma fuerza a partir de la segunda mitad del siglo XX, por medio de las cartas fundamentales que se promulgan desde entonces, como en el caso de la Constitución francesa de 1946, que lo introduce en su preámbulo;

en los artículos 34° y 38° de la Constitución italiana de 1947; en la Constitución de Portugal de 1976 y en la Constitución española de 1978, esta última incluyendo la libertad de enseñanza, que en ese país no se reconocía a ese nivel anteriormente.

En el continente americano podemos mencionar por ejemplo: la Constitución Política de Guatemala de 1985, reformada en 1993; la Constitución de Colombia de 1991 y la de Costa Rica de 1949, cuyas recientes reformas aprobadas en 1997 y 2011 determinan un porcentaje mínimo de inversión en educación, establecido actualmente en el 8% del PIB, que representa una singular respuesta a las necesidades de inversión educativa.

El caso de Chile resulta particular, por el cambio en la normativa constitucional sobre el Derecho a la Educación que se dio en el artículo 10° de la Constitución Política de 1980, reformada en 1989, con un texto complejo, promulgado durante la dictadura militar vivida en ese país, donde se pretendía fundir derechos y deberes relacionados con la actividad educativa, con lo que se desdibujó el contenido esencial que este derecho tiene a nivel de las normas del Derecho Internacional.

Posteriormente, en el año 2005, se realizan reformas constitucionales, pero se toma como base el anterior texto constitucional, y se mantiene esta particular regulación del Derecho a la Educación, al establecer el artículo 19° inciso 10), el "*derecho preferente de los padres a educar a sus hijos*", que se manifiesta como una prioridad antes que los deberes del Estado relacionados con la educación, lo que contradice la esencialidad de este Derecho Humano, que la ciencia política y la doctrina de los Derechos Humanos entiende y defiende como un derecho de prestación, es decir, donde se imponen cargas concretas que debe cumplir el Estado de Derecho, según la ideas de Condorcet, devoto convencido de que la humanidad debía progresar hacia una sociedad más justa de la mano de la *instrucción pública gratuita e igual para todos*.

La regulación constitucional de la educación en su condición de derecho social de carácter prescricional, en cada país, es necesaria para la existencia

material de este derecho, es decir, para hacer posible su ejercicio real por medio de un sistema público de enseñanza, puesto que ningún otro sistema va a garantizar la verdadera oportunidad de educarse en condiciones de gratuidad e igualdad, es decir, donde se hagan posibles la universalidad y calidad educativas.

REDEFINIR EL PAPEL DEL ESTADO EN RELACIÓN CON EL DERECHO A LA EDUCACIÓN, ENTENDIDO COMO DERECHO Y LIBERTAD

Resulta indiscutible que a nivel mundial, en el Estado posmoderno, se ha dado un debate político entre quienes abogan por mantener y consolidar el Estado Social y quienes se han convertido en defensores de la reducción sustancial de las funciones estatales, en aras de fomentar la libre competencia. Sin embargo, en el campo de la educación —que nos ocupa en este artículo— la experiencia ha demostrado que la intervención estatal ha sido fundamental para su expansión y democratización, siendo además la educación considerada como un medio idóneo para mejorar la calidad de vida de las personas, y no cabe pensar, entonces, en un cambio radical donde se deje el asunto a la iniciativa privada.

El Derecho a la Educación requiere, indiscutiblemente, de la acción decidida del Estado, por lo que no caben concepciones erróneas que lleven a desatender esta función, alegando el principio de Libertad de Enseñanza, puesto que en realidad no son conceptos que se contraponen, sino que se desarrollan en forma conjunta, dentro del propio proceso educativo. La concepción amplia de Libertad de Enseñanza, hoy día no se reduce a la defensa de la educación en manos privadas, sino que tiene que ver con esa libertad que es propia del proceso educativo, para que fluya el pluralismo ideológico y de conciencia a que aspira el sistema democrático, que se realiza, más plenamente, en el sistema público de enseñanza.

También es necesario reconocer que, en mayor o menor grado, los Estados se transforman y con ello cambian sus funciones tradicionales, que deberán necesariamente replantearse para responder a las necesidades de la sociedad actual. El descontento generalizado de las poblaciones, en relación con la satisfacción de sus aspiraciones, especialmente las relacionadas con los derechos sociales, como educación y salud, requiere de un cambio radical que permita la subsistencia del mismo Estado Social.



Dolores Mendieta, Duerme negro. Óleo sobre lienzo. 100 x 70 cm. Año 2005



Dolores Mendieta, El pan nuestro. Óleo sobre lienzo. 110 x 90 cm. Año 2000

En relación con la educación, consideramos que sin lugar a dudas es una función primordial del Estado Social de Derecho, el medio más efectivo para el desarrollo individual y social, instrumento indispensable para la lucha en contra de la pobreza y la exclusión social, que contaminan las sociedades actuales e incrementan la criminalidad y la violencia intrafamiliar. Para fortalecer ese modelo es necesario que la educación pública sea la mejor; lo que implica que debe ser más individualizada y, en esa medida, más respetuosa de las libertades educativas.

En este sentido Fernández (1999: 67) dice:

De ahí que la crisis del Estado y de lo público asociado a él sea la crisis de la igualdad de oportunidades y un obstáculo para la emancipación en el logro del bien común; por eso sentencia Cullen, 'Hacer más eficaz el sistema educativo, democratizarlo, descentralizarlo, son metas importantes e inteligentes frente a un diagnóstico que pide a gritos estos esfuerzos. Pero esto no significa «privatizan» el sistema educativo —que es una contradicción en los términos— sino que debiera significar mejorar la calidad de la educa-



Dolores Mendieta, Agua que no haz de beber. Óleo sobre lienzo. 110 x 100 cm. Año 2005

ción, es decir, mantener vigente lo público. Redefinir lo público es el reto, no declararlo obsoleto, una definición nueva que, en educación, implica la construcción equitativa y libre de lo común, es decir, mantener en la sociedad la vigencia de lo público' (Cullen, 1997: 166-167).

Así las cosas, hoy en día la educación es un asunto de Estado, pero por motivaciones distintas a las que se planteaban en la época del liberalismo decimonónico, ya que no se trata ahora de educar al hombre para consolidar el modelo democrático, sino más bien de reconocer que este es el medio más adecuado para garantizar a la población, principalmente a los sectores menos favorecidos, un adecuado acceso al conocimiento, que solamente es posible a través de un sólido sistema educativo público, donde además se concilien los intereses colectivos con los individuales.

CONSOLIDACIÓN DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Indiscutiblemente, el primer instrumento de referencia obligatoria es la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, que desde el preámbulo se refiere a la enseñanza y a la educación como medios para fomentar el respeto de todos los Derechos Humanos y asegurar su reconocimiento y aplicación efectivos. Dice así:

La Asamblea General proclama la presente Declaración Universal de Derechos Humanos como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan mediante la enseñanza y la educación el respeto a estos derechos y libertades y aseguren [...] su reconocimiento y aplicación universales y efectivos... (Declaración Universal de Derechos Humanos).

La Declaración proclama, asimismo, el derecho universal a la educación y precisa que la finalidad primordial de esta es el desarrollo de la personalidad humana; reitera el deseo de que esa educación promueva el respeto de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales y recuerda, además, el derecho de los padres a elegir la educación que desean dar a sus hijos, al decir:

Artículo 26° - 1. Toda persona tiene derecho a la educación [...] 2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales [...] 3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

Los derechos y libertades relativos a la educación —ante su particular dinámica como libertad y derecho que exige al Estado asumir actuaciones tanto pasivas o de respeto, como activas, al ser prestador del servicio educativo— se encuentran incluidos en los dos Pactos Internacionales que han desarrollado la Declaración Universal de Derechos Humanos, a saber: artículo 13° del **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** (Asamblea General de la ONU, el 16 de diciembre del 1966) y el artículo 18° del **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** (Asamblea General de la ONU, el 16 de diciembre del 1966).

Otros convenios que se han ocupado en forma específica del tema de los Derechos Humanos relativos a la enseñanza y la educación son:

- a) **Convenio relativo a la lucha contra la discriminación en la esfera de la enseñanza**, del 14 de diciembre de 1960, aprobado en la Conferencia General de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, norma que aboga por la vigencia del principio de igualdad que debe imperar en los sistemas educativos a cargo de los Estados, ya que estos podrían tender en forma equivocada a situaciones de discriminación, que, finalmente, desdibujarían las libertades y los derechos educativos de los y las estudiantes.
- b) **Declaración de los Derechos del Niño de la Asamblea General de la ONU** del 20 de noviembre de 1959. Resulta claro que la educación, como derecho y libertad, se empieza a ejercer desde la niñez, razón por la cual es un aspecto preponderante dentro del conjunto de derechos que se reconocen a los niños y niñas y que, además, merece una especial atención dentro de las normas internacionales de Derechos Humanos.

- c) **Convención Americana sobre Derechos Humanos** (conocida como el Pacto de San José, por haberse adoptado en la Comisión Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos en San José de Costa Rica, en fecha 22 de noviembre de 1969), que toca el tema de las libertades de conciencia y de religión, de libertad de pensamiento y expresión en los artículos 12° y 13°, respectivamente, que son de aplicación directa en el ámbito educativo, ya que, entre otros efectos, constituyen la génesis de la Libertad de Cátedra.
- d) **Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** (Protocolo de San Salvador, adoptado por la Asamblea Nacional de las OEA, el 17 de noviembre de 1988), artículo 13°. Es importante destacar una particularidad, en el sentido de que en el Protocolo de San Salvador se establece la posibilidad de acudir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y, eventualmente, a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por posibles violaciones del **Derecho a la Educación**, que, junto con los derechos sindicales, son los únicos de esta convención que gozan de tal protección (artículo 19°).
- e) Finalmente, una reciente definición del Derecho a la Educación la encontramos en la **Observación General N° 13, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU**, del año 1999, que dice:

La educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección

Dolores Mendieta. Tras la cosecha. Acrílico sobre fibrofácil. 90 x 90 cm. Año 2004



del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico. Está cada vez más aceptada la idea de que la educación es una de las mejores inversiones financieras que los Estados pueden hacer, pero su importancia no es únicamente práctica, pues disponer de una mente instruida, inteligente y activa, con libertad y amplitud de pensamiento, es uno de los placeres y recompensas de la existencia humana.

Esta misma Observación señala cuatro condiciones para el desarrollo de este Derecho, que son:

Disponibilidad: obligación del Estado de que existan los centros educativos necesarios para todos y todas;

Accesibilidad: obligación del Estado de que todas las personas puedan acceder a la educación, sin discriminación;

Aceptabilidad: obligación del Estado de proponer métodos y programas que sean pertinentes y de calidad; y

Adaptabilidad: obligación del Estado de proponer una educación flexible, que se adapte a las necesidades sociales, culturales y expectativas de las personas.

Es mediante el efectivo cumplimiento de estas condiciones, por parte del Estado Social, que se

puede hacer realidad la educación como un derecho de toda persona humana, en cualquier situación de vida o capacidad que presente.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

Como bien se ha indicado, el modelo de Estado Social encuentra su referente principal en los derechos sociales que se deben reconocer y garantizar a todos los habitantes de un país. Por ello, el Derecho a la Educación requiere de particulares condiciones para que pueda ser ejercido en forma real, es decir, para que se realice a plenitud este Derecho Fundamental.

Esas condiciones se basan, fundamentalmente, en la implicación decidida de los poderes públicos en el asunto de la educación, mediante sistemas públicos de enseñanza que atiendan a toda la población en condiciones de igualdad y respeto de las libertades, preferencias o necesidades educativas de los actores del proceso educativo.

Reiteramos nuestra confianza en el papel decisivo que tiene el Estado en cuanto a la debida satisfacción de las necesidades sociales. La historia de la educación costarricense es un buen ejemplo de que esa intervención directa en el caso de la educación pública, y de fiscalización adecuada en el caso de la educación privada, han moldeado una sociedad más justa y democrática. En este sentido es importante resaltar la última reforma constitucional (artículo 78°), que establece un porcentaje de la inversión educativa en un 8% del PIB, lo que es muy esperanzador, sin perjuicio de considerar que se deben tomar medidas para que esa inversión se traduzca en una mejora de la calidad de la educación pública en Costa Rica.

Otro aspecto importante tiene que ver con la necesidad de que los sistemas educativos públicos estén direccionados por objetivos claros y consistentes con lo que señalan los instrumentos internacionales de Derechos Humanos: el desarrollo de la personalidad y de la felicidad humanas; la lucha contra la pobreza, la exclusión social y el respeto a un principio básico de la vida en democracia: el pluralismo ideológico, que excluye toda forma de adoctrinamiento por medio de la educación.

Ahora bien, para garantizar el contenido del Derecho a la Educación y los fines de cada sistema educativo, las normas constitucionales son básicas, como bien lo refleja el lamentable deterioro de la educación pública en Chile, a partir de la Constitución Política de 1980, que fue la base de las transformaciones estructurales de su sistema educativo y que implicaron la desatención del Estado central en cuanto a esta vital función, generando procesos de municipalización y privatización acelerados, en perjuicio de los sectores más vulnerables de la población.

Esos cambios tan cuestionados, que causaron el grave deterioro de uno de los mejores sistemas educativos de Latinoamérica, como lo fue el de Chile (modelo de otros sistemas de educación, como el costarricense), son hoy día la causa de grandes manifestaciones populares encabezadas por los estudiantes, lo que debe generar el cambio jurídico constitucional para

que se garantice, desde el texto constitucional, el regreso a un sólido sistema de educación pública de calidad, donde sea posible garantizar a todos y todas por igual el respeto al Derecho a la Educación de calidad, bajo condiciones de **disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad**, como obligaciones a cargo del Estado.

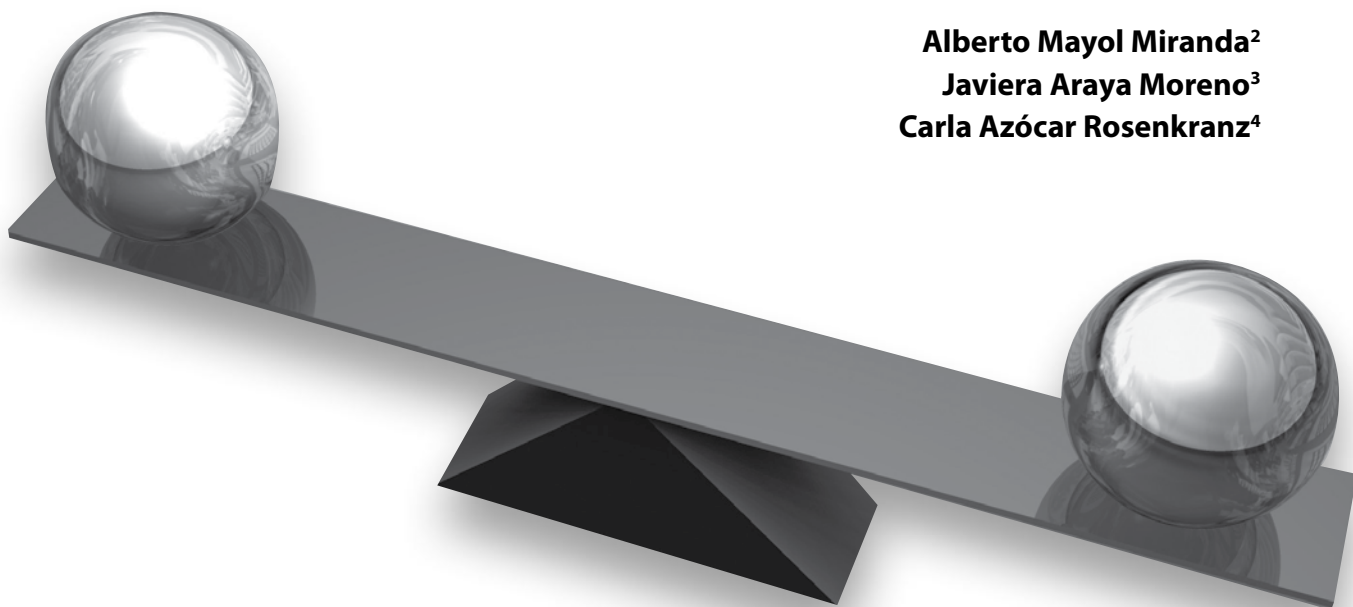
Todos los esfuerzos a favor de la educación son importantes, porque a través de ella es posible mejorar las condiciones de vida de las personas y su comportamiento en la sociedad. Ante ello es una obligación de todos y todas, promover en cada uno de nuestros países las reformas constitucionales necesarias, que permitan replantear los grandes postulados de la educación pública y generar políticas educativas que promuevan las libertades educativas, la solidaridad social en el sistema educativo y un nuevo enfoque de la educación que responda verdaderamente a los fines de una enseñanza de calidad.

BIBLIOGRAFÍA

- Arce, C., (1990) *Derecho Educativo*. San José, Costa Rica, Editorial Universidad Estatal a Distancia.
- Balaguer, F., (Coord.) (2003) *Derecho Constitucional*. Volumen I. (2° ed.). Madrid, Editorial Tecnos.
- Balaguer, F., (Coord.) (2003) *Derecho Constitucional*. Volumen II. (2° ed.). Madrid, Editorial Tecnos.
- Biscaretti, P., (1965) *Derecho Constitucional*. Madrid, Editorial Tecnos.
- Brague, J., (2004) *Los límites de los derechos fundamentales*. Madrid Ed. Dykinson.
- De los Mozos, I., (1993) *Educación en libertad y concierto escolar*. Madrid Editorial Montecorvo.
- Dromi, R., (2005) *El Derecho Público en la Hipermodernidad*. Madrid-México, Hispania Libros.
- Fernández-Miranda, A., (1988) *De la libertad de enseñanza al derecho a la educación. Los derechos educativos en la constitución española*. Madrid, Ceura.
- Fernández, J.M., (1999) *Manual de Política y legislación educativa*. Madrid, Proyecto Editorial Síntesis Educación.
- Hernández, R., (1998) *El Derecho de la Constitución*. San José, Editorial Juricentro.
- Martínez de Pisón, J., (2003) *El derecho a la educación y la libertad de enseñanza*. Instituto de Derechos Humanos "Bartolomé de las Casas". Universidad Carlos III de Madrid, Dykinson.
- Martínez, J. L., (1979) *La educación en la Constitución Española (derechos fundamentales y libertades públicas en materia de enseñanza)*. Revista Persona y Derecho N. 6.
- Lozano, B., (1995) *La Libertad de Cátedra*. Monografías jurídicas. Madrid, Marcial Pons.
- Peces-Barba, G., (1988) *Escritos sobre derechos fundamentales*. Madrid, Eudema y Servicio de Publicaciones Universidad Complutense.
- Redondo, A. M., (2003) *Defensa de la Constitución y enseñanza básica obligatoria*. Valencia, Instituto DRT Public.
- Salguero, M., (1997) *Libertad de Cátedra y derechos de los centros educativos*. Madrid, Editorial Ariel.

Desigualdad y Educación:
la **pertinencia**
de **políticas**
educacionales
que promuevan un
sistema público¹

Alberto Mayol Miranda²
Javiera Araya Moreno³
Carla Azócar Rosenkranz⁴



¹ Trabajo preparado en el marco del funcionamiento del Centro de Investigación en Estructura Social (CIES), proyecto P07S-030-F, financiado por Iniciativa Científica Milenio.

² Sociólogo, académico de la Universidad de Chile, Investigador CIES.

³ Licenciada en sociología, Universidad de Chile. Ayudante de investigación.

⁴ Licenciada en antropología, Universidad de Chile. Ayudante de investigación.

SUMARIO

La idea que afirma el carácter crítico de la educación municipal es uno de los pilares comunicacionales para promover un avance hacia sistemas privatizadores. La instalación de esta visión ha generado una sistemática fuga desde el año 2000 a la fecha desde los colegios municipales a los particulares subvencionados. La ficción que sostiene esta idea muestra como fundamento el promedio de puntajes del Simce de los distintos tipos de establecimientos, afirmándose que los particulares son “buenos”, los municipales son “malos” y los particulares subvencionados son “intermedios”. Esta idea reproduce nominalmente la forma en que se concibe la estructura social en Chile (ricos, pobres, clases medias). Al respecto, es posible demostrar que los resultados de los establecimientos escolares dependientes de los municipios son sistemáticamente mejores a los otros establecimientos cuando se les observa a igual nivel socioeconómico y que además cumplen más eficientemente el uso de recursos por estudiante. Por otro lado, se argumenta que los colegios municipales no son estrictamente públicos y que el diseño actual a nivel escolar es estructuralmente privatizado, operando el Estado como un residuo que emerge para cubrir vacíos insostenibles por las distintas formas de particulares que el sistema fomenta. En este sentido, se hace esencial una modificación radical del orden que fundamenta el sistema educacional actual a nivel escolar, pues en la crisis de un sistema escolar público reside la crisis en la educación y su calidad.

1) LA CONSTRUCCIÓN POLÍTICA DE LA IMAGEN DECADENTISTA DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA

Si bien las escuelas municipales no son estrictamente públicas (son de dependencia estatal, pero no tienen el funcionamiento y el estatus de un sistema público), son lo más cercano a ello que existe a nivel escolar en Chile.⁵ El sistema de cobertura escolar está basado en el siguiente esquema: existen los colegios particulares, donde un mercado en sentido estricto permite la provisión de educación para quienes pueden pagarlo. Solo existen colegios con este tipo de funcionamiento a nivel socioeconómico alto. En la medida que los ‘consumidores’ no pueden acceder a los

precios del bien educación y considerando su relevancia, se entrega una subvención a los colegios ‘particulares subvencionados’, explícitamente pensados para la clase media. En ellos los estudiantes pagan un monto mensual que complementa la subvención del Estado. Cuando ningún privado puede dar oferta educacional con este sistema –ya sea porque los estudiantes tienen mayor riesgo social (y es más caro educarlos), o porque el mercado local no podrá absorber pagos sobre la subvención, o por lo que sea– los municipios tienen la obligación de concurrir en calidad de sostenedores y deben educar con el mismo monto de subvención que los colegios particulares subvencionados utilizan como parte de su funcionamiento. Es decir, con estudiantes de mayor vulnerabilidad y dificultad educativa se debe lograr educarlos con menos dinero. Muy pocos municipios en Chile tienen los recursos y/o la voluntad política para montar un sistema formativo más sólido. Normalmente en esos municipios se invierte más por parte de la entidad gubernativa, pero también los hay en donde se utilizan los recursos que llegan para educación, completamente insuficientes, en otros fines.

En este marco es redundante señalar que la estructura social implícita es ‘ricos’, ‘clase media’, ‘pobres’. Sobre estos términos tácitos se sitúan ‘colegios particulares’, ‘colegios particulares subvencionados’ y ‘colegios municipales’. Dado este sistema, donde objetivamente la estructura de la prestación perjudica a los más pobres, se produce un continuo muy marcado en forma de correlación que señala que a mayor dinero en la familia, mayor probabilidad de tener buenos resultados educacionales. Habiendo un mercado educativo, es esperable y hasta inevitable que al comprar educación más cara se reciba un mejor producto. Es propio de los mercados este fenómeno.

Es así como aparece evidente para toda la población que los resultados de los estudiantes parecen determinados por la dependencia administrativa de su establecimiento de procedencia. Tal como lo señala el informe de la OCDE del 2004, los alumnos de escuelas privadas tienen mejores resultados que los de privadas subvencionadas. Y estas últimas a su vez tienen mejores resultados que los de escuelas municipalizadas en el Simce de cuarto básico y segundo medio, la PSU y la prueba PISA, por mostrar algunas mediciones (OCDE, 2004).

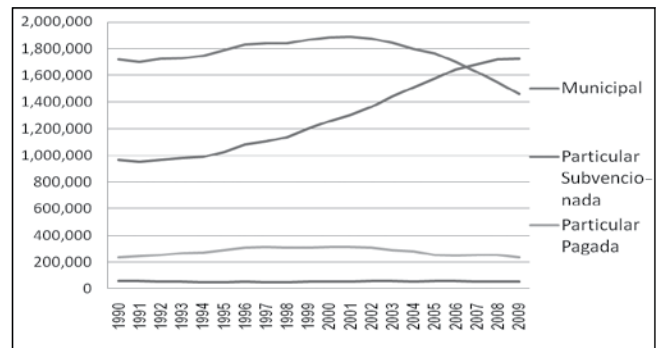
⁵ La educación municipal opera como complemento operacional de un sistema educativo privatizado, donde los sostenedores privados reciben un subsidio a la demanda (por alumno asistente). Habida cuenta que se trata de un sistema que se instala como una prótesis de educación de provisión estatal para compensar las zonas donde los privados no quieren invertir por el riesgo económico implícito, se configura una lógica de mercado donde la educación está monetarizada, en competencia y privatizada. La educación municipal no es una red pública paralela al mercado, sino una prótesis de las fallas sociales del mercado. No constituye, de este modo, un sistema público educacional, sino un esfuerzo por evitar el hecho inherente a un mercado: la exclusión de la posesión del bien.

Tabla I: Resultados educacionales por tipo de establecimiento (Simce, PSU, PISA)⁶

	Establecimientos Municipales	Establecimientos Particulares Subvencionados	Establecimientos Particulares Pagados
Simce 4to Básico 2010 Lenguaje	258	276	303
Simce 4to Básico 2010 Matemática	237	258	299
Simce 4to Básico 2010 Comprensión Medio Social y Cultural	240	261	297
Simce 2do Medio 2010 Lectura	244	262	309
Simce 2do Medio 2010 Matemática	235	261	326
Simce 3ro Medio 2010 Inglés	89	98	147
PISA 2009 Lectura	421	458	540
PISA 2009 Matemática	396	426	520
PISA 2009 Ciencias Naturales	422	454	541
PSU 2010 Lenguaje	452	488	602
PSU 2010 Matemática	456	488	616

Como se puede observar en el cuadro anterior, la apariencia que destaca la diferencia entre los resultados obtenidos según la dependencia administrativa del establecimiento, puede surgir como un dato de la causa en una visión inicial. El ejercicio en el cuadro anterior es simple: bastará mirar de izquierda a derecha para observar que los puntajes aumentan cada vez que pasamos de establecimientos educacionales municipales a particulares subvencionados, y que ocurre lo mismo si evolucionamos nuevamente hacia establecimientos particulares.

Esta clase de observaciones ha redundado en una doble convicción: primero, que la educación pública escolar es peor y, segundo, que un aumento en la cobertura privada haría mejorar los índices. Bajo esta premisa, respaldada sólidamente por los informes expuestos en la prensa y por las autoridades, la actitud de los usuarios es migrar o intentar migrar desde la zona 'leprosa' del sistema (educación municipal) hacia una zona de 'analgesia', donde la calidad sería menos mala. De este modo apreciamos cómo la construcción de esta imagen de las dependencias educacionales ha redundado en un comportamiento concreto que, desde el 2000, ha significado una reducción en la matrícula municipal y un aumento significativo de la particular subvencionada.

Gráfico I. Evolución de la matrícula según dependencia administrativa (1990-2009).⁷


Como lo confirman Redondo, Descouvières y Rojas (2004:10)

De 1990 a 2001 hay más de mil colegios privados más, y 50 colegios municipales menos. El número de alumnos del sector privado subvencionado y pagado ha crecido significativamente, y el sector municipal, incluso con mayor cobertura y más retención, ha disminuido. En educación básica el sector municipal tiene más alumnos que el sector privado solo por la influencia de su mayor

⁶ Elaboración propia a partir de Mineduc (2010), Mineduc (2009) y Demre (2010).

⁷ Elaboración propia a partir de datos disponibles en www.mineduc.cl

presencia en el sector rural, donde el negocio de la educación no tiene mucho beneficio económico; aunque empieza a operar el sector benefactor de Fundaciones privadas que, con objetivos más ideológicos y culturales que mercantiles, y utilizando franquicias tributarias, están “invirtiendo” en el sector rural. En enseñanza media el sector municipal es ya minoritario respecto al privado; incluso en la Región Metropolitana es ya solo un tercio de los colegios y de los alumnos.

La fórmula que asocia educación municipal a bajos puntajes y educación privada a altos puntajes ha configurado el principal mito que produce la “fuga” de los estudiantes respecto del mundo municipal. Este argumento termina con un “ergo” que dice que si la educación municipal es de baja calidad y la privada es alta en calidad, una versión intermedia de establecimiento será intermedia y, por tanto, mejor que la municipal.

Bajo el supuesto de que la liberalización del mercado generaría mejor calidad del producto transado, el principio que ha guiado las políticas educacionales implementadas desde la Dictadura en Chile (1982-1989) ha sido que lo privado es mejor que lo público en materia educacional. Reiteradamente se argumenta que, en materia de políticas públicas, se

debe dar preferencia a los subsidios a la demanda⁸ de modo que el Estado participe en la compra de un determinado producto sin tener que involucrarse en la producción del mismo. Detrás de aquella idea está la premisa de que se debe prescindir del proveedor de servicios menos eficiente (el Estado) para dar paso a proveedores más especializados y eficientes (privados). Ejemplo de ello es que el vocero de gobierno Andrés Chadwick ha señalado que “los problemas de calidad en la educación se encuentran en la educación pública y no en la particular subvencionada”.⁹

A nivel de la opinión pública este paradigma ha permeado y vemos que en las investigaciones sobre opinión de la calidad de la educación según tipo de establecimiento, se aprecia con claridad la mirada predominante, señalando a los colegios municipales como establecimientos peores que los administrados por privados. Sin embargo, si se observa por nivel socioeconómico, estas diferencias son menos gruesas en los niveles más bajos, llegando incluso los colegios municipales a ser mejor evaluados en los niveles socioeconómicos de menores ingresos, que son además los principales usuarios de este tipo de colegios. En otras palabras, la ideología que establece que el colegio municipal es peor y funciona mal, permea más en las clases sociales más altas, precisamente aquéllas que no asisten a este tipo de establecimientos.

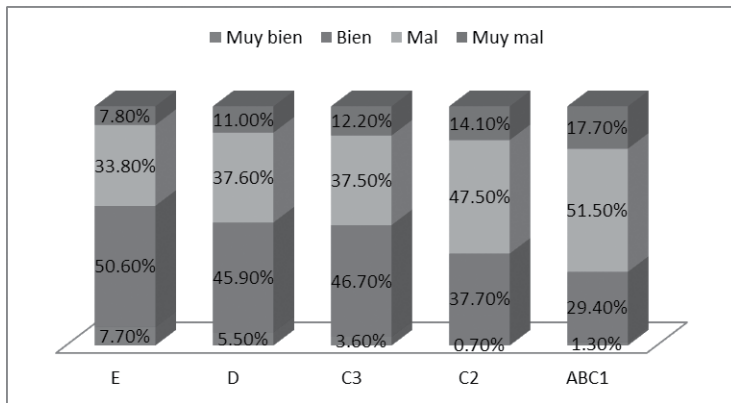
Tabla 2: Evaluación de los tipos de colegios. Encuesta Cep-Adimark 1992.¹⁰

	Opinión Pública			Total	Expertos
	Alto	Medio	Bajo		
Particular pagado religioso	5,5	5,8	5,7	5,8	5,4
Particular pagado laico	5,3	5,6	5,5	5,6	5,1
Particular subvencionado	4,5	5,3	5,4	5,3	4,9
Colegios municipales	4,2	5,0	5,1	4,9	3,4

8 La reforma educacional propuesta por el Mineduc a fines de 2010, por ejemplo, contemplaba como primer objetivo establecer un sistema único de financiamiento a la demanda para acabar con las distorsiones del mercado.

9 “Chadwick: «Los problemas de calidad se encuentran en la educación pública»”. *El Mercurio*, 19 de agosto de 2011.

10 Tabla expuesta en el artículo de Arancibia (1994).

Gráfico 2: ¿Cómo diría que funcionan los colegios municipales?¹¹


Es así como en distintas encuestas se aprecia que los chilenos muestran una gran valoración del Estado, del que se espera que desempeñe un importante papel no solo como fiscalizador, sino también como agente económico. En los datos obtenidos por el Centro de Investigación en Estructura Social (CIES), de la Universidad de Chile, en su Encuesta Metropolitana (2009) encontramos que un 75% de las personas en nuestro país está de acuerdo o muy de acuerdo con afirmaciones como que “el Estado chileno debería ser el dueño de las empresas e industrias más importantes en lugar del sector privado”. La encuesta del ICSSO-UDP muestra también que siempre la mayoría de los chilenos está de acuerdo con que el Estado tenga empresas de utilidad pública (2008), y con que el Estado está más capacitado que los privados para resolver la desigualdad económica (2010).

Sin embargo, a pesar de la buena valoración del Estado, la visión de los establecimientos municipales ha sido permeada radicalmente por la imagen de su fracaso, significado a la vez como un fracaso de la educación pública. Como se insinuó anteriormente, es relevante destacar dos elementos al respecto:

a) Que el fracaso de la educación municipalizada en comparación con los otros establecimientos no es real, pues sus resultados a iguales condiciones de evaluación son iguales o mejores a los otros tipos de establecimientos. Esto lo revisaremos a la brevedad.

b) Que resulta evidente que hay problemas significativos en los resultados educacionales de Chile. Los problemas señalados muestran una crisis del modelo educacional escolar y no solo de los colegios municipales. Los aumentos de inversión de las familias en otros tipos de establecimientos no están marcando una diferencia relevante y ello revela una crisis sistémica de la calidad. Esto también será demostrado.

Se ha hablado mucho que en Chile se ha ampliado la cobertura y que ahora toca avanzar en calidad. Esta lógica es una aporía, un camino falso y sin salida, pues la noción misma de calidad de la educación es problemática. No puede existir baja calidad en la educación pues se suspende el atributo, esto es, deja de «ser» educación. En definitiva, el problema de fondo es cómo producir efectivamente educación en Chile.

A continuación es el momento de demostrar las afirmaciones hechas. Apreciaremos que la educación municipal, con todos sus problemas, muestra mayores niveles de eficiencia en la consecución de sus resultados.

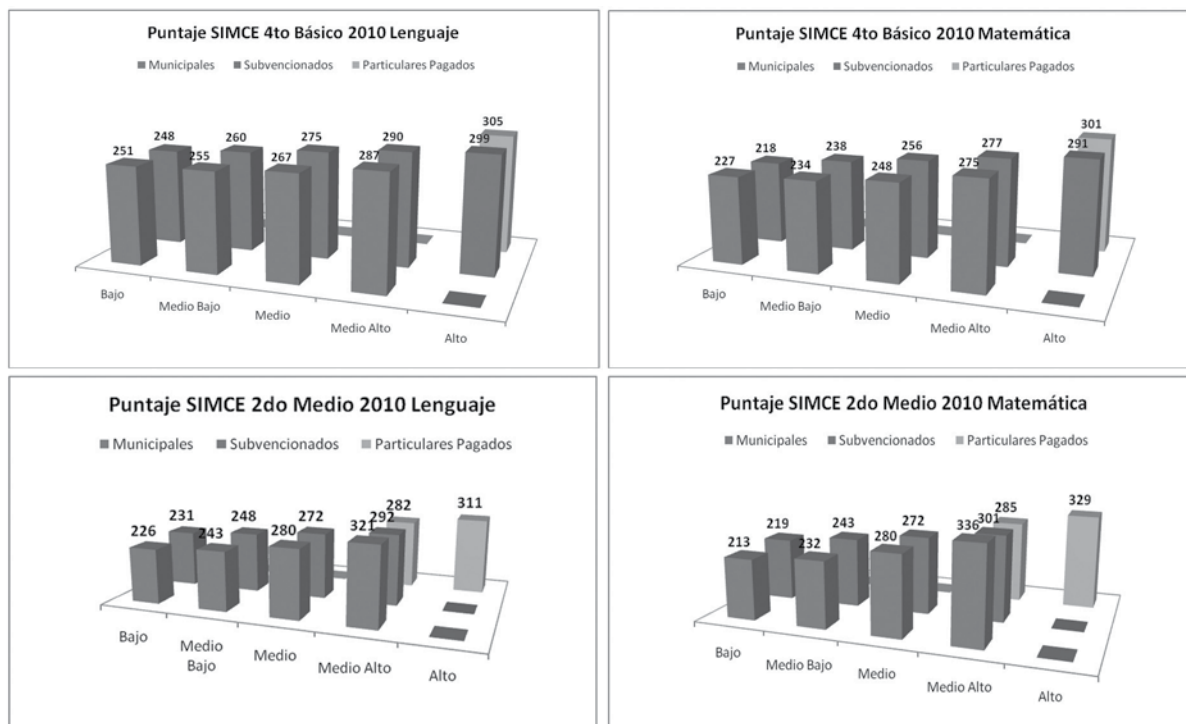
2) LA EFICIENCIA DE LA EDUCACIÓN ESTATAL

Como se ha señalado, el sistema municipal no es estrictamente público, pues queda inserto en un sistema privatizado de educación. En ese marco, no es del todo pertinente evaluarlo como representante de la educación pública y comparar sus resultados. Aun así, de realizarse la comparación con parámetros adecuados, sus rendimientos son al menos tan buenos (o tan malos) como los del resto de los tipos de establecimientos. Se señalará entonces que, con toda evidencia, los establecimientos municipales no son peores que los particulares y particulares subvencionados.

Escudriñando en los mismos datos oficiales, que en gruesas líneas mostraban más arriba los puntajes Simce de colegios municipales, particular-subvencionados y particulares, pero controlando ahora el nivel socioeconómico,¹² es decir, comparando entre sí solo a los establecimientos y alumnos de un mismo nivel, los resultados son los siguientes:

¹¹ Elaboración propia a partir de los datos de PNUD (2009).

¹² Para la clasificación de los niveles socioeconómicos de los establecimientos utilizada por el Mineduc para los análisis del Simce, se usan las siguientes variables: nivel educacional de los padres (años de estudio), ingreso mensual del hogar reportado por los apoderados a través de los cuestionarios Simce y el Índice de Vulnerabilidad del Establecimiento (IVE-SINAE), calculado por Junaeb.

Gráfico 3, 4, 5 y 6: Puntajes Simce por Nivel Socio-económico y Tipo de Establecimiento¹³

En los gráficos del Simce (2010) se puede observar que:

a) Los establecimientos municipales superan a los subvencionados en cuarto básico, tanto en matemática como en lenguaje, para el nivel socioeconómico bajo.

b) En el Simce de segundo medio, en el nivel medio y medio-alto la mejor media de puntaje se presenta siempre en los colegios municipales.

c) El mejor puntaje de todo el sistema siempre se sitúa en los establecimientos municipales de nivel medio-alto. En esos casos el puntaje es superior incluso a los establecimientos particulares de nivel alto, cuya inversión por estudiante es notablemente superior a la educación municipal (aunque es evidente que los municipios con mejores rendimientos invierten más allá de la subvención).

d) En los segmentos más bajos, los particulares subvencionados superan muy levemente a los municipales. La diferencia es escuálida y considerando el mayor riesgo social de los estudiantes de establecimientos municipales y, además, el hecho que esos establecimientos trabajan con menos dinero por niño (los particulares subvencionados cobran un extra a las familias), se revela entonces la incapacidad de la oferta privada de ser más eficiente que la municipal.

e) Los establecimientos particulares pagados presentan los peores resultados en el nivel socioeconómico medio alto. Es decir, inmediatamente que esos establecimientos salen de la formación de la élite, se deteriora su rendimiento. No son eficientes cuando las dificultades aumentan. Hacen un trabajo razonable solo en condiciones excepcionales.

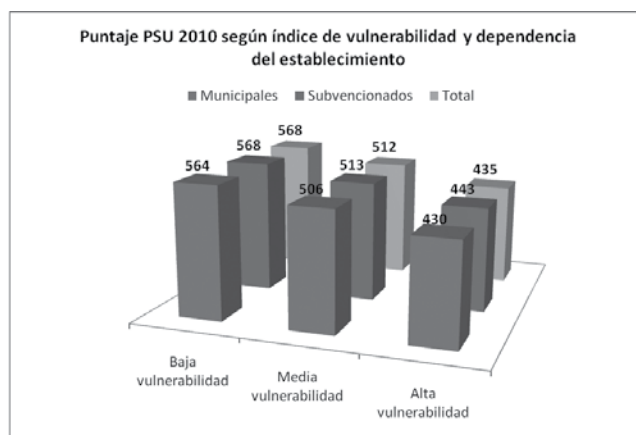
¹³ Elaboración propia a partir de los datos que aparecen en Mineduc (2010).

El mismo fenómeno se repite para otras mediciones de Simce y en otras áreas de la educación formal (inglés, ciencias sociales, entre otras). En definitiva, los establecimientos subvencionados no generan un resultado intermedio entre particulares y municipales, como se afirma desde el mito instalado en la opinión pública. Y, de hecho, la eficiencia del sistema a iguales niveles de inversión radica en la educación municipalizada, dado el hecho ya señalado que los colegios particulares y particulares subvencionados cuentan con mayor presupuesto (en gran parte de ellos existe copago de los apoderados), por lo que, a iguales condiciones sociales de la comunidad que es recibida en un establecimiento, siempre es el colegio municipal el que produce los mejores resultados a igual nivel de inversión.

Estos datos descartan cualquier defensa técnica de los colegios particulares o subvencionados en función de su gestión, calidad de profesores o infraestructura.

Nuestras observaciones se refuerzan con los resultados de la PSU. Estos, en su relación con los niveles de vulnerabilidad de los colegios de procedencia,¹⁴ muestran también las escasas diferencias existentes entre colegios municipales y subvencionados, a un mismo nivel de vulnerabilidad de los establecimientos. La disminución de la vulnerabilidad hace que se mitiguen las diferencias entre tipos de establecimiento. La correlación entre este índice y el puntaje PSU es de $-0,785$.

Gráfico 7: Puntaje PSU 2010 según Índice de vulnerabilidad y dependencia administrativa.¹⁵



¹⁴ La vulnerabilidad es medida con el índice calculado por Junaeb para establecimientos municipales y subvencionados. El índice para cada establecimiento puede encontrarse en www.junaeb.cl

¹⁵ Elaboración propia a partir de datos disponibles para establecimientos diurnos científico-humanistas en www.junaeb.cl

¹⁶ Al año 2009, la matrícula en la educación particular subvencionada es de un 51%, la de los colegios privados un 7%, mientras que los colegios municipales alcanzan un 42% de la matrícula total (www.mineduc.cl).

Se confirma que “como lo muestran constantemente las investigaciones y estudios internacionales de educación como PISA, en promedio, y en igualdad de condiciones, incluyendo la inteligencia natural, los niños de sectores más privilegiados generalmente sobrepasan en rendimiento a los de sectores más bajos” (OCDE, 2009: 88), más allá de la inversión realizada en los establecimientos educacionales. Se genera entonces el llamado “fraude de los colegios particulares” (OPECH, 2007).

3) LA CONSTRUCCIÓN DE LA DESIGUALDAD

De esta manera, era de esperar que en la década de la transición presenciáramos el crecimiento del negocio de la educación, en el sentido de que han aumentado las ganancias en este mercado, ha habido un aumento de los colegios privados y subvencionados, a la vez que la pérdida de alumnos por parte de los colegios municipalizados aumenta.¹⁶ Con ello se ha configurado también un “apartheid educacional” donde “niños y niñas de diversos estratos socioeconómicos prácticamente no conviven en una misma escuela” (Kremerman, 2009: 23). Los investigadores del Observatorio Chileno de Políticas Educativas han señalado que “existen hoy en Chile cinco sistemas cerrados y excluyentes de administración: el particular pagado, el particular subvencionado con financiamiento compartido (donde los padres pagan cuotas mensuales), el particular subvencionado sin financiamiento compartido, el municipal de comunas ricas y el municipal de comunas pobres” (OPECH, 2006: 2).

Hemos constatado que lo que más influye en las diferencias existentes en resultados de la educación (medidos a través del Simce y la PSU) es el nivel socioeconómico y no el tipo de dependencia del establecimiento educacional al que se asista. Sin embargo, esta diferencia no proviene directamente “de la cuna”, sino que va generándose después de los ocho o nueve años, donde el nivel socioeconómico parece consolidar un determinado desempeño en los indicadores educativos. Así, la desigualdad se produce en esta zona media de la escolaridad, consolidándose en segundo medio para llegar a sus resultados más extremos al momento de egresar, lo que puede demostrarse a través de la PSU. Como se observaba en los gráficos anteriores, es solo para la PSU que se comprueba la percepción respecto a que los colegios particulares pagados son mejores que los subvencionados y estos últimos mejores que

los municipales, pero la diferencia es muy marginal. Y si consideramos que se ha montado una industria asociada a la producción de resultados PSU (preuniversitarios) y que ella es mejor y más accesible para los segmentos altos, indudablemente hay un factor interviniente que incrementa las desigualdades.

Si se realiza un análisis de comunas agrupadas según ingreso, puede observarse que a los ocho o

nueve años nuestro sistema educacional no es desigual. Sin embargo, a los dieciséis años, en segundo medio, la transformación es radical. Las comunas más pobres tienen puntajes muy bajos, los puntajes crecen poco con el aumento del ingreso y solo se produce un gran salto en las comunas ricas, que obtienen 50 puntos más que el grupo de comunas que le es más próximo. Esta tendencia se repite luego con los puntajes de la PSU.

Gráfico 8: Puntaje Simce según grupos de comunas.¹⁷

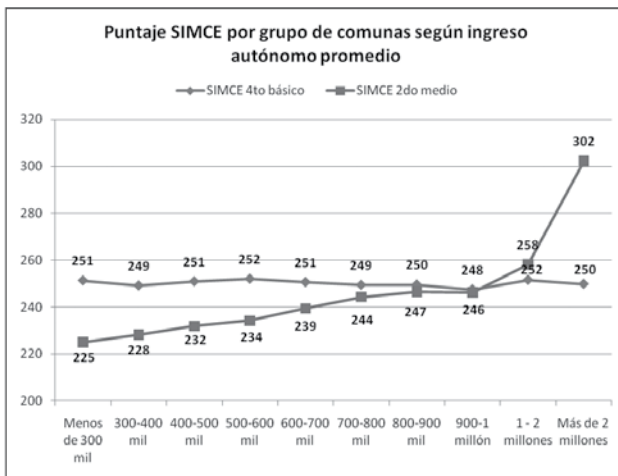
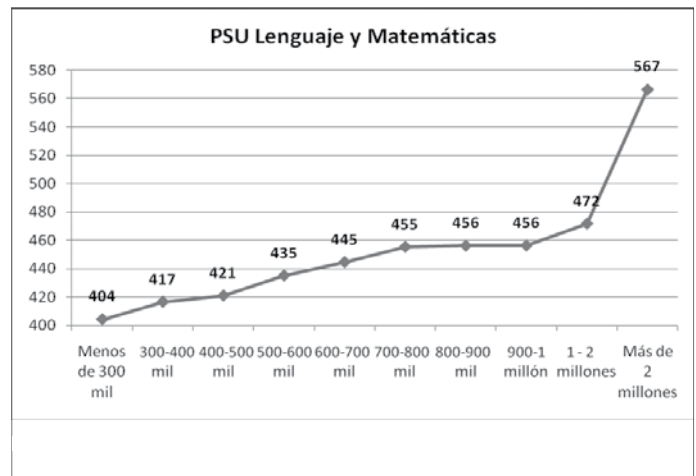


Gráfico 9: Puntaje PSU Promedio Lenguaje y Matemáticas.¹⁸



De los datos se desprende que las diferencias entre los estudiantes de distintos niveles socioeconómicos se consolidan en la enseñanza escolar y se mantienen en el ingreso a las universidades. Así, en segundo medio ya está determinado el futuro del estudiante y su imposibilidad de superar la estructura que relaciona directamente su nivel socioeconómico con sus resultados futuros. Si se observa la correlación entre los puntajes comunales en la PSU y el Simce de cuarto básico, el indicador es de 0,008, es decir, irrelevante. Mientras que al observar el puntaje comunal de PSU y el Simce de segundo medio, en correlación con el índice de vulnerabilidad de la escuela y el puntaje PSU, los resultados son sorprendentes: 0,79 y -0,785, respectivamente.

Utilizando otras palabras, mientras que en cuarto básico un 0,0064% de la varianza de los puntajes se explica por el nivel socioeconómico (NSE), en segundo medio es un 62,41% de la varianza de los puntajes que

se explica por el NSE. En los puntajes PSU se trata de un 61,62%, muy parecido al del Simce de segundo medio.

La educación es para nuestra sociedad un elemento explicativo difícil de superar: permite, por su carencia, entender por qué el pobre está en dicha posición y por qué el rico ha podido crear o mantener su fortuna. La clase media aspira a ella sacrificadamente, a través del exceso de trabajo, la orientación de la biografía para educar a los hijos, donde muchas veces la concentración de los esfuerzos se enfoca en uno de ellos. Esta es, desde la perspectiva del chileno, la forma de "acceso" a otros espacios de mayor virtuosismo. La educación es la mejor fuente de esperanza de movilidad social de todas las clases:¹⁹ la educación es para los chilenos la vía de movilidad social y la única manera de salir de la pobreza. El pobre no tiene capital económico ni pitutos, solo se tiene a sí mismo. Por eso lo único que podría permitirles lograr riqueza es su capacidad de

17. Elaboración propia en base a Casen 2009 (para determinar ingreso autónomo promedio del hogar por comuna), datos Simce 4to básico 2008 y Simce 2do medio 2009 por comuna, obtenidos en www.simce.cl

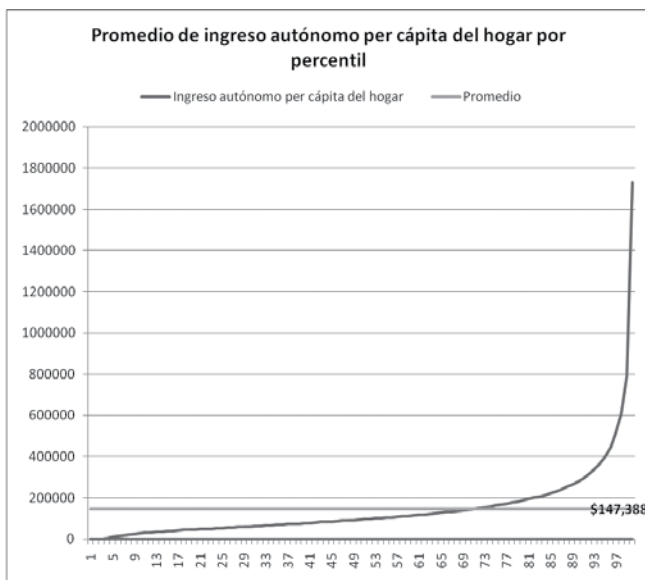
18. Elaboración propia en base a Casen 2009 (para determinar ingreso autónomo promedio del hogar por comuna) y puntajes PSU 2009 promedio por comuna obtenidos de www.demre.cl

19. Discursos obtenidos a partir de entrevistas semiestructuradas realizadas por el Centro de Investigación en Estructura Social (CIES) de la Universidad de Chile en 2009.

aprendizaje, para que así su fuerza de trabajo sea mejor pagada, en una sociedad donde ya no es importante el trabajo manual, sino que se requiere gente que piense y que se 'conecte' con los movimientos relevantes de la sociedad (Mayol et al, en prensa).

Los datos que mostramos no se corresponden con estas expectativas y muestran que el sistema educacional chileno no permite anular las diferencias de clase y posibilitar la movilidad social. Las diferencias socioeconómicas se transforman a lo largo de la trayectoria educativa de los alumnos en diferencias en el aprendizaje. Los datos sí se corresponden con el dolor que se manifiesta cuando se habla de ella, en la medida que se asocia a diferencias sociales e injusticias: cuando la barrera social se consagra en la educación, las personas perciben que el camino de salida de posiciones sociales desventajosas es en realidad una aporía, en la medida que las mayores diferencias entre las personas están en su nivel educacional y lo que entregan a sus descendientes (Mayol et al., en prensa).

La forma que adquieren los gráficos de puntajes en la PSU y de Simce segundo medio por comunas, presenta una forma similar a la distribución de ingreso según la Casen 2009. En ambos casos vemos que solo una fracción menor de la población se desmarca del resto, ya sea por su nivel de ingresos en el caso del segundo o por su nivel de puntaje, en el primero.



Los resultados en las mediciones educacionales avanzadas no se comportan como una línea recta ascendente a medida que aumenta el nivel de recursos, sino que (por el contrario y marcando la desigualdad) cuando se pasa un cierto nivel de recursos económicos la mejoría resulta ser vertiginosa.

4) RAYA PARA LA SUMA

A lo largo de este artículo se ha demostrado básicamente que: (i) los establecimientos municipales, a un mismo nivel de ingreso, son iguales o mejores que los establecimientos particulares pagados y subvencionados; y (ii) la influencia del nivel socioeconómico se genera después de quinto básico y se consolida alrededor de los 16 años, manteniéndose al momento de egresar de la educación secundaria, aunque radicalizándose un poco cuando se llega a la PSU, donde las oportunidades de entrenamiento de los jóvenes con más recursos generan un efecto ascendente.

En cualquier caso, un sistema de educación público siempre demuestra ser más eficiente en la producción tanto de calidad educativa como de rendimientos democráticos. La educación es una instancia de integración social, política, económica y cultural. Cuando ella fracasa en su labor, el deterioro se sitúa en la sociedad toda. Los datos al respecto nos muestran incluso un deterioro en los niveles de politización saludables cuando la educación no logra hacer su labor formativa. La educación es, desde que dicha función se institucionalizó en la *paideia* griega, una función esencial en la construcción de ciudadanos, de igualdad y posibilidades de desarrollo y emancipación. El sistema de educación actual en Chile demuestra a nivel escolar deficiencias radicales en su diseño global. Culpar a los colegios municipalizados, culpar a la parte por el todo, es el error básico que suele cometerse. Peor aun, pensar que las excepciones que logran superar las barreras y pueden obtener buenos resultados son el ejemplo a seguir, es nuevamente la manera en que se deteriora la posibilidad de modificar este escenario. Los datos aquí aportados hablan por sí solos: este sistema promueve la segregación, construye desigualdad, alimenta la ineficiencia y la falta de calidad. Las políticas públicas deben contemplar este escenario con la claridad que datos sencillos como los aquí expuestos nos permiten apreciar.

BIBLIOGRAFÍA

- Arancibia, V., (1994) "La educación en Chile: Percepciones de la opinión pública y de expertos" en *Estudios Públicos*, N° 54. pp. 125-151.
- Demre, (2010) *Promedio lenguaje y comunicación y matemática según dependencia. Año escolar 2009*. Disponible en: http://www.demre.cl/text/pdf/p2010/estadisticas_030110/03_prom_lyc_mat_dependencia.pdf [Consultado el 20.08.2011].
- El Mercurio, (2011) "Chadwick: «Los problemas de calidad se encuentran en la educación pública»" en *El Mercurio*, 19 de agosto de 2011. Disponible en: <http://blogs.elmercurio.com/cronica/2011/08/19/chadwick-los-problemas-de-cali.asp>
- Kremmerman, M., (2009) *Radiografía del Financiamiento de la Educación Chilena: Diagnóstico, Análisis y Propuestas*. Santiago de Chile, OPECH.
- Mineduc, (2009) "Resumen de Resultados PISA 2009 Chile. Unidad de Currículum y Evaluación". Disponible en http://www.simce.cl/fileadmin/Documentos_y_archivos_SIMCE/evaluaciones_inter/pisa_2009/Resumen_Resultados_PISA_2009_Chile.pdf [Consultado el 20.08.2011].
- Mineduc (2010) "Informe de Resultados Nacionales Simce 2010. Unidad de Currículum y Evaluación". Disponible en http://www.simce.cl/fileadmin/Documentos_y_archivos_SIMCE/Informes_2010/IN_2010_web_baja.pdf [Consultado el 20.08.2011].
- Mayol, A., Azócar, Carla y Carlos, Azócar (en prensa), *El Chile Profundo: cultura de la desigualdad en Chile contemporáneo*. Santiago de Chile.
- OCDE, (2004) *La Educación Superior en Chile. Revisión de políticas Nacionales de Educación*. Santiago de Chile, Ministerio de Educación.
- OPECH, (2006) "¿Por qué hay que cambiar la LOCE y revisar la municipalización? Documento de trabajo". Disponible en: http://www.opech.cl/bibliografico/doc_movest/opech_loce.pdf [Consultado el 20.08.2011].
- OPECH, (2007) "El fraude de los colegios particulares". Editorial del 18 al 25 de mayo del 2007. Disponible en http://www.opech.cl/editoriales/2007_05/fraude_colegios_particulares.pdf [Consultado el 20.08.2011].
- PNUD, (2009) "Base de datos del Informe de Desarrollo Humano en Chile 2009. La Manera de Hacer las Cosas". Disponible en www.pnud.cl.
- Redondo, J., Descouvières, C. y K. Rojas (2004) *Equidad y Calidad de la Educación en Chile. Reflexiones e investigaciones de eficiencia de la educación obligatoria (1990-2001)*. Santiago de Chile, Vicerrectoría de Investigación Universidad de Chile.
- Instituto de Investigación en Ciencias Sociales, Universidad Diego Portales, (2008) "Cuarta encuesta Nacional de Opinión Pública UDP 2008". Presentación. Disponible en: <http://www.encuesta.udp.cl/encuestas-antiores/encuesta-2008/> [Consultado el 20.08.2011].
- Instituto de Investigación en Ciencias Sociales, Universidad Diego Portales, (2010) "Chile 2010 Sexta Encuesta Nacional UDP". Presentación. Disponible en: <http://www.encuesta.udp.cl/2011/08/429/>



Panel:

Nueva Institucionalidad para la Educación Pública

Uno de los principales logros del amplio movimiento por la educación que se desarrolla hoy en nuestro país ha sido poner en evidencia la crisis de la institucionalidad de la educación, que afecta tanto al ámbito público como al privado, mostrando una abismante segmentación y la decadencia de la educación pública. Ad portas de la discusión en el Congreso sobre el Proyecto de Ley de Nueva Institucionalidad, revista Docencia quiso aportar al debate convocando a cuatro destacados investigadores chilenos para realizar un examen a las carencias y debilidades del actual sistema, y proyectar los fundamentos y lineamientos generales para una nueva institucionalidad de la educación en Chile. Así, se tocan temas transversales al ámbito escolar y superior, como es el rol del Estado, la necesidad de reformar el sistema de administración de la educación, la relación entre sistema público y privado, financiamiento, democratización, los parámetros de calidad, la selección, y las características y requisitos que permitirían construir una verdadera educación pública en todos sus niveles.

Invitamos en esta ocasión a María José Lemaitre,¹ Manuel Antonio Garretón,² Rolando Pinto³ y Jesús Redondo,⁴ con quienes conversamos en primer lugar sobre el sistema de educación superior y luego acerca del nivel escolar.

1 María José Lemaitre, socióloga, con estudios de posgrado en Educación, es Directora Ejecutiva del Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA). Preside la Red Internacional para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (INQAAHE); miembro del directorio de la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior y miembro del Consejo Asesor de la agencia española de acreditación, ANECA.

2 Manuel Antonio Garretón es Doctor en Sociología. Profesor de la Universidad de Chile. Premio Nacional de Humanidades y Ciencias Sociales. Ha publicado diversos trabajos sobre movimientos estudiantiles, reforma universitaria, educación y sociedad.

3 Rolando Pinto es profesor de Estado en Filosofía (Universidad de Chile), Doctor en Ciencias de la Educación (Universidad Católica de Lovaina, Bélgica). Profesor de Currículo e Innovaciones Educativas en la Pontificia Universidad Católica de Chile y en la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación (1990 hasta la fecha) y actualmente Director de Posgrado, Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación.

4 Jesús Redondo es Doctor en Ciencias de la Educación. Psicólogo Educacional. Director del Departamento de Psicología de la Universidad de Chile. Coordinador del Programa Doctorado Psicología. Director del Observatorio Chileno de Políticas Educativas (OPECH). Representante Chile-Perú en Comité Directivo CLACSO. Integrante del Programa Equipo de Psicología y Educación (EPE) U. de Chile.





UNA EDUCACIÓN SUPERIOR QUE CARECE DE REGULACIÓN

¿Cuáles serían los principales problemas de la actual institucionalidad en la educación superior?

María José: El problema más serio de la institucionalidad de la educación superior es que no existe una instancia que permita definir políticas al respecto, es decir, no hay un gobierno del sistema para pensar en una perspectiva de mediano o largo plazo. Entonces, la educación superior termina respondiendo al juego de intereses y relaciones entre grupos que tienen más o menos poder y acaba siendo una cosa atomizada y sin rumbo definido. En ese sentido, considero que lo que hace más falta es generar alguna instancia –que no creo que sea ni una superintendencia ni una subsecretaría, dos propuestas que han estado dando

vueltas– que tenga esta capacidad para mirar en una lógica de largo plazo, de pensar cuáles son las prioridades, los objetivos, la relación entre formación universitaria, formación profesional y formación técnica, qué rol se asigna a la ciencia y a la tecnología, hasta dónde el Estado está dispuesto a comprometerse con el desarrollo de la ciencia, con la formación de pregrado, con la formación de posgrado, que defina cuáles deben ser los equilibrios entre estas distintas funciones, etc. Eso es una discusión que no se ha dado y que no hay dónde realizarla. Según mi experiencia en el Ministerio de Educación, cada vez que cambia el ministro o el subsecretario, se comienza todo de nuevo, entonces no hay continuidad. Por eso, me parece esencial buscar una forma institucional para generar esa capacidad de definición de prioridades y políticas: ¿qué se hace en otros sectores estratégicos de la vida nacional? ¿Qué experiencias internacionales existen que puedan iluminarnos? Pienso más bien en un organismo colegiado que en uno unipersonal, pero es necesario buscar creativamente ese espacio, sin el cual no es posible salir de la lógica reactiva que hemos visto todos estos años.

"Yo creo que en Chile hace tiempo que la educación universitaria dejó de estar al servicio del desarrollo de un país democrático y equitativo, lo que afecta la formación ciudadana y el compromiso de la ciudadanía con los problemas del desarrollo del país".

Rolando: Yo creo que hay una institucionalidad y una política universitaria adscritas a un modelo que ha concebido la educación superior desde la lógica de responder a un crecimiento económico estimado como ideal, como una vinculación de la formación universitaria a la evolución del mercado laboral, lógica que se comienza a instalar desde antes de los gobiernos de la Concertación. Es lo que Martha Nussbaum llama *la lógica de la rentabilidad*, donde se parte del supuesto de que el mercado va estableciendo las necesidades que requiere el crecimiento económico respecto de las profesiones y de la calidad de las profesiones. Ahora, coincido con María José en que lo que no ha habido en Chile es un cambio del escenario institucional y, por lo tanto, no ha habido una política educativa distinta para la educación superior: Eso es lo que yo llamaría *los sentidos contradictorios* que tiene la educación superior en Chile.

Hoy encontramos, y particularmente a partir del movimiento estudiantil, una lógica que reclama del Estado y de la educación superior ciertos procesos, como avanzar hacia la democratización interna de las universidades, con representación de todos los estamentos universitarios y de poner fin al lucro, a la lógica de la rentabilidad, pidiendo una educación al servicio de todos los ciudadanos. Evidentemente que eso va en otra lógica, no en la de la rentabilidad, va en una lógica de lo que llamaría, en palabras de Nussbaum, *democrático-humanista*. Ahora, desde el punto de vista de la institucionalidad propuesta, esta falta de política o falta de sentido no se cambia con una superintendencia ni con una subsecretaría, ya que son formas distintas de disfrazar la política de *laissez faire*, que finalmente se impone a nivel de la educación universitaria.

Manuel Antonio: Yo creo que ambos tienen razón: hay una institucionalidad perfectamente delineada, pero orientada a que no haya política de educación superior, ya que la idea básica es que el sistema se auto-regula, lo que es falso, y en esto he de reconocer que grandes personalidades de la Concertación estuvieron de acuerdo cuando definieron la idea de un sistema auto-regulado. El sistema de educación está regulado por el sistema económico, por el sistema político, por el mercado ocupacional, etc. Hay subsistemas que podrían cumplir funciones reguladoras para la educación como el Consejo de Rectores y la Dirección de Educación Superior, pero el primero es un acuerdo entre rectores

de las universidades tradicionales y no propiamente orientador ni regulador del conjunto de la educación superior; y la segunda es una institucionalidad burocrática y secundaria en el Ministerio de Educación que posee información, pero ninguna legitimidad ni capacidad orientadora. Es decir, impera en la institucionalidad la lógica de mercado, en todos los planos: lucro en las privadas, autofinanciamiento de las públicas, altísimo costo de los aranceles.

El punto central que está en juego hoy es que toda institucionalidad responde a ciertos principios, valoraciones y orientaciones, y la que tenemos corresponde a un modelo que fue establecido en 1981, y apenas corregido posteriormente. Los dos sistemas, el escolar y el de educación superior, obedecen a principios y orientaciones que explícitamente fueron hechas, como diría la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), para revertir la tendencia clásica en Chile de una hegemonía de la educación pública, con espacios para la educación privada en los distintos niveles, e introducir lógicas de mercado, segmentando y jerarquizando la educación. Esa es la lógica con la cual esto funciona, y lo que deja planteado el movimiento estudiantil –y otros sectores– es la necesidad de refundar este sistema. Refundar significa cambiar centralmente su tendencia y, por lo tanto, generar un sistema de educación escolar y superior donde la educación pública sea hegemónica. Cuando digo hegemónica lo digo en dos sentidos: mayoritaria, es decir, que la mayoría de los niños y jóvenes chilenos que van a formar parte de la élite (aquellos que van a la educación superior) se formen en la educación pública; y segundo, que sea hegemónica en el sentido de que genere un sistema de regulaciones y normas, de manera tal que el espacio de la educación privada esté dentro de ese marco generado por la educación pública.

Frente a la actual discusión que se está dando de lo público y lo privado en educación superior, ¿qué sería lo determinante, el carácter o la propiedad de la institución? ¿Cuáles deberían ser las principales características de la universidad pública? ¿En función de qué criterios se establecen esas características?

Rolando: El carácter de una institución es sin duda lo que determina su orientación pública o privada, no la propiedad. Evidentemente, la propiedad es una

consecuencia que facilita o no el carácter, pero no es determinante. Lo público tiene que ver con tres razones o sentidos fundamentales. Uno, y en esto concuerdo con Manuel Antonio Garretón, el carácter hegemónico, es decir, lo que establece la medida del desarrollo de la educación es lo público, en términos de calidad, institucionalidad, de preocupación del Estado e incluso del desarrollo de las distintas actividades internas de la universidad. Segundo, al servicio de quién está, es decir, investigo para quién, formo posgrados para qué, establezco perfiles profesionales con qué sentido. Yo creo que en Chile hace tiempo que la educación universitaria dejó de estar al servicio del desarrollo de un país democrático y equitativo, lo que afecta la formación ciudadana y el compromiso de la ciudadanía con los problemas del desarrollo del país. Y la tercera dimensión, es una dimensión ética de mucha importancia: lo público tiene que ver con el proyecto de país, es decir, cuál es el país que queremos, de qué país nos queremos sentir miembros. Yo diría que en ese país tendría que haber un espíritu diferente. Por ejemplo, una educación pública que sea capaz de recoger la diversidad de realidades que tenemos: etnias, minorías, género, ecología, es decir, los grandes temas que van a configurar una universidad distinta.

María José: Yo creo que el tema de lo público tiene que ver con quién se apropia de las cosas, a qué intereses responde. Cuando los intereses son privados, da





lo mismo de quién sean las instituciones, por eso en este momento podemos afirmar que no hay educación superior pública en Chile, como consecuencia del régimen de financiamiento. Cuando todas las universidades dependen del financiamiento privado para sobrevivir, son privadas en la manera como se apropian de los resultados, en su lógica, estilo, aproximaciones y decisiones. Esa es la definición que deberíamos hacer en algún momento: hasta dónde estamos dispuestos a refundar el sistema para reconstruir una educación superior pública que sea capaz de responder a los intereses del país y no sola ni principalmente a la apropiación individual, de personas o instituciones, de los beneficios y resultados de esa educación.

Manuel Antonio: La educación, como dice el presidente Piñera, por un lado satisface un interés individual y por lo tanto es un bien privado en el sentido de que alguien se va a apropiarse de él. Pero a la vez, a la sociedad no le es indiferente cómo es ese *producto educación* que se está *consumiendo*, pues no le es indiferente cómo son sus profesionales y, por lo tanto, la enseñanza profesional, al igual que la investigación y todo lo demás que transmite la universidad, es también un bien público. Definido eso, la pregunta es ¿quién garantiza mejor la enseñanza, la investigación y todos aquellos elementos que definimos como un cierto



bien público? Algunos plantean que la suma de los intereses individuales o particulares va a dar el interés colectivo, pero el interés colectivo es más complejo que eso, entonces quienes pueden garantizar mejor la educación pública son las instituciones dirigidas, de propiedad y financiadas por el Estado. Eso no significa excluir otro tipo de instituciones, sino básicamente que el país apueste por una educación pública predominante, es decir, de origen y financiamiento estatal, con todas las particularidades que tiene un Estado democrático. En ese sentido el tema de la propiedad no me es indiferente, las universidades privadas pueden ayudar a la construcción de este bien público que es la educación universitaria, pero no se realiza simplemente en la suma de ellas. Y es por ello que insisto sobre lo que se afirma actualmente de que la educación sería responsabilidad preferente de los padres de familia, y el Estado cumpliría una función subsidiaria es una falacia, porque si fuera así, no tendría sentido escuelas públicas sino solo escuelas privadas, en el límite cada familia con una escuela. La responsabilidad de la educación moderna recae en toda la sociedad, pero la sociedad no es una suma de familias y grupos, la sociedad políticamente organizada se llama Estado. La responsabilidad fundamental de la educación es del Estado, tal como lo son la defensa y la seguridad del país, y por lo tanto, al contrario de la afirmación clásica, uno debería decir que lo que *no puede hacer el Estado que lo hagan los privados*, es decir, la función privada en la educación debe ser subsidiaria y no al revés. Ese es un punto clave. El derecho a la educación es un derecho primario, básico, y la libertad de enseñanza es un derecho secundario en función del primero.

María José: Existe la necesidad de que alguien garantice el ejercicio pleno del derecho a la educación, que curiosamente se presenta como secundario frente a la libertad de enseñanza. Eso solo lo puede hacer el Estado, porque no se apropia para sí, no compite.

Rolando: La evolución conceptual que nosotros deberíamos tener, estando de acuerdo con que el único que puede garantizar el derecho a la educación es el Estado, es involucrar a los privados en el cumplimiento de ese derecho, es decir, cómo el Estado obliga al privado a que trabaje en torno al mismo objetivo. Eso significa, entre otras cosas, pensar una institucionalidad diversa en la perspectiva de la participación ciudadana.

Manuel Antonio: El Estado no es solo organización, también es ley. Por eso, en una nueva institucionalidad de la educación superior; las universidades privadas, como siempre fue en Chile, debieran ser creadas por ley, cumpliendo con ciertos requisitos. Es decir, siendo privadas y, por lo tanto, teniendo un espacio para el desarrollo de sus propias vocaciones, especificidades e identidades, deberían cumplir con elementos como realizar concursos públicos, democratización interna, participación de las comunidades universitarias, forma de gobierno, etc. De esta forma, la universidad privada se crearía a partir de la voluntad de la soberanía popular expresada en el parlamento, teniendo ciertas exigencias que impidan que los parlamentarios aprueben cualquier cosa. Para eso tiene que haber regulación, estableciendo los criterios necesarios para ser universidad, más allá de meros requisitos técnicos. Hoy debe haber unas diez universidades privadas que satisfacen integralmente la categoría de universidad y esas diez deberían ser reconocidas por ley, como lo fueron la Universidad Católica, la Santa María o la de Concepción. Es la única manera de sancionar el carácter público de la educación, aunque se trate de una institución privada, porque si no, tienes un sistema en el que con cualquier criterio puedes proveer un bien público.

Jesús: Yo creo que el tema de lo público y lo privado se ha desdibujado mucho, porque el concepto que tenemos de público y privado es el que surge progresivamente de la alianza de la democracia con el capitalismo, donde los Estados son, sobre todo, el órgano que necesitaba el capital para su desarrollo durante estos 200 años. En este momento está en crisis este modelo, pues el capital no necesita ya de los Estados, porque está globalizado totalmente a través del capital financiero.

Por esto en la propuesta del Gobierno de Chile aparece que se quiere pasar del Estado Docente a la Sociedad Docente, concepto que oculta en realidad los intereses de los propietarios docentes, con licencia para lucrar. Ahí es donde está el problema, no en la libertad de enseñanza, sino en la propiedad de la enseñanza; y como la propiedad es lo único que tiene realmente garantía constitucional, acaba imponiéndose sobre el derecho a la educación. El *derecho a la educación*, la *libertad de enseñanza* y la *propiedad*, se triangulan en Chile,

dándole preferencia a la propiedad, la que se confunde con la libertad de enseñanza, quedando por encima del derecho a la educación, en todos sus niveles. Es un problema de la Constitución, que esencialmente está centrada, ni siquiera en la propiedad, que incluiría a la propiedad pública del Estado, sino la propiedad privada.

Hoy existe toda una tergiversación en función de la globalización del capital, un giro a lo que podríamos calificar como *anarco-capitalismo*, donde no se necesita al Estado para nada, cuanto más libre todo, mejor. Está ahora atacándose la educación y la salud, para mercantillarlas y privatizarlas, pero en poco tiempo más se va a atacar la seguridad interna y externa (policía y ejército), la justicia, etc.; porque no se necesitan como bienes públicos para la actual fase de acumulación de capital. Este tema es crucial, por eso la educación es la madre, simbólica, de todas las batallas en Chile; pues aquí se está jugando, a mi modo de ver, el elemento sobre el que pivota toda la estructura de sistema neoliberal impuesto en Chile ejemplarmente para el mundo. La relación entre educación y democracia es muy directa, depende de qué y cómo aprendan los niños, así será la sociedad que construimos para el futuro.

Manuel Antonio: Ese concepto de que la educación es la madre de todas las batallas, yo creo que es un profundo error. Ello por dos razones. Por un lado, la madre de todas las batallas es el modo cómo se constituye la sociedad, que al final es un tema político. En el caso chileno, la madre de todas las batallas hoy es una nueva Constitución. Por otro lado, la otra madre de todas las batallas es

"...en la propuesta del Gobierno de Chile aparece que se quiere pasar del Estado Docente a la Sociedad Docente, concepto que oculta en realidad los intereses de los propietarios docentes, con licencia para lucrar. Ahí es donde está el problema, no en la libertad de enseñanza, sino en la propiedad de la enseñanza; y como la propiedad es lo único que tiene realmente garantía constitucional, acaba imponiéndose sobre el derecho a la educación".



"En todos los niveles educativos tienen existir instituciones paradigmáticas de carácter público, y uno de los problemas que hay en el actual sistema de educación superior, aparte del dominio de la educación privada como tendencia, es que no hay regulación ni instituciones públicas en los centros de formación técnica e institutos profesionales".

la lucha por la igualdad. Recordemos, un solo ejemplo, que a mismo nivel educacional de hombres y mujeres, en un mismo trabajo, el hombre gana más; y mientras más alto es el nivel educacional, más grande la diferencia. ¿Qué quiere decir eso? Que la educación no iguala nada, entre otras cosas, porque esto de que *como es la educación va a ser la sociedad*, uno lo puede decir al revés, *como es la sociedad va a ser la educación*. Es la estructura social al final la que determina oportunidades y resultados. La educación reproduce desigualdades y corrige oportunidades individuales, pero no reduce desigualdades.

María José: Desgraciadamente la educación tiene mucho menos poder social del que le asignamos. Pensamos que tiene la capacidad para generar cambios significativos, pero la verdad es que no logra alterar los elementos sustantivos de la estructura social.

¿Cuáles serían los criterios para que la educación privada converja en el sentido público que se le quiere dar desde el Estado? ¿Se requiere regulación de la oferta educativa, por ejemplo, a partir de mayor fiscalización de sus currículos, cuerpo docente, equipamiento, etc., o derechamente se necesita de una planificación respecto a criterios de un desarrollo nacional sustentable?

María José: Yo creo que es imposible planificar la oferta de carreras. Si uno ve países que siguen intentándolo, como Cuba, éstos han tenido problemas gravísimos para hacer funcionar el sistema. Pero aun sin ese tipo de ejemplos, cómo prevés tú qué es lo que viene, cómo podrías decirle a alguien que no estudie filosofía porque va a ganar poco dinero y, al contrario, abrir carreras de diseño gráfico porque los diseñadores ganan más; sería una barbaridad. La política debe apuntar a la regulación de la calidad. Regular la calidad

significa exigir a las instituciones que sean capaces de tomar en consideración las necesidades y demandas sociales (considerando las competencias propias del mundo disciplinario, profesional, laboral, pero también aquellas que corresponden al desarrollo personal y ciudadano); que traduzcan estos requerimientos en función de sus principios y orientaciones fundantes, y que informen de ello a sus posibles estudiantes y a la sociedad; que si no generan nuevos conocimientos, porque no hacen investigación, al menos *consuman* los resultados de la investigación y estén al día con los avances en las áreas en que trabajan; que tengan las condiciones básicas para prestar un servicio de calidad, y para atender las necesidades de los estudiantes que reciben.

Es posible regular la calidad, y hay múltiples experiencias al respecto (incluyendo algunas nacionales). Hoy se insiste en que lo importante es evaluar los resultados. Pero los resultados —en un sistema educacional segregado como Chile— pueden depender mucho más de la selección de estudiantes que de la calidad del servicio. Una regulación de la calidad hecha en serio exige abordar los insumos del sistema (estudiantes que ingresan, planes de estudio, calificaciones docentes, etc.), la forma cómo se organizan (los procesos) y luego evaluar si se generan los resultados esperados. Estos últimos son importantes, pero solo si se producen como consecuencia de una buena adecuación de los elementos que componen el sistema.

Manuel Antonio: En todos los niveles educativos tienen que existir instituciones paradigmáticas de carácter público, y uno de los problemas que hay en el actual sistema de educación superior, aparte del dominio de la educación privada como tendencia, es que no hay regulación ni instituciones públicas en los centros de formación técnica e institutos profesionales. Una de las cosas interesantes que podría haber tenido el sistema institucional actual, además de que las universidades sean instituciones sin fines de lucro, es la creación de institutos profesionales y centros de formación técnica públicos. Sin embargo este sistema fue tan pensado solo como un negocio para los privados, que los institutos profesionales que tenía el Estado se transformaron inmediatamente, en cuanto pudieron, en universidades. Además, hay que regular

dicho campo, debería haber por lo menos un instituto profesional por ciudad importante en Chile. Por otro lado, hay que repensar si los centros de formación técnica son parte de la educación superior o parte de una educación possecundaria. Yo tengo la impresión de que dicha formación no es lo que llamamos educación superior y no veo por qué se le va a quitar dignidad si la llamamos y la ubicamos de otra manera, otorgándole un estatus distinto.

Jesús: Yo comparto que la planificación es un tema bastante débil. Creo que hace falta otro elemento: poner incentivos y apoyos en aquellos temas que se requieren con urgencia, por ejemplo, la formación de profesores de calidad. Pero es fundamental la regulación y la existencia de un buen nivel de calidad en lo público. Si hubiera un buen sistema público de educación en Chile, aunque representara el 40% o el 50% del total, el resto podría funcionar bien, porque lo privado no tendría incentivos para ser un negocio, sino una alternativa que podría ser respetable, en la medida en que, con reales posibilidades de elección de los padres, fuera elegida realmente por estos.

Rolando: También es importante el sentido de país que queremos. Yo tengo la impresión de que estamos mirando todo lo que sucede en el exterior y copiando cosas como desesperados. Recuerdo cuando vino a Chile el ministro de Educación de Finlandia a conversar sobre el tema, y el Ministro Lavín le dio una importancia enorme, dijo: *me convence lo que están haciendo en Finlandia, entonces lo vamos a aplicar acá también*, pero el propio ministro finlandés señaló: *pero en Finlandia hay un proyecto de país, tenemos una perspectiva de lo que tiene que ser el desarrollo económico social, tenemos una experiencia democrática importante, sabemos seleccionar a quienes queremos que sean educadores, etc.* Es decir, lo que sucede en educación no es en sí lo importante, sino el proyecto de país en el cual estamos inmersos. Yo creo que hace tiempo perdimos la identidad de país, tenemos tanta imitación, tanta incapacidad de pensar y discutir el país que queremos, que finalmente nos ponemos a debatir cuestiones que a mi juicio son subalternas.

María José: Por eso insisto en que lo primero que necesitamos es un espacio donde discutir y pensar qué es lo que queremos de la educación superior en una

perspectiva país y a largo plazo. En muchos países lo que hay es un consejo nacional de educación verdaderamente representativo. Un ejemplo interesante es el de Sudáfrica, donde hay un *Council of Higher Education* representativo, que permitió hacerse cargo del drama del *apartheid* y pensar la educación superior que el país quería y necesitaba.

Jesús: Para que eso pueda ocurrir el sistema educacional tiene que estar inserto en un sistema político en el cual la mayoría tenga capacidad real de decisión. Nuestro país no tiene este sistema político y la mayoría no tiene capacidad real de decisión; porque las leyes fueron impuestas violentamente hace 25 o 30 años y para cambiarlas se requiere un quórum que, sumado al sistema electoral bi-nominal, hace absolutamente imposible que la mayoría decida y esto no tiene visos de solucionarse. Seguimos en una democracia secuestrada por los que violentamente impusieron su ideología, y por los que bajo el síndrome de Estocolmo (que ocurre en aquellos que bajo un secuestro prolongado acaban identificados y defendiendo a sus secuestradores), en su sentido político, han gestionado los últimos 20 años la administración pública (la Concertación de Partidos por la Democracia). La propuesta del Gobierno dice que espera que no haya intransigencia, cuando la única intransigencia en este país es la intransigencia ideológica de la derecha, un punto





de partida que no permite ninguna conversación real encaminada a tomar decisiones.

Manuel Antonio: El proyecto país y la educación están íntimamente relacionados. De hecho, el modelo educacional que tenemos hoy responde al proyecto de país de la Dictadura Militar. Chile ha cambiado bastante en relación con lo que era en ese entonces, sin embargo el modelo educacional sigue siendo el mismo. En los años 30 se replanteó el modelo educativo en función del proyecto de ser un país industrializado, y ahí surgió determinada manera de pensar la educación. ¿Dónde se hacía esa reflexión? El Parlamento y el Estado eran importantes, porque eran lugares deliberativos, al igual que los partidos políticos, como lo era, por ejemplo, el Partido Radical en materia de formación cívica, o la Democracia Cristiana como el espacio donde se logró quizás el proyecto del siglo XX, la Reforma Agraria. Pero también eran relevantes los centros de investigación que había en las universidades, los organismos internacionales, etc., es decir, había una especie de circuito. Eso no lo tenemos hoy porque carecemos de un sistema político suficientemente abierto, expresivo y representativo. Por otro lado, las universidades públicas todavía no se recuperan realmente de la crisis y decadencia a

la que fueron sometidas en la dictadura. Los centros de investigación y de reflexión que existieron en aquella época prácticamente desaparecieron, y hoy el Estado es mucho más un espacio de tecnocracia, en términos de políticas públicas inmediatamente aplicadas a un campo, que lugar de reflexión. Para qué decir los partidos políticos, que más allá de la crisis de representación debido al sistema electoral y a la falta de recursos han dejado de ser escuelas de debate y formación y se han transformado en máquinas electorales o de administración del gobierno y de oposición, dejando de ser referentes ideológicos y proponentes de proyectos en los diversos ámbitos de la sociedad. He ahí la dificultad de pensar un proyecto de país. Lo que pasa es que a veces no nos damos cuenta de lo que significaron 17 años de Dictadura Militar como destrucción real de un país, de sus esperanzas, de su manera y posibilidades de pensar, de las alternativas de la ciudadanía.

FINANCIAMIENTO, ESTRUCTURA Y GESTIÓN QUE DEBILITAN LA EDUCACIÓN PÚBLICA ESCOLAR

¿Cuáles serían las principales falencias de la institucionalidad educativa en el sistema escolar?

Jesús: El gran problema de este sistema escolar es el sistema de financiamiento. Es ahí donde pivota todo lo demás; en el absurdo de un financiamiento que da supuestamente igualdad de condiciones a todos los centros educativos del sistema financiado con fondos públicos, a través del financiamiento por día de asistencia de cada niño a la escuela. Este "modelo" de des-financiamiento, único en el mundo, ha generado la progresiva destrucción del sistema público municipalizado, dejado a las posibilidades y decisiones de cada comuna. En los hechos se termina con la educación pública chilena. En este contexto se desarrolla todo un negocio con los colegios privados subvencionados por el Estado y la apariencia de calidad que intenta ocultar la capacidad de pago de las familias, la selección de estudiantes de los centros y la generación de un verdadero *apartheid* educacional.

María José: Puede ser, pero yo diría que el problema central, sobre todo pensando en educación pública, es un tema de gestión. Si uno mira la educación municipal,



tenemos una educación pública dividida en 345 unidades a lo largo del país, de las cuales una inmensa mayoría tiene una población pequeña y pobre. Muchos de esos municipios ni siquiera tienen educación media. Además existe un nivel de heterogeneidad feroz, en casi cualquier aspecto que uno quiera considerar: comunas grandes y chicas (el 66% de las comunas tiene menos de 4.000 niños en edad escolar); ricas y pobres; urbanas y rurales. Por supuesto, las comunas chicas y pobres, que son la inmensa mayoría, no tienen cómo gestionar la educación. A modo de ejemplo, el 20% de los municipios no tiene a nadie a cargo de la educación, ni siquiera para contabilizar los recursos que entran; y más de un tercio no tiene personal técnico pedagógico de ningún tipo.

Jesús: ¿Pero por qué no los tiene?

María José: Porque la educación ha sido entregada a un municipio que no está organizado para eso, que no puede separar la gestión de la educación del resto de la gestión municipal (las corporaciones educacionales fueron declaradas inconstitucionales), donde la única plata segura que llega todos los meses es la que proviene de las subvenciones, con un alto riesgo de que se use para cubrir urgencias municipales –legítimas, pero correspondientes a otros sectores–. Pero sobre todo no hay capacidad de gestión. Las escuelas y los liceos quedan entregados a la voluntad de directores que no tienen atribuciones y de un municipio que no tiene capacidad técnica (ni tiene cómo obtenerla, porque no tiene recursos para ello) para administrar establecimientos educacionales. Es una estructura que no tiene destino. Por supuesto, hay establecimientos municipales que tienen buenos resultados. ¿Cuáles? Los que operan en municipios ricos, con criterios privados. Pero ese no es un modelo replicable, aunque parezca legitimar la opción de municipalización. Eso es lo que hay que abordar.

Manuel Antonio: Estoy de acuerdo contigo en que el problema es de estructura y gestión. En ese sentido la municipalización es un desastre. Los diversos componentes del sistema educativo están segmentados, fragmentados, sin relación el uno con el otro. Ello deja al Ministerio de Educación sin tuición real sobre el conjunto del sistema.

María José: Y es un Ministerio de Educación que, además, ignora al municipio porque no tiene interlocutor válido ahí. Llega directo a la escuela, pero lo hace con una diversidad de programas que compiten entre sí y que la escuela no sabe cómo manejar. Es un desastre como estructura y como gestión.

Durante la gestión de Mónica Jiménez en el Mineduc, la presidenta Bachelet había comprometido la presentación de una ley de educación pública. Trabajamos intensamente en eso y salió un proyecto bastante razonable que se hacía cargo de los problemas de gestión. Desgraciadamente, al Ministerio de Hacienda no le gustó, y se gestó una alternativa que no se hacía cargo de los problemas de fondo. El proyecto del Ministerio de Educación –que finalmente no se conoció públicamente, solo se mostró el del Ministerio de Hacienda– planteaba una estructura de corporaciones de derecho público. Estas tendrían respaldo, recursos, y capacidad de conducir y dirigir los establecimientos públicos del país. Se hacía cargo de los avances en la infraestructura vial, que hoy permite trasladar niños a escuelas más grandes, concentrando matrícula (¡hoy hay todavía una cantidad increíble de escuelas con menos de cinco alumnos!), lo que permite dar un mejor servicio, contratar profesores, contar con apoyo técnico y mantener el rol integrador de la escuela en una comunidad más amplia. En algunos lugares, por supuesto, habría que seguir atendiendo a grupos pequeños de niños, pero eso tiene que ser la excepción. Dicho proyecto planteaba una educación pública con capacidad de gestión y en una estructura manejable, diferente a la actual atomización en 345 municipios, que es una locura. Y a esta reestructuración le debes agregar una reformulación del financiamiento.

"Las escuelas y los liceos quedan entregados a la voluntad de directores que no tienen atribuciones y de un municipio que no tiene capacidad técnica (ni tiene cómo obtenerla, porque no tiene recursos para ello) para administrar establecimientos educacionales. Es una estructura que no tiene destino".



Jesús: No estoy de acuerdo. Hay países que están municipalizados y funcionan perfectamente, incluso con comunas chicas, medianas y grandes, porque hay financiamiento estatal basal por presupuesto nacional. Y si un aula de un colegio tiene cuatro alumnos, porque es eso lo que puede tener en su territorio, eso se financia completamente. En Chile la institucionalidad es un tema central por el desastre de la desconcentración desfinanciada de la municipalización realizada en el periodo de la dictadura, y defendida, posteriormente, por los "hacedores de políticas públicas" bajo el concepto de "descentralización", con una grave confusión de conceptos. Pero el modelo de descentralización real a nivel local no es necesariamente negativo para la calidad y equidad de la educación si va acompañado de financiamiento basal adecuado, apoyo y supervisión especializada, realizada por organismos públicos y no de mercado; y sobre todo de participación real de los actores educativos y sociales en las decisiones en el ámbito local del sistema educativo y de cada una de las escuelas y liceos públicos.

Rolando: Para mí el tema tiene que ver con el rol que debe jugar el Estado. El tipo de Estado que tenemos, subsidiario, no va a resolver los problemas ni de financiamiento ni de estructura ni de gestión de la educación. La Propuesta de Nueva Institucionalidad del Colegio de Profesores⁵ es acertada cuando plantea que sin un cambio constitucional no habrá cambio en el rol del Estado. Y es a partir de ahí que yo comienzo a ver una institucionalidad diversa. Para mí el problema no es la municipalización de la educación, ese es un problema absolutamente secundario. El tema de la gestión se resuelve si es que el Estado se responsabiliza de gestionar, financiar y supervisar la educación. Cualquier estructura con un Estado que realmente oriente, gestione, financie, puede ser buena. Yo no estoy predicando la vuelta al Estado Docente centralizado. Yo quiero un Estado Público, no un Estado que reduce la política redistributiva de los bienes materiales y culturales a la función Docente. Prefiero entonces hablar de un Estado Democrático Social fuerte y hegemónico que represente efectivamente el interés de una vida ciudadana justa, equitativa y solidaria, de acuerdo con lo que aspiran las mayorías sociales de nuestro país.

Manuel Antonio: Pero, ¿por qué no el Estado Docente? Otra cosa es cómo se estructura ese Estado, permitiendo flexibilidad, autonomía, descentralización, forta-

lecimiento de comunidades educativas. La idea del Estado Docente alude a que básicamente es el Estado el responsable de proveer la educación y su calidad. Es el Estado el que tiene el papel central. Pero hoy tenemos una educación pública que no es la hegemónica ni la mayoritaria, como lo fue en la historia de Chile.

María José: Y no lo es porque las condiciones en las que se ofrece son imposibles.

Manuel Antonio: Totalmente de acuerdo, pero lo que quiero decir es que hay que volver a una educación pública o estatal mayoritaria, hegemónica. El problema es cómo la estructuras. Y tal como está estructurada a nivel de municipalidades no funciona. Lo que hay que buscar es un sistema descentralizado, por regiones y, dentro de las regiones, por zonas educativas que incluyen municipalidades pero que no les entrega a ellas la responsabilidad principal. Como esto tiene que ir acompañado de una transformación mayor del sistema político, implica tener regiones en serio que eligen sus autoridades...

Rolando: Que tienen su propia idiosincrasia, su propia identidad, su propia educación. Ese es un problema fundamental, definir la naturaleza de un Estado distinto. Llamémoslo Estado Democrático Social que se ocupa preferentemente de la protección y el desarrollo de los derechos ciudadanos, entre otros, el de tener una educación pública de calidad, una salud nacional de calidad, de viviendas dignas, cómodas y de calidad material y con servicios baratos o gratuitos. Con todo esto estoy de acuerdo, pero no con estas reducciones conceptuales de lo Docente. Pero en fin, da lo mismo la palabra. Yo me refiero a un Estado que tenga el poder democrático de orientar, de gestionar, de financiar, de supervisar la política educativa nacional; pero también de exigir calidad, cerrando o abriendo establecimientos educacionales y/o eventuales colaboradores privados del rol educativo preferente del Estado. Se trata, entonces, que la política pública para la educación responda a la calidad de vida y de formación a la que aspiran hoy día nuestros jóvenes universitarios y de educación media del país.

María José: Pero eso pasa por modificar completamente la estructura del Ministerio de Educación, si es que vamos a entender el Mineduc como la entidad estatal que se va a hacer cargo del sistema. Lo que tienes hoy

⁵ Nueva institucionalidad para la educación pública. Propuesta del Colegio de Profesores de Chile A.G. Mayo 2011. Disponible en www.colegiodeprofesores.cl

entre las Secretarías Regionales Ministeriales (Seremi) y los Departamentos Provinciales (Deprov), con escasas capacidades técnicas, no resuelve el problema. La propuesta del Ministerio de Educación a que hacía referencia antes modificaba también esa estructura, generando un Servicio Educacional que se relacionaba esencialmente con los sostenedores públicos y privados, dejando la gestión de los establecimientos en manos de las corporaciones públicas que reemplazaban a los municipios. En la práctica, se trata de generar una capacidad técnica sustantiva, que permita apoyar y supervisar la gestión educativa a nivel agregado, poniendo la responsabilidad por la gestión de los establecimientos en manos de los sostenedores y los directores respectivos.

Rolando: Es que está pensado dentro de la estructura de un Estado subsidiario y en esta lógica los Seremi no son más que colocadores de recursos.

María José: En el fondo tienes que cambiar la estructura de gestión de escuelas y liceos, y la forma en cómo se llega con las políticas a esas escuelas y liceos. Y por otro lado, la capacidad del Estado, o más concretamente, del gobierno, de llegar con las orientaciones, los recursos, los apoyos, los programas, a esta estructura. Porque ninguna de las dos cosas funciona.

Manuel Antonio: Pero aun resuelto eso, de tener un sistema de educación pública mayoritario hegemónico, descentralizado y con buen sistema de gestión, tienes el problema de cómo te pronuncias frente a la educación privada en el sistema escolar; problema que también se presenta en la educación superior. No entiendo por qué en la educación superior está prohibido el lucro –lo que está muy bien aun cuando actualmente es solo teórico– y a los sostenedores de las escuelas se les acepta que sea un negocio. El lucro, como ganancia o utilidades que se destinan a los bolsillos de los dueños o a inversiones extra educacionales, es decir, no como remuneración del trabajo ni reinversión de excedentes en las instituciones educativas, debe ser erradicado de todos los niveles educacionales cuando el Estado aporta recursos. Es decir, hay que pensar en un sistema escolar y de educación profesional y técnica privados, complementario del público, distintos al actual, regulados, con un aporte estatal que excluya fines de lucro por parte de los establecimientos y termine con el financiamiento compartido, en la medida que ambos incrementan las desigualdades. Obviamente

te ello, junto a la educación gratuita generalizada, pero con excepción para los más altos niveles de ingreso, constituye un horizonte en que hay que permitir las adaptaciones de los diversos establecimientos. Pero el principio debe ser claro.

María José: Tenemos un mecanismo de segregación permanente que tiene que ver con la selección y con los recursos que las familias aportan. Al respecto Fernando Atria dice: "El que tiene mil, va a un colegio con otros que pagan mil; el que tiene cien, va a un colegio de cien; y el que tiene nada, va a un colegio de nada. Y después, cuando compiten en el mercado, al que fue a un colegio de nada y le va mal, le dicen que es un flojo".

Manuel Antonio: Chile es el país que tiene el sistema de segregación mayor del mundo. Es decir, los que ganan un millón, solo están con niños de un millón, y así sigue. Hay que eliminar la selección y el co-pago. La educación pagada generalizada es fuente ineludible de desigualdades.

María José: El término de la selección en la escuela fue una pelea ruda, que la perdimos. La selección, en la práctica, es la respuesta de los establecimientos a la demanda de los padres de que sus hijos se eduquen junto a otros que son iguales o mejores que ellos. Es por tanto un instrumento de segregación y de marginación. Cada nivel escolar 'descrema' lo que puede. Y quedan los niños que nadie acepta: los que no pueden pagar nada, los que tienen problemas de conducta, los que tienen peores notas, los que tienen familias disfuncionales. Esos se juntan todos en un establecimiento municipal que no selecciona. Cuando esos niños tienen malos resultados en el SIMCE (y uno se pregunta cómo podrían ser mejores), se los castiga aun más, informando de estos malos resultados (e incluso se propuso ponerlos con un semáforo en rojo) para que los padres puedan 'elegir' cambiarlos a otro establecimiento. Pero no son los padres los que eligen dónde estudian los niños. ¡El sistema está construido para que sean los colegios los que eligen a los alumnos!

La Ley General de Educación (LGE) establece que no se podrá considerar el rendimiento pasado o potencial de los alumnos, o los antecedentes socioeconómicos de la familia, pero no excluye otras consideraciones (religiosas, de comportamiento, de



afinidad con el proyecto educativo del establecimiento, etc.), que hace de la prohibición de selección por rendimiento un saludo a la bandera sin mayor relevancia.

Manuel Antonio: La prohibición de seleccionar llegó solo hasta cierto nivel escolar, pero se permite en niveles superiores, lo que es un profundo error.

María José: En la enseñanza básica tú no puedes seleccionar por rendimiento o por indicadores socioeconómicos, pero lo puedes hacer de acuerdo al proyecto educativo. Y yo que fui directora de colegio, sé que con el proyecto educativo puedes hacer lo que se te antoje.

Jesús: Pero ahora la selección se está haciendo en pre-kindergarten.

Hasta ahora la calidad está determinada casi exclusivamente por la lógica de buenos resultados en el Simce, y por tanto, por la competencia entre los establecimientos por la captación de los “mejores” estudiantes. ¿Cómo debiera entenderse la calidad en una nueva institucionalidad, sobre todo tomando en cuenta que la propuesta del gobierno es garantizar la calidad?

Jesús: Si seguimos con el ejemplo de Finlandia, acaba de venir a Chile el señor Jari Lavonen, Decano de la Facultad de Educación de la Universidad de Helsinki y Director de la Escuela de Posgrado de Finlandia para Investigación en Educación en Ciencias y Matemática. Los finlandeses están primeros en los rankings internacionales, y este señor ha dicho que ellos no saben bien por qué están primero, porque ellos nunca “miden” ni a los estudiantes ni a los profesores con pruebas estandarizadas, ya que la “evaluación educativa integral” que realizan los profesores en las escuelas es su forma de evaluar. No utilizan modelos de estándares porque los estándares son una cosa muy extraña para asegurar procesos educativos de calidad real. Efectivamente los estándares son una imposición de los modelos econométricos a los sistemas educativos, reduciendo la educación a lo que se puede medir para relacionar simplemente la educación y el “desarrollo económico” de un país. De esta forma se impone la ideología “del productivismo capitalista de la máxima ganancia monetaria” como único criterio real de evaluación de la calidad de las escuelas; una auténtica locura para

la cultura humana y de cada uno de los pueblos en que se adopta esta ideología para realizar las políticas educativas.

Manuel Antonio: Una de las hipótesis más interesantes en este sentido es que Nokia, empresa de alta capacidad innovadora y competitividad, se dio en Finlandia, porque era el país de más alta cohesión social. Es decir, la cohesión social es la que permite innovación, competitividad y, finalmente, crecimiento y desarrollo. La cohesión significa igualdad en la distribución de los ingresos, lo que viene de la estructura tributaria, e igualdad en el acceso a una misma calidad de los servicios, y ello es principalmente provisto por el Estado. La cohesión es también un sentimiento de pertenencia a la comunidad que lo da tanto la igualdad como el sistema de valores transmitidos por la educación. Pero para que la educación juegue ese rol, la estructura social debe ser igualitaria, porque si no, como dijimos, la educación tiende a reproducir la desigualdad. Sobre todo cuando se trata de un sistema tan segregado y segmentado, es decir, tan atentatorio a la cohesión como el nuestro. O sea, nosotros vamos en el sentido contrario de la innovación, de la competitividad y del desarrollo.

Jesús: También vamos en el sentido contrario a Sudáfrica. Mientras ellos han logrado salir del *apartheid*, nosotros hemos entrado al *apartheid* en el mismo periodo.

¿Cómo entonces conseguimos que la educación pública sea el referente de calidad? ¿Cómo definimos la calidad en el sistema educativo público?

Manuel Antonio: Hay que tener cuidado con el exceso de medición en el sistema educacional, porque hay aspectos de la educación que no se reflejan en ningún tipo de medición. Es ya una verdad aceptada en psicología y sociología de la educación que se aprende lo que se quiere, lo que se ama, lo que gusta, por lo tanto lo que hay que desarrollar es una capacidad de querer aprender. Esa capacidad no te la mide ninguno de los sistemas que existen actualmente. Todo el mundo sabe que hay por lo menos un 20% de personas que tiene necesidades educativas especiales, que no va a tener buenos resultados en el Simce y esa es la gente a la que los directores de colegios van a tratar de excluir.

María José: Y van a quedar todos relegados al sistema municipal, que no los puede excluir. Hay una necesidad

de incrementar la capacidad de inclusión. Una de las garantías para mejorar la calidad, como sea que vayamos a medirla, es eliminar mecanismos de selección, de discriminación, ir rompiendo la lógica de segregación que tiene el sistema. Si no lo único que vamos a conseguir es un montón de ghettos parcelados en los cuales solo tendrá sentido medirlos internamente, pero imposible hacerlo transversalmente. No hay calidad posible en la lógica de segregación que tiene el sistema educacional actual. Recuerdo un especialista del Centro de Estudios Públicos (CEP) que nos dijo enfáticamente que la educación pública tenía que ser de peor calidad, porque si fuera buena los ricos pondrían a sus hijos ahí, y entonces el subsidio estaría mal utilizado. Lo que hay que hacer es que los ricos tengan que poner a sus hijos ahí, porque así van a lograr —en muy poco tiempo— que la educación pública sea de buena calidad.

Jesús: Sin equidad no hay calidad educativa. Hay que evaluar la educación, sin duda; y si se opta razonablemente por tener mediciones estandarizadas, estas deben ser de tipo muestral, nunca universal. De esta manera obtenemos la información necesaria para determinados indicadores comparativos; pero evitamos el efecto perverso de control de las escuelas, que al colocarlas en rankings simples (como los semáforos de Lavín) solo sirven como señales manipuladoras de mercados de negocio, pero nunca de calidad educativa. Lo que hoy tenemos en Chile es una medición para el control, para el castigo de los profesores, para la culpabilización de los padres, para la segregación escolar, para descargar el peso de la responsabilidad de la inequidad y la pobreza sobre las espaldas de los ciudadanos más vulnerados por el sistema social; ese es realmente el objetivo. Hay una lógica de usar los indicadores disponibles y contruidos ideológicamente, para la destrucción de lo público.

Rolando: Y la destrucción de la propia identidad de la educación. Cada vez que nos hacemos la pregunta por la calidad de la educación hay dos maneras de aproximarse al tema: uno es estableciendo indicadores de control, como cuando alguien quiere controlar si es que los aprendizajes o desempeños están logrando ciertos parámetros estimados como buenos. La otra línea es aquella que piensa que la calidad es una aspiración diversa, donde cada sujeto en su medio y de

acuerdo a lo que él estima buena vida, aspira a tener una educación que lo haga más feliz, más humano, más solidario y más comprometido con el desarrollo de sí, de su familia y de su entorno. En esta segunda posibilidad la calidad de la educación no puede ser homogénea, sino que siempre proyectos diversos de ser felices. En esta es que para mí la calidad de la educación tiene que ver con algunos sentidos básicos, por ejemplo el de la cohesión social, la identidad, el aprendizaje significativo, el gusto por aprender, por innovar, por crear. Todo esto tiene que ver con elementos que no están planteados en la sociedad chilena y que nunca se han querido discutir.

Manuel Antonio: Y que es muy difícil reducirlo a mediciones. Evaluar se podrá, pero no medir.

Rolando: Tú puedes evaluar desde el punto de vista de valor agregado al sujeto que aprende, a la sociedad que quiere servirse de esa educación. Hay modelos de evaluación en ese sentido, centrados en lo que es el nivel de progreso de cada uno de los sujetos. Pero eso no puede ser estandarizado. Cada vez que estandarizamos estamos generando elementos discriminatorios. El valor agregado a la educación se lo coloca cada sujeto en formación y cada sociedad en su esfuerzo democrático, para que todos los ciudadanos nos sintamos incluidos en el desarrollo de una vida mejor; más equitativa, con similares oportunidades de progreso para todos.





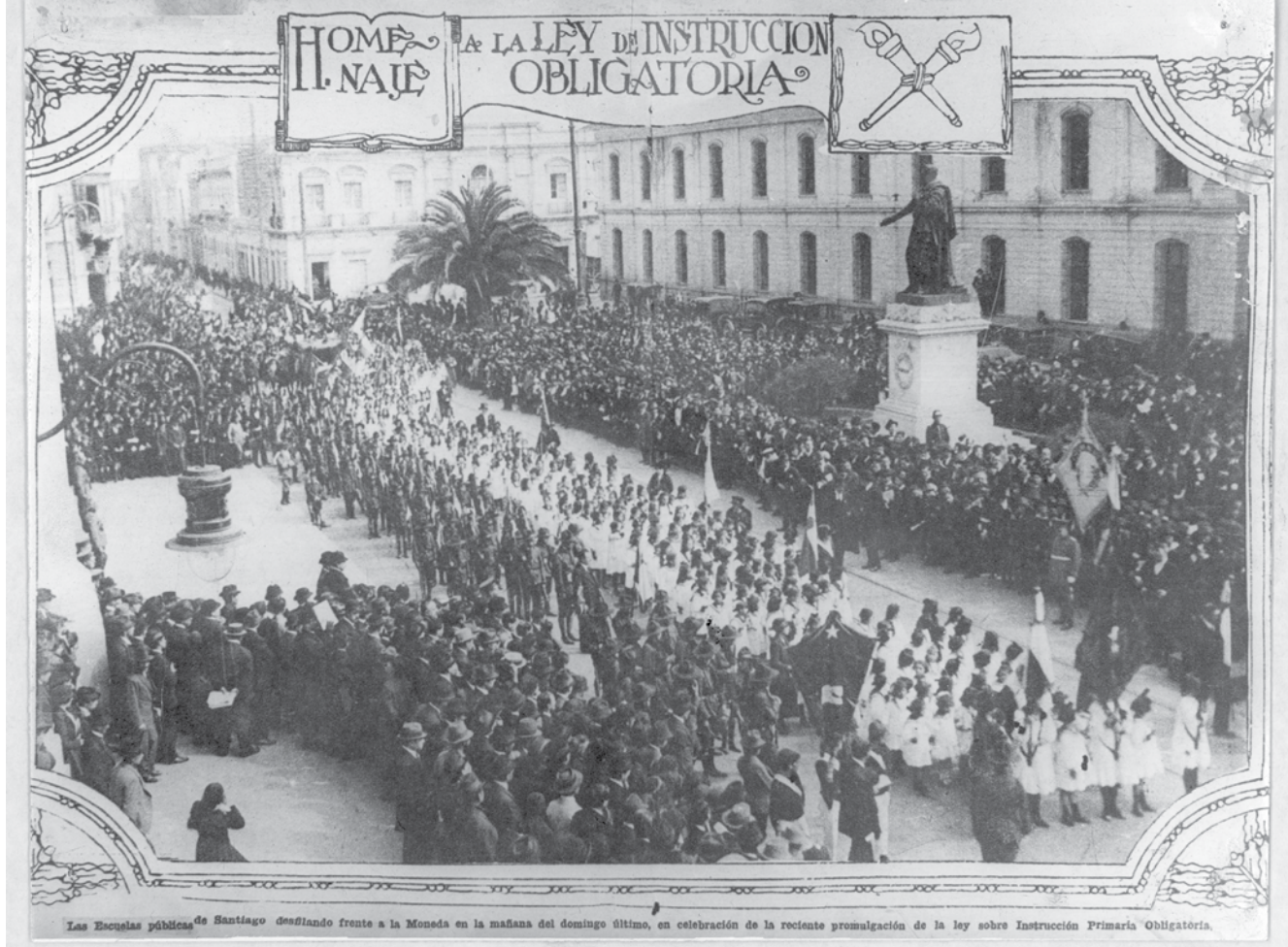
Escuela pública y sistema escolar: **transformaciones históricas y proyecciones**

Leonora Reyes J.¹

En tiempos de debate y movilización ciudadana por la defensa del derecho social a una educación pública, pertinente, democrática e inclusiva, frente a una privatizada, estandarizada, autoritaria y discriminatoria, se hace necesario revisar las bases históricas de nuestro modelo educativo: marco regulatorio (principios jurídicos y filosóficos del sistema educativo) e institucionalidad (financiamiento y administración).

Enfrentados al requerimiento de elaborar una propuesta de una nueva institucionalidad para el sistema escolar que recupere su tradición republicana, es fundamental revisar el lugar prioritario que históricamente tuvo el resguardo del derecho de la educación por parte del Estado y el rol subordinado y complementario de la educación particular (privada). Este artículo se propone realizar una revisión histórica de las principales transformaciones sufridas por la escuela chilena, reconociendo aspectos de su institucionalidad, financiamiento, y currículo como ejes en torno a los cuales fueron ocurriendo continuas transformaciones a lo largo de dos siglos, así como principios que permanecieron incólumes desde su fundación hasta la actualidad.

¹ Docente e investigadora del Departamento de Estudios Pedagógicos de la Universidad de Chile. Sus áreas de trabajo son historia de la educación y formación docente.



Homenaje a la promulgación de la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria. Santiago, 1920. Colección Fotográfica Museo de la Educación Gabriela Mistral.

I. PRIMER MODELO DE ESCUELA REPUBLICANA DEL SIGLO XIX: SEGMENTACIÓN, CENTRALIZACIÓN, Y EXTRANJERIZACIÓN

El modelo escolar republicano rompió con la completa ausencia de una política educativa colonial. Con la excepción de la creación de Colegios de Naturales para someter a los caciques rebeldes, la monarquía castellana consideró que la educación de las masas era una obra de caridad que correspondía a las órdenes religiosas. La conciencia de la centralidad de la educación para la constitución del mundo republicano se manifestó tempranamente en las elites dirigentes. Por eso consideraron que una de las primeras tareas era la creación de un sistema público de enseñanza. Pero, ¿quiénes eran sujetos de este pacto social que tenía como base la instalación de un sistema de instrucción pública? Los modelos constitucionales de 1823, 1828 y 1833 (instaurándose este último como Carta Fundamental hasta 1925),

con énfasis distintos, estipularon que ese sujeto era la ciudadanía, es decir, aquellos individuos con derecho a sufragar para escoger a representantes, derecho que se adquiría a través de la tenencia de propiedades inmuebles o capitales invertidos en alguna especie de giro o industria, suspendiéndose en caso de no ser varón, católico, mayor de edad, desempleado, adeudado al Fisco o ser sirviente doméstico.² La comunidad política del Chile de las primeras décadas del siglo XIX fue, de esta manera, reducida y exclusiva. Con todo, se consideró que era de relevancia estratégica y prioritaria prepararla para un "buen gobierno" republicano. Andrés Bello, el primer rector de la Universidad de Chile, fundada en 1843, dio los fundamentos para esta decisión. Si la educación era un medio de consolidación del orden al interior de las nuevas repúblicas, el sistema que la ofertara debía acomodarse a las "naturales desigualdades existentes en toda sociedad". Aquellas se fundaban en una "desigualdad de condición, una desigualdad de necesidades, una desigualdad de métodos de vida" (Bello, 1884: 214).

² Artículos 11 y 13, Título II, Constitución Política del Estado de Chile, promulgada el 29 de diciembre de 1823; Artículo 7, Cap. II, Constitución Política de la República de Chile, promulgada el 8 de agosto de 1828; Artículos 8 y 10, Cap. IV, Constitución Política de la República Chilena, jurada y promulgada el 25 de mayo de 1833, (Valencia, L., 1951: 105, 142, 162-3).



Bajo este entendido, la democratización social no requería transformar el orden social vigente. En efecto, la educación se asociaría a determinados conocimientos para una y otra clase: los productivos a las “clases menesterosas” y las ciencias, economía, leyes y humanidades a las “clases acomodadas” (Bello, 1884: 217).

Hasta 1850 los recursos estatales tuvieron como foco el fortalecimiento de la educación secundaria y superior para varones; en cambio, los hijos de los peones acudieron, en su gran mayoría, a escolitas privadas sostenidas por sociedades filantrópicas o por los propios preceptores dentro de sus viviendas. Levantadas en lugares apartados del campo, la mayoría de sus preceptores nunca recibió capacitación especial (maestros interinos).

Estas escolitas privadas eran una prolongación del espacio cultural familiar, y la asistencia de los alumnos era esporádica y discontinua (Egaña, 2000: 124). Se enseñaban aquí elementos de las operaciones aritméticas básicas, de lectura y escritura (alfabetización), y algunas nociones de doctrina cristiana.

A medida que los aportes estatales aumentaron, los padres encontraron educación para sus

hijos en las escuelas fiscales. Hasta ese entonces, en las ciudades más importantes tales como Valparaíso, Santiago, Concepción y La Serena, eran las municipalidades la instancia más importante de provisión de educación gratuita. En este tipo de escuelas era usual tener alumnos “pensionistas” o “agraciados”, una suerte de “arancel diferenciado” en que la municipalidad le pagaba al preceptor para que enseñara a un número fijo de niñas y niños pobres. Esto permitía aumentar los ingresos del preceptor; pero también que los hijos de las familias que no pudieran pagar obtuvieran una educación más completa y pudieran ser futuros preceptores. Las escuelas municipales fueron desapareciendo a medida que aumentó la acción estatal y se fueron instalando más escuelas fiscales.

Las transformaciones impulsadas por la dictación de la Ley Orgánica de Instrucción Primaria de 1860 –momento en que el Estado asumió la provisión de enseñanza primaria gratuita– reflejaban la progresiva instalación del modelo educativo liderado por D. F. Sarmiento. Este se fundaba en una atención preferente y efectiva del Estado hacia la instrucción primaria, aboliendo las diferencias sociales a su interior como un mecanismo efectivo de afianzamiento de un sistema democrático. Para Sarmiento la democratización de la sociedad y el desarrollo de la nación se basaban en una educación que no controlara –como lo sostenía Andrés Bello–, sino que “educara” al soberano (Sarmiento en: Ruiz, 2010: 53). La abolición de la distinción entre ciudadanos activos y pasivos era una tarea de primer orden para el desarrollo nacional y democrático, y el Estado era la agencia fundamental para “civilizar”. La acción estatal en la educación pública, además, favorecería que la tarea moralizadora no quedara solo en manos de la Iglesia, quien mostraba serias reticencias tanto a la provisión de instrucción técnica como a entregar educación popular a las mujeres.

Hacia fines de siglo, posturas conservadoras como la de los hermanos Amunátegui (Gregorio Víctor y Miguel Luis, seguidores del pensamiento de Andrés Bello en relación con la reproducción de las diferencias sociales a través de la educación) “militan por el carácter autónomo y estatal que debe caracterizar a la instrucción pública”, puesto que la instrucción primaria, para ellos, “es la piedra angular de una República” (Ruiz, 2010: 19). Estas ideas, junto al anticlericalismo sustentado



Grupo de alumnas de la Escuela de Talca, 1892. Colección Fotográfica Museo de la Educación Gabriela Mistral.

en el positivismo comtiano, contribuyeron a consolidar la propuesta de que las instituciones de enseñanza republicana debían ser estatales y laicas (Woll, 1976: 495, 500-1).

Si bien la Constitución de 1833 consagraba la atención preferente a la educación, no fue hasta la creación del Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción (1837), cuando se creó un organismo responsable, entre otras cosas, de la dirección de la educación, inspección de establecimientos, otorgamiento de permisos para la apertura de escuelas y de becas, así como de la promoción de expediciones científicas. A pesar de esto, en 1844 la tutela de la educación primaria pasó a manos del Consejo de Instrucción Pública integrado por el Rector de la Universidad de Chile, asumiendo, de esta manera, el rol de Superintendencia del sistema de instrucción primaria.

La supervisión de la Universidad sobre el sistema de instrucción primaria se prolongó hasta 1860, fecha en la que fue dictada la Ley Orgánica de Instrucción Primaria. A partir de entonces adquirió autonomía bajo tutela exclusiva del Estado, el que se comprometía a asumir la dirección principal de la educación primaria, garantizando su gratuidad para “uno y otro sexo”, a cargo del gasto fiscal estatal y municipal. Esta ley instituyó la segregación de la educación primaria del resto del sistema, aislándola bajo el Servicio de Instrucción Primaria como una estructura nacional jerarquizada, a cargo de un Consejo, y administrada provincial y localmente por un cuerpo de visitadores. Además, daba completa libertad a los colegios particulares al asegurarla para quienes podían pagarla, y no mencionaba nada acerca de la obligatoriedad. Casi dos décadas más tarde, la Ley de Educación Secundaria y Superior (1879) puso a la educación secundaria estatal, de varones, bajo la dependencia de la Universidad de Chile, y de su Facultad de Filosofía.

En suma, durante la segunda mitad del siglo XIX la escuela en Chile se institucionalizó: aumentó la cobertura de la educación primaria y secundaria, se afianzó la gratuidad del nivel primario, se profesionalizó la enseñanza, se separó al alumnado en niveles diferentes, se homogeneizaron los textos y los métodos de enseñanza, se establecieron horarios y evaluaciones. El discurso escolar a partir de entonces fue el de la escuela como agente de transformación y mejora en

la calidad de vida. La acción ordenadora de la política educativa estatal contribuyó, a su vez, a situar la escuela en el espacio público: dejó de ser el espacio de expresión de la vida cotidiana de los alumnos, para convertirse en un instrumento de integración social hegemónica. Lo mismo sucedió con el paso desde preceptor a profesor normalista: un progresivo alejamiento del rol docente de las pautas culturales peonales para convertirse en agente civilizador estatal (Newland, 1994:501).

Al finalizar el siglo XIX el sistema nacional de educación bajo égida estatal experimentó una evidente expansión. El Estado chileno invertía el 1% del PIB en educación, llegando al 2% con las reformas realizadas por el gobierno de Balmaceda entre 1887 y 1891 (Cruz, 2002: 118). Las capas medias y ciertos sectores de las clases populares pudieron beneficiarse del acceso a la educación, sin embargo el analfabetismo disminuía lentamente, desde un 83% en 1865 a un 68% en 1895 (Hamuy, 1960: 17).³ Con todo, no se lograba revertir un fenómeno de largo arrastre durante todo el siglo: el predominio de la indiferencia popular hacia la escuela primaria, la inasistencia diaria de los niños a clases promedió el 40% en tiempos normales y 60% o más en tiempos de crisis económica (Salazar, 1987: 91). Las cifras hablan del rechazo popular hacia un sistema nacional de educación pública levantado sobre un modelo oligárquico y ajeno, que basaba su sistema de enseñanza de arriba hacia abajo, con una organización y administración jerarquizada y verticalista, con fuertes rasgos de uniformidad (Núñez, 1987: 25). Desde las élites se invirtió en instrucción primaria siempre que no sobrepasara su misión de facilitar la cooptación por parte de los sectores dominados, y mejorara el funcionamiento del sistema de dominación.

“La acción estatal en la educación pública además, favorecería que la tarea moralizadora no quedara solo en manos de la Iglesia, quien mostraba serias reticencias tanto a la provisión de instrucción técnica como a entregar educación popular a las mujeres”.

3 Más lento parece ser el proceso de descenso si se considera que hasta el censo de 1895 el dato comprende todos los analfabetos de más de 5 años, pero en los censos posteriores la tasa de analfabetismo la componen los iletrados mayores de 15 años.



2. SEGUNDO MODELO DE ESCUELA REPUBLICANA: NACIONALISTA, INTEGRADORA, DESARROLLISTA

La crisis educativa del centenario de la república se desarrolló en un contexto marcado por una intensa crisis económica y una creciente movilización social. La devaluación de la moneda nacional y la inflación provocaron el encarecimiento de los precios de los artículos básicos y efectos negativos en la renta real de la clase trabajadora. La ausencia de una legislación laboral que satisficiera las necesidades de los sectores asalariados y la consolidación de un marco político estrecho para los crecientes requerimientos por derechos sociales y participación, gatillaron la convocatoria a continuos mítines, comicios y huelgas. El nivel organizativo del movimiento de asalariados crecía, se complejizaba y consolidaba.

Este contexto favoreció la aparición de un amplio y profundo cuestionamiento al modelo de escuela decimonónico. También permite entender la aparición de múltiples experiencias y propuestas educativas de carácter autogestionado, de gobierno democrático y currículo pertinente, impulsadas por organizaciones obreras, de profesores y de estudiantes.⁴

Cabe destacar la propuesta de reforma integral de la enseñanza pública de la Asociación General de Profesores de Chile, conformada principalmente por jóvenes maestros primarios, que pidiendo cada vez mayores grados de participación y de mejoramiento en sus condiciones laborales, desarrollaron un discurso crítico sobre las prácticas autoritarias y centralistas insertas en la tradición escolar. Exploraron una dimensión social de democracia que buscaba los nexos con el entorno de la escuela, pero también ensayaron nuevas formas de administración escolar (incorporando la participación del profesorado en su decisión, gestión y producción) y de enfrentar los

problemas del aula o del establecimiento, promoviendo la autoinvestigación docente y la reflexión colectiva sobre la práctica pedagógica. Más allá de una mejora en sus condiciones laborales y salariales, los docentes proponían una renovación profunda a los cimientos epistemológicos del sistema educativo. Esta se nutrió de las ideas del movimiento europeo-norteamericano de la Escuela Nueva concentrado en las especificidades de la personalidad del niño y sus habilidades prácticas e intelectuales.⁵

El crecimiento de la educación pública, entre 1879 y 1892, como consecuencia de la incorporación de la riqueza salitrera a partir de la Guerra del Pacífico, hizo crecer el presupuesto dedicado a la instrucción, quintuplicándose desde \$1.083.944 a \$5.641.120. Con ello se financió la construcción de numerosos y sólidos edificios escolares, la adquisición de materiales de enseñanza, la fundación de escuelas, liceos y universidades. Desde 1865 y hasta 1928 la matrícula del sistema fiscal creció sostenidamente y sin interrupciones de 28.302 a 114.565, absorbiendo el aumento vegetativo de la población, mientras que el sistema particular se mantuvo relativamente estacionario variando de 12.855 a 28.495 (Servicio Nacional de Estadísticas y Ministerio de Educación, 1960: 20). Para 1920 el sistema educacional había crecido, ampliado y reformado, sin embargo continuaba predominando el modelo de escuela segmentada incubado en el siglo anterior:

“Desde las élites, se invirtió en instrucción primaria siempre que no sobrepasara su misión de facilitar la cooptación por parte de los sectores dominados, y mejorara el funcionamiento del sistema de dominación”.

4 Entre estas cabe mencionar las Escuelas de Artesanos mantenidas por Asociaciones Mutuales, las Escuelas Mancomunales de la región del salitre, las Escuelas Federales Racionalistas mantenidas por la Federación Obrera de Chile, la Universidad Popular José Víctorino Lastarria mantenida por la Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile, y la propuesta de Reforma Integral de la Educación Pública de la Asociación General de Profesores de Chile. Ver Reyes, L. (2005).

5 Ver Reyes, L. (2002) El movimiento Escuela Nueva aparece con fuerza hacia fines del siglo XIX aunque expresa una corriente de pensamiento que proviene del siglo XVI (Erasmus de Rotterdam, Francois Rabelais, Montaigne), convirtiéndose en el siglo XIX en doctrina pedagógica con la publicación del *Emilio* de J. J. Rousseau. El movimiento tuvo distintas etapas y vertientes, y entre los autores que pueden destacarse se encuentran J. Dewey (1886), Á. Ferrier (1899), M. Montessori (1907) y O. Decroly (1907). También puede destacarse la presencia de una corriente antiautoritaria, autogestionaria y libertaria que tuvo como máximos exponentes a L. Tolstoi (1859) y F. Ferrer Guardia (1886), entre otros.

“Para 1920 el sistema educacional había crecido, ampliado y reformado, sin embargo continuaba predominando el modelo de escuela segmentada incubado en el siglo anterior”.

La falta de voluntad por terminar con la discriminación socioeconómica del sistema se reflejaba en la desatención de la educación primaria. Si bien la matrícula total de la educación primaria aumentó en forma sostenida entre 1900 y 1930,⁶ el presupuesto fiscal destinado a esta instrucción descendía progresivamente: 62% en 1914, 52% en 1916, 41% en 1918 y 36% en 1920.⁷ La desidia se reflejó también en la distribución de los presupuestos globales, que en 1919 entregaba 42 millones para Instrucción Pública, mientras que para

Ejército y Marina entregaba 97 millones.⁸ De esta manera, si bien el crecimiento gradual y sostenido del sistema durante la segunda mitad del siglo XIX había permitido la adquisición creciente de conocimientos básicos por parte de sectores medios y bajos, la brecha entre educación primaria y secundaria aumentaba. Esto se vio en la diferenciación tanto a nivel presupuestal como curricular.

Los contenidos de la educación no se conciliaban con las aspiraciones sociales del momento, fundamentalmente, con el desarrollo económico e industrial (Congreso Pedagógico de 1912). Si bien durante todo el siglo XIX había imitado el modelo francés (la Universidad, la Escuela Normal, el Liceo y la Escuela de Artes y Oficios), a partir de 1880 imitó el modelo alemán. Una clara expresión fue la creación del Instituto Pedagógico (1889). Bajo un modelo profesional adscrito al pensamiento de Herbart, que se condecía con la escuela republicana chilena oligárquica, centralista y autoritaria, ponía más énfasis en los métodos de instrucción que en los contenidos. Frente a esta orientación se levantó la pedagogía deweyana, promovida por los educadores Darío Salas y Maximiliano Marchant que viajaron a Estados Unidos a encontrarse con la “nueva pedagogía”, fundada en el desarrollo científico de la biología, la psicología y la sociología.⁹

La educación industrial, social-productiva, del bajo pueblo, por su parte, no llegó a convertirse en el eje del sistema nacional de educación primaria. El disciplinamiento moral de las masas continuaba siendo más prioritario que su educación económica.

La promulgación de la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria fue la salida encontrada a la crisis. Se requería de una nueva versión del Estado Docente, más democrático, inclusivo y preparado para formar al nuevo sujeto republicano y buen ciudadano, que el del siglo XIX. Sin embargo, el crecimiento rápido de la matrícula se detuvo en 1928, debido, principalmente, al desarrollo inarmónico entre los sistemas fiscal y particular. Mientras el primero se estancó, el segundo aumentó. El Sistema Particular se desarrolló preferentemente en el área urbana, en tanto que el Sistema Fiscal lo hizo con una mayor distribución demográfica entre el urbano y el rural. Además el sistema particular atendía especialmente a los sectores del nivel económico alto y medio, mientras que el sistema fiscal se concentraba en los niveles medio y bajo. De esta manera se produjo “una redistribución del servicio educacional en perjuicio de la población rural y de la clase baja urbana” (Hamuy, 1960: 50).

Los problemas fundamentales del sistema educativo de comienzos del siglo XX, básicamente, podrían resumirse en: carencia de pertinencia (representa una copia de sistemas europeos y norteamericanos sin adaptación a nuestro ambiente en



Escuela Normal de Preceptores de Santiago, 1902. Colección Fotográfica Museo de la Educación Gabriela Mistral.

6 Sección Estadística de la Superintendencia de Educación (Fabres, 1970: 113).

7 Ley de Presupuestos de los gastos de la Administración Pública de Chile (Impr: Nacional, Santiago).

8 Boletín de Sesiones, Sesión 34ª, Sesión 30 Ordinaria, 05 de agosto de 1919. Citado en Salazar, G. (1987).

9 La Asociación General de Profesores de Chile desarrollaría una interpretación propia de esta corriente educativa implementándola en su propuesta de reforma integral de la enseñanza.



Liceo N°1 de Niñas de Valparaíso, 21 de mayo de 1950. Colección Fotográfica Museo de la Educación Gabriela Mistral.

A partir de la llegada del Frente Popular al poder estatal en 1938, el movimiento social cambió sus características. Desde las propuestas de carácter auto-gestivo de 1920 se dio paso a la demanda por ampliación de la cobertura de matrícula escolar. Ello implicó que la noción de democratización de la educación pública fuera “trasladada” desde iniciativas locales y relativamente autónomas hacia el espacio estatal (Martner, 1986). Es el Estado, a partir de entonces, quien asume el protagonismo de las transformaciones democráticas de la enseñanza pública a través del aumento cuantitativo de la cobertura escolar para los sectores populares. A pesar de esto, subsistieron grupos de profesores que mantuvieron una concepción integral de la democratización. Cabe mencionar el movimiento funcionalista que dio origen a las escuelas consolidadas (1934-1948), el cual se ocupó de perfeccionar teóricamente la propuesta de reforma integral del sistema de enseñanza pública, considerando la concepción de un “Estado funcionalista” para entender holísticamente el proceso educativo.

A partir de la década de 1950 se desarrolló un movimiento impulsado por docentes que asumió la relación escuela, comunidad y democracia como el eje central del problema educacional. Esta relación provenía de una reflexión hecha ya por el movimiento de maestros primarios durante la década de 1920 al criticar la selectividad social, la carencia de una orgánica racional, la centralización administrativa y el verticalismo en la toma de decisiones del sistema escolar chileno. Junto a ello, la falta de atinencia con la realidad local, la carencia de criterios técnicos y excesivos criterios políticos provocó que reafiorara una concepción de escuela volcada hacia su entorno social y cultural. Según esta visión, la Escuela debía desarrollar su acción a favor de los vecinos de modo que estos se involucraran en el proceso educativo de los niños y jóvenes de la localidad. Las Escuelas Consolidadas fueron así, básicamente, una propuesta de administración escolar, aunque curricularmente se ciñeron a las Escuelas Experimentales. El movimiento pedagógico de la consolidación se expandió durante la década de 1950 a raíz del desajuste existente entre las necesidades sociales y económicas del país y el desempeño de la institucionalidad educativa nacional.

“Es el Estado quien asume el protagonismo de las transformaciones democráticas de la enseñanza pública a través del aumento cuantitativo de la cobertura escolar para los sectores populares”.

lo social y económico y a las condiciones psicológicas del niño chileno); ausencia de una política educacional que oriente, organice y dirija el sistema con una racionalidad técnica; incapacidad física (faltan escuelas primarias para alrededor de 500 mil niños); falta de decisión para afrontar con sentido público la solución del problema educativo; ausencia de un enfoque experimental para organizar el sistema, de coordinación de su funcionamiento y evaluación de sus resultados; inexistencia de entradas propias que aseguren su normal abastecimiento y su progreso en relación con las necesidades y exigencias de la comunidad (p. ej. un fondo nacional de educación que favorezca el progreso educacional). Junto a esto, el atraso técnico; su centralismo absorbente para el que solo existe la capital de la República, abandonando a su suerte a las provincias; el desincentivo del desarrollo de las culturas locales (impidiendo el éxodo constante del campesino hacia los grandes centros poblados y de los habitantes hacia la capital); la excesiva improvisación (no hay estudios técnicos para introducir modificaciones en el sistema o para crear nuevos organismos) y la falta de maestros que se responsabilicen apasionadamente de la función que desempeñan, con espíritu creador y sentido social (Troncoso, 1956: 17-20).

El Decreto No. 3654 (1944) que declaró Zona Experimental a la ciudad de San Carlos marcó el inicio de una era de mayor flexibilidad legislativa para la educación pública. En ella se desarrollaron experimentos educacionales que rememoran los principios educativos del Plan de Reforma de 1928 (unificación, descentralización, diferenciación, autonomía de la función educacional, coeducación y desarrollo comunitario).

Durante el periodo del segundo gobierno de Carlos Ibáñez del Campo (1952-1958) además, se legisló en torno a dos importantes cuestiones que impactaron en el ámbito docente: el Estatuto del Magisterio en consenso con los sindicatos, y la creación de una Superintendencia de Educación Pública.

Estas iniciativas, sin embargo, fueron absorbidas o aisladas por el discurso de la Planificación Integral Centralizadora bajo los gobiernos de los presidentes Jorge Alessandri y Eduardo Frei M. (Núñez, 1989: 67-9). Durante toda la etapa del Estado de Compromiso, en las demandas y las posturas prácticas del movimiento magisterial chileno las cuestiones pedagógicas ocuparon un lugar subordinado y la preocupación es más bien reactiva que de propia iniciativa (Núñez, 1990: 60).

Para 1960, a pesar del progresivo y efectivo ascenso social de los sectores populares a través del sistema escolar, el sistema primario se encontraba en una grave crisis de conducción estatal –la CEPAL le llamó la “crisis integral” del sistema–, en cuanto que la escuela pública no se correspondía con una sociedad moderna, urbana y democrática, sino más bien con una arcaica, rural, aristocrática y selectiva (Ahumada, 1995: 62). Tres reformas sucesivas basadas en este paradigma (el de las teorías del desarrollo y la modernización) fueron entregando, progresivamente, su aporte para saldar los déficits del sistema: la de Jorge Alessandri entre 1960 y 1964, la de Eduardo Frei entre 1964 y 1970, y la de Salvador Allende entre 1970 y 1973. Los ejes de las transformaciones educativas se fundaron, básicamente, en la ampliación de la cobertura y de financiamiento, modificaciones en el currículo, perfeccionamiento docente, participación y democratización social.

Bajo el gobierno de Eduardo Frei Montalva se abrió paso a una drástica expansión de las oportunidades de acceso y progreso en el sistema educativo. Se universalizó su duración a ocho años, se desarrolló un incremento notable de las matrículas en la educación secundaria y superior; se inició el desarrollo de programas de educación formal y no formal de la población adulta, se reformularon las relaciones entre Universidad y medio social. La reforma del gobierno de Frei Montalva, basada en el Planeamiento Integral de la educación, ha sido evaluada, tradicionalmente, con un carácter democratizador. Sin embargo, teniendo como marco global el modelo social y político de las teorías del desarrollo y la modernización, no apuntó a una extensión de la democracia, sino más bien funda una concepción muy precisa y determinada de la educación, relacionadas con visiones más globales sobre el desarrollo económico, cuya relación con la democratización del sistema educacional chileno existe, pero es más bien marginal. Esto implica priorizar su funcionalización global al crecimiento económico del país, marginalizándose otros componentes posibles de una teoría educacional como su contribución a la formación para la democracia o la ciudadanía, y el acceso a formas de saber no instrumental (Ruiz, 2010: 83).

El movimiento laboral en su conjunto, y el docente en particular; tendió en esta etapa a integrarse en la fórmula social que fundamentó el ‘Estado de Compromiso’. En los hechos, dejó de buscar una ruptura de la formación social capitalista y más bien buscó una inserción más favorable en el ordenamiento social imperante, incorporando al conjunto de la clase trabajadora al proyecto de desarrollo. Entre 1970 y 1973 se abrió una etapa de mayor participación docente, mientras el movimiento magisterial se polarizó, perdiendo peso las posiciones más moderadas. En este contexto se fundó el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación (SUTE) y se nombró en 1970 a su vicepresidente como Ministro de Educación.

“... la Escuela debía desarrollar su acción a favor de los vecinos de modo que estos se involucraran en el proceso educativo de los niños y jóvenes de la localidad”.



3. TERCER MODELO DE ESCUELA DE MERCADO: AUTORITARIA, PRIVATIZADA Y DISCRIMINATORIA

Dictadura Militar y gobiernos civiles posdictadura¹⁰

El golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973 en Chile ocurrió en un contexto más amplio de crisis del modelo del capitalismo industrial y del surgimiento de un nuevo modelo de desarrollo organizado en torno al capital financiero. Dicha crisis trajo consigo transformaciones culturales vinculadas al mercado de trabajo, las familias, las comunidades y la escuela (Gentili, 1997; Mejía, 2010; Senett, 1998; Tedesco, 2002), las cuales pueden expresarse en los siguientes puntos:

a) **la masificación de la escolaridad**, que significó la incorporación masiva de sectores populares, antes desescolarizados, a la vida escolar y que plantea una interrogante sobre el sentido que tiene la escuela para estos sectores ahora mayoritarios;

b) **las mutaciones del mercado de trabajo y de los patrones de construcción de vínculos al interior de las familias y las comunidades**, que implicó la incorporación de grandes sectores femeninos al mundo del empleo, y las condiciones de sobreexplotación de estos empleos, así como la desestructuración de identidades comunitarias, entre otros, lo que llevó a una suerte de “inhibición” educativa a los agentes de socialización históricamente importantes (familias y comunidades);

c) **el desarrollo explosivo de nuevas “fuentes de socialización”**, que muchas veces se encuentran en pugna con la experiencia escolar (Internet, medios de comunicación masivos, grupos juveniles de pares, etc.);

d) **la crisis de las certezas que la escuela parece necesitar** (la incertidumbre respecto del futuro laboral de los estudiantes, pérdida de certezas ideológicas y religiosas, crisis de legitimidad de los ordenamientos políticos y sociales, entre otros) hacen aparecer al relato escolar como excesivamente rígido y anclado en el pasado ante los ojos de muchos estudiantes y sus familias (Esteve et al., 1997; Hargreaves, 2003).

En Chile estas transformaciones ocurrieron en un contexto de represión al movimiento estudiantil y a los trabajadores docentes; de una reestructuración global de la relación de estos actores con el Estado; de desarticulación del proyecto educativo de la Unidad Popular y de desmantelamiento de la institucionalidad educativa pública. En síntesis, se produjo una reestructuración global del sistema educativo, pasando de un Estado Docente a un modelo centrado en el mercado, sin mediar debates (PIIE, 1984; Ruiz, 2010). Esta reestructuración se cimentó sobre la base de tres pilares fundamentales: a) el jurídico, b) el administrativo y c) el de financiamiento.

“Entre 1970 y 1973 se abrió una etapa de mayor participación docente, mientras el movimiento magisterial se polarizó, perdiendo peso las posiciones más moderadas”.

Primero, en el *ámbito jurídico* la Constitución de la República (1980) en lo que se refiere a derechos en educación, la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (1990) reemplazada por la Ley General de Educación en 2010 y, por último, la Ley de Calidad y Equidad de la Educación (2011) constituyen hasta la actualidad los “principios jurídicos y filosóficos” del sistema educativo chileno.¹¹

La libertad de enseñanza (art. 19 n. 11) goza de garantía constitucional, así también el derecho a desarrollar cualquier actividad económica (art. 19 n. 21), el derecho a no ser discriminado por el Estado y sus organismos en materia económica (art. 19 n. 22), el derecho a la libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes (art. 19 n. 23) y el derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales e incorporales. El derecho a la educación (art. 19 n. 10), sin embargo, no goza de esta garantía constitucional, como tampoco el derecho a la seguridad social (art. 19 n. 18).

¹⁰ Esta sección está basada en los textos de Cornejo, R.; Reyes, L., (2008) y Reyes, L., R. Cornejo, A. Arévalo, R. Sánchez (2010), “Ser docente y subjetividad histórica en el Chile actual: discursos, prácticas y resistencias”, *Revista Polis*, N° 27, Santiago.

¹¹ La constitución de la República fue modificada en el año 2005, pero permaneció inmutable en los aspectos relativos a derechos y deberes educativos. Por otra parte vale la pena recordar que la derogación de la LOCE fue una de las principales banderas de lucha del movimiento de estudiantes secundarios y que el gobierno, en conjunto con la clase política, están debatiendo actualmente en el Parlamento una nueva ley general de educación, sin modificaciones previstas en la Constitución, contradicción que aparece como evidente.

“...se produjo una reestructuración global del sistema educativo, pasando de un Estado Docente a un modelo centrado en el mercado, sin mediar debates”.

La Ley Orgánica Constitucional de la Enseñanza, en concordancia con la Constitución, no establecía el derecho a la educación por sobre el derecho a la libertad de enseñanza (art. 3° LOCE)¹² ni sobre la libertad de empresa. Por otra parte tampoco aseguraba la calidad de la educación, pues fijaba requisitos irrisorios para el reconocimiento oficial de los colegios e instituciones de educación superior por parte del Estado.

El rol del Estado, en ambos textos, es claramente *subsidiario*, pero en ningún caso garante o promotor del acceso a una educación de calidad.

Las consecuencias de este marco regulatorio fueron principalmente que: a) la educación funcionara como mercancía y no como derecho social, b) que los sostenedores que reciban subvención estatal puedan lucrar, y c) que los sostenedores privados que reciban subvención estatal puedan seleccionar estudiantes, segmentando así el sistema escolar e impidiendo una evaluación adecuada de la calidad de la educación. La LOCE, por su parte, no regulaba la participación de los actores de la comunidad educativa, manteniendo en el sostenedor la potestad de tomar decisiones, y el Estado se autoinhibía de su rol de garante y promotor de la educación de calidad. En efecto, el Estado ya no es dueño de ninguna escuela.

En el ámbito *administrativo* el nuevo marco regulatorio creó un sistema de administración educativa con sostenedores municipales y privados. En ellos recayó la responsabilidad y capacidad de decisión respecto a asuntos tan claves como adaptaciones curriculares, decisiones técnico-pedagógicas, contratación de personal docente y no docente. Este modelo no significó una descentralización efectiva, sino la delegación de algunas funciones de administración a los Municipios, de manera desfinanciada, y una privatización de las escuelas.

La transferencia temporal de establecimientos estatales de Educación Técnico-Profesional a manos de corporaciones empresariales en 1977 marcó el inicio de la política de los traspasos (Egaña y Magendzo, 1983:45). Entre 1980 y 1986 ocurrió la mayoría de los traspasos de establecimientos del Ministerio de Educación a los municipios. Fue durante esta nueva fase que se institucionalizaron de hecho las nuevas orientaciones valóricas en los contenidos educacionales. La reestructuración del currículo se fundamentó en la profundización de los valores patrióticos y la diferenciación social, propiciando la preparación eficiente de solo un sector de la población (los más capaces), preparándolos para la competencia futura, a través de la selección de aquellos que ingresarán a la Universidad. En palabras del Jefe de la Junta Militar, “al resto solo se le entregará Educación General Básica”, siendo “entrenados para que queden capacitados para ser buenos trabajadores, buenos ciudadanos y buenos patriotas”.¹³

La administración dejada a muchos sostenedores de establecimientos particulares subvencionados por el Estado, que no cuentan con proyectos educativos y que funcionan solamente con la lógica del lucro, en general carecen de exigencias mínimas que garanticen calidad y no solo cobertura educacional,



Escuela Industrial de Conchalí, 1966. Colección Fotográfica Museo de la Educación Gabriela Mistral.

12 LOCE art. 3°: “el Estado tiene el deber de resguardar especialmente la Libertad de Enseñanza”.

13 Carta del Gral. Pinochet al Ministro de Educación del 5 de marzo de 1979, *El Mercurio*, Santiago de Chile, 6 de marzo de 1979, en Brunner, J.J. (1980) y Decretos 4002 (*Diario Oficial de la República de Chile*, 5 de junio de 1980) y 300 (*Diario Oficial de la República de Chile*, 22 de enero de 1982).



principal sustento de su negocio. Tampoco fomentan ni permiten la participación de las comunidades educativas en la marcha local de los procesos educativos. De esta forma no se cumple ninguno de los tres criterios para el éxito de los procesos de descentralización: a) capacidades financieras y de recursos suficientes, b) capacidades técnicas y pedagógicas, y c) procesos de participación local. El Ministerio de Educación, intentando “dirigir” la educación con mando a distancia, con un diseño fundamentalmente econométrico (inyectar recursos y evaluar resultados) y sin intervenir en los procesos educativos (lo esencial en la educación), no ha logrado articularse adecuadamente con las atribuciones legales de gestión educativa de los sostenedores y de los municipios. Esto fue lo que trató de remediarse con la Ley General de Educación luego de las movilizaciones estudiantiles de secundarios de 2006.

Por último, el sistema de financiamiento por subvención a la demanda, inaugurado a partir del traspaso de colegios, se basa en un aporte estatal por asistencia y alumno, en lugar de un financiamiento al derecho a la educación. Los sostenedores municipales, que educan a la mayoría de los niños y jóvenes socioeconómicamente más desfavorecidos de Chile, re-

ciben la misma subvención que los sostenedores privados, pese a que deben enfrentar mayores gastos.¹⁴

Aunque como muestra la experiencia internacional exitosa el financiamiento por alumno solo tiene sentido como incentivo complementario, es decir, una vez que exista un piso suficiente que garantice una educación de calidad integral (Carnoy, 2007; Linnakylä y Välijärvi, 2006), la tendencia ha sido fortalecer la política de subvenciones (Ley SEP) en detrimento de un financiamiento directo al derecho a la educación. Este modelo de financiamiento genera graves problemas de proyección y estabilidad de la gestión educativa, al depender de la matrícula y asistencia de alumnos. Por otra parte introduce, contrariamente a toda evidencia de mejora educativa, un modelo de competencia entre escuelas por captar los recursos del Estado. Finalmente, en el actual marco regulatorio se genera una desigualdad estructural y una especie de sistema de compartimentos estancos en educación, lo que algunos han denominado el sistema de *apartheid* educativo (Gentili, 2001: 7).

En la actualidad, podemos identificar cinco grandes tipos de oferta educacional orientada (salvo excepciones) a sectores sociales diferenciados de nuestro país, como se aprecia en el Cuadro 1:

Cuadro 1: Tipos de administración educativa y mecanismos de selección de estudiantes (OPECH, 2007a):

Tipo de administración	Gasto aproximado por alumnos	Selección económica	Selección por Rendimiento	Selección por Conductas
1. Particulares Pagados	\$120.000 como promedio mensual	Sí	Sí	Sí
2. Particulares Subvencionados con Financiamiento Compartido ¹⁵	\$32.000 mensual + Aporte de las familias (entre \$5.000 y \$42.000 aprox.)	Sí, por el hecho de cobrar	Sí, en general	Sí, en general
3. Particulares Subvencionados sin Financiamiento Compartido	\$32.000 mensual (Subvención)	No	Sí, en general	Sí, en general
4. Municipales en Municipios que realizan aportes económicos a las escuelas ¹⁶	\$32.000 (subvención) + Aporte Municipal	No	Relativo (suele haber más demanda que oferta)	Relativo (suele haber más demanda que oferta)
5. Municipales en Municipios que no realizan aportes económicos a las escuelas	\$32.000 mensual (Subvención)	No	No	No

¹⁴ El monto de la subvención que reciben los particulares subvencionados, cuya base es el del sector municipal, disminuye progresivamente de acuerdo con el aumento del monto que cobra mensualmente. Sin embargo, esta disminución no alcanza a ser relevante.

¹⁵ Según datos de CONACEP el 70% de los establecimientos particulares subvencionados cobra financiamiento compartido. Los establecimientos municipales pueden cobrar financiamiento compartido solo en enseñanza media. El porcentaje de liceos municipales que cobra FC es muy bajo.

¹⁶ Las estimaciones de que disponemos indican que estos municipios no serían más de 20 o 30 a lo largo de Chile.

Esta política oficial de selección de estudiantes ha generado un fuerte fenómeno de segmentación socioeducativa en las escuelas chilenas, y una creciente crisis en el sistema educativo.

La crisis se debe, principalmente, a que ha comenzado a deslegitimarse, públicamente, un sistema educativo que refuerza la 'competitividad' como estrategia para desarrollar efectividad (mejoramiento en el aprendizaje de los estudiantes) y eficiencia escolar (reducción del costo público y total de la entrega educacional efectiva), lo que aparece refrendado con el Informe de la OCDE (2004) que asegura que mecanismos tales como la competencia entre alumnos (pruebas de admisión), entre escuelas (publicación de resultados de evaluaciones realizadas a los alumnos) y entre docentes (pago de incentivos), no necesariamente producen mayor efectividad ni eficiencia. Por otro lado, se ha ido constatando que a partir de estos mecanismos de mercado se está consolidando un sistema altamente estratificado (conscientemente estructurado por clases) en el que existe una creciente concentración de niños con antecedentes socioeconómicos similares en las mismas escuelas, así como un aumento de la segmentación entre escuelas municipales y privadas subvencionadas.

Los Municipios, tal como funcionan actualmente, no son necesariamente la estructura pública local pertinente para la gestión de la educación. Una adecuada descentralización requiere tener en cuenta las complejidades territoriales y sociales del país. Un reciente informe plantea que de los 345 municipios que existen en Chile, solo 32 cuentan con equipos técnicos especializados en educación, y éstos corresponden a los más ricos del país (Montt, 2005).

En cuanto a lo curricular, durante las primeras décadas de este siglo se buscaba un joven que colaborara y contribuyera al cambio social. Se ponía atención en sus potencialidades al estar el modelo educativo centrado en la formación de recursos humanos para una sociedad que construía su propia industrialización. En la actualidad se busca un joven que pueda integrarse de manera eficiente a un modelo de mercado abierto. Una prueba de esto es lo que señala el informe de la Comisión Nacional para la Modernización de la Educación "... la educación ha pasado a considerarse

uno de los factores claves para incrementar la productividad y para agregar valor a los productos de exportación..." (Comité Técnico Asesor del Diálogo Nacional sobre la Modernización de la Educación Chilena, 1997: 11).

La oportunidad de cambiar todo este entramado construido sobre la LOCE se presentó el año 2006 como consecuencia del estallido social que encabezaron los estudiantes en la "revolución pingüina" (Assaél, 2011). Como consecuencia de ello, el gobierno de Michelle Bachelet se vio obligado a alterar su programa de gobierno en materia educacional, abriendo camino, por primera vez, a cambiar la LOCE por una nueva ley, que permitiera concretar otras políticas educativas. Esta Ley General de Educación (LGE), promulgada el 2009, sin embargo, no recogió las exigencias del mundo social, sino que fue construida a través de un acuerdo político cupular entre los partidos de gobierno y los de derecha. En síntesis, la LGE sigue supeditando el derecho a la educación a la libertad de enseñanza y de empresa, y consagra el lucro y la selección, manteniendo un sistema educativo que privilegia a los administradores privados. Establece, además, la creación de una Agencia de Calidad, proyecto de ley que ya fue aprobado por el Parlamento.

Este proyecto, que crea una Agencia de Calidad, una Superintendencia y Servicios educativos descentralizados, acentúa los mecanismos de control y presión por resultados, consolida la exigencia de cumplimiento de estándares y la categorización de escuelas, reafirmando las políticas que habían empezado a cursar con carácter voluntario, para convertirlas, ahora, en exigencias obligatorias para el sistema. En una palabra, en esta ley se articulan todas las normativas de estándares de los marcos regulatorios de actuación de los actores —profesores, directivos, supervisores—

"Los Municipios, tal como funcionan actualmente, no son necesariamente la estructura pública local pertinente para la gestión de la educación. Una adecuada descentralización requiere tener en cuenta las complejidades territoriales y sociales del país".



“la LGE sigue supeditando el derecho a la educación a la libertad de enseñanza y de empresa, y consagra el lucro y la selección, manteniendo un sistema educativo que privilegia a los administradores privados”.

única responsabilidad la orientación de las políticas. En definitiva, el Estado se reduce a su mínima expresión (Assaél, 2011).

Por último, a principios de este año, y en nombre de la modernización y el fortalecimiento de la profesión docente y del rol directivo en los colegios municipales, se ha aprobado la *Ley para la Calidad y la Equidad de la Educación* con el apoyo de los parlamentarios de las dos coaliciones que dominan el escenario político de Chile hace ya dos décadas, desde el término de la dictadura militar bajo el modelo de una transición pactada: la Alianza y la Concertación. Mientras que los primeros la llaman la “revolución educacional”, la Concertación a través de sus cuadros técnicos, reclama su autoría en dichos cambios (Brunner, 2010).

¿Cuáles son algunas de las medidas más graves?

La *flexibilización laboral* radical de la fuerza de trabajo en el campo educativo, perdiendo estabilidad laboral, promovándose una serie de formas de vínculo laboral precario, y quedando su salario supeditado a rendimiento en evaluaciones de desempeño y resultados de aprendizaje de sus estudiantes medidos por pruebas estandarizadas.

La instalación del *mérito individual* como condición de selección y de desarrollo de carrera. Con ello la carrera docente queda transformada en una de portafolio, en la cual el desarrollo profesional se realiza a través de distintas escuelas en un contexto de un mercado laboral flexible, en donde el profesor, a partir de sus méritos, podrá encontrar mejores salarios y mejores condiciones.

El aumento del poder del director de escuela, en cuyo cargo quedan concentrados los procesos de tomas de decisión más relevantes, provoca que vayan *desapareciendo el consejo de profesores, el consejo escolar u otros organismos de mayor participación*. Los directores no son necesariamente docentes sino cualquier profesional que demuestre experiencia en gestión, y son contratados por plazos fijos en función de objetivos ligados a las mejoras de resultados en pruebas estandarizadas. La carrera profesional de los directores es pensada también a través de su paso por distintas escuelas, siempre con contratos a plazo fijo y en función de objetivos, moviéndose en el mercado laboral de directores, el cual es flexible y de carácter competitivo.

Todas estas reformas radicalizan el modelo gerencialista que busca imponerse en el campo de la educación, *desapareciendo de todo lugar la palabra comunidad*. Esto es lo más grave. Con esta Ley y otras en curso (que también extreman la competencia y el ejercicio individual de la profesión en función de resultados), se echa por tierra más de un siglo de historia de procesos sociales, democratizadores, emergentes, donde se fueron construyendo propuestas alternativas, y una escuela pública con financiamiento estatal que fue pensada, decidida, gestionada y gobernada por comunidades de ciudadanas y ciudadanos.

El actual movimiento social por la educación como derecho social y contra el modelo neoliberal ha hecho despertar la sociedad chilena y tambalear los pilares del modelo. Los estudiantes han puesto en jaque el modelo de financiamiento, el lucro con fondos públicos, la municipalización asociada a la privatización.

En síntesis (Assaél, 2011):

La educación pública ha terminado transformándose en el espacio educativo para aquellos sectores de la población que no convienen como clientes

al sector privado. Se niega, de este modo, un carácter sustantivo de cualquiera democracia, la escuela pública como el ámbito en que se pueden compartir distintas realidades (sociales, culturales, ideológicas, étnicas). Se niega, también, el derecho a una educación de calidad para todos y todas, pues el sistema educativo se ha segmentado en clases sociales, ofreciendo diversas calidades de acuerdo con la capacidad económica de la familia.

Se restringe el carácter integral de la educación, ya que, en la práctica, lo que se tiende a enseñar es lo que se evalúa, es decir, los aprendizajes medibles en determinadas asignaturas, por lo cual el currículo termina reduciéndose a Lenguaje, Matemáticas y Ciencias, y a los aprendizajes que dentro de estas disciplinas pueden ser evaluados de manera estandarizada. Consecuentemente, las prácticas pedagógicas tienden a centrarse exclusivamente en el entrenamiento de estas pruebas estandarizadas, en abierto menoscabo de asignaturas como filosofía, arte o educación musical, que cada vez tienen menos espacio en el currículo.

El Estado no se responsabiliza de asegurar una educación de calidad, pues entrega dicha responsabilidad a los actores, culpabilizando a las carreras de pedagogía, a las escuelas, a los padres, a los profesores, y a los propios estudiantes, de los resultados de aprendizaje.

Las políticas de presión y control en curso han afectado seriamente la autonomía profesional, provocando una grave desmoralización en el ejercicio docente. La presión a la que se somete al profesorado por cumplir metas ligadas a subir puntajes en las pruebas estandarizadas, tanto en las universidades como en el sistema escolar, está significando elevados niveles de angustia, estrés y una creciente desmotivación. Se promueve, además, la competencia entre instituciones, y entre docentes, por obtener incentivo económico ligado a resultados de desempeño, en vez de instancias de intercambio y colaboración.

Esta desmotivación alcanza también a los estudiantes, para los cuales la educación pierde sentido y significancia. Tampoco ven en la educación una herramienta para ingresar al mundo del trabajo, y menos aun de movilidad social. A la postre, muchos estudiantes, aun cuando en nuestro país la educación secundaria es obligatoria, están desertando del sistema para incorporarse al mundo del tráfico de droga y delincuencia. Por otra parte, la sistemática campaña de desprestigio de la profesión docente desmotiva a los estudiantes a estudiar pedagogía.

En definitiva, la experiencia chilena, presentada internacionalmente como modelo exitoso, en los hechos ha sido diseñada sin un sustento social que la respalde, razón por la cual hoy volvemos a ver una



Liceo Industrial N° 77 de Quinta Normal, 1981. Colección Fotográfica Museo de la Educación Gabriela Mistral.



Liceo Miguel de Cervantes, septiembre de 2011.



masiva movilización estudiantil y del profesorado exigiendo cambios estructurales para el sistema educativo.

Ha llegado la hora en Chile de construir una nueva escuela pública. Una escuela que involucre todos los niveles y tipos de enseñanza (pre-escolar, primaria, secundaria, técnica y científico-humanista). Una escuela que retome las luchas históricas dadas por profesores activos, críticos y reflexivos. Estas luchas no las libraron solos, sino con la comunidad. Una nueva escuela pública debiera recuperar la unidad del sistema: una política que aune todos los niveles en un proyecto común, educativo y social. Una

nueva escuela necesita ajustarse a las necesidades culturales y productivas locales, para lo cual requiere de un currículo democrático y pertinente. Una nueva escuela requiere canales orgánicos para que esta participación democrática de la comunidad se realice de forma eficiente y efectiva. Una nueva escuela debe tener como único requisito contribuir al bienestar de la comunidad, desarrollando la capacidad y las potencialidades de sus miembros, atendiendo a la potenciación de la cultura local. Para lograr lo anterior se requiere una reforma educativa que sincronice con una política general de desarrollo económico del país.

BIBLIOGRAFÍA

- Ahumada, J., (1958) *En vez de la miseria*, Santiago, Pacífico.
- Assaél, J. (2011) "Políticas públicas en educación: el caso de Chile", en Elichiry, N. (comp.), *Políticas y prácticas frente a la desigualdad educativa. Tensiones entre focalización y universalización*. Buenos Aires, Noveduc.
- Bello, A., (1884) Educación, *Obras Completas (1781-1865)*, v.8. Santiago, Impr: Pedro G. Ramírez.
- Brunner, J.J., (1980) "Sociología de los principios educativos: un análisis de dos reformas de los planes y programas de la enseñanza básica chilena: 1965 y 1980". Santiago: FLACSO.
- Brunner, J.J. (2010) "Acuerdos necesarios" en *El Mercurio*. 26 de diciembre de 2010, *Educación*, 14.
- Carnoy, M., (2007) *Cuba's academia advantage*, Standford, Universidad de Standford.
- Cornejo, R y L. Reyes, (2008) *Chile: experiencias organizacionales y acción colectiva de profesores*. Colección Libros FLAPE 23: http://www.foro-latino.org/flape/producciones/coleccion_Flape_08/23%20Chile%20Docente.pdf
- Comité Técnico Asesor del Diálogo Nacional sobre la Modernización de la Educación Chilena; Comisión Nacional de Modernización de la Educación (1997), *Los desafíos de la educación chilena frente al siglo XXI. Informe de la Comisión Nacional para la Modernización de la Educación*. Santiago, Universitaria.
- Egaña, L., (2000) *La educación primaria popular en el siglo XIX en Chile: una práctica de política estatal*. DIBAM, Santiago.
- Egaña, L., A. Magendzo (1983) *El marco teórico-político del proceso de descentralización educativa (1973-1983)*. Santiago, PIIIE.
- Esteve, J., S. Franco y J.Vera, (1997) *Los profesores ante el cambio social*. Anthropos, Madrid.
- Fabres, A., (1970). *Evolución histórica de la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria en el cincuentenario de su promulgación*. Santiago, EIRE.
- Gentili, P. et al., (1997) *Educación, currículum y poder*. Miño y Dávila, Buenos Aires.
- Gentili, P., (2001) La exclusión y la escuela: el apartheid educativo como política de ocultamiento, *Docencia*, 15, diciembre de 2001, pp. 4-11.

- Hamuy, E., (1960) *Educación elemental, analfabetismo y desarrollo económico*, Universitaria, Santiago.
- Hargreaves, A., (2003) *Profesorado, cultura y postmodernidad*. Madrid: Morata.
- Linnakylä, P. y J. Välijärvi, (2006) "Rendimiento de los estudiantes finlandeses en PISA. Las claves del éxito en lectura", en *Revista de Educación*, Año 2006, Número Extraordinario 1, pp. 227-235.
- Mejía, M. R., (2010) "Reconfiguración de la pedagogía, pedagogías críticas y movimientos pedagógicos en el contexto educativo actual", Ponencia presentada al Encuentro Nacional de Movimiento Pedagógico, Colegio de Profesores de Chile, Santiago de Chile, 13 al 15 de enero.
- Montt, P. (2005) Ponencia presentada en la ex sede del Congreso Nacional con ocasión de la entrega oficial del Informe OCDE a las autoridades nacionales, Santiago de Chile.
- Newland, C., (1994) "The Estado Docente and its Expansion: Spanish American Elementary Education, 1900-1950", *J. Lat. Amer. Stud.*, 26, 449-467.
- Núñez, I., (1987) *El trabajo docente, dos enfoques históricos*. Santiago, PIIE.
- Núñez, I., (1989) *Descentralización y reformas educacionales 1940-1978*, Santiago, PIIE.
- Núñez, I., (1990) *Las organizaciones de los docentes en las políticas y problemas de la educación. Estado del Arte*. UNESCO/REDUC, Santiago, Chile.
- Observatorio Chileno de Políticas Educativas (Opech) (2007) "La crisis educativa actual: diagnóstico y estado de la discusión", editorial, en <http://www.opech.cl/editoriales>
- OPECH, (2006) ¿Por qué hay que cambiar la LOCE y revisar la municipalización? Disponible en http://www.opech.cl/editoriales/2008_04/jornadas/02_OPECH_Por_que_cambiar_LOCE.pdf
- Ponencia presentada en la ex sede del Congreso Nacional con ocasión de la entrega oficial del Informe OCDE a las autoridades nacionales, Santiago de Chile.
- Reyes, L., (2003) "Crisis, pacto social y soberanía: el proyecto educacional de maestros y trabajadores. Chile, 1920-1925". *Cuadernos de Historia*, 22, pp. 111-148.
- Reyes, L., (2005) *Movimiento de educadores y construcción de política educacional en Chile (1921-1932 y 1977-1994)*, Tesis doctoral. Universidad de Chile.
- Reyes, L., R. Cornejo, A. Arévalo, R. Sánchez (2010), "Ser docente y subjetividad histórica en el Chile actual: discursos, prácticas y resistencias", *Revista Polis*, Vol. 9, N° 27.
- Ruiz, C., (2010) *De la República al mercado. Ideas educacionales y política en Chile*, LOM Ediciones, Santiago.
- Salazar, G., (1987) "Los dilemas históricos de la auto-educación popular en Chile: ¿integración o autonomía relativa?", *Proposiciones*, 15.
- Sennett, R., (1998) *La corrosión del carácter. Consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*. Anagrama, Barcelona.
- Tedesco, J.C., E. Tenti, (2002) *O Desempenho dos professores na América Latina e Caribe: Novas Prioridades*, Conferencia Regional, BID/UNESCO/MINISTERIO DA EDUCAÇÃO, Brasília.
- Troncoso, V., (1956). *La educación fundamental y lo fundamental en educación*. Santiago, Impr. Atenea.
- Valencia, L., (1951) *Anales de la República. Textos constitucionales de Chile y registro de los ciudadanos que han integrado los poderes ejecutivo y legislativo desde 1810*, t. I. Santiago, Universitaria.
- Woll, A., (1976). Positivism and History in nineteenth-century Chile: José Victorino Lastarria and Valentín Letelier, *Journal of the History of Ideas*, 37.



Ver el Caballo de Troya. La desigualdad en la calidad de la educación

Juan Casassus¹

En la sociedad chilena cada cierto tiempo surge un malestar ante la percepción de la desigualdad. El malestar social actual ha surgido acertadamente con un foco en el funcionamiento del sistema educativo, pues es en la escuela donde se cristaliza la distribución de las personas en sus roles en la sociedad. No es que la desigualdad no sea algo que exista con anterioridad a la entrada a la escuela. Ciertamente existe. Pero lo central es que los procesos en las escuelas tienen el potencial de corregirla, de manera que cuando el estudiante concluye su educación formal la desigualdad se encuentra modificada. Por ello, al percibirse que el funcionamiento del sistema educativo no solo no reduce las desigualdades sino que las consolida y hasta las aumenta, no es extraño que en la dinámica de los eventos sociales se quiera destruir parte de sus estructuras y se aspire a crear nuevas formas.

Estudiantes y profesores han levantado reivindicaciones que pueden ser sintetizadas en dos: fin del lucro y calidad de la educación para todos. El aspecto más evidente del malestar tiene que ver con el financiamiento de las escuelas y los fines sociales o particulares que ellas persigan. Pero existen además otras razones más profundas del malestar en la educación y que se relacionan con lo que se ha llamado

calidad de la educación. Este tema, como lo señalaban ya Assaél y Guzmán (1996), no es nuevo. El malestar en educación tiene varios orígenes. En particular me referiré a un aspecto del cúmulo de violencias cuyas víctimas principales son los estudiantes y los profesores, y que se relaciona con lo que se ha llamado calidad en educación. Si bien estas violencias se viven y se sienten, no siempre es fácil identificarlas, puesto que el sistema ha logrado opacarlas e invisibilizarlas. Lo que sigue es un intento de hacerlas más visibles y comprensibles. El supuesto es que si logramos comprender el funcionamiento de esta compleja ecología, entonces podremos encontrar pistas y orientaciones para la creación de nuevas formas.

Un modelo de sistema educativo abstracto y descontextualizado

De manera sofisticada, en Chile se ha introducido un Caballo de Troya en la educación: el modelo educativo implantado. A estas alturas, es evidente que este modelo, basado exclusivamente en la teoría económica y afines (currículo eficiente, conductismo y psicometría), no está en condiciones de hacer frente a los nuevos desafíos que una población más informada plantea en Chile.

¹ Ph. D. Filosofía y Sociología de la Educación. Director del programa de Educación Emocional Centro de Formación Índigo. Director de Diplomado y Magister en Educación Emocional UAHC. Especialista de Educación para América Latina y El Caribe, Oficina Regional de UNESCO, Santiago de Chile.



Si bien se pide calidad para todos, éste es un término equívoco (Casassus, 1998), como equivocadas han sido las políticas empleadas para lograrla. Si pensamos en las políticas empleadas, de inmediato aparecen varios ejemplos: la idea de que la medición con pruebas estandarizadas de opción múltiple va a producir mejor calidad; o peor –como lo propone la Ley 20.501 de Calidad y Equidad de la Educación, que regula la nueva estructura del Ministerio de Educación aprobada en febrero de este año– que más mediciones de este tipo van a mejorar aun más la calidad; o la idea de que hay modelos como los de “mejores prácticas” que son válidos para todos los estudiantes independientemente de sus contextos; o que la mano invisible del mercado va a mejorar la calidad mediante la competencia entre escuelas; o que seleccionar alumnos produce mejoras del conjunto del sistema. Lo que tienen en común estas políticas es que pertenecen a un modelo basado en la teoría económica (Casassus, 2003a) que es fundamentalmente abstracto (sin consideración de lo concreto) y descontextualizado (sin consideración de las situaciones). El modelo actual ha facilitado el aumento cuantitativo de escuelas, liceos y universidades, pero no es fértil en cuanto a la calidad, se ha rigidizado en sus prácticas, y sus resultados se han traducido en menor calidad y menos equidad. Por ello, el malestar en educación llama a no continuar realizando correcciones al modelo del sistema, como ha sido la práctica desde que fuera instalado en los 80, sino que se trata de diseñar otro.

Un diseño más complejo

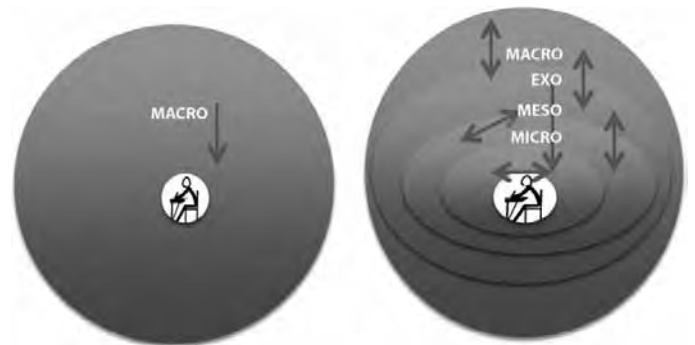
Durante muchos años, analizando la permanente frustración ante las expectativas de las políticas educativas, he abogado en favor de un análisis más complejo de los procesos educativos. Un análisis más complejo puede facilitar una mejor comprensión de la ecología educativa en los estudiantes y profesores, los cuales interactúan con las estructuras curriculares, institucionales y sociales.

En esta ecología integro tres perspectivas relacionadas. La primera es la que considera el entrelazamiento de biología y psiquis que se co-constituyen en el desarrollo y aprendizajes de las personas (Wilson, 1998). La segunda es la visión de Vigotsky (1994) en relación a cómo las mediaciones sociales y culturales intervienen en los aprendizajes de los estudian-

tes, afirmando que tanto el desarrollo personal como el aprendizaje son, en primer lugar, procesos sociales situacionales. La tercera es tomada del modelo de Bronfenbrenner (1987) en relación con el sistema en el cual ocurre la interacción e interdependencia de los estudiantes con el ambiente que los rodea.

En la *Figura 1* se grafican dos modelos. En el centro de ambos modelos están los estudiantes. En el primer modelo se grafica la situación actual en la cual el supuesto es una relación no mediada desde el nivel macro influenciando al estudiante. En el segundo modelo se grafica una situación más compleja en la cual está el estudiante en relación con sus ambientes inmediatos (nivel micro), que es donde se desarrolla cotidianamente la vida de los estudiantes: la escuela, la familia y sus grupos de pares; luego el nivel meso, que representa las relaciones que se dan entre esos ambientes, los ambientes en los cuales se dan las relaciones de cuidado hacia los estudiantes (nivel exo) y los ambientes más amplios a nivel social, como son las creencias, ideologías, leyes, las políticas educativas y sus instituciones (nivel macro).

Figura 1



En mis propias investigaciones he explorado este tema desde el campo de la sociología, la filosofía, la pedagogía, la política, la gestión y, en la última década, en estudios acerca de la comunicación y distintas corrientes del desarrollo humano. De este espectro intelectual surgen tres tipos de interrogantes relacionadas con la situación de la educación en Chile, el malestar que se encuentra en la base del movimiento estudiantil que se manifestó en el 2006 –“la Revolución de los Pingüinos”– y la movilización de secundarios, universitarios y de profesores de este 2011.

El primer grupo de interrogantes tiene que ver con las personas y sus características, el segundo, con el contexto donde se desenvuelve la vida de los estudiantes, y el tercero con la cultura y la política pública.

El primer grupo se focaliza en la persona y se podría formular de la siguiente manera: ¿cuáles han sido las necesidades y temores que han llevado a los estudiantes a cuestionar el fondo del sistema educativo establecido en Chile hace treinta años?

El segundo grupo se focaliza en la persona y sus contextos. Nos interrogamos acerca de qué es lo que tenemos que saber acerca de las distintas ecologías (ambientes) que dan forma a los desafíos vitales que enfrentan los estudiantes de los distintos niveles socioeconómicos y culturales en Chile. Dicho de otra manera, el contexto de desigualdad en el cual se desenvuelve una importante mayoría de estudiantes, ¿es solo una cuestión de responsabilidad del estudiante y de su familia, o el acceso diferenciado a los recursos materiales, culturales, sistemas de creencias y de redes también tiene un papel que jugar?

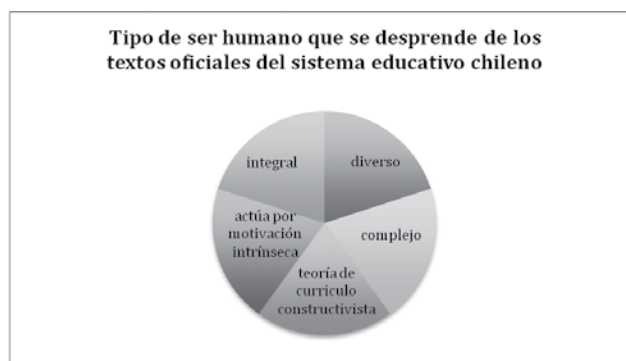
El tercer grupo se centra en los macro procesos que toman en cuenta una visión más amplia y se pregunta acerca de cuál ha sido el papel que han tenido los sistemas culturales en general y las políticas públicas sobre educación en particular, en la configuración del problema. Es decir, entender cuál ha sido el papel de la globalización económica y cultural a través de los medios de comunicación y cómo estas se relacionan con las políticas educativas al vehicular modelos culturales, aspiraciones y estereotipos en el desarrollo de las identidades de los estudiantes.

Las personas y sus características

Las personas vistas desde la óptica de la educación chilena

En la deontología de la formación docente y en las narrativas oficiales acerca de la educación en Chile existe una visión y una representación acerca de cómo debería ser la persona que se quiere formar. Por ejemplo, en la Constitución Política de Chile (1980) se habla del pleno desarrollo de las personas en todas las etapas de su vida, y la Ley General de Educación (2009) establece el desarrollo de las personas como finalidades de la educación. Esta visión es la que se esquematiza en la *Figura 2*.

Figura 2



Sin embargo, más allá del discurso acerca de educación –y ésta es la opacidad–, si se analiza la puesta en práctica de la política educativa de los últimos treinta años en Chile, es posible apreciar que en realidad la visión que se ha enfatizado es otra. Esto es lo que se ilustra en la *Figura 3*. La gestión del modelo inspirado en la teoría económica lleva necesariamente a otros énfasis, los que están focalizados en lo racional disciplinario, en la homogeneidad del estudiantado, en la medición ligada a la corriente teórica del currículo eficiente, estimulando una conducta que funcione en términos de estímulos y respuesta, así como en el uso de la teoría conductista del aprendizaje.

Figura 3



Énfasis en lo racional disciplinario

Para ver esto es necesario retomar la pregunta acerca de cuál es la imagen de ser humano que es vehiculada en el sistema educativo chileno. La imagen vehiculada es la del ser humano visto principalmente como un ser racional, en desmedro de sus otras características de ser emocional y ser dotado de corporalidad (Casassus, 2008a). Esto ha llevado a que la educación se oriente –tanto en su currículo como en su pedagogo-



"De manera sofisticada, en Chile se ha introducido un Caballo de Troya en la educación: el modelo educativo implantado. A estas alturas es evidente que este modelo, basado exclusivamente en la teoría económica y afines (currículo eficiente, conductismo y psicometría), no está en condiciones de hacer frente a los nuevos desafíos que una población más informada plantea en Chile".

gía— a desarrollar la dimensión racional e instrumental de las personas inhibiendo el desarrollo emocional y corporal de los alumnos. Esto se traduce en una visión reducida de los seres humanos, lo que violenta y restringe sus potencialidades.

Sobre esta violencia hacia los estudiantes (de ayer y de hoy), aun cuando se sufre cotidianamente en la práctica educativa, sus causas no son percibidas con facilidad. Esta dificultad se debe, en parte, a que las causas están opacadas por los textos oficiales relativos a la educación. Por ejemplo, la educación chilena está regida por la Ley General de Educación en la que se encuentran las finalidades, objetivos y organización institucional del sistema educativo. La educación chilena también se rige por el marco curricular que intenta compatibilizar una visión integral de la formación humana (objetivos fundamentales transversales) con la perspectiva disciplinaria (objetivos fundamentales verticales y contenidos mínimos obligatorios) (Mineduc, 2009) que se ajustan, y en alguna medida corresponden, a las finalidades y a los objetivos de la educación contenidos en la Ley General de Educación. Sin embargo, debemos reconocer que a pesar de la voluntad de integralidad del ser humano expresado en estos textos, en la práctica

las finalidades de la educación, así como los objetivos fundamentales transversales, han sido dejados de lado a favor de los objetivos disciplinarios mínimos. Esto es evidente cuando consideramos, por ejemplo, que al hablar de "calidad" de la educación no se hace referencia ni a las finalidades ni a los objetivos fundamentales transversales sino a los objetivos fundamentales verticales y, más específicamente, a los contenidos mínimos asociados al lenguaje y la lógica matemática. Ni las finalidades ni los objetivos fundamentales transversales, que supuestamente deberían estar en la base de una educación de calidad, han sido incorporados en el funcionamiento del sistema y, por lo tanto, han sido opacados, invisibilizados y dejados de lado.

Énfasis en la homogeneidad y en los resultados de la psicometría

Una de las consecuencias de lo descrito recién es que, a pesar del recurrente discurso acerca de la integralidad y de la diversidad en la educación, debemos notar que el énfasis no ha sido puesto en dichos aspectos. Con respecto a la diversidad, la práctica es contraria al discurso, el énfasis ha sido puesto en la homogeneidad.

Una razón importante de este énfasis está en el supuesto de que la educación debe ser evaluada por un sistema psicométrico objetivo y estandarizado de medición (igual para todos independientemente de sus contextos). Más allá de los comentarios acerca de la validez y efectos del método de medición que he escrito en otros textos (Casassus, 2007 y 2010), elementos interesantes de esta creencia son que:

- i) las mediciones deben estar separadas de los procesos de aprendizaje (efectivamente desligada de la idea de que la evaluación debe servir al aprendizaje);
- ii) deben ser las mismas pruebas para todos (sin reconocimiento de la diversidad);
- iii) deben estar administrados de manera uniforme (sin indagar en procesos más profundos como, por ejemplo, con el uso de entrevistas);
- iv) deben estar asociadas a disciplinas (en vez de a la transversalidad);
- v) deben estar asociados a objetivos instruccionales de las disciplinas (en vez de las finalidades de la educación);

Es sorprendente ver que a esto se lo presenta como algo imparcial, objetivo y justo.

El que se desvalorice la idea de la diversidad y se favorezca la homogeneidad tiene consecuencias en los aprendizajes de las personas, precisamente porque somos diversos. Todos en tanto que humanos tenemos predisposiciones similares que emergen de nuestra biología, pero la expresión de estas predisposiciones varían según nuestros entornos, contextos más amplios y nuestra cultura.

Si hay algo que nos enseña la neurociencia actual –en particular en los estudios de la relación entre emoción y cognición (Zajonc y Marcus, 1984)– es que a pesar de que todos tenemos predisposiciones similares, estas se co-constituyen y se expresan por nuestra participación en prácticas culturales. Desde el punto de vista de la educación, esto quiere decir que nuestra cognición –nuestra manera de aprender–, a pesar de tener elementos comunes en la práctica, se genera y se expresa de manera diferente en cada uno por el tipo de interacciones que tenemos con el entorno inmediato y cultural.

Con los animales compartimos la predisposición a aprender ciertas conductas, pero nuestro desarrollo psicosocial humano nos diferencia de ellos en nuestra manera de aprender. Usar las técnicas de entrenamiento de animales en la educación no solo es una violencia a nuestro ser humano –en tanto que individuos y en tanto que seres culturalmente diversos–, sino que es una inadecuación del sistema educativo a las necesidades de aprendizaje diferenciado. Por ejemplo, lo que percibimos e interpretamos de lo que percibimos no es solo función de nuestras retinas, sino también de nuestra familiaridad con lo percibido y sostenido en nuestra cultura y contextos geográficos. Por ello, en distintas situaciones y contextos, las percepciones e interpretaciones que aprendemos son distintas.

Énfasis en la teoría del currículo eficiente

El enfoque curricular que se usa en Chile viene de la tradición norteamericana del currículo eficiente que busca transferir las prácticas de las fábricas a la escuela. Franklin Bobbit (1912), quien fue central en la concepción de este enfoque, tenía la intención de hacer del currículo una ciencia positiva. Postulaba que el objetivo principal de la educación escolar era el desarrollo de conductas específicas que los alumnos tendrían que realizar más tarde siendo adultos. Para ello, un criterio importante en el desarrollo de estas conductas era eliminar el derroche o desperdicio de esfuerzos al enseñar cosas que las personas no iban a usar más tarde en el mundo laboral. Uno de sus principios más preciados era que a las personas se les debía enseñar de acuerdo con sus capacidades y tareas futuras, por lo que no se debía perder el tiempo enseñando lo que no fueran a usar. Por ello abogaba

por un currículo diferenciado, de acuerdo con el futuro proyectado de las personas. Paralelamente, y en apoyo a este enfoque, se desarrolló el conductismo como teoría de aprendizaje.

El resultado de la dupla currículo eficiente y conductismo es tener una educación que se estructura sobre la base de:

i) la operacionalización de objetivos instruccionales en desmedro de los contenidos curriculares (Bloom, 1965; Gagné, 1970) (postulado contrario a una formación integral);

ii) segmentación por las condiciones de base de acuerdo con las capacidades de aprendizaje (postulado contrario a la idea constructivista de que “todos podemos aprender”);

iii) desvinculación con el presente y vuelco hacia las tareas a realizar en el futuro en función de la segmentación del mercado de trabajo (Bobbit, 1918/2010) (postulado contrario a movilidad social);

iv) el aprendizaje como la acumulación de asociaciones de estímulos/respuesta, es decir, aprendizaje de conductas en la manera como se domestica a los animales (Thorndike, 1932; Skinner, 1954; Tyler, 1950); y

v) un sistema de evaluación sobre la base del enfoque psicométrico de medir una conducta/conocimiento asociada a prácticas de instrucción conductista en el aula para lograr esa competencia.

Vale la pena recalcar que existe una estrecha asociación entre la puesta en práctica del currículo eficiente, la teoría de aprendizaje e instrucción conductista (cuya expresión más reciente es el Plan de Apoyo Compartido, PAC), y las mediciones del SIMCE. Estas son las teorías afines al modelo que se basa en la economía.

Cualquier profesor y cualquier observador de lo que ocurre en el aula puede apreciar cómo la imposición de un sistema de pruebas objetivas de opción múltiple, tipo SIMCE, tiene un gran impacto en tres aspectos cruciales en el proceso educativo, en particular:



- i) en la *manera* en que se enseña;
- ii) en *lo* que se enseña; y
- iii) en la *naturaleza de la evidencia empírica* que se utiliza para establecer lo que es una educación de calidad.

Es importante notar cómo la imposición de este sistema durante treinta años ha finalmente configurado una cierta idea de lo que es una educación de calidad: *la capacidad de responder a preguntas disciplinarias de opción múltiple referida a estándares*, tal como se puede apreciar en la Ley General de Educación (Casassus, 2008b). Si se quiere avanzar hacia un sistema que favorezca mejores aprendizajes, la evaluación de los aprendizajes debe cambiar tanto en sus objetivos (de establecer rankings de calidad, a que todos aprendan), metodologías (del uso de pruebas descontextualizadas de opción múltiple, a formas cualitativas ligadas al aprendizaje) y en sus contenidos (del foco en disciplinas, a un foco orientado a servir al desarrollo de la persona y sus aprendizajes). Para mejorar los aprendizajes orientados a las finalidades del sistema educativo es necesario proteger a los profesores y alumnos de los efectos distorsionantes y desmotivantes de las mediciones externas.

Énfasis en la teoría de aprendizaje conductista

Esta práctica también está opacada. El modelo pedagógico y de aprendizaje adoptado y declarado desde 1990 ha sido un modelo que podríamos denominar socio-cognitivo-constructivista, en el cual el estudiante es el sujeto de su aprendizaje, el que se logra en conjunto con los otros estudiantes y de acuerdo con su experiencia de la realidad. El modelo constructivista corresponde a una revolución cognitiva de proporciones, porque instala en el centro del proceso educativo el papel de los sujetos en su propio aprendizaje, y en particular sus experiencias mentales internas. Esta manera de ver el aprendizaje ha sido refrendada por toda la comunidad de científicos cognitivos a nivel mundial. Sin embargo, el modelo conceptual que está en la base de la construcción del currículo, su teoría de aprendizaje, su teoría y práctica de instrucción, así como la manera de evaluar, son de orientación conductista y no socio-cognitivo-constructivista.

Este enfoque funciona —entre otras características— sobre la base disciplinaria (fragmentación de la realidad según la óptica de cada disciplina). Esto significa que el aprendizaje de las disciplinas (por ejemplo, matemáticas o lenguaje) es secuencial y jerárquico, donde se procede mediante el enfoque de estímulo/respuesta o de premios/castigos (refuerzos positivos, negativos e incentivos) y de evaluaciones descontextualizadas (medición por opciones múltiples). Es decir, funciona sobre la base de una teoría curricular que no solo está atrasada sino que es contraria a lo que se sabe hoy acerca de cómo aprendemos y cómo nos relacionamos con la realidad.

El enfoque conductista que se emplea hoy tiene objetivos educativos cuestionables. Por ejemplo, John Watson, padre del conductismo, ponía el énfasis en el papel de la emoción en la conducta y aprendizaje. Él expresaba su convicción de que podía *adiestrar (a cualquier persona) para que se convierta en un especialista de cualquier tipo que yo pueda escoger (médico... e incluso mendigo o ladrón) prescindiendo de su origen, talento y aptitudes*, si se le aplicaban los estímulos positivos y/o negativos apropiados, en particular con relación al miedo (Watson, 1930). Es decir, una parte de la violencia subyacente al malestar actual es la vivencia de la intención de control mediante la amenaza, la que atraviesa la práctica educativa que se basa en el conductismo.



Los estudiantes y sus ambientes inmediatos

El énfasis que se ha puesto en la idea de calidad como resultado de pruebas estandarizadas ha opacado el rol más fundamental que tiene la escuela en el desarrollo evolutivo de los estudiantes. Si lo consideramos desde la perspectiva ecológica, la escuela es un ambiente preponderante en la vida de los jóvenes. Es allí donde ellos permanecen una gran parte de su tiempo y es el que tiene una contribución importante en su desarrollo intelectual, emocional y social (Aron y Milicic, 1999).

Uno de los aspectos más relevantes de las neurociencias en relación con el desarrollo de las personas (Schore, 1994), se refiere a la importancia de la dimensión emocional —en particular las dimensiones de apego y vínculo— en la capacidad de adaptación de los humanos. Este es un aspecto al que no se le ha dado la importancia que merece al considerar las mejoras en las escuelas y liceos, en particular en las más vulnerables. Con la rapidez de la evolución de las sociedades, el mundo de los estudiantes se ha vuelto mucho más complejo de lo que fuera hace veinte años atrás, haciendo que la adaptación sea también un proceso cada vez más complejo. Adaptación y resiliencia ante desafíos y estímulos tensionantes del ambiente, como puede ser el tener que aprender matemáticas, gestar una identidad, generar fuentes de valor o las relaciones con sus pares. Estos desafíos están además configurados por las más variadas influencias

contenidas en los otros niveles ecológicos, ya sean de tipo simbólico (culturales, publicitarios, competitivos), físico, tecnológico, social o político.

Sin embargo, la manera de enfrentar estos desafíos y tensiones complejas desde las políticas públicas ha estado marcada por una visión simplista y normativa propia del conductismo: reglamentos, compromisos de honor, énfasis en castigos, etc. Sería más provechoso ver otras maneras de acompañar los procesos de adaptación resiliente con prácticas nutrientes de cuidado, como por ejemplo, la educación emocional, autocuidado o incluso los recientes enfoques epigenéticos que sugieren que las predisposiciones genéticas desfavorables al aprendizaje pueden ser modificadas por vínculos de afecto en contextos tales como la escuela (Dee, 2010). Es en esta dimensión donde cobra mayor significado la evidencia de que lo que más influye en el aprendizaje de los alumnos es el clima emocional del aula, que no es otra cosa que el sistema de relaciones que se da entre los profesores, entre los alumnos y entre ambos (Casassus, 2003b).

En síntesis, hemos puesto de relieve la relación bidireccional (en ambos sentidos) entre predisposiciones biológicas y su co-constitución psíquica en relación con los contextos inmediatos, lo que quiere decir que el aprendizaje de los alumnos depende tanto de su biología como de su interacción con el ambiente inmediato. Esto es lo que hemos llamado la interdependencia de la persona con su contexto.

Si afirmamos la diversidad de las personas y de los contextos, podemos decir que cada estudiante es original, diferente, y que su aprendizaje varía según la configuración biopsíquica que resulta de su interacción con el ambiente inmediato: en el aula y en la escuela. El aprendizaje se sustenta en esta relación. Por ello, cuando los contenidos curriculares se quieren enseñar, la capacidad de aprendizaje es mejor cuando dichos contenidos están referidos a los ambientes cercanos a la experiencia de los estudiantes o, por el contrario, es peor si los contenidos son presentados de manera abstracta y descontextualizada. Es en este sentido que las estructuras curriculares deben poder ser adaptadas a las condiciones locales.





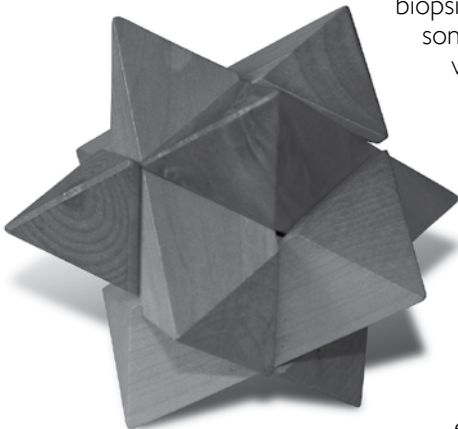
Los estudiantes y los macroprocesos

Vayamos más allá de la relación entre el estudiante y su ambiente inmediato, y pongamos la atención en las relaciones entre los niveles micro, meso, exo y macro. Estas relaciones son interdependientes (se afectan los unos con los otros) y también interactivas en el sentido de que se entrecruzan como la trama de un tejido. De una manera parecida a como nuestro sistema biológico interactúa y es interdependiente con sistemas más amplios (tal como el sol afecta a los contextos ecológicos y estos afectan a los organismos y estos a las células y a las moléculas) nuestros sistemas psíquicos están afectados por los ambientes macro, exo, meso y micro.

No es fácil examinar conceptual y metodológicamente cómo es que esta trama de interdependencia e interacción influye en el funcionamiento de los humanos. Pero sí podemos afirmar que su análisis es un desafío importante si es que queremos entender cómo estas relaciones afectan el desarrollo y los aprendizajes de los alumnos. Podemos también decir que la aspiración conductista de imponer conductas "desde arriba hacia abajo" es claramente insuficiente, porque no toma en cuenta la reacción de malestar consciente o inconsciente que se siente cuando se está "abajo". Esta es una violencia que genera una reacción de malestar.

En este sentido es interesante considerar las respuestas bioquímicas a las presiones reiterativas ejercidas sobre nuestros organismos. Estas normalmente se expresan entre otros como hipertensión, supresión de procesos anabólicos, alteración del ciclo menstrual en las mujeres e impotencia en los hombres (Francis, 2009;

citado en Dee, 2010). En su traducción biopsíquica los efectos tensionantes son fáciles de reconocer en la vida de los alumnos y docentes. El malestar emocional que produce la presión reiterada ejercida desde "arriba hacia abajo" genera un malestar emocional que está relacionado con estrés, depresión, rabia, frustración, inhibición, desmotivación y otras manifestaciones similares que afectan la educación actual.



Es importante notar que estas presiones no están uniformemente distribuidas a través del sistema educativo. En las escuelas y liceos de niveles socioculturales más favorecidos estas son menos intensas y las competencias emocionales y sociales son mejores (Casassus y Mella, 2006). Por el contrario, en las escuelas más vulnerables la presión reiterada es vivida de manera más intensa y está asociada a bajos puntajes en el Simce. Los estudiantes de las escuelas más vulnerables reciben mayor presión debido a los estereotipos sociales asociados que se vehiculan por medio de la publicidad y los medios masivos de comunicación, cuyo desarrollo genera presiones adicionales. A su vez esta presión genera más estrés asociado a la pobreza, etnicidad y matices de color de piel. Estos estereotipos son politizados en la sociedad (demonización de la educación pública), lo que no hace sino darle más relieve a la desigualdad existente, generar a su vez mecanismos de defensa personal y grupal, y mayor violencia social. La idea de que la humillación pública es un buen mecanismo para mejorar la calidad de la educación es una mala idea. No solo no la mejora sino que es un mecanismo de presión que se expresa en una mayor exacerbación del estrés, enfermedades y reacciones violentas. Es por esto que es necesario desarrollar mejores intervenciones en el nivel exo (las personas que proveen apoyo a los estudiantes). Hay muchas fuentes y maneras en las que se puede realizar esto; por ejemplo, puede ser en formas de tutoriales, entretención, identidad local, salud, vínculos, terapia, etc. Experiencias gratificantes a nivel exo tienen efectos positivos en la experiencia educativa de los estudiantes.

En un sentido inverso, experiencias estresantes tienen efectos negativos. Los alumnos de escuelas vulnerables tienen aprendizajes deficientes, no porque sean menos capaces que los de escuelas privilegiadas, sino porque en sus ambientes encuentran una multiplicidad de retos estresantes.

Uno de los grandes problemas de la utilización de medidas como las del Simce es que fomentan la idea de la homogeneidad, mensurabilidad y aprendizaje conductista, por lo que sus resultados están correlacionados con el estrato social. Esta idea es una meta narrativa que sugiere que la pobreza está asociada a deficiencias genéticas y, por ende, a malos resultados académicos. Esta perspectiva segmenta a la sociedad en castas. Si a ello se le suma una política conductista de programación pedagógica y presiones reiteradas vía

premios y castigos ligados a los resultados del Simce, lo que obtenemos es el fomento de la desigualdad. Mucho más prolífico sería considerar cómo la diversidad de enfoques pedagógicos y de gestión relacionados con los distintos ambientes pueden mejorar los aprendizajes y la adaptación. Uniformar procesos pedagógicos puede que sea adecuado en algunos contextos, pero no en todos, porque los ambientes en los cuales se encuentran los estudiantes no son homogéneos. Distintos ambientes requieren de pedagogías que sean también distintas.

Conclusión

Calidad sigue siendo un concepto sin referencias concretas. Tradicionalmente calidad no es un atributo de la educación sino de la economía, y fue introducido cuando a inicios de los años 1980 se vinculó la gestión del sistema educativo al estilo de la gestión en las fábricas. Pero cuando se escucha hablar de calidad a los profesores y profesoras, de lo que están hablando es de aprendizajes más profundos y significativos, y no están necesariamente refiriéndose a puntajes en disciplinas instrumentales.

Todos los estudiantes, incluyendo los “vulnerables”, están dotados de inteligencia, relaciones y vínculos, intereses, aptitudes y talentos. El punto es cómo reconocer y utilizar estos recursos en la enseñanza y en los aprendizajes. En esto hay varias posibilidades:

En primer lugar, ver que estos recursos están articulados en torno a la secuencia: sentir (emoción), percepción (biológico-corporal), pensamiento (mental); y esta secuencia es un sistema biopsíquico. En cada persona este sistema se da de manera diferente, y cada uno —no solo el pensamiento— debe ser reconocido y usado en el aprendizaje.

En segundo lugar, notar que este sistema biopsíquico está en interacción con los distintos niveles de ambiente (micro, meso, exo, macro). Una tarea del educador es encontrar en el ambiente más cercano el tipo de desafíos y problemas que el estudiante pueda resolver, pues en ese ambiente es donde el estudiante puede conocer la riqueza contextual que le permitirá reflexionar con mayor complejidad.

En tercer lugar, se trata de avanzar identificando temas y problemas relativos a la identidad, la personalidad, la efectividad personal, el lenguaje, las re-

laciones, conocimientos y salud de los estudiantes.

De alguna manera, todo esto se sabe y es parte de los recursos de los profesores. Por ello, es sorprendente constatar que casi todo lo que se sabe acerca de cómo se aprende y cómo se educa, sea lo contrario de lo que se ha implementado como política educativa en Chile. Si tomamos la *Figura 3* (antes), podemos retomar los cinco énfasis allí descritos: i) el énfasis *racionalidad* en el aprendizaje, sin considerar que somos un sistema que incluye, además de racionalidad, emocionalidad y corporalidad, factores que necesitan ser tomados en cuenta en el desarrollo y el aprendizaje de las personas; ii) tendencia hacia la *homogeneidad*, que es el no reconocimiento de la diversidad; iii) mensurabilidad psicométrica, o la tendencia a medir y traducir todo en rankings suponiendo —erróneamente— que el puntaje académico es la variable clave en la estratificación social; iv) tendencia a focalizar la educación en conductas más que en valores que orientan la conducta, procediendo descontextualizadamente sin tomar en cuenta el sistema ecológico como fuente de recursos para la enseñanza; y finalmente v) proceder por premios y castigos, en vez de estimular el gusto por aprender. Debemos ser capaces de reconocer este Caballo de Troya que ha sido introducido en la educación chilena y que nubla la vista.

El no querer ver cómo funcionamos los humanos cuando estamos aprendiendo es una violencia psíquica cotidiana y nos lleva a estar mal. Si no tomamos en cuenta la existencia de este malestar más fundamental, es probable que nos encontremos en situaciones de más violencia reactiva. Por ello es necesario un cambio de lógica. Esto significa abandonar la lógica económica, y sus enfoques afines (currículo eficiente, conductismo y psicometría) del modelo actual, a favor de un enfoque más abierto e inclusivo que considere la diversidad de los ambientes en los cuales están situados los alumnos cuando sea el momento de desarrollar nuevas organizaciones institucionales y nuevos currículos. Esto significa cambiar de la lógica de educar recursos humanos hacia una educación para mejorar la condición humana.

"El énfasis que se ha puesto en la idea de calidad como resultado de pruebas estandarizadas ha opacado el rol más fundamental que tiene la escuela en el desarrollo evolutivo de los estudiantes".

**BIBLIOGRAFÍA**

- Aron, A.M. y N. Milicic, (1999) *Clima social escolar y desarrollo personal*. Santiago, Editorial Andrés Bello.
- Assaél, J. y Guzmán, I. (1996) "Reflexiones necesarias sobre la modernización de la educación" en *Revista Docencia*. Año 1, N° 2, 4-22. Octubre.
- Bloom, B., (1956) *Taxonomy of Educational Objectives: the classification of educational goals*. David McKay Company.
- Bobbitt, F.:
- (1912); *The elimination of waste in education*. The elementary school teacher. 12. New York.
 - (1918/2010) *The Curriculum*. Boston, Houghton Mifflin company.
- Bronfenbrenner, U., (1987) *La Ecología del Desarrollo Humano*. Madrid, Ediciones Paidós Ibérica.
- Casassus, J y O. Mella, (2006) "Interacciones al interior de aula, o factores estructurales. Su impacto en la desigualdad educativa. Informe final Fondecyt". Santiago.
- Casassus, J.:
- (1998) "Lenguaje, Poder y Calidad de la Educación". *Boletín del Proyecto Principal de Educación*. N° 50, 47-65. Santiago de Chile, Unesco.
 - (2003a) "Estado y mercado: efectos en la desigualdad" pp 373-389. en R. Hevia, *La Educación en Chile Hoy*. Santiago, Universidad Diego Portales.
 - (2003b) *La Escuela y la (Des) igualdad*. Santiago, LOM.
 - (2007) "El precio de la evaluación estandarizada: pérdida de calidad y segmentación social". Vol 23, N° 1, 71-79. *Revista de la Asociación Nacional de Política Educativa*, Brasilia.
 - (2008a) *La Educación del Ser Emocional*. 3ª Edición, Santiago, Indigo/Cuarto Propio.
 - (2008b) "Una nota crítica a la Ley General de Educación". www.opech.cl/bibliografico/doc_movest/Casassus
 - (2010) "Reformas basadas en estándares, un camino equivocado". en *Ecos de la Revolución Pingüina*. Bellei y otros (eds). Santiago, CIAE, Universidad de Chile, Unicef.
- Constitución Política de la República de Chile, 1980.
- Dee, C., (2010) "Soaring above the Clouds, Delving the Ocean's depths: understanding the Ecologies of human learning and the challenge for Education Science", en *Educational Researcher*. Vol. 39, N° 9, December.
- Francis, D., (2009) "Conceptualizing child health disparities: a role for developmental neurogenetics". *Pediatrics* 124 (citado en Dee, C., 2010).
- Gagne, R., (1970) *Las condiciones del aprendizaje*. Madrid, Aguilar.
- Ley 20.501 de Calidad y Equidad de la Educación. Febrero 2011.
- Ley General de Educación. 2009. www.bnc.cl
- Mineduc, (2009) *Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios de la Educación Básica y Media: Actualización de 2009*. Santiago, Gobierno de Chile, Ministerio de Educación.
- Schore, A., (1994) *Affect regulation and the development of the self*. New Jersey, Laurence Erlbaum Associates Publishers.
- Skinner, B. F., (1954) "The science of learning and the art of teaching". *Harvard Educational Review*. 24, 86-97. Boston.
- Thorndike, E., (1932) *The fundamentals of learning*. Teacher's College. New York.
- Tyler, R., (1950) *Principios básicos de currículo e instrucción*.
- Vigotsky, L., (1994) *Obras Escogidas*. Buenos Aires, Paidós.
- Watson, J., (1930) *Behaviorism*. University of Chicago Press.
- Wilson, E. (1998) *Consilience. The Unity of Knowledge*. Alfred Knopf Editions.
- Zajonc, R. y H. Marcus, (1984) "Affect and cognition", en *Emotions, cognition and behavior*, Izard, Kagan, Zadorc (eds), Cambridge, UK. Cambridge University Press.

"Hoy no existe la escuela democrática ni siquiera como tendencia. Hay que inventarla"

Entrevista a Sonia Lavín y Silvia del Solar / Equipo Revista Docencia

Uno de los conflictos que con mayor fuerza ha surgido entre el movimiento social en defensa de la educación pública y el gobierno de Sebastián Piñera se ha desarrollado en torno al tipo de administración que se pretende para la educación pública escolar. Si bien el gobierno terminó por aceptar el fracaso –denunciado sostenidamente por el movimiento social– de la administración municipal del sistema escolar público, su propuesta de desmunicipalización, la que a todas luces recogerá gran parte de lo planteado por el llamado Panel de Expertos, continúa en los marcos de la privatización al no transferir la administración de las escuelas al Estado, sino a corporaciones de derecho público o privado. Esta propuesta no solo responde a la idea de que la administración privada resulta más eficiente que la pública, sino que refuerza además el prejuicio de que la administración estatal impediría el desarrollo de la autonomía escolar y, por tanto, la posibilidad de que la escuela se desarrolle en función de las necesidades y cultura locales.

Frente a estos prejuicios se hace necesaria una nueva institucionalidad para la educación pública que junto con responsabilizar al Estado, exigiéndole asumir el deber indelegable como garante del derecho a la educación, otorgue a las escuelas la suficiente autonomía para elaborar proyectos que recojan las necesidades y cultura de las comunidades en que están inmersas. Esta posibilidad comenzó ya a perfilarse en 1995 con la exigencia a las municipalidades de desarrollar proyectos anuales elaborados participativamente, lo que implicó que las escuelas desarrollaran sus propios Proyectos Educativos Institucionales. Sin embargo, a causa de la misma municipalización, de la falta de recursos, de la lógica empresarial instalada en las escuelas, de la presión ejercida por las mediciones nacionales estandarizadas, entre otras causas, estos procesos de autonomía y empoderamiento no se han desarrollado efectivamente. Sobre estas problemáticas, y respecto a otras que surgieron en el propio diálogo, discutimos con dos académicas de vasta trayectoria, Sonia Lavín¹ y Silvia del Solar,² con el objeto de dar a conocer sus valiosos análisis y propuestas en esta materia.

1 Profesora de Estado en la Asignatura de Inglés, con posgrado en Planificación de la Educación y Magister en Investigación y Desarrollo de la Educación. Actualmente se desempeña como Investigadora del Instituto de Investigaciones en Educación de la Universidad Arturo Prat.

2 Profesora de Estado en Filosofía. Actualmente se desempeña como académica de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano desde 1999, impartiendo las siguientes cátedras: Gestión de la Innovación, Ética y Formación en Valores y Talleres de Desarrollo Profesional Docente.



¿Cómo surge la idea de Proyecto Educativo Institucional y cuál ha sido su evolución?

Sonia Lavín: Cuando en 1995 se decretó la obligación de las escuelas de formular su Proyecto Educativo Institucional (PEI),³ este instrumento aparecía como una gran oportunidad de asentar la planificación a nivel de la escuela, para que, a partir de esa semilla, fuera germinando una nueva mirada sobre la política educativa.

Particularmente, tuvimos la oportunidad de poder trabajar con distintas escuelas de varios municipios dando asesoría en ese momento para lo que era la construcción del proyecto educativo. Desde el primer momento, sin embargo, nos dimos cuenta que existía una imposición sobre lo que debía ser un proyecto educativo, bajo una mirada bastante tecnocrática de planificación estratégica, basada en un diagnóstico que utilizaba mecánicamente el análisis FODA.⁴

Se suponía que en este nuevo contexto existiría una mayor participación de los directores y de los docentes de las escuelas en la construcción del PEI, pero, en lugar de eso, se sentaba a los profesores en una sala, en una reunión de una hora y media aproximadamente, entre el término de la jornada de

la mañana y el comienzo de la de la tarde, sin poder contar con el tiempo suficiente para reflexionar. Se establecían allí los parámetros en que se desarrollaría la discusión respecto de la escuela. Así, los supervisores y supervisoras del Ministerio de Educación definían lo que debía ser la *visión* de la escuela para luego, y paradójicamente, preguntarles a los docentes lo que era para ellos la *visión*; otro tanto sucedía con la *misión*, con los valores de la escuela, etc.

Silvia del Solar: Lo que hay que considerar es que, en esos momentos, los profesores venían de una visión de Estado Docente, por tanto, de una educación centralizada y, de pronto, se intenta allegarles un instrumento de gestión tendiente a instalar otra lógica, que si bien los pudo empoderar, en la práctica no fue así, ya que este instrumento estaba bastante centrado en la planificación estratégica, usando términos y conceptos que la escuela no había manejado, provenientes del mundo militar o empresarial.

Sin embargo, ahora este tipo de planificación y lenguaje se ha impuesto y todo el mundo lo habla o lo cree entender, pero en esa época eran conceptos muy prestados, lo que llevaba a que los profesores y directivos respondieran como un niño que hace su tarea, contestando lo que se esperaba de ellos. Esto impidió que el instrumento fuera un medio de empoderamiento, convirtiéndose, en cambio, en uno de sumisión. En definitiva, se hacía porque la autoridad lo ordenaba y no por convicción; tampoco surgía de una reflexión real sino desde un falso diálogo. A esto hay que sumarle la desconfianza que existía de parte de los directores frente a la posibilidad de elaborar proyectos educativos participativos.

Sonia: Para terminar de referirme a la evolución del PEI, diría que en el primer año la gente creyó en el instrumento y pensó que tenían realmente una posibilidad de tomar decisiones. Como muestra de esto, pudimos conocer, en Conchalí, en Recoleta y en varias de las comunas de la zona norte de Santiago, a muchos profesores que hicieron sus propias encuestas con los alumnos, que abrieron espacios de discusión con sus pares, que se documentaron acerca de cuáles eran las distintas posturas en educación; en definitiva, hubo debate al interior; al menos, en las escuelas con las que nosotros trabajamos.

3 "La ley 19.410 del 2 de septiembre de 1995, establece en su artículo 4º la obligación de la Municipalidad de formular anualmente un Plan de Desarrollo Educativo Municipal (PADEM), que debe ser elaborado 'participativamente', lo cual implica que cada uno de los establecimientos formulen su Proyecto Educativo Institucional" (Lavín, S. y S. del Solar (2000). *El proyecto educativo institucional como herramienta de transformación de la vida escolar*. Santiago, Lom Ediciones, p. 20)

4 Herramienta de análisis utilizado para detectar fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas en la construcción de un proyecto.

Lamentablemente este impulso inicial culminó en el momento en que se estableció desde el Mineduc que durante el mes de septiembre debía estar definido el proyecto educativo. Sin embargo, cuando las escuelas llegaron con sus mamotretos tremendos en dos tomos, nos dijeron: *"sí, está muy bien, pero resulta que el presupuesto ya lo definimos en agosto y el PEI no está dentro de las prioridades"*. De este modo, el Proyecto Educativo Institucional terminó siendo un verdadero ritual, una mera cuestión formal, lo que posteriormente fue enfatizado cuando llegó la jornada escolar completa,⁵ ya que comenzaron a pedirles a las escuelas que tuvieran su proyecto educativo, para poder postular a los recursos que les permitieran la ampliación de la jornada. Las escuelas particulares subvencionadas contrataron asesores e hicieron rápidamente unos proyectos de escritorio, preciosos, con sus proyectos específicos, etc., lo que significó que gran parte de los edificios que se construyeron en las primeras etapas (primer y segundo año de la jornada escolar completa) fueran para las particulares subvencionadas; es decir, el Estado financió prioritariamente a los privados la nueva infraestructura. En razón de lo expuesto, yo diría que el proyecto educativo, gradualmente, ha ido transformándose en un instrumento que no sirve más que como pasaporte para poder obtener recursos.

¿Qué dificultades externas e internas tiene la escuela para la elaboración del PEI?

Sonia: Entre las dificultades externas, yo señalaría la instalación de diversos instrumentos de gestión que pugnan con el PEI, por ejemplo, el actual Plan de Mejoramiento Educativo (PME). El PEI era un proyecto que, supuestamente, iba a recoger los intereses y necesidades de las propias escuelas y del Ministerio, agrupados en proyectos específicos, mientras que el PME da por sentado que el problema fundamental está dado por Lenguaje y Comunicación y Matemáticas, recogiendo muy parcialmente otros aspectos.

Silvia: Claro, ahora el Mineduc, específicamente en la Ley de Subvención Preferencial, está obligando a las escuelas a hacer dimensión por dimensión el PME,

pero se sigue con objetivos desintegrados que no responden a su misión ni a su visión, es decir, a su PEI.

Sonia: Así es, pues el PME tiene ya su norte, que está enfatizando una sola línea, sin tener esta articulación de diversos objetivos. Entonces el PME se superpone al PEI que pudiera existir en la escuela.

Silvia: Y así, superpuestos, han surgido muchos otros, con lo que se ha conseguido solo un ir y venir de instrumentos de gestión que no logran que la gente comprenda y se empodere de su quehacer en la escuela, desconociendo que el instrumento fundamental, que puede ayudar a generar un buen PEI, es el diálogo con la diversidad de actores que la comunidad tiene; pero eso ha sido más bien nominativo. Si bien no se trata de que todos tengan una participación al mismo nivel, debe darse la participación de todos los actores. Lo descrito se relaciona con dificultades internas, no es un problema exclusivo de las autoridades, pues también hay una cultura en las instituciones escolares que menosprecia y teme a algunos actores.

Sonia: Además, hemos constatado que existe una cultura de dependencia entre los profesores; es decir, a lo largo del tiempo, bajo estas políticas donde, de pronto, asoman ciertos destellos de "participación", finalmente se instala una cultura de dependencia en que si no me dicen cómo hacerlo o no me lo ordenan, yo simplemente no lo hago. A esto hay que sumarle el premio que entregan si se hace. Así, se expone a las escuelas a un sinnúmero de proyectos en los que está detrás la competencia con otras escuelas y no el desarrollo de las potencialidades de la comunidad educativa.

¿Cuáles son las principales características y diferencias de la planificación normativo-tradicional y la estratégico-situacional en orden a la definición y realización del PEI?

"El proyecto educativo, gradualmente, ha ido transformándose en un instrumento que no sirve más que como pasaporte para poder obtener recursos".

⁵ El año 1997 se dictó la ley 19.532 que daba inicio a la Jornada Escolar Completa. Durante su implementación el Estado invirtió importantes sumas a través del Aporte Suplementario por Costo de Capital Adicional, el cual se invirtió en infraestructura para establecimientos municipales y particulares subvencionados. Por diversos retrasos la implementación total ha demorado hasta el día de hoy, registrándose aun establecimientos que no se han incorporado al régimen de la JEC.

⁶ Ver: Carlos Matus, (1972) Estrategia y Plan México, Siglo XXI Editores.



Silvia: Estos conceptos surgen con Carlos Matus⁶ en su intento por transitar desde una planificación tradicional a una que contemple la realidad de la escuela en su dinámica. A la planificación tradicional él la considera como normativa y centrada en una visión pretendidamente objetiva de la realidad que se intenta transformar; esa visión supone que existe una verdad objetiva así como unos actores que asumirían una cierta distancia respecto de la situación concreta de la escuela. La planificación tradicional supone, por tanto, una visión simplificada sobre la realidad, una visión que no la considera en su diversidad, en su complejidad. Matus busca transitar desde esta planificación a una que contemple la realidad de la escuela en su dinámica, que pueda recoger la diversidad de perspectivas, en la cual la subjetividad de los actores esté considerada, entendiendo, por tanto, que no hay una sola

verdad ni un solo resultado de la planificación, ni tampoco una sola respuesta a las problemáticas de la escuela. Esta perspectiva es valiosísima para los tiempos que corren, ya que los cambios institucionales reclamados deben ir en la línea de considerar a los sujetos y no de convertirlos en objetos de las determinaciones de las autoridades.

¿Se ha avanzado en los últimos años, pensando en los gobiernos de la Concertación, en la aplicación de modelos que contemplen la planificación estratégico-situacional?

Silvia: Hubo un intento al comienzo, pero luego se dio una re-

versión. Se pasó de la lógica de la apertura y la participación a la lógica del control. Con la llegada de la democracia, o más bien de la Concertación al gobierno, se pretendió otorgar una dosis de autonomía a las escuelas en el ámbito de su gestión, a través del diseño de un PEI que les permitiera generar identidad, reflexividad en torno a su quehacer, participación de los diferentes actores que forman parte de su comunidad en el diagnóstico de sus fortalezas y debilidades, visión de los cambios, metas compartidas, estrategias para llevarlas a cabo, etc. Sin embargo, esa iniciativa debió conjugarse con el autoritarismo instalado en la cultura de las escuelas, con la sola responsabilidad de los directivos frente a la legalidad vigente, lo que dejaba la participación limitada a un simple acto nominal, sin real injerencia en la toma de decisiones. Además, este instrumento de gestión se implantó de manera impositiva, sin establecer tampoco los tiempos para que los actores se apropiaran crítica y prácticamente de aquella propuesta, de manera que se fue convirtiendo, simplemente, en un instrumento muerto, sin vigencia real en la toma de decisiones.

Sonia: Y cada vez de forma más aguda.

Silvia: Yo diría que la Concertación consiguió exagerar los problemas heredados de la Dictadura en cuanto, por ejemplo, a la pérdida que tuvimos de escuelas municipales, las que fueron disminuyendo con relación a las particulares subvencionadas, pero también en que se continuó y agudizó la lógica del control y, fundamentalmente, en cuanto a esa mirada despectiva hacia los docentes y los actores de la comunidad educativa en general. Consecuencia de ello es la desprofesionalización que hoy existe; es decir, se convirtió al profesor en un sujeto que no decide su propia acción, pues se considera que no sabe respecto a lo que tiene que decidir; desconociendo que es la misma lógica del control la que lo ha convertido en ese sujeto desprofesionalizado.

“Los cambios institucionales reclamados deben ir en la línea de considerar a los sujetos y no de convertirlos en objetos de las determinaciones de las autoridades”.



“El proceso de democratización se ve obturado por la lógica del control, de la desconfianza, de la mirada despectiva y por la, cada vez mayor, atribución de facultades a los directivos”.

Sonia: Otra cuestión muy importante que contribuye a dicha desprofesionalización es la prevalencia de los instrumentos de evaluación estandarizada, pues tienen una incidencia definitoria en las prioridades que tácitamente se establecen en materia educativa. Es así como el Simce y la PSU se han transformado en el parámetro por excelencia de un concepto de *calidad* que prioriza una visión unívoca, con un sesgo cognoscitivista que no admite la diversidad de criterios en su definición. Ello está lejos de un concepto de calidad contextualizado en un espacio y un tiempo determinados.

Así, si en este momento tú le preguntas a cualquier apoderado de cualquier población sobre la calidad, te habla del Simce, lo que demuestra que se encuentra totalmente instalada y naturalizada una representación de la calidad en un instrumento de medición. Esto es gravísimo, no porque no deban existir las pruebas estandarizadas, sino más bien porque al entregar datos generales permiten solo pensar la educación en su conjunto, en cuanto sistema, y no dicen nada con relación a las escuelas consideradas individualmente, a partir de su propia realidad.

Para fines de políticas generales se requiere ciertas señales que puedan entregar una mirada global sobre el sistema y su evolución; pero a nivel local, lo que interesa es saber desde qué punto estamos partiendo y a qué punto queremos llegar, es decir, saber que si queremos subir al décimo piso necesitaremos un esfuerzo distinto si partimos desde el subterráneo, que si lo hacemos desde el primer o tercer piso. Claramente, la evaluación tiene distintas finalidades también y tiene sentido para el alumno, para el curso, para la escuela, en la medida en que sea en relación con su propio contexto.

Y pensando en ese contexto que se pretende homogeneizar con las pruebas nacionales estandarizadas y en los desafíos institucionales que se vienen, ¿qué dificultades encuentra el sistema educativo actual y la escuela, en particular, para su democratización?

Silvia: Lo primero que se debe señalar es el hecho de que la escuela no es democrática. En este momento no existe la escuela democrática ni siquiera como tendencia y, por tanto, hay que inventarla. Ella tiene una tradición y una cultura muy ligadas al autoritarismo, consecuencia de los sistemas jerárquicos que se le han instalado; o sea, está sumida en un sistema tremendamente estratificado, y difícilmente, podrá derivarse hacia la democracia estando ella como uno de los escalones de la escalera jerárquica. En este contexto, la democracia en la escuela no pasa de ser una aspiración. Además, el proceso de democratización se ve obturado por la lógica del control, de la desconfianza, de la mirada despectiva y por la cada vez mayor atribución de facultades a los directivos.

Sonia: Así es; por ejemplo, el CPEIP⁷ convocó a un concurso para la capacitación de directores; alrededor de 500 en una primera etapa; pero no se piensa en la capacitación de los equipos de gestión, sino que es al director al que hay que empoderar. Esta crítica no se hace porque no tenga importancia el director, sino por lo que representa la visión de que el director de por sí y ante sí debe ser capacitado para ejercer una función, sobre todo en lo que respecta a la llamada dirección pedagógica, en tanto es una visión bastante restrictiva y abunda en el fortalecimiento de una lógica que sigue distanciando la voz de los docentes de la planificación.

Silvia: Yo agregaría que estas iniciativas tienen que ver con una educación de mercado; es decir, con la mentalidad de liderazgo empresarial que ha penetrado en las lógicas de la educación y en las instituciones educativas, hasta tal punto, que gran parte de los actores educativos están pensando de manera gerencial. Esta manera de pensar la gestión supone, por un lado, la existencia de un sujeto situado en la cúspide de la jerarquía que debe tomar las decisiones por los demás y, por otro, sujetos pasivos que no tienen más que acatarlas y ejecutarlas, de modo que ni siquiera se alcanza a pensar en la posibilidad de una dirección colegiada.

7 Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas.



¿Cuáles serían estas dificultades en relación al rescate de la cultura escolar?

Silvia: El rescate de la cultura local es algo que hasta el momento no ha dejado de ser una aspiración, ya que no ha sido “rescatada” a causa de la desvalorización que, en términos generales, sufre. No digo con esto que no haya excepciones, pero por su marginalidad no reflejan la tendencia general. No hay, en definitiva, una valorización de los actores de la comunidad; más bien, hay una mirada despectiva desde la propia escuela y desde los directivos hacia los actores de la comunidad en que está inserta, convirtiendo de este modo a la escuela en una especie de cúpula e insistiendo con ello en la idea de que el saber está adentro y que afuera no está el saber, sino la delincuencia, la cultura de los pobres, una cultura que, por tanto, no debe entrar a la escuela. Así, ella, como los claustros, se encerró en sí misma, sin desarrollar una mirada de puertas abiertas que considere que los saberes también están afuera, donde los niños pueden aprender.

Sonia: Sin embargo, es compartido el hecho de que las familias de los niños sí tienen mucho que aportar. Actualmente estamos elaborando un libro sobre convivencia escolar⁸ con el énfasis puesto en los padres de familia, y pudimos ver claramente la pugna que existe entre la voz de los padres de familia y la voz de la escuela, generándose entre ellos una distancia, a causa de desconocer que ambos son parte de una unidad, de una comunidad que debe poder acoger los saberes de cada uno.

Silvia: Democratización y rescate de la cultura local son dos valores que nosotros intentamos allegar a la escuela, lo que significa una apertura hacia la comunidad, una mirada hacia la diversidad, una mirada no homogénea; pero, lamentablemente, está todo organizado para que no exista esa mirada, de modo que si realmente se quisiera procurar, tendría que elaborarse una política que, efectivamente, empodere a los actores, haciéndolos sujetos de su propio quehacer; es decir, sin controlarlos ni medirlos. La única forma de hacer que la escuela sea democrática es que haya una confianza mayor en los actores, que les permita a ellos mismos buscar las problemáticas y sus soluciones. Por lo demás, si se intenta arribar a una mirada sobre la riqueza de la cultura local, habrá

que intencionarlo explícitamente porque, en este momento, eso no existe.

Asumiendo que la elaboración del PEI supone un rescate de la cultura local y, por tanto, una cierta definición de la identidad de la escuela, ¿cuáles serían los criterios a partir de los que se arribaría a esa definición? ¿Son criterios económicos, étnicos, políticos o de otro tipo?

Silvia: Primero, hay que mencionar que la identidad es un proceso, no es algo que las escuelas definen en un par de horas; se da en un proceso largo, complejo, frágil, y dice relación con la forma en que los actores se representan a sí mismos su propia función educativa, cómo se relacionan entre sí. La oportunidad que tienen de ejercer un liderazgo positivo, establecer diálogos y la posibilidad que tienen de mirar la diversidad, todo esto se va consiguiendo



⁸ Se hace referencia al libro *Juntos logramos más: tejiendo un encuentro entre familias y maestros*, Cecilia Cardemil y Sonia Lavín, que será editado por la Red Latinoamericana de Convivencia Escolar.

muy lentamente. Para reforzar ese proceso es fundamental que las escuelas cuenten con autonomía y que no se las clasifique de acuerdo con los criterios de las pruebas estandarizadas; de lo contrario, es muy difícil que puedan desarrollar ese proceso que implica un empoderamiento respecto de su quehacer.

La identidad de una escuela es una construcción lenta y frágil que se produce a partir de la relación que tienen entre sí los distintos actores, y de la relación que estos establecen con las instancias orgánicas del sistema educativo, con el gobierno y la comunidad local, etc. En la construcción de dicha identidad se conjugan múltiples factores, culturales, sociales, políticos, financieros, etc. Las escuelas no están ajenas, aunque lo intenten, a los cambios del entorno, a las políticas globales de la nación, a las específicamente relacionadas con la educación. Por ello, puede decirse que en la determinación de la identidad de las escuelas contribuye la dinámica de los cambios globales, nacionales, locales, comunitarios, etc., con todas sus connotaciones.

Esta identidad se construye al interior de la escuela a partir del trabajo conjunto, del ejercicio de liderazgos positivos que permitan el diálogo y la participación. Pero, obviamente, la identidad se construye, asimismo, a través de las posibilidades efectivas que se tienen para poder gestionar la institución, para establecer iniciativas de cambio, para obtener logros, etc. En ello juega un rol fundamental la gestión municipal y la estatal, en cuanto posibilitan esos espacios de autonomía a las escuelas o los restringen definiendo lo que al interior de las escuelas debe priorizarse o hacerse, así como las instancias que la gobiernan.

Sonia: Lo que tendría que expresarse es que los profesores deben contar con espacios dentro de su propia jornada laboral para la construcción de identidad, ocupando un lugar también, por su importancia, dentro de las demandas que los profesores han sostenido históricamente.

¿Qué grado de autonomía debe tener la escuela con respecto al currículo nacional para elaborar su proyecto educativo?

Sonia: Con respecto a la posibilidad de un currículo diversificado, y de acuerdo con las necesidades locales, es necesario decir que estamos ante un discurso de descentralización en oposición a una acción de un currículo homogéneo para todas las regiones. Hay una suerte de esquizofrenia: se manejan en el discurso los conceptos, pero ellos no llegan al nivel local, o están en abierta contradicción con otras indicaciones.

Es bueno que exista un currículo nacional, porque ello nos permite que tengamos una cultura semejante, que tengamos elementos en común, que tengamos identidad, pero todo currículo nacional debe permitir la diversidad y reconocer las necesidades especiales.

Pero darle la tarea hoy a los profesores, tal como está la escuela, es inútil porque, en primer lugar, los profesores no tienen los tiempos ni la conciencia para hacerlo. Ha sido tan homogeneizante la forma en que se les mide, la manera en que se les formó, que los profesores no tienen conciencia de esa necesidad. Por ejemplo, la educación que intenta hacer esa especialización del currículo, tiene que pelear con todos los actores para lograr algún ajuste curricular. Pero pensar eso en la cultura local es mucho más difícil, sobre todo, porque los docentes no tienen tiempo para reflexionar.

Otra cosa es el asunto de la autonomía del docente. Olimpia Riveros⁹ estuvo el año pasado en el Seminario que hicimos sobre Formación Docente y Cambio Cultural;¹⁰ ella hizo un análisis de la autonomía que está planteada en el Estatuto Docente y mostró claramente cómo se ha ido renunciando cada vez más a ella por las imposiciones de las que ya hemos hablado y que han ido inhibiendo la autonomía del docente incluso en su propia sala de clases. Las posibilidades

“Los profesores deben contar con espacios dentro de su propia jornada laboral para la construcción de identidad, ocupando un lugar también, por su importancia, dentro de las demandas que los profesores han sostenido históricamente”.

⁹ Ex Dirigenta Nacional del Colegio de Profesores.

¹⁰ Jornada "Formación Docente y Cambio Cultural", realizada el 3 y 4 de noviembre de 2010 en la Universidad Arturo Prat, Santiago de Chile. El nombre de la ponencia es: "Autonomía Profesional ¿pérdida o ganancia?".



de diversificación están ahí y, aparentemente, están en los planes y programas. Si los lees, ves que existen posibilidades y que hay una gama de cosas que a los profesores pueden abrirles espacios, pero ahí hay otro problema, que es la formación inicial docente.

¿Lo que están ustedes planteando es que incluso desde la propia formación inicial la autonomía del docente está siendo puesta en tensión?

Silvia: Para las carreras de formación docente este es un tema crucial. Las instituciones están dentro de un sistema y su autonomía es relativa, si se toma en consideración que existen determinantes desde él. De hecho, la Prueba Inicia es como un Simce; se puede tratar de no centrarse en ella, pero, pese a ello, no deja de constituirse en un referente al que atender; puesto que como ocurre con todas las pruebas estandarizadas, cuando se las relaciona con el tema de la calidad, se entra en un círculo perverso, de tipo epistemológico, pues se transforma aquello que es posible medir en un patrón de medida de la calidad de los aprendizajes; además, se homogeneiza y empobrece el currículo, no se contextualizan los saberes, no se responde a la diversidad de sujetos de aprendizaje, etc.

También está el tema de que con cierto puntaje en la PSU los alumnos pueden postular a la Beca Vocación de Profesor. Esta beca se limita a aquellas instituciones de formación que intentan abrir espacios a los estudiantes que provienen desde sectores carenciados y darles una formación seria, lo que implica un esfuerzo enorme, porque hay que luchar con las deficiencias de la formación anterior. En dichos casos es preciso tomar en cuenta sus experiencias de vida, intereses, valores, no solo sus notas o puntaje PSU. Pero hay que lidiar, además, con estas especies de premios que les dan en algunas universidades. Son formas de presión que actúan sobre las instituciones, porque, aunque no se releve el puntaje PSU como un elemento central, si la universidad no cuenta con un puntaje mínimo de corte de 500 puntos, los estudiantes no pueden postular a la Beca referida. De esta forma, no solo es una presión para el estudiante sino también para las instituciones, pues al no determinar este puntaje de corte no pueden optar a fondos externos. A su vez, está la presión que ejercen las universidades

por captar a los estudiantes becados, que las lleva a ofrecer beneficios perversos para el sistema, como es entregarles una bonificación económica complementaria a la beca por matricularse con ellas.

Para poder responder a las exigencias de diversidad en el currículo, en primer lugar, es necesario poner énfasis en la formación docente, y luego, tener políticas al respecto. El tema de la diversidad está muy abandonado y pendiente, no tenemos una mirada al respecto. El gobierno habla que la educación pública es muy importante para formar individuos, pero la educación pública no debe pretender formar individuos sino que debe formar ciudadanos; es muy distinto, porque así no se mira al sujeto como individual sino como un sujeto social. Por otra parte, en vez de Estado Docente este gobierno habla de "Sociedad Docente"; la verdad yo no entiendo de qué está hablando. Pero, es claro, se está diluyendo la función específica del docente, y con esto de que ahora cualquiera puede hacer docencia, esa lógica queda más evidenciada.

Lo malo es que esta lógica, contra la que los jóvenes están luchando, ha penetrado en gente progresista. La planificación estratégica la exigen las agencias acreditadoras, pero además, se piensa que eso es lo correcto. Por ejemplo un FODA, a mi juicio, implica un análisis algo "cuadrado", en la medida en que mira la realidad de las escuelas en forma dicotómica (exterior e interior, positivo y negativo); sin embargo, se ha impuesto entre la gente incluso progresista, en todo el mundo.

“El gobierno habla que la educación pública es muy importante para formar individuos, pero la educación pública no debe pretender formar individuos sino que debe formar ciudadanos; es muy distinto, porque así no se mira al sujeto como individual sino como un sujeto social”.

“La sociedad ha puesto en manos de la escuela el conflicto social, pretendiendo que sea ella la que resuelva los problemas de la delincuencia, drogas, etc., cuyos orígenes los encontramos en nuestro tipo de sociedad”.

Lo que necesitamos es revisar críticamente esos sucesos, revisar lo que está ocurriendo en la cotidianeidad. Debemos ver cómo estamos siendo, imperceptiblemente, penetrados por la mentalidad de empresa en la educación.

¿Qué desafío implica para la comunidad escolar el generar una escuela que no sea solo compensatoria de desigualdades económicas y sociales, sino que signifique la construcción de un espacio de integración e inclusión social en educación?

Sonia: La sociedad ha puesto en manos de la escuela el conflicto social, pretendiendo que sea ella la que resuelva los problemas de la delincuencia, drogas, etc., cuyos orígenes los encontramos en nuestro

tipo de sociedad, y eso se ha ido agudizando. Esto ha puesto obligadamente a profesores y directores de escuela a tener que hacerse cargo de la realidad crítica de esos niños, sin tener las posibilidades y herramientas para canalizar el problema. Nadie está diciendo que el profesor no tiene que hacerse cargo de estos problemas, pero sí que tenga las herramientas psicosociales para identificar qué problemas tienen sus alumnos.

En la formación inicial docente, para complementar lo dicho en la pregunta anterior, no existe una formación que dé cuenta del docente en contextos de alta vulnerabilidad, y si lo hace, es muy teóricamente, sin entregar herramientas para esta detección y canalización. El profesor está constantemente en una pugna entre las directrices que le da el director, los planes y programas que hay que cumplir, y lo que ven en sus niños en concreto.

Silvia: Yo agregaría otro tema que no se ha tratado: el tema emocional; es decir, la formación inicial docente

se ha centrado casi exclusivamente en el dominio de lo cognitivo y no le ha dado importancia al dominio de lo emocional.

Los profesores y profesoras a veces necesitan tomar distancia de los alumnos, ya que suelen ser sujetos muy agobiados de trabajo. Esas distancias no se las permiten en la institución, pero tampoco tienen los elementos para tratar los problemas que se presentan. Yo creo que la formación docente necesita ingresar en el terreno de las competencias socioemocionales; sin embargo, cuando uno trabaja en la formación inicial, se da cuenta que formar un profesional, en cuatro años, requeriría una malla con diez ramos semestrales, porque hacer una malla inteligente que permita el desarrollo de competencias variadas es muy difícil. En este sentido, estamos en pañales en la formación inicial y lo estamos más en las escuelas.





Carrera Profesional Docente

Propuesta del

Colegio de Profesores de

Chile A.G.

En el marco de la discusión sobre una nueva institucionalidad de la educación, desde Docencia queremos recordar la propuesta de Carrera Profesional que elaboró el magisterio en junio de 2010. Sabemos con certeza que el gobierno tiene la obligación de enviar un proyecto de ley sobre la materia, antes del 30 de marzo de 2012. No obstante, deberemos abordar esta discusión con antelación, ya que el proyecto de desmunicipalización que debía ser enviado al parlamento antes del 30 de septiembre determinará en gran medida si habrá una o más carreras profesionales, así como también en qué condiciones se pensará dicha carrera. El magisterio chileno ha sido enfático en señalar que una Carrera Profesional no está solo ligada a mejores remuneraciones, sino que, principalmente, a mejores condiciones de enseñanza. Esta es la base para mejorar la educación en Chile.

ANTECEDENTES

La carrera profesional docente ha sido una demanda permanente del magisterio desde las resoluciones del Congreso Nacional de Educación realizado por el Colegio de Profesores durante el año 1997, tema que desde el año 2003 ha sido instalado por el gremio en las mesas de negociación con el Mineduc. El año 2005 se vuelve a profundizar sobre esta materia en el Congreso Pedagógico y durante el 2007 se desarrollan seminarios de reflexión que permitieron analizar los criterios ejes para la construcción de una carrera profesional, luego de lo cual se realizó una consulta a nivel nacional donde profesores y profesoras discutieron sobre el tipo de carrera profesional que se requiere y los mecanismos más adecuados para llevarla a cabo. Las Asambleas programáticas del gremio, que siguen a la consulta, ratifican la necesidad de formalizar una mesa de estudio con el Mineduc, la que se concreta a comienzos del año 2008. Esta estuvo compuesta por autoridades representativas de ambas entidades y apoyada por profesionales asesores. La mesa se reunió periódicamente desde el 10 de abril del 2008, generando un primer documento de avance, en el que se plasman ciertos criterios comunes, pero también varias disidencias. El informe fue entregado a la ministra de la época el 22 noviembre de 2008.

El Colegio de Profesores decide suspender su participación a fines del mismo año, cuando el gobierno incorpora en el proyecto de Ley General de Educación el artículo 46°, letra g, que permite ejercer la docencia a otros profesionales no docentes en Educación Media, lo que presenta una contradicción con el espíritu de la Carrera en cuanto a valorar profesionalmente la pedagogía en todos sus términos. El año 2009 el Ministerio de Educación edita un documento sobre Carrera y, por otra parte, el 2010 el ministro Lavín designa un Comité de Expertos para elaborar una propuesta de Carrera.

En los nuevos contextos educativos, en los cuales los sistemas de medición estandarizados han cobrado fuerza, implementando medidas como los mapas de rendimiento, comunicación de los resultados a los padres, fomentando la competencia y el desprestigio de la educación pública, es que el Colegio de Profesores estima necesario volver a discutir sobre carrera profesional para los profesores y profesoras de Chile. No obstante, en el actual marco político, se considera que debieran primero concordarse ciertos criterios previos, relacionados con el trabajo docente, la formación inicial, y por cierto, sobre la nueva institucionalidad para la educación escolar; antes de constituir una mesa de negociación y construcción de carrera profesional con el gobierno.

PUNTOS PREVIOS A CONCORDAR, ANTERIORES A LA NEGOCIACIÓN DE UNA CARRERA PROFESIONAL DOCENTE

Respecto de los y las Docentes

- No debe existir ninguna pérdida de conquistas para los docentes en ejercicio. Los y las docentes en ejercicio podrán optar voluntariamente a incorporarse a la carrera. Dicha incorporación no puede en ningún caso disminuir el monto de su actual salario.
- El apoyo a los docentes en su primer año de ejercicio profesional (inducción) corresponde a una política pública, nacional, unitaria, que busca apoyar una más provechosa inserción en el mundo escolar. En ningún caso se puede vincular con contratos condicionales, evaluación y/o habilitación para el ejercicio docente. Recordar que dicho docente será evaluado al año cuatro meses de ser contratado.
- Mantención y ampliación de la asignación de perfeccionamiento; perfeccionamiento que debe ser gratuito, en servicio y de responsabilidad del Estado, acorde a las necesidades de la malla curricular. Ella debe ampliarse a los docentes del sector privado subvencionado.
- El ingreso a la carrera solo debe considerar el Título Profesional. Insistir en el rechazo a la habilitación; el Estado y la Universidad son los responsables de otorgar el título.
- Establecer nuevas e inequívocas condiciones para los concursos, acordes con los criterios de la carrera. Se requiere establecer una normativa nacional que regule todos los concursos, también los privados subvencionados, recogiendo la experiencia de la alta dirección pública, con términos de referencia comunes. El concurso debe explicitar claramente el tipo de docente que se precisa. El Concurso debiera considerar la experiencia a contrata de los docentes, condición contractual solo para trabajos temporales.
- Derogación del artículo 46º, letra g, de la Ley General de Educación. Respeto por el reglamento vigente de habilitación para profesionales no docentes concordado con el Colegio.
- Se debe establecer una nueva ponderación del trabajo lectivo y no lectivo, a lo menos, de un 60% y 40% respectivamente, para llegar progresivamente a un 50% y 50%.

• La Carrera es complementaria del Estatuto de la Profesión Docente. Él será modificado exclusivamente en lo que modifique la carrera y deberá regir para todos los y las docentes del sistema financiado por el Estado.

• La Carrera debe poner fin a los estímulos individuales y competitivos que constituyen la Asignación de Excelencia Pedagógica (AEP) y la Asignación Voluntaria de Desempeño Individual (ADVI). No debieran existir estímulos económicos fuera de la carrera, tampoco se justifica su permanencia dentro de la Carrera, ya que lo que se ha planteado es que esta debe ser articulada al sistema de evaluación docente, el que debe ser corregido de acuerdo con los planteamientos que sobre él mismo ya ha realizado el Colegio de Profesores. De existir pruebas dentro de la carrera, su ponderación debe ser menor, para que el mayor peso lo tenga la evidencia de uso en el aula de las capacidades docentes. Asimismo, tratándose de una Carrera, los beneficios obtenidos podrán incrementarse o mantenerse en la trayectoria profesional. Los recursos que se están utilizando para financiar AEP y ADVI deben pasar al financiamiento global de la carrera.

Respecto a formación inicial docente.

- La acreditación obligatoria de las carreras de pedagogía debe establecer nuevas condiciones para cerrar aquellas que no acrediten en una segunda oportunidad.
- La prueba nacional a estudiantes de pedagogía (Inicia) debe ser parte de las evaluaciones durante la formación inicial y antes de los procesos de titulación. Su propósito debe ser retroalimentar a las Universidades para la ejecución de reformas, si se requiere, y por otro lado, reforzar la superación de las debilidades detectadas antes del egreso y como condición de titulación. Tiene como condición concordar para la formación inicial docente un umbral común curricular nacional que tenga como referencia el marco establecido por la acreditación de carreras de pedagogía. Los instrumentos de evaluación, igualmente deben ser concordados y legitimados con los actores. Poner fin a la actual modalidad que hace responsables a los estudiantes y no al Estado y las Universidades por la calidad de su formación.
- Poner fin a la acreditación por agencias privadas de las carreras de pedagogía y establecer un sistema público dependiente directamente de la Comisión Nacional de Acreditación (CNA), descentralizado en zonas norte, centro y sur, para la acreditación de estas carreras.



PRINCIPIOS BÁSICOS DE LA CARRERA PROFESIONAL DOCENTE

- Una Carrera que estimule el desarrollo profesional de los y las docentes desde la enseñanza en el aula. Lo central de la carrera debe ser la Enseñanza. La pretensión de vincularla con el rendimiento escolar o competencias teóricas (pruebas estandarizadas) desconoce, en el primer caso, que en el rendimiento de los escolares influyen factores exógenos al docente y la escuela, como situación socioeconómica, herencia cultural familiar y del medio, selección académica de estudiantes; y en el segundo caso, pone de manifiesto acentuar los manejos teóricos y/o disciplinares, en consecuencia que para el ejercicio docente es fundamental su evidencia de uso en la Enseñanza, asunto que sí considera la evaluación profesional.

- Una Carrera para todos los y las docentes, independientemente de la dependencia de los establecimientos en que se desempeñen. El sistema nacional de educación debe ser unitario si se busca la calidad de toda la educación chilena; a igual función, iguales condiciones para la enseñanza, igual remuneración; las diferencias deben expresarse en la progresión profesional en la carrera, pero parten de una base común a todos. El Estado, para hacerse responsable de la calidad integral del sistema educativo nacional, debe asegurar condiciones y buenos docentes para todo el sistema, independientemente de quién administre la educación financiada por el Estado. Las diferencias las debe considerar la Carrera, según contextos educativos (socioeconómicos, culturales, geográficos, necesidades educativas especiales) donde se desempeñe el docente, según se selecciona o no estudiantes y según se lucra. La Carrera debe incluir también a docentes de la formación inicial, más aun con el crecimiento explosivo que viene teniendo su cobertura, sin que lleve aparejada una preocupación por mejores condiciones de enseñanza y calidad integral en el conjunto del sistema (Parvulario, Especial, Básico, Medio y Técnico-Profesional).

- Una Carrera que estimule a buenos estudiantes, con vocación hacia la docencia, a estudiar pedagogía. El Estado debe crear condiciones subjetivas y materiales para asegurar el estímulo y la motivación de los docentes en ejercicio, los que estudian pedagogía y los que deseen hacerlo en el futuro. Para ello debe asegurar la calidad de la formación inicial docente y la formación continua,

velando por que las universidades se hagan responsables de la rigurosidad de la formación y estableciendo una política nacional de perfeccionamiento en servicio (considerando el cambio de horario lectivo/no lectivo) con acento en la actualización, prácticas y metodologías que promuevan la reflexión pedagógica, el trabajo en equipo, búsqueda de innovaciones, la investigación-acción, asignando responsabilidad en ello a Consejos de Profesores y Directores, y que promueva más y mejores saberes pedagógicos.

- No se podría asumir una nueva carrera sin un reajuste salarial que repare los salarios docentes. Un reajuste general de sueldos y salarios para todos los docentes de la educación financiada por el Estado, piso salarial sobre el cual se construya una Carrera Profesional que en su progresión en el tiempo de ejercicio genere mejores condiciones salariales, acordes con su importancia, carácter profesional y que supere la actual precaria carrera funcionaria.

- El Estatuto, la Carrera Profesional y la evaluación corregida dentro de ella deben ser el régimen de enseñanza de TODOS los docentes. Ningún sistema nacional educativo que pretenda asegurar un mismo derecho a toda la población resiste tener, con financiamiento público, profesores con distintas condiciones de enseñanza (público/privado). El incremento de financiamiento educativo debe corregir este error estructural generando iguales condiciones de piso, independientemente de quien administre los establecimientos.

- Una Carrera que estimule y reconozca el ejercicio según el contexto en que se desarrolla la docencia (urbano-rural, contextos de pobreza, desempeño difícil, aislamiento geográfico, necesidades educativas especiales).

- Una Carrera escalar, que permita la progresión o promoción profesional de los y las docentes en el tiempo, que amplíe la progresión en estímulos pedagógicos y salariales, entre el inicio y la salida de ella. Pero a la vez una Carrera horizontal que permita el desarrollo sin salir del aula.

- La Evaluación Profesional Docente corregida y perfeccionada debe constituirse en uno de los más importantes antecedentes de promoción dentro de la Carrera, luego se considerarán los otros aspectos.

• Una Carrera que reconozca la experiencia, evaluación profesional común, actualización, perfeccionamiento, innovaciones pedagógicas, investigación y reflexión de la práctica, profesores guías de prácticas docentes y responsabilidades pedagógicas vinculadas con el aula (Profesor Jefe, Coordinación de Departamentos, Asesorías a Centros de Alumnos y Padres, Coordinación Extraescolar, mentores de docentes iniciales, entre otros.). La insistencia del gobierno de limitar el reconocimiento a la antigüedad desconoce la identidad docente y las características propias de la labor de enseñar: la profesión posee dos momentos de formación, la inicial y la continua, esta última vinculada a la práctica del ejercicio docente y que se desarrolla fundamentalmente en los Cuerpos Docentes de los establecimientos y está estrechamente ligada a la experiencia, de allí que sea importante su reconocimiento. El alegato de que ello es muy caro guarda relación con la ausencia de condiciones dignas de jubilación y la permanencia indefinida de los docentes por tal motivo. Si se generan condiciones distintas de jubilación, el sistema tiene movilidad y deja de tener un alto costo.

• El Sistema Previsional debe establecer una forma de jubilación y pensiones especiales para la profesión docente debido a las características y condiciones de mayor intensidad en la relación con personas, como de las exigencias que implica una buena enseñanza. Transitoriamente debiera considerarse una indemnización especial. Ello permitiría una jubilación mejorada a la vez que generaría la realización de concursos y el ingreso de nuevos profesores y profesoras al sistema.

La presente propuesta es una síntesis que recoge las elaboraciones y debates que por años ha desarrollado el gremio a nivel nacional y local, recoge nuestros intercambios permanentes con el mundo académico, investigadores, autoridades, gremios hermanos del mundo y carreras de pedagogía. La construcción de la Carrera Profesional es uno de los aspectos que puede influir de modo sustantivo en el mejoramiento de la enseñanza en el país, debe elevar la mirada por sobre la coyuntura inmediata y orientar la labor docente por un largo tiempo. Por lo mismo no puede sino ser construida participativamente con todos, pero particularmente con los profesores, profesoras y los futuros docentes. El Colegio de Profesores presenta esta propuesta al país, en la certeza que es la ocasión para que la sociedad valore y dignifique la profesión docente.

ANEXO

Tablas de Comparación Internacional acerca de Tiempo Lectivo

Organización del tiempo de docencia en primaria comparación internacional				Organización del tiempo de docencia en secundaria comparación internacional			
	Tiempo lectivo	Tiempo Total	% de tiempo lectivo		Tiempo lectivo	Tiempo Total	% de tiempo lectivo
Chile	864	1152	75%	Chile	864	1152	75%
Escocia	950	1365	69%	Escocia	893	1365	65%
España	880	1425	62%	Holanda	876	1659	53%
Holanda	930	1659	56%	Alemania	684	1708	40%
Portugal	767	1505	51%	España	548	1425	38%
Corea	811	1613	50%	Portugal	533	1505	35%
Alemania	782	1708	46%	Austria	602	1776	34%
Austria	792	1776	45%	Corea	531	1613	33%
Hungría	814	1864	44%	Dinamarca	580	1680	33%
R. Checa	793	1920	41%	Hungría	611	1864	33%
Dinamarca	640	1680	38%	R. Checa	602	1920	31%
Japón	617	1940	31%	Japón	449	1940	23%

Fuente: Education at Glance 2004.

Tablas de Comparación Internacional de Requisitos de Jubilación, Edad para jubilar según diferencias de género y Edad para jubilar

**Tabla N° 9
REQUISITOS PARA LA JUBILACIÓN DE LOS DOCENTES**
Edad (ED), años de servicio (AS), ambas (AM) o una de las dos (UD)

AMÉRICA					
Argentina	AM	El Salvador	UD	Paraguay	AS
Bolivia	ED	EE.UU. California	AM	Perú	UD
Brasil	AM	EE.UU. Carolina del N.	-	Puerto Rico	ED
Chile	ED	Guatemala	-	Rep. Dominicana	AS o AM
Colombia	ED	Honduras	ED	Uruguay	AM
Costa Rica	AS	México	UD	Venezuela	AS o AM
Cuba	AM	Nicaragua	AM		
Ecuador	AM	Panamá	AM		
EUROPA					
Alemania	ED	Finlandia	ED	Malta	ED
Austria	ED	Francia	ED	Noruega	ED
Bélgica, Francóflona	ED	Grecia	ED	Países Bajos	ED
Bélgica, Fiamenca	AM	Hungría	ED	Polonia	ED
Bélgica, Valona	ED	Irlanda	ED	Portugal	ED
Chipre	ED	Islandia	ED	Reino U., I/G/I/N*	ED
Dinamarca	ED	Italia	ED	Reino U., Escocia	ED
Eslovaquia	ED	Letonia (Latvia)	ED	República Checa	ED
Eslovenia	AM	Liechtenstein	ED	Rumania	ED
Estonia	ED	Lituania	ED	Suecia	ED
España	ED	Luxemburgo	ED		

* Inglaterra/Gales/Irlanda del Norte

**Tabla N° 11
EDAD OFICIAL DE RETIRO**

AMÉRICA					
Argentina	60/65	El Salvador	55/60	Paraguay	-
Bolivia	55/60	EE.UU. California	50-55	Perú	65
Brasil	50/55	EE.UU. Carolina del N.	-	Puerto Rico	50
Chile	60	Guatemala	-	Rep. Dominicana	55-60
Colombia	55	Honduras	55	Uruguay	55/60
Costa Rica	-	México	55	Venezuela	55/60
Cuba	55/60	Nicaragua	55		
Ecuador	55	Panamá	57/62		
EUROPA					
Alemania	65	Finlandia	65	Malta	61
Austria	65	Francia	60	Noruega	70
Bélgica, Francóflona	65	Grecia	60	Países Bajos	65
Bélgica, Fiamenca	65	Hungría	62	Polonia	60/65
Bélgica, Valona	65	Irlanda	65	Portugal	65/70
Chipre	60	Islandia	65	Reino U., I/G/I/N*	65
Dinamarca	67	Italia	65	Reino U., Escocia	65
Eslovaquia	55/58	Letonia (Latvia)	60/65	República Checa	59/61
Eslovenia	57/60	Liechtenstein	64	Rumania	57/63
Estonia	58/63	Lituania	57/61	Suecia	65
España	65	Luxemburgo	65		

* Inglaterra/Gales/Irlanda del Norte

Tablas extraídas de estudio Coordinado por Javier Murillo "Evaluación del Desempeño y Carrera Profesional Docente". Un estudio comparado entre 50 países de América y Europa. Orealic / Unesco, Santiago, Junio 2006.
Javier Murillo et al.



La educación intercultural
desde el Jardín Infantil:

Una experiencia de aprendizaje y enseñanza de la diversidad

Francisca Cayul Huaiquin¹

Frente a las reformas educativas que hoy se perfilan en nuestro país, es necesario recordar la importancia de desarrollar la educación intercultural en todos sus niveles, en favor de construir una sociedad más inclusiva y respetuosa de su diversidad. En este artículo Francisca Cayul presenta la experiencia desarrollada por un establecimiento Junji de La Pintana, una de las comunas de Santiago con mayor porcentaje de población mapuche, y desarrolla la importancia de enseñar desde los primeros años de formación el valor de la diversidad y el respeto por la diferencia.

¹ Educadora de párvulos del Jardín Infantil Kipai Antú, comuna de La Pintana.

Al hablar de interculturalidad estamos dando a entender que dos o más culturas se relacionan, re-orientan entre sí, se aceptan, valoran y respetan. Para que esto se dé en nuestros establecimientos debe existir un compromiso de parte de los educadores, ya que si lo tomamos como una carga o imposición no lograremos aprendizajes significativos con los niños y niñas a los cuales estamos educando. El trabajar la interculturalidad en los preescolares es maravilloso e importante, ya que ellos(as) tienen acceso a conocer otras culturas, en mi caso la cultura mapuche. Sentir que desde la sala cuna los niños y niñas se familiarizan y van adquiriendo conocimiento de los pueblos originarios, y a través de esto los van respetando y valorando, es un orgullo como educadora.

La interculturalidad se comienza a trabajar en el jardín Infantil Kipai-Antü (Sol naciente), perteneciente a la Junji, el año 1991 como proyecto de mejoramiento curricular, y respuesta a la gran cantidad de familias de origen mapuche que atendía el establecimiento. Hasta ese entonces existía poca participación de las familias mapuche en las actividades que se relacionaban con su cultura, puesto que había escasa información y pocos recursos materiales.

El integrarme a este establecimiento, para mí fue reencontrarme con mi cultura. A pesar de haber nacido en Santiago, siempre mantuve comunicación con mis familiares de la novena región, y aunque poseía algunos conocimientos, estos no eran suficientes y no valoraba lo que tenía. Fue entonces cuando me propuse comprometerme con mi tra-

bajo educativo, tener más contacto directo con personas mapuche tanto rurales como urbanas para obtener información, y así darme cuenta y valorar formas de vida diferentes. Lo más impresionante para mí fue ver personas no mapuche en su mayoría sensibilizados y comprometidos con el tema y la labor que realizaban, partiendo por el *lonko* (cabeza) como es la directora, de la cual creo que es un agente fundamental para que esto pueda seguir adelante, ya que sentir el apoyo y confianza de esta persona logra que se obtenga *newen* (energía, fuerzas) para comenzar a trabajar la interculturalidad.

La educación intercultural no la realiza una sola persona sino un equipo de personas, profesionales, que luchan por un objetivo: transmitir la cultura mapuche a los niños y niñas, padres, familia y comunidad, con la finalidad de que la conozcan, respeten y valoren.

En nuestro quehacer diario siempre está presente la interculturalidad. Desde el inicio hasta el término de la jornada se trata de relacionar la cultura mapuche con la no mapuche. De esta forma se van generando aprendizajes propios, pertinentes y significativos.

Este trabajo no es fácil, han tenido que pasar días, meses, años para poder obtener frutos de la labor educativa que realizamos. Muchas veces aquellos que no conocen nuestra cultura poseen una visión errada. Incluso al comenzar el proceso surgieron burlas o empleaban equivocadamente algunos términos, pero al empaparse de la cultura mapuche, al conocer quiénes somos, nuestras costumbres, creencias y

valores, esto provocó un cambio, se empezó a reconocer y a aceptar las diferencias, lo que nos da indicios de que estamos logrando nuestro objetivo: el respeto a la diversidad.

Cabe mencionar que una de las metas que se han logrado ha sido la incorporación de las familias mapuche y no mapuche a las actividades relacionadas con la cultura. Los padres y familias en su mayoría conocen el sello de nuestro establecimiento y, por lo tanto, saben lo que sus hijos aprenderán (lengua, danzas, costumbres, cosmovisión, etc.), todo esto adaptado de acuerdo con la edad de los niños. Cada aprendizaje les genera orgullo y emoción hacia ellos.

Muy importante para nosotros ha sido la *ruka* que posee nuestro jardín infantil. El contar con este espacio educativo nos ha permitido que los niños y niñas se interesen por lo que están aprendiendo y que así fortalezcan sus conocimientos. Recuerdo que cuando se comenzaron a trabajar las actividades pedagógicas en la *ruka*, a los niños y niñas se les conversaba de este lugar, sin embargo, ellos(as) realizaban siempre preguntas como: "Tía, ¿cuándo van a venir los mapuche a su casa? Tía, ¿dónde están los mapuche ahora? ¿Por qué su casa está vacía, por qué no llegan?" En una de estas actividades se me ocurrió conversarles acerca de la forma de habitar. Fui sacando adelante a todos los niños y niñas de origen mapuche y les preguntaba cómo era su casa para que la describieran. Comenzó así un diálogo de preguntas y respuestas, y luego les dije "la tía Jeannette y yo también somos mapuche y vivimos en casas parecidas a las de ustedes. La *ruka* es una casa mapuche y antiguamente todos los



mapuche vivían en estas casas, y aún hoy existen mapuche que conservan su ruka, pero esto se da más en las zonas rurales". Desde aquel momento y hasta ahora no he escuchado estas preguntas.

Además, la *ruka* ha permitido que la comunidad extra-escolar se interese por el tema, considerándolo una oportunidad de aprendizaje de la cultura mapuche (otros jardines infantiles, colegios, tesis, pasantías de personas de otras ciudades y del extranjero). Esto nos da señales de que el trabajo realizado no ha sido en vano.

Uno de mis objetivos ha sido fortalecer la identidad de nuestros niños y niñas, para que ellos se acepten con sus fortalezas y debilidades en forma positiva. Esto se refleja en los aprendizajes de ellos(as), a partir de los cuales los *pichikeche*, niños(as), reconocen ser parte del pueblo mapuche, interesándose en conocer danzas, canciones, lenguaje, escuchar cuentos y leyendas, comprendiendo su contenido. Y considerando que la educación intercultural es inclusiva, pretendo que todos nuestros niños(as), mapuche y no mapuche, aprendan.

Es increíble cómo los niños y niñas entienden y se familiarizan con la cultura, por ejemplo, cuando se les da a conocer la música que vamos a bailar; ellos reproducen los pasos: es algo innato. Y cuando cuentan en sus hogares el contenido de sus bailes, el porqué de su danza, lo hacen de tal forma, que como profesional siento el compromiso de seguir adelante, vivenciando experiencias del pueblo mapuche, participando de ceremonias, encuentros interculturales y participando con asociaciones indígenas, para obtener más conocimientos. Como mapuche tengo la posibilidad de estar en contacto directo con mi gente, pero al con-

versar con colegas no mapuche me cuentan cómo era su experiencia al trabajar en un jardín infantil clásico y cómo al llegar aquí ha cambiado su visión acerca del trabajo y lo que pensaban de esta cultura.

Recuerdo la respuesta de una persona cuando por primera vez llegó al jardín y al consultarle si conocía algo de la cultura mapuche, me respondió: "no, pero para eso existe internet". Sí, es importante leer; pero creo que la cultura mapuche no se aprende solo estudiando, para transmitirla se debe valorar; respetar y, como dicen colegas no mapuche, vivenciar; compartir con personas conocedoras de su cultura, porque a través de ellas vamos aprendiendo y generando un conocimiento más profundo para transmitirlo con seguridad a los niños y niñas, sin dudar si será así o no.

Los recursos materiales que tenemos de la cultura mapuche se han obtenido a través de proyectos con centros de padres o la asociación indígena *Relmu-Pichikeche* ("arcoíris de niños", compuesta por apoderados y personal de origen mapuche), gracias a los que contamos con *chamal*, *makün*, *trarilonko domo* y *wentru*, instrumentos musicales mapuche. Sin embargo, no son suficientes para todos los niños y niñas, lo que genera dificultades para algunas actividades, pero esto no ha sido impedimento para continuar nuestra labor educativa. La creatividad de las familias y los profesionales han sabido sobrellevarla.

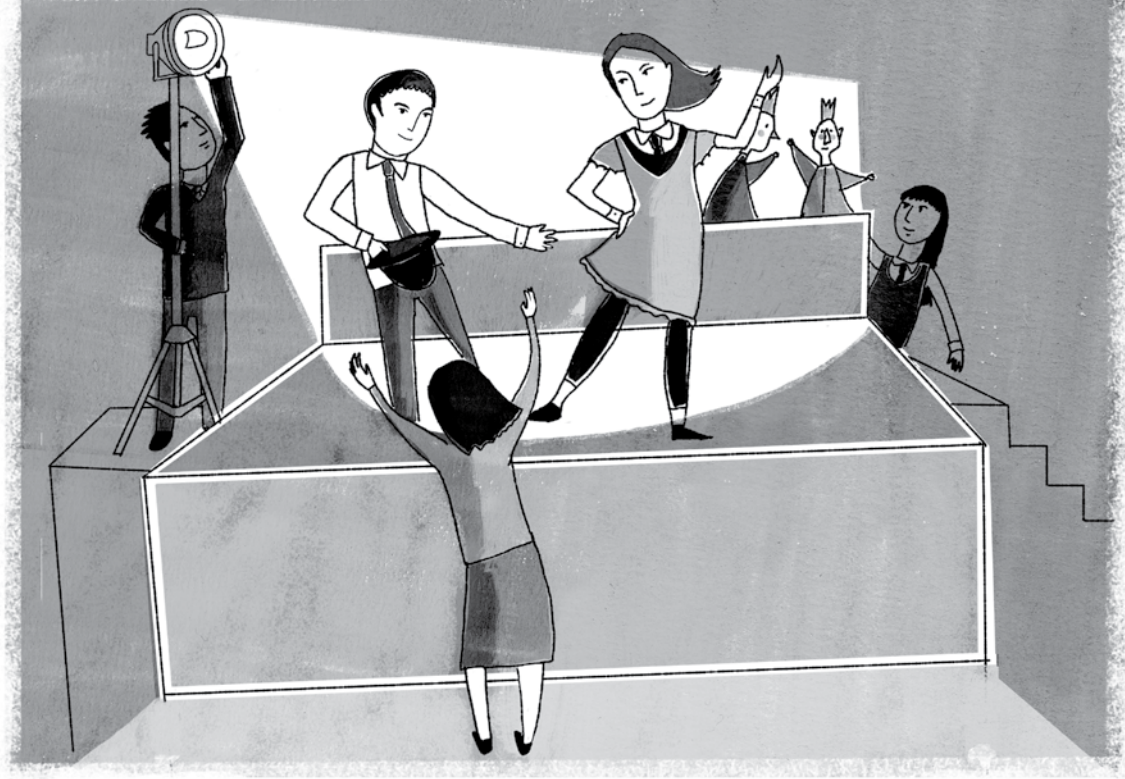
No todo ha sido fácil, pero nuestro pensamiento debe ser positivo. Si nos equivocamos, debemos pensar que de esta equivocación vamos aprendiendo, para tomarlo de buena manera, y pensar que para la próxima vez lo haremos mejor. Como personas también cometemos errores, pero debemos tener espíritu de superación y para esto

debemos mirar el trabajo educativo que realizamos con los niños y niñas, saber que nuestra tarea es entregar una educación intercultural.

No obstante, nos damos cuenta de que nuestra labor va bien encaminada; sabemos que no hay una articulación con respecto a la interculturalidad ni mapuche ni de otro pueblo originario en los niveles educativos siguientes. Es fundamental que el gobierno considere una educación de calidad desde los preescolares y que la educación intercultural sea considerada en todos los ámbitos educativos (desde preescolar hasta universitario), para que de esta forma tengamos personas conocedoras de nuestros pueblos originarios, sensibilizadas y respetuosas de la diversidad.

Finalmente, deseo mencionar y destacar el nexo realizado con Junji y Conadi. Desde agosto de 2010 nuestro jardín infantil cuenta con una ELCI (educadora de la lengua y cultura indígena) y ha sido muy importante el sentirse apoyada por una persona conocedora y respetuosa de su cultura y que realiza un trabajo directo en el aula con los niños y niñas, no solo transmitiendo conocimientos a ellos(as), sino a la familia y al personal.

El trabajo educativo y la trayectoria que se ha realizado en este establecimiento han permitido darse cuenta de que sí se puede entregar una educación intercultural. Los jardines infantiles que se han sumado a esta experiencia educativa deben tener presente que no es una tarea fácil, pero tampoco es imposible, solamente debe existir un compromiso con el tema y, por lo tanto, deben estar dispuestos a conocer, entender y respetar la diversidad. A través de los aprendizajes de los niños y niñas conoceremos los resultados de nuestra labor pedagógica.



Teatro escolar y juego dramático como herramienta para el desarrollo de habilidades sociales

Millaray Neira Astudillo¹

El teatro escolar puede presentar grandes posibilidades para el mejoramiento de la autoestima, comunicación, confianza y creatividad de los estudiantes, a través del juego y la experimentación en grupo. La profesora Millaray Neira nos presenta aquí una experiencia de implementación de talleres de teatro en escuelas de sectores rurales de la Región de Valparaíso.

Durante el año 2008 partió el programa de talleres deportivos y artísticos del Fondo de Apoyo a la Gestión (FAG), organizados por la I. Municipalidad de La Ligua a realizarse en los establecimientos escolares de su comuna. Yo participé como monitora del taller de teatro escolar. Fue una experiencia enriquecedora y un gran desafío personal; el tipo de formato daba mayor flexibilidad que el trabajo tradicional de aula, pudiendo conseguir resultados más perti-

nentes y significativos, tanto para los estudiantes como para mí.

Para comprender mejor esta experiencia es importante contextualizar la realidad donde se aplicaron los talleres. La Ligua es una comuna interior de la región de Valparaíso. Consta de un centro urbano (la ciudad de La Ligua), algunas zonas periurbanas y una gran cantidad de localidades rurales tanto agrícolas como caletas pesqueras.

Los talleres se realizaron en distintas escuelas alrededor de la comuna. De esta forma yo viajaba durante la semana a distintas localidades como Trapiche (Longotoma), Valle Hermoso, Granadillo, Pichicuy, Placilla y La Ligua. La mayor complicación de esta modalidad era la discontinuidad en la frecuencia del transporte público en las zonas rurales. De lo agotador que esto podría ser, terminó siendo grato el compartir realidades diversas, y el cambio de

¹ Profesora de Historia y Ciencias Sociales, Colegio Santa María de La Ligua.



paisaje y de rutina: un lunes me podía ver en el campo como un jueves frente al mar:

En el diagnóstico realizado me percaté de que los niños y niñas, en los diversos lugares y en las distintas edades, presentaban timidez al momento de darles espacio para expresarse, lo que sumado a que gran número tenía dificultades de motricidad, limitaba sus posibilidades de comunicación en escenarios grupales. Por ello decidí orientar los talleres hacia la expresión y la creatividad como vehículos para fortalecer el desarrollo de la autoestima y la personalidad.

Dos personas influyentes en mi formación me llevaron a darle una impronta lúdica a estos talleres. Por un lado, mi padre, Enrique Neira (también profesor) me ha transmitido la importancia del aprendizaje a través del juego, un medio que para los niños y niñas es natural y que les permite la experimentación, el descubrimiento y la creatividad. Por otro lado, Amanda Lorca, mi profesora y directora en la compañía de teatro "El Farol" de la Universidad de Valparaíso, me traspasó la misma idea acerca del teatro: la experimentación y la expresión a través del juego. De esta forma veo que el teatro conjuga el arte, la alegría y el juego, lo que nos transporta a nuestra infancia y se transforma en un lenguaje común entre adultos, niños y niñas.

Partiendo de esta premisa, establecí un patrón metodológico común para los distintos talleres. Primero, instaurar un clima de confianza con los distintos grupos de estudiantes y conocerlos a través de juegos y dinámicas. Para ello, comenzábamos jugando a algunos que ellos ya conocían y luego agregaba juegos nuevos, tales como dinámicas de repetición y juego en equipos.

Posteriormente, cuando ya los niños se relajaban y confiaban en la propuesta de trabajo, pasaba a actividades de expresión corporal e improvisación. Empezábamos con ejercicios para fortalecer la motricidad gruesa; como por ejemplo la capacidad de mover partes del cuerpo en forma aislada (solo hombros, solo caderas, etc.). Después de avanzar en esto se realizaban juegos de expresión e improvisación como imitar situaciones cotidianas con elementos imaginarios o desarrollar breves actos a partir de un elemento particular. En general, la recepción era muy positiva, se demostraba la alta capacidad creativa de los niños y niñas a la vez que expresaban parte de su imaginario y visión de mundo; en esta etapa era raro que un grupo tuviese dificultades para poner en práctica el desafío, y en esos pocos casos, rápidamente se superaba contagiándose del resto. El resultado era habitualmente chistoso.

Después de esta etapa les presentaba distintas corrientes o tendencias teatrales, desenmarcando la asociación de que la expresión teatral solo se refiere al teatro de cámara y a la obra dramaturgica. Entre las expresiones que utilizamos se encontraban los títeres, teatro de sombras, teatro circense, radioteatro, danza teatro, pantomima y también el teatro de cámara, las cuáles eran elegidas de acuerdo con la edad y con la cantidad de participantes en el taller; se las presentaba

y las practicábamos. La idea era darles propuestas y orientar el proceso a que finalmente el propio grupo fuera perfilando y escogiendo qué técnica y qué obra quería trabajar. Mi intención era ser solo mediadora.

Por último, realizábamos montajes teatrales adecuados a los distintos escenarios y realidades de los establecimientos. Así también, participamos en encuentros comunales organizados por el Departamento de Educación Municipal.

Algunos de los montajes fueron adaptaciones de dramaturgos dedicados a obras escolares, otros fueron de creación colectiva. Cuando trabajamos creaciones colectivas, por lo general, tomaba el rol de "hiladora de ideas", y los estudiantes eran los que daban las propuestas; como por ejemplo qué personajes de títeres querían representar o sugerencias para las rutinas de payaso entre otras. Sin embargo, en ambos casos las decisiones creativas fueron realizadas en forma conjunta e incluimos a la comunidad escolar para ayudarnos en el desarrollo de la utilería y elementos de escenografía. Esto varió según la dinámica de cada establecimiento. En las zonas rurales se involucró a casi toda la comunidad e incluso en Trapiche reforzaban las obras ensayando cuando yo no me encontraba allí y los apoderados participaban a través de la confección de vestuario y otros. En el caso de escuelas más grandes, por lo general, me articulaba con un docente o administrativo en particular que hacía eco del trabajo en el resto de la comunidad. Incluso, en el taller de Granadillo logramos realizar un panel en conjunto con el taller de pintura.

En todos los casos y en las distintas situaciones fueron grandes experiencias tanto para los estudiantes como para mí. La emoción y adrenalina

de las presentaciones, la sensación del aplauso y la alegría que esto producía en los grupos, fue sin duda el gran pago para estos pequeños artistas.

De todos los talleres, quisiera referirme a dos casos en particular, que destacaron por las repercusiones logradas en ellos: el taller de teatro para el primer ciclo de la escuela rural de Trapiche y el de la modalidad cuatro de integración en la escuela de Placilla. Esta modalidad se refiere a la constitución de un curso donde sus alumnos son exclusivamente miembros del programa de integración a cargo de una educadora diferencial, buscando una integración social con el resto del alumnado tanto en los espacios de recreación como de actividades escolares.

En la escuela de Trapiche el trabajo realizado fue completamente gratificante. En primer lugar, conté con el apoyo del profesorado y del director quienes favorecieron un clima laboral grato, lo que hizo que me sintiera en confianza. Recalco esto, porque creo que muchos sabemos que este elemento puede ser muy relevante para cumplir con la labor educativa. Junto a esto, los alumnos y alumnas mostraron un gran interés e incluso encanto frente a la propuesta de trabajo. Era un gran grupo de 40 estudiantes de primero a cuarto año básico, con quienes fácilmente lograba el control, pues se mostraban ávidos de escuchar y realizar las instrucciones. Siempre mostraron un gran interés en participar de los juegos y creaban situaciones muy divertidas en las actividades de improvisación. Tal vez, la ruralidad en que vivían y la distancia con varios estímulos tecnológicos facilitaban el encantamiento hacia la novedad que presentaba el taller.

Aprovechando este contexto rural, investigaron y trajeron distintos mitos y leyendas conocidos en la zona.

Como resultado de esta investigación, se escogieron las más representativas para formar un montaje de radioteatro, al que ellos decidieron llamar "Radio la Muerte" y darle un carácter de terror, que finalmente terminó imprimiéndole un sello muy gracioso.

De este enorme grupo, recuerdo especialmente a algunos alumnos de NBI que mostraban gran timidez y otros incluso dificultades de modulación y expresión oral. Estos niños y niñas demostraron problemas para relajarse e integrarse al desarrollo del taller; pero al final no solo se integraron, sino que fueron capaces de presentarse frente a un numeroso público desconocido en dos presentaciones en la ciudad de La Ligua; presentaciones que significaban para ellos trasladarse a un centro urbano y desempeñarse en un medio completamente ajeno, lo que les producía una gran emoción que enternecía: se preparaban como si fueran a presentarse en los mejores escenarios mundiales.

Similar fue el resultado de la experiencia con el grupo de modalidad cuatro de integración, donde trabajé con niños y niñas con diferentes problemas de aprendizaje. Como yo nunca había ejercido en el área de integración, fue fundamental el apoyo de la tía Carol, la educadora diferencial del nivel, quien me orientó en el manejo del grupo y la interacción con los chicos y chicas, apoyándome con su presencia, participando de las actividades y facilitando el desarrollo del taller.

A pesar de mis temores iniciales, el trabajo con este grupo fue muy fluido. Por medio del juego y el arte se logró un vínculo de comunicación. De hecho, el taller se realizó con la misma estructura metodológica que con el resto de los grupos. Realizamos juegos de mímica, de improvisación, títeres contruidos por ellos, teatro de sombra y juegos de

expresión corporal. Todas estas actividades permitieron que cada uno de ellos mostrara las características de su personalidad e incluso adoptara ciertos personajes que los identificaban, como Kevin, que siempre quería ser jinete o caballo mostrando su carácter dinámico y juguetón, o María Ignacia, que representaba a piratas como expresión de aventura y audacia.

Usando estos resultados, creé una obra de danza-teatro llamada "El viaje del jinete Julián", donde los personajes se construían de acuerdo a lo que cada estudiante había realizado en el taller. La historia narraba el viaje de un jinete que buscaba una tierra donde todos fueran iguales para no sentirse más excluido. En el camino se encontraba con múltiples personajes, todos diversos, sin encontrar lo que pretendía. Pero al final del viaje, pudo reflexionar que la diferencia no es negativa, sino que aporta alegría a la vida.

La presentación del montaje fue en la velada artística de fin de año. Fue muy especial el aplauso espontáneo que recibieron en el ensayo general de parte del resto de los alumnos y alumnas de la escuela. De igual manera, el resultado del montaje final fue muy significativo, en especial para las familias. El grupo se sintió orgulloso de lo logrado y consiguieron presentarse sin ninguna dificultad.

Estos pequeños logros simplemente reflejan lo significativo que puede resultar probar y complementar con medios y espacios alternativos a la cotidiana relación del aula. Y por supuesto, quien más ganó y disfrutó fui yo, porque pude desarrollar habilidades desconocidas, me relajaba y llenaba de energías con cada sesión y además me convertí en una niña más jugando y creando con ellos, tanto así que aun me emociona compartir estas experiencias.



Encuentro Nacional de Coordinadores del Movimiento Pedagógico

□ En medio de la vorágine de los procesos sociales que se están desarrollando en torno a la educación, el Movimiento Pedagógico desarrolló, el 13 de agosto, un encuentro con los coordinadores regionales, donde se discutió, entre otros temas, el quehacer del Movimiento de cara a los cambios de institucionalidad que se avecinan.

Junto con debatir sobre la Nueva Escuela, el Rol Docente y el Currículum Transformador, el encuentro con los coordinadores regionales del Movimiento y el Departamento de Educación y Perfeccionamiento, resolvió desarrollar ocho encuentros zonales, con el objeto de comenzar el desafío con más participación de los docentes de nuestro país para, con ello, fortalecer el Movimiento y al magisterio en general.

A continuación dejamos a vuestra disposición el documento de trabajo "Conceptos orientadores para el debate acerca de la nueva institucionalidad", el cual fue analizado en el encuentro de coordinadores del Movimiento Pedagógico. Posteriormente publicamos las resoluciones de las comisiones de trabajo de dicho encuentro. Estos materiales deberán nutrir las discusiones a desarrollar en los ocho zonales que se efectuarán a lo largo de Chile durante lo que resta del segundo semestre.

Documento de Trabajo: Conceptos orientadores para el debate acerca de la nueva institucionalidad

1.- Introducción

El contexto de continuidad y cambio en que el Movimiento Pedagógico (MP) retoma su funcionamiento es de extrema complejidad y de gran incertidumbre, pero a la vez, es un desafío fascinante que lo obliga a realizar un esfuerzo de gran envergadura, al tener que indicar y colaborar en la cons-



trucción de los elementos angulares que, en su momento, configuran la Nueva Institucionalidad de la Educación Pública de Chile. Estos elementos deben ser pensados, propuestos, corregidos y mejorados permanentemente con una mirada prospectiva de a lo menos 10 años para su consolidación. Por ello, es que invitamos a ustedes a centrar el trabajo de la Nueva Institucionalidad en los siguientes temas:

- **La Nueva Escuela.** Su cultura democrática y su relación con el Movimiento Pedagógico.
- **El Currículum Transformador.** Especialmente diseñado para la Nueva Escuela.
- **El Rol del Docente.** La función que debe cumplir el profesor en esta Nueva Institucionalidad.

Estos componentes angulares de la nueva propuesta deben ser reflexionados no solo para los establecimientos públicos, sino también para los actores (preferentemente profesores y profesoras) del mundo particular subvencionado. El propósito de llegar a esos maestros y maestras no solo es una tarea democrática pendiente sino que es un mandato ético que debe ser realizado lo antes posible.

2.- Aproximaciones a una definición conceptual desde una mirada crítica

Estos conceptos y las aproximaciones a sus definiciones fueron tomados desde la información acumulada y

de la construcción de conocimiento de los años del MP. Sin embargo, es preciso comprender que estos conceptos deben particularizarse y contextualizarse, de acuerdo con la propuesta de Nueva Institucionalidad presentada por el Colegio de Profesores, y los criterios que ella establece al momento de pensar en la creación de las Zonas Educativas.

La Nueva Escuela. Su cultura democrática y su relación con el Movimiento Pedagógico. De aquí debe surgir un acuerdo social, al asumir todos los actores que nuestro sistema escolar está en una crisis terminal que coloca en el mismo estado y situación a sus componentes y elementos que lo constituyen, en especial a la escuela y su cultura, a partir de los siguientes conceptos:

- La Dictadura Militar destruyó todo lo que había sido la tradición de la educación pública del país.
- La sociedad chilena posee (hoy) una democracia limitada y altamente imperfecta. Realidad que se reproduce en la escuela y en la cultura escolar.
- El sistema educacional posee las limitaciones propias de un sistema altamente segmentado en ghettos.
- La educación dejó de ser pensada desde la pedagogía, desde la psicología, desde la sociología, y pasó a ser pensada y gestionada desde una sola disciplina: la economía.



- El modelo económico neoliberal ni siquiera ha funcionado en su ámbito propio. Por lo tanto, imaginemos el daño que se le ha ocasionado al sistema educativo, que no es su ámbito natural.

- Los resultados de las mediciones se utilizan desde una lectura ideológica de mercado.

- El sistema educativo actual legitima la competencia entre escuelas por captar alumnos, como forma de potenciar la calidad educativa del sistema.

- El sistema educativo, reproducido en las escuelas y su cultura, es altamente antidemocrático.

Fuente: Seminario: "Otra escuela es posible, la educación puede cambiar". Expositores: Juan Casassus, Jesús Redondo, Juan Eduardo García-Huidobro y Loreto Egaña.

Por todo lo anterior, la Nueva Escuela y su cultura debe:

- Recuperar la tradición democrática y republicana, sustentada desde un Estado responsable y garante de un sistema educacional inclusivo, incluyente, con igualdad de oportunidades y de calidad integral.

- Ser la institución permanente, donde se formen ciudadanos críticos, solidarios, respetuosos de los Derechos Humanos y de su Medio Ambiente.

- Ser la instancia formal donde se practica, se profundiza y se fortalece la democracia.

- Ser el lugar donde las discriminaciones políticas, culturales, económicas, sexuales, religiosas y raciales no tengan cabida.

- Ser un espacio eminentemente pluralista, participativo y donde se exprese una verdadera integración social.

El Currículum transformador de la Nueva Escuela: El currículum hace referencia a un campo socialmente construido, de acuerdo con decisiones políticas, económicas y culturales definidas dentro de una sociedad organizada, para cumplir con el papel interventor de la escuela, en la formación de las personas, para con ello incorporar al desempeño en los distintos papeles sociales y ciudadanos, laborales, etc. Las políticas curriculares están sustentadas por quienes, desde el ejercicio del poder, interpretan y orientan las decisiones sociales, ya sea por consensos democráticos-pluralistas o por la naturaleza del autoritarismo.

Bajo esta premisa, como Departamento de Educación y Perfeccionamiento y, por cierto, como Movimiento Pedagógico, miramos el sistema escolar desde un *paradigma curricular crítico*, que entiende a éste (el currículum) como una construcción social liberadora, que pretende romper y transformar la realidad social, política y cultural; en contraposición al paradigma técnico y su modelo racio-técnico que apuesta a seguir reproduciendo la realidad. Tampoco nos comprometemos con el *paradigma praxiológico*, que es una mezcla entre el crítico y el técnico, porque solo pretende modificar algunos aspectos de la realidad social, cultural y política, manteniendo lo fundamental de lo establecido.

Por lo anterior apostamos decididamente al *paradigma crítico* y lo fundamentamos en lo siguiente:

- Porque es una construcción social que apuesta a romper y a transformar la realidad.

- Porque se plantea las grandes interrogantes acerca de la selección, organización, transmisión y evaluación de los contenidos curriculares (Ej.: ¿Por qué se dejan fuera de la selección del contenido legitimado otros contenidos? ¿A quiénes beneficia el discurso privilegiante de la selección definida para el currículum? ¿Para qué fin de la sociedad

y de personas formamos? ¿Para la reproducción de la sociedad o su transformación hacia una más justa, solidaria, equitativa e inclusiva?).

- Este currículum crítico considera la escuela como una institución fundamental para la movilidad social de la población.

Fuente: Conclusiones Finales Primer Congreso Pedagógico Curricular 2005. Colegio de Profesores de Chile.

El Rol del Docente en esta Nueva Escuela. Al igual que en los puntos anteriores, resulta fundamental recoger las experiencias vitales de nuestros docentes en sus comunidades educativas, para conocer las limitantes y los problemas en la escuela de hoy, y así avanzar en esta construcción. A continuación presentamos algunos temas que deben ser considerados:

- El rol de los padres en el rendimiento escolar de los alumnos.

- El dictado y las clases expositivas sin interacción.

- La destrucción del mobiliario y la infraestructura del establecimiento por parte de los alumnos.

- Estudio y reflexión sobre la crisis de la educación.

- Las interrelaciones personales entre profesor/alumno y su influencia en el proceso de enseñanza/aprendizaje.

- La disciplina escolar.

- La disposición socioemocional del docente y la calidad de la planificación.

- La pérdida de autoridad del docente.

- Las distintas concepciones que docentes/directivos y de aula dan al proyecto educativo institucional y comunal.

- Los mapas de progreso.

- Los planes de mejoramiento compartidos.

- Pruebas estandarizadas: sentido, ejecución y uso de los resultados.

- Predestinación del quehacer orientado solo a mediciones estandarizadas.



A partir de lo anterior nos debemos preguntar:

- ¿Qué es lo propio del quehacer docente?
- ¿Cuál es el ámbito del que debe hacerse responsable?
- ¿Cuál es el saber específico de la profesión docente?
- ¿Es la pedagogía y sus conocimientos lo que limita la acción del campo del docente?
- ¿Qué significa lo pedagógico?
- ¿Todo lo que tiene que ver con el crecimiento de las personas es responsabilidad de los docentes?
- ¿Cuál es la responsabilidad social del docente? ¿Dónde parte y termina?
- ¿El docente debe ser un formador de formadores?

Por esto proponemos:

- La apropiación de los docentes de su rol social y cultural de transformación de la sociedad desde la escuela.
- La presencia siempre de una postura crítica reflexiva desde la formación docente hasta su acción en la escuela, para que no se conviertan en meros reproductores de las políticas educativas y para que no se transformen en técnicos especializados y eficientes que solo responden a la burocracia que se instala en la escuela.
- Reforzar la reflexión crítica para develar lo que subyace a los discursos y prácticas de los sujetos en la escuela.
- Desarrollo de la investigación y del pensamiento crítico.

Fuente: Separata *Revista Docencia* N° 14 / *Revista Docencia* N° 43, Julio de 2011. Docentes Formados para la Transformación del Sistema Educativo.

Finalmente, señalamos a ustedes que estos componentes y elementos basales/angulares van a tener sentido y razón de ser solo si se produce el proceso de desmunicipalización y se crea una Nueva Institucionalidad con los componentes, criterios, orientaciones y elementos contenidos en la propuesta del Colegio de Profesores. Es esta Nueva Institucionalidad la que permitirá esta-

blecer los sentidos, visiones y fines del Sistema Educacional de Chile, a partir de una visión humanista, laica, solidaria, respetuosa de los Derechos Humanos, del medio ambiente, y en consecuencia, nos permita recuperar la tradición republicana de la Educación Pública en Chile.

Síntesis del trabajo por Comisiones

A) Comisión N° 1: “La Nueva Escuela: Su cultura democrática y su relación con el Movimiento Pedagógico”

- El rol fundamental de esta Nueva Escuela debe ser “El fortalecimiento democrático” de la sociedad.
- Construcción propia de los elementos curriculares que constituyen el concepto: Calidad Integral. Cuyo elemento ideológico y de pensamiento es entregar una educación liberadora a los niños y jóvenes de Chile.
- Revisión de las fuentes y resoluciones históricas del Colegio de Profesores como son: Congreso Nacional de Educación 1997, Congreso Curricular de 2005 y todos los estudios realizados por el Departamento de Educación.
- Replicar a nivel Zonal las temáticas trabajadas en este primer encuentro del Movimiento Pedagógico 2011, para llegar a las Bases del Magisterio y de las Comunidades Educativas.
- Elaboración y construcción de una Declaración de principios del Movimiento Pedagógico, en función de la Nueva Institucionalidad.
- Los grupos de reflexión del MP, en sus zonas, deben, como una de sus tareas primordiales, incorporar a Docentes Jóvenes.

B) Comisión N° 2: “El Nuevo Rol del Docente: La función que debe cumplir el Docente en la Nueva Escuela e Institucionalidad”.

- Transformador.
- Investigador-Indagador.
- Formador Integral.
- Democratizador: reflexivo, participa-

tivo, tolerante, amplio, pluralista, en formación continua, constructivista y con una nueva mentalidad.

• Reflexión Final: Este Nuevo Rol se consolidará y se reforzará en Una Nueva Escuela, bajo condiciones favorables, donde el trabajo sea colegiado, cooperativo, en un contexto que llame al Docente a la permanente reflexión y en un contexto cultural diferente.

C) Comisión N° 3: “El Currículum Transformador: Diseñado para la Nueva Escuela”.

- **Diagnóstico:**
 - La Educación chilena es igual a: “Un experimento Educativo” del modelo neoliberal, una de sus principales características fundamentales es el Rol Subsidiario del Estado.
 - La Educación es un sistema estandarizado donde la Calidad de la Educación se reduce o es igual a: SIMCE, PSU y/o Pruebas psicométricas.
 - El Docente o Profesor es concebido como un Técnico-Trabajador (Esa es la esencia de su Identidad).
 - Existencia de un Currículum Racio-Técnico para el Proceso de Enseñanza Aprendizaje.
- **Nueva Institucionalidad:**
 - Que defina un nuevo tipo de persona y sociedad.
 - Que fortalezca la Formación Docente.
 - Implementación de un currículum socio-crítico y humanista valórico (Mejorar Formación Inicial).
- **Propuestas:**
 - Transformación de la sociedad desde la sala de clases y de los Proyectos Educativos.
 - Desterrar el lenguaje de la Empresa en la Educación e incorporar el de la Pedagogía.
 - Debate acerca de la identidad Docente: ¿Profesional, Técnico, Funcionario, Trabajador? ¿Es lo mismo enseñanza que aprendizaje?



□ MP organiza curso sobre neoliberalismo en Chile en la región de O'Higgins

El sábado 13 de agosto, en la sede regional del Colegio de Profesores Sexta Región, se realizó el Curso Implementación del Neoliberalismo en Chile: Educación, Pensiones y Minería, dictado por los destacados economistas y académicos, Hugo Fazio y Manuel Riesco, del Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo (CENDA). Este evento, con pertinencia absoluta a la movilización social chilena actual, fue organizado por el Departamento de Educación y el Movimiento Pedagógico de la Sexta Región.

Se contó con una convocatoria de 30 profesores de varias comunas de la región (Rancagua, Olivar, Graneros, Quinta de Tilcoco, Santa Cruz, Chimbarongo, Rengo, Coltauco, San Vicente de Tagua-Tagua) y dirigentes estudiantiles del Liceo Oscar Castro de Rancagua y de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación (UMCE), sede Graneros.

En la exposición de Hugo Fazio, se reitera que Chile mantiene una estructura macroeconómica neoliberal que tiene como únicos objetivos mantener un manejo presupuestario equilibrado y una inflación reducida sin preocuparse de otros parámetros, como, por ejemplo, la distribución de la riqueza. Esto hace que siempre el gasto público se vea limitado y por debajo del crecimiento económico (4,5% y 6% respectivamente), porque según los economistas del neoliberalismo un aumento del gasto público eleva la inflación. Se esclarece que Chile tiene un superávit actual que se transfiere a fondos internacionales en la forma de Fondos Soberanos Externos, que están expuestos a todas las volatilidades de las finanzas internacionales. Estos fondos podrían resolver los problemas internos, como el financiamiento de la educación, pero por doctrinas económicas e ideológicas no se usan, y se mantienen como ahorros eternos.

Fazio termina su ponencia reafirmando que la única forma de impulsar cambios macroeconómicos es reforzando la movilización social para generar cambios políticos que se expresen en el campo financiero en la ley de presupuesto 2012, que aumente sustantivamente el gasto público, por ejemplo en Educación.

Manuel Riesco, por su parte, nos inquieta al preguntarse por qué Chile es un país tan extraño; por qué destruye lo que nos costó tantos años y a todos construir: una Educación Pública, Gratuita, de Calidad y extendida homogéneamente en todo el territorio nacional. Algo que comenzó en 1920 y se estaba consolidando en los 70, se destruye en la dictadura y continúa destruyéndose en 20 años de gobiernos de la Concertación. Una educación que forma parte de la columna vertebral de políticas desarrollistas, donde se duplican matrículas primarias y universitarias, se modernizan las universidades (laboratorios, mayor financiamiento estatal, cuerpos docentes estables).

Se constata este cambio de prioridades gubernamentales con los siguientes datos:

% PIB de gasto en educación:
1973: 7%, 2011: 4,5%.

% PIB de gasto en educación superior: 1973: 0,9 % 2011: 0,4%

% de estudiantes de la población total: 1973: 30% 2011: 26%

Este último dato derriba estrepitosamente el mito de la mayor cobertura del actual sistema educativo. Ahora hay menos población joven, además antes se educaba el 30% de la población de manera gratuita y con reconocida calidad. Ahora solo se educa (o se "instruye" para el empleo) el 26 % de la población, pero con cuestionada calidad y pagando altos aranceles (los más altos del mundo).

El autofinanciamiento de las universidades, según el expositor, es caro, insostenible e ineficiente. De los \$2,4

billones que se gastan actualmente en la educación superior, las familias ponen \$2 billones y el Estado solo los restantes \$0,4 billones. De las 60 universidades chilenas, solo cinco (U de Chile, U Católica, U de Concepción, U de Santiago y U Austral) merecen el nombre de "universidad", porque a pesar de los deficientes aportes fiscales, logran realizar docencia, extensión e investigación; quedándose las restantes 55 solo en docencia. Esto deja en evidencia que el actual sistema de financiamiento endeuda a la familia chilena y degrada el sistema universitario.

Con respecto al CAE (crédito con aval del Estado) se aclara que este solo favorece a instituciones privadas como el DUOC, INACAP, Universidad Santo Tomás, etc.) a costa de profesionales recién egresados y familias endeudadas con altos intereses.

De las AFP, se constata que son un negocio que por más de 30 años se apropia de las cotizaciones de los trabajadores y trabajadoras, generando increíbles rentas para sus dueños y dejando a toda la clase media virtualmente sin pensiones. Se apunta que ya en cuatro países se está eliminado este sistema: Hungría, Polonia, Bolivia y Argentina.

Se termina el curso con un espacio para la reflexión y el debate. Se observa en la historia de Chile que cada cierto número de años de letargo y pasividad, se despiertan los ciudadanos y logran cambios sustanciales en la política y la economía: 1924, 1957, los 60, los 80...2011. Se reitera la conclusión de que los cambios radicales no provienen del ejecutivo ni del legislativo, sino que de la presión de la ciudadanía organizada que se moviliza por la recuperación de sus derechos, aun en campos tan inamovibles y lejanos como la economía.

*"Quien lucha puede perder.
Quien no lucha ya ha perdido".*
Bertolt Brecht.

Movimiento Pedagógico Sexta región.



□ **Colegio de Profesores concurre a diálogo sobre reformas al modelo educativo en La Florida**

Con la presencia de concejales de la comuna, dirigentes sociales, padres y apoderados, sostenedores de colegios y liceos, estudiantes universitarios, secundarios y vecinos, se llevó a cabo el diálogo "Movimiento estudiantil y reformas estructurales al modelo educativo" en el Centro Cultural La Barraca, en la comuna de La Florida. A dicho encuentro fue invitado el Colegio de Profesores, junto al Presidente de la FEUC y Dirigente Confech, Giorgio Jackson; el investigador de la Universidad de Chile, Juan Pablo Valenzuela; la Vocera Nacional de la Coordinadora de Estudiantes Secundarios, Paloma Muñoz; en representación del Liceo Técnico Profesional, Leonardo Mondaca, y Martín Fernández del Colegio V Centenario de La Florida.

La iniciativa, organizada por el diputado Carlos Montes, tuvo como objetivo conocer las demandas y propuestas del movimiento estudiantil, analizar las respuestas del Gobierno de Sebastián Piñera, evaluar los avances y desafíos y proponer iniciativas para La Florida.

El Colegio de Profesores estuvo representado por Nicolás Cataldo, asesor del Departamento de Educación y Perfeccionamiento, quien se refirió a la necesidad de abordar el debate sobre

una nueva institucionalidad de la educación, lo cual deberá ser discutido a nivel parlamentario a fines del mes de septiembre. Para ello, comentó, "el Colegio de Profesores ha construido su propuesta de nueva institucionalidad y la tiene a disposición desde junio para que sea debatida por todos los actores sociales y políticos. Entendemos que solo de esta manera podremos encontrar la mejor respuesta para los cambios que el país requiere en materia de educación".

Por su parte, Giorgio Jackson se refirió al problema de acceso a la educación superior, afirmando que: "La actual injusticia social que vive Chile lo hace ser el segundo país más segregado del mundo, en el cual 9 de cada 10 personas con ingresos considerados altos, entran a la universidad. A su vez solo 2 de cada 10 estudiantes, con menos ingresos logran incorporarse". Además, criticó la postura del gobierno, señalando que "ellos ven la educación como un bien individual. Al contrario de los estudiantes, quienes sostenemos que la ecuación apela a un bien social, donde la formación íntegra de la persona es la que vale".

Juan Pablo Valenzuela, en tanto, indicó que "el fortalecimiento de la educación pública y la calidad de la misma es algo necesario hoy, ya que nuestros niños en los colegios aprenden lo mismo que hace 10 años".

Paloma Muñoz, en representación de los secundarios, apeló a la necesidad de una asamblea, argumentando que "hace bastante que necesitamos la transparentación de recursos. La segregación de estudiantes y descentralización de la educación son temas que hoy nos afectan a todos por igual".

Leonardo Mondaca, del Liceo Técnico Profesional de La Florida, por su parte, expresó que "no podemos estar recibiendo hoy los secundarios miserias por las prácticas que hacemos. A igual trabajo, igual remuneración. Es una necesidad que todos recibamos la misma educación y no se discrimine por ir en un liceo técnico".

Martín Fernández, del Colegio V Centenario, justificó su participación en la movilización estudiantil diciendo: "represento a un colegio que tiene subvención y que no requiere de muchos mejoramientos. Lo que hacemos nosotros es solidarizar con el movimiento que requiere cambios de fondo y forma".

Al cierre de la actividad el diputado Carlos Montes recaló: "este tema es fundamental para el crecimiento de Chile. Es hora de que los actores sociales tomen el peso a las demandas estudiantiles, ya que todos jugamos roles fundamentales para que los pasos a seguir sean concretos y ayuden a mejorar la educación chilena que hoy está pasando por una profunda crisis".



□ Colegio de Profesores participa de seminario sobre acceso a la educación superior

Estudiantes y académicos de diversas universidades se reunieron el 27 de julio en torno al Seminario *Prueba de Selección Universitaria PSU: ¿Cantidad o Calidad?*, organizado por la Dirección de Bienestar Estudiantil de la Universidad de Chile (DBE) y el Instituto de Ciencias Alejandro Lipschutz (ICAL).

El Colegio de Profesores estuvo representado a través del asesor del Departamento de Educación Guillermo Scherping, quien participó del panel "La educación media como antesala de la Universidad. Los efectos de la desigualdad", junto a Abelardo Castro, Presidente de la Asociación de Facultades de Educación de Chile; y Jesús Redondo, Director del Observatorio Chileno de Políticas Educativas (OPECH).

En dicho espacio, Scherping señaló que la Prueba de Selección Universitaria (PSU) no hace más que reflejar la gran segmentación existente en nuestro sistema educativo, el cual necesita urgentemente una nueva institucionalidad que rompa con su estructura clasista originada en el gobierno militar. Asimismo, valoró iniciativas como las del programa prope déutico presentado por la Universidad de Santiago (Usach), en términos de que el talento de las personas es democrático

y aquí se les da la oportunidad a los estudiantes de demostrarlo; sin embargo, enfatizó que el único camino para asegurar equidad es el recuperar una educación pública integral de calidad.

Por su parte, Jesús Redondo explicó que en estos momentos a la educación se le han dado dos tareas contradictorias. Por un lado se le pide construir conocimiento y por otro lado ordenar, seleccionar y clasificar a sus estudiantes, cuestión que se profundiza en la enseñanza media al ser comprendida hoy como un periodo de preparación para la educación superior. Al respecto instó a replantear la educación secundaria hacia una construcción de ciudadanía.

Abelardo Castro, en tanto, recalcó que la educación en

Chile no apunta al desarrollo humano, sino más bien es un sistema construido en base a la suma de intereses particulares y no está pensado para el bien común, donde el Estado, en su constitución, delega el rol educativo a la familia, contribuyendo así a la reproducción de la inequidad social. Criticó también la inexistencia de la mixtura de capital cultural en la sala de clases y la prevalencia de un currículo unicultural.

En el encuentro también se efectuaron las presentaciones "PSU: ¿Problema o solución para el ingreso a las Universidades?", por parte de Jorge Manzi Astudillo, Director del Centro de Medición MIDE-UC, y "Prope déutico USACH - UNESCO", a cargo de Máximo González Sasso, Director de Docencia de la Universidad de Santiago de Chile (USACH).





□ **Magisterio expone propuesta de Nueva Institucionalidad en Congreso de Municipalidades**

La Directora Nacional Bárbara Figueroa, encargada del Departamento de Educación y Perfeccionamiento, expuso la propuesta del Colegio de Profesores "Desmunicipalizar sin privatizar", en el marco del Congreso Extraordinario de la Asociación Chilena de Municipalidades, celebrado el 30 de agosto, que trató específicamente el tema de la educación.

En su intervención, la dirigente nacional detalló la propuesta

confeccionada por el Magisterio "Nueva Institucionalidad de la Educación Pública", que propone un sistema desmunicipalizado, sin privatizar, basado en la descentralización del sistema y con una nueva forma de financiamiento.

La propuesta, socializada por el Colegio de Profesores desde su lanzamiento oficial el pasado 2 de junio en el teatro Cariola, ha sido un material fundamental en las propuestas del movimiento por la educación pública, pues recoge las discusiones y planteamientos emanados en diversas instancias, como el Congreso de Educación de 1997 y del Consejo Asesor de la Presidencia del año 2006.

La Asociación Chilena de Municipalidades, luego de su trabajo de comisiones y analizando las exposiciones de los invitados, entregó sus conclusiones, donde establecen: "una nueva institucionalidad pública y descentralizada debe garantizar: a) Financiamiento integral de la operación de un sistema educacional de calidad; b) Modernización de la institucionalidad sobre la carrera docente para todo el sector que reciba recursos del Estado; c) Que en la nueva institucionalidad que se apruebe no se permita el lucro con recursos públicos; y d) Solicitamos la restricción a la apertura de nuevos establecimientos particulares subvencionados".

SUSCRIPCIÓN REVISTA DOCENCIA

VALOR POR 3 NÚMEROS:
DENTRO DE CHILE

\$ 6.000.- (COLEGIADOS Y ESTUDIANTES)
\$ 9.000.- (NO COLEGIADOS)

INTERNACIONAL:

US\$ 30.- (AMÉRICA LATINA)
US\$ 45.- (RESTO DEL MUNDO)



PARA CURSAR UNA SUSCRIPCIÓN DEBES COMUNICARTE CON GLADYS CASTRO LLAMANDO AL (56-2) 4704218 O ESCRIBIÉNDOLE A GCASTRO@COLEGIODEPROFESORES.CL, O EN MONEDA 2394, 4TO. PISO.

TAMBIÉN PUEDES SUSCRIBIRTE DEPOSITANDO EL VALOR CORRESPONDIENTE EN LA CUENTA N° 13234978 DE BCI, A NOMBRE DEL COLEGIO DE PROFESORES DE CHILE. PARA SUSCRIPCIÓN INTERNACIONAL DEBE DEPOSITARSE EL VALOR EN LA MISMA CUENTA, EN UN BANCO QUE SEA CORRESPONSAL DE BCI CHILE. ENVÍA POR CORREO O MAIL EL COMPROBANTE DE DEPÓSITO JUNTO AL CUPÓN DE SUSCRIPCIÓN DISPONIBLE EN WWW.REVISTADOCENCIA.CL.

A Trabajar en el Aula

Cuéntame un cuento. Antología literaria infantil.

Desde pequeños nos hemos visto rodeados de fantásticas historias, hermosas poesías, curiosos mitos, interesantes leyendas y un sin fin de experiencias plasmadas en cuentos que han resultado ser significativos para nuestras vidas.

Cuéntame un Cuento es una compilación de diversos tipos de textos realizada por Silvia Aguilera y Florencia Velasco. En ella se pueden encontrar obras de grandes autores de la literatura universal, tales como Hans Christian Andersen, Rubén Darío, Federico García Lorca, Antonio Machado, Fernando Pessoa, León Tolstoi y los hermanos Grimm, entre otros. Además de reconocidos compatriotas como Pablo Neruda, Gabriela Mistral, Víctor Jara, Efraín Barquero, María Monvel y Elicura Chihuailaf, por nombrar algunos. La compilación consta de 20 poesías, 18 cuentos, 11 mitos y leyendas, más una serie de trabalenguas, refranes, acertijos y adivinanzas.

Este texto puede ser trabajado con niños desde los siete años de edad en adelante. La idea es incorporar la literatura en los menores, cautivando la imaginación de cada lector. Lenguaje y Comunicación es uno de los subsectores de aprendizaje en el cual se puede hacer uso de este recurso educativo. Como lo señalan los Planes y Programas, los alumnos deben enfrentarse

a una variedad
de textos
literarios y

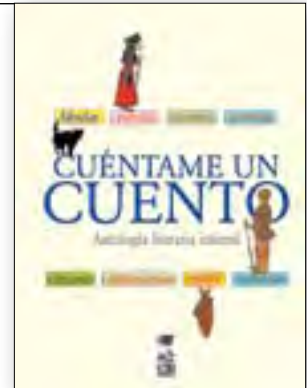


no literarios, y deben hacer uso de habilidades como la inferencia, deducción, interpretación, entre otras, de manera tal que se favorezca la comprensión lectora.

En el subsector de Comprensión del medio natural, social y cultural también es posible trabajar este texto. Puede ser una fantástica motivación para introducir la enseñanza de los pueblos originarios, utilizando las leyendas y/o mitos mapuche (como "La leyenda del Pehuén" y "Domo y Lituche"), aymara ("El tatú y su capa de Fiesta"), o selk' nam ("El origen del calafate" o "Kamshout y el otoño"). Junto a estos relatos, encontramos otros africanos, europeos y latinoamericanos que permiten a su vez un acercamiento a culturas de otros países y continentes.

Considerando los objetivos fundamentales transversales de la educación general, *Cuéntame un cuento* incorpora la enseñanza de valores: el respeto, la justicia, la convivencia democrática, la solidaridad, entre otros; los que se hacen presentes en los refranes, poesías, cuentos y especialmente en las fábulas que este libro contiene, como "Los dos amigos y el oso" (F. M. Samaniego) o "Los cuatro bueyes" (Esopo).

Por último, pero no menos importante, están las adivinanzas, acertijos y trabalenguas que este libro nos entrega. Con ellos se puede crear instancias para romper el hielo, motivar algún tema en específico o tan solo entretener y divertir. No olvidar que niños felices alegran el corazón.



¿Quieres colaborar con **Revista Docencia?**



Comparte tus experiencias pedagógicas



La sección Ventana Pedagógica es un espacio abierto para recoger las reflexiones y experiencias de los docentes, en aspectos como los desafíos pedagógicos, el desarrollo de un proyecto, las condiciones de enseñanza y la escuela en general. Te invitamos a escribir sobre un tema específico de tu interés y enviarlo a docencia@colegiodeprofesores.cl

Formato: máximo 3 carillas tamaño carta, letra Times New Roman 12, espacio simple.

Mándanos tus fotos



La temática puede ser diversa: escuela, enseñanza, aprendizaje, educación integral, desigualdad, financiamiento, derecho a la educación, integración, ruralidad, multiculturalidad, actividades extraescolares, etc.

Envíanos cuantas fotografías desees a rdocencia@gmail.com, en formato digital, alta resolución, en blanco y negro o color, para ser publicadas en revista Docencia.



** La publicación de las colaboraciones quedará sujeta a la selección del Equipo Editor.*