

Hacia un Movimiento Pedagógico nacional

# Docencia

Año XIX · Santiago de Chile · agosto 2014

ISSN 0718-4212

Fin de la  
selección escolar:  
hacia la inclusión  
y la igualdad de  
derechos

Lucro y  
copago: vicios  
que debilitan la  
democracia

Financiamiento  
directo: base  
para una buena  
educación

Análisis críticos  
para una reforma  
a la Educación  
Parvularia

## Reforma educacional

Hacia un cambio de  
paradigma para garantizar  
el derecho a la educación



\* Escuela N° 32. Esta imagen pertenece a la Colección Fotográfica del Museo de la Educación Gabriela Mistral.

# HOMENAJE A LOS 150 AÑOS DE LA EDUCACIÓN DE PÁRVULOS EN CHILE

En octubre de 1864, bajo el Gobierno de José Joaquín Pérez, el Estado de Chile creó el primer centro educativo público para niños de tres a ocho años. La Escuela de Párvulos funcionó en Santiago y fue dirigida por la orden religiosa de las Hermanas de la Caridad. Por disposición gubernamental, en sus salones complementaron su formación exalumnas de la Escuela Normal de Preceptoras, quienes replicaron el modelo en las nuevas escuelas de párvulos que se crearon a fines del siglo XIX en Santiago y en las provincias.

A 150 años del inicio de la educación de párvulos en nuestro país, el Colegio de Profesores quiere destacar la importancia de este nivel educativo para la formación de los niños y niñas, y la labor que realizan diariamente las educadoras, técnicos y funcionarios. Esperamos que los cambios que el actual Gobierno está impulsando para la educación inicial, considere las necesidades de atención integral de los más pequeños, y eso se refleje en adecuadas condiciones de enseñanza y en la construcción de una Carrera Profesional Docente que incluya su especificidad.

\* Datos extraídos de: María Victoria Peralta E. *Los primeros centros educativos para párvulos en Latinoamérica. Segunda parte: Los casos de Chile y Bolivia en el siglo XIX.* Santiago: Universidad Central, 2011.

# Contenido

## 02 EDITORIAL

### SELECCIÓN ESCOLAR

- 04** El complejo debate en torno a la selección escolar. Una oportunidad para construir una escuela justa y de calidad  
**Jorge Radic**

- 16** "Seleccionar a un niño es anticonstitucional en la mayoría de los sistemas escolares del mundo"

Entrevista a Alejandro Carrasco



### FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN

- 30** El lucro en el sistema escolar chileno. Elementos empíricos y conceptuales para entender la necesidad de su prohibición  
**Cristóbal Villalobos**

- 42** El fin al copago: avanzando hacia el derecho a una educación gratuita y de calidad

**Juan Pablo Valenzuela**

- 52** La inconsistencia del *voucher* en el fortalecimiento de la educación pública

**Equipo revista *Docencia***



### EDUCACIÓN PARVULARIA

- 64** "Yo recuperaría la educación como formación humana"  
Entrevista a María Victoria Peralta

- 74** Panel: Análisis críticos para una reforma a la educación parvularia  
**Cynthia Adlerstein, Ofelia Reveco, Marcela Pardo, María Soledad Rayo, Selma Simonstein**

### VENTANA PEDAGÓGICA

- 98** Un currículo co-construido pensando en la cultura de los párvulos en Chiloé  
**Genoveva Miranda N., Angélica Subiabre S., Pamela Concha D., Maitreya Díaz C.**



### 101 MOVIMIENTO PEDAGÓGICO

### 102 BREVES DE EDUCACIÓN

Reverso Contratapa:

**A TRABAJAR EN EL AULA**  
**Bonsai**

Santiago de Chile  
Año XIX  
N° 53  
Agosto 2014

ISSN 0718-4212

Director  
Jaime Gajardo Orellana

Subdirectora  
Bárbara Figueroa S.

Consejo Editor  
Sergio Gajardo C.  
Juan Soto S.  
Hugo Miranda Y.

Director Ejecutivo  
Guillermo Scherping V.

Editores  
Consuelo Hayden G.  
Sebastián Núñez M.  
Verónica Vives C.

Secretaria  
Rosa González G.

Diseño y Diagramación  
Giampiero Zunino D.

Corrector de Textos  
Genaro Hayden G.

Impresión  
Salesianos Impresores S.A.

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: 2470 4206 / Fax: 2470 4281  
www.colegiodeprofesores.cl  
docencia@colegiodeprofesores.cl  
**www.revistadocencia.cl**



# Editorial

**H**oy más que nunca se ha develado la contradicción entre un paradigma que considera a la educación como un bien de consumo y otro que la asume como un derecho social garantizado por el Estado. Tal contradicción, puesta en evidencia por el Movimiento Ciudadano por la Educación, fue recogida por el Proyecto de Ley que pone fin al lucro, al copago y a la selección.

*Docencia*, atenta al debate público, contribuye a argumentar, una vez más, la necesidad de no considerar a la educación como una mercancía y de mirarla como un derecho, dando a conocer diversos análisis de investigadores nacionales sobre el proceso de transformaciones al que hoy asistimos.

En este escenario, en el que los alcances de la reforma se hallan en cuestión por diversos sectores políticos, resulta necesario advertir, por un lado, que cuando pensamos en bienes de consumo, pensamos en un bien que se produce para generar una ganancia privada; que para acceder a él se requiere de un pago y que está dirigido a tipos determinados de consumidores. Por otro lado, debemos tener muy presente que estas características de los bienes de consumo se han expresado en educación como lucro, copago y selección.

En este sentido, las reformas proyectadas por el Gobierno de Michelle Bachelet representan un paso en terminar con la educación de mercado –podrán ser discutibles los plazos y su articulado, pero no el objetivo de terminar con el mercado y la industria educacional–, ya que al poner fin a estos vicios del sistema educativo (lucro, copago y selección), se avanza en resituar a la educación como un derecho. Ello en razón de que ningún derecho busca un beneficio privado, tampoco implica un pago ni menos aún discrimina entre los ciudadanos.

Sin embargo, como decíamos, terminar definitivamente con el mercado en la educación supone realizar otros cambios, puesto que la mercantilización del sistema educativo ha sido sostenida también por el rol del Estado, la idea de libertad de enseñanza establecida en la actual Constitución Política, el financiamiento a la demanda, el currículum, el Sistema de Aseguramiento de la Calidad, el Simce, y las políticas docentes que promueven la competencia y no la colaboración, entre otros elementos.

Es por ello que el Colegio de Profesores, mediante la participación y la reflexión colectiva, está realizando un esfuerzo por profundizar los cambios

que significan un avance y colaborar críticamente con los que hoy demanda la educación chilena en todos sus niveles. Por esta razón, hemos elaborado un número especial de *Docencia* para analizar las políticas involucradas en los dos proyectos de ley que fueron enviados al Parlamento durante el primer semestre de este año: el que pone fin al lucro, copago y selección y el que crea la Subsecretaría y la Intendencia de Educación Parvularia.

Los temas relacionados con las condiciones de enseñanza esperamos abordarlos de manera profunda en el próximo número de *Docencia*, desde una problematización de los principios y las etapas ineludibles de una nueva Carrera Profesional Docente, destacando que las condiciones sobre las cuales los maestros y maestras de Chile se desenvuelven profesionalmente, constituyen parte importante de las condiciones sobre las que nuestros niños, niñas y jóvenes se forman.

**Jaime Gajardo Orellana**  
Presidente Colegio de Profesores de Chile A.G.  
Director revista *Docencia*



# El complejo debate en torno a la selección escolar.

Una oportunidad para construir una escuela justa y de calidad

por **Jorge Radic**

Profesor de Historia y Geografía, Magíster en Educación, doctorante de la U. Autónoma de Madrid. Académico e investigador en temas de gestión curricular y evaluación institucional. Decano de la Facultad de Educación Universidad Alberto Hurtado.





\* Las fotografías de este artículo pertenecen a Matías Miranda Echanez.



Una de las primeras medidas tomadas por el actual Gobierno para impulsar la esperada reforma a la educación, ha sido la ampliación de la prohibición de seleccionar estudiantes a todos los niveles del sistema escolar. Junto al fin del copago y del lucro, esta medida pretende ayudar a generar las condiciones estructurales que requiere una educación de calidad, fin último en que toda la sociedad chilena pareciera estar de acuerdo.

Sin embargo, apenas anunciadas estas medidas, la intensidad del debate y las dudas respecto a la efectividad de las mismas se han ido incrementando. El foco de la discusión vuelve una vez más al tema de la calidad. Surgen dudas respecto a la efectiva relación entre la selección escolar y la calidad de los aprendizajes que alcanzan sus estudiantes. En este contexto es legítimo preguntarse entonces, si el fin de la selección será un aporte para mejorar la calidad de nuestras escuelas o, dicho de otra manera, resulta importante aclarar si los estudiantes aprenden más y mejor en una escuela que no selecciona. Sin duda, asumiendo que el aprender más y mejor debe incluir el desarrollo complejo de habilidades y actitudes que superan con creces la información que proveen las pruebas estandarizadas del sistema escolar.

Quienes desconfían de estas medidas, han levantado dos reparos. En primer lugar, argumentan que el debate es ideológico (desconociendo que en todo debate social hay ideologías que subyacen, incluso en aquellas que niegan la ideología). En segundo lugar, afirman que el fin de la selección no aporta a la calidad, pues la selección permitiría a los docentes trabajar con una población homogénea y con estrategias adecuadas a las características propias de esa población escolar, factores que facilitarían la docencia y asegurarían en esos grupos mayor efectividad en el logro de los aprendizajes.

Este artículo fija su posición en la antípoda de dichos argumentos, para concluir que: a) ciertamente estamos frente a un debate ideológico que pone en cuestión el modelo de desarrollo, y b) que no es posible construir un sistema de calidad si admitimos la selección como práctica normal de las escuelas. La selección escolar lesiona gravemente el aprendizaje de todos los estudiantes y limita la posibilidad de construir la escuela justa que nuestro país requiere.

Para fijar esta posición el artículo se estructura en tres secciones: definir el problema y discutir los argumentos que podrían respaldar la validez de mantener la selección escolar; fundamentar la posición contra la selección; y, finalmente, aportar al debate con algunas consideraciones para llevar adelante esta discusión.

## I. ¿Es razonable seleccionar a los estudiantes?

En primer lugar es necesario precisar el objeto del problema: selección escolar. Habitualmente cuando conversamos respecto al fin de la selección, nos referimos al primer nivel en que operan los procesos de selección, es decir, los filtros de entrada o admisión a la escuela. No obstante la selección opera también como mecanismo de permanencia y, además, como mecanismo de organización del trabajo en aula. Los dos últimos aspectos, suelen estar débilmente incluidos en el debate, y son igualmente claves como condición para alcanzar buenos aprendizajes.

Respecto a los filtros de acceso (primer nivel), la discusión debiera estar parcialmente resuelta en Chile. A partir del año 2009, cuando se promulga la Ley General de Educación (LGE), toda escuela que recibe recursos estatales no puede considerar el rendimiento escolar (pasado o potencial) ni la situación socioeconómica de la familia para definir el acceso a la escuela. Sin embargo, la misma ley establece que los procesos de admisión deben ser objetivos y transparentes. Tal vez esta ambigüedad es la que explica en parte la coexistencia de mecanismos de selección, en medio de una legislación que supuestamente la prohíbe. Una reciente in-

Las escuelas no solo cuentan con filtros para “depurar” a los estudiantes y sus padres al momento de postular a un colegio, sino también, durante su vida escolar.

investigación del Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación (CEPPE)<sup>1</sup> revela que la utilización de sesiones de juego para evaluar la madurez de los estudiantes que postulan por primera vez a la escuela, se ha implementado en un 40% de los establecimientos adscritos a la Ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP). Más allá de lo que expresa la LGE, la selección por variables académicas sí existe en las escuelas que reciben financiamiento público (Carrasco, 2014).

Por su parte, los resultados de la última Encuesta de Actores Educativos, realizada por el Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación de la Universidad Alberto Hurtado (CIDE, 2013), reporta que el 36% de los apoderados declara que debieron entregar información socioeconómica en el proceso de admisión de sus hijos a la escuela y que el 33% de los colegios privados solicita certificados religiosos. Más aún, el 52% de los estudiantes (de sectores municipales, particulares subvencionados y particulares pagados) habría rendido pruebas de conocimientos en algún área del currículum como parte de dichos procesos.

No obstante, el tema es más complejo aún y, por tanto, las soluciones deben necesariamente ser sistémicas. En primer lugar el sistema escolar admite la selección a partir de séptimo básico, ya que la misma LGE la asume como válida. Existe también, sin resguardo legal, selección de género en muchos establecimientos públicos y privados, el liceo de niñas o el liceo de hombres sigue siendo parte de la tradición en muchas comunas, la segregación por género es también un límite de acceso que el país debe discutir. Con un sentido distinto, también el Estado se enorgullece de mantener y promover la existencia de liceos emblemáticos. Es decir, coexisten históricamente en Chile instituciones



abiertas sin selección, junto a otras que basan su proyecto y prestigio en las exigencias académicas de entrada, cuestión fuertemente promovida en años recientes con los liceos Bicentenario, y que la misma propuesta de ley presentada al Congreso en el marco de la anunciada Reforma Educacional refuerza, toda vez que otorga a los colegios emblemáticos un estatus propio que, aunque limitado a la variable de excelencia académica, sigue permitiendo una excepción frente a la fórmula de no selección.

Finalmente, sabemos que la supuesta elección de la escuela, radicada en las familias, es un mito para muchos chilenos. La selección existe porque opera a la par del mecanismo que ha ordenado a las escuelas conforme a la capacidad de pago de los padres. Con la instalación del sistema de copago (financiamiento compartido), a inicios de los años noventa, el sistema escolar terminó por consolidar un modelo de segregación que en términos reales impide el derecho de los padres a elegir el colegio de sus hijos, ya que este derecho queda limitado a la oferta existente y a la capacidad de pagar las cuotas que la escuela define.

<sup>1</sup> El CEPPE es un centro de estudios financiado por Conicyt que, coordinado desde la Pontificia Universidad Católica de Chile, reúne a investigadores de dicha casa de estudio, de la Fundación Chile y de las Universidades Alberto Hurtado y de la Frontera.



Como mencionamos anteriormente, el problema de la selección actúa no solo a nivel de acceso (admisión). Una segunda capa del problema refiere a los filtros de permanencia (segundo nivel). Es decir, las escuelas no solo cuentan con filtros para “depurar” a los estudiantes y sus padres al momento de postular a un colegio, sino también, durante su vida escolar. La no renovación de la matrícula (o expulsión) puede referirse a diferentes causales. Ya sea por bajo rendimiento escolar o bien por actitudes contrarias al proyecto educativo, con este argumento las escuelas recomiendan a los padres buscar “otras alternativas educacionales para sus hijos”, cuestión que los mismos padres están dispuestos a aceptar y legitimar. Por ello, el término de la selección parece no ser un tema con acuerdo de mayoría.

El mismo estudio a los actores educativos mencionado anteriormente (CIDE, 2013) reveló que un 70% de los encuestados (apoderados, profesores y directores) está de acuerdo con los mecanismos de selección. El 83,6% de los apoderados en colegios particulares subvencionados estiman que es adecuado seleccionar para cautelar el nivel académico del establecimiento. Si bien solo un 12% de los encuestados está de acuerdo con que se expulse a un estudiante por razones académicas, el 70% está de acuerdo con que se les expulse por “mala conducta”. La misma resistencia a terminar con la selección académica de los colegios “emblemáticos”, podría referir a este fenómeno de validación de argumentos que aceptan la selección como reconocimiento al esfuerzo o al talento, que justificaría reunir en un establecimiento distinto a quienes merecen acceder a un colegio que brindará mejores oportunidades de surgir en una sociedad caracterizada por la brutal y desigual competencia.

El fundamento que sostiene que los docentes realizan mejores clases en contextos homogéneos, como también que los estudiantes aprenden mejor en dichos contextos, ha sido extensamente rebatido por la investigación educativa.

Terminar con la selección en las escuelas no parece tarea fácil, existe un convencimiento cultural de que la escuela debe reunir a grupos homogéneos que actúan y viven acorde al modelo que cada uno reconoce como válido. La escuela no solo aporta el acceso a los aprendizajes formales del currículum, también permite construir o mantener una red social, y si esto cuesta dinero y sacrificio familiar, un porcentaje alto de la población está dispuesto a asumirlo.

Finalmente, un tercer nivel en los mecanismos de selección refiere directamente al trabajo en aula. La lógica de selección actúa también al organizar o distribuir a los estudiantes acorde a sus resultados reales o potenciales. La selección se realiza mediante diversos mecanismos, por ejemplo, estableciendo criterios de funcionamiento para el trabajo docente (cursos ordenados por letras de acuerdo al rendimiento pasado; inglés o matemáticas para aventajados o destinación temprana de estudiantes a programas de formación técnica o laboral para aquellos que presentan bajo rendimiento escolar). El principio que justifica estas prácticas apunta a que la docencia es más eficiente cuando los maestros se focalizan en grupos homogéneos; la diversidad impediría la utilización de estrategias didácticas apropiadas (Hallam e Ireson, 2005).

No obstante, el fundamento que sostiene que los docentes realizan mejores clases en contextos homogéneos, como también que los estudiantes aprenden mejor en dichos contextos, ha sido extensamente rebatido por la investigación educativa. Los estudios en Chile (Manzi, 2007; Valenzuela, 2010), son coincidentes con los hallazgos internacionales que demuestran, por ejemplo, que en los países evaluados por la prueba PISA, los resultados que tienen mayores brechas internas entre escuelas con alto y bajo rendimiento, se dan en países con alta segregación escolar (entre ellos, Chile). Desde un punto de vista pedagógico, es claro que los estudiantes aprenden mejor cuando se les expone al efecto par (el aprendizaje es mayor en grupos heterogéneos en que los estudiantes interactúan en contextos de colaboración). Por el contrario, no existen evidencias contundentes respecto a que los estudiantes aventajados se perjudiquen en contextos heterogéneos, es más, es posible sostener que sus conocimientos se refuerzan ante la posibilidad de contribuir en el aprendizaje de sus propios compañeros de clase. La evidencia demuestra que en los sistemas fuertemente segregados, los docentes mejor evaluados tienden a

ubicarse con estudiantes que naturalmente alcanzan mejores resultados (Hallam e Ireson, 2005). Es decir, la inequidad se reproduce, ubicando a los buenos estudiantes junto a otros “buenos” compañeros y “buenos” profesores.

Es posible concluir entonces que la selección escolar que opera en los tres niveles analizados (acceso, permanencia y trabajo en aula), termina reforzando los mecanismos de segregación, reproducción y homogenización social, que la escuela debiera intentar revertir para transformar las estructuras de injusticia e inequidad (Kanpol, 2007). Si la escuela está reproduciendo el tipo de sociedad que hemos aceptado, es vital avanzar en la dirección opuesta, permitiendo a la escuela generar la fuerza transformadora para el logro de una sociedad más justa. El fin a la selección contribuirá a una educación de mayor calidad, esto es lo que debemos proteger.

## II. La ideología tras el fin a la selección

Para completar la argumentación que defiende el fin a la selección escolar, debemos volver a la pregunta inicial: ¿aprenden más y mejor los estudiantes en una escuela que selecciona? En la primera parte he descrito los

hallazgos de la investigación educativa que concluyen en el efecto neutro o negativo que tiene la segregación sobre los resultados de aprendizaje; sin embargo, el problema es más profundo, ya que no refiere exclusivamente a una posición técnico-pedagógica respecto al aporte de los grupos mixtos para fomentar el aprendizaje. El análisis debe incluir la identificación de las dimensiones ideológicas que subyacen en este debate. Para ello abordaré dos puntos: la ideología de la calidad y la noción de la educación como derecho, que consigna nuestra ley fundamental.

La tarea central de la escuela es que sus estudiantes aprendan, de allí que el foco que debe tener una escuela para estimar su calidad sea la información referida al logro de los aprendizajes de todos sus estudiantes. Sin embargo, es necesario problematizar qué aprendizajes pretende la escuela (orientados al desarrollo integral) y qué dispositivos deben activarse para evaluar esos aprendizajes (que den cuenta de un repertorio diverso de instrumentos, coherentes con los aprendizajes que se evalúan).

Los objetivos de la educación chilena son amplios y refieren al desarrollo personal y social del estudiante. El desafío por lograr una educación integral está expresamente





declarado en la LGE, sin embargo, las políticas de rendición de cuentas asociadas al Simce han limitado peligrosamente este mandato. Las escuelas y sus docentes son evaluados conforme a los resultados que obtienen sus estudiantes en las pruebas estandarizadas, con un peso tan relevante y consecuencias tan importantes en los ingresos, controles externos y subsistencia en el tiempo, que movilizan prácticas de exclusión cada vez más frecuentes. Estas no solo llevan a intentar trabajar con los estudiantes que permitirán un mejor resultado en las mediciones –lo cual refuerza mecanismos de selección–, sino que arrastran a la escuela hacia un estrechamiento curricular, descrito en la literatura como el fenómeno de enseñar para los test: *teaching to the test* (Griffin, 2014; Popham, 2011).

En la escuela no solo se aprende lenguaje y matemáticas, el currículum es ante todo una práctica cultural y, por ende, las interacciones sociales también son claves como un espacio para aprender. La escuela es un potente agente socializador, por ello el tema de la convivencia escolar no solo se reduce a revisar un marco de sanciones para la “mala conducta” o definir normativas en un manual. En la escuela aprendemos también pautas para vivir en sociedad. Aprendemos a escuchar a otros, aunque piensen distinto, aprendemos a construir proyectos personales y sociales, aprendemos a expresar emociones, a valorarnos y sentirnos valorados. Es la escuela, junto a otros agentes, quien nos permite ir construyendo una sociedad.

Cabe entonces preguntarse por el efecto de la segregación escolar, a la que los mecanismos de selección contribuyen. ¿Es posible aprender a vivir en una sociedad que respeta la diversidad, en un contexto donde la escuela transmite temor a la diversidad? ¿Es posible aprender a vivir en una sociedad en que el éxito sea más amplio que tener buenas notas y un buen puntaje, cuando la escuela se repleta de cuadros de honores por mejor rendimiento? ¿Es posible construir una sociedad en que el que camina más lento tenga los mismos espacios o derechos que el que camina rápido? Es evidente que la segregación social no la genera la selección escolar, pero sí la refuerza o la mantiene. Si hoy tenemos escuelas que seleccionan y segregan, es porque tenemos un país y un modelo de desarrollo que así lo permite; el fin a la selección no apunta a detener un principio de causalidad, más bien genera un mecanismo para evitar que la escuela

perpetúe la segregación que se instala en nuestro modo de vivir. El fin a la selección, junto a otras medidas tanto educativas como económicas, se transforma en una señal que dan las políticas públicas de querer caminar en la dirección de un país más justo e integrado.

La política de no selección debe procurar que la experiencia escolar proporcione una opción distinta a nuestros ciudadanos. De esto se trata, de brindar oportunidades, experiencias de encuentro: aprender a no discriminar por género u origen étnico, aprender a que en la sociedad existen personas buenas para las matemáticas y otras que no lo son, que a todos no nos cuesta lo mismo aprender inglés, que nuestros bienes económicos no nos definen como personas.

La escuela que no selecciona debiera ser un espacio de oportunidad para experimentar la democracia, es decir, una escuela en donde encuentro personas que no piensan igual que yo, pero que soy capaz de respetar y con las cuales puedo convivir y generar amistad. La escuela que selecciona priva a los estudiantes de una educación de calidad, precisamente porque les limita sus oportunidades de aprender al dejar de lado la experiencia cotidiana de la diversidad.

La escuela que selecciona se inserta (muchas veces de manera inconsciente) en una racionalidad cultural que pone a la competencia como principal valor. El hecho de posicionar la competencia como valor fundamental (estás aquí porque le ganaste a otro, o debes mantenerte aquí porque hay otros esperando que tú dejes el cupo), resulta incoherente con la propuesta de aprendizajes, en que la colaboración, la construcción colectiva y la valoración de la diversidad, son centrales. En esta misma línea argumentativa, propongo cuestionar la idea de que a la escuela se asiste para

La inequidad se reproduce, ubicando a los buenos estudiantes junto a otros “buenos” compañeros y “buenos” profesores.



acceder a mejores oportunidades educativas, idea que pone el valor en la promoción social, entendida como sinónimo de mejor ingreso económico; de modo análogo, al afirmar que la escuela es la base para desarrollar el capital humano, volvemos a centrar la mirada en esta como un factor económico, productivo, que lleva asociado la obtención de mayores ingresos monetarios. Son todas expresiones que dejamos de discutir, que nos parecen obvias y evidentes.

La sociedad chilena debe discutir la naturalidad con que culturalmente hemos aceptado la selección. Es necesario entrar en un debate más profundo que toque nuestra manera de entender la sociedad y la idea de desarrollo. Si seguimos con el foco puesto en la idea de que la escuela es para hacer

que sus estudiantes sean competitivos en el frío mercado productivo, quedará de lado la perspectiva opuesta –desde la que se sitúa este artículo–, que asume la escuela como un espacio reflexivo, de encuentro de personas, abierto a la creatividad, más colaborativo y menos competitivo. Mantener la selección y querer al mismo tiempo una sociedad abierta a la diversidad, tolerante y dialogante, establece una contradicción difícil de superar.

Las medidas iniciales de la reforma, como son el fin al lucro, el término del copago y de la selección, se alinean en una misma perspectiva ideológica: evitar que la educación siga regulándose bajo el concepto de “mercado educativo”. Estas medidas son insuficientes para lograr que los estudiantes aprendan más. Pero son fundamentales para generar las condiciones de base de una educación de calidad, que necesariamente debe enfrentar un cambio de enfoque fundamental. Este cambio se ha expresado bajo la premisa de la educación como derecho social.

La educación está concebida como un derecho histórico en nuestro propio marco constitucional. Sin embargo, el concepto de derecho puede entenderse de múltiples maneras. Cuando el énfasis se coloca en el derecho ejercido

¿Es posible aprender a vivir en una sociedad que respeta la diversidad, en un contexto donde la escuela transmite temor a la diversidad?



libremente por la persona, tenemos el riesgo de convertirlo rápidamente en un *commodity*, es decir, un bien que, a pesar de que el Estado garantiza, se transa en el mercado, como puede ocurrir con la salud, la vivienda y otros derechos. Es decir, bajo esta concepción, la educación se entiende como un bien al que se accede individualmente y, por tanto, no parece cuestionable el hecho de que se ordene el acceso conforme a la capacidad de pago de quien accede, en la medida que el Estado asegura de manera subsidiaria la provisión de este bien a quien no puede pagar. De allí se explica que el segmento menos selectivo del sistema sea la educación municipal, entendiendo lo público como un espacio de subsidio estatal para aquellos que no pueden pagar directamente el acceso al servicio educativo.

Una buena forma de comprender la manera distorsionada de concebir la idea de educación como derecho, es analizar la naturalidad con la que hemos asumido el supuesto derecho a la salud. Existe salud tipo 1: privada con seguro; tipo 2: privada con seguros del Estado; y tipo 3: definitivamente pública, para el que no puede pagar. Entendemos que un plan de salud cuesta dinero y que, por tanto puedo aportar un porcentaje mayor de mi ingreso para acceder a mejor salud; de esta manera el derecho a la salud evidentemente no tiene ni el mismo acceso ni la misma calidad para los

supuestamente iguales ciudadanos. Del mismo modo, aceptamos sin cuestión el copago en una escuela para acceder a mejor educación. Con el pasar de los años hemos establecido un sistema escolar ordenado en una perfecta correlación de ingresos (desde la escuela municipal gratuita, hasta el colegio privado pagado).

La mirada de la educación como derecho social, en cambio, apunta en una dirección completamente distinta. La educación no es primariamente llave del progreso económico (lo que no impide que tenga ese efecto también), sino un espacio de interacción y cohesión social. ¿Cómo se desarrolla una ciudadanía solidaria y consciente de su diversidad si no se construye una escuela integrada? El punto en debate es construir una sociedad en que la escuela pueda ser efectivamente un espacio de encuentro y aprendizaje social y democrático. Esa idea de escuela no es compatible con criterios de selección que ordenan a los estudiantes entre los que podrán pagar y los que no, entre los de buenas y malas familias, entre los que sus padres tienen o no determinado credo, entre los que tienen buenas notas y los que no las tienen. Terminar con la selección es un tema esencial para asegurar las condiciones que permitan ejercer el derecho social a una educación de calidad.

### III. Aportes para la discusión que viene

Una de las críticas que deberá enfrentar la actual reforma, incluyendo el debate respecto al término de la selección, refiere a la supuesta amenaza que experimentarían las escuelas ante una eventual homogenización de sus propios proyectos educativos. Hay quienes creen que el fin de la selección acabaría con la diversidad de proyectos educativos, ya que las escuelas deberían aceptar a cualquier familia que llegue, lo que derivaría en la pérdida de identidad de la misma escuela, es decir una suerte de homogenización de la escuela, provocada por el Estado. Este argumento es erróneo. En primer lugar porque precisamente el objetivo de terminar con la selección es permitir que sea la familia la que elija el colegio, y no a la inversa. El fin a la selección pretende que sean los padres quienes, ante diferentes proyectos, puedan acercarse al colegio que mejor los represente, sin sentirse discriminados por variables ante las cuales no tienen ninguna injerencia (como podría ser el aprendizaje potencial de sus hijos). Desde esta perspectiva, la utilización de criterios transparentes (como son la presencia de hermanos o trabajar en el mismo centro) y procedimientos de azar, como la implementación de un registro informático que aleatoriamente asigne la escuela de acuerdo a los intereses de los padres, son medidas positivas en un escenario de alta demanda por matrícula. Ante la preocupación de los colegios asociados a credos religiosos –por ejemplo, de escuelas católicas– la iniciativa presidencial consigna el derecho de los centros a exigir el compromiso de los padres en apoyar su proyecto educativo, lo que permite también al centro exigirles que si optan por este, contribuyan con su participación y compromiso para que pueda ser implementado. El fin de esta etapa nos debiera llevar a un sistema en que las escuelas serán diversas no solo en sus propuestas, sino también en las características de sus poblaciones escolares.

La exigencia por eliminar la selección no tiene por qué amenazar la existencia de proyectos diversos. Si asumimos que la sociedad está formada por personas con diferentes creencias y valores, es esperable la existencia de proyectos diferentes que permitan a la familia elegir la escuela que les resulte más coherente a sus propios valores; esto no es solo natural, sino también necesario. La responsabilidad del Estado debe ser, por tanto, asegurar que la regulación del sistema sea transparente, pero también que las barreras

Si no se afecta el mecanismo de categorización de las escuelas y la asociación de incentivos centrados en las metas de puntaje Simce, no tendrán efecto las medidas que evitan la selección escolar.

de acceso (como el financiamiento) gradualmente permitan la oportunidad real de matrícula en diversos proyectos educativos.

Otro aspecto que debe abordarse en la discusión de estas reformas tiene que ver con las transformaciones al actual sistema de rendición de cuentas. Si no se afecta el mecanismo de categorización de las escuelas y la asociación de incentivos centrados en las metas de puntaje Simce, no tendrán efecto las medidas que evitan la selección escolar. En la lógica actual, la escuela se ve forzada a competir con otras por la matrícula de estudiantes y por la captación de recursos que esos estudiantes representan. La Ley de Aseguramiento de la Calidad de la Educación requiere modificaciones en dos grandes sentidos. En primer lugar, ampliar los referentes e instrumentos para medir calidad, abordando desempeños más complejos e integradores (por ejemplo, aprender a expresar y fundamentar argumentos de manera oral y escrita, resolver problemas utilizando creatividad y experimentación, promover el trabajo colaborativo e insertar a los estudiantes en la comunidad local para resolver problemas de su entorno cercano), cuestiones que el uso abusivo de pruebas estandarizadas ha dejado de lado. Al mismo tiempo, la política de rendición de cuentas deberá orientarse no solo a la evaluación de resultados y presionar externamente por ellos, sino que deberá enriquecer los recursos de apoyo para que sea la misma escuela la que desarrolle estrategias para impulsar la mejora, desde los referentes que levantan sus propios proyectos educativos. La calidad de la escuela deberá ser medida por su capacidad de alcanzar las metas que fija su propio proyecto. Con un mayor equilibrio entre los mecanismos internos y externos de control, la escuela po-



drá comprometerse efectivamente con todos quienes quieran compartir los sueños y desafíos de ese proyecto en particular, que sin duda deberá equilibrarse con referentes y metas de calidad que compartimos como sociedad.

La posición contraria a la selección genera interrogantes particulares con los llamados colegios emblemáticos. Frente a este tema no debiera haber ambigüedad. Si la selección no es buena, no puede ser aceptable para unos y reprochable para otros. Sin embargo, es efectivo que las familias ven con preocupación la transformación de proyectos educativos que aparecen como la única o mejor opción para acceder a una educación de calidad. Más allá de la distorsión que generan los titulares de prensa, anunciando el derrumbe de las pocas opciones de calidad que tendría el sistema (que en verdad atienden a una minoría absoluta de la educación pública), es claro que si el Estado no toma medidas protectoras y prioritarias para contar con una educación de excelencia en el sector municipal o público, la frustración y descontento de muchas familias irá en aumento.

Un colegio emblemático no debiera ser reconocido solamente por sus puntajes de PSU o su exigencia académica, que le genera el apelativo de exclusivo. Chile necesita de muchos colegios emblemáticos, en el estricto sentido del término, es decir establecimientos modélicos que generen interés en analizar sus prácticas e imitarlas. Establecimientos en donde sus docentes gocen de condiciones laborales que les permitan construir comunidades profesionales que puedan trabajar en equipo y perfeccionarse, discutir sus prácticas e innovar, sistematizando y difundiendo aquellas buenas prácticas a otros centros. En este trabajo debieran reconstruirse alianzas virtuosas con las instituciones formadoras de profesores, que se nutrirían de y apoyarían dichas prácticas. Algo de esto fue lo que se logró con los antiguos liceos experimentales, promotores de la investigación y la innovación. Los colegios emblemáticos que Chile necesita debieran ser centros abiertos, con especial prioridad en el trabajo de grupos vulnerables, y con autonomía y recursos para abordar colectivamente las mejoras que esos contextos exigen. En síntesis, establecimientos destacados por su capacidad innovadora y la excelencia de sus prácticas, y no por las barreras que ponen en su acceso.

Una escuela pública de calidad requiere normativas que faciliten que familias de diferente posición socioeconómica se encuentren y puedan integrarse recuperando un sentido tan fundamental como que la sociedad la conformamos todos.

Las medidas contra el lucro, el copago y la selección escolar no tendrán el efecto deseado si no se presenta un plan claro para el fortalecimiento de la educación pública. Es prioritaria una propuesta que resuelva el modelo de gestión de las escuelas municipales. Una propuesta de este tipo necesita asignar recursos especiales que innoven en aula, que generen condiciones protegidas para un trabajo profesional entre los docentes y que dote de una red de apoyo a un número definido de escuelas a lo largo del territorio nacional. Es necesario demostrar que sí es posible una educación de calidad en las escuelas públicas, especialmente a los sectores medios de nuestra sociedad, que miran con desconfianza esta opción. Es labor del Estado contar con centros de excelencia que, sin seleccionar estudiantes, presenten una alternativa de estudio para las familias de clase media y alta que estén dispuestas a que sus hijos estudien en una escuela pública (Rojas, 2014). Las políticas públicas son herramientas que los gobiernos tienen no solo para regular, sino también para orientar y proyectar el modelo de sociedad que queremos. Una escuela pública de calidad requiere normativas que faciliten que familias de diferente posición socioeconómica se encuentren y puedan integrarse recuperando un sentido tan fundamental como que la sociedad la conformamos todos.

En conclusión, el fin de la selección es un aporte para mejorar la calidad de nuestras escuelas o, dicho de otra manera, los estudiantes aprenderán más y mejor en una escuela que no selecciona. El logro de este proceso solo será posible en la medida que como sociedad pongamos confianza y decisión en revertir la segregación que el modelo de

desarrollo ha consolidado. Lo que estamos viviendo no solo debe enmarcarse en una discusión técnica o legislativa, es fundamental comprender la dimensión ideológica que subyace al debate. Sin duda no basta una ley para hacer una sociedad más integrada, requerimos rediscutir y transformar nuestras miradas hacia un modelo social y de desarrollo que se acerque al horizonte de un país más justo. Estamos, por tanto, solo en el borde de un cambio cultural más profundo.

La aprobación de la reforma que impide la selección será un avance para la generación de un nuevo concepto de desarrollo, pero el impacto de estos cambios en las aulas requiere con urgencia que el Gobierno genere condiciones, no solo estructurales, como lo son las medidas anunciadas, sino que explicita un plan en que visibilice los ajustes que

requiere el sistema de rendición de cuentas asociado al Simce, modificando la actual ley de aseguramiento de la calidad y redefiniendo su uso. La revisión de esta normativa debe acompañarse con la presentación de un plan ordenado y claro de fortalecimiento de la educación pública, que ofrezca una salida a la discusión respecto a su institucionalidad, y que lleve adelante medidas de protección y priorización que permitan desarrollar una red de escuelas e innovar en sus prácticas y condiciones de trabajo, para modelar la educación justa y de calidad que todos anhelamos.

El camino está iniciado, se requiere entonces confianza y organización para avanzar con decisión en la reforma más compleja que el país ha enfrentado en las últimas cuatro décadas. **D**

## Referencias

- Beyer, H. (2007). Algunas notas sobre selección educacional. En J. J. Brunner y C. Peña (Coords.), *La reforma al sistema escolar: aportes para el debate* (pp. 221-237). Santiago: Universidad Diego Portales.
- Carrasco, A. (2014). *Selección de estudiantes y desigualdad educacional en Chile: ¿qué tan coactiva es la regulación que la prohíbe? Proyecto FONIDE N°: 711286*. Recuperado de [http://www.ceppe.cl/images/stories/recursos/VF\\_Resumen\\_A\\_Carrasco\\_et\\_al\\_FONIDE\\_Seleccion\\_2014.pdf](http://www.ceppe.cl/images/stories/recursos/VF_Resumen_A_Carrasco_et_al_FONIDE_Seleccion_2014.pdf)
- Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación. (2013). *IX Encuesta de Actores del Sistema Educativo*. Recuperado de <http://biblioteca.uahurtado.cl/cgi-bin/wxis.exe?IsisScript=/ujah/cided/bdos.xis&base=cided&rang o=1&mf=001059>
- Hallam, S. e Ireson, J. (2005). Secondary school teachers' pedagogic practices when teaching mixed and structured ability classes. *Research Papers in Education*, 20, 3-24.
- Griffin, P. (2014). *Assessment for teaching*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Kanpol, B y McLaren, P. (2000). *Critical Multiculturalism: Uncommon Voices in a Common Struggle*. Santa Barbara, CA: ABC Clio.
- Manzi, J. (2007). Selección de estudiantes en el sistema escolar chileno: ¿la buena educación solo para los mejores? En J. J. Brunner y C. Peña (Coords.), *La reforma al sistema escolar: aportes para el debate* (pp. 203-220). Santiago: Universidad Diego Portales.
- Rojas, M.T. (2014). Fin a la selección escolar, desafíos de una decisión necesaria. *Cuadernos de Educación*, 59. Santiago: Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE). Universidad Alberto Hurtado.
- Popham, W. J. (2011). *Transformative assessment in action: an inside look at applying the process*. Alexandria, VA: ASCD.
- Valenzuela, J. P., Bellei, C. y De los Ríos, D. (2010). Segregación escolar en Chile. En S. Martinic y G. Elacqua (Eds.), *¿Fin de ciclo? Cambio en la gobernanza del sistema educativo* (pp. 209-232). Santiago: Orealc-Unesco/PUC.



### **Alejandro Carrasco**

Académico de la Facultad de Educación de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

Subdirector Académico del CEPPE UC.

Sociólogo y Doctor en Educación, Universidad de Cambridge, Reino Unido.

# “Seleccionar a un niño es anticonstitucional en la mayoría de los sistemas escolares del mundo”

Entrevista a **Alejandro Carrasco**

El fin de la selección escolar es una de las políticas que hoy está en discusión en el Parlamento. Para comprender mejor por qué nuevamente se está legislando sobre esta materia que ya cuenta con una ley vigente, analizar cuáles son los diversos argumentos que hay en disputa y para estar atentos a qué elementos debieran estar presentes en esta nueva ley, entrevistamos al sociólogo de la educación, Alejandro Carrasco, quien tiene amplia trayectoria en el estudio de la selección escolar.

\* Las imágenes de este artículo pertenecen al artista Antonio Berni (Rosario, Santa Fe; 14 de mayo de 1905 - Buenos Aires; 13 de octubre de 1981).



## De acuerdo a sus investigaciones, ¿cuál es el estado actual de la selección escolar en nuestro país?

Nuestro estudio<sup>1</sup> muestra que la Ley General de Educación (LGE) que prohibió seleccionar desde 2009 no tiene poder activo alguno. A su vez, concluimos que la selección está extendida por el sistema educacional y a nuestro parecer responde a incentivos y reglas del juego inapropiados del sistema escolar. En específico, nuestra investigación nos permitió despejar cuatro grandes mitos: en primer lugar, las prácticas selectivas como entrevistas o pruebas no se usan para diagnóstico, sino que para decidir la admisión al establecimiento de los estudiantes; en segundo lugar, la selección es realizada no solo por establecimientos que tienen más postulantes que vacantes, sino también por colegios a los que les sobran cupos, es decir, la selección opera con independencia del nivel de demanda; en tercer lugar, encontramos que la selección está presente en todas las dependencias, proporcionalmente es mayor en los establecimientos particulares subvencionados de copago más alto, pero se utiliza también en los particulares subvencionados sin copago y en los municipales, es decir, es una práctica extendida en el sistema escolar. Esto nos permite decir que la selección ya es constitutiva de las modalidades de gestión escolar de nuestro sistema educacional y está súper inscrita en la cultura organizacional del sistema escolar chileno. Y lo último, como conclusión de los otros tres, es que nuestros datos muestran que los colegios que más seleccionan son los que tienen ma-

yor homogeneidad, tanto en lo académico como en lo social, y los que seleccionan menos, son más heterogéneos, es decir, la selección sí tiene efectos en la segregación.

## ¿Y qué se desprende entonces sobre lo que sucede con la ley actual que prohíbe la selección hasta sexto básico?

Bueno, la conclusión respecto a la ley vigente es que es letra muerta. Las leyes lo que hacen es inhibir ciertas prácticas, en ese sentido representan el poder regulatorio del Estado a favor del interés común, pero nuestra conclusión es que la ley actual no tiene ningún poder coactivo. ¿Cómo hicimos este estudio para poder llegar a responder la pregunta si la ley tenía o no poder coactivo? Lo primero fue considerar que hay distintas prácticas en los procesos de admisión. Una es la solicitud de ciertos documentos, como certificados de bautismo, de notas, etc., que es lo que nosotros llamamos componente pasivo del proceso de admisión. Pero hay un segundo proceso que es más activo, que busca indagar directamente a los estudiantes y sus padres, para lo cual se utilizan importantes recursos y esfuerzos organizacionales del colegio para testear, medir, averiguar, escudriñar en las habilidades de los niños y condiciones de la familia. Por ello, en nuestra investigación separamos estos dos procedimientos. Y específicamente en lo que es activo, les preguntamos a los directores en qué momento del proceso de admisión se usan un conjunto de prácticas como pruebas, sesiones de juegos, entrevistas a padres. De las respuestas pudimos concluir que uno de cada dos directores de establecimientos reconoció utilizar todas o al menos una de estas prácticas en los procesos de admisión con el propósito expreso de decidir si otorga o no un cupo a los niños postulantes.

Con respecto a la sesión de juego que se utiliza en los procesos de admisión, también está en el corazón del debate si es de diagnóstico o no, porque la sesión de juego lo que busca finalmente es predecir el desempeño, no solo en lo cognitivo, sino además sobre el desempeño en el aula que va a tener un estudiante, cómo va a interactuar con sus pares, cómo va a responder a las instrucciones del profesor, cómo se va a vincular con el currículum, cuánto se va a focalizar en la tarea, etc. Entonces en dos o tres horas de sesión de juego se predice cuál es el nivel de lo que los psicólogos educacionales denominan función ejecutiva del niño.



1 Carrasco, A., Flores, C., San Martín, E., Gutiérrez, G. y Bogolasky, F. (2014). *Selección de estudiantes y desigualdad educacional en Chile: ¿Qué tan coactiva es la regulación que la prohíbe? Proyecto Fonide N°: F711286*. Santiago: Ministerio de Educación. Disponible en: [http://www.ceppe.cl/images/stories/recursos/VF\\_Resumen\\_A\\_Carrasco\\_et\\_al\\_FONIDE\\_Seleccion\\_2014.pdf](http://www.ceppe.cl/images/stories/recursos/VF_Resumen_A_Carrasco_et_al_FONIDE_Seleccion_2014.pdf)

La función ejecutiva se empieza a desarrollar en el cerebro a muy temprana edad y es clave en educación porque permite la autorregulación de los niños ante estímulos del ambiente. Por ejemplo, está relacionada con la capacidad de control inhibitorio, saber interactuar con los pares y no ante cualquier frustración o provocación pegarle a un compañero. También se relacionan con el modo de aprender, con la capacidad para focalizarte en una tarea, concentrarse, poder seguir instrucciones de un profesor. Además tiene que ver con la capacidad de interactuar con otros, para trabajar en grupo, para trabajar sentado en una sala, etc. Todo esto se va desarrollando desde temprana edad y tiene que ver con los estímulos ofrecidos por los padres.

Entonces, un niño de tres, cuatro años, ya tiene cierto desarrollo de la función ejecutiva, la cual se va desarrollando exponencialmente y desde los ocho o nueve años empieza a decaer su formación. Y cuando tienes tres, cuatro años (edad en que comienzan las postulaciones en muchos establecimientos), toda tu función ejecutiva es altamente dependiente del lugar donde creciste y de los padres que tuviste, por lo tanto, no está bajo tu control. Esto no quiere decir que a los tres, cuatro o seis años no haya nada más que hacer, pero es más caro, porque se requiere de más tiempo, de más especialistas. En conclusión, ¿qué se hace con la sesión de juegos? Se coloca en una sala a los niños que están postulando, y el o la jefe de la Unidad Técnico-Pedagógica (UTP), las educadoras y psicopedagogas les dan una tarea y observan si se focaliza en ella. Los hacen trabajar en grupo y ven cómo se desempeñan con sus compañeros y si ven que un determinado niño hizo cualquier cosa o no entendió lo que le dijo el profesor, se considera que va a ser muy complejo trabajar con él y por lo tanto queda fuera. Los directores reconocen que esta herramienta se utiliza para decidir cupo. Nosotros consideramos que eso es altamente discriminatorio, a mi modo de ver, antieducacional. En términos sistémicos, para los establecimientos que son presionados a obtener buenos puntajes en pruebas estandarizadas y cuyo prestigio ante los padres depende de sus resultados en ellas, intentar predecir cuán difícil y costoso será educar y sacar adelante a niños con mayores dificultades es necesario y coherente con las reglas del juego del sistema escolar. De no hacerlo, se arriesga a disminuir la matrícula, y eso en un sistema de subsidio a la demanda tiene efectos directos en el financiamiento. A esto

La selección está extendida por el sistema educacional y a nuestro parecer responde a incentivos y reglas del juego inapropiados del sistema escolar.

se suma el hecho específico que, al menos teóricamente, para establecimientos con fines de lucro, atender alumnos más caros de educar es altamente ineficiente. Sin embargo, no introdujimos esa categoría para explorar el nivel de selectividad de ese tipo de establecimientos.

Lo que es aún más grave es que en el sistema escolar chileno la Ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP), que tiene entre sus propósitos aumentar los recursos en las escuelas más desventajadas, estos se han utilizado en muchos colegios para armar un departamento psicopedagógico enorme, lleno de profesionales y, lamentablemente, parte de ese staff se usa para las sesiones de juego de los procesos de admisión.

**Como hemos podido ver en el debate que ha surgido a partir de este proyecto de ley, no todos están de acuerdo con poner fin a la selección escolar. ¿Cuáles son los argumentos de quienes defienden esta práctica?**

Yo creo que predominan al menos dos tipos de argumentos. Uno que podría llamar argumento (anti) pedagógico, en términos gruesos; y el otro, un argumento normativo o político-constitucional.

Sobre lo político-constitucional, la argumentación central es que la libertad de enseñanza supone y requiere que los sostenedores tengan prerrogativas sobre la composición de los alumnos de su escuela, es decir, el desarrollo de su proyecto educativo incluye contar con cierto tipo de estudiante y cierto tipo de familia. En otras palabras, si la ley no los faculta para estructurar la composición de su escuela, eso pone en riesgo el desarrollo de su proyecto educativo. Entonces, por ejemplo, diferentes congregaciones y sectores de la Iglesia Católica tienen posiciones diversas



sobre este punto. Quienes se oponen a la selección, dicen: “si nosotros queremos construir una comunidad católica, no podemos aceptar a personas no católicas o familias que no sigan los ritos y valores transmitidos en los colegios católicos”. Otros que apoyan el fin a la selección en la Iglesia plantearán que es una enorme oportunidad evangelizadora, misionera y formadora atraer a familias que se han alejado de la Iglesia. Ahora, ¿qué está en la base de ese argumento? A mi modo de ver, es una comprensión específica de la relación entre Estado y sociedad civil. La filosofía política que está en la base de todas las discusiones legislativas y de cómo se organiza la sociedad, sostiene que siempre hay una jerarquía de principios o de valores, las sociedades deciden qué valor o principio cautela y está por sobre otros. Por decirlo de otro modo, la sociedad decide qué principio o valor está dispuesto a sacrificar en beneficio de otro.

Entonces, prácticamente la mayoría de las sociedades europeas, americanas y asiáticas creen que la educación pública tiene un valor fundamental, y que por tanto debe ser provista por el Estado en términos de su control, financiamiento e implementación. El argumento es que el Estado es el depositario de los acuerdos de la comunidad política y eso nos da garantías a todos, pues tiene neutralidad para promover el interés colectivo y garantizar la pluralidad. Por lo tanto, ese es el valor supremo y eso es educación pública. Otras sociedades, como la belga, o en los países bajos, consideran que tienen una población tan heterogénea que es un valor importante que se permita la diversidad de proyectos educativos, entonces tienen provisión mixta. Pero cuidado, la educación sigue siendo pública, en el sentido que los modos de control, el financiamiento, la propiedad, sigue siendo

del Estado. Lo que se comparte con el mundo privado es la administración, pero no el financiamiento, ni la propiedad, ni los modos de control de acceso de quienes pueden educarse en ellos. Eso significa que se resta el valor de que el Estado controle todo, porque hay un principio importante que es que diversas manifestaciones culturales y religiosas de la sociedad se expresen en el sistema escolar, y se estima que la sociedad civil puede contribuir en esto, pero las escuelas siguen siendo del Estado y actúan bajo sus reglas. En Chile, en cambio, se hizo un proceso de aguda privatización, pues entregamos la propiedad y todas las prerrogativas de provisión al mundo privado que provee educación, y eso es bastante anómalo. Y en términos generales, creo que ahora, con el proyecto de ley de reforma educacional, estamos en un proceso de desprivatización moderado donde persistirá la provisión mixta público-privado, pero con reglas que garanticen en mayor medida los derechos ciudadanos ante los privados. Esa es una enorme transformación en términos de política educativa y por eso el revuelo público.

¿Qué está en juego? En cualquiera de los casos mencionados, lo central debiera ser el derecho a la educación, es decir, la justicia educacional: que todos los niños reciban una buena educación, independiente de cuestiones que están más allá de su control, de la familia en que nacieron, de los estímulos cognitivos que recibieron. La justicia educacional, en principio, supone entregar una educación igualitaria para todos; si es con un componente de proyecto educativo distinto, está bien, pero bajo las mismas condiciones. Por lo tanto, seleccionar a un niño atenta contra el derecho a la educación y es anticonstitucional en la mayoría de los sistemas escolares del mundo.

Sin embargo, en Chile la libertad de enseñanza se entiende no solo como que a los privados se les invite a proveer educación, sino como que ellos también tienen derecho a escoger a quienes educan con fondos públicos, vulnerando el derecho a la educación. Y esta anómala condición de poder seleccionar a sus estudiantes fue incluso considerada como un “incentivo” para atraer a privados a proveer educación. Entonces, ¿cuáles son los argumentos que usan los que se oponen a la selección en virtud de desarrollar su proyecto educativo? Ellos creen que tienen la prerrogativa de escoger a quienes les transmiten su proyecto. Y eso, en la jerarquía de valores que yo mencionaba antes, está muy por encima

En Chile la libertad de enseñanza se entiende no solo como que a los privados se les invite a proveer educación, sino como que ellos también tienen derecho a escoger a quienes educan con fondos públicos, vulnerando el derecho a la educación.



de un valor fundamental, que es el derecho a la educación, es decir, del principio de justicia educacional. El Estado se debe a sus ciudadanos, no se debe a sus sostenedores; aquí los sostenedores colaboran con un fin público, y con ello se da la posibilidad de diversidad de proyectos, por eso el Estado lo financia. Pero eso es muy distinto a que ahora ese colegio diga, por ejemplo, “yo solo educo a católicos”. Eso vulnera el principio que en términos jerárquicos está primero: el derecho a la educación. En su argumento, me parece que se malentiende la invitación que les hace la sociedad a través del Estado, a promover su visión de mundo, sus valores, teniendo el total control de eso. Si hay sostenedores privados que quieren regular a quién adoctrinan, eso debiese ser con fondos privados, no con fondos públicos. Pero incluso esto último en muchas sociedades no se acepta.

Luego, la segunda razón que arguyen quienes defienden la selección es pedagógica. Algunas personas creen que hay niños que tienen derecho a educarse con compañeros de elevado nivel cognitivo, que es lo que se ha llamado “nivelar para arriba”. Y consideran que con la prohibición de seleccionar se va a “nivelar para abajo”, es decir, se les impedirá a ciertos niños avanzar mucho más en sus habilidades, en su desarrollo cognitivo, etc., que eso les va a quitar oportunidades y, por lo tanto, que este proyecto atentaría contra la oportunidad educacional y contra la meritocracia. El argumento es que estos niños más inteligentes, más capaces, más estudiosos, requieren estar con sus iguales.

Yo considero que ese argumento meritocrático podría ser válido a partir de los 14 años, es decir, después de segundo medio, como sucede en Alemania, cuando el rendimiento educacional de un joven estuvo en mayor medida bajo su control. Pero antes, de ningún modo, porque sus capacidades, su esfuerzo, su motivación, está mucho más allá de su control. Me refiero a que ellos no decidieron qué padres, qué familias les tocó y, por lo tanto, es contingente y arbitrario, y una sociedad que valora la justicia educacional debe reducir el efecto de lo contingente y arbitrario sobre el destino de las personas. Al respecto, quisiera explicar que existen dos tipos de talento, uno innato y uno adquirido. El innato está relacionado con condiciones biológicas que hacen a cada ser humano único, aceptando que todos los seres humanos tienen habilidades distintas. Tú puedes ser más inteligente en unas cosas y menos en otras. Sin embargo, para mí, ese talento innato tampoco es justificación de selección. Es arbitrario y está reñido con el reconocimiento de la dignidad que le debemos a todo ser humano. Luego está el talento adquirido, un niño que tiene más motivación, es un niño que nació en un contexto sociocultural y fue adquiriendo ese talento como resultado del trabajo de estimulación cotidiana de sus padres, a la que no todos los niños tiene acceso, por lo tanto, es arbitrario. Entonces, a mi modo de ver, es injusto para los niños ser seleccionados en educación parvularia o básica en virtud de eso que se llama meritocracia.



El efecto par ya no es solo medir cuántos puntos Simce gané, también refiere al grado en que contribuye a habilitar a los niños a desarrollar sus proyectos de vida con autonomía y propiedad.

Y respecto de lo mismo, hay otro tema fundamental que también se ha discutido mucho: el efecto par. Y primeramente quisiera destacar que la investigación educacional en Chile ha sido colonizada por la disciplina económica y ha ejercido mucha influencia en las políticas educativas de las últimas tres décadas. Dicho esto, considero que la discusión del efecto par ha estado restringida por la visión que sobre ella tienen los economistas. En esa visión la preocupación fundamental es sobre cómo cierta composición de niños en un aula o colegio tiene efecto principalmente en términos de resultados de test estandarizados de aprendizaje. Sin embargo, la investigación educacional tiene una visión más amplia sobre un rango de efectos o resultados al analizar el impacto de la composición académica y social del aula. Es decir, la variable dependiente trasciende únicamente los test cognitivos de aprendizaje. El efecto par no tiene que ver solo con lo académico, sino también con lo social, dado que la escuela es la primera experiencia pública de la niños, es decir, el espacio donde interactúan con otros más allá de los lazos filiales o comunitarios, los niños se exponen a otros cuya vida religiosa, condiciones sociales o proyecto de vida es diferente al de la propia familia. Eso ayuda al cultivo de la vida en diversidad no mediante el currículum sino a través de la experiencia vital, que es el modo humano más profundo de aprender.

Y respecto a lo académico, un aspecto es medir el efecto solo en términos de test estandarizados, que es lo que hacen los economistas, pero luego hay otra cuestión relacionada con entender la calidad educativa como ciertas habilidades que te preparan para tu vida educacional y profesional futura. Sin embargo, estas no están siendo tomadas en cuen-

ta en esta discusión. Entre ellas se encuentran la capacidad de desarrollar habilidades de autogestión del conocimiento y del trabajo colaborativo. Por ejemplo, cuando un niño le ayuda a sus pares de menores habilidades a que aprendan, lo que está haciendo es reafirmar, revisar, organizar, transmitir y, por lo tanto, consolidar sus conocimientos y habilidades. Ese ejercicio educativamente es significativo. Además, trabajar colaborativamente con otro, es decir, transmitir ideas, organizarlas, dialogar, tomar el punto de vista de otro e incorporarlo en tu razonamiento, tratar también de incorporar tu punto en el razonamiento de otro, son habilidades fundamentales en el desarrollo cognitivo de una persona, y eso también se aprende. Entonces, el efecto par ya no es solo medir cuántos puntos Simce gané, también refiere al grado en que contribuye a habilitar a los niños a desarrollar sus proyectos de vida con autonomía y propiedad.

#### **Desde el punto de vista del profesorado, ¿qué desafíos presentará el término de la selección?**

Con justa razón hay un sector del profesorado que encuentra muy desafiante profesionalmente trabajar con aulas diversas, porque esto significa que el repertorio de metodologías de enseñanza tiene que ser muy distinto al actual. Y digo con justa razón, porque yo creo que la formación inicial y todo el sistema de apoyo o capacitación que existe en el país no los ha preparado para esto. Por lo tanto, una política de fin a la selección debe ir acompañada de una política incluso mucho más agresiva de capacitación a los profesores sobre cómo trabajar en aulas diversas, o si no, esto va a ser un desastre.

Hoy en día muchos recursos de capacitación se van a través de la Asistencia Técnica Educativa (ATE), que yo creo tienen una capacidad restringida de perfeccionar en esto. Si no se desarrollan políticas urgentes de perfeccionamiento docente para el trabajo en aulas diversas, el estrés profesional que ya existe, va a aumentar. Una medida urgente sería revisar el número de estudiantes por aula y generar un financiamiento basal para reducirlo.

Adicional a eso, habría que mejorar las condiciones de enseñanza, contar con un mayor staff de profesionales de apoyo, como psicopedagogos y educadores diferenciales, tener ayudantes de aula, disminuir las horas lectivas, aumentar las horas de planificación, todas cuestiones que sabemos y que están latentes, que están en la discusión y en

las propuestas, pero ahora son urgentes ante este proyecto de ley que intenta eliminar la selección.

En definitiva, el fin de la selección requiere como condición fundamental, primero, el fortalecimiento de la educación pública y, segundo, la puesta en marcha de un proyecto de profesionalización docente de gran contundencia, que vaya desde el mejoramiento de los salarios reales, pasando por el aumento de las horas de planificación y trabajo colaborativo en cada escuela, hasta el mejoramiento sustantivo de la formación inicial y continua de los profesores.

### **¿Para qué seleccionan hoy los sostenedores en nuestro país?**

Me parece importante hablar de este tema. Yo no culpo ni a los sostenedores ni a los directores de que usen métodos de selección, porque creer que un sistema escolar funciona con héroes es un error. Cuando uno dice “sistema educacional”, no es por casualidad: un sistema establece reglas e incentivos, las cuales son determinadas por la política, y los sostenedores y los directores están bajo esas reglas del juego. Y, actualmente, esas reglas del juego te empujan a seleccionar. El Simce tiene una serie de consecuencias aledañas en el sistema escolar en términos de asignación de recursos, cumplimiento de metas, prestigio ante la demanda de la cual depende la subvención y, desde este segundo semestre, respecto a la clasificación de escuelas y potencial cierre; por lo tanto la mejor medida para aumentar los puntajes Simce es hacer una selección. Bajo estas reglas, la óptima política de mejora escolar no es reorganizar la gestión pedagógica, sino calibrar los métodos selectivos. Entonces, ¿por qué seleccionan los sostenedores en nuestro país? Porque es parte de las reglas del juego, porque responden a los incentivos que les ponen.

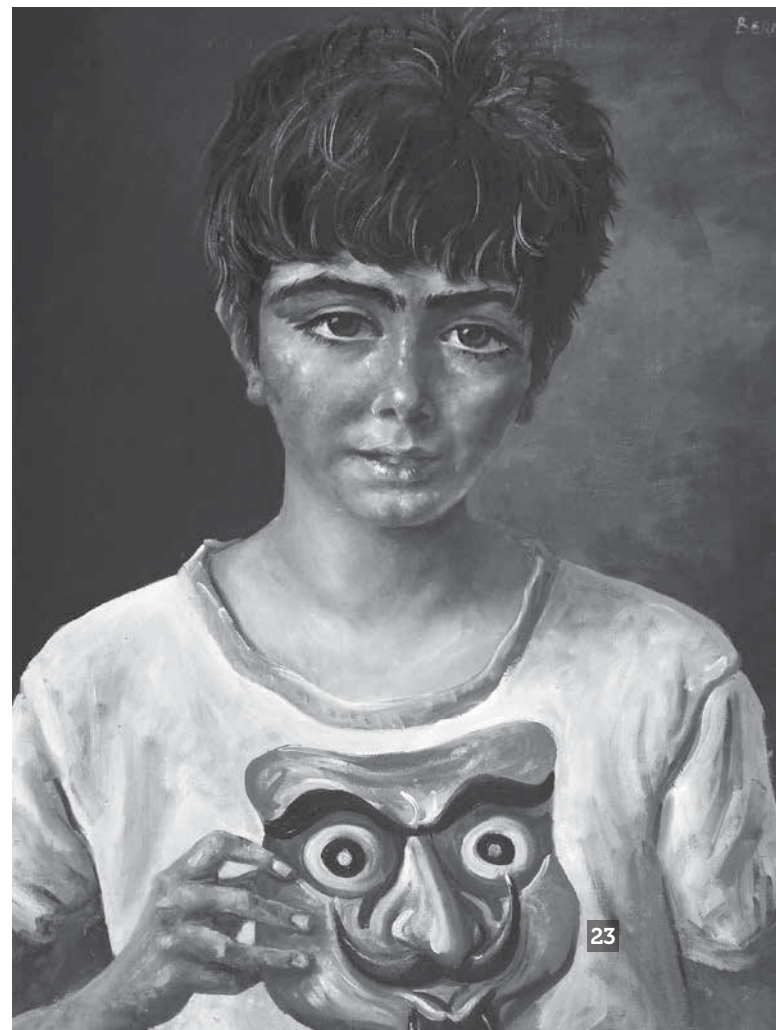
### **¿Cree usted que los proyectos de ley, en su conjunto (considerando el fin del lucro y del copago), apuntan a cambiar estas reglas del juego? ¿Habría otros elementos que debieran modificarse como para no incentivar la selección?**

Para que el fin de la selección repercuta en mayor integración, en la práctica, se requieren medidas adicionales como revisar los amplios y significativos usos extrapeda-

gógicos y extraevaluativos que posee actualmente el Simce. Esa será la tarea de la Comisión que el Gobierno está impulsando; así como revisar el sistema de financiamiento que tiende a castigar en un círculo reproductivo a aquellos establecimientos que atienden a estudiantes desaventajados. Son reformas sistémicas y su éxito está en su nivel de coherencia interna.

### **¿Cuáles serían los efectos positivos esperables de acabar con la selección en nuestro país?**

Bueno, hay varios aspectos que ya conocemos y me gustaría introducir algunos elementos nuevos. Pero, por decirlo resumidamente, se espera que disminuya, en parte, la segregación, porque esta es explicada principalmente por la segregación residencial y eso es externo al sistema escolar. Y luego está la segregación por mecanismos del sistema





escolar, que son el financiamiento compartido y la selección, unido a la falta de planificación total que existe en el sistema. Actualmente la oferta se estructura en base a decisiones de mercado, lo que repercute naturalmente en la segregación, y esta política en discusión debiera contribuir en algún grado parcial, pero significativo, a disminuir los altísimos niveles de segregación escolar y, por lo tanto, a tener aulas más integradas y a desarrollar otras habilidades como las que expliqué anteriormente.

En segundo lugar, y esto sería lo más novedoso, espero y aspiro a que la no selección ayude a modificar el sentido de la educación. La educación en mi opinión es responder y empalmar con las necesidades individuales que tiene un niño de modo de habilitarlo para desenvolverse y llevar una vida autónoma y digna en la sociedad contemporánea con todas sus demandas y exigencias. Desde este punto de vista, entonces, la educación debería estar orientada al niño que yo tengo que educar y no al revés, no a la escuela que yo quiero componer o que quiero tener. Por tanto, el efecto positivo de eliminar la selección va a ser repensar qué es educar, que no es otra cosa que reimpulsar la idea de que todo niño es educable y que todo niño progresa educacionalmente.

Y lo otro que quería aportar, que es mucho más teórico y aún está ausente del debate actual, es que los

sistemas educacionales lo que deben fomentar en sus niños es la autonomía. Y con autonomía quiero decir que cada niño sea capaz de conocer los proyectos de vida y sociedad de otros y, en el futuro, tomar decisiones autónomas de qué proyecto de vida o qué vida quieren para sí mismos, en todo ámbito de cosas: religioso, espiritual, social, económico, etc. ¿Y adónde voy con esto? Cuando a ti te seleccionan y, por lo tanto, hay segregación, el sistema escolar no te permite conocer otros proyectos de vida, porque tú estás clausurado en un sistema muy parecido al tuyo. En cambio, cuando una sociedad quiere ciudadanos autónomos, que tomen decisiones sobre qué proyecto de vida quieren tener, se necesita un sistema escolar diverso. La escuela es un espacio social suplementario a la familia, no es la continuidad y extensión de ella, a mi parecer. La selección promueve esto último.

Por ejemplo, en la élite chilena la distinción al elegir escuela y seleccionar estudiantes opera con mucha más precisión y es mucho más calibrada que en los grupos medios-bajos, es mucho más segregadora, porque añade criterios religiosos, morales y sociales. Hay un mundo de distancia entre familias que quieren educar a sus hijos en colegios laicos en lugar de los religiosos. Pero luego, dentro los religiosos, hay un abismo entre los colegios jesuitas y los Opus Dei. Si bien todos cuestan sobre 300 o 400 mil pesos, entre ellos hay mecanismos explícitos para permanecer distanciados. Entonces, ¿qué es lo que sucede, cuando tú te educas solamente con gente que piensa igual que tú? Cuando seas adulto y te cuestiones tu mundo, dado que no conociste otros modos de vida, otro tipo de catolicismo o laicismo, tendrás un repertorio reducido para procesar esas diferencias. Y si autónomamente decides tener otro tipo de vida, eso traerá probablemente consecuencias identitarias. Eso no es formar personas autónomas. Así también, en el mundo popular, cuando tú no conoces a un niño de clase media, no conoces otra manera de vivir la cultura, de desarrollar ciertos hábitos, y por lo tanto, no tienes la alternativa ni siquiera de planteártelo. O niños de clase alta o media no reconocerán como legítimo y valiosos la identidad y hábitos presentes en el mundo popular. Eso tensiona y divide a las sociedades. Eso es lo que en definitiva caracteriza a las naciones subdesarrolladas como la nuestra. Entonces para mí, un sistema escolar es dar la oportunidad a todos los sujetos de que construyan una vida autónoma, y para eso

tienen que exponerse y conocer la diversidad. El sistema escolar integrado y diverso permite transitar entre proyectos de vida distintos, permitiendo que yo me pueda reconvertir. Entonces, eliminar la selección es fomentar la libertad de las personas, la libertad de los niños y el despliegue de las libertades de una sociedad. Por eso no me cuadra que sectores de la derecha política, supuestamente promotores de la libertad, se opongan al principal mecanismo del liberalismo contemporáneo para fomentarla, según podemos ver en las sociedades avanzadas.

**¿Qué elementos debiera contener la nueva ley para efectivamente evitar la segregación en nuestro país?**

Bueno, lo primero que pienso es que hay una cuestión de realismo político y eso es lo que creo que se juega en esta pregunta. Yo mismo dije en el estudio sobre selección que hicimos con el Fondo de Investigación y Desarrollo en Educación junto a colegas como Carolina Flores y Ernesto San Martín, que, de acuerdo a la literatura internacional, incluso en otros países que tienen un sistema escolar mucho menos privatizado que el nuestro, donde no hay *voucher*, no hay competencia, no hay lucro, donde las desigualdades socioeconómicas son mucho menores que las nuestras, etc., igual los establecimientos siempre van a tener incentivos para seleccionar. ¿Por qué? Porque para un docente es mucho más fácil tener un cierto tipo de alumno que otro. Entonces, dejar en los establecimientos el poder de la admisión de estudiantes es encargar la cautela de una norma a aquellos que tienen los mayores incentivos para transgredirla.

En el mundo ideal, la admisión debiese estar fuera de los establecimientos escolares y de los sostenedores, es decir, hay que quitarle a quien tiene los mayores intereses creados el poder de decisión de la admisión. Pero eso no está en el proyecto de ley y no va a caminar hacia allá. Por lo tanto, lo que hay que pedirle a esta ley es que, dado que esto va a quedar en cada establecimiento, se minimice lo más posible el poder o el control que tenga la escuela sobre el proceso de admisión. Hasta ahora es ambiguo cómo esto va a operar. Se ha dicho que va a haber un sistema único de postulación, donde será obligatorio que los establecimientos escolares manden la información de quiénes postularon y de quiénes fueron aceptados, luego del cumplimiento de los

Para que el fin de la selección repercuta en mayor integración en la práctica se requieren medidas adicionales como revisar los amplios y significativos usos extrapedagógicos y extraevaluativos que posee actualmente el Simce.

requerimientos de incorporación de estudiantes prioritarios, de hermanos que postulen o se encuentren matriculados en el colegio y de los hijos de profesores y trabajadores del mismo.

Pero luego se ha dicho que para decidir qué otros postulantes serán aceptados, el Ministerio de Educación ofrecerá un software de selección, pero que su uso va a ser voluntario. Hasta el momento estaría permitido cualquier tipo de selección aleatoria, incluso un sorteo con un saquito con números. Pero a mí me parece que –dado que el sistema ya no va a ser centralizado, con agencias locales, como existe en otros países, sino que va a quedar en manos de los sostenedores, es decir, descentralizado–, lo mínimo es exigir que todos los establecimientos deban usar ese sistema de algoritmo que va a proveer el Ministerio de Educación, para que sea transparente. Yo temo que al ofrecer voluntariedad en el uso del software para asignación de cupos se termine usando métodos que no permitan la aleatoriedad entre los que expresan sus preferencias y, por lo tanto, se vulnere el derecho a la educación que tienen los postulantes. Pero, por el momento, esta idea la desecharon por los costos políticos que iba a tener. No obstante aquello, en mi opinión técnica y siguiendo la experiencia internacional, la admisión tiene dos componentes esenciales: la postulación a cupos y su asignación. Ambos mecanismos debiesen estar centralizados a nivel local y no descentralizados en cada escuela como propone actualmente el proyecto de ley. Esperemos que el trámite parlamentario contribuya a recoger estas ideas.



Otro tema a considerar es que un sistema que acaba con la selección es un sistema solidario, y debiera ser comunicado así. ¿Y por qué es tan importante dar a entender que es un sistema solidario? Porque cabe la posibilidad de que un niño no sea seleccionado en su primera opción y, por lo tanto, esa familia va a tener que aceptar que su primera preferencia no fue acogida y va a tener que ir al colegio de su segunda o tercera preferencia. ¿Y cómo esa familia acepta esa situación? Teniendo muy claro que es un sistema solidario, que su cupo fue utilizado por un hijo de un profesor, por una familia que tenía hermanos en ese colegio, por un niño en condiciones de mayor vulnerabilidad, etc., y luego, porque el azar te dejó fuera. Entonces, si tú sabes eso, dices: “bueno, esta fue la suerte, le di mi cupo a otros que tenían prioridad”. A eso es a lo que me refiero con un sistema solidario, lo que está directamente ligado con la legitimidad que tenga el sistema.

Que la primera preferencia sea negada tiene un impacto muy fuerte en los deseos de la familia para la educación de su hijo. Lo que a mí me preocupa es que como se trata de un sistema solidario, tus preferencias interactúan con las preferencias de otras familias y con la disponibilidad de cupos de otros colegios. Lo que tiene que pasar aquí es que cuando tú no quedaste en tu primera preferencia, sí quedes en tu segunda preferencia, y que eso ocurra automáticamente en un período que no sea más de una semana, porque para las familias este es un proceso a veces desgastante, a veces traumático, a veces complejo, que ocupa una fracción de tu vida cotidiana, entonces tú no puedes tener en

Yo temo que al ofrecer voluntariedad en el uso del software para asignación de cupos se termine usando métodos que no permitan la aleatoriedad entre los que expresan sus preferencias y, por lo tanto, se vulnere el derecho a la educación que tienen los postulantes.

la incertidumbre a una familia, tres, cuatro semanas, un mes. Ni tampoco se pueden permitir descoordinaciones. Esto tiene que estar bien coordinado: si no quedas en tu primera preferencia, incluso el mismo día te tienen que decir que quedaste en la segunda. Esta coordinación no se logra si el sistema aleatorio de distribución está en manos de cada colegio y si el uso del software del Ministerio de Educación es voluntario. Se necesita un sistema de coordinación súper sofisticado, muy eficiente, que quede explícito en el reglamento que debe hacerse luego de aprobada la ley, que este garantice el principio fundamental de la transparencia y que la información acerca de en qué colegio quedaste, sea instantánea, tal como ocurre en el proceso de admisión de la educación universitaria.

### ¿Qué rol debiera tener en el proceso de admisión el proyecto educativo que ofrecen los establecimientos?

Para mí esta cuestión es muy simple. Lo que se ha dicho retóricamente es que la diversidad de proyectos educativos va a favorecer la libertad de elección de las familias. Es decir, se va a relevar la libertad de elección de las familias y su derecho a la educación, por sobre el derecho al emprendimiento educacional de los establecimientos escolares o su derecho de avanzar con su idea de sociedad a través del proyecto educativo. Con esta ley, entonces, estamos rebalanceando esa relación, que antes era asimétrica en favor de los sostenedores, para balancearla en favor de las familias, para que su libertad de elección y el proyecto educativo que quieren para su hijo se cumpla.

Pero vamos ahora la letra chica. Si la ley es ambigua y dice que las familias deberán adherir al proyecto educativo mediante un mecanismo que cada establecimiento determine, no va a rebalancear nada, porque los establecimientos podrían colocar condiciones de ingreso a las familias que, bajo la excusa de la adherencia al proyecto educativo, en la práctica se pesquisen otros atributos para decidir la admisión, usando artimañas finalmente para organizar la composición de estudiantes que les favorece. Para mí no es necesaria ninguna prueba adicional de adhesión al proyecto educativo que la postulación. Si de verdad queremos promover el principio de elección de escuela, en el mero hecho de que la familia postule a un colegio, en ese acto, se expresa el interés por el proyecto educativo. Si el reglamento queda

ambiguo y se pide que las familias deben adherir al proyecto educativo, los colegios lo pueden interpretar de cualquier forma. Considero que la ley debiese decir: “debe adherir al proyecto educativo y la adhesión se expresa por el hecho de postular, sin que medie ninguna exigencia adicional o mecanismo por parte del establecimiento educacional”.

De esta manera el Estado lo que hace es decirle a la sociedad chilena que confía en sus ciudadanos, que el Estado financiará diversidad de proyectos y le da la oportunidad a las familias para que vayan y elijan. No hay ninguna razón para que se exija a la familia otra forma de adherir al proyecto educativo.

Entonces, ¿qué tenemos que hacer para que funcione el sistema de libertad de elección respecto de esto? Entregar mucha información sobre el proyecto educativo, énfasis curriculares, infraestructura, actividades extraprogramáticas, si es religioso, etc. Esa información es importante para que la postulación signifique adhesión. Esta ley debiese poner recursos para que el Estado pueda poner sistemas de información a los padres, en ese mismo sistema centralizado computacional que debiese existir para todo el proceso de admisión. Y si con toda esa información la familia elige determinado colegio, eso ya es adhesión.





### ¿Cuál es el sentido de regular la potencial expulsión de los estudiantes de su escuela o liceo en esta misma ley?

Bueno, porque la investigación internacional muestra que donde está muy bien regulada la selección, los colegios incurrir en prácticas de expulsión en meses, uno o dos años después del ingreso del estudiante, o bien lo aceptan con condicionalidad; es lo que se llama la “segunda selección”. Entonces, de nuevo aquí hay un principio que debiera respetarse: “todos son educables”, pero para eso el establecimiento debe contar con más apoyo. Los colegios necesitan ayuda porque, con justa razón, muchos equipos directivos y profesores dicen: “¿qué hago con este niño que se fuga en la clase, que le pega a los compañeros? ¿Cómo lo ayudo?”. Las instituciones escolares son rutinarias en el sentido de que tienen planificación cotidiana y los niños tienen rutinas diarias, entonces cualquier comportamiento disruptivo rompe la previsibilidad que debe tener la rutina escolar. Si tú tienes un niño disruptivo tienes que apoyarlo y los colegios a veces no tienen esta herramienta. En definitiva, la no expulsión debe ir acompañada de financiamiento para que el establecimiento pueda apoyar al estudiante con buenos equipos profesionales. Para eso se ha acordado una Reforma Tributaria, para formar en las mejores condiciones profesionales y académicas a todos los niños chilenos.

### ¿Está usted de acuerdo con que haya excepciones para algunos establecimientos en que sí puedan seguir seleccionando a sus estudiantes?

Yo creo que en un sistema donde hay justicia educativa no puede haber excepciones. Lo que se hizo en el proyecto de ley de dejar a los liceos emblemáticos fuera de la prohibición de seleccionar, fue ceder a la presión. Pero yo no juzgo eso, yo entiendo que los que están tomando decisiones políticas reciben críticas de todos los flancos.

Al comienzo de esta entrevista hablé de ciertos principios y valores que rigen un sistema escolar e inspiran su organización. Si estuviésemos obligados a mantener un puñado de colegios emblemáticos, lo que haría sería transformarlos en establecimientos de educación media, sin provisión de educación básica, de manera que la postulación se haga en octavo año, cuando los niños ya tienen discernimiento y por lo tanto el talento ya no es solo influencia de la suerte que tuviste de dónde naciste y de los

La no expulsión debe ir acompañada de financiamiento para que el establecimiento pueda apoyar al estudiante con buenos equipos profesionales.

apoyos de tu familia, sino que es talento adquirido y el mérito ya está bajo tu control. Entonces, ofrecería ahí un proyecto educativo de excelencia, de alta exigencia.

### ¿Cómo asumir los efectos culturales, simbólicos y organizacionales que implicará la integración de diversidad de estudiantes en una escuela?

No sé si puedo contestar la pregunta, haré más bien una reflexión. Cuando las sociedades cambian sus reglas del juego, por traumático o ilegítimo que sea, al pasar los años y las décadas, la inmersión y desenvolvimiento de los agentes sociales en esas reglas, hace que ellas se tornen legítimas, aceptadas, interiorizadas como los modos de hacer aceptables. En un plano empírico, normativo y comparado sabemos que esas reglas debemos cambiarlas. Pero a ello se opondrán no solo quienes tienen intereses, visiones distintas, sino también quienes han navegado en ellas.

Por ello, transformar prácticas culturales es lento, es complejo y requiere mucha decisión política, persuasión, efecto, demostración. Porque por supuesto que costos habrá. El único modo de hacerlo es con mucha decisión y capital político. Se necesita debate para cambiar el sentido común, eso es lento y requiere de todos los actores sociales, de los profesores, de los dirigentes, de los académicos, de los estudiantes.

Pero estas reformas no implican solo un cambio cultural, también son un cambio en las reglas de disputa posicional que tiene una sociedad. Cuando se hacen estas reformas, estás cambiando esas reglas y con ello te enfrentas a pugnas muy fuertes, que es en lo que estamos, es la efervescencia que hay ahora. ▣



# El lucro en el sistema escolar chileno: elementos empíricos y conceptuales para entender la necesidad de su prohibición

---

En el marco del debate nacional sobre el lucro en la educación, sus defensores han argumentado supuestos beneficios: innovación, diversidad, calidad, entre otros. Cristóbal Villalobos revisa estos argumentos y sus debilidades en lo teórico y empírico, para luego proponer un análisis del rol del lucro en la educación desde una perspectiva ética, mirando los efectos en el sistema educacional como un todo y sus repercusiones en la sociedad, entre estas, el debilitamiento de la democracia y de los derechos fundamentales.

por  
**Cristóbal Villalobos**

Sociólogo y Trabajador Social. Magíster en Economía Aplicada a las Políticas Públicas. Estudiante del Doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad de Chile. Investigador del Centro de Políticas Comparadas de Educación, Universidad Diego Portales.





## Introducción

El sistema escolar de Chile es un experimento casi único en el mundo, organizado a partir de los supuestos teóricos del neoliberalismo<sup>1</sup> y especialmente de las tesis de Milton Friedman –que resaltan la importancia de la competencia entre escuelas, el subsidio a la demanda y la libre elección (Arveseth, 2013; Friedman y Friedman, 1980)–. Nuestro sistema escolar puede entenderse como un sistema de mercado, con todos sus elementos fundamentales: oferentes, demandantes y bienes que se transan en un sistema de precios establecido. Esto ha sido reconocido ampliamente por distintos investigadores nacionales (Donoso, 2005; Ruiz, 2013) así como por organismos internacionales (OCDE, 2010).

En este esquema, desde 1989 la Ley Orgánica Constitucional de la Enseñanza (LOCE) y desde 2011 la Ley General de Educación (LGE) permiten la existencia de establecimientos educacionales con fines de lucro. Como han establecido Donoso y Alarcón (2012), el lucro se entiende como la ganancia o utilidad que se genera desde alguna actividad económica. Más precisamente, puede decirse que el lucro está presente “cuando el dueño de una institución retira las utilidades que vienen de la actividad de la misma” (Huneus, 2011). Esto significa que lucro no es sinónimo de ingresos, sino que es una forma particular de excedente donde las utilidades son repartidas entre los socios o directivos y no se destinan al objeto social de la institución. Esto implica, como dice Bellei (2013), que lo central en el lucro es el destino de las ganancias producidas. En el año 2013, según información del Ministerio de Educación, más del 75% de los establecimientos particulares subvencionados se catalogaba como un colegio con fines de lucro, lo que representa cerca de un tercio de la matrícula nacional que asiste a establecimientos subvencionados por el Estado, tanto públicos como privados (Bellei, 2013).

Teóricamente, se argumenta que la incorporación del lucro en cualquier sistema escolar traería una multiplicidad de beneficios. Por una parte, se indica que la existencia de establecimientos con fines de lucro permitiría la

La introducción del lucro en el sistema educativo puede entenderse como la cristalización del modelo de mercado.

proliferación de proyectos educativos diversos (Chumacero y Paredes, 2008), fomentando la libertad de enseñanza y también la libertad de empresa (Tironi, 2013). Asimismo, se ha indicado que la existencia de establecimientos con fines de lucro en el sistema escolar –al igual que en otros ámbitos de la vida– permitiría aumentar el nivel de innovación y dinamismo, generando procesos sinérgicos de emprendimiento y mejoramiento constante de las prácticas educativas (Hoxby, 2003). Finalmente, se ha señalado que el lucro permitiría aumentar la calidad educativa, pues empuja y obliga a los sostenedores a ser receptivos a las demandas de los usuarios, generando así mayor sensibilidad frente a los requerimientos de los padres, apoderados y estudiantes (Chubb, 2001).

En una postura contraria, diversos investigadores han visualizado a lo menos dos grandes problemas relacionados con la presencia de establecimientos con fines de lucro en los sistemas educativos. Por una parte, han argüido que la existencia de lucro generaría incentivos para disminuir costos a través de la selección de determinados tipos de estudiantes que sean “menos caros” de educar, lo que potencia las inequidades del sistema educativo (Levin, 2001). Por otra parte, se ha afirmado que este afán lucrativo podría generar peores condiciones laborales, de infraestructura o de gestión de los establecimientos, producto del ahorro que el afán de generar lucro impondría (Belfield y Levin, 2005). Complementariamente, se ha argumentado en contra de los supuestos beneficios que traería el lucro en la calidad educativa, indicando que estos beneficios se verían contrastados con los problemas de información y las fallas de mercado, impidiendo la generación de efectos positivos en este ámbito (Schneider, Teske y Marschall, 2000).

1 La etiqueta de neoliberales puesta a Friedman, Hayek y otros pensadores de la llamada escuela austro-húngara, para algunos es incorrecta, pues en muchos planos (morales y filosóficos principalmente) sus posturas contienen altos grados de conservadurismo. Esto ha llevado a que en diversos círculos norteamericanos estos autores sean etiquetados como neoconservadores (Sokal, 2009). Para simplificar, mantendremos la terminología común a la investigación en Chile y América Latina respecto a este programa de pensamiento: neoliberalismo.

## El desplazamiento de la discusión en Chile: de la teoría al análisis empírico

La presencia de argumentos en la literatura internacional tanto a favor como en contra de la existencia de lucro ha generado un intenso debate en nuestro país. La discusión, sin embargo, se ha desplazado desde los argumentos políticos y conceptuales a un análisis empírico respecto al impacto del lucro en distintos ámbitos educativos<sup>2</sup>. De esta manera, la pregunta central no es sobre la necesidad, relevancia o importancia de permitir o no el lucro en el sistema escolar, sino que fundamentalmente se ha centrado en entender los efectos del lucro<sup>3</sup>.

En Chile, las investigaciones respecto al tema son recientes y los resultados son diversos –en algunos casos, hasta contradictorios–. Por una parte, revisiones exhaustivas del tema han encontrado que no existen diferencias significativas en pruebas estandarizadas nacionales o internacionales entre los establecimientos que lucran y los que no lucran, pero sí demuestran que el lucro generaría efectos negativos en la segregación escolar y produciría ineficiencia en las capacidades de las escuelas (Bellei, 2013; Contreras, Hojman, Huneeus y Landerretche, 2011). En esta misma línea, se ha mostrado que los establecimientos con fines de lucro generan mayores mecanismos de discriminación de estudiantes (Elacqua, 2012), mayor gasto en publicidad que otros tipos de establecimientos (Corvalán, Elacqua y Salazar, 2009) y peores condiciones laborales para los profesores (Elacqua, Martínez y Santos, 2011). Por otra parte, algunos estudios (Elacqua, 2011; Elacqua et al., 2011) han destacado que los establecimientos sin fines de lucro tienen una leve ventaja académica sobre los establecimientos con fines de lucro, aunque destacan la existencia de una alta variabilidad en los niveles de logro al comparar por tipos de propiedad de los establecimientos. Finalmente, y en contraste con la evidencia anterior, algunos investigadores han encontrado diferencias positivas y significativas de los establecimientos con fines de lucro en comparación a los municipales en resultados estandarizados (Chumacero y Paredes, 2008).



2 La tecnificación de las discusiones políticas ha ocurrido no solo en el ámbito de la investigación educativa en general y sobre el tema del lucro en particular, sino que es una característica generalizada de la forma en cómo se producen las políticas públicas en Chile, directamente relacionada con el nuevo estatus que ha adquirido la economía (Montecinos y Markoff, 2012) y con la importancia de la tecnocracia en el diseño e implementación de políticas sociales desde la década de 1980 (Silva, 2012). Pese a ello, en el campo educativo pareciera que este desplazamiento es aún más intenso y notorio.

3 Pocos estudios han generado una discusión conceptual respecto del lucro y sus efectos en el sistema escolar (Bellei, 2013; Orellana, 2012). En educación superior, el debate conceptual ha sido más intenso (Donoso y Alarcón, 2012; Fontaine, 2012; Huneeus, 2011; Meller, 2011; Orellana, 2012).



A partir de esta aparente mixtura de los resultados obtenidos<sup>4</sup>, algunos académicos han desarrollado la tesis de que, dado que no hay evidencia empírica conclusiva y determinante respecto al efecto del lucro en el sistema escolar y que, además, los estudios no han demostrado clara y rotundamente que la mera existencia del lucro perjudique la calidad del establecimiento<sup>5</sup>, entonces no sería recomendable prohibir el lucro (L. Cox y Eyzaguirre, 2012; Chumacero y Paredes, 2008; Tironi, 2013). Su argumento es, entonces, bastante claro: el lucro no sería un problema central para la educación chilena, dado que no ha sido posible probar y demostrar empíricamente que este fenómeno perjudique la calidad de los establecimientos.

## El lucro y el sentido de la educación

Si evaluando la evidencia se llega a la conclusión de que no existen resultados empíricos contundentes y rotundos que muestren los efectos perniciosos del lucro –cosa de por sí discutible– entonces, ¿esto convierte automáticamente al tema del lucro en un elemento irrelevante? Planteado de otra forma, que la investigación no haya demostrado que el lucro tiene efectos perjudiciales en la calidad educativa, ¿convierte al lucro en una variable superflua?

La respuesta que se propone en este trabajo es, rotundamente, que no. Como se intentará demostrar, la discusión con respecto a la estructura del sistema escolar chileno y de las políticas públicas que lo sustentan, no puede reducirse al mero ámbito instrumental o a la discusión empírica respecto de los efectos. Esto es así, no porque los análisis técnicos o la investigación empírica no sean relevantes<sup>6</sup>, sino porque algunas decisiones respecto de la configuración de los sistemas sociales y del ordenamiento

que como sociedad nos damos no deben tomarse solo considerando la evidencia disponible. Como acertadamente ha dicho un exdirigente estudiantil, la decisión de prohibir el lucro debe considerarse fundamentalmente como una medida ético-política, pues refleja qué es lo que esperamos y queremos de la sociedad<sup>7</sup> (Echecopar, 2013). Esto implica que el ideal de que el sistema educativo no permita el lucro contiene, en su propio enunciado, una idea ética, política y normativa de cómo tiene que ser el sistema educativo y cuál debe ser su objetivo en la sociedad.

Inevitablemente, esto lleva a preguntarnos: ¿cómo es el sistema educativo que necesitamos o queremos? o, lo que es lo mismo, ¿cuál debería ser el sentido de la educación? Sin ser exhaustivos, y bajo una perspectiva que entiende la educación como un derecho humano universal e inalienable (Tomasevski, 2004), el sistema escolar se reconoce fundamentalmente como un sistema que busca potenciar la cohesión social de un país, profundizar la democracia, generar el encuentro con otros (C. Cox, 2013) y entregar habilidades y competencias de diverso tipo a sus estudiantes (Unesco, 1994).

Desde este punto de vista, el objetivo central de la educación no es únicamente el aprendizaje de elementos cognitivos, sino la formación integral de los niños, niñas y jóvenes, de tal manera que permita aminorar (o por lo menos, no reproducir ni profundizar) las desventajas de origen de los estudiantes. De esta forma, cualquier sistema educativo debería orientarse en torno a, por lo menos, tres pilares: i) educación integral (desarrollo cognitivo, emocional y social); ii) equidad y justicia social; y iii) potenciamiento de la democracia y la cohesión social. Como mostraremos, la existencia de lucro se contradice con cada uno de estos pilares.

4 Es importante mencionar que algunos autores han analizado la evidencia disponible y han llegado a la conclusión de que, analizada en su conjunto, esta se inclina a mostrar que los establecimientos sin fines de lucro son, en promedio, más efectivos que los establecimientos con fines de lucro (Bellei, 2013).

5 En general, se ha conceptualizado la calidad educativa a partir de los resultados obtenidos por los estudiantes en test estandarizados nacionales (SIMCE) o internacionales (PISA, TIMSS, PIRLS, etc.). Si bien es posible discutir cual sería el efecto del lucro utilizando una mirada más integradora y comprehensiva de la calidad (que, evidentemente, es necesaria), el fondo del argumento acá presentado no cambiaría.

6 Mal podría catalogarse como “antiempirista” la perspectiva adoptada en este artículo, considerando que el autor ha realizado durante los últimos años varias investigaciones con información estadística, analizando la dimensión de la segregación y polarización en el sistema escolar chileno (Valenzuela, Villalobos y Gómez, 2013; Villalobos y Valenzuela, 2012), los procesos de agrupamiento al interior de las escuelas (Treviño, Valenzuela y Villalobos, 2014) y la diversidad de proyectos educativos existentes en el país (Villalobos y Salazar, 2014), entre otros temas.

7 Para ilustrar este punto, Echecopar realiza un paralelo con la venta de órganos. Teóricamente (y quizás empíricamente), la generación de un mercado de órganos permitiría salvar más vidas, pero como sociedad hemos decidido que es moralmente reprochable vender órganos humanos y lo prohibimos. A modo complementario, se podría añadir un segundo ejemplo, el de la pena de muerte, pues no existe evidencia contundente que demuestre que la eliminación de la pena de muerte genere una disminución de la delincuencia –más bien, se podría pensar lo contrario–, pero de todas maneras lo prohibimos, pues como sociedad consideramos que esta estrategia de castigo no es aceptable en una sociedad democrática.

## El rol y las consecuencias del lucro. Una mirada desde la configuración del sistema escolar

¿Qué efectos estructurales genera, entonces, la existencia de lucro en la educación? La tesis del presente artículo es que la introducción del lucro en el sistema educativo puede entenderse como la cristalización del modelo de mercado, que introduce y profundiza la lógica de la competencia<sup>8</sup> en el corazón mismo del sistema educativo: la escuela.

Desde este punto de vista, la introducción del lucro en el sistema educativo no es por sí solo un factor que pueda aumentar o disminuir su calidad, sino que corresponde a la culminación de una forma de comprender el sistema educativo, su lógica y su sentido. Parafraseando a Jürgen Habermas (1987), la introducción del lucro es un reflejo de la colonización del mundo escolar por la lógica competitiva, donde las ideas de la racionalidad, la discusión crítica, el desarrollo integral y el pensamiento colectivo se ven disciplinadas y sometidas a la lógica de la maximización individual y el desarrollo cognitivo<sup>9</sup>.

Esto genera transformaciones en las estructuras del sistema (las instituciones de este y las lógicas e incentivos de los establecimientos) así como también en las acciones y motivaciones de los actores escolares, lo que se ve reflejado en un proceso de endoprivatización (CLADE, 2012), esto es, en la introyección de la lógica de la privatización al interior de las escuelas y establecimientos, siendo un reflejo más de la mercantilización de la vida cotidiana (Orellana, 2012). De esta manera, el efecto más claro de la introducción de esta lógica en el sistema educativo es la generación de una disposición, de un *habitus* (Bourdieu y Passeron, 1984) –tanto en los actores (directivos, docentes, estudiantes y apoderados) como en las instituciones–, que se constriñe al desarrollo cognitivo, el desempeño individual y la competencia, como principales objetivos de la educación.

<sup>8</sup> Aunque pueda parecer obvia, es necesario aclarar la relación conceptual entre lucro y competencia. Desde el ensayo clásico de Max Weber *La ética protestante y el espíritu del capitalismo* (1905), es claro que el lucro y el afán de excedentes están conectados con el corazón mismo del sistema capitalista, a saber, la lógica de la competencia individual.

<sup>9</sup> Para Habermas, una de las características centrales de la sociedad contemporánea es la colonización del mundo de la vida –el mundo de las subjetividades– por parte del sistema social. De este fenómeno se deduce la necesidad de potenciar los procesos de acción comunicativa por sobre los de racionalidad instrumental (Habermas, 1987). Algunos autores han utilizado estas herramientas conceptuales para analizar los sistemas educativos modernos (Philipp, 1998).



La incorporación del lucro sobrepone la decisión económica individual del sostenedor a la decisión social de la comunidad.



La idea anteriormente esbozada permite replantearnos la discusión respecto de los efectos del lucro en el sistema escolar. Si aceptamos que la incorporación del lucro no genera un efecto (positivo o negativo) solo en el establecimiento que lo tiene, sino que afecta a todo el sistema –introduciendo una lógica particular de funcionamiento del modelo educativo– entonces el análisis del efecto del lucro no puede limitarse a la comprobación empírica de las diferencias que existirían entre los establecimientos que lucran versus los que no lucran. Esto podría, asimismo, explicar los ambiguos resultados de las investigaciones empíricas, que en general entienden el lucro como una variable más que poseen los establecimientos escolares y que, por lo mismo, se puede aislar de otros efectos con claridad.

A su vez, desde esta perspectiva alternativa, que comprende el sistema escolar como un modelo conectado y complejo, podríamos entender el lucro como un elemento relevante de su estructura. Así, desde esta mirada, el lucro sería un aspecto central para el funcionamiento del sistema educativo chileno que –junto con el financiamiento compartido, el subsidio a la demanda y la desregulación del sistema– permitiría profundizar y perfeccionar la lógica de com-

petencia entre establecimientos, potenciando así los procesos de selección y descreme de estudiantes, y fomentando la creación de ganancias económicas individuales desde el sistema escolar.

De esto se desprende, lógicamente, un segundo razonamiento: que la existencia del lucro solo tiene sentido –se fundamenta y justifica– en un sistema educativo como el actual. Eso significa, por contraste, que el lucro no tiene sentido en un sistema distinto, no fundamentado en la lógica de la competencia. Desde el punto de vista de la racionalidad de las políticas públicas, esto implica reconocer que la evaluación respecto de la eliminación o no del lucro no debe tomarse aplicando solo la máxima *don't fix it if it works* (L. Cox y Eyzaguirre, 2012), sino que debe realizarse analizando el sentido del cambio propuesto y el rol que, en este nuevo escenario, podría tener la existencia del lucro. Lógicamente, de esta reflexión se desprende también que la eliminación del lucro sin la generación de una transformación de la orientación global del sistema educativo, tampoco es una alternativa deseable, pues este cambio probablemente perdería su efecto sinérgico y no generaría la transformación esperada en el sistema.



En síntesis, el análisis realizado pretende promover una nueva mirada para examinar las modificaciones al sistema escolar chileno, que implique la incorporación de una comprensión integral y sinérgica de su configuración, sin limitar la discusión a la existencia de efectos específicos que no consideran la generalidad de la transformación del sistema.

### Algunos efectos estructurales del lucro en el sistema escolar

La argumentación presentada anteriormente permite discutir desde un plano distinto los posibles efectos del lucro en el sistema escolar chileno, centrando la mirada ya no en un grupo particular de establecimientos, sino en el conjunto del sistema. En este sentido, y sin pretender exhaustividad, es posible reconocer a lo menos cinco consecuencias y efectos del lucro.

En primer lugar, tal como han reconocido otros investigadores (Donoso y Alarcón, 2012; Huneeus, 2011; Orellana, 2012), la existencia de lucro en el sistema escolar abre la posibilidad de que los sostenedores no reinviertan todos los excedentes en el ámbito educativo, generando así una ineficiencia en el conjunto del sistema. Esto implica, desde una perspectiva de los derechos del niño, que el foco central no se pone necesariamente en el interés superior del estudiante, sino que se desvía en otras prioridades, impidiendo así que se ejerza en plenitud el derecho a la educación (Abramovich y Curtis, 2002).

Esto implica, en segundo lugar, entender que la incorporación del lucro en el sistema educativo tiene inevitablemente aparejada la mirada del costo/beneficio como la forma a través de la cual se tomará la decisión de participar en el sistema escolar. De esta manera, y como ocurre en otros ámbitos económicos, el sostenedor tendrá los incentivos para permanecer en el rubro educacional

solo mientras los ingresos en el largo plazo sean menores a sus costos en el mismo plazo<sup>10</sup>. Si esto no ocurre, entonces se corre el riesgo de que el establecimiento se cierre. Así, al no guiarse por el fin social que es propio de la labor educativa –en jerga económica, al no considerar las externalidades positivas de la educación– la incorporación del lucro sobrepone la decisión económica individual del sostenedor a la decisión social de la comunidad<sup>11</sup>.

En tercer lugar, es esperable que la existencia de lucro, en un contexto de sistemas de rendición de cuentas con altas consecuencias como el chileno, no fomente la generación de proyectos educativos diversos, pues estos pueden ser considerados como poco rentables. Datos preliminares recientes (Villalobos y Salazar, 2014) sustentan esta idea, pues muestran que el sistema chileno en general tiene poca diversidad educativa. Esto es aún más notorio en los establecimientos privados y, dentro de estos, en los establecimientos con fines de lucro, los que se encuentran, en general, más disciplinados por la *señal* que entrega el sistema. Esto implica que la competencia y el lucro podrían llevar a los establecimientos a focalizarse en la excelencia académica y el ingreso a la universidad como sus objetivos primordiales, sin potenciar mayormente la generación de establecimientos inclusivos, artísticos, deportivos o de otra índole.

La existencia de lucro refuerza las tendencias segregadoras de todo el sistema educativo, no siendo un agente de equidad educacional ni social.

10 Según la teoría económica, dentro de los costos de largo plazo se consideran tanto la depreciación del capital como la tasa de interés. Esto implica que el costo total incorpora, dentro de su función, una tasa de utilidad que es igual o mayor a la alternativa de rentabilidad ofrecida por la tasa de interés de los bancos.

11 Otro posible efecto de la introducción de esta lógica es la generación de territorios con sobreoferta o suboferta educativa. La información de 2013 del Ministerio de Educación (obtenida a partir del sitio [www.mime.mineduc.cl](http://www.mime.mineduc.cl)) indica, por ejemplo, que de los 4.035 establecimientos rurales existentes, solo 724 (el 17,9%) son establecimientos con fines de lucro, lo que es un indicio claro que podría sustentar esta idea.



Un cuarto efecto sistémico del lucro se relaciona con los niveles de segregación educativa, especialmente a través de dos vías. Por una parte, la existencia de lucro potencia y empuja en el conjunto del sistema a desarrollar procesos de selección y descreme de sus estudiantes, como una forma de mejorar los resultados académicos del establecimiento. Esto es aún más notorio en los establecimientos con fines de lucro, los que buscan mecanismos como este para maximizar sus utilidades, a lo que suman altas tasas de inversión en publicidad y un ajuste más fino con respecto al precio del copago, que potencia la segmentación del mercado (Bellei, 2013; Corvalán et al., 2009). De esta manera, la existencia de lucro refuerza las tendencias segregadoras de todo el sistema educativo, no siendo un agente de equidad educacional ni social.

Finalmente, la existencia de lucro en el sistema escolar introduce posibles efectos pedagógicos en su conjunto. Al potenciar la lógica de la competencia, se generan cambios en la forma en cómo directores y profesores desarrollan sus actividades, los que, conscientemente o no, deben focalizarse en obtener resultados con el menor gasto posible, más que en desarrollar habilidades y capacidades en todos los estudiantes. Esto puede redundar en un ahorro por la vía de la contratación con profesores de menos experiencia y en peores condiciones laborales, pero también y fundamentalmente se visualiza en la construcción de un modelo escolar que privilegia el rendimiento promedio por sobre el aprendizaje generalizado de los estudiantes.

### **Conclusiones. Elementos a considerar frente a la prohibición del lucro**

Los resultados del análisis presentado muestran que cualquier sistema educativo no basado en la competencia y el mercado, no debería permitir el lucro en el sistema. Esto significa, por una parte, que la transformación desde un enfoque de mercado hacia un enfoque basado en la educación integral, la equidad, el potenciamiento de la

La prohibición del lucro solo tiene sentido en el marco de un proceso de transformación general del sentido de la educación.

democracia y la cohesión social, un enfoque que a su vez comprenda la educación como un campo de construcción de conocimiento donde el potencial humano se despliega para el beneficio de toda la sociedad (Brzovic, 2012), debería necesariamente prohibir el lucro. Pero, al mismo tiempo, implica que la prohibición del lucro solo tiene sentido en el marco de un proceso de transformación general del sentido de la educación. Esto no implica que los estudios empíricos (y sus resultados) no sean relevantes, sino que la discusión respecto del lucro no puede limitarse solamente a estimar los efectos del mismo en un conjunto específico de resultados.

De este hecho se desprenden, a lo menos, dos importantes conclusiones para la política social y la política educativa. Por una parte, es claro que si la prohibición de lucro se entiende como un elemento estructural y relevante para la transformación del sistema educativo, entonces esta prohibición no debería estar limitada solo a las instituciones que reciben fondos públicos o exclusivamente a los establecimientos educativos<sup>12</sup>, sino que debería hacerse general para el conjunto del sistema educacional. Como dice Orellana (2012), es claro que la posibilidad de que exista lucro con fondos públicos es una medida ineficaz, ineficiente y, en términos políticos, un sinsentido, pero esto no significa que el lucro, como tema, se acabe cuando se prohíbe para quienes reciben recursos estatales. Si entendemos la posibilidad de lucro como un elemento organizador de la orientación y lógica del sistema –como lo hemos abordado

12 Durante el mes de junio de 2014, el Gobierno envió un proyecto de Ley que prohíbe el copago, la selección y el lucro. En el caso de este último, se propone que en un plazo de aproximadamente 12 años todos los establecimientos subvencionados por el Estado con fines de lucro se conviertan en sociedades sin fines de lucro, en establecimientos particulares pagados o dejen de funcionar. Una de las críticas que se ha esbozado a este proyecto es que no incluye a los establecimientos particulares pagados y que no genera una regulación en otras áreas del sector educativo que sí podrían tener fines de lucro, como las Agencias Técnicas Educativas (ATE).

acá-, entonces no existen mayores argumentos técnicos o ideológicos que justifiquen que el lucro no sea prohibido en la totalidad del sistema educativo<sup>13</sup>, a lo menos en el mediano plazo.

Junto con esto, la visualización del tema del lucro como un aspecto estructural del sistema nos llevar a redimensionar la discusión del fenómeno en el debate público. Así, y al contrario de lo expresado por muchos de los detractores de esta medida (Hoffmann, Bellolio, Gutiérrez y Kast, 2014; Tironi, 2013), generar cambios para prohibir el lucro es, en un sistema complejo y dinámico como el educativo, también potenciar la mejora del conjunto del sistema. Lo anterior, en la medida de que esta prohibición permitirá generar las condiciones para que todos los establecimientos tengan como foco sustancial de su quehacer, a lo menos legalmente, la generación de procesos de enseñanza-aprendizaje en todos los estudiantes. En esta misma línea, tampoco parece razonable pensar que la prohibición del lucro no conlleva, a lo menos indirectamente, un apoyo a la educación pública<sup>14</sup>, ya que la prohibición es, desde una mirada del sistema en su conjunto, un esfuerzo por reorientar las estructuras educativas de manera más equitativa entre lo público y lo privado y, por lo tanto, de un potenciamiento del sentido y rol de lo público en educación.

Evidentemente, todo lo anterior no implica que la prohibición al lucro constituya la única y gran medida necesaria para reconstruir el sistema chileno. Pero es, por lo demostrado, un avance relevante en el rediseño de nuestro modelo educativo. **D**

13 Evidentemente, esto no significa que la prohibición del lucro deba desarrollarse necesariamente de un momento a otro para todos los establecimientos y actores educativos. Como en cualquier decisión de política pública, el contexto político, ideológico y cultural puede condicionar la forma y temporalidad de los cambios. Sin embargo, esto no quiere decir que haya que descartar los cambios, sino que se debe trazar una ruta constante de transformación orientada por un principio general de acción.

14 Esta perspectiva crítica ha sido desarrollada por diversos parlamentarios, entre otros, Andrés Allamand: <http://www.latercera.com/noticia/politica/2014/05/674-578782-9-reforma-educacional-alianza-muestra-preocupacion-por-calidad-y-educacion-publica.shtml>





## Referencias

- Abramovich, V. y Curtis, C. (2002). *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid: Trotta.
- Arveseth, L. (2013). *Friedman's school choice theory: the chilean education system*. Utah: Utah State University.
- Belfield, C. y Levin, H. (2005). *Privatizing educational choices: consequences for parents, schools and public policy*. London: Paradigm Publishers Boulder.
- Bellei, C. (2013). El "fin de lucro" como política educacional. En J. E. García-Huidobro y A. Falabella (Eds.), *Los fines de la educación* (pp. 85-114). Santiago: Ediciones UC.
- Bourdieu, P. y Passeron, J. C. (1984). *La reproducción. Elementos para una teoría de la enseñanza*. Madrid: Popular.
- Brzovic, D. (2012). El sinsentido de la educación en clave neoliberal. En Varios autores, *Es la educación, estúpido!* (pp. 16-33). Santiago: Ariel.
- CLADE. (2012). Seminario: Privatización de la educación en América Latina y El Caribe. Santiago: Autor.
- Contreras, D., Hojman, D., Huneeus, F. y Landerretche, O. (2011). El lucro en educación escolar. Evidencia y desafíos regulatorios. *Trabajos de Investigación en Políticas Públicas, N° 10*. Santiago: Departamento de Economía, Universidad de Chile.
- Corvalán, J., Elacqua, G. y Salazar, F. (2009). *El sector particular subvencionado en Chile. Informe Final Proyecto FONIDE N° 69*. Santiago: CIDE-CPCE.
- Cox, C. (2013). El principio de fraternidad en los valores, instituciones y relaciones sociales de la educación escolar latinoamericana. En R. Mardones (Ed.), *Fraternidad y Educación* (pp. 155-204). Buenos Aires: Ciudad Nueva.
- Cox, L. y Eyzaguirre, S. (2012). Lucro y gratuidad: la intención no es lo que vale. En Varios Autores, *Es la Educación, Estúpido!* (pp. 34-73). Santiago: Ariel.
- Chubb, J. (2001). The private can be public. *Education Next, 1*(1). Recuperado de <http://educationnext.org/the-private-can-be-public/>
- Chumacero, R. y Paredes, R. (2008). Should for-profit school be banned? *MPRA Paper N° 15099*. Recuperado de <http://mpa.ub.uni-muenchen.de/id/eprint/15099>
- Donoso, S. (2005). Reforma y política educacional en Chile 1990-2004. El neoliberalismo en crisis. *Estudios Pedagógicos, 31*(1), 113-135.
- Donoso, S. y Alarcón, J. (2012). El lucro en la educación chilena: debate conceptual acerca del sentido de la educación pública y de la privada. *Pro-Posições, 23*(2), 33-49.
- Echecopar, R. (2013). ¿Prohibir o no el lucro? en J. E. García-Huidobro y A. Falabella (Eds.), *Los fines de la educación* (pp. 125-134). Santiago: Ediciones UC.
- Elacqua, G. (2011). For-profit schooling and the politics of education reform in Chile. When ideology trumps evidence. *Documentos de Trabajo IPP-UDP N° 9*. Santiago: Universidad Diego Portales.
- Elacqua, G. (2012). The impact of school choice and public policy on segregation: Evidence from Chile. *International Journal of Educational Development, 32*, 444-453.
- Elacqua, G., Martínez, M. y Santos, H. (2011). *Lucro y educación escolar. Claves de Políticas Públicas*. Santiago: Instituto de Políticas Públicas, Universidad Diego Portales.
- Fontaine, A. (2012). Contra la visión fabril de la educación. ¿Universidades con fines de lucro? *Estudios Públicos, 127*, 193-217.
- Friedman, M. y Friedman, R. (1980). *Libertad de elegir*. New York: Orbis.
- Habermas, J. (1987). *Teoría de la acción comunicativa, 2 vols*. Madrid: Taurus.

- Hoffmann, M. J., Bellolio, J., Gutiérrez, R. y Kast, J. A. (2014). Contra los mitos de la segregación y el lucro [Nota de prensa]. Recuperado de <http://static.latercera.com/20140315/1913803.pdf>
- Hoxby, C. (2003). School choice and school productivity (or could school choice be a lide that lift all boats?). En C. Hoxby (Ed.), *The economics of school choice* (pp. 168 -201). Chicago: University of Chicago and NBER Press.
- Huneus, F. (2011). ¿De qué se trata finalmente el debate del lucro? *Revista Docencia*, 45(1), 25-33.
- Levin, H. (2001). Thoughts on for-profits schools. *Ocassional Papers N° 14*. National Center of Study of Privatization in Education: Teachers College, Columbia University.
- Meller, P. (2011). *Universitarios, ¡El problema no es el lucro, es el mercado!* Santiago: Uqbar.
- Montecinos, V. y Markoff, J. (2012). Del poder de las ideas económicas al poder de los economistas. En T. Ariztía (Ed.), *Produciendo lo social. Usos de las Ciencias Sociales en el Chile reciente* (pp. 25-72). Santiago: Universidad Diego Portales.
- OCDE. (2010). *PISA 2009 Results: What students know and can do. Student performance in reading, mathematics and science* (Vol. 1): OCDE.
- Orellana, V. (2012). Sobre el malestar social con la educación y la energía del movimiento social. El primer paso del Chile del Siglo XXI. En Varios autores, *Es la educación, estúpido!* Santiago: Ariel.
- Philipp, R. (1998). La teoría del actuar comunicativo de Jurgen Habermas: un marco para el análisis de las condiciones socializadoras en las sociedades modernas. *Papers*, 56, 103-123.
- Ruiz, C. (2013). Educación y democracia: aportes para el cambio desde la demanda estudiantil. En J. E. García-Huidobro y A. Falabella (Eds.), *Los fines de la Educación* (pp. 139-162). Santiago: Ediciones UC.
- Schneider, M., Teske, P. y Marschall, M. (2000). *Choosing schools: consumer choice and the quality of american schools*. New York: Princeton University Press.
- Silva, P. (2012). Tecnócratas y política en Chile: de los Chicago Boys a los Monjes de Cieplan. En T. Ariztía (Ed.), *Produciendo lo social. Usos de las Ciencias Sociales en el Chile reciente* (pp. 73-100). Santiago: Universidad Diego Portales.
- Sokal, A. (2009). *Más allá de imposturas intelectuales. Ciencia, filosofía y cultura*. Madrid: Paidós.
- Tironi, E. (2013). Prohibir el lucro, ¿mejora la educación escolar? En J. E. García-Huidobro y A. Falabella (Eds.), *Los fines de la educación* (pp. 115-124). Santiago: Ediciones UC.
- Tomasevski, K. (2004). *El asalto a la educación*. Barcelona: Oxfam-Intermón.
- Treviño, E., Valenzuela, J. P. y Villalobos, C. (2014). Segregación académica y socioeconómica al interior de la escuela. Análisis de su magnitud, evolución y principales factores explicativos. *Proyecto FONIDE F711296*. Santiago: CPCE-CIAE.
- Unesco. (1994). *La educación encierra un tesoro. Informe Delors sobre la educación en el Siglo XXI*. París: Autor.
- Valenzuela, J. P., Villalobos, C. y Gomez, G. (2013). Segregación y polarización en el sistema escolar chileno y recientes tendencias: ¿Qué ha sucedido con los grupos medios? *Documento de Referencia N° 3*. Santiago: Espacio Público.
- Villalobos, C. y Salazar, F. (2014). Proyectos educativos en el sistema escolar chileno: una aproximación a las libertades de enseñanza y elección. *Informe para la política educativa N° 2*. Santiago: Centro de Políticas Comparadas en Educación.
- Villalobos, C. y Valenzuela, J. P. (2012). Polarización y cohesión social del sistema escolar chileno. *Revista de Análisis Económico*, 27(2), 145 - 172.



# El fin al copago: avanzando hacia el derecho a una educación gratuita y de calidad

El fin al copago ha concitado diversas reacciones. Para unos significa avanzar en la garantía del derecho a la educación; otros lo ven como un beneficio a los sostenedores privados y otros incluso lo consideran como un preludio de la estatización. Ante estas posiciones, Juan Pablo Valenzuela intenta aclarar los principios que justifican el término del financiamiento compartido, las críticas que el proyecto ha recibido y los problemas a considerar al momento de su implementación.

por

**Juan Pablo Valenzuela**

Doctor en Economía. Académico e investigador de la Universidad de Chile, Centro de Investigación Avanzada en Educación, CIAE.



**D**urante el mes de julio, apoderados de colegios particulares subvencionados han convocado a diversas marchas en diferentes ciudades del país para demandar que se respete el derecho de las familias a elegir el colegio de su preferencia para que estudien sus hijos. Además del temor por el eventual cierre de algunos establecimientos particulares subvencionados y la amenaza de la transformación de algunos de estos en particulares pagados, la reivindicación más relevante es que cada familia debe tener la completa libertad para elegir el establecimiento de su preferencia. Estas manifestaciones se han realizado en respuesta al proyecto de ley enviado por el Ejecutivo para terminar con la selección, el lucro y el copago en los establecimientos escolares que reciben financiamiento del Estado. Tal reacción, que puede ser paradójica<sup>1</sup>, refleja la enorme legitimidad que sustenta el término al financiamiento compartido (FC) en Chile, puesto que en tanto opera como una barrera para ejercer el derecho de las familias a elegir entre los diversos proyectos educativos que reciben financiamiento público, al darle término se deja de condicionar dicha decisión a los recursos económicos o a la voluntad del sostenedor por imponer diversos mecanismos, más allá del cobro, para determinar cuáles familias pueden ingresar o permanecer en un determinado establecimiento.

El fin al copago en la educación financiada con recursos del Estado es una prioridad que no solo descansa en un compromiso político, sino que detrás de ella existe una consistente evidencia nacional e internacional que da cuenta de su urgencia.

A continuación analizamos brevemente las causas que justifican el término del financiamiento compartido, el proyecto de ley que está en discusión en el Congreso Nacional para dicho objetivo y algunos alcances respecto de las principales críticas que este ha recibido desde su envío en el mes de mayo.

### **Razones para terminar con el financiamiento compartido: más allá del compromiso presidencial**

El programa de gobierno de la Presidenta Bachelet se comprometió a terminar con el lucro, la selección y el financiamiento compartido durante su mandato, ello producto de la alta legitimidad social de estas demandas enfatizadas a partir del movimiento estudiantil del año 2011. Por ello, no debiese extrañar a nadie que el Gobierno recién electo estableciera como una de sus 50 prioridades para los primeros 100 días de gestión el envío de un proyecto de ley al Congreso Nacional que defina los mecanismos para cumplir con estos tres objetivos.

El fin al copago en la educación financiada con recursos del Estado es una prioridad que no solo descansa en un compromiso político, sino que detrás de ella existe una consistente evidencia nacional e internacional que da cuenta de su urgencia, ya que de no lograrse impone enormes restricciones para que una educación de calidad sea un derecho de todos los niños y jóvenes de nuestro país, y para que los establecimientos escolares sean instituciones para el desarrollo de políticas públicas y estrategias educacionales y sociales que permitan profundizar el mejoramiento de la educación, el desarrollo de habilidades cognitivas y no cognitivas, la inclusión social y la posibilidad de construir un proyecto de país compartido y ciudadano.

En primer lugar, la evidencia comparada da cuenta que en todos los países de la OECD donde existen proveedores privados como colaboradores en la entrega de educación con financiamiento público, estos son gratuitos para las familias. Asimismo ningún país ha intentado replicar el modelo chileno de FC para mejorar el desempeño

<sup>1</sup> Es paradójica, ya que este grupo de familias pone como demanda principal uno de los objetivos que la propia reforma contempla, esto es, garantizar y ampliar la libertad de todas las familias a elegir el establecimiento educacional de su preferencia, y no solo de aquellas que tienen suficientes recursos económicos.

educativo. Todo ello se explica porque el cobro a las familias puede afectar el acceso a la educación, el cual en vez de ser un derecho de todos los niños y jóvenes pasa a estar condicionado por los recursos económicos de los padres.

En segundo lugar, porque una política de este tipo implica un considerable efecto sobre la composición social de las escuelas, reduciendo las posibilidades de que estas sean espacios de integración y cohesión social. La situación de Chile es crítica en este tema, pues presenta los niveles más altos de segregación a nivel internacional, situación que no se ha reducido a través del tiempo (OECD, 2010; Valenzuela, Bellei y De los Ríos et al., 2010). Asimismo, afecta las oportunidades de aprendizaje de los niños, puesto que está probado que el desempeño escolar es condicionado por las características del resto de los compañeros de curso y sus familias. Además, este sistema, junto con producir segregación social, profundiza la distribución desigual de docentes y directivos, pues aquellos con mejores atributos profesionales tienden, con mayor frecuencia, a concentrarse en escuelas de estudiantes con menores dificultades de aprendizaje y mejores condiciones sociales (Cabezas et al., 2012; Ruffinelli y Guerrero, 2009; Toledo y Valenzuela, 2013), imponiendo la transmisión de las desiguales oportunidades de desarrollo desde los padres a los hijos.

En el caso de Chile, adicionalmente a los efectos anteriores, se suma la incoherencia del financiamiento compartido respecto de nuestra normativa legal y la relevancia de las preferencias de las familias al momento de elegir la escuela para educar a sus hijos. Por una parte, la Ley General de Educación –aprobada en el 2009– indica que la condición socioeconómica de la familia no puede ser considerada como una variable para ingresar a los colegios financiados con recursos públicos, sin embargo, el monto de financiamiento compartido es una importante barrera de entrada a determinados establecimientos. Es así como para los 305 establecimientos particulares subvencionados que en el 2013 cobraban entre \$50.000 y \$100.000 mensuales en educación básica, solo el 3% de sus alumnos pertenecían al 40% de menor nivel socioeconómico del país, mientras que para aquellos que cobraban entre \$25.000 y \$50.000 este porcentaje alcanzaba solo a un 12%. De igual forma, el reciente trabajo de Flores y Carrasco (2013) indica que las familias de grupos vulnerables tendrían preferencias similares por colegios de mejor desempeño que familias de otros grupos sociales, pero la magnitud del cobro por financiamiento compartido reduce el número de establecimientos sobre los cuales finalmente pueden escoger, vulnerando de esa forma sus preferencias y su libertad de elegir.





La propuesta contempla la condición de irreversibilidad en la gratuidad del establecimiento, pues a diferencia de la subvención escolar preferencial, el colegio que entra en esta nueva condición de gratuidad no podrá modificarla en el tiempo.

### Características del proyecto de ley destinado al término del copago

Respecto del componente para poner fin al financiamiento compartido, el proyecto de ley contempla cinco principales características: i) amplía la Subvención Escolar Preferencial (SEP) a los estudiantes de clase media, entregando recursos adicionales hasta el 80% de los estudiantes de menor nivel socioeconómico. Con ello se entregará a este grupo de estudiantes un aporte equivalente a la mitad de lo que reciben los estudiantes prioritarios<sup>2</sup>, es decir, para el año 2014 esta nueva subvención alcanzaría hasta los \$17.000 mensuales para los alumnos de prekínder a 6° básico, y dos tercios de dicho monto para los que cursan grados superiores. Sin embargo, para recibir esta subvención el colegio debe cumplir con la condición de ser completamente gratuito<sup>3</sup>; ii) se crea una subvención de gratuidad de hasta cerca de \$10.000 mensuales para cualquier estudiante que esté en un colegio que recibe financiamiento público, independiente de su condición socioeconómica. No obstante, se impone la restricción de que solo los establecimientos gratuitos y sin fines de lucro podrán recibir estos recursos adicionales; iii) se congela el monto máximo en pesos del cobro mensual de financiamiento compartido<sup>4</sup>, el cual alcanza a poco más de \$84.000 en el 2014. Este

disminuirá nominalmente cada año en el monto en que se incrementa la subvención regular; iv) propone un periodo de hasta 10 años para que todos los colegios subvencionados que actualmente no son gratuitos puedan hacer el cambio a esta nueva condición, periodo luego del cual aquellos que prefieran no modificar su situación dejarían de recibir aportes del Estado; y v) se prohíbe el ingreso al sistema escolar de nuevos establecimientos subvencionados con financiamiento compartido.

### Principios orientadores de esta propuesta

Al analizar la propuesta se pueden identificar cinco principios relevantes en el proyecto de ley:

- a) *Todos los establecimientos escolares con financiamiento público serán gratuitos*: el diseño de la propuesta permite asegurar este objetivo principal, atributo que simplemente pone a la educación chilena en línea con todos los sistemas escolares de la OECD, los cuales son gratuitos no solo entre las escuelas públicas, sino también en todas aquellas privadas que actúan como colaboradoras del cumplimiento de esta función pública, situación en la que deberán encontrarse las subvencionadas particulares en nuestro país. En este mismo sentido, es coherente que todos los nuevos colegios que comiencen a funcionar en el sistema escolar deban cumplir con esta nueva condición normativa, evitando la postergación sistemática del tiempo necesario para cumplir con el objetivo de gratuidad total.
- b) *Flexibilidad en el periodo para alcanzar el objetivo*: para las escuelas que actualmente tienen financiamiento compartido la decisión respecto de sumarse a esta nueva condición puede ser diferenciada, tanto por aprender de los que inician el proceso, como por determinar las estrategias

2 Los estudiantes prioritarios son aquellos que tienen derecho a la SEP en la actualidad, los cuales representarían alrededor del 40% de la matrícula, sin embargo, dicho porcentaje se ha incrementado hasta el 52% en el 2013.

3 En la actualidad, la recepción de la Subvención Escolar Preferencial para estudiantes prioritarios requiere que el establecimiento haya firmado el Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa con el Ministerio de Educación, lo cual asegura que la escolaridad sea completamente gratuita para los estudiantes prioritarios, pero es compatible con seguir cobrando financiamiento compartido a los estudiantes que no cumplan dicha condición.

4 Es de 4 Unidades de Subvención Escolar (USE).



para enfrentar este cambio en el sistema de financiamiento y en la recomposición social de sus nuevos estudiantes. Este proceso de gradualidad ha sido una característica en la implementación de otras políticas públicas en educación, tal como la Subvención Escolar Preferencial entre los establecimientos particulares subvencionados. Sin embargo, es relevante que junto a reconocer la necesidad de flexibilidad en su implementación exista un periodo definido en el cual el conjunto de colegios deba cumplir esta condición, de tal forma de tener certeza que este atributo será generalizado para todo el sistema escolar chileno, y que no se postergará indefinidamente, como ha sido la experiencia de otras reformas, tales como la Jornada Escolar Completa o la obligatoriedad de que al menos el 15% de la matrícula de los establecimientos subvencionados sea de origen vulnerable.

- c) *Prioridad en avanzar hacia la gratuidad de los establecimientos y no solo para determinados grupos de alumnos:* el copago es un atributo de los establecimientos escolares, especialmente de los particulares subvencionados, sin embargo, la única política destinada a avanzar hacia la gratuidad escolar –la Subvención Escolar Preferencial– ha sido diseñada a nivel del estudiante, lo cual ha implicado que el porcentaje de colegios gratuitos

en el país no se haya modificado en el tiempo. Además, dado que la participación en dicha política es voluntaria por parte del sostenedor y con la posibilidad de revertirse en el tiempo, alrededor del 30% de los colegios particulares subvencionados no participa de dicha política y cerca de 120 colegios que participaron de la SEP en los primeros años, no renovaron el convenio de participación con el Ministerio de Educación. En este contexto, la propuesta de reforma legal para lograr la universalidad en la gratuidad de la educación con financiamiento público se hace mediante la transformación gradual de los colegios con copago en gratuitos, de tal forma que todos sus alumnos –y no solo algunos de ellos–, por el solo hecho de asistir a uno de estos establecimientos, cuenten con este derecho en forma permanente. A su vez, la propuesta contempla la condición de irreversibilidad en la gratuidad del establecimiento, pues a diferencia de la Subvención Escolar Preferencial, el colegio que entra en esta nueva condición de gratuidad no podrá modificarla en el tiempo.

- d) *Alta cobertura desde los primeros años de implementación:* para que esta política tenga credibilidad no solo es necesaria su legitimidad y un diseño que proponga que en un periodo razonable de tiempo todos los establecimientos que corresponda



estén bajo esta nueva modalidad, sino que también debe diseñarse de forma tal que una parte importante de los colegios se motiven a emigrar a dicha situación en los primeros años de implementación, de tal forma de ver su efectividad tempranamente. Es por ello, que su diseño financiero conlleva a que, según estimaciones del Ministerio de Educación, luego de tres años de la aprobación de esta iniciativa legal los colegios con financiamiento público que estarían bajo el régimen de gratuidad representarían hasta el 87% de la matrícula escolar de este grupo de establecimientos, porcentaje que se iría incrementando paulatinamente en los años siguientes a su implementación.

- e) *Costo fiscal razonable*: en la actualidad el aporte anual que realizan las familias al sistema escolar vía financiamiento compartido alcanza aproximadamente los US\$600 millones. Por su parte,

el costo de la iniciativa legal que termina con el FC contempla en régimen –es decir, en los 10 años desde la aprobación del proyecto de ley– un aporte fiscal adicional de hasta US\$1.000 millones anuales, es decir, alrededor de 0,3 puntos del PIB. Existe la convicción de que esta iniciativa, aunque requiere de importantes recursos financieros, los montos no deberían ser mucho mayores a los estimados y no deberían representar la principal vía para incrementar los recursos del sistema escolar, puesto que ellos debiesen ser destinados principalmente a financiar una carrera profesional docente –que permita responder a los desafíos vinculados con atraer, formar y retener profesores de calidad para todos los niños y niñas del país–, fortalecer la educación pública y avanzar hacia la provisión de educación inicial de altos estándares.



## Análisis de las principales reacciones ante la propuesta

*Relación entre gratuidad y calidad educativa:* desde el envío de este proyecto de ley se han presentado diversas reacciones respecto del término del FC. La mayor parte de los centros de investigación e investigadores ha concordado en varios elementos de su diseño y del aporte que representa para el sistema escolar el fortalecimiento del derecho de las familias a elegir el establecimiento de su preferencia. En el proyecto de ley este componente aparece como de menor dificultad en su tramitación legislativa y futura implementación que el componente que propone el término del lucro<sup>5</sup>. Sin embargo, han aparecido tres principales elementos que deben ser tomados en consideración para el diseño sistémico de la reforma a la educación y también para perfeccionar el componente específico del proyecto de ley vinculado al término del copago.

Respecto del análisis más global, se indica que el término del financiamiento compartido no asegura que Chile alcanzará altos estándares de calidad para sus estudiantes, puesto que para ello es necesario actuar sobre otros ámbitos del sistema escolar, especialmente sobre las condiciones de los profesores, la educación pública y la educación inicial. Esta conclusión es bastante obvia, puesto que si la gratuidad en los sistemas escolares fuese la condición suficiente para lograr sistemas escolares de alto desempeño, todos los países de la OECD tendrían este desafío resuelto, puesto que es un atributo común la gratuidad en sus sistemas escolares.

Sin embargo, tal como hemos indicado previamente, el fin al copago, al igual que una adecuada regulación a la prohibición de la selección por parte de los establecimientos escolares, y el término del lucro entre los establecimientos que reciben financiamiento público, son políticas generalizadas entre los países de la OECD y aquellos de alto desempeño escolar. Su implementación en Chile permitirá avanzar en un diseño institucional sobre el cual sea más factible alcanzar una educación de mayor calidad para todos los niños y jóvenes, donde la innovación educativa y el mejoramiento de la gestión escolar, el apoyo a los maestros y la generación

de comunidades de aprendizaje al interior de los colegios, las estrategias de colaboración entre escuelas, un mayor foco en que todos aprendan, así como el desarrollo de políticas y estrategias más inclusivas, guiarán con mayor fuerza el trabajo de las comunidades educativas de cada establecimiento para agregar valor al proceso de desarrollo de cada niño, niña y joven. Todo ello sería posible ya que los mecanismos de autoselección de las familias por capacidad de pago y mayor homogeneidad social serán menos relevantes en explicar el desempeño alcanzado por las diferentes escuelas.

*Debilidades en el diseño de la propuesta:* por otra parte, las críticas al diseño actual de la propuesta están principalmente centradas en los efectos que genera sobre las condiciones financieras de los establecimientos de mayor copago, especialmente entre aquellos que se encuentran en el tramo IV de cobro efectivo mensual (entre \$42.000 y \$84.000 mensuales de promedio anual), los cuales al 2013 estaban en los 273 establecimientos. En este grupo de colegios, la mayor parte de su matrícula está compuesta por estudiantes del 20% de mayor nivel socio-económico del país, y por ende no serían receptores de la SEP ampliada a la clase media, de tal forma que el principal incentivo para que estos colegios quieran avanzar hacia una condición de gratuidad está definida por la subvención de gratuidad y su reajuste en el tiempo, la cual representa un monto lejano a los recursos adicionales obtenidos por FC. De esta forma, avanzar hacia la condición de gratuidad implicaría a estos establecimientos una considerable pérdida en los recursos financieros disponibles.

Los mecanismos de autoselección de las familias por capacidad de pago y mayor homogeneidad social serán menos relevantes en explicar el desempeño alcanzado por las diferentes escuelas.

<sup>5</sup> Donde sostenedores, sectores políticos y líderes de opinión han criticado fuertemente la propuesta del Ejecutivo y promovido la mantención de un mecanismo de lucro encubierto por medio de la autorización del pago de un arriendo regulado a los dueños de la infraestructura de los establecimientos, la mayor parte de las veces de propiedad de empresas relacionadas con el sostenedor del colegio.



Complementario a ello, se identifica que la reducción anual en el tope máximo de FC, en función del incremento de la subvención regular, conlleva, para los establecimientos de mayor copago, el congelamiento nominal de los recursos disponibles para educación, generando un problema para sustentar su proyecto educativo. Por su parte, este diseño supone una mayor presión por incrementar el copago entre aquellos colegios que se encuentran por debajo del límite superior de FC, lo cual parece inconsistente en un periodo de transición que debiese tener los incentivos para que un mayor número de colegios opten por la condición de gratuidad.

En este sentido, si uno de los principios de la reforma fuese que ningún colegio redujera los recursos disponibles en términos reales para implementar su proyecto educativo, entonces una solución al actual diseño del proyecto de ley es que se congele el cobro máximo de FC en moneda nominal, –tal como fue aprobado en un proyecto de ley de la Cámara de Diputados en el año 2012, pero que luego fue rechazado por el veto presidencial del Presidente Piñera–, pero que los descuentos a este solo provengan de recursos permanentes adicionales al incremento anual de la subvención escolar que va atada al reajuste de remuneraciones del sector público. Asimismo, se propone que el cobro mensual de cada colegio que no sea gratuito no pueda reajustarse más allá de la inflación pasada, de tal forma de impedir que durante la transición las familias de estos establecimientos se vean perjudicadas, tal como lo proponen investigadores del Centro de Estudios Públicos (Beyer y Eyzaguirre, 2014).

De igual forma, se anticipa que la implementación de una carrera profesional docente implicará cuantiosos recursos adicionales a los establecimientos, proyecto que tendrá una importante incidencia en posibilitar un mejoramiento en la calidad de todo el sistema escolar. En este sentido, este aporte permanente de nuevos recursos financieros debiese estar vinculado a la condición de gratuidad de los establecimientos, componente que podría cerrar en forma considerable la brecha entre los aportes adicionales del Estado y los provenientes del FC para aquellos que se mantengan en la transición fuera de la condición de gratuidad.

*El orden de los componentes altera los efectos de la reforma:* finalmente, un tercer tipo de críticas que ha recibido la propuesta se refiere a la coordinación con otros componentes del conjunto de reformas a la educación. En particular, esta iniciativa, siendo muy relevante para el diseño institucional del sistema escolar, podría tensionar aún más la precaria situación de la educación pública. Este efecto no deseado provendría de la ampliación en las alternativas de elección de las familias que hoy escogen para sus hijos los colegios municipales, muchas de las cuales emigrarían a colegios particulares subvencionados –ahora gratuitos–, sin darle una oportunidad a que las escuelas y liceos públicos mejoren su desempeño a partir de un programa de fortalecimiento de la educación pública, el cual requiere de tiempo para mostrar su efectividad.

Ciertamente, el orden de los componentes de esta reforma afectará sus efectos finales, sin embargo, partir por el debate de los componentes institucionales<sup>6</sup> es indispensable, no solo porque ellos demandan más tiempo que el diseño e implementación de los componentes de gestión<sup>7</sup>, sino que también porque existe una alta desconfianza de parte importante de la sociedad por la real convicción de las autoridades políticas de querer avanzar en las reformas estructurales al sistema educativo chileno. Al mismo tiempo, conocer las opiniones de los principales actores del sistema escolar permite identificar los componentes de mayor complejidad y elaborar perfeccionamientos a las propuestas originales.

Sin embargo, la reflexión acerca de que el término del FC acelerará la migración de estudiantes desde la educación pública a la particular subvencionada no se resuelve postergando las reformas a aquellas características del sistema escolar que inciden en los extremos niveles de segregación de este; que atentan contra el derecho a elegir de las familias y que reducen el impacto de todas las políticas que se destinen a mejorar la calidad de la educación. Por el contrario, estas reformas posibilitarán que la educación pública adquiera mayor protagonismo en los próximos años, puesto que los nuevos colegios que se abran deberán responder a un diseño institucional diferente, no guiado por el lucro ni la selectividad académica o social.

6 Tales como definir aspectos relativos a la normativa sobre oferentes (copago, lucro, selección), carrera profesional docente e institucionalidad pública.

7 Como son los sistemas de incentivos, mejoramiento de la gestión de los establecimientos públicos, entre otros.

Sin embargo, estas reformas solo generan la posibilidad. Para que ello efectivamente ocurra se necesita de una política de fortalecimiento de la educación pública que sea integral, con diversos componentes que estén articulados y que sea adecuadamente implementada, y que al mismo tiempo responda a una profunda convicción de su relevancia en el sistema escolar. Si esta, paulatinamente, muestra a la sociedad que entrega una educación de mayor calidad, obtendrá una mayor participación en la matrícula escolar –lo cual también será logrado si desde ahora la educación pública deja de tener un rol pasivo en la construcción de nuevos establecimientos que comiencen desde prekínder en los lugares de expansión urbana de nuestro país– y podrá ser, como es en la mayor parte del mundo, la que oriente y guíe las principales transformaciones que le exige la sociedad a su sistema escolar.

### Una reflexión final

El término del financiamiento compartido no nos asegura lograr una educación de altos estándares para todos

los niños y jóvenes de nuestro país, pero permitirá fortalecer el derecho de las familias a elegir el colegio que estime conveniente para sus hijos, independizando dicha decisión de su nivel socioeconómico, lo cual no solo igualará ese derecho a todas las familias del país y permitirá cumplir con la legislación que resguarda un derecho no cumplido, sino que también promoverá paulatinamente una mayor diversidad en la composición social de nuestras escuelas y liceos, permitiendo además que los equipos directivos, docentes y sostenedores que reciben financiamiento público destinen aún mayores esfuerzos por entregar una educación de calidad para todos los estudiantes. De esta manera, las restantes reformas vinculadas con mejorar las condiciones de los profesores, fortalecer la educación pública y la educación inicial –los cuales debiesen concentrar la mayor parte de los recursos provenientes de la reforma tributaria destinada al sector– se desarrollarán en un entorno que permitirá que estas logren una mayor efectividad y equidad en sus resultados. Así en Chile, contar con una educación gratuita será un derecho hecho realidad. **D**

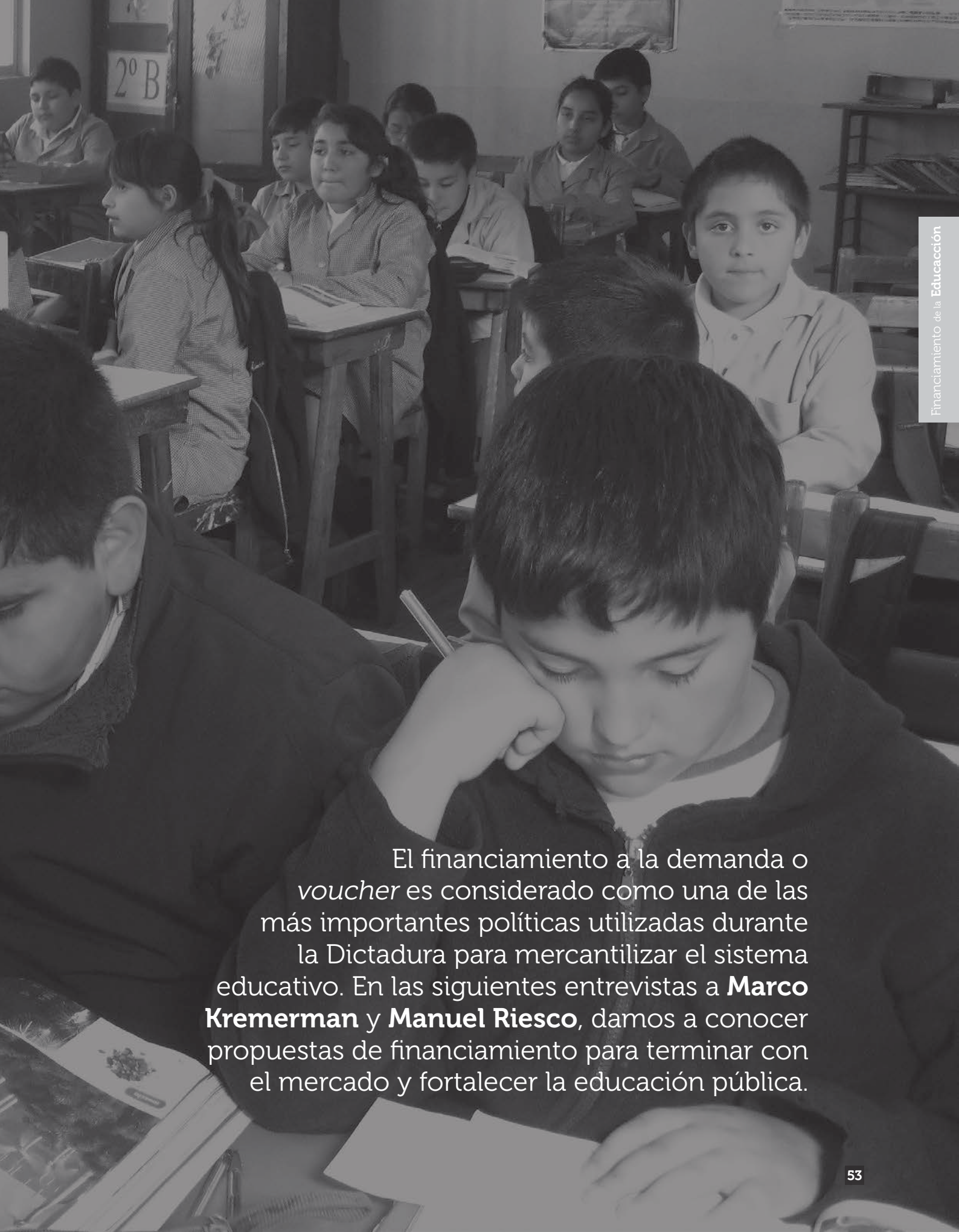
### Referencias

- Beyer, H. y Eyzaguirre, S. (2014). Fin al financiamiento compartido: análisis del proyecto de ley y propuestas. *Puntos de Referencia* 374, Centro de Estudios Públicos.
- Cabezas, V., Gallego, F., Santelices, V. y Zahri, M. (2012). Factores correlacionados con las trayectorias laborales de los docentes en Chile, con especial énfasis en sus atributos académicos. En *Evidencias para Políticas Públicas en Educación, Selección de Investigaciones Quinto Concurso Fonide*, pp. 253-299. Ministerio de Educación.
- Flores, C. y Carrasco, A. (2013). Desigualdad de oportunidades para elegir escuela, preferencias, libertad de elección y segregación escolar. *Documento de Referencia* N° 2, Espacio Público.
- OECD. (2010). PISA 2009 Results: Overcoming Social Background – Equity in Learning Opportunities and Outcomes (Volume II), <http://dx.doi.org/10.1787/9789264091504>.
- Ruffinelli, A. y Guerrero, A. (2009). Círculo de segmentación del sistema educativo chileno: destino laboral de los egresados de pedagogía en educación básica. *Calidad de la Educación* 31, 20-44.
- Toledo, G. y Valenzuela, J. P. (2012). Ordenamiento de profesores y estudiantes entre y dentro de los establecimientos escolares: el caso de Chile. Documento de Trabajo CIAE y Departamento de Economía N° 5, Universidad de Chile, Santiago.
- Valenzuela, J. P. (2011). La gratuidad como un derecho y condición para la educación de calidad para todos. *Docencia*, 45, 18-24.
- Valenzuela, J. P., Bellei, C. y De los Ríos, D. (2010). Segregación Escolar en Chile. En S. Martinic y G. Elacqua (editores) *Fin de Ciclo: cambios en la Gobernanza del Sistema Educativo*. (pp. 209-229). Santiago: Facultad de Educación, Pontificia Universidad Católica de Chile y Oficina Regional para América Latina y el Caribe Unesco, Santiago, Chile.



# La inconsistencia del *voucher* en el fortalecimiento de la educación pública

por Equipo revista *Docencia*



El financiamiento a la demanda o *voucher* es considerado como una de las más importantes políticas utilizadas durante la Dictadura para mercantilizar el sistema educativo. En las siguientes entrevistas a **Marco Kremerman** y **Manuel Riesco**, damos a conocer propuestas de financiamiento para terminar con el mercado y fortalecer la educación pública.



## “Cuando hablamos de derecho a la educación no puede haber *voucher*, no hay doble lectura”

Entrevista a  
**Marco Kremerman**

Licenciado en Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad Católica de Chile. Máster en Políticas del Trabajo y Relaciones Laborales, Alma Mater Studiorum – Università di Bologna/Universidad Central de Chile. Investigador del área Institucionalidad y Desarrollo de la Fundación SOL.

### ¿Cómo se origina la subvención escolar?

Lo primero que hay que constatar es que en el año 1981 se hizo una verdadera revolución al sistema educativo chileno, produciendo un cambio abrupto. Junto con municipalizar la educación fiscal, se crea un sistema de financiamiento a través de subvenciones por alumnos que asisten a clases, estableciéndose la Unidad de Subvención Escolar (USE), cuyo valor no tiene ninguna concordancia con las necesidades educativas.

Adicionalmente, se permite de manera formal y estructurada, incorporar o entregar financiamiento público a las escuelas particulares que, si bien en algún periodo de la historia de Chile lo han tenido, ahora se presenta y se estructura de una manera formal y a largo plazo.

Estos cambios configuraron, primero, un sistema educativo donde existen fuertes incentivos para que las escuelas particulares subvencionadas empiecen a incorporarse progresivamente al sistema educativo y, segundo, un sistema de

financiamiento que está vinculado a la cantidad de alumnos que asisten a clases y no a un proyecto educativo concreto. Mediante ambas cosas se buscó que las escuelas particulares y municipales compitieran, buscando generar un “choqueo de la calidad” en el sistema educativo completo.

**Entre 1990 y el 2013 se ha incrementado el financiamiento a la educación desde un 3% a un 4,5% del PIB. ¿En base a qué criterios se ha realizado este incremento?**

El valor de la subvención se fija en el año 1981, tomando el presupuesto, definido a la fecha, para el sistema educativo y dividiéndolo por la cantidad de estudiantes; después viene la crisis de 1982, donde hay recortes de los gastos públicos en educación, salud, pensiones y vivienda, entre otras áreas. Luego de este periodo, en 1985, la economía empieza a recuperarse, pero en 1986 los recursos para educación no aumentan. De este modo ingresamos a los gobiernos de la Concertación, en el año 1990, con un presupuesto muy bajo en educación, el cual comienza paulatinamente a aumentar. Sin embargo, la decisión tomada por las nuevas autoridades fue que la provisión de ciertos servicios públicos pasara progresivamente a quedar en manos de actores privados, en vez de avanzar, por ejemplo, en mejorar la cobertura del sistema educativo a través de la creación de nuevas escuelas públicas.

Por otro lado, en lugar de tratar de torcer el esquema de financiamiento por subvención, lo que se hace es crear en el año 1993 el financiamiento compartido, para que las insuficiencias de recursos de las escuelas sean compensadas por las familias. Posteriormente, entre los años 1997 y 1998 se genera la Jornada Escolar Completa, la cual en muchos casos aporta los recursos para construir o agrandar escuelas particulares.

En resumen, en los gobiernos de la Concertación se acrecienta y perfecciona el mercado de la educación, por cuanto se fomenta la competencia entre las escuelas municipales y las escuelas particulares, se mantiene el mismo esquema de financiamiento, se instaura el financiamiento compartido y se brinda casi gratuitamente la infraestructura para las escuelas particulares. Entonces, este aumento en el producto interno bruto entre el año 1990

y el 2013 se trata principalmente de gasto público que va a manos privadas; no es cualquier gasto público, ya que hoy día más de un 50% del financiamiento termina en las escuelas particulares subvencionadas.

**La subvención por alumno asume que las necesidades educativas son individuales y universales, puesto que en cualquier contexto la subvención es siempre la misma. ¿Qué críticas se pueden realizar a este supuesto?**

La subvención por alumno asume justamente que todos los niños y jóvenes que estudian tienen las mismas características. Los gobiernos de la Concertación intentan corregir esta idea de homogeneidad con la Subvención Escolar Preferencial (SEP), sin embargo, esta corrección se realiza en la misma lógica de entender a la educación como un mercado, ya que lo que se está haciendo es generar un precio más atractivo para los niños que vienen de hogares vulnerables socioeconómicamente. De esa manera se consigue que las escuelas particulares subvencionadas brinden educación también para ellos, motivando incluso que en algunos casos se creen nuevas escuelas o que acrecienten su matrícula.

La conclusión es que si bien resulta interesante reconocer necesidades educativas heterogéneas, cuando enmarcamos ese reconocimiento dentro de la lógica del mercado, los resultados pueden ser peores, ya que como no financiamos por proyecto educativo, es decir, no damos aportes basales a las escuelas, lo que termina sucediendo es que las escuelas se tienen que adaptar al financiamiento, cuando en realidad debería ocurrir todo lo contrario.

Una política de financiamiento debería estar al servicio de un proyecto educativo, al servicio de un sistema educativo, en cambio, aquí las escuelas se

La Unidad de Subvención Escolar no tiene ninguna concordancia con las necesidades educativas.



La Subvención Escolar Preferencial (SEP), se realiza en la misma lógica de entender a la educación como un mercado, generar un precio más atractivo para los niños que vienen de hogares vulnerables socioeconómicamente.

deben adaptar al esquema de financiamiento bajo ciertos incentivos que inician un proceso de endoprivatización en los sistemas educativos. Esto quiere decir que no solo se da la privatización de la educación en la medida en que más actores privados empiezan a entregar el servicio educativo, sino que dentro de los propios planteles públicos tienen que empezar a comportarse de manera privada, con lógicas privadas, con gestión privada. ¿Por qué? Porque requieren captar alumnos, captar “clientes”, para financiarse. Entonces, en esta lógica de los precios de mercado, finalmente, la señal de que un alumno vulnerable puede llegar a “generar” 95 mil pesos para una escuela, hace que los sostenedores empiecen a hacer sus cálculos y ver dónde es más rentable su negocio. En definitiva, seguir generando ese esquema de financiamiento incentiva a que el proyecto educativo quede de lado y empecemos a hacer los cálculos para ver qué es más rentable.

**De acuerdo a la investigación que usted ha realizado, ¿cómo debieran determinarse los costos reales?, ¿qué aspectos deben ser considerados ineludiblemente?**

Hay que determinar justamente lo que no se hizo en el año 1981, es decir, definir qué se necesita para que un proyecto educativo sea de altos estándares, para que la educación pública marque la pauta de una educación de calidad, que es lo que hacen los países más avanzados. En ellos la educación pública es el pilar central del sistema educativo, independiente de que exista también provisión privada. Y es muy importante aquí hacer un punto. Siempre

se dice que Chile históricamente ha tenido un sistema mixto de educación, sistema mixto que se configuraba con un 70 o un 80% de provisión del Estado y un 30 o un 20% de educación privada. Pero hoy día no tenemos un sistema mixto, tenemos un sistema privado con un apéndice, un acápite público. Entonces en ese sentido hay que reconocer esta ruta que ha recorrido el sistema educativo chileno y los incentivos que el sistema de financiamiento a la demanda ha instalado para que nos transformemos en un sistema privado con complemento público.

Entonces, si nosotros volviéramos a partir de cero, tendríamos que preguntarnos ¿en qué deberíamos fijarnos para determinar cuál es el financiamiento óptimo? Primero, el financiamiento óptimo no puede venir de las oficinas de una autoridad o de un investigador de turno dentro del Ministerio de Educación ni tampoco puede ser dictado por los organismos gremiales de las escuelas particulares subvencionadas, sino que debe ser con plena participación de la comunidad educativa. ¿Quién mejor que la comunidad educativa en su conjunto, profesores, alumnos, apoderados, asistentes de la educación, directores, etc., autoridades municipales, para determinar qué significa estudiar en un colegio de altos estándares?

Cuando digo altos estándares no me refiero al Simce ni a la PSU, sino a tener todos los aspectos de la educación en consideración: infraestructura básica, adaptabilidad de la educación. Esto último quiere decir que pensemos en las necesidades especiales de algunos alumnos, que incorporemos las artes, la filosofía, el deporte, el pensamiento crítico, la participación, los derechos laborales, por ejemplo, y con plena participación de la comunidad educativa, resguardando que sea de carácter vinculante.

En ese sentido para determinar los costos hay que fijarse en todos esos aspectos, donde uno de los más importantes es el salario de todos los trabajadores de la educación. Increíblemente, se fija un valor de la subvención y después se ve cómo nos arreglamos para pagar los sueldos de los profesores, y si nos queda algo, hacemos otra cosa

con la educación. Entonces, lo que hay que hacer es partir al revés y decir: lo que está en el centro y en el corazón es el proyecto educativo, no el proyecto ideológico de un sistema que quiere hacer competir a privados y a públicos para que la educación pública desaparezca.

Por ello es necesario fijar punto por punto cuáles son los costos y todos los ítems que deben ser considerados al comienzo del levantamiento de una escuela y durante el tiempo en que esté funcionando, porque con la subvención a veces olvidamos que una escuela no solo tiene que tener salas, sino que además comedores para que los profesores almuercen, salas para que los alumnos tengan su centro de estudiantes, un buen gimnasio, implementos deportivos adecuados, talleres, útiles y distintos aspectos que deben ser costeados.

Cubrir estos costos no debe depender de la voluntad de la comunidad educativa, es decir, no debe ocurrir que con una rifa reparamos el hoyo del techo porque el colegio se está lloviendo. Sin embargo, debe existir participación.

**¿Qué complejidades deberíamos tener en cuenta al momento de financiar directamente a las escuelas considerando que existen distintas cantidades de alumnos por establecimiento, que existen distintas necesidades, es decir, cómo se define un presupuesto nacional considerando todas esas particularidades?**

Lo primero, obviamente, es tener un presupuesto dentro del erario nacional que sea suficiente para que la educación pública sea de alto nivel y que no existan limitaciones tributarias o económicas que frenen esa posibilidad. En segundo lugar es importante constatar que hay entre cuatro y cinco modelos en el mundo para financiar la educación.

Está el típico modelo centralizado, que es el que uno observa en Francia, en los países escandinavos o en Cuba, por ejemplo, donde el Estado financia

directamente de manera centralizada todas las escuelas del país, es decir, el Estado contrata los profesores, les paga sus jubilaciones, se hace cargo de todos los gastos que significa llevar un sistema educativo de alto nivel de carácter público, universal y gratuito.

También existe otro modelo que es centralizado en el sentido que el Estado se hace cargo, pero delega la administración de las escuelas en actores privados, como el modelo holandés. Pero los profesores son contratados por el Estado y existe pleno compromiso para costear todos los gastos.

Otro modelo es el de Estados Unidos o Canadá, que es descentralizado, y más bien funciona por Estados, pero donde la responsabilidad principalmente recae en la unidad local, algo parecido como al municipio en el caso de Chile, donde la unidad tiene que arreglárselas con sus distintas escuelas.

Y, finalmente, está el modelo federal alemán, donde cada Estado federal se hace cargo de su educación, pero de una manera centralizada, es decir, no a través de la unidad del municipio, aunque existe la descentralización y la posibilidad de entrar en ese proyecto educativo si cada Estado se hace cargo de todo lo que está sucediendo en su territorio.

Cuando la columna central es el financiamiento del proyecto educativo, yo puedo empezar a diferenciar considerando las necesidades de cada contexto, pero con un piso bastante interesante, bastante alto, donde ningún proyecto va a verse amenazado por un desfinanciamiento.



Si hoy día terminamos con la selección, el copago y el lucro, pero no tenemos una política de financiamiento distinta y un proyecto claro de educación pública para recuperarla y fortalecerla, esta se nos puede terminar muriendo.

Entonces, ahí tenemos a grosso modo los distintos modelos, pero ¿qué es lo que está, en general, promoviendo la OCDE en los últimos años? Está promoviendo un sistema de financiamiento por fórmulas. Este sistema tiene algunas cosas interesantes y algunas peligrosas. Dentro de las interesantes está que justamente toma alguna de estas tradiciones que yo mencionaba, por ejemplo, la de los modelos centralizados como el francés o la del descentralizado federal, pero con responsabilidad, como el alemán. Y considera algunos aspectos específicos de las escuelas como el tamaño del establecimiento, el número de aulas, el contexto específico de un barrio, tipos de estudiantes, alguna lengua específica que requiera un currículum especial, una inyección de recursos adicionales para que el currículum sea más rico e incorpore elementos culturales desde ese barrio o de ese Estado, etc.

El riesgo consiste en que el financiamiento por fórmulas puede servir para instalar el sistema de *voucher*, donde uno de los elementos también puede ser la asistencia o la matrícula. Entonces en el fondo es interesante cuando existe un equilibrio entre los distintos aspectos, ya que cuando la columna central es el financiamiento del proyecto educativo, yo puedo empezar a diferenciar considerando las necesidades de cada contexto, pero con un piso bastante interesante, bastante alto, donde ningún proyecto va a verse amenazado por un desfinanciamiento.

### ¿Y cuál cree usted que sea el modelo más apropiado para Chile, considerando el proceso de reforma que se está desarrollando?

Yo creo que sería muy interesante que el Estado se haga cargo de recuperar y fortalecer la educación pública, lo cual va a ser toda una hazaña, porque hoy día está agonizando. Ello requiere primero cambiar el sistema de financiamiento, obviamente, y tener un proyecto nacional de recuperación de la educación pública y, en segundo lugar, hacer los cálculos necesarios para que los principales gastos del proyecto educativo corran por cuenta del Estado. Desde la Fundación Sol y desde la investigación que hemos hecho, creemos que sería muy interesante que eso sea complementado con un importante grado de autonomía y descentralización, de tal forma que exista plena participación de la comunidad educativa en lo que está sucediendo en la escuela, pero con la garantía estatal de que los proyectos educativos vayan por un camino nacional consensuado por todos.

Si hoy día terminamos con la selección, el copago y el lucro, pero no tenemos una política de financiamiento distinta y un proyecto claro de educación pública para recuperarla y fortalecerla, esta se nos puede terminar muriendo, por lo plazos que se están manejando. Entonces aquí hay que actuar en paralelo.

Hoy día se proponen cambios bastante interesantes, como eliminar la selección, que eso sí debería extenderse a las escuelas particulares pagadas; el copago, que ojalá fuera en un plazo menor, y el lucro. Estos cambios van por buen camino, pues nadie esperaría que eso se mantuviera. Pero no van a tener buenos efectos, si no tenemos un proyecto fuerte para recuperar y fortalecer la educación pública y si no cambiamos el sistema de financiamiento.

El financiamiento no es solo plata, es filosofía, es ideología. Cuando tú cambias el actual sistema de financiamiento por uno de la oferta, desmercantilizas. Ahí ya tienes un golpe fuerte, si en cambio sigues con las reglas del juego centrales que es el sistema de financiamiento a la demanda por *voucher*, no podrás conseguir que la educación pública se transforme en el pilar del sistema educativo.

# “Si la educación se hace gratuita, deja de ser una mercancía y vuelve a ser sencillamente educación”

Entrevista a  
**Manuel Riesco**

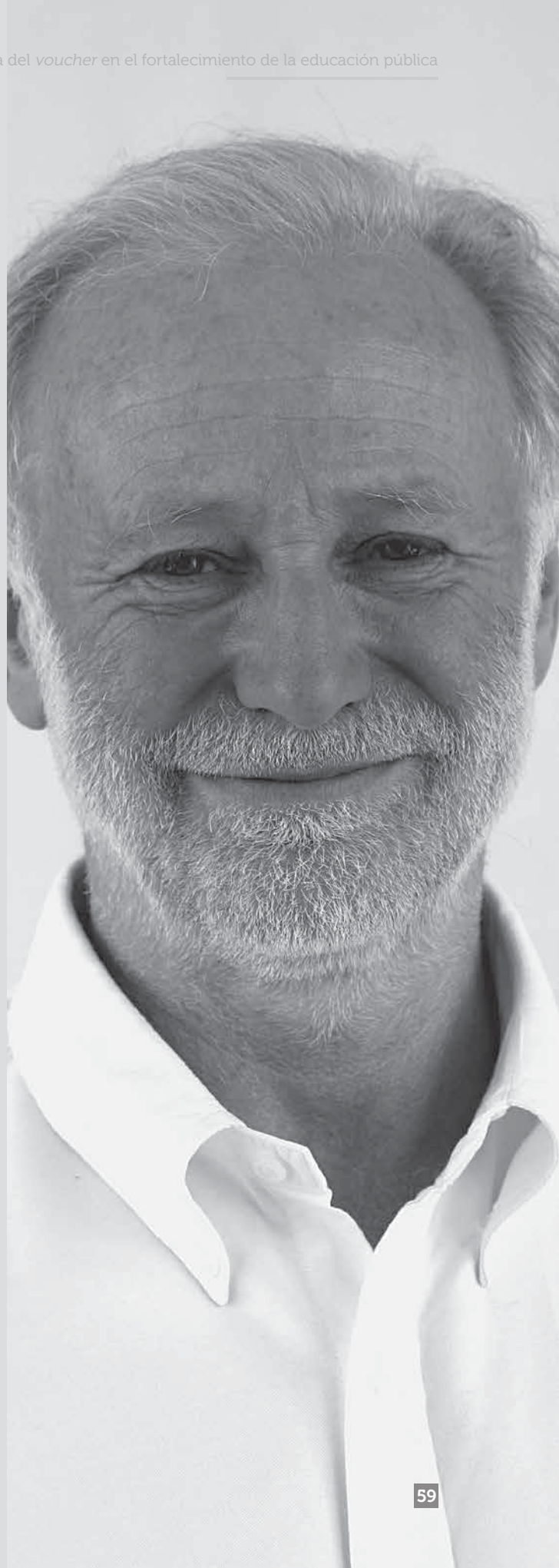
Ingeniero Civil y Magíster en  
Economía, Universidad de Chile.  
Vicepresidente del Centro de Estudios  
Nacionales de Desarrollo Alternativo  
(Cenda).

**¿Qué sentido tuvo dentro de las reformas impuestas en Dictadura establecer el financiamiento a la demanda para todo el sistema educativo?**

El reemplazo del financiamiento directo a las instituciones de educación pública por “subsidio a la demanda”, es decir, *vouchers* fiscales entregados a los estudiantes junto a la responsabilidad de elegir el establecimiento educativo, fue el mecanismo principal de privatización de la educación pública. A partir de este subsidio se generó una demanda solvente de servicios educacionales pagados, lo que generó una amplia “oferta” de los mismos.

Como escribieron en su momento los ideólogos de la privatización (ver, por ejemplo, un artículo de Gerardo Jofré, “El sistema de subvenciones en educación: la experiencia chilena”<sup>1</sup>, la generación de un mercado de educación tenía que ser complementada con un sistema público gratuito para los que quedasen al margen, pero este último no podía ser de buena calidad, para no generar una “competencia desleal” a los oferentes privados. Para este efecto se procedió al des-

1 Jofré, G. (1988). El sistema de subvenciones en educación: la experiencia chilena. *Estudios Públicos*, 32, 193-237. Recuperado de [http://www.cepchile.cl/dms/archivo\\_1599\\_1154/rev32\\_jofre.pdf](http://www.cepchile.cl/dms/archivo_1599_1154/rev32_jofre.pdf)





mantelamiento del sistema nacional de educación pública, reduciendo su presupuesto y los sueldos del magisterio, traspasando los establecimientos a los municipios, despezando las universidades estatales nacionales y traspasando a título gratuito el Instituto Nacional de Capacitación Profesional (Inacap) a sus directivos.

### ¿Qué relación tiene el financiamiento a la demanda con el mercado educativo?

El financiamiento mediante subsidio a la demanda transformó la educación en una mercancía. Como se sabe, una mercancía es un bien o servicio que se vende en el mercado. Al hornear pan para comerlo, solo se fabrica pan. Si el mismo pan se vende en el mercado, ese trabajo genera además valor, que se registra en las cuentas nacionales. Se habrá producido una mercancía. Al revés, si la educación se hace gratuita, deja de ser una mercancía y vuelve a ser sencillamente educación. Lo esencial es que deje de venderse. Por este motivo, si se quiere desmercantilizar la educación, en primer lugar, hay que eliminar los *vouchers* que la privatizaron. En cambio, si se sigue vendiendo y el Estado la sigue comprando, nada habrá cambiado, aunque los estudiantes no paguen nada.

Este es el nudo de la discusión en educación hoy. La clave es que los establecimientos dejen de financiarse mediante la venta de servicios educacionales, para lo cual el Estado debe financiarlos directamente de manera estable y adecuada, incorporándolos al presupuesto público. La transición de un modo de financiamiento a otro puede ser, por cierto, gradual, en la misma medida que los establecimientos van reduciendo sus aranceles a cero, el Estado reemplaza esos ingresos, con creces, por recursos presupuestarios estables.

El financiamiento mediante subsidio a la demanda transformó la educación en una mercancía.

### ¿Qué consecuencias ha tenido para la educación pública recibir financiamiento mediante subvención escolar?

En teoría, transformar la educación en un mercado debería haber generado una oferta de buena calidad y costos reducidos en todos los niveles educacionales. La responsabilidad de orientar los recursos hacia los oferentes de mejor calidad y carreras más requeridas por la economía se entregó... ¡a los estudiantes y sus familias! A ellos se asignó el rol de “productores” de profesionales calificados en diferentes niveles –ellos mismos en el caso de los estudiantes, que además harían un negocio al invertir en su “capital humano”–, con la responsabilidad de “subcontratar” la educación misma con las empresas mejores.

El Estado se desligó de casi toda responsabilidad al respecto, más allá de proveer a las familias el financiamiento necesario mediante *vouchers* y alguna supervisión mínima de la calidad de la “oferta”. Y además mantuvo una red residual de establecimientos públicos –por definición “reguleques” para que no fuesen competencia desleal–, solo para aquellos estudiantes y familias que no pudiesen asumir este importante rol de “productores” de una fuerza de trabajo calificada.

Tal como ocurre generalmente en los mercados que dependen mayormente de subsidios estatales o que se basan en recursos escasos que pertenecen a todos –como el transporte público, las redes eléctricas y servicios sanitarios o la explotación de recursos naturales, entre otros, aparte de la educación–, la experiencia centenaria de los países capitalistas más desarrollados ha demostrado que la teoría anterior no funciona. La manera más eficiente de producir allí bienes y servicios es mediante servicios o empresas públicas y el Estado resulta mucho mejor asignador de recursos que los “demandantes” individuales creados mediante subsidios fiscales.

El fracaso estrepitoso del experimento neoliberal chileno de intentar entregar la educación al mercado, confirma lo anterior de manera tan dolorosa como categórica. Este experimento extremista hizo un daño inmenso al país.

**El financiamiento a la demanda implica igualdad de trato de parte del Estado respecto de lo público y lo privado. El Colegio de Profesores y otros organismos están**

**proponiendo que la desmunicipalización contemple el retorno de las escuelas y liceos al Estado. En este nuevo escenario, ¿sería coherente mantener la igualdad de trato?**

En este nuevo escenario, en el caso de los niveles básico y medio, de lo que se trata es de reconvertir el actual sistema de colegios municipales, por una parte, y particular subvencionada, por otra, en un reconstruido sistema nacional de educación pública. Se dice que las revoluciones no destruyen nada –las contrarrevoluciones lo hacen–, sino que solo cambian de carácter a lo existente, que ya ha dado de sí todo lo que puede dar y no puede continuar por más tiempo.

Para ello, en el caso de la educación básica y media, lo primero es reconstruir un sistema nacional de educación pública –centralizado y descentralizado al mismo tiempo, como todas las organizaciones bien concebidas, que entienden que ambos aspectos son complementarios–, con la capacidad y los recursos para atender un sencillo requerimiento: dotar mediante un nuevo sistema público de educación, a cada barrio de cada ciudad y a cada pueblo, con un colegio público gratuito de excelencia, en un plazo breve.

Los actuales colegios municipales deberán trasladarse de inmediato al nuevo servicio nacional de educación pública y constituirán la base de su estructura, completamente renovados en su forma de financiamiento, dotaciones y equipamientos.

Por su parte, los actuales colegios particulares subvencionados deberán tener la opción de incorporarse asimismo al sistema público, lo cual resulta indispensable en aquellos lugares, que no son pocos, que no cuentan con un colegio municipal en las cercanías. A cambio de incorporarse al presupuesto público, estos nuevos miembros no estatales del sistema nacional de educación pública deberán atender los requerimientos que el Estado les fije.

La relación laboral adecuada a los servicios públicos es, bueno, el servicio público, por lo cual todas las maestras y maestros del nuevo sistema nacional de educación pública deberán recuperar en plenitud su condición de funcionarios públicos, o condición que se le asemeje en el caso de los establecimientos no estatales que formen parte del mismo.

De lo que se trata es de reconvertir el actual sistema de colegios municipales, por una parte, y particular subvencionada, por otra, en un reconstruido sistema nacional de educación pública.

**¿Es posible pensar un fortalecimiento de la educación pública manteniendo el financiamiento a la demanda?**

El financiamiento a la demanda fue la llave maestra de la privatización. Su término es el camino de la reconstrucción del sistema nacional de educación pública, gratuita y de calidad, en todos los niveles educacionales.

Eso no es lo mismo que decir que se termina con los establecimientos no estatales. Todos los establecimientos que se incorporen al nuevo sistema nacional de educación pública recibirán presupuesto fiscal, pero entregado directamente a las instituciones, a cambio de cumplir con los compromisos que determine el Estado.

**¿Qué aspectos se deben considerar ineludiblemente al momento de definir el financiamiento de la educación pública? ¿Qué papel juegan las comunidades educativas en la definición del financiamiento?**

Las comunidades educativas son la clave para reconstruir el nuevo sistema educacional, para ello las autoridades deberían reunirse, en primer lugar, con los actores locales para definir su plan.

Del mismo modo, las decisiones de incorporar a los actuales colegios particulares subvencionados al sistema público deben considerar la opinión democrática de las comunidades educativas respectivas, incluyendo propietarios, directivos, profesorado, alumnos, padres y apoderados.



Es importante destacar que los directivos de esos establecimientos, que en ocasiones son sus propietarios, muchas veces son profesores o educadores y administradores destacados. Esa experiencia será muy valiosa en el nuevo sistema público y no debe ser desperdiciada.

La incorporación de tales establecimientos a la red pública, con presupuesto estatal, en todos los niveles educacionales, será un gran aporte y de hecho van a constituir la base de la conformación de al menos la mitad del nuevo sistema nacional de educación pública.

**El fortalecimiento de la educación pública y la desmercantilización del sistema educativo implicarán una redefinición del financiamiento. ¿Cómo podemos en esta materia dejar atrás el punto de vista mercantil que se impuso sobre la educación?**

Los conceptos que se utilicen en la conformación del nuevo sistema nacional de educación pública necesariamente deberán ser, asimismo nuevos. Surgirán de la crítica a fondo de la conceptualización que sustentó la privatización del mismo.

Por ejemplo, “oferta” y “demanda” son conceptos transplantados desde la teoría económica y son válidos para los mercados, es decir, para la compra y venta de mercancías. Los servicios públicos no “financian la oferta”, sino que asignan presupuesto a las instituciones que lo conforman, a las que confiere tareas y objetivos determinados.

Otros conceptos transplantados que deben ser sometidos a crítica son, por ejemplo, “capital humano”, “bien público” y muchos otros, los que fueron construcciones forzadas, para justificar la privatización.

Por cierto, el concepto que mejor muestra el carácter artificial de la construcción que intentó el neoliberalismo, es el de “sostenedor”, fea palabreja que pretendió igualar al Estado con los propietarios privados, que son naturalmente, conceptos por definición opuestos.

La nueva base conceptual requerida para reconstruir la educación pública tampoco hay que inven-

“Todos los establecimientos que se incorporen al nuevo sistema nacional de educación pública recibirán presupuesto fiscal, pero entregado directamente a las instituciones, a cambio de cumplir con los compromisos que determine el Estado.”

tarla. Debe basarse en los más modernos desarrollos de la ciencia de la administración pública, que a diferencia de la teoría de mercados, que cuenta con solo tres siglos de existencia, se viene perfeccionando desde los imperios de la antigüedad hasta nuestros días. No podría ser de otra manera, puesto que aún hoy, en los países más avanzados, los principales empleadores siguen siendo los grandes servicios públicos, principalmente educación y salud, los que ocupan a muchos millones de trabajadores que producen servicios gratuitos, es decir, no mercantiles, que toda sociedad requiere para funcionar adecuadamente, y más a medida que avanza en su desarrollo y progreso.

**¿Qué experiencias internacionales sería interesante considerar?**

El problema de la educación chilena hoy es reconvertir un amplio sector privado subvencionado en parte del nuevo sistema público, junto a los renovados establecimientos estatales que han logrado sobrevivir. Al respecto parece interesante revisar, por ejemplo, lo que se hizo en Barcelona, donde mediante los llamados “establecimientos concertados” –en Chile hay que cambiar la palabra, desde luego–, en pocos años incorporaron al sistema público a muchos colegios antes privados subvencionados. **D**



Fotografía de Marias Miranda Echazuz

# “Yo recuperaría la educación como formación humana”

---

## Entrevista a María Victoria Peralta

Educadora de Párvulos, Doctora en Educación. Directora académica del Magíster en Educación Infantil y del Instituto Internacional de Educación Infantil de la Universidad Central de Chile. Miembro del Comité Chileno de la Organización Mundial para la Educación Preescolar.

El Gobierno de Michelle Bachelet ha emprendido una reforma a la educación inicial que promete modernizar su institucionalidad, determinar estándares más exigentes para los establecimientos e invertir en la formación de los/as educadores/as, entre otros aspectos. El proceso, que comenzó

en mayo de 2014 con el envío al Senado del proyecto de ley que crea la Subsecretaría y la Intendencia de Educación Parvularia, supone una política educativa alineada con un gran objetivo: asegurar una educación “de calidad”. María Victoria Peralta da luces sobre este disputado concepto y su lugar en una verdadera reforma.



**E**l proyecto de ley que crea la Subsecretaría de Educación Parvularia, afirma que una de sus primeras tareas será crear un Plan Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia. En el ámbito de la educación inicial, ¿qué aspectos hay que considerar para definir una buena educación o educación de calidad?

En la reforma en general –y en cualquier proyecto educativo de esta envergadura, pero especialmente en la educación parvularia, una etapa donde se empieza a formar el niño y a desplegar todas sus potencialidades–, para definir la calidad hay que partir por definir un concepto de niño, niña o persona, es decir, qué tipo de ser humano queremos favorecer a través de la educación, en el contexto de otra gran pregunta: qué país, qué sociedad y qué cultura queremos construir. Para mí ese es el aspecto que falta explicitar en todo el sistema educacional y en esta reforma en particular, porque obviamente no puede ser que para educación parvularia planteemos un ideal de ser humano, y para educación básica y media, otro.

Con esa macro-respuesta o búsqueda y su expresión en los fines educativos, todo lo demás se va alineando. Ese ideal lleva, en cada nivel de la educación, a formular cuáles son los objetivos que vamos a favorecer; en nuestro caso, cómo educar a un niño pequeño para que empiece a desarrollarse en función de ese gran fin. Entonces, lo que entendemos por calidad se va aclarando, porque ya tendríamos fondo o contenido, y de acuerdo a eso nos hacemos las preguntas más específicas, por ejemplo: ¿qué condiciones tengo que desarrollar para favorecer ese proyecto de ser humano?, ¿qué condiciones de las instituciones necesitamos?, ¿qué espacios físicos?, ¿qué organismos culturales?, ¿qué

educadores?, y así se va estructurando realmente todo este gran sistema que supone la calidad; pero sin esa pregunta y sin esa respuesta, se podría caer en una reforma estructural a la que le falta contenido.

Esta gran pregunta debería ser contestada por todos los chilenos, y en especial con el apoyo de los grandes pensadores –tan ausentes de esta discusión–: nuestros premios nacionales de educación, los grandes humanistas, científicos y curriculistas que Chile tiene. En otros países, como por ejemplo, Colombia, se ha hecho ese ejercicio social en que se convoca a los grandes pensadores, hombres y mujeres de credibilidad reconocida, y se les hace esa pregunta, ¿qué ser humano, qué ciudadano queremos formar?

#### **Y, a grandes rasgos, ¿cuál es para usted la respuesta?**

Tendríamos que cuestionarnos sobre el sentido de nuestra vida, y en ello, por ejemplo: ¿el trabajo es para aportar al bien común o para ganar dinero sea como sea? ¿No se trata, acaso, de participar en tu país, ser responsable, cumplir tu rol como persona y como ser social, hacernos la existencia más grata para todos, con mejor ambiente y bienestar, en definitiva, llevar una vida más amable y con sentido? ¿Educamos para estar primeros en los rankings del Simce?, ¿para lograr entrar al jardín infantil o colegio que quiero? ¿Y a costa de qué? ¿Es eso la vida humana? En países desarrollados, por ejemplo, Nueva Zelanda –país que tuvo la posibilidad de conocer en función de la reforma curricular que estaban llevando a cabo–, a las cinco de la tarde se cierra todo el comercio, no hay *malls* abiertos, a lo que se tiene acceso es a los museos, las salas de exposiciones, etcétera, para que la familia vaya; entonces la gente vive humanamente, pero yo no sé si los chilenos estamos viviendo de esa forma. Veo mucho estrés por todos lados.

#### **Usted ha señalado que la educación inicial debe tener una preocupación especial por dar una calidad de vida humana. ¿A qué se refiere con este concepto?**

Lo fundamental en la educación parvularia es desplegar las potencialidades, las capacidades integrales del niño y la niña. Hay que pensar que se está abriendo al mundo, que está empezando a generar sus primeras relaciones con otros, donde desarrolla la confianza, los afectos, el respeto y las responsabilidades; en el aspecto intelectual,

Si un niño va a ingresar al sistema educativo, este tiene que ser un lugar donde tenga el gozo de aprender a aprender.

despliega su curiosidad, su capacidad de plantearse las cosas desde toda perspectiva, porque tienen ellos una mente amplia, imaginativa, creativa, pero todo esto tiene lugar en un ambiente de bienestar y oportunidades que no siempre se les facilita.

Entonces, cuando hablamos de generar mejor calidad de vida humana, hay que hacerse la pregunta: ¿son nuestros jardines infantiles, nuestras escuelas, nuestras ciudades, nuestros campos, espacios educativos donde el niño se siente, primero, amablemente recibido, afectuosamente acogido?, y junto con ello, ¿hay atención a su singularidad? Porque cada niño es único, tiene intereses especiales, se desarrolla según ritmos propios, y acorde a eso se facilitan y se median aprendizajes que respondan a sus características de niño pequeño, y a sus intereses, necesidades y fortalezas.

Me temo que esa respuesta está un tanto debilitada en los tiempos actuales, por una serie de fenómenos como la sobrescolarización de la educación parvularia y la lucha por el exitismo académico en un sentido tradicional –donde la meta de todo parece ser lograr ciertos puntajes en el Simce, ciertos estándares, etcétera–. Pareciera que todo vale en esta lucha, que no importa que los niños la pasen mal. Cuando realmente, si un niño va a ingresar al sistema educativo, este tiene que ser un lugar donde tenga el gozo de aprender a aprender.

**¿Qué elementos pueden aportar a nuestra reforma las buenas experiencias que usted destaca nacional e internacionalmente?**

Lo común, lo que sale en la mayoría de los medios de comunicación y lo que algunos “expertos” destacan, son experiencias nacionales o internacionales muy estandarizadas, hechas en otros contextos, para otras realidades. Yo me quedo justo con las experiencias que, desde el ámbito de la educación parvularia y la escolar, se señala que son realmente las más progresistas en el mundo actual, y que no van por ese camino de “todos los niños del mundo son iguales”.

En el caso de la educación parvularia, las experiencias más reconocidas en el mundo progresista son las que se están haciendo en varios municipios de Italia, como Reggio Emilia y otros como Pistoia, en la región Toscana; también en Barcelona, España, las escuelas municipales tie-

nen jardines infantiles muy interesantes. Y lo que destaca en todos estos proyectos es que desarrollan ellos justamente esto que estamos diciendo: qué es una buena educación o educación de calidad. Ellos construyen sus currículos a partir de sus contextos culturales y naturales, y de las características de las comunidades educativas, en especial de los niños. Es decir, no tienen estándares fijados por antemano de cómo deben responder todos los niños en forma casi mecánica o lineal, sino que el currículo se construye a partir del diagnóstico de esa comunidad educativa, de esos niños, en ese contexto, con sus familias, con gran participación de ellos en la comunidad y en sus ciudades –que en este caso son ciudades maravillosas, aunque toda ciudad puede ser maravillosa si la queremos ver educativamente–. Lo mismo sucede en los países escandinavos. El referente clásico de Finlandia, por ejemplo, es muy interesante justamente porque trabajan de esa forma, no tienen una propuesta estandarizada para todos, sino que el currículum se construye desde lo local, desplegando las características y las potencialidades de los niños y niñas. De esta manera, el juego, la imaginación, la curiosidad, el descubrimiento, el humor, la creatividad, constituyen el corazón del currículo y, a partir de ello, van conociendo este mundo de oportunidades.

Por el contrario, frente a eso hay otro grupo de países que tienen modelos hechos y los venden –en el sentido académico o en el sentido comercial, quiero pensar que con la mejor de las intenciones– a otras naciones, generalmente “emergentes”. Pero la historia, el contexto, los educadores, los niños, las variadas familias en Chile son distintas a los de Europa o Asia, ¡tan distintas! ¿Cómo se ha propuesto con tanta facilidad extrapolar esos modelos, si en tan poco coinciden con nuestras diversas realidades?

Ahora, no es que esos países sean los maravillosos, los creadores y nosotros los “limitados” que solo debemos aplicar su modelo, no, porque también en nosotros hay cosas maravillosas que se hacen a veces con muy pocos recursos materiales y con muchos niños y niñas, como sucede en esta América joven. Hace poco estuve en Panamá, asesorando la construcción de su currículo nacional para la educación parvularia –nunca hemos querido llevar los modelos chilenos, esa práctica también existe acá– y fuimos a visitar una sala de los indígenas kuna en una aldea, y estaba la escuela hecha de cemento con todos los estándares de arquitectura



occidental, pero ¡con mucho calor!, había 37 o 38 grados. Pronto salimos sofocados todos y al lado estaba la vieja escuela con sus techos de palma, abierta, con entradas por todos lados, fresca y grata, y ¿dónde crees que terminó toda la clase? Las comunidades tienen saberes que son ancestrales, y eso obviamente no significa que no necesitemos recursos –igual esos niños deberían tener acceso a informática, por ejemplo–, pero hay miles de situaciones que responden a los saberes y a las prácticas que son válidas para esos contextos y esas son las que suelen dejarse de lado absolutamente, no se toman estos otros saberes que son tan nuestros, como si solo tuviera validez lo construido en el mundo occidental moderno.

En ese sentido, yo creo que muchas veces el verdadero libro de la educación se está escribiendo aún en América Latina, donde hay increíbles historias a las cuales pocos podrían responder como lo hacen nuestros educadores. Por ejemplo, ¿cómo trabajar bien cuando se tiene solo un gran árbol de techo, como uno ve en otros países?, ¿o solo bajo

un sombreadero, en el norte de Chile?, o en las pampas magallánicas, donde va una educadora itinerante por caletas de pescadores, puestos de ovejeros e islas, haciendo llegar la educación a los niños, estén donde estén. Yo observo todo eso y pienso: “esta sí que es la verdadera educación”. En otras palabras, llegar a donde esté el niño, en las condiciones que esté y tratar de hacer algo, con amor y responsabilidad. Lamentablemente a estos educadores se les paga un sueldo bajísimo, teniendo condiciones tan difíciles para trabajar. Y, a pesar de todo eso, se están haciendo cosas interesantes, claro que nadie las difunde, las publica, ni las valora, y es por lo tanto un patrimonio educativo que perdemos todos. Por ejemplo, en Chile habría que señalar las experiencias que desarrollamos con la Municipalidad de Santiago y con el Municipio de Castro, y también, años atrás, algo interesante se hizo en Magallanes. Asimismo, en educación intercultural hay experiencias con comunidades indígenas que han hecho sus propios proyectos educativos. Esto demuestra lo importante que es construir currículo a partir de las propias



condiciones, pues se favorece la autoestima, el sentido de pertenencia y la responsabilidad por los espacios y la comunidad donde tú vives: quieres hacer crecer tus espacios, tu ciudad, la quieres cuidar, quieres hacerla un medio mejor para una mejor vida.

**La actual reforma ha puesto el acento en los niveles de definición de políticas y de fiscalización; esta última, a través de un sistema de acreditación y estándares indicativos de desempeño. ¿Cómo evalúa este enfoque?**

Yo creo que es parte de lo que hay que hacer, hay que tener algunos referentes porque, por ejemplo, en un país sísmico como el nuestro obviamente tienes que establecer normas de arquitectura y construcción. Hay que tener estándares en ciertas áreas, pero creo que, nuevamente, la pregunta básica no la hemos contestado suficientemente: ¿qué educación es la que queremos? Si bien es cierto en el proyecto de ley se habla de libertad de enseñanza, uno de los principios constitucionales del país, la educación parte de un currículum nacional, en nuestro caso, de las Bases Curriculares de la Educación Parvularia, pero se necesita a la vez tener niveles de adaptación, flexibilidad, creatividad y respeto a las distintas realidades y diversidades del país. Eso yo lo subrayaría, justamente para tener la capacidad de adaptarse a contextos, situaciones, climas, educadores, visiones y cosmovisiones diferentes. En ese caso, más que estándares, cabe tener criterios que señalen, entre otros aspectos, si los currículos que se construyen responden a estas diversidades y sus necesidades.

**La proyectada reforma no se ha pronunciado sobre la institucionalidad de la provisión del servicio de educación parvularia. Hoy, en este nivel, hay diversidad de instituciones y gran segregación económica. ¿Qué implicancias tienen estas condiciones sobre una buena educación o educación de calidad humana?**

Aquí el lucro creo que es el problema, porque históricamente la educación en Chile –y la educación parvularia también– ha tenido tres tipos de ofertas: lo público, lo privado y lo particular subvencionado. En el siglo XIX los primeros jardines infantiles fueron públicos –en la Municipalidad de Santiago este año estamos celebrando 150 años de la primera escuela de párvulos pública en Chile–, pero

también se formaron los primeros kindergartenes en las escuelas privadas, como en el Colegio Alemán y en el Santiago College, pero con un carácter muy distinto de lo que son ahora los grandes colegios particulares, ya que en esa época eran jardines para las colonias de inmigrantes que querían para sus niños una educación acorde a su cultura y religión. Hoy esos y otros establecimientos son grandes colegios pagados, proyectos con unos costos muy altos a los que solamente ciertas familias pueden acceder.

A comienzos del siglo XX ya el Estado subvencionó kindergartenes particulares, los que eran de importantes educadores chilenos. Esa política apuntaba, en el fondo, a facilitar la entrada en la sociedad de esta nueva institución que era el jardín infantil. El problema es que parte de ello se ha convertido en un negocio. ¿Cómo congeniar la calidad con el lucro? Cuando tú inviertes todo, dices: “este dinero que recibimos lo vamos a ocupar en más personal, en más material didáctico, etcétera, porque se necesitan”, pero cuando dices “no, porque vamos a retirar más dinero”, ahí parten los conflictos. Estamos en una época en que hay grandes líneas comerciales en educación parvularia, hay sociedades que abren jardines infantiles igual como se abren los supermercados, y los uniforman.

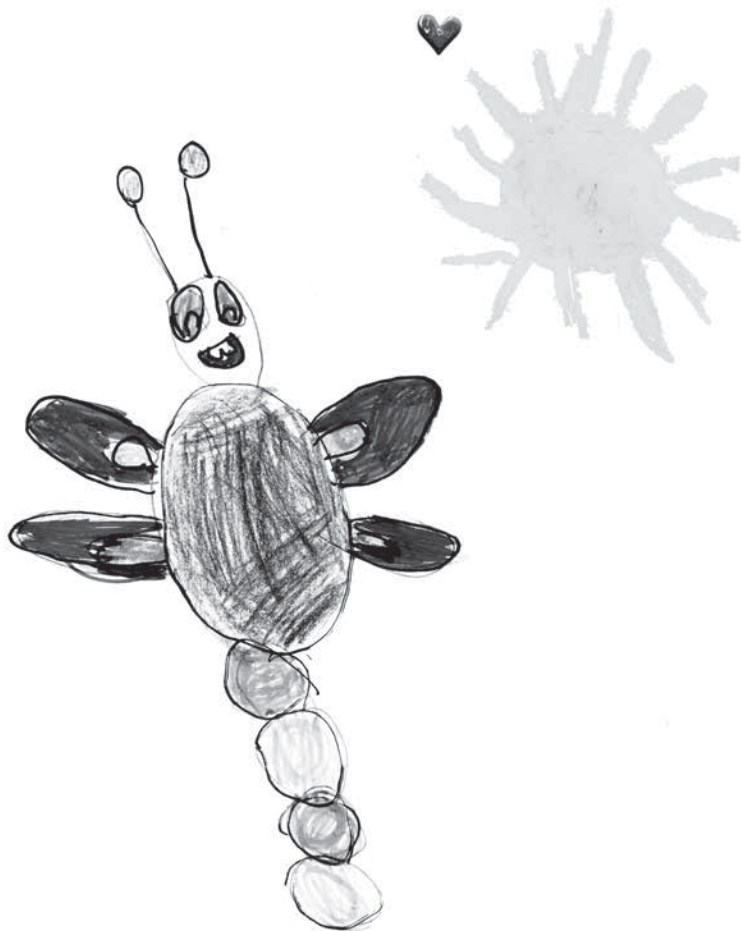
**En el nivel escolar, los establecimientos practican distintas formas de selección, ¿sucede algo similar con los niños más pequeños?**

Claro, el tema de la selección es algo bien extraño, está como trastocado el sistema educacional en Chile. Todo el mundo habla de lo mala que es la selección a propósito de los colegios emblemáticos, pero ¿qué pasa con la selección de los párvulos fuera de la red pública? La selección de los

En nosotros hay cosas maravillosas que se hacen a veces con muy pocos recursos materiales y con muchos niños y niñas, como sucede en esta América joven.



Los jóvenes sienten que esta es una carrera donde trabajan en exceso, se les paga poco, se desgastan demasiado y socialmente no es valorada.



párvulos es peor, porque cuando tú eres un niño pequeño no entiendes por qué no fuiste aceptado, y a veces la ansiedad de los padres porque el niño ingrese a ese jardín o colegio es tanta, que el pequeño llega a sentirse culpable; si no queda, creará que “es tonto”. Quizás no entra porque sus padres están separados o divorciados, o porque no tienen un certificado de bautizo, lo que resulta extraño, porque si yo soy de una determinada religión, tengo un colegio y alguien quiere entrar ¿qué importa que esté o no bautizado? si mi rol es evangelizar, ¡que entren todos! Ahora, en el sector particular subvencionado se supone que no hay selección, eso dice la ley, pero pregúntele a quien quiera, a los niños que ingresan a educación parvularia se les aplican distintas formas de selección. No se detienen a pensar en el problema de estrés que atraviesa la familia y especialmente el niño, ¿qué pasa con sus derechos y el respeto hacia ellos?

Los establecimientos privados se supone que tienen los mejores espacios físicos, los mejores materiales, los mejores educadores –en el sentido de que son mejor pagados– y todo lo demás; pero, por otro lado, ellos hacen una selección tremenda, con test, pruebas, entrevistas a los niños donde, en el fondo, se trata de elegir a los que tengan los menores problemas posibles. Pero si ese jardín infantil es tan fantástico, subvencionado o privado, debería más bien tener un letrero que dijera: “Aquí queremos a los niños como son y nuestra labor –porque somos muy buenos– es llevarlos para adelante a todos”, y no trabajar con un grupito muy seleccionado con el que a cualquiera le va a ir muy bien. A mí, como educadora, me interesa más el ochenta, el noventa por ciento de los niños y niñas que no está en los grandes colegios, en los emblemáticos ni en los jardines infantiles privados, me interesan los niños que son, en su mayoría, de familias uniparentales o que no tienen buenas condiciones para estudiar en la casa, o que los han trasladado mil veces, o que tienen todo tipo de conflictos afectivos que les impiden desenvolverse en las mejores condiciones, pero que están ahí tratando de desarrollarse, de avanzar.

Y hay una selección mucho más dramática, que se da por razones económicas porque, si bien es cierto que la subvención establece que los padres pueden pagar desde siete mil a setenta mil pesos aproximadamente, de todas formas está el famoso listado de materiales que se

aplica a todos, listados que pasan a veces los cien mil pesos; entonces, cuántas familias han querido poner a su hijo o hija en un jardín y después no tienen dinero para comprar los materiales. Tienen que endeudarse o, finalmente, retiran a su hijo y lo ponen en un jardín municipal, o bien tratan de ponerlo en Junji o en Integra, donde los cupos siempre son escasos. Muchas veces no logran entrar y terminan en una escuela de lenguaje, que es otro problema que hay en Chile, porque es extraño que haya tanto niño con “problemas de lenguaje” desde los tres años. Lo interesante para los padres es que en esta modalidad atienden a los niños todo el día y los van a buscar y dejar en vehículos, pero al Estado esta atención le cuesta tres veces lo que cuesta la de un niño “corriente”.

Entonces, hay fuera de la red pública, todo un sistema de selección disfrazado, encubierto, muy destructivo para los niños y sus familias.

**Más allá de esta distinción entre particulares, subvencionados y públicos, también dentro del sector público hay una diversidad institucional, está Junji, Integra y los llamados VTF<sup>1</sup>.**

Claro, son distintos, es la red pública. Ahora, el proyecto de reforma plantea que se van a coordinar y normar a través de una subsecretaría especializada, ojalá que desde los aspectos más básicos. Por ejemplo, ¿por qué los jardines de Junji e Integra tienen una dotación de material didáctico entregada por el Estado, y en las escuelas municipales y particulares subvencionadas, que atienden más niños, muchas veces son los padres los que tienen que comprar los materiales? ¿Por qué los jardines de Junji e Integra tienen supervisores para acompañar a los educadores, revisar su proyecto educativo, apoyarlos, etcétera, y los del sector municipal no tienen supervisores propios para el nivel a los que una educadora pueda plantear sus dudas, consultas o dificultades? Es tan dispar el sistema que, bueno, en función de la equidad, en función de que todos los niños reciban la mejor educación, hay que hacer grandes cambios.

También los coeficientes adulto/niño son diferentes, y ahí hay un tema crucial de calidad, porque todavía

en el grupo de 5 a 6 años legalmente una educadora puede atender a 45 niños. Obviamente que en Junji e Integra han ido bajando este coeficiente, pero todavía no se llega al nivel óptimo, y ahí sí que sería muy bueno tener los estándares de otros países. Pero, que todavía la ley de subvenciones considere que un educador puede trabajar más o menos bien con tal cantidad de niños, en este Chile del siglo XXI, “de avanzada” o pseudodesarrollado, no ha lugar. Por eso es que a mí me da risa cuando hablan de importar modelos de evaluación; si tú le cuentas nuestras condiciones de enseñanza a los educadores europeos –yo lo he hecho– se sorprenden, no pueden creer que un educador chileno entre a las ocho de la mañana y salga a las cinco y media o seis de la tarde, y si tiene extensión horaria, más tarde todavía, y esté con esa cantidad de niños todo el día.

**¿Y qué consecuencias tienen para los niños y niñas estos aspectos como la segregación, la desigualdad de condiciones y la selección?**

Los niños obviamente no reciben condiciones de calidad similares y ahí comienza la segregación. Un niño que está en un curso con cuarenta y cuatro compañeros, por supuesto que la calidad del trabajo que se desarrolla con él no es la mejor; ya empiezan a limitarse sus posibilidades de despliegue y desarrollo de sus capacidades, en comparación con otro niño que está en un grupo con una proporción mucho más adecuada de adultos y niños, o con más y mejor material didáctico, etcétera. Por ejemplo, Junji e Integra, tienen material didáctico en general de bastante buena calidad porque son seleccionados a nivel nacional; en cambio, en las escuelas municipales el material lo compra cada jardín o lo ponen los padres, y uno ve que la calidad no es la mejor. Entonces, si sabemos que la educación se produce por todo un ambiente que conforman personas, espacio físico, recursos y sistema, por supuesto que si esas condiciones son distintas, la educación y el desarrollo de los niños van siendo diferentes ya desde tan temprano.

**Nuestro sistema educacional tiene una gran deuda pendiente con la educadora de párvulos. ¿Qué aspectos debería considerar una reforma para tener un real impacto en sus condiciones de enseñanza?**

1 N. del Ed. Esta modalidad corresponde a los jardines infantiles y salas de cuna “Vía Transferencia de Fondos”, y son organismos sin fines de lucro que reciben fondos públicos a través de la Junta Nacional de Jardines Infantiles.



De todos los docentes de Chile, quienes están en una situación más deteriorada son los educadores de párvulos. Aparte del sueldo, que es un problema para todos los profesores, el gran problema son las condiciones de enseñanza, porque todos los demás, desde educación básica hacia arriba, tienen, por ejemplo, horas lectivas y no lectivas, pero eso no existe en educación parvularia. La educadora de párvulos está todo el día frente a niños, y lo que puedan tener de tiempo no lectivo depende de cada institución; por ejemplo, Junji e Integra tienen dos tardes técnicas al mes para que coordinen y planifiquen algunas cosas. Con estas condiciones, los niños pequeños que son diferentes, que tienen intereses o necesidades distintas, difícilmente reciben la atención que necesitan. Se requiere más tiempo para revisar y repensar lo que se hace.

Además, físicamente el trabajo que demanda un niño pequeño es distinto al de un niño grande: lo tomas en brazos, lo mudas, te agachas, te paras; y también te exige voz, porque cantas, hablas, cuentas cuentos, cosas que no se hacen en el resto del sistema. Entonces, la educadora de párvulos está sobreexigida con ocho horas –que a veces son más– frente a los niños. Una educadora en Santiago sale de su casa por lo menos a las siete de la mañana, llega de regreso a las ocho de la noche y ¿qué encuentra? pareja, hijos y todas las atenciones que quiere cada uno, problemas o estrés, como en todo hogar. ¿Qué tiempo tiene entonces para leer, para saber lo que está sucediendo en la cultura local y la planetaria, áreas que debería acercarse a sus niños? Estas jornadas tan extensas no permiten pensar, planificar, estudiar, ir a un museo o ver qué hay de nuevo en la ciudad para poder contárselo a los niños o salir con ellos. Esto es problemático,

Las educadoras de párvulos están sumergidas en indicadores de gestión, en miles de papeles, en todo tipo de instrumentos, ellas mismas lo dicen: “hemos perdido de vista a los niños”.

porque repercute en la educación que entregan. El estatuto docente que se quiere favorecer me imagino que tendrá que hacer algo especial con respecto a la educadora de párvulos, y eso va a suponer más recursos de todos modos.

### **¿Falta también valoración social, una dignificación de la profesión?**

Bueno, en este momento toda la profesión docente está de capa caída, el estatus social que tenemos no es el mejor; de hecho, en el pensar y diseñar muchas de las leyes e iniciativas al sector, ¿dónde están los premios nacionales de educación, los grandes educadores, los grandes curriculistas de este país? Prácticamente están ausentes, desde ahí partimos; pareciera que los saberes de quienes han estudiado educación propiamente tal son los únicos ausentes.

Si seguimos pensando, en cualquier carrera de educación terminas de estudiar y debes dar la prueba Inicia (hasta ahora voluntaria, pero la idea ha sido instalarla obligatoriamente). ¿Qué significa eso? ¿Que lo que estudiaste en la universidad no sirvió para nada? ¿Por qué tienes que dar una prueba más para validar esos estudios? ¿Cuántas otras profesiones hacen eso? Si vamos a desconfiar de la formación, hay que reconocer que hay problemas en muchas carreras universitarias. Pero los estudiantes llegan, creen en su universidad y luego les dicen “no, para validar todo lo que estudió aquí va a tener que dar una prueba, y si le va mal, quiere decir que usted no es buen profesor y no puede trabajar, por lo menos en el sistema público”.

Este año, a todas las carreras de Pedagogía, incluso con la beca Vocación de Profesor, entraron menos personas. Recientemente tuvimos una reunión cerca de diez universidades que forman educadoras de párvulos y todas tenían un ingreso bajísimo de estudiantes este año, o sea, los jóvenes sienten que esta es una carrera donde trabajan en exceso, se les paga poco, se desgastan demasiado y socialmente no es valorada. Cuando yo estudié educación parvularia, ya hace cuarenta y tantos años, ser educadora de párvulos tenía un prestigio muy distinto, tú sabías que realmente no ibas a ganar mucho dinero, pero eras un profesional de la educación y eras consultado en estas materias; hoy día ya no, por este desprestigio general. Todos



dicen “sí, la educación es muy importante”, pero ¿quién valoriza a los educadores? Entonces, hay un contrasentido, los mensajes son totalmente opuestos. Mientras no se dignifique la profesión desde todos los puntos de vista, va a ser difícil que seamos como Finlandia u otros países que se quiere imitar; sería fantástico que dijeran que los educadores deben estudiar como estudian en esos otros países, que se les pague como se les paga ahí y que tengan la cantidad de horas frente a niños que ellos tienen. ¡Excelente, copiemos eso!

**Por último, a 150 años de la creación de la primera escuela de párvulos en Chile, ¿qué nos tiene que decir esa experiencia para la reforma que hoy emprendemos?**

En toda esa primera experiencia de hace ciento cincuenta años, en los primeros kindergarten públicos, los primeros subvencionados y privados, se ponía a los niños y niñas en el centro del proceso educativo, estaban todos desde su rol preguntándose cómo hacer mejor la vida a estos

niños, todo esto con educadores profesionales que, aun con el conocimiento de la época –que era bastante más limitado en comparación al que tenemos ahora–, y sin Convención de los Derechos del Niño ni nada, tenían esta formación humana de la educación de la que hemos conversado.

Hoy, cuando vemos cómo las educadoras de párvulos están sumergidas en indicadores de gestión, en miles de papeles, en todo tipo de instrumentos, ellas mismas lo dicen: “hemos perdido de vista a los niños”. Se les paga mejor si, por ejemplo, logran ciertos objetivos en lenguaje, es decir, hay zanahorias para ciertas cosas, pero se han perdido los jardines creativos donde los niños inventan, son curiosos, imaginan, donde hacen sus investigaciones, esos jardines de antes que mantenían ambientes propiciadores de aprendizajes. Eso yo recuperaría, la educación como formación humana, abiertos al mundo, pero siempre desde lo que somos, con todo lo que tenemos hoy día, con la tecnología, con la posibilidad de mirar al otro lado del mundo o al otro planeta, si quieren mirar. **D**



Panel:

# Análisis críticos para una **reforma** a la **educación** **parvularia**

Cynthia Adlerstein, Ofelia Reveco, Marcela Pardo,  
María Soledad Rayo, Selma Simonstein

Hay vientos de cambio en la educación inicial. Con el envío del proyecto de ley que crea la Subsecretaría y la Intendencia de Educación Parvularia, se abre una oportunidad de definir temas fundamentales para nuestros niños y niñas hoy y, por supuesto, para el futuro del país. Convocamos a connotadas investigadoras y educadoras para que, a partir de su experiencia y conocimientos, aporten al trascendental debate que se inicia.



Según lo planteado por la Presidenta Michelle Bachelet, el proyecto de ley que crea la Subsecretaría y la Intendencia de Educación Parvularia responde a la necesidad de:

Diseñar una política integral de fortalecimiento de la institucionalidad de la educación parvularia, cuyo propósito sea asegurar la calidad de los establecimientos, ordenando y haciendo más eficientes las funciones y atribuciones de las distintas instituciones involucradas en el funcionamiento de este primer nivel educativo<sup>1</sup>.

Propone, por lo tanto, un “modelo de gestión de alta especialización”, separando las funciones de diseño de política, de fiscalización, de evaluación y de provisión de servicio.

Una de las críticas que se le ha hecho a este importante proyecto es que quienes más saben en Chile de la educación parvularia y sus necesidades no fueron llamados a participar en su elaboración: las y los educadores de párvulos, investigadores, técnicos, asistentes y, por qué no, las familias y sus comunidades. Presentamos a continuación el análisis de cinco destacadas especialistas del área, cada una revisando uno de los temas que consideramos los pilares de una profunda reforma a la educación parvularia.

Cynthia Adlerstein analiza las implicancias y desafíos de la creación de la Intendencia de Educación Parvularia, dependiente de la Superintendencia de Educación, institución que: “verificará que los establecimientos edu-

cativos donde asisten niños y niñas de los 0 a los 6 años, reconocidos oficialmente por el Ministerio de Educación, cumplen con la norma educacional”. Su objetivo principal será fijar los criterios técnicos necesarios para dicha fiscalización, así como la legalidad en el uso de los recursos públicos.

Ofelia Reveco, por su parte, evalúa la propuesta de creación de la Subsecretaría de la Educación Parvularia, cuyo rol será diseñar y gestionar las políticas públicas del área. Uno de sus primeros objetivos sería: “proponer un Plan Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, con estándares indicativos de desempeño para establecimientos de educación parvularia y un sistema de acreditación, incorporando concretamente el nivel de educación parvularia en las líneas de trabajo de la Agencia de Calidad, resguardando las características propias de funcionamiento y desarrollo que identifican a esos establecimientos”.

Un ámbito que el proyecto de ley abordaría solo tangencialmente es el de la diversidad institucional de los oferentes (Junta Nacional de Jardines Infantiles [Junji], Integra, establecimientos subvencionados, particulares y comunitarios). Marcela Pardo analiza lo que significa esto en tanto desiguales condiciones de enseñanza-aprendizaje y de sistemas de funcionamiento, dentro y fuera del sector público.

Las condiciones de trabajo –o condiciones de enseñanza– de la educadora de párvulos es uno de los grandes temas que deberán ser abordados para realizar una verdadera mejora en el sector de educación inicial. María Soledad Rayo revisa esta situación y señala sobre qué aspectos de este campo se debería legislar.

Por último, en el marco de los cambios a la educación parvularia se ha anunciado que se habilitarán 4.500 nuevas salas cunas y 1.200 nuevas salas de jardines infantiles, con lo cual se incorporaría un total 124.000 niños y niñas a la educación parvularia. Selma Simonstein revisa la relación entre cobertura y calidad, los avances en la materia y los temas pendientes.

Una de las críticas que se le ha hecho a este importante proyecto es que quienes más saben en Chile de la educación parvularia y sus necesidades no fueron llamados a participar en su elaboración.

<sup>1</sup> “Mensaje de S.E. la Presidenta de la República con el que se inicia un proyecto de ley que crea la Subsecretaría de Educación Parvularia, la Intendencia de Educación Parvularia y modifica otros cuerpos legales”. Mensaje n° 130-362. Santiago, 19 de mayo de 2014.

# La Intendencia de Educación parvularia: avances, tensiones y desafíos para una justicia social desde la cuna

Por  
**Cynthia Adlerstein**

Educadora de Párvulos,  
Magíster en Gestión  
Educativa, Doctora en  
Ciencias Sociales. Académica  
de la Pontificia Universidad  
Católica de Chile.

La educación parvularia chilena vive hoy un momento social, pedagógico, político y cultural inédito. La envergadura y complejidad que la reforma educativa del nivel se ha propuesto solo se asemeja a lo que fue la gestión

de la Junji a finales de la década de los sesenta, cuando la agencia de actores colectivos que llegaron tanto de la macropolítica como de la sociedad civil organizada, decidieron intervenir en los conflictos sociales, ampliando los derechos de los grupos más postergados y creando mecanismos institucionales para mejorar los estándares de vida de la población (Rojas, 2010). A más de cuatro décadas de ello, revisitamos la idea de una institucionalidad para la educación parvularia, que opere como un frente común de igualdad y compensación social de la infancia (Bachelet, 2014).

Esta profunda y estructural reinstitucionalización de la educación parvularia es una demanda ineludible si se pretende avanzar en justicia social. Si bien la investigación y producción política han puesto de manifiesto la importancia que este nivel educativo tiene en el proceso de aprendizaje humano y en el desarrollo social (Bellei y Herrera, 2002; Carnoy, 2005; Moss, 1995; Moss y Penn, 1996; Tedesco, 2008), también han revelado que el mero acceso a ella es insuficiente para resguardar el cumplimiento del derecho a una educación de calidad (Blanco,



2012; Morales y Cortázar, 2012; Tedesco, 2006). Es decir, el explosivo aumento de cobertura que Chile ha registrado desde el 2001 (con los mayores alcances en los dos quintiles más pobres de la población), no constatará impactos efectivos de igualdad social (Carneiro y Heckman, 2003; Heckman, 2011) a menos que su institucionalidad logre asegurar calidad y distribución equitativa de oportunidades de aprendizaje, en cada contexto educativo de su descentralizado y disperso sistema.

Lograr justicia social en Chile, el país más desigual de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2011), supone cambiar las condiciones institucionales en las que opera nuestro sistema de educación parvularia (Mineduc, 2014; Pacheco, Elacqua y Brunner, 2005; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2009). Es en este marco de nueva institucionalidad que el segundo Gobierno de la Presidenta Bachelet propone la creación de una Intendencia de Educación Parvularia que funcione al interior de la actual Superintendencia de Educación (Bachelet, 2014). Este nuevo órgano del Estado tendrá como función la fiscalización y sanción de los centros educativos de nivel parvulario que cuenten con el reconocimiento oficial o autorización de funcionamiento del Ministerio de Educación. Vale decir, se crea un nuevo dispositivo de control administrativo estatal y especializado, que sustituye la función de supervigilancia (Ley 17.301) atribuida a Junji desde el año 1970. Así, se busca equiparar marcos regulatorios y condiciones de funcionamiento de todos los centros educativos que impartan educación parvularia.



## Fortalezas de la Intendencia de Educación Parvularia: en torno a un espíritu igualitario y a favor de la calidad

La iniciativa de instalar una Intendencia de Educación Parvularia aparece como una buena noticia para los diversos actores sociales y sectores del sistema educativo. Ya sea en defensa de garantizar la redistribución de recursos y oportunidades para el aprendizaje (Blanco, 2012; Mineduc, 2014b; Morales y Cortázar, 2012), o por mejorar la eficiencia y coordinación del sistema educativo en el seno de un Estado subsidiario (Assaél, 2009; Camhi, 2014; Pacheco, Elacqua y Brunner, 2005), el fortalecimiento de la fiscalización de salas cuna y jardines infantiles con marcos regulatorios homogéneos (a públicos y privados), concita un importante consenso social. En efecto, el espíritu de esta iniciativa parece movilizar, con gran claridad en la sociedad, el propósito de la Ley 20.529 de Aseguramiento de la Calidad (Mineduc, 2011) que la cobija: “propender a asegurar la equidad entendida como que todos los alumnos tengan las mismas oportunidades de recibir una educación de calidad”.

Visto así, la Intendencia de Educación Parvularia supone un importante ordenamiento de funciones y criterios para operar. Por una parte, se especializan y moderni-



zan los órganos del Estado para cumplir funciones de manera eficiente y efectiva. Por ejemplo, la Junji concentra sus esfuerzos institucionales en la provisión del servicio educativo, dejando en la Intendencia la supervigilancia de estándares mínimos de funcionamiento (Mineduc, 2014b). Por otro lado, se unifican estándares para la provisión del servicio educativo, empujando así a las instituciones a responder desde sus particularidades y desafíos específicos, con ciertas condiciones de posibilidad para el aprendizaje y la enseñanza. Es decir, sin importar la ubicación territorial o modalidad de provisión que se elija para educar a los niños entre 0 y 6 años, el Estado (a través de la Intendencia) garantiza un acceso con niveles mínimos de calidad educativa.

El espíritu igualitario de la Intendencia resulta indiscutible y altamente legitimado, precisamente por orientarse a constatar calidad para todos; cuestión que hace años viene siendo entendida como uno de los pilares de la política educativa del nivel parvulario y de su “sentido común” (Casassus, 2003; García-Huidobro, 2002; Peralta, 2008). Resulta interesante destacar que la fuerza movilizadora de esta iniciativa no radica necesariamente en su precisión técnica; de hecho la Ley es exhaustiva respecto de los mecanismos de configuración de su planta (creación del cargo de intendente y encasillamiento de fiscalizadores de Junji), en desmedro de los procedimientos que implementará para operar. Concordando con Casassus, es posible postular que la aceptación de este nuevo órgano estatal radica precisamente en la ambigüedad y expectativa que provoca la idea de calidad para todos. La calidad mínima de funcionamiento y el espíritu igualador de la Intendencia aparecen como conceptos significativos, movilizadores y cargados de fuerza valórica, que se anhelan extensivamente en la sociedad: “su fuerza y su riqueza radican precisamente en el *algo más* que es necesario construir socialmente como todo objeto de construcción cultural” (Casassus, 2003, p. 67). Lo que la Intendencia busca controlar en los jardines infantiles, es algo que como sociedad aspiramos a construir: condiciones de enseñanza y oportunidades de aprendizaje potenciadoras y justas.

## De tensiones y resistencias: transitar de la Intendencia a un sistema integrado por la calidad y la equidad

La preocupación por la regulación y fiscalización de la calidad en un contexto de masificación de la educación parvularia es clave, pues el crecimiento sin regulación suele

esconder pobres niveles de calidad bajo el argumento de diversidad (Zapata, 2011). Las instituciones que proveen de educación parvularia han reconocido esto, y en los últimos diez años han avanzado en instalar mecanismos de control de su calidad: modelos de gestión y aseguramiento de la calidad (i.e., Sistema de Aseguramiento de la Calidad Asociado a Incentivos [SACI], Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Gestión Escolar [SACGE] y Gestión de Calidad Junji), instrumentos de evaluación (i.e., Instrumento de Evaluación para el Aprendizaje [IEPA]) y mecanismos potentes de supervisión y fiscalización se han desarrollado para los jardines infantiles, aunque esto ha ocurrido de manera fragmentada y parsimoniosa. En este sentido, si bien la instalación de una Intendencia de Educación Parvularia no parte de *tabula rasa*, pues hay experiencia y conocimientos institucionales desde los cuales iniciar, resulta esperable que esta deba enfrentar resistencias locales propias del campo profesional y de la instalación de nuevas burocracias estatales.

Los mínimos necesarios que garantizará y fiscalizará la Intendencia no son neutros: ¿cómo se definen?, ¿al servicio de qué propósitos se ponen? y ¿qué dinámicas socioeducativas portan?, serán interrogantes que habrá de enfrentar la implementación de esta iniciativa. En un campo profesional con un *ethos* que se advierte tan fuertemente tensionado entre dualidades como estructuralismo/postestructuralismo o instrumentalidad/reconceptualismo<sup>1</sup>, será necesario plantear este avance desde una auténtica y participativa discusión política. Probablemente los sectores identificados con un *discurso de construcción de sentidos* (Dahlberg, Moss y Pence, 2005) se resistirán al control externo, criticando el reduccionismo que supone una entidad de vigilancia objetivadora de la calidad y normalizadora de una verdad particular y unilateral. Por su parte, los sectores modernistas (Peralta, 2008) y portadores de un *discurso de calidad* (Dahlberg, Moss y Pence, 2005) podrán afirmar el valor de garantizar ciertos estándares mínimos y de lograr efectividad a través de su supervisión y medición permanente. Es en este contexto que veo el mayor desafío de la Intendencia



de Educación Parvularia. Esta deberá enfrentar con mecanismos concretos la tensión que supone integrar a la sociedad individuos y comunidades sobre la base del reconocimiento y la valoración de la diversidad, a través de un órgano de homogenización y control de la adecuada distribución de recursos (Fraser, 2006). Los reglamentos, procedimientos y equipos deberán ser capaces de demandar y fiscalizar estándares mínimos de funcionamiento iguales para todos, pero reconociendo los diversos puntos de partida, identidades y sentidos que hoy portan las comunidades.

La literatura especializada ha mostrado que el problema más grande en la instalación de estos órganos fiscalizadores es la burocratización de los procesos y una excesiva carga rutinaria que poco contribuye a la cultura de la calidad propiamente tal (Assaél, 2009; Zapata, 2011). La supervigilancia de la normativa educacional y del uso de recursos en cada centro o programa educativo implicará el despliegue de un amplio repertorio de instrumentos, protocolos y procedimientos de auditoría, rendición de cuentas y canalización de reclamos y denuncias (Mineduc, 2014b). Esto se complejiza aún más al considerar que los jardines infantiles deberán enfrentar desde niveles institucionales muy disímiles estos mecanismos

1 Diversos autores (Adlerstein, 2012; Dahlberg, Moss y Pence, 2005; Da Costa 2007; Peralta, 2008) han identificado una profunda tensión (epistemológica) entre dos posturas, en el campo profesional de la educación parvularia; esta cristaliza en los diversos debates que se dan a nivel político, en términos curriculares y de investigación. Por un lado, el conocimiento de la educación parvularia y de sus instituciones se trata técnicamente, esto es, una perspectiva instrumental que se centra en la estructura, que parece simple y lógica. Desde esta perspectiva se pretende asegurar la estandarización, la predicción y el control del servicio educativo entregado a la primera infancia. Por el otro, más allá de la estructura de la educación parvularia, importa el mundo simbólico: los significados y las prácticas que las personas construyen en esa estructura. Desde esta última, el campo profesional busca superar la visión trivial y mecanicista de los jardines infantiles y del trabajo pedagógico. Se piensa a partir del paradigma de la complejidad y se reconoce la realidad educativa como un conjunto de procesos no ordenables o programables desde el exterior; en cambio, se visibiliza la micropolítica de los sujetos (no de la estructura) y de la legitimidad que supone la creación de sentidos compartidos.



relativamente estandarizados. Resulta esperable, entonces, la obtención de respuestas variadas: desde aquellos centros educativos que responden honestamente a una fiscalización con expectativas de retroalimentación y legitimación, hasta aquellos que enfrentan el control de modo reactivo y burocrático, interesados más bien en el cumplimiento mínimo y en la aprobación de la fiscalización.

Generar efectividad social a través de la fiscalización de la Intendencia de Educación Parvularia requiere pensar su función de control burocrático no solo internamente, sino también de manera articulada en el concierto de actores sociales, órganos estatales y políticas de promoción de la calidad educativa. La integración de esfuerzos sectoriales y la participación de la sociedad son esenciales para incrementar la demanda pública por condiciones que posibiliten una educación parvularia equitativa y de calidad (Blanco, 2012; Morales y Cortázar, 2012). En este mismo sentido, existe un amplio consenso entre académicos y gestores de la política respecto de que estos mecanismos de control estatal deberían ser integrales e integrados. Si bien la educación puede ser entendida como una responsabilidad del conjunto de la sociedad (Blanco, 2012, Valverde, 2004), el Estado, a través de la Intendencia, tiene un rol garante del derecho a la educación. Esto se traduce en definir estándares mínimos de calidad para todas las instituciones y programas, establecer regulaciones e instancias para evitar cualquier tipo de discriminación, y hacer exigible este derecho. En opinión de los expertos, para ello será crucial la coordinación y articulación de diversos sectores e instituciones del Estado, en torno a una concepción compartida de justicia social desde la educación infantil (Blanco, 2012; Fraser y Honneth, 2006; OCDE,

2011). Serán estos acuerdos y consensos (que trascienden los propósitos específicos de la Intendencia), los que logren optimizar los recursos e integrar los elementos clave de la fiscalización en las políticas, agendas y toma de decisiones de la educación parvularia.

### Los desafíos: ¿dónde está el sujeto? Hacia políticas de subjetividad

Hasta aquí, tanto las fortalezas como las tensiones han relevado como núcleo central a los establecimientos educativos y a la normativa regulatoria que portaría la Intendencia de Educación Parvularia. Lo que intentamos mostrar es que la agenda política ha considerado a los jardines infantiles como variable estructural de desarrollo social o como un locus de implementación de políticas. Es decir, se la define como un objeto de la política, pero rara vez se la presenta como sujeto o actor protagónico de la misma (Gvirtz y Beech, 2009). En este sentido, cabe preguntarse ¿dónde están los sujetos de la educación parvularia?, ¿dónde están las voces de niños, familias, educadores y sostenedores?

La evidencia sobre experiencias que rompen el determinismo social de los resultados de aprendizaje pone de relieve que los mecanismos de control y fiscalización de recursos materiales son necesarios, pero insuficientes. Se ha reconocido que para avanzar en materia de justicia social desde la política educativa es necesario considerar la dimensión subjetiva de los actores del proceso pedagógico. Blanco (2012), Tedesco (2006) y Carnoy (2009) sugieren que involucrar a los diferentes actores y sectores permite identificar y analizar sus visiones, necesidades y expectativas, establecer prioridades y considerar sus puntos de vista para que se apropien del sentido de las políticas y contribuyan a su puesta en práctica.

Vale decir, la implementación de políticas masivas y compensatorias como la Intendencia de Educación Parvularia desafía no solo a modernizar y garantizar condiciones mínimas de calidad, sino también a desarrollar lo que se ha denominado *políticas de subjetividad* (Tedesco, 2006). Esto es, políticas con capacidad de reconocer y responder al sistema cultural de los sujetos a quienes van dirigidas. En este sentido, la Intendencia puede significar para la educación parvularia de hoy, una contribución sustantiva a concebir la educación como derecho social y como mecanismo de igualación desde la cuna. **D**

Los reglamentos, procedimientos y equipos deberán ser capaces de demandar y fiscalizar estándares mínimos de funcionamiento iguales para todos, pero reconociendo los diversos puntos de partida, identidades y sentidos que hoy portan las comunidades.



## Reflexiones sobre el proyecto de ley que crea la Subsecretaría de Educación Parvularia

En el marco de este panel, se me solicita opinar sobre la creación de la Subsecretaría de la Educación Parvularia, y frente a este reto pasaré a describir someramente sus funciones y entregaré posteriormente algunas reflexiones propias para que cada una y cada uno de los lectores pueda también hacer las suyas.

El Proyecto de Ley crea una Subsecretaría especializada en Educación Parvularia, como un órgano que colabora directamente con el o la ministro de Educación.

Por  
**Ofelia Reveco**

Educadora de Párvulos, Magíster en Ciencias Sociales, Doctora en Educación. Directora de Estudios Académicos Estratégicos, Universidad Central.

Se le asignan doce funciones específicas y una general, esta última deja abierta la posibilidad de otras funciones no consideradas en el anterior desglose específico.

Las doce funciones contenidas en el Proyecto de Ley refieren a los ámbitos de aportar al ministro/a con: a) generación de políticas y normativas; b) normas legales y reglamentos que regulen el nivel, en lo referido a los requisitos para obtener el reconocimiento de instituciones que imparten educación parvularia y la otorgación de la autorización de su funcionamiento; c) elaboración de bases curriculares, programas de estudio, adecuaciones curriculares y modalidades educativas, las cuales, según la ley, deben ser previamente aprobadas por el Consejo Nacional de Educación; d) elaboración de un Plan Nacional de Aseguramiento de la Calidad que contemple “estándares” de calidad y un sistema de acreditación que ejecutará la Agencia de Calidad; e) políticas y programas para facilitar el acceso al nivel; f) otorgar el reconocimiento oficial a los establecimientos que ofrecen educación parvularia; g) autorizar el funcionamiento de dichos establecimientos; h) desarrollar estudios, indicadores e investigaciones relativos a la educación parvularia, en especial aquellos referidos a la enseñanza y al aprendizaje, y a administrar un sistema de información especializado al interior del Ministerio de Educación; i) diseñar programas de apoyo técnico-pedagógico para las instituciones que reciban recursos del Estado; j) generar mecanismos de coordinación con las instituciones que forman personal docente y técnico en el nivel; k) participar y representar oficialmente al ministro de Educación a nivel nacional e



internacional; l) celebrar actos y contratos con instituciones públicas y privadas en lo relativo a educación parvularia; m) todas las demás funciones que se le asignen.

Por ende, las funciones refieren a los ámbitos de:

- Políticas educativas.
- Normativas específicas.
- Reconocimiento y autorización de funcionamiento.
- Aseguramiento de la calidad y sistema de acreditación de ella.
- Currículo.
- Estudios, investigaciones e indicadores.
- Apoyo técnico-pedagógico para instituciones que reciban financiamiento del Estado.
- Mecanismos de coordinación entre instituciones formadoras de profesionales y técnicos.
- Acciones administrativas y de representación.

Después de esta larga descripción y desglose, se debe reconocer que el Proyecto de Ley es un gran avance para la educación parvularia en la medida que genera una entidad especializada en el nivel y le otorga un estatus al interior del sector educación. Podríamos afirmar que contiene, en lo específico, todas aquellas funciones propias de cualquier subsecretaría. En este contexto podemos también afirmar que es un proyecto esperanzador para nuestro país y también para este nivel en otros países, convirtiéndose en un “caso” o en un “ejemplo” de aquello que se debe hacer para avanzar sustancialmente en educación infantil. Por ello, adquiere primera importancia tomar ciertos resguardos, entre otros –y sin que el orden en el cual se exponen signifiquen prioridad–, los siguientes:

- Una Subsecretaría de Educación Parvularia debe tener permanentemente presente a los niños/as. Esta nueva institucionalidad está a cargo de todas las funciones señaladas respecto de niñas y niños desde su nacimiento hasta su ingreso a la educación escolar. Se debe recor-

dar que las niñas/os son seres integrales, que aprenden desde dicha integralidad y de un modo diferente del adulto, por ende, lo que se construya debe preocuparse de considerar esas características. Recordar también que el contenido a aprender es diverso: refiere a las artes, a la ciencia, a la lengua, a la ética, etc. y que no se debe priorizar un contenido por sobre otro, porque el aprender de todo abre mundos a los niños/as y a la vez les permite disfrutar. Una buena educación es alegre y produce gozo en quienes la viven, a la vez que permite vivir en el día a día valores como la solidaridad, el reconocimiento del otro que es diverso, el respeto por lo distinto, entre otros aspectos. En definitiva, una educación integral es aquella opción que se preocupa del ser humano en cuanto completitud y también lo hace respecto de todo aquello que la cultura ha generado.

- Al estar la Subsecretaría al alero del sector educación, se corre el riesgo de olvidar que la Educación Parvularia no debe perder su característica de ser holística. Por ende, teniendo como eje lo pedagógico, necesariamente debe incluir acciones relativas a salud, nutrición, cuidado y protección. Las niñas y los niños, si están sanos, cuidados y alimentados adecuadamente, podrán aprender de mejor forma. Para ello se requiere de coordinaciones expeditas con aquellas instituciones que aportan desde otros ámbitos que no son pedagógicos.
- La gestión de la Subsecretaría debe considerar la participación activa de los diversos sectores y actores de la educación parvularia en el diseño de políticas, normativas y currículo, entre otras, de tal forma de incorporar la riqueza de conocimiento que existe sobre el nivel en el país, en los distintos estamentos que la conforman: instituciones (públicas y privadas), universidades, salas cunas y jardines infantiles, profesionales y técnicos que trabajan en ellas, entre otros. También debe existir el espacio para la participación de las familias y de la comunidad organizada, aportando su cultura y su saber. Cabe señalar que la elaboración del Proyecto de Ley no fue participativo, sin embargo, es posible subsanar ahora esta omisión, aunque ello exija un mayor tiempo y el diseño de instancias para hacerlo. Entre algunas ideas, podría solicitarse que a través de las instituciones del Estado y del sector privado se

convoque a los diversos actores y se realice reuniones a nivel local (en cada jardín infantil y escuela), aportando su opinión sobre lo que debiera hacerse respecto de los diversos ámbitos que el proyecto considera; luego, que dicha información –que debiera ser cualitativa para recoger las sensibilidades locales y regionales– se sistematice en el nivel regional (podría actuar la Comisión Regional de Educación Parvularia) y se envíe al nivel central. En paralelo, a través de las tecnologías de la comunicación podría solicitarse participación de los diversos sectores a partir de preguntas amplias referidas a los ámbitos del Proyecto de Ley, dejando abierta la posibilidad de otras ideas no consideradas. Una estrategia como esta no solo permitiría recoger opiniones, sino que también generaría una gran movilización en pos de los niños/as.

- La Subsecretaría debe optar por un paradigma respecto de la calidad que dé cuenta de los principios fundamentales de una educación que es de y para los niños y niñas de la primera infancia y que, por ende, debe considerar las cualidades de una pedagogía centrada en ellos/as. En este marco, el Proyecto de Ley ha realizado en algunos aspectos la opción por un determinado paradigma, por ejemplo, al hablar de “estándares” o tomar la decisión de, además de diseñar bases curriculares, elaborar programas de estudio. La duda que surge es respecto de la coherencia entre la opción paradigmática asumida en el Proyecto de Ley en relación a algunos aspectos, y los principios fundantes de una pedagogía integral centrada en los niños/as. Porque una decisión paradigmática coherente con el ser de la educación infantil, habría llevado a optar, por ejemplo, por “criterios”, “principios” u otra categoría (en contraposición a estándares); y en el caso del diseño curricular, posiblemente se habría optado por bases curriculares y no por programas de estudio.
- Debe seleccionarse a las/os mejores, desde una perspectiva profesional y ética, para asumir las responsabilidades que esta Subsecretaría requiere. A menudo en nuestro país se señala que las instituciones quedan y las personas pasan. Sin embargo, para tomar solo ejemplos en educación, observamos que ello es una falacia: una buena escuela, un buen jardín infantil, un

La Subsecretaría debe optar por un paradigma respecto de la calidad que dé cuenta de los principios fundamentales de una educación que es de y para los niños y niñas de la primera infancia y que, por ende, debe considerar las cualidades de una pedagogía centrada en ellos/as.

buen liceo o un buen ministerio, estará fuertemente afectado por quien lo lidere. Para que las funciones que esta Subsecretaría se autoimpone se cumplan a cabalidad y en el sentido que el proyecto propone, se requiere de profesionales profundamente imbuidos en este nivel y con una ética que les dé la fuerza necesaria para sacar adelante diversas tareas, para responder a innumerables desafíos y para decir “no” a aquello que afectará negativamente a los/as niños/as.

- Se debe hacer explícito qué organismo estará encargado de los procesos de monitoreo y de evaluación de la política, normativas, currículo, etcétera, de tal forma de contar con señales en el corto, mediano y largo plazo que permitan rápidamente hacer las correcciones que se requieran y que posibiliten también evaluar el curso que sigue lo creado. ¿Quién monitoreará y evaluará? Es posible que se piense en equipos internos encargados del monitoreo y de evaluaciones de proceso, y se encarguen a otros organismos del Estado las evaluaciones externas. Sin embargo, ello es una carencia del proyecto.

He señalado algunas reflexiones o temáticas a considerar, seguramente de parte de ustedes lectores surgirán muchas otras. Les invito a compartirlas. Con ello aportaremos a este Proyecto de Ley que, en mi opinión, constituye una gran oportunidad para las niñas/os chilenos, para sus familias, sus docentes y, en definitiva, para el nivel. ▢



## Normativa homogénea para la provisión: tarea pendiente para mejorar la calidad y la equidad de la educación parvularia

Por  
**Marcela Pardo**

Antropóloga, Magister en Psicología del Desarrollo y de la Educación, mención en Infancia Temprana. Magister en Estudios Sociales y Políticos Latinoamericanos. Miembro del Centro de Investigación Avanzada en Educación, Universidad de Chile.

El Proyecto de Ley que crea la Subsecretaría de Educación Parvularia y la Intendencia de Educación Parvularia tiene como objetivo central ordenar y modernizar la institucionalidad de la educación parvularia. Esta se caracteriza en la actualidad por su dispersión y falta de unidad, mermando

la calidad y la equidad de este nivel educativo.

Una de las implicancias de este ordenamiento es, como lo señala el proyecto, la heterogeneidad de los marcos regulatorios que se aplican a las distintas instituciones que proveen educación parvularia, en cuanto a financiamiento,

requisitos de funcionamiento y fiscalización, generando un conjunto (aunque no un sistema, propiamente tal) que ofrece inequitativas condiciones de calidad de la atención educativa.

El proyecto sienta las bases institucionales para resolver coherentemente dicha heterogeneidad, al unificar la elaboración, coordinación, aplicación y evaluación de las políticas y programas para la educación parvularia. No obstante, es necesario tener presente que no resuelve este problema por sí mismo, dejándolo pendiente.

Como se explicará más adelante, la homogeneización de los marcos regulatorios que afectan a la educación parvularia supone varias reformas legislativas adicionales, las que son indispensables para avanzar hacia el fin último de este proyecto: asegurar la calidad de los establecimientos.

### **Educación parvularia en Chile hoy: un conjunto desarticulado**

En la actualidad, la educación parvularia del país es provista por cinco distintos tipos de instituciones: la Junta Nacional de Jardines Infantiles (Junji), la Fundación Integra, establecimientos subvencionados, jardines infantiles particulares y jardines infantiles comunitarios.

Cada una de estas instituciones está afecta a regulaciones que difieren de las otras, lo cual es problemático, puesto que, más allá de que los estándares establecidos en estas distan de los recomendados en la literatura internacional, la heterogeneidad de marcos regulatorios se traduce en desiguales condiciones de atención educativa, planteando problemas de equidad al interior de la educación parvularia en Chile (Morales y Cortázar, 2012).

Sin pretender discutir exhaustivamente el conjunto de nudos que derivan de esta situación, tres de ellos resultan de particular interés, por ser ampliamente reconocidos en su directa relación con las condiciones de atención a los niños que asisten a la educación parvularia: la voluntariedad de la certificación pública, el desigual financiamiento y la dispar tasa de educadoras de párvulos y técnicos por número de niños en el aula.

### **Certificación pública voluntaria**

Chile no cuenta hoy con regulaciones estrictas obligatorias para autorizar a un establecimiento a proveer educación parvularia. La única excepción la constituye el permiso municipal, el que solo establece requisitos básicos referidos a infraestructura e higiene. Como se ha dicho, “es más fácil abrir un jardín infantil que una botillería”. Como consecuencia, aproximadamente la mitad de los jardines infantiles del país (alrededor de 1.100) opera con esta sola autorización (Vegas, Elacqua y Umansky, 2006), sin necesariamente contar con elementos que favorecen la calidad educativa, tales como personal calificado y un proyecto educativo.

Mientras, las dos certificaciones públicas existentes hoy –empadronamiento y reconocimiento oficial– son voluntarias. Definiendo criterios distintos entre sí, ambas acreditan el cumplimiento de condiciones mínimas para la provisión de educación parvularia en cuanto a infraestructura y equipamiento, dotación de personal, proyecto educativo y fiscalización. Tanto el empadronamiento como el reconocimiento oficial son obligatorios solo para aquellos establecimientos que buscan obtener beneficios de parte del Estado (concretamente, autorización para establecer convenio con empleadores que buscan satisfacer el derecho laboral de sus trabajadoras con hijos menores de 2 años, recibir fondos públicos, y validar los estudios realizados en el establecimiento).

Se debe notar que ni Junji ni Integra están sujetas al cumplimiento de los requisitos exigidos para obtener empadronamiento o reconocimiento oficial y, de hecho, sus jardines infantiles no los alcanzan. Si bien este proyecto omite señalar explícitamente si la nueva institucionalidad tendrá jurisdicción sobre Junji e Integra, parece razonable asumir que sí la tendrá, pues plantea que será función de la nueva Intendencia verificar que los establecimientos que proveen educación parvularia en el país cumplen con la normativa.

Por otra parte, resulta preocupante que este Proyecto de Ley ratifique la creación de la llamada “autorización de funcionamiento de jardines infantiles” propuesta por el Gobierno anterior, fuertemente criticada como una institucionalización de la desigual calidad de la educación parvularia, por plantear exigencias inferiores a las del reconocimiento oficial y del empadronamiento (Díaz, 2013).

La ausencia de una certificación pública exigible universalmente a los establecimientos que proveen educación parvularia es problemática, ya que la investigación científica ha mostrado la importancia de este instrumento para asegurar niveles mínimos de calidad (Bredenkamp, 2013).

### **Esquema de financiamiento inequitativo**

Las instituciones que proveen educación parvularia hoy se basan en inequitativas formas de financiamiento. Por una parte, los jardines infantiles particulares y comunitarios son financiados de forma privada por las familias de los niños en montos sumamente variables (aunque no existe información confiable sobre estos valores a nivel nacional). Por otra parte, los establecimientos subvencionados y los jardines infantiles de Junji e Integra, son financiados con fondos públicos a través de esquemas que difieren tanto por el mecanismo, como por el monto de los fondos, produciendo una ostensible inequidad entre las instituciones.

En cuanto al mecanismo de financiamiento, Junji e Integra reciben un aporte fijo por niño. En cambio, los establecimientos subvencionados son financiados a través de la subvención educacional (disponible hoy para primer y segundo nivel de transición, es decir, prekínder y kínder), la cual se calcula a partir de un monto base ponderado por la asistencia media mensual de cada curso. Por esta razón, se ha señalado la inadecuación de este mecanismo para financiar



Resulta preocupante que este Proyecto de Ley ratifique la creación de la llamada “autorización de funcionamiento de jardines infantiles” propuesta por el Gobierno anterior, fuertemente criticada como una institucionalización de la desigual calidad de la educación parvularia.

la educación parvularia, donde la inasistencia de los niños tiende a ser alta (Arbour, Yoshikawa y Treviño, 2014). Se debe notar, además, que la subvención educacional lleva aparejada un inconveniente adicional: la autorización para conformar grupos de hasta 45 niños por aula, un número muy por sobre las recomendaciones internacionales para la educación parvularia (Munton et al., 2002). Es por esto que resulta preocupante que la subvención educacional sea el mecanismo definido en el Proyecto de Ley para universalizar el financiamiento para nivel medio menor y mayor, es decir, niños de solo 2 y 3 años, el que fue presentado por el gobierno anterior y que se encuentra actualmente en discusión parlamentaria.

Respecto del monto del financiamiento, también se observan disparidades importantes. Los establecimientos subvencionados reciben un aporte que, como máximo, fluctúa entre \$48.000 y \$94.000 mensuales por niño, aproximadamente, según el tipo de subvención que corresponda. Por su parte, el aporte mensual fijo por niño que recibe Junji es de alrededor de \$ 105.000, y el de Integra \$137.000, aproximadamente.

La inequidad del financiamiento constituye un problema serio, pues la literatura especializada ha mostrado el alto costo de la educación parvularia de calidad (Brodsky, 2012).

## Desigual coeficiente técnico

Las instituciones que proveen educación parvularia en Chile cuentan con muy heterogéneas dotaciones de personal. El empadronamiento y el reconocimiento oficial exigen una tasa de educadoras de párvulos y técnicos en el aula por cada cierto número de niños, la que varía según la edad de estos. En una situación muy distinta se encuentran Junji e Integra, pues estas instituciones no cuentan con una educadora de párvulos por aula, sino con una educadora por establecimiento, quien cumple las funciones de directora de programa, siendo las técnicas quienes están a cargo de los niños en el aula (Morales & Cortázar, 2012).

Cabe recordar que la reglamentación del llamado “coeficiente técnico” (es decir, la tasa de educadoras y técnicos por número de niños en el aula) para obtener reconocimiento oficial ha sido materia de fuerte controversia en los últimos años. Esta se ha debido a que el reemplazo del Decreto N°181 (2005) por, sucesivamente, los decretos N°315 (2010) y N°115 (2012) implicó aumentar el número de niños por educadoras y técnicos en el aula (OMEPE, 2012).

En situación aún más desventajosa se encuentran los establecimientos que no cuentan ni con empadronamiento ni con reconocimiento oficial, pues su dotación de personal es incierta.

La definición del coeficiente técnico es una materia delicada. Como la literatura internacional ha mostrado profusamente, la educación parvularia de alta calidad se asocia con la presencia de educadoras de párvulos profesionales, así como con la tasa de educadoras y técnicos por número de niños en el aula (Munton et al., 2002).

## Necesidad de una regulación homogénea para la provisión de educación parvularia

Como se ha descrito, la educación parvularia en Chile se provee hoy en muy inequitativas condiciones de calidad, como derivación de las diversas regulaciones legales aplicables a las distintas instituciones que proveen este nivel educativo.

Esta situación es inaceptable, puesto que la calidad de la educación que reciben los niños pequeños no puede depender del tipo de establecimiento al que asisten. Así lo respalda la evidencia científica internacional que ha documentado abundantemente que la educación parvularia de baja calidad puede tener impacto negativo sobre el desarrollo en la primera infancia (Shonkoff y Phillips, 2000). Asimismo, la educación de calidad desde el nacimiento constituye un derecho inalienable de cada niño, como lo establece la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por el Estado de Chile.

Para resolver de raíz este problema es necesario modificar varias normas del cuerpo legal que hoy regula la provisión de educación parvularia en Chile.

Concretamente, se requiere en primer lugar establecer una única certificación pública, con carácter obligatorio universal, que acredite el cumplimiento de requisitos mínimos homogéneos para proveer educación parvularia. Esto implica, unificar en una sola las distintas certificaciones actuales, preferentemente, en el reconocimiento oficial. Por cierto, esta, como certificación requerida para validar estudios, ha adquirido una nueva relevancia en educación parvularia, ya que la obligatoriedad del segundo nivel de transición (kínder) para el ingreso a la educación básica implica que los niños deberán realizar este nivel en un establecimiento que cuente con reconocimiento oficial. La certificación única debiese implicar, además, su exigibilidad a la totalidad de los establecimientos que proveen educación parvularia del país, incluyendo a aquellos

que hoy operan solo con permiso municipal, y también a Junji y a Integra. Respecto de estas dos instituciones, esta propuesta resuelve lo que el año 2008 la Dirección de Presupuestos detectó como el principal problema derivado de su duplicidad como proveedores: la disparidad de los servicios educativos que prestan.

En segundo lugar, se requiere redefinir el esquema de financiamiento de la educación parvularia, garantizando un mismo aporte por niño en todas las instituciones que proveen este nivel educativo y que son financiadas públicamente. Asimismo, se requiere terminar con la subvención educacional como mecanismo de financiamiento, tendiendo a reemplazarla por un aporte fijo como el que hoy reciben Junji e Integra, con el fin de asegurar que el monto del aporte no dependa de la asistencia de los niños y que permita cubrir adecuadamente los costos asociados a una provisión de calidad.

Por último, se requiere mejorar significativamente el coeficiente técnico establecido en la normativa, tendiendo a garantizar la presencia estable de una educadora de párvulos en cada aula, y a disminuir significativamente el número de niños por educadora y técnicos.

A través de las medidas sugeridas, será posible generar un sistema de educación parvularia coherente, y con mayor capacidad que el actual para garantizar, a cada niño que asiste a este nivel, una atención educativa de calidad. **D**





## Condiciones laborales de los educadores de párvulos en Chile

Por  
**María Soledad Rayo**

Educadora de Párvulos y  
Presidenta del Colegio de  
Educadores de Párvulos de  
Chile.

En nuestro país se ha instalado la necesidad de abordar cambios estructurales en la educación. Responder a esta necesidad acarrea desafíos que implican, tanto a la sociedad como al Estado, un esfuerzo sin precedentes en los últimos 40 años, pues las implicancias

de una reforma como esta afectarán tanto el presente como el futuro de todos los chilenos.

Si hemos de comenzar por algo, hay que trazar una ruta, un norte y una base desde la cual se deben abordar las reformas. Es por ello que, como punto de partida, creemos que el sistema público de educación debe ser el pilar de las reformas realizadas en educación de párvulos. De esta forma, la cobertura que se amplía en el sector debe estar en el área pública y bajo ningún precepto entregarlo al área privada, pues es en la primera donde se manifiestan, encuentran y colaboran los intereses comunes, es el espacio donde podemos, en conjunto, decidir cómo abordar los innumerables desafíos de la educación inicial. Solo de esta forma, podemos asegurar procesos educativos de calidad.

La educación como derecho social implica democratizar las decisiones sobre la educación de párvulos. Si bien es cierto que son los niños y niñas quienes deberán verse beneficiados con los cambios que se pretende implementar, no podemos dejar de considerar a los agentes más importantes que asumirán estos desafíos: los educadores y educadoras de párvulos, los/las técnicos en educación parvularia y las/los demás profesionales, sin dejar de mencionar a auxiliares de servicios y manipuladores/as de alimentos, todos quienes se involucran en los diferentes ámbitos, contextos y espacios educativos, tanto en la acción y servicio directo como en la asesoría y control de la gestión de los procesos educativos.

Considerar la educación como derecho social implica pensarla como un espacio público y democrático donde la comunidad se encuentra y decide sobre el cómo y qué aprender. Creemos y sentimos que la administración actual se ha olvidado de convocar a quienes harán realidad *in situ* las políticas públicas orientadas a los procesos de atención educativa e implementación de la acción con la comunidad. También a quienes día a día deberán –con compromiso, espíritu solidario y capacidades técnicas– responder a las necesidades de los párvulos y lactantes, su familia y comunidad, generando redes que colaboran en la hermosa tarea de formar desde la cuna a seres humanos íntegros, seguros, alegres, con capacidad lúdica, afectivos y respetuosos. Este profesional debe tener un constante desafío por adquirir mejores herramientas pedagógicas para su propia superación y la mejora permanente de su quehacer en el aula.



Entonces, modernizar el anquilosado sistema de educación inicial parte por fortalecer el sistema público y robustecer la formación, capacitación y condiciones laborales de quienes construyen día a día la educación de los párvulos, siendo parte de las discusiones y propuestas para hacerlo posible.

### Condiciones mínimas para una reforma pública y de calidad

Una de las propuestas del actual Gobierno es la implementación de 4.500 salas cuna y 1.200 salas de jardines infantiles a lo largo de nuestro territorio. Es dable señalar que para nuestro gremio constituye una gran noticia, ya que se cubrirá en gran parte la necesidad de brindar atención educativa a miles de lactantes y párvulos que hoy no cuentan con esta posibilidad, ampliando la oferta educativa y a su vez las opciones de trabajo a las profesionales y técnicos de la educación parvularia. Para madres y padres, ya no será un sueño lograr un cupo o vacante en algún establecimiento, sino que existirá ciertamente la capacidad para que su niño o niña ingrese.

Sin embargo, una propuesta como esta puede significar solo aumentar la cobertura sin preocuparnos de la calidad, como lamentablemente ha ocurrido con la educación chilena en todos sus niveles desde 1980 a la fecha. Por ello, creemos que hay puntos que deben comenzar a discutirse – con todos los actores involucrados– si deseamos un sistema de educación de párvulos público y de calidad.

Un pilar fundamental para alcanzar la calidad de la educación que se pretende, son las condiciones laborales de las y los educadores de párvulos en los diferentes ámbitos de desempeño, tales como condiciones de infraestructura, equipamiento, material didáctico, seguridad, beneficios, apoyo pedagógico y técnico, posibilidades de desarrollo que poseen los centros educativos, que ofrecen los empleadores o el sistema como tal. También es necesario un nivel de satisfacción económica y social, así como capacitación y perfeccionamiento de los profesionales que permita proveer de experiencias educativas enriquecedoras a niños y niñas.

Un aspecto negativo fundamental son las bajas remuneraciones que recibe este profesional tanto en el área privada como en el área pública. Entre las pedagogías es la peor remunerada, siendo la que demora más en alcanzar el retorno de la inversión en su formación universitaria. El promedio de sueldo de una educadora de párvulos está bajo los \$500.000

por jornada completa, por esto, es menester pensar en cómo lograr un nivel digno de remuneraciones, que dé tranquilidad para poder enfrentar la noble tarea de educar.

Otro aspecto relevante es la cantidad de párvulos o lactantes que un adulto tiene a cargo en el aula. Se debe cautelar que esta proporción permita efectivamente que se asegure una interacción positiva y significativa con cada uno de ellos y ellas, favoreciendo su desarrollo en forma equilibrada, sin sobreexigencias para los adultos que integran los equipos de trabajo de sala, evitando situaciones de estrés que finalmente afectan los resultados que se pretende lograr, deterioran las relaciones humanas, el liderazgo y las prácticas pedagógicas, además de perjudicar la permanencia de los niños y niñas, e incluso la relación con las familias atendidas.

Es dable mencionar, además, que el tamaño del grupo de niños y niñas a cargo de los adultos debe responder a las características de desarrollo y necesidades individuales de estos, más aún si existe inclusión de niños con capacidades diferentes que requieren de una atención más específica. En relación a lo anterior, el exceso de tareas administrativas es un impedimento real que es necesario revisar; disminuyéndolas, la profesional tendrá más tiempo para estar en el aula centrando su quehacer en la entrega de experiencias educativas a su grupo. Entonces, ¿cómo se puede exigir mejorar la calidad educativa si existen tantas condiciones en contra de este profesional, de esta función?

Todo lo expuesto anteriormente tiene gran relevancia, pero no puedo dejar de mencionar el incumplimiento de las leyes laborales por parte de algunos empleadores: no es posible seguir aceptando el trabajo precario al que se ven expuestos cientos de profesionales y técnicos a lo largo del país, quienes no cuentan con contratos oportunos, sus imposiciones están impagas, deben cumplir extensas jornadas laborales y condiciones de trabajo que muchas veces pasan por alto sus necesidades más básicas. Por otro lado, existe discriminación hacia la educadora de párvulos en el estatuto docente, situación que espero sea subsanada con las nuevas propuestas en estudio.

Asimismo, reitero lo fundamental que es asegurar el acceso a una continua formación para los profesionales y técnicos, la que no siempre es posible autofinanciar por los costos que implica y las bajas rentas del sector. Se requiere de educadores empoderados de su rol, capaces de establecer



Modernizar el anquilosado sistema de educación inicial parte por fortalecer el sistema público y robustecer la formación, capacitación y condiciones laborales de quienes construyen día a día la educación de los párvulos, siendo parte de las discusiones y propuestas para hacerlo posible.

vínculos potenciadores con otros profesionales, generadores de redes, profesionalizados, con conocimientos y competencias propias para la tarea de educar, innovadores, con gran manejo del lenguaje, generador de interacciones positivas con los niños y niñas a cargo, que impacten en su desarrollo neurológico, cognitivo, social, entre otros. Es necesario, por lo tanto, que la inversión en capacitación y perfeccionamiento sea permanente, con planes y programas a nivel de Estado, si efectivamente queremos dar el gran salto de equidad desde los primeros años, un desafío país hacia los menos favorecidos.

En las propuestas actuales no se han abordado las condiciones de trabajo, formación ni capacitación de los profesionales de la educación. Esperamos que medidas como el estudio de las mallas curriculares para la formación profesional, los requisitos de ingreso para estudiar la carrera –definir qué habilidades o competencias debe tener quien quiere dedicar su vida a educar a los más pequeños–, la acreditación de las universidades e institutos, la capacitación y perfeccionamiento continuo, sean las grandes inquietudes de quienes pretenden cambiar el futuro de nuestros niños, niñas y de sus educadores.

A modo de síntesis, cito las directrices que la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2013) da para la promoción del trabajo decente en el sector de la educación de la primera infancia:

“La excelencia en la educación de la primera infancia requiere que su personal goce de una buena situación profesional, social y material. La contratación y la retención de un número adecuado de educadores y educadoras calificados para satisfacer la demanda creciente de matrículas y mantener la calidad en el sector exigen la adopción de una

estrategia o política de contratación, desarrollo profesional y retención del personal amplia y elaborada a escala nacional, que incorpore varios elementos clave:

a) una educación y formación inicial pertinentes y de calidad, y un programa de desarrollo profesional continuo como base para la contratación y la continuación del empleo;

b) una estructura de carrera que responda a las necesidades y motivaciones individuales del personal, establecida en torno a un sistema acordado de evaluación de los profesionales de la educación de la primera infancia;

c) el respeto de la autonomía profesional, gerencial e institucional como factor intrínseco de la satisfacción en el empleo, que influye en la decisión personal de convertirse en profesional de la educación de la primera infancia y de seguir desempeñando esa labor;

d) una remuneración y otras prestaciones comparables a las de otras ocupaciones con calificaciones profesionales equivalentes; una remuneración más alta simboliza un mayor reconocimiento social y material de la educación de la primera infancia como profesión reconocida, y recompensa la calidad y el talento;

e) condiciones de enseñanza y de trabajo atractivas que pongan énfasis en la baja proporción de niños por profesional y un entorno laboral seguro, saludable y colaborativo, dotado de la infraestructura y el equipo necesarios para optimizar los resultados de aprendizaje y garantizar la satisfacción en el empleo”.

La contratación, el despliegue, las condiciones de empleo, el desarrollo y la progresión profesional, y las políticas de retención del personal en la educación de la primera infancia no deberían estar sujetos a ninguna forma de discriminación (OIT, 2013).

El Colegio de Educadores de Párvulos de Chile A.G., espera ser parte de esta discusión y entregar los aportes con que nuestras profesionales pueden contribuir a partir de su experiencia, capacidad, conocimientos y espíritu altruista en pos del éxito de esta reforma, que será el primer paso para una educación de calidad, la mejora laboral y reconocimiento de las y los educadores de párvulos y técnicos en educación parvularia de nuestro país. <sup>D</sup>

# Cobertura y calidad en la educación infantil

Por  
**Selma  
Simonstein**

Educadora de Párvulos,  
Magíster en Educación,  
Doctora en Psicología y  
Educación. Presidenta  
del Comité Chileno de la  
Organización Mundial para  
la Educación Preescolar  
(OMEP).

El aumento de cobertura, aunque importante e imprescindible, no conlleva necesariamente garantía de calidad ni asegura la efectividad de la educación infantil a largo plazo. Los resultados que hoy nos entrega la investigación (Schweinhart et al., 2005) señalan que solo con calidad se logran los resultados adecuados, demostrando que los programas de calidad de desarrollo de la primera infancia entregan beneficios inmediatos y de largo plazo para los niños, las familias y las comunidades. Esto debido a su efecto en mejores logros escolares, menos tasas de abandono escolar, más productividad en la etapa adulta y niveles más altos de funcionamiento social y emocional (Heckman, Knudsen, Cameron y Schonkoff, 2006). Por lo tanto, la inversión en la primera infancia es un medio altamente efectivo de fortalecer la sociedad como un todo.

Calidad implica contar con profesionales competentes, interacciones positivas niño adulto, ratio o coeficiente técnico adecuado, ambiente acogedor. Por tanto, cualquier aumento de cobertura, para que surta verdadero efecto, debe ser acompañado por políticas que se hagan cargo de esos aspectos.

## Interrogantes que se nos plantean

El aumento de cobertura, entonces, nos hace volver a la necesidad de plantear algunas preguntas que vienen de los argumentos del porqué invertir en primera infancia en una perspectiva de derechos humanos y de la evidencia científica en diversos ámbitos. Por ejemplo, si un

sano desarrollo cerebral forma parte de los derechos de todo niño durante la primera infancia (Oates, Karmiloff-Smith y Johnson, 2012), cabría preguntarse si es que las políticas nacionales toman en cuenta esta y otras evidencias cuando se toman decisiones: ¿reconocen las políticas relacionadas con la primera infancia que existen períodos de mayor sensibilidad para el desarrollo cerebral y que es esencial que haya un adecuado apoyo ambiental para las madres y sus hijos en tales períodos? ¿Cuentan los profesionales del sector con formación suficiente que les permita aplicar estrategias útiles para ayudar a los padres a evitar o reducir el estrés tóxico<sup>1</sup> derivado de experiencias adversas? ¿De qué manera puede fomentarse el desarrollo cerebral de los



1 N. del Ed. "La respuesta al estrés tóxico puede ocurrir cuando un niño experimenta situaciones de adversidad fuertes, frecuentes y/o prolongadas, tales como el abuso físico o emocional, la negligencia crónica, abuso de sustancias del cuidador o enfermedad mental, la exposición a la violencia, y/o el peso acumulado de las dificultades económicas de la familia sin el apoyo adecuado de adultos. Este tipo de activación prolongada de los sistemas de respuesta al estrés puede afectar el desarrollo de la arquitectura del cerebro y otros sistemas de órganos, y aumentar el riesgo de enfermedades relacionadas con el estrés y el deterioro cognitivo, hasta bien entrada la edad adulta". Pediatría Social, blog de la Sociedad Española de Pediatría Social. <http://pedsocial.wordpress.com/2012/01/19/que-es-el-estres-toxico/>



niños como prioridad nacional y comunitaria, tomando en consideración las distintas condiciones de vida, expectativas culturales relacionadas con las madres y los niños, y los recursos necesarios para financiarlos? Habría que hacerse estas y otras interrogantes para que las medidas que se implementen sean efectivas.

### **Relación entre las políticas públicas del Estado de Chile y las demandas a nivel mundial para la educación y desarrollo de la primera infancia**

Con la medida en comento, el Estado de Chile está reconociendo la importancia de establecer políticas públicas en torno a la educación de los primeros años de vida de niños y niñas. Asimismo, a nivel mundial se está trabajando para que quede establecida como uno de los objetivos prioritarios.

El Open Working Group de Naciones Unidas ha dado a conocer su primer borrador de objetivos y metas para el post milenio (2015-2030) y en él se hace referencia específica a los programas de la primera infancia en la meta 4.3. Así, se pone el desarrollo de esta etapa en el corazón del nuevo marco del desarrollo post 2015 para dar a todos los niños el mejor comienzo en la vida, ya que implica que se fijarán prioridades globales e influirán en inversiones de parte de Naciones Unidas, de los gobiernos y de otros grupos de interés.

En la perspectiva de los derechos humanos, la Convención para los Derechos del Niño (1989) especifica además los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales que les permitan desarrollar todo su potencial. Los niños tienen derechos básicos que no se limitan a la supervivencia. Estos derechos solo se pueden cumplir si la comunidad mundial los reconoce oficialmente y adopta acciones para garantizarlos señalando la primera infancia como la prioridad en las Metas de Desarrollo Sustentable.

### **Propuestas que se sugiere considerar**

OMEOP/Chile a través de una declaración pública (2013) ha propuesto respecto al acceso al derecho a la educación:

1.- Incrementar la cobertura al 100% de los niños/as pertenecientes a los quintiles de mayor pobreza a través de programas de calidad, clásicos y alternativos.

2.- Incrementar sustancialmente la cobertura para el grupo de 0 a 3 años a través de modalidades alternativas de calidad, entre otros, liderados por educadoras de párvulos especializadas en el nivel. Si bien se deben considerar también salas cunas, se debe recordar que esta modalidad está concebida para las madres que trabajan.

3.- Incrementar la cobertura de aquellas regiones con menos oferta aportando allí mayores recursos.

4.- Reevaluar la matrícula de los niños/as en edad de párvulos que asisten a escuelas de lenguaje, orientando su integración a jardines infantiles de no ser necesario un apoyo extraordinario en esta modalidad.

5.- Adecuar la estadística de los diversos grupos etarios que participan de escuelas especiales, especificando, por ejemplo, a aquellos del grupo de 4 a 5 años que asisten a las diversas modalidades de integración escolar en las escuelas.

6.- Generar una campaña dirigida a personas naturales e instituciones (museos, bibliotecas, centros culturales y científicos, entre otros) a través de los medios de comunicación que les muestre la importancia de la educación en los primeros años de vida. En cuanto a las familias, además de sensibilizarlas al respecto, apoyarlas para fortalecer su rol como primeros educadores de los niños/as.

Algunas ideas adicionales a considerar en la implementación de nuevas políticas en educación parvularia orientadas a satisfacer el requerimiento de ampliación de cobertura con calidad se derivan de lo que plantean los documentos Metas Educativas 2021 de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) y la Conferencia Mundial de Unesco en Moscú (septiembre de 2010) sobre Educación y Atención de la primera infancia. Entre ellas:

- Integrar en los programas de primera infancia la dimensión social y la educativa. Debe haber una atención específica al contexto social y familiar en que el niño se desarrolle, a través de la intervención

coordinada de las instituciones responsables de los diversos ámbitos para desarrollar iniciativas que puedan ser llevadas a la práctica en un contexto determinado.

- Incluir la participación de la familia cooperando con ellas y una oferta educacional que contribuya a elevar su nivel de formación y/o a través de servicios que mejoren sus condiciones de vida.
- Los programas deben diseñarse adaptándose a la situación social, cultural y lingüística de los niños y de sus familias.
- Ampliar la oferta para los menores de 3 años con modalidades flexibles y adecuadas a los distintos contextos y grupos sociales, y ampliar los programas orientados a las familias.
- Reconocer las experiencias que se han desarrollado en otros países con modalidades no convencionales, como el programa Educa a tu Hijo, en Cuba, el que a través de programas específicamente destinados a ello mejora la formación y apoyo a las familias.

Los programas que se ofrezcan pueden adoptar diferentes modalidades: lo que ha sido llamado programas formales (convencionales o escolarizados) o no formales (no convencionales o no escolarizados); pero estos últimos no deben ser descuidados del ámbito educativo y deben estar bajo la orientación de los profesionales de la educación del nivel. Estos se caracterizan por tener una mayor flexibilidad en su organización y funcionamiento, abordando en muchos casos el desarrollo de las familias y de la comunidad; suelen ser más variados y no necesariamente se ajustan a una pauta curricular; y participan agentes educativos que son parte de la cultura, valores y costumbres del lugar donde se desarrolla el programa. Lo importante es que estos programas entreguen una atención y educación integral.

Otras modalidades pueden ser los programas no presenciales dirigidos a los niños a través de la radio o la televisión, y programas orientados a la formación de las familias, que también pueden ser presenciales.

## El educador de la primera infancia

Es conveniente recordar que en Chile la formación inicial de Educadores de Párvulos, ha sido tradicionalmente universitaria. La carrera existe desde el año 1944, habiéndose considerado desde el comienzo que la educación era un derecho de los niños y niñas desde el nacimiento. Actualmente este profesional se forma con grado de Licenciado en Educación para trabajar con niños desde 0 a 6 años y en ocasiones hasta los 8 años, como ha sido el enfoque de OMEP. Sin embargo, el tramo comprendido entre el nacimiento y los cuatro primeros años de vida, sigue siendo un nivel con un cierto déficit en cuanto a la cobertura de atención y a la amplitud y profundidad de la formación, a pesar de los aportes de las neurociencias y de otras disciplinas que han señalado la importancia de esta etapa. Esto porque, por una parte, no se concreta el derecho de todo niño/niña a contar con servicios educativos de calidad y con educadores especializados en ese tramo etario y, por otra, porque no se otorga prioridad en algunos círculos académicos a educar a los niños en esas edades.

Aproximadamente el 50% de los países aún no dispone de programas formales para los niños y niñas menores de tres años. Entre los tres a cuatro años aumenta un poco la cifra, ya que muchos lo han empezado a considerar como un nivel preparatorio a la educación básica, más que un tramo etario en sí con especificidades propias. Aún hoy entre los primeros días y los tres años, tanto los programas formales como los no formales son centralmente asistenciales y poco educativos o muy

Existen diferencias en la cobertura según grupo etáreo, creciendo esta a medida que aumenta la edad de los niños.



instrumentales. En el caso de los países en desarrollo, existen programas dirigidos a los niños que se encuentran en ese tramo de edad, aunque a veces las intervenciones son limitadas en su enfoque o bien son algo tardías, desconociéndose que el aprendizaje comienza incluso desde antes de nacer.

En dicho contexto, la formación de profesionales idóneamente preparados para este tramo no ha sido suficientemente fuerte, debido a la escasa demanda laboral para este grupo etario y también a diversas tendencias y concepciones, las cuales no siempre han tenido un énfasis

educativo especializado. Sin embargo, el avance de las ciencias, los acuerdos internacionales y las políticas educacionales crecientes de mayor y mejor atención para este sector, exigen revisar con urgencia la formación para este tramo de edad. Si bien es cierto que se sabe más sobre el desarrollo y aprendizaje de los niños y niñas en los primeros años de vida, no es menos cierto que en el plano de la aplicación de estos conocimientos se observa mucha disparidad: la bibliografía actual se mueve desde enfoques modernos-instrumentalistas del tema con una concepción muy limitada de los lactantes, hasta enfoques más integrales que consideran al niño sujeto-persona y desarrollan propuestas verdaderamente pedagógicas, y por tanto aportadoras, más abiertas a las características propias de los/as niños/as y sus comunidades, asumiendo los contextos diversificados.

### Cobertura actual

Según datos del Ministerio de Educación existen diferencias en la cobertura por grupo etario, creciendo esta a medida que aumenta la edad de los niños: 9 % para los niños entre 0 y 1 año, 21% de uno a dos años y 26% de dos a tres años, lo que demuestra claramente la necesidad de aumentar la cobertura en estos tramos, en especial en los dos primeros años de vida. En cambio, la tasa de matrícula en el nivel de prekínder aumentó de 62% en 2006 a 87% en 2013; y de 85% a 93% en kínder, en el mismo período (Mineduc, 2014a).

Si bien es cierto que en el período 2000-2006, la asistencia a salas cuna se duplicó (2,7% a un 6%), y que la atención de 2 y 3 años aumentó de 19,3% a 26,5%, es claro que aún queda bastante que hacer en términos de cobertura.

Es así que desde una perspectiva de la comunidad internacional y con los anuncios a nivel nacional se ve concordancia en privilegiar la educación y los cuidados en la primera infancia en una medida concreta como es la ampliación de cobertura pero... con calidad.

Finalmente, nos hacemos un llamado a apoyar a nuestros líderes cuando invierten en el desarrollo y educación de la primera infancia. ▣

## Referencias

- Arbour, M. C., Yoshikawa, H. y Treviño, E. (2014). *Análisis de asistencia a los niveles de transición 1 y 2 de escuelas municipales en Santiago de Chile*. Santiago: Fundación Oportunidad.
- Assael, J. (2009). Políticas educativas de estandarización y control: sus efectos en la gestión democrática y calidad de la enseñanza en Chile. *III Congreso interamericano / XXIV Simposium brasileño. Política de administración de la educación*, (págs. 1-9). Vitoria, Brasil.
- Blanco, R. (2012). Una atención y educación de calidad en la primera infancia puede hacer la diferencia. *Docencia*, 48, 4-17.
- Bredenkamp, S. (2013). Making the case: Why credentials and certification matter. En R. Pianta, S. Barnett, L. Justice, y S. Sheridan (Eds.), *Handbook of early childhood education* (pp. 584-604). Nueva York y Londres: The Guilford Press.
- Brodsky, A. (2012). Estimating the cost of early childhood systems. En S. L. Kagan y K. Kauerz (Eds.), *Early childhood systems. Transforming early learning* (pp. 183-198). Nueva York: Teachers College Press.
- Carneiro, P. y Heckman, J. (2003). Human capital policy. En J. Heckman y A. Krueger (Eds.), *Inequality in America. What role for human capital policy* (pp. 77-240). Cambridge, M.A.: The MIT Press.
- Carnoy, M. (2005). La búsqueda de la igualdad a través de las políticas educativas: alcances y límites. En J. García-Huidobro (Ed.), *Políticas educativas y equidad. Reflexiones del Seminario Internacional* (pp. 87-100). Santiago: Fundación Ford, Universidad Alberto Hurtado, Unicef, Unesco.
- Casassus, J. (2003). *La Escuela y la (Des) Igualdad*. Santiago: Lom.
- Dahlberg, G., Moss, P. y Pence, A. (2005). *Más allá de la calidad en educación infantil*. Barcelona: Graó.
- Díaz, M. I. (2013, 1 de Mayo ). La letra chica en las nuevas regulaciones para los jardines infantiles. *El Mostrador*. Santiago. Descargado de: <http://www.elmostrador.cl/opinion/2013/05/01/la-letra-chica-en-las-nuevas-regulaciones-para-los-jardines-infantiles/#print-compact>
- Fraser, N. y Honneth, A. (2006). *¿Redistribución o reconocimiento? Un debate político filosófico*. Madrid: Morata.
- Gvirtz, S. y Beech, J. (2009). Micropolítica escolar y cohesión social en América Latina. En S. Schwartzman y C. Cox (Eds.), *Políticas educativas y cohesión social en América Latina* (pp. 339-357). Chile: Uqbar.
- Heckman, J., Knudsen, E., Cameron, J. y Shonkoff, J. (2006). Economic, Neurobiological and behavioral perspectives on building América's future workforce. *World economics*, 7(3), 10155-10162.
- Mineduc (2014a). *Cuenta pública 2014*. Santiago: Autor.
- Mineduc. (2014b). Documento N°1: Texto explicativo del Proyecto de Ley: Nueva institucionalidad para la educación parvularia. Santiago: Autor.
- Morales, F. y Cortazar, A. (2012). Institucionalidad para las políticas de primera infancia y resguardo de la calidad de la educación inicial desde la perspectiva de los derechos. *Docencia*, 48, 47-58.
- Munton, T., Mooney, A., Moss, P., Petrie, P., Clark, A., Woolner, J., ...Barreau, S. (2002). *Research on ratios, group size and staff qualifications and training in early years and childcare settings*. London: Government of the United Kingdom, Department for Education and Skills.



- Oates, J., Karmiloff-Smith, A. y Johnson, M. (2012). *El cerebro en desarrollo*. Reino Unido: Child and Youth Studies group de The Open University y Fundación Bernard Van Leer.
- OIT. (2013). “Directrices de políticas de la OIT sobre la promoción del trabajo decente para el personal del sector de la educación de la primera infancia”. Departamento de Actividades Sectoriales. MEECE.2013.08.
- OMEP Chile. (2012). Una oportunidad que se transforma en una inequidad. Santiago. Recuperado de [http://educacion2020.cl/sites/default/files/declaracion\\_omep\\_chile.pdf](http://educacion2020.cl/sites/default/files/declaracion_omep_chile.pdf)
- OMEP Chile. (2013, octubre). Propuestas de políticas públicas para la educación parvularia. Santiago: Comité Nacional Chileno de la OMEP.
- Peralta, M. V. (2008). La calidad como un derecho de los niños a una educación oportuna y pertinente. *Espacio para la Infancia*, 28, 3-14.
- Porter, L. (2006). Políticas de subjetividad para la igualdad de oportunidades educativas. Un diálogo con Juan Carlos Tedesco y Luis Porter. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 8(1).
- Rojas, J. (2010). *Historia de la infancia en el Chile republicano 1810-2010*. Santiago: Junji.
- Shonkoff, J. y Phillips, D. (Eds.) (2000). *From neurons to neighborhood. The science of early childhood development*. Washington, DC: National Academy Press.
- Schweinhart, L. J., Montie, J., Xiang, Z., Barnett, W.S., Belfield, C. R. y Nores, M. (2005). *Lifetime effect: the highscope Perry preschool study through age 40*. Ypsilanti, MI: high/scope press.
- Vegas, E., Elacqua, G. y Umansky, I. (2006). *Chile: Mejorar el acceso y la calidad de educación en la primera infancia*. Washington, DC.
- Zapata, G. (1 de Diciembre de 2011). Coloquio Democracia y Participación Universitaria. Recuperado de Noticias Universidad de Chile: <http://ceppe.cl/images/stories/recursos/publicaciones/Gonzalo-Zapata/Z>.



# Un currículo co-construido pensando en la cultura de los párvulos en Chiloé

En plena discusión de las reformas a la educación parvularia, presentamos en *Docencia* la hermosa experiencia de construcción colectiva de un currículum pertinente para los párvulos de Castro, realizada por un equipo de directoras de jardines infantiles en conjunto con la Corporación Municipal de esa ciudad chilota. Destacamos su visión de la infancia, donde los niños aprenden felices, en un clima afectivo y, lo más importante, con un fuerte énfasis en la valoración de la cultura local, a través de una delicada adaptación de materiales didácticos y la inclusión de los saberes de apoderados y otros agentes educativos.

por  
**Genoveva Miranda N.**  
Directora del Jardín Infantil Eluney

**Angélica Subiabre S.**  
Directora del Jardín Infantil Rayito De Sol

**Pamela Concha D.**  
Directora del Jardín Infantil Peumayen

**Maitreya Díaz C.**  
Jefa técnico comunal de Educación Parvularia de Castro

En la comuna de Castro hemos avanzado en elaborar un currículo con pertinencia cultural, esto fue un proceso de acercamiento paulatino, con hitos relevantes, a partir de 2009.

En el equipo de directoras de los jardines infantiles que se comienza a conformar en ese año, se inicia un proceso de discusión sobre el foco del trabajo pedagógico, lo cual coincide con la posibilidad de postular a proyectos de innovación pedagógica, concurso organizado por la Corporación Municipal de Castro. Ante esto, surgen temáticas individuales por establecimientos y un proyecto colectivo, en donde se postula a la creación de un instrumento de evaluación de los aprendizajes, que refleje la mirada de la comuna, la identidad y características de los párvulos que atendemos. Al adjudicarnos el proyecto, se elabora el instrumento en conjunto con la Universidad Central.

La Corporación Municipal, el año 2010, nos convoca a todas las educadoras y técnicos a elaborar la Política Comunal de la Primera Infancia, realizándose un diagnóstico colectivo a partir del cual se levantan algunos énfasis y líneas de trabajo que guían nuestro quehacer e indagación a la fecha.

En ella concordamos una visión de futuro para la infancia, que pretendemos sea nuestro sello distintivo. Este ideal compartido es: “trabajar por una infancia donde los párvulos aprendan felices jugando, que se potencie su curiosidad por el entorno natural, cultural y social, que se desarrollen en una comunidad con un clima afectivo de buen trato, que la escucha atenta de los niños y niñas sea un elemento central en los procesos educativos que les toca vivir, pretendemos que desarrollen su potencialidad, empoderados de sus fortalezas, sus formas de percibir el mundo, y de expresar y plasmar esa percepción. Que tengan la posibilidad de aprehender e intervenir, desde su sabiduría infantil, los espacios circundantes: naturaleza, espacios educativos, cuidar su entorno y la cultura”.

Uno de los aspectos importantes planteados en esta política es el juego, entendido como el modo de interactuar con la realidad, y que expresa la capacidad y necesidad creadora que caracteriza a la infancia. El juego es a la vez algo que se desarrolla tanto en un marco psicológico –que le otorga el sentido al juego y que evoluciona con la edad, reflejando cómo el niño/niña percibe el mundo y su relación con él– así como en el marco cultural, que le otorga significados a esa realidad.

Para poder realizar estos sueños educativos se proponen acciones centrales a realizar, como: “potenciar estrategias de enseñanza-aprendizaje centradas en el juego; implementar proyectos para incorporar dentro de nuestras actividades pedagógicas el contacto directo con el entorno natural y cultural; conocer las pautas de crianza y las potencialidades de las familias; mejorar los espacios y recursos educativos”; todas estas acciones conectadas con elementos de la cultura local.

A partir de estas definiciones se implementó el “Diplomado en la potenciación del lenguaje y matemática, a través del juego y el arte”, un curso de liderazgo y gestión para las directoras de los jardines infantiles, con el objetivo de desarrollar las herramientas que se requieren para dirigir los procesos de mejora. Paralelamente avanzamos en un proceso de reflexión sobre los temas y contenidos que se trabajan en el aula. Preguntas como ¿de dónde surgen?, ¿cuál es el sentido de muchos de ellos?, ¿cuán pertinentes son?, y ¿cuánto sabemos sobre estos (saber común/saber sabio)?, son los ejes que guían nuestra búsqueda. En este proceso reflexivo se decide realizar una investigación de temas relevantes de la cultura chilota, naturaleza y fechas importantes para la cultura y la vida en Chiloé, buscando rescatar la pertinencia cultural de los contenidos de aprendizaje e integrar la relación con la naturaleza, la cual determina la vida cotidiana y las creaciones culturales en Chiloé.

A fines de 2010 se empezó a sistematizar la investigación, lo cual finaliza, en el 2011 con la publicación de un libro: *En Chiloé a través del año, una mirada pedagógica*<sup>1</sup>, que recoge la cultura, la naturaleza, patrimonio y riqueza que caracteriza a Chiloé, desde una mirada pedagógica e intencionada. Este libro es una síntesis de contenidos, desde una investigación bibliográfica confiable, que sirve como base para la profundización de las y los docentes, las familias y nuestros niños y niñas, con el objetivo de motivar un accionar formativo centrado en la cultura chilota y en la valoración de nuestro entorno.

La Corporación Municipal de Castro invitó, en abril de 2012, a la Dra. María Victoria Peralta para el lanzamiento del libro, quien nos realizó una ponencia sobre la pertinencia cultural. En esta ocasión, destacó que el libro es un enorme aporte desde la selección cultural y la importancia de que avanzáramos en una mayor sistematización desde la mirada curricular. Como ella plantea, es un “desafío de

<sup>1</sup> Este libro está disponible en [www.corpocas.cl/libro/chiloe/una\\_mirada\\_pegagogica.pdf](http://www.corpocas.cl/libro/chiloe/una_mirada_pegagogica.pdf)



la pedagogía actual, la de contextualizar los currículos educacionales en función de una mayor pertinencia cultural, de manera de avanzar a construir currículos verdaderamente interculturales”.

Esto motivó a la Corporación Municipal a elaborar un proyecto, y se solicitó a la Dra. María Victoria Peralta su apoyo y asesoría en la co-construcción de este currículo culturalmente pertinente, a través del Instituto Internacional de la Infancia, de la Universidad Central.

Nuestro currículo está organizado en torno a los componentes centrales de las Bases Curriculares de la Educación Parvularia, que es el instrumento técnico principal del país para este nivel educativo, que orientan el quehacer pedagógico y es la base de otras construcciones curriculares. De esta manera se seleccionan ciertos ejes significativos de la cultura chilota en sus diversas expresiones, que se consideran fundamentales para la orientación del currículo. Estos ejes significativos son tres:

- *los valores compartidos*, donde se contemplan dos subcategorías: el espíritu comunitario y la relación con la naturaleza;

- *la creatividad de la cultura chilota*, donde se consideran cinco subcategorías: la riqueza de los oficios tradicionales y los emergentes, y los bienes que se producen; la diversidad de cómo trabajar la madera; la cocina chilota, el léxico y habla chilota; la organización y valoración del tiempo cotidiano; y las creaciones visuales y musicales; y

- *las relaciones con lo trascendente*.

Estos ejes surgen a partir de los aportes que fueron decantados por las educadoras que participaron en el curso de pertinencia cultural; de elementos centrales que aparecen en el libro creado anteriormente y, en especial, de contribuciones de diversos cultores regionales y locales, como escritores chilotes, investigadores, profesionales de diversas áreas, la Corporación Nacional Forestal (Conaf), comunidades indígenas, músicos, entre otros.

Este currículo se diferencia del nacional, ya que está pensado y hecho para los niños y niñas de Chiloé, con su particularidad, respetando su diversidad, el conocimiento práctico de las familias y su herencia cultural, que es mucho más relevante para conectarse con los niños y niñas.

Esto ha sido el proceso que nos llevó a la elaboración del currículo, el proceso de aplicación ha corrido paralelamente desde la publicación del libro *En Chiloé, a través del año*. Se han ido incorporando paulatinamente espacios de reflexión de nuestro quehacer, de toma de conciencia, de hacer conexión con el personal de aula, seleccionando contenidos pertinentes y llevándolos a la práctica de manera concreta y significativa para los niños y niñas, las familias y comunidad en general. Por ejemplo, salir sistemáticamente de los establecimientos para indagar con nuestros párvulos, conectándonos con el ritmo de la naturaleza y las expresiones culturales y convirtiéndolos en un espacio de aprendizaje cotidiano.

En el año 2013, claramente dimos un salto cualitativo y cuantitativo en torno a visualizar los espacios pedagógicos, y los elementos que se utilizan y se adquieren, conectándonos con artesanos locales para la creación y producción de material didáctico pertinente. Por ejemplo, muñecos de lana, lego chilote con madera nativa reciclada, caballitos de madera, cocina chilota adaptada a los niños y niñas, elementos para la ambientación, entre otros, reduciendo el plástico y dando prioridad a creaciones locales, con materiales como la madera, que es central en la cultura chilota.

A su vez, desde el quehacer pedagógico se han incorporado talleristas con raíces indígenas y conocimiento de mapudungun; y familias con mayor participación desde sus conocimientos, validándolos como los primeros educadores, ya que en la medida que ellos manejan los temas, les permite



un mayor empoderamiento de su rol formador, y desde este cambio se ha observado una valoración inesperada desde las familias y la comunidad. Por ejemplo, en reuniones de apoderados respondiendo en mapudungun a la presentación del tallerista, algo que por primera vez vivenciamos; o en trabajo de medioambiente, constituyéndose como los maestros en las temáticas, dado su conocimiento práctico, realizando talleres de capacitación al interior del jardín a otros apoderados en cestería y en la elaboración de materiales más pertinentes para el trabajo en aula. En las escuelas se ha visualizado la necesidad de ampliar la pertinencia a los otros niveles, y se han realizado actividades sistemáticamente para visualizar la cultura local, en sus diversas expresiones.

Este currículo es vivencial, coherente culturalmente con la isla de Chiloé, para potenciar la infancia conservando las costumbres y riquezas de nuestra zona. Es una propuesta que ha recogido lo más valioso del saber cultural de Chiloé, a partir de los mejores aportes de sus ricos contextos humanos y naturales, que le dan identidad y pertenencia; pero que a la vez considera contenidos y herramientas que permiten participar en la cultura nacional.

Debemos destacar que gracias al interés y política de vanguardia de la Corporación Municipal más el compromiso de las educadoras hemos podido dar cuerpo a este proyecto, que desde toda perspectiva debiera hacerse en cada región del país: contextualizar los currículos. **D**



## Movimiento Pedagógico

### Movimiento Pedagógico inicia talleres en el segundo semestre

En los últimos meses el Departamento de Educación y Perfeccionamiento ha realizado un exhaustivo trabajo de análisis a partir de las conclusiones obtenidas en la Jornada de Reflexión Nacional por la Educación Pública, realizada el 16 de mayo de 2014.

Particularmente hemos puesto la mirada en la distancia existente entre el ideal de profesor y profesora que la sociedad espera como principal motor de la reforma educativa y el docente que en

la actualidad enfrenta la cotidianidad del trabajo pedagógico, apremiado por las condiciones de enseñanza que afectan, en la práctica tanto el desarrollo integral de los maestros como a la comunidad educativa involucrada en el proceso de enseñanza.

En razón de lo anterior, hemos confeccionado un taller para ser trabajado en el contexto del Movimiento Pedagógico, que permita entregar a los profesores y profesoras herramientas deconstructivas del ideal social, y acercar la identidad docente hacia un proceso de síntesis entre el profesor abrumado por el ejercicio actual y el ideal social que a diario invade el espacio público. Los y las docentes, en nuestro ejercicio profesional, desarrollamos experiencias pedagógicas y, sin

embargo, no siempre poseemos las herramientas profesionales para sistematizar dicha experiencia, ni los tiempos para reflexionarlas entre pares. Los talleres buscan dotarnos de dichas herramientas. De esta forma esperamos abordar, mediante la pedagogía crítica y la construcción entre pares, un diálogo que expanda en las escuelas y liceos un ambiente reflexivo para asumir los actuales desafíos educativos. En este sentido, nos interesa comenzar con este taller un ejercicio de valoración y apropiación de una nueva identidad docente que tenga en la colaboración una de sus características fundamentales.

El taller se ejecutará como marcha blanca a partir de la segunda quincena de agosto. **D**



## A través de histórica jornada de reflexión, los docentes y la ciudadanía buscan incidir en reformas educativas

Con el lema “Todo Chile construye la Educación Pública”, el 16 de mayo de 2014, en escuelas y liceos a lo largo de todo el país, se reunieron docentes, estudiantes, padres y apoderados, trabajadores y la comunidad en general para reflexionar sobre la educación que demanda nuestro país.

A través de esta jornada el Colegio de Profesores manifestó su voluntad de construir una reforma educativa con participación, empoderando a la ciudadanía y a los docentes en torno al debate educacional y fortaleciendo los vínculos entre los distintos actores de la educación.

La Jornada Nacional de Reflexión para la Educación Pública tuvo como temas centrales nueva institucionalidad, carrera profesional docente, fin al lucro, fin a la selección de estudiantes, fin al copago en colegios subvencionados y, desmunicipalización de escuelas y liceos públicos.

Una vez recibida buena parte de los informes realizados por las escuelas y liceos, así como los elaborados comunal, provincial y regionalmente, el Departamento de Educación y Perfeccionamiento, a cargo de la dirigente nacional Bárbara Figueroa, elaboró un primer documento, recogiendo las opiniones mayoritarias y las propuestas más respaldadas.

La tarea de recoger, analizar y procesar las opiniones de los participantes se inició el mismo 16 de mayo, fecha de la jornada, y ha sido desarrollada desde una perspectiva cualitativa, sistematizando los puntos expuestos en ejes generales que reúnen los intereses de las demandas expresadas durante la jornada. Los grandes ejes en que se organizó el documento

fueron: 1) educación como derecho garantizado por el Estado; 2) nueva institucionalidad para la educación pública y 3) carrera profesional docente.

En el primero de ellos los participantes manifestaron que el Estado no solo debe reconocer la educación como un derecho social, sino también garantizarlo mediante instituciones de su propiedad, las cuales deben estar organizadas en un sistema nacional unitario; evidenciando, además, la contradicción que existe entre una educación pública entendida como derecho social y un sistema educativo en el que prima el lucro, el copago y la selección.

Sobre el segundo eje, los participantes esperan que la desmunicipalización y el retorno de las escuelas a la administración estatal mejore la estabilidad laboral y las condiciones de enseñanza. Esperan que ello produzca a su vez una revalorización de la profesión docente y de los trabajadores de la educación, ya que el Estado y la sociedad en su conjunto estarían volviendo a reconocer en ellos elementos indispensables para la construcción de una sociedad más justa y democrática. Esta mejora en las condiciones laborales fue comprendida por los participantes de la Jornada como un fortalecimiento de la educación pública, toda vez que la opinión mayoritaria ma-

nifestó que las condiciones laborales sobre las que los trabajadores de la educación se desarrollan profesionalmente constituyen parte importante de las condiciones sobre las cuales nuestros niños, niñas y jóvenes viven su proceso formativo.

En cuanto al financiamiento el grueso de las opiniones expresó que se debe reemplazar el sistema de subvenciones escolares (*vouchers*) por un financiamiento directo vía presupuesto, con plena participación de las comunidades y considerando las necesidades y costos reales; con ello los participantes plantearon que se conseguirá reemplazar las burocracias de 346 municipalidades por una sola estructura nacional y descentralizada, asegurando una relación más directa entre las escuelas y el Mineduc.

Sobre el tercer eje, el de carrera profesional docente, los participantes concordaron en que la carrera profesional docente debe ser para todos los profesores y profesoras sin importar la dependencia de los establecimientos donde ejerzan la docencia. Asimismo, los profesores y la comunidad apoyan la construcción de una carrera profesional para todos los trabajadores de la educación, asegurando condiciones dignas de trabajo a quienes son complemento central en la labor de educar.




Los participantes manifestaron, además, un apoyo unánime a la redistribución del porcentaje de horas lectivas y no lectivas, el cual debe responder a una relación de 50% - 50%, al mismo tiempo que pidieron establecer por ley un cupo máximo de alumnos por curso de acuerdo a las necesidades de cada nivel.

Respecto del perfeccionamiento, los participantes concordaron en la necesidad de construir un sistema de perfeccionamiento continuo que atienda las

necesidades específicas de los contextos educativos, mediante organismos descentralizados que garanticen gratuidad.

Acerca de la jubilación, los docentes y la comunidad plantearon un sistema de retiro programado que considere los años de servicio, proponiendo que sean 30 años. Además consideran pertinente incluir cobertura especial a las enfermedades y dolencias derivadas del ejercicio profesional.

Finalmente, situándose en el contexto de la desmunicipalización, principalmente los docentes consideraron importante esclarecer cuáles serán los términos de contratación y de traspaso del profesorado y los trabajadores de la educación a la nueva institucionalidad.

Para acceder al documento de síntesis completo, visite: [http://www.colegiodeprofesores.cl/images/S%C3%8DNTESIS\\_Jornada\\_de\\_Reflexi%C3%B3n.pdf](http://www.colegiodeprofesores.cl/images/S%C3%8DNTESIS_Jornada_de_Reflexi%C3%B3n.pdf) 

## **Magisterio definió participar en instancia que reúne a organizaciones, estudiantes, apoderados y académicos en torno a la profesión docente**

En la antesala del proyecto de ley que el Gobierno tiene comprometido enviar al Parlamento para fortalecer la profesión docente, se instauró la iniciativa “Plan maestro”, la cual busca propiciar el diálogo entre los diferentes actores del mundo educacional sobre las nuevas condiciones para el desarrollo de la profesión de los maestros y maestras del país. El Directorio Nacional del Colegio de Profesores acordó participar de este diálogo y espera jugar un rol preponderante en la elaboración del documento de propuestas que debe entregarse en noviembre al Gobierno.

Junto a nuestro gremio, participan la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación (UMCE), Educación 2020, Coordinadora Nacional de Estudiantes Secundarios (Cones), Confederación de Estudiantes de Chile (Confech), Colegio de Educadores de Párvu-


los, Consejo Nacional de Asistentes de la Educación, Asociación Chilena de Municipalidades (AChM), Colegios Particulares de Chile A.G. (Conacep), Federación de Instituciones de Educación Particular (FIDE), Vicaría para la Educación de Santiago, Consejo de Decanos de la Educación del Cruch, Elige Educar, Fundación Chile, Centro de Estudios Públicos (CEP), Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en la Educación (Ceppe), Centro de Investigación Avanzada en Educación (CIAE), Centro de Políticas Comparadas de la Educación (CPCE) y Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE). La iniciativa cuenta, además, con el apoyo de la Unesco, oficina de Santiago, y de la Biblioteca Nacional de Santiago.

El documento que surja del Plan Maestro, será sometido a una consulta nacional.

Beatrice Ávalos, Premio Nacional de Educación 2013, será quien presida esta iniciativa que busca encontrar las convergencias en el rol, estatus y condiciones en las que deben trabajar los profesores del país. “Un niño pasa a lo largo de su vida unas 12 mil horas frente a un maestro. Esta cifra hace evidente que si los docentes que enseñan a nuestros niños no lo hacen en condiciones óptimas,



difícilmente podremos mejorar nuestro sistema educativo”, señaló la académica. “La calidad de la educación que tenemos depende, más que de cualquier otro factor, de cómo atraemos a los mejores estudiantes a las aulas, de la calidad de los docentes que formamos y de las condiciones de trabajo que les ofrecemos para que ejerzan su profesión”, expresó Ávalos.

Cabe señalar que el Colegio de Profesores, como ha definido su Asamblea Nacional, participará en todas las instancias de diálogo que impulsen la participación de los maestros y maestras en las discusiones de la reforma educacional, además del impulso de iniciativas implementadas desde el propio gremio como la Jornada de Reflexión Docente, seminarios y otras actividades que han buscado posicionar la necesidad de una verdadera carrera profesional docente como punto fundamental del mejoramiento de la educación en nuestro país. 



## Comité Regional de la IE denuncia ofensiva contra la educación pública en América Latina

El Comité Regional de la Internacional de la Educación para América Latina se reunió del 7 al 9 de julio en Costa Rica, con el objetivo de examinar el estado de la educación pública y las condiciones en las que se ejerce la docencia en nuestra región, en un contexto marcado por una ofensiva neoliberal que ha pretendido instalar el modelo chileno como el ejemplo a seguir por los demás países latinoamericanos.

En la reunión participó el presidente del Colegio de Profesores de Chile, Jaime Gajardo, en su calidad de miembro del Consejo Regional de la Internacional de Educación para América Latina.

El plenario del Comité de Presidencias y Secretarías Generales de la Internacional de la Educación analizó las situaciones expuestas por representantes de Argentina, Colombia, República Dominicana, Chile, El Salvador, Brasil, Venezuela, Nicaragua, Costa Rica, Paraguay, Honduras, Uruguay, Perú y Guatemala.

Respecto al escenario que se vive en América Latina, Hugo Yasky, presidente del Comité Regional de la Internacional de la Educación, declaró que “los centros del poder económico buscan debilitar los gobiernos de izquierda, agudizando las contradicciones internas. Usan toda clase de estrategia para castigar a cualquier nación que busque un camino diferente al que estas élites económicas dictan”.


Tras los diagnósticos se concluyó que es imprescindible hacer denuncias concretas, especialmente en los países en que el neoliberalismo continúa aplicando recortes

en inversión social o persecución al sindicalismo y a la acción ciudadana.

De las situaciones expuestas en la reunión, el Comité Regional y el Consejo de Presidencias y Secretarías Generales de la Internacional de la Educación para América Latina, generaron y aprobaron las siguientes declaraciones:

- Alto a los fondos buitres en Argentina.
- Acceso al mar para Bolivia.
- Por una educación pública, universal, gratuita e integradora en Chile.
- Ataque a la organización sindical en Colombia.
- Violación de derechos educativos y docentes en Honduras.
- Alto a la criminalización de la protesta social y libertad para Gregorio Santos, de Perú.
- Reivindicación de las políticas educativas y de inclusión social en Uruguay.

En la declaración sobre el proceso de reformas que se ha iniciado en Chile, la Internacional de la Educación para América Latina afirma que “vemos con atención y simpatía el que hoy día se planteen iniciativas legislativas destinadas a cambiar el paradigma de la educación como bien de consumo y se proponga orientar la recuperación de la educación pública y de los trabajadores de la educación desde la definición de la educación como un derecho social”. Finalmente, la declaración valora la unidad del movimiento sindical docente afirmando que “en la mayoría de nuestros países se intentó copiar la municipalización y apertura de mercados educativos impuesta en Chile; la lucha de nuestras organizaciones y las acciones desarrolladas por la IEAL y las denuncias del Colegio de Profesores de Chile, impidieron que ello se consumara”.

Para más detalles sobre cada una de las declaraciones, visite: <http://www.ei-ie-al.org> y para descargar la declaración sobre Chile, visite: <http://www.ei-ie-al.org> 



## **Internacional de la Educación. Declaración de San José, Costa Rica (para Chile)**

La Internacional de la Educación para América Latina ha seguido permanentemente los procesos de privatización de la educación chilena, el Colegio de Profesores de Chile nos alertó respecto de las graves consecuencias para el aseguramiento del derecho a la educación y para las condiciones de enseñanza en las que desarrollan su labor las y los trabajadores de la educación.

Chile y su modelo de educación de mercado ha sido adoptado como ejemplo a seguir por las agencias internacionales y recomendado por sectores políticos que en nuestro continente culpabilizan a la educación pública y los trabajadores por la situación educativa de nuestros países.

El continente siguió con atención y solidaridad la sostenida movilización estudiantil y de los trabajadores de la educación, la que contó con un respaldo social mayoritario en Chile.

De allí que veamos con atención y simpatía el que hoy día se planteen iniciativas legislativas destinadas a cambiar el paradigma de la educación como bien de consumo y se proponga orientar la recuperación de la educación pública y de los trabajadores de la educación desde la definición de la educación como un derecho social.

Poner fin al lucro con financiamiento público representa un avance significativo en dirección de asegurar con


igualdad, gratuidad y universalidad el derecho social a la educación.

El copago de la familia en educación es uno de los principales elementos de segregación y clasismo escolar, su término permitirá iniciar la recuperación de escuelas y liceos integrados socialmente, revalorando pedagógicamente el ejercicio de la tolerancia, la convivencia y respeto de la diversidad.

La educación no debe discriminar ni seleccionar a niños y jóvenes. Poner fin a la selección estudiantil tiene un inmenso valor pedagógico y social. Existe mucha evidencia que las escuelas, liceos y aulas integradas son sinónimo de una más rica experiencia escolar y de un mayor desarrollo de potencialidades y valores en los estudiantes.

En la mayoría de nuestros países se intentó copiar la municipalización y apertura de mercados educativos impuesta en Chile, la lucha de nuestras organizaciones y las acciones desarrolladas por la IEAL y las denuncias del Colegio de Profesores de Chile, impidieron que ello se consumara.

El Compromiso por una nueva institucionalidad de la educación pública, desmunicipalizándola, restituye el rol de un Estado que garantice activamente el derecho a la educación en Chile y recupere una educación pública donde la buena enseñanza y la buena educación orienten, también, una Carrera Profesional Docente que revalorice y promueva el desarrollo de los trabajadores de la educación, cuentan con toda nuestra solidaridad y fortalece la tendencia al fortalecimiento de la educación pública en América Latina.

Hugo Yasky, Presidente del Comité Regional Internacional de la Educación para América Latina. CTERA, Argentina; Fátima da Silva, Vicepresidenta del Comité Regional Internacional de la Educación para América Latina. CNTE, Brasil; María Teresa Cabrera, Integrante Comité Ejecutivo Mundial Internacional de la Educación, ADP, República Dominicana; Rosalba Gómez, Comité Regional Internacional de la Educación para América Latina. Fecode, Colombia; Jaime Gajardo, Comité Regional Internacional de la Educación para América Latina. Colegio de Profesores, Chile; Hamer Villena, Comité Regional Internacional de la Educación para América Latina, Sutep, Perú; Denise Mora, Comité Regional Internacional de la Educación para América Latina. ANDE, Costa Rica; Israel Montano, Comité Regional Internacional de la Educación para América Latina. ANDES 21 de Junio, El Salvador; Eduardo Pereyra, CTERA, Argentina; Pedro Sanllorenti, Conadu, Argentina; Carlos De Feo, Conadu, Argentina; Fabián Felman, CEA, Argentina; Adrián Quelca, CTEUB, Bolivia; Guillermo Scherping, CPC, Chile; Roberto de Leão, CNTE, Brasil; Eduardo Rolim, Proifes, Brasil; Luis Grubert, Fecode, Colombia; Pedro Hernández, ASPU, Colombia; Gloria Arboleda, ASPU, Colombia; Carmen Brenes, ANDE, Costa Rica; Gilberto Cascante, ANDE, Costa Rica; Gilberth Díaz, SEC, Costa Rica; Ma. Gabriela Fonseca, SEC, Costa Rica; Edgardo Morales, SEC, Costa Rica; Enma Rosana Palacios, UNE, Ecuador; Orlando Mejía, PRICPHMA, Honduras; Rufino Murillo, PRICPHMA, Honduras; Elías Muñoz, Colprosumah, Honduras; Eduardo Hidalgo, ADP, República Dominicana; José Olivera, Fenapes, Uruguay; José Antonio Zepeda, CGTEN/Anden, Nicaragua; Manuel Oroño, Fenapes, Uruguay; Elbia Pereira, Fumtep, Uruguay; Comberitty Rodríguez, IEAL, Costa Rica; Mar Candela, IEAL, Costa Rica; Juan Arancibia, IEAL, México. 



## Amplio debate se vivió en el seminario “Construyendo una Nueva Institucionalidad para la Educación Chilena”

En el marco de la vasta discusión pública que se ha instalado en el país, a propósito del proceso de desmunicipalización –anunciada por el Ejecutivo como una de sus primeras medidas en materia de educación–, el Colegio de Profesores realizó el miércoles 7 de mayo el seminario “Construyendo una nueva institucionalidad para la educación chilena”, evento que contó con la participación de parlamentarios, dirigentes gremiales, académicos e investigadores y que fue inaugurado con palabras del presidente del gremio, Jaime Gajardo.

El seminario –organizado por el Departamento de Educación y Perfeccionamiento del Colegio de Profesores– fue una de las primeras grandes instancias de debate antes de la presentación por parte del Gobierno de los proyectos de ley que hoy se discuten en el Congreso.

El encuentro se desarrolló en base a ponencias y discusiones en mesas de trabajo, enfocándose en dos ejes: Nueva Institucionalidad y Propuestas Legislativas.

En la primera mesa, sobre nueva institucionalidad, Sergio Martinic, vicedecano de la Facultad de Educación de la Pontificia Universidad Católica de Chile; Juan Pablo Valenzuela, académico e investigador del Centro de Investigaciones Avanzadas en Educación (CIAE) de la Universidad de Chile; y Cristián Infante, investigador de la Vicaría de la Educación del Arzobispado de Chile, expusieron sus propuestas en torno al nuevo marco institucional que debería sostener

en contenido, gestión y socialización una educación sin lucro, sin selección y sin copago.

En específico, Sergio Martinic expuso sobre los desafíos que va a enfrentar la formación de profesores frente a los cambios contemplados en la reforma educacional. Juan Pablo Valenzuela destacó en su exposición las razones que respaldan el término del financiamiento compartido y entregó algunas ideas para gestionar su implementación. Finalmente, Cristián Infante problematizó el lugar que los sostenedores particulares deberían ocupar en un fortalecido sistema público de educación. Este debate fue moderado y sintetizado por la directora nacional del Magisterio y presidenta de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), Bárbara Figueroa.

En la segunda mesa, sobre los nudos críticos a enfrentar por la nueva institucionalidad participaron Carlos Montes, senador de la República; Mario Venegas, diputado de la República y presidente de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados; y Camila Vallejo, diputada de la República y miembro de la Comisión de Educación de la Cámara Baja.

El senador Carlos Montes expresó que el país asiste a una disputa política, social y cultural, la cual tiene como uno de sus ejes la transformación del modelo educativo de mercado. En tanto, el diputado Mario Venegas, puso el acento en el cambio de paradigma, es decir, en transitar desde la concepción de la educación como bien de consumo a una concepción que la asuma como un bien público y un derecho ciudadano. Por su parte, la diputada Camila Vallejo, afirmó que se hace urgente un cambio de institucionalidad que asuma como criterio básico la creación de un sistema educativo que tenga giro único, que sea descentralizado, que reciba financiamiento de acuerdo a costos reales y que garantice la participación de la ciudadanía.

Este debate fue moderado por el profesor y también asesor del Departamento de Educación y Perfeccionamiento, el señor Mario Astorga, quien dio término al encuentro con un llamado a todos los actores educativos, y en especial a los docentes, a estar atentos al proceso de reforma para incidir sobre la dirección que este tome. **D**





## Presidente del Colegio de Profesores expone en Comisión de Educación de la Cámara de Diputados

En la sede del Congreso en Santiago se realizó una nueva sesión de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados que trató el proyecto de ley que pone fin al lucro, al copago y la selección, sesión a la que fue invitado el Magisterio para exponer su posición sobre la iniciativa.

El presidente del Colegio de Profesores, Jaime Gajardo, que estuvo acompañado de los dirigentes Darío Vázquez, Juan Soto y Ligia Gallegos, fue el encargado de explicar el “rechazo propositivo” definido por la Asamblea Nacional ante los diputados Mario Venegas, Adriana Hoffman, Yasna Provoste, Felipe Kast, Jaime Bellolio, Romilio Gutiérrez, Camila Vallejo y Giorgio Jackson.

En la ocasión Jaime Gajardo manifestó que “los maestros decidimos rechazar propositivamente el proyecto de reforma educacional del Gobierno, pues estamos de acuerdo con los objetivos de la iniciativa, pero creemos que es insuficiente”. El presidente expresó que el gremio comparte los objetivos del proyecto, ya que termina con tres características que han transformado a la educación en un bien de consumo, es decir, en una mercancía. Comenzó explicando que las características comunes de todo bien de consumo son: 1) se producen para generar una ganancia privada; 2) para acceder a ellos se debe pagar; y 3) están dirigidos a un “público objetivo”. Luego señaló que estas características se han expresado en educación como lucro, copago y selección. Finalmente, expresó que al eliminar estas tres características, se da un paso en redefinir a la educación como un derecho social, ya que cuando el Estado garantiza un derecho: 1) no busca generar una ganancia privada, sino un beneficio general; 2) no puede exigir un cobro, pues los derechos no se transan en el mercado; y 3) no selec-

ciona, porque todos los ciudadanos son sujetos del mismo derecho.

Sin embargo, señaló que el mercado en la educación no solo se expresa en el lucro, el copago y la selección, sino que también en el currículum, en el Simce, en el financiamiento a la demanda, en las políticas docentes que promueven la competencia y no la colaboración, etc. Posteriormente, se refirió a aquellos aspectos del proyecto que deben ser mejorados y a problemáticas que deben ser incorporadas.

Respecto al fin al lucro, el dirigente del gremio indicó que “la comunidad debe ser contemplada en la discusión y consultada al momento de construir presupuestos en materia educacional”. Además, agregó que “si queremos establecer y garantizar el fin al lucro en la educación, se debe terminar con las Agencias Técnicas de Educación (ATE) y trasladar esta gran responsabilidad a un organismo descentralizado que dependa directamente del Mineduc”.

En materia de selección, el dirigente manifestó que esta “representa el principal obstáculo para el derecho a la educación, pues este es un sistema que profundiza la segregación”. De ello concluyó que el gremio plantea la eliminación total de la selección.

Sobre el fin al copago, Gajardo argumentó que “se debe acortar el plazo de 10 años para terminar con el financiamiento compartido, pues creemos que es excesiva la cantidad de tiempo propuesto por el Gobierno en esta materia”. De otra parte, planteó la necesidad de fortalecer la educación pública a través de la definición de un financiamiento vía presupuesto, entre otros medios, para evitar las consecuencias de una posible fuga de matrícula desde la educación pública hacia la educación particular subvencionada. <sup>D</sup>



## Colegio de Profesores comparte coloquio con presidente de sindicato mexicano SNTE

El Colegio de Profesores fue invitado el jueves 3 de julio a participar del coloquio “Profesión docente en el siglo XXI: experiencia y desafíos para los gremios del magisterio”, organizado por la Pontificia Universidad Católica de Chile (PUC). Como visita especial se encontraba el presidente del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación de México (SNTE), Juan Díaz de la Torre, quien se refirió al rol de la escuela pública en la cohesión social y caracterizó el papel que le cabe a los profesores en la reforma educacio-

nal en marcha: “la reforma educacional no pasará si los sindicatos no la hacen suya. Requerimos afirmar el sindicato y afirmar la escuela pública. Es el único camino de avance y cambio social”.

El encuentro también contó con la participación de Rodolfo Bonifaz, director del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) y el decano de la Facultad de Educación de la PUC, Cristián Cox.

En representación de nuestro gremio, asistió Guillermo Scherping, quien en su intervención manifestó que “la dignificación y revalorización de la profesión, desde la formación inicial, la formación continua y el ejercicio pasan por una nueva política nacional de desarrollo docente. Hay condiciones hoy



para una inflexión profunda dirigida a desarrollar más y mejores capacidades profesionales. Ayer fue el título V del Estatuto Administrativo, luego el Estatuto de la Profesión Docente, el desafío hoy es superior, construir una Carrera Profesional Docente”.

En el coloquio, se presentó además el libro “Realidades y prospectiva educativa”, compilado por Juan Díaz de la Torre, que reúne la opinión de investigadores mexicanos y de toda Latinoamérica sobre la profesión docente y la educación en la región. **D**

\* Las noticias contenidas en la sección Breves de Educación han sido elaboradas a partir de información publicada por el Departamento de Comunicaciones del Colegio de Profesores.

## SUSCRIPCIÓN REVISTA DOCENCIA - VALORES AÑO 2014

VALOR POR 3 NÚMEROS: \$ **7.000.-** (COLEGIADOS Y ESTUDIANTES)  
DENTRO DE CHILE \$ **10.500.-** (NO COLEGIADOS)

INTERNACIONAL: US\$ **35.-** (AMÉRICA LATINA)  
US\$ **55.-** (RESTO DEL MUNDO)



Para cursar una suscripción debes comunicarte con Rosa González llamando al (56-2) 24704206 o escribiéndole a [rositag@colegiodeprofesores.cl](mailto:rositag@colegiodeprofesores.cl), o en Moneda 2394, 2do. 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](http://www.revistadocencia.cl).



## El libro salvaje

Autor:

**Alejandro Zambra.**

4ª ed. Chile: Anagrama,  
2011.

94 páginas.

El nombre de una planta ornamental sometida a técnicas de cultivo con el fin de evitar su crecimiento es el título de esta novela del escritor chileno Alejandro Zambra. *Bonsái* también alude a la brevedad de sus páginas porque es una mininovela, “una historia liviana que se vuelve pesada”. Así lo explica el narrador, quien a través de los personajes Julio y Emilia, ambos estudiantes de literatura, teje una historia en donde conviven el amor y la soledad.

La novela se inicia relatando el final. Utilizando la técnica *in extremis*, el narrador simula opacar el relato a través de esta revelación: “Al final Emilia muere y Julio no muere. El resto es literatura”. Resulta interesante que nos cuente el final, porque la imaginación del lector inicia un recorrido por las posibilidades que llevaron a esta separación. Además, al quebrar la ilusión de un amor pleno se vuelve necesario descubrir los motivos de la ruptura, lo cual nos invita a seguir leyendo.

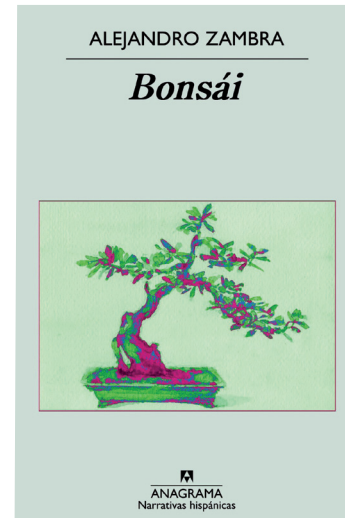
En el transcurso de su romance los protagonistas descubren un juego literario: la lectura dramatizada

de famosas obras, las cuales banalizan hasta quedar convertidas en poemas sexuales. Así, visitan libros tales como *El hombre que duerme* y *Las cosas* de Georges Perec, cuentos de Onetti, de Raymond Carver y hasta fragmentos de Nietzsche.

En estas andanzas, aparece un cuento que arruina la relación: *Tantalia* de Macedonio Fernández. Es la historia de unos enamorados que conservan una planta como símbolo de su amor. Por temor a que muera, deciden perderla, y luego viene el desconsuelo por haberla perdido. Este cuento termina por separar a Julio y Emilia.

Emilia inicia un peregrinaje que la lleva a vivir a Europa. Julio pasa sus días en solitario, en un departamento ubicado en el sótano de un edificio. Su soledad se ve alterada por un encargo de un conocido escritor, quien le pide que transcriba su manuscrito. El trabajo no resulta, pero da lugar a que Julio invente su propia novela a través de recortes de la historia del escritor y de momentos de su vida, alimentados por la imaginación.

*Bonsái* contiene revelaciones de tinte sexual no profundizadas y juntas de estudio que terminan en fiestas, temáticas que se convierten en una oportunidad para conversarlas con los jóvenes que cursan desde segundo medio en adelante. Además, los saltos temporales hacia el pasado y el futuro, permiten enlazarlos con la unidad narrativa propia para dicho nivel incor-



porada en los *Programas de Estudio de Lenguaje y Comunicación*, en donde se espera que los estudiantes sean capaces de analizar e interpretar novelas y textos narrativos breves considerando el tiempo, entre otras cosas.

En una sociedad donde el acceso a la información se consigue con solo un clic, podemos entusiasmar a los jóvenes que se encuentren alejados de la literatura, a través de lecturas dinámicas y contemporáneas que tocan temas cercanos para muchas realidades. *Bonsái* cumple con estos requisitos al ser una novela atractiva y ágil de leer.

Por **Daniella Oñate Contreras**, Profesora de Lenguaje y Comunicación

# ¿Crees que la educación puede cambiar el mundo?



¡Únete al Colegio de Profesores!

Pertenecer al Colegio de Profesores es contar con la protección y defensa del gremio más grande del país.

Es defender tus derechos, participar en la toma de decisiones y contribuir a la organización en beneficio de la educación pública de Chile.

**Infórmate y participa:**

Inscríbete en [www.colegiodeprofesores.cl](http://www.colegiodeprofesores.cl), acércate a la sede gremial más próxima, o llama al Centro de Atención al Profesor:

**600 360 0270**



[www.colegiodeprofesores.cl](http://www.colegiodeprofesores.cl)

@contacto@colegiodeprofesores.cl



Magisterio Nacional



@MagisterioNac



*El Colegio  
te hace fuerte*

## Colégiate!

COLEGIO DE PROFESORES DE CHILE A.G.