



CICLO DE DEBATES

---

DESAFÍOS DE LA POLÍTICA EDUCACIONAL



# CLAVES DE LA INEQUIDAD EN LA EDUCACIÓN BÁSICA



unicef

Ciclo de Debates: Desafíos de la Política Educacional  
"CLAVES DE LA INEQUIDAD EN LA  
EDUCACIÓN BÁSICA"

UNICEF  
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia  
Oficina de Area para Argentina, Chile y Uruguay

Editado por: Cristián Bellei y Luz María Pérez

Esta publicación está disponible en [www.unicef.cl](http://www.unicef.cl)  
Las informaciones contenidas en el presente documento pueden ser  
utilizadas total o parcialmente mientras se cite la fuente.

Registro de Propiedad Intelectual  
Inscripción N° 111.964  
ISBN: 92-806-3547-6

Diseño y diagramación: Mónica Widoycovich  
Impresión: Contempo Gráfica

Primera edición: 2.500 ejemplares  
Diciembre, 1999

# ÍNDICE

PRESENTACIÓN ..... 5

INTRODUCCIÓN ..... 7

DEBATE.....17



# PRESENTACIÓN

El texto que aquí se presenta corresponde al debate “CLAVES DE LA INEQUIDAD EN LA EDUCACIÓN BÁSICA”, que tuvo lugar en UNICEF el día 12 de abril de 1999. Esta actividad se enmarca dentro del ciclo de discusiones denominada “DESAFÍOS DE LA POLÍTICA EDUCACIONAL”, que UNICEF ha desarrollado como un modo de contribuir a fortalecer, mejorar o corregir algunos aspectos relevantes de la Reforma Educativa Chilena.

El ciclo completo ha incluido los siguientes temas:

- Tensión entre derecho a la educación y libertad de enseñanza
- Financiamiento de la educación: implicancias sobre la equidad
- La renovación de la profesión docente
- Socialización en los primeros años: repercusiones y alternativas educativas.
- Impacto educativo de la enseñanza preescolar: resultados, causas y desafíos
- Claves de la inequidad en la educación básica
- La deserción en la educación media

Nuestro objetivo, con este ciclo de debates, es generar y difundir interés, conocimientos y acuerdos sobre dimensiones claves del proceso de cambio educativo en curso. Para este fin UNICEF quiere constituirse en un espacio disponible para la discusión plural y constructiva.

Pensamos que la política educacional debe poner en el centro de su agenda el compromiso del estado de asegurar a todos los niños y jóvenes el derecho a una educación de la mejor calidad. Este es el desafío que UNICEF ha hecho suyo, a partir de la convicción de que una sociedad desigual encuentra en la educación una de las principales herramientas de su democratización.

Para garantizar a todos el derecho a una buena educación, es preciso identificar y remover los obstáculos económicos, sociales, culturales e institucionales que impiden su distribución equitativa y perpetúan las desigualdades de origen. Pero éste no es sólo un problema técnico, es principalmente un desafío social y político. Ejercer una vigilancia crítica orientada por estos principios, y promover la participación y la discusión en espacios cada vez más amplios, son parte de la contribución de UNICEF a esta tarea. Se trata nada menos que de convertir la perspectiva de la educación como un derecho de todos en parte del sentido común. Creemos posible que la sociedad chilena en su conjunto, llegue a apropiarse del valor de la educación como una palanca de promoción social para todos sus hijos.

Pensamos que solo la difusión del conocimiento, la generación de discusiones en diferentes ámbitos de la sociedad y la apropiación de este desafío más allá del mundo de los expertos y las autoridades, podrán modificar una realidad que todavía no nos es satisfactoria.

**Mario Ferrari**  
Representante de Área  
para Argentina, Chile y Uruguay  
UNICEF

# INTRODUCCIÓN

La equidad educativa, es decir, igualar las oportunidades de los niños de acceder, permanecer y concluir su Educación Básica, y –en segundo término– lograr aprendizajes de alta calidad, con independencia de su origen social o geográfico, es aun una promesa por cumplir. De esta promesa y los impedimentos para hacerla realidad, trató el presente debate.

No obstante lo mucho avanzado hasta ahora durante la presente década, el esfuerzo destinado a alcanzarla debiera redoblar. Los Programas de Mejoramiento de la Educación Básica, impulsados por los dos últimos Gobiernos, están prontos a cumplir una década de intervención en el sistema escolar: creemos oportuno analizar sus niveles de impacto e indagar sobre las condiciones que pudieran haberlos limitado. Pero más aun, es pertinente actualizar el diagnóstico sobre el que dichas políticas fueron diseñadas. En efecto, las raíces estructurales y culturales en que se sustenta la inequidad educativa en el Chile de hoy, son extremadamente complejas y diversas, y existe conciencia de la dificultad de identificarlas y más aun transformarlas.

La Enseñanza Básica ha sido concebida como el espacio fundamental de integración de una sociedad, la función estratégica que posee para el desarrollo de las personas y el País ha sido traducida en su carácter obligatorio. Sin embargo, pasar de la idea de “asistir a clases”, a la preocupación por “aprender” como vector de las políticas educacionales, implica un giro mayor no solo para las políticas mismas y los educadores, sino también para la concepción social sobre lo que significa el derecho de los niños a la educación.

Los participantes en la conversación fueron:

Juan Eduardo García-Huidobro Jefe de la División de Educación General del Ministerio de Educación

Juan Cassas Consultor de UNESCO

Jenny Assa Asesora del Colegio de Profesores de Chile

Erika Himme Escuela de Educación, Pontificia Universidad Católica de Chile

Carlos Amtmann Facultad de Educación, Universidad Austral de Chile

Violeta Arancibia Escuela de Psicología, Pontificia Universidad Católica de Chile

Marcela Latouche, Investigadora del Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación, CIDE

Sonia Lavigne, Investigadora del Programa Interdisciplinario de Investigación en Educación, PIIE

Isidora Meléndez, Escuela de Psicología, Pontificia Universidad Católica de Chile

Carmen Sotomayor, Coordinadora del Programa de las Novecientas Escuelas, P-900, del Ministerio de Educación

Javier San Martín, Coordinador del Programa MECE-Rural del Ministerio de Educación

Livia de la Cruz, Consultora de UNICEF

En el debate se abordaron las diferentes dimensiones que el problema posee. Dada la amplitud temática, indudablemente estos aspectos fueron planteados más como líneas de reflexión a continuar que como conclusiones. La síntesis que proponemos realiza un recorrido desde los aspectos macro hacia los micro: comienza reflexionando sobre las condicionantes de política educacional y el contexto social involucrados en los problemas de inequidad; continúa profundizando en las dimensiones referidas a la gestión educativa, ubicando en la escuela el espacio privilegiado para hacer efectiva la equidad; y concluye esbozando las innumerables complejidades pedagógicas que constituyen “el área chica” en que se juega el logro de aprendizajes en los niños.

## POLÍTICA Y CONTEXTO

Las políticas educacionales y las prácticas educativas son también procesos sociales, en esa medida están sujetas a influencias y determinaciones que ellas mismas no controlan. Más bien son estas últimas las que tienden a limitar el impacto transformador que la educación puede ejercer. La sociedad chilena es fuertemente desigual, aun en contextos de fuerte crecimiento económico y reducción de la pobreza. Como ha sido el caso de la presente década, los niveles de desigualdad entre los diferentes grupos sociales no han mejorado. Esta situación al mismo tiempo que hace más vital la función igualadora que está llamada a cumplir la educación, limita severamente el grado en que dicha expectativa puede ser satisfecha. Por otro lado, esto hace pensar que las políticas de equidad en educación deben ser concebidas como parte de una política social más amplia, que aborda sistémicamente la redistribución de recursos y la generación de capacidades en los sectores pobres.

Es útil definir con mayor precisión el concepto de equidad. En efecto, algunas aproximaciones ponen énfasis en la idea de “igualdad de oportunidades” que los niños deben tener, independientemente del contexto sociocultural o geográfico en que viven; otras,



privilegian justamente la satisfacción de “necesidades educativas diferenciadas” para poblaciones de diferentes condiciones; finalmente, las versiones de equidad que ponen énfasis en los resultados escolares, se dividen entre quienes la conciben como el imperativo de “garantizar igualdad de resultados” entre los diferentes segmentos poblacionales y quienes buscan garantizar “un mínimo universalmente alcanzado”. Las implicancias de política que se derivan de una u otra concepción de equidad difieren significativamente.

En términos generales, se reconoce un cierto agotamiento de los marcos conceptuales desde los que se discute el problema de la equidad educativa. Se precisan conceptos nuevos que permitan al mismo tiempo iluminar los problemas y proponer alternativas de acción. La reflexión, tanto académica como política, que emerge a partir de los marcos dados por los instrumentos de Derechos Humanos, especialmente la Convención de los Derechos del Niño, es vista como una línea enormemente fructífera al respecto. A partir de ellos, los temas de evaluación de aprendizajes, convivencia social y disciplina escolar, participación de actores, selección de alumnos, etc., son iluminados crítica y propositivamente.

Durante los noventa se ha implementado una Reforma Educativa de gran significación, que ha gatillado procesos de cambio relevantes e interesantes en las escuelas: los Programas de mejoramiento funcionan y se desarrollan con niveles de calidad razonables, además demuestran efectos significativos a nivel de los procesos escolares y la participación y motivación de los actores. En síntesis la Reforma ha sido exitosa en inyectar al sistema escolar insumos importantes, dinamizar sus procesos internos y comprometer a los actores con la necesidad de un cambio.

En efecto, solo a partir de los años noventa se puede decir que los resultados de aprendizaje, en términos generales a nivel del sistema escolar, han comenzado a mejorar, en contraste con los años ochenta, en que los niños no mejoraron sus logros. En este marco general han sido justamente las escuelas de más bajos rendimientos las que más aceleradamente han aumentado sus logros, haciendo al sistema en su conjunto menos inequitativo. Más aun, aquellas poblaciones que han sido objeto de programas focalizados de apoyo preferente, como el Programa de las Novecientas Escuelas, P-900, y el de Mejoramiento de la Calidad y Equidad en zonas rurales, MECE-Rural han experimentado avances notables, lo que les ha permitido acortar significativamente la brecha que les separaba del conjunto de escuelas subvencionadas.

Sin embargo, una visión de conjunto y con una mirada proyectiva, debiera concluir, al mismo tiempo, que la Educación Básica chilena continúa siendo fuertemente inequitativa, y que los ritmos de disminución de esas desigualdades son –desde una perspectiva política y ética– demasiado lentos. Aunque la política avanza en la dirección correcta, lo hace a una velocidad insatisfactoria.

Se debe tener conciencia de que los recursos destinados a políticas expresamente enfocadas hacia la equidad, son menores en comparación con los volúmenes presupuestarios del sector. Los mecanismos básicos de financiamiento en Educación continúan siendo

muy homogéneos, lo que contrasta con una realidad fuertemente heterogénea. Pero más aun, los sectores medios y altos movilizan recursos propios hacia la educación de sus hijos, lo que hace la situación aun más inequitativa, hasta llegar a la paradoja de que allí donde hay más necesidades, se cuenta con menos recursos en educación. Frente a esa homogeneidad estructural y la enorme desigualdad social, los recursos públicos destinados a compensar las diferencias (“discriminación positiva”) aparecen claramente disminuidos.

Por otra parte, las políticas educacionales enfocadas a generar equidad, se desenvuelven en un contexto nacional crecientemente sumergido en una lógica de mercado, cuyo funcionamiento –como se sabe– no se alinea con los objetivos de equidad. Más aun, en el campo educacional se han introducido medidas que refuerzan esta lógica competitiva, orientando al sistema educativo por una lógica selectiva de funcionamiento. Como resultado se agudiza la distancia entre quienes tienen recursos y capacidades autónomas –y por lo tanto aprovechan las oportunidades que este contexto abre–, y los que se van quedando “a la orilla del camino”. En este sentido, un tema crítico parece ser el financiamiento compartido, que, unido a las políticas de estímulo al desempeño y la competencia por mejores resultados en el SIMCE, ha reforzado una lógica de selección continua de los alumnos, por medio de la cual los más pobres, los con mayores problemas de aprendizaje, con problemas de conducta, etc. son expulsados sistemáticamente de determinados colegios, yéndose a refugiar a escuelas municipales que de esta forma se convierten en los “basureros” del sistema. No se trata por supuesto de inhibir el interés de las escuelas por mejorar sus resultados, pero sí de que este interés se canalice efectivamente hacia un mejoramiento del servicio que se da a los alumnos y no que –por la vía de seleccionar a los mejores– se aumenten artificialmente los logros.

En este mismo sentido por las enormes ramificaciones hacia los aspectos pedagógicos y de clima escolar que este hecho tiene, es imprescindible abordar, poner atajo, a la creciente segmentación social del sistema educacional chileno. No es razonable que cada vez más los ricos vayan a escuelas de ricos, la clase media a escuelas de clase media y los pobres a escuelas de pobres. No se trata sólo de disminuir las brechas de calidad entre unas y otras escuelas, se requiere además integrar mayormente las poblaciones escolares en unidades educativas socialmente heterogéneas. Reconstruir la escuela como un espacio público de tolerancia, en que se convive con la diversidad y se la valora. El aprendizaje social, el aprendizaje entre pares que la escuela debe posibilitar, se ve enormemente empobrecido cuando el ambiente escolar ha sido homogeneizado: los niños son así socializados en un mundo escolar artificial, distanciado de la sociedad real para la que se supone son preparados. Además, los pobres (y en general todas las categorías sociales con alguna dificultad), son arrinconados y al mismo tiempo excluidos y agrupados, como enfermos necesitados de tratamiento.

Es evidente que se deben reforzar las políticas de focalización de recursos hacia las escuelas que trabajan con población más pobre. Ya se ha enfatizado la necesidad de redoblar los esfuerzos a través de los Programas de Mejoramiento. Además, se de-

quiera aumentar los recursos disponibles a través de la subvención escolar, intentando disminuir la brecha que separa a estas escuelas del resto. Una lógica solidaria que se podría inscribir en el financiamiento compartido sería que el Estado se haga cargo de compensar a aquellas escuelas cuyos apoderados no están en condiciones de cofinanciar la educación de sus hijos.

Paralelamente se debe entender que, cuando se trabaja con sectores de pobreza, en que los problemas en educación no son más que una de sus múltiples manifestaciones, es útil conectar los programas sobre equidad educativa con las demás políticas de equidad social. Desde esta perspectiva, por ejemplo, se descubre la enorme potencialidad de la descentralización y del municipio en particular, como órgano articulador a nivel local del conjunto de esfuerzos de promoción social de las personas. Otra línea, en este mismo sentido, es concebir la familia como unidad destinataria de las políticas sociales, en que el apoyo a las necesidades de los niños en edad escolar se articula sistémicamente con otros recursos que son puestos a su disposición. Esto obliga a repensar los sistemas de becas, alimentación, útiles escolares, etc., pero también las políticas municipales de empleo, salud, vivienda, desarrollo comunitario, recreación, etc. Es posible dar un salto cualitativo a la forma en que el Estado apoya el conjunto de necesidades de los más pobres, a condición de aumentar la coordinación de los múltiples esfuerzos en marcha.

Finalmente, es urgente precisar de mejor forma las metas esperadas en los índices de aprendizaje de los niños, a fin de evaluar los avances e impacto de los Programas de Mejoramiento: cuáles son los estándares que la política educacional, en general, y la focalizada en los colegios más pobres, en particular, se ha fijado para el próximo período. Se trata de ser exigentes en términos de, efectivamente, alcanzar estándares de calidad en todos los sectores. Esto tiene además dos implicancias: en primer lugar, se debe construir indicadores más comprensivos sobre la calidad educativa de una escuela, que teniendo como base obviamente los logros de aprendizaje, incorpore otras dimensiones relevantes de lo que es “una buena educación”; en segundo término, se debe regular mejor las atribuciones del Estado y las obligaciones de los sostenedores escolares, en términos de resolver situaciones críticas de establecimientos que sistemáticamente no son efectivos ni mejoran.

## GESTIÓN EDUCATIVA Y EQUIDAD

Las iniciativas de la Reforma ven limitada su eficiencia y eficacia, entre otras razones, porque se desarrollan con algunos problemas de gestión. Entre ellos cabe destacar un alto grado de desarticulación y parcelación en todos los niveles del sistema escolar nacional, regional y local, lo que repercute en la escuela como una carga exagerada de demandas que los docentes no logran procesar: los proyectos “caen” separadamente a las escuelas, sumándose en lugar de integrarse y compitiendo por los escasos tiempos

disponibles. La consecuencia es que los actores, no obstante su motivación y compromiso, se encuentran agobiados y sobrepasados.

Unido a lo anterior, la cultura escolar tradicional –que se intenta cambiar alineándola con los principios de la Reforma– muestra una enorme capacidad de sobrevivencia, puesto que se encuentra enraizada en las normas, prácticas y valoraciones de los actores a todo nivel. Ello hace que, con frecuencia, las innovaciones sean absorbidas por las dinámicas de la burocracia y la fuerza de las rutinas, desactivando su sentido transformador y restándoles efectividad.

Por las características de la institución escolar, cualquier Programa de cambios que no cuente con la aprobación y el compromiso del Director del establecimiento, verá seriamente limitado su impacto. Este parece ser el caso de no pocas escuelas. No siempre la Dirección de las unidades educativas ha sido un estamento abierto y receptivo a las transformaciones impulsadas por la Reforma. Muchas veces los docentes se esfuerzan por mejorar, pero se encuentran con falta de apoyo o franca resistencia de los responsables de la gestión escolar, lo que dificulta –cuando no imposibilita– cualquier iniciativa. Esto contrasta claramente con los casos en que ha sido el liderazgo del director el motor del mejoramiento escolar: una Dirección comprometida hace una diferencia muy sensible a las transformaciones.

Los programas de intervención deben tener como unidad de trabajo la escuela, es decir, deben ser focalizados en el establecimiento. Esto implica, sin perder el énfasis en los aspectos pedagógicos y de recursos de aprendizaje –que han sido el fuerte en los '90–, abordar también las dimensiones de gestión institucional, la calidad de los recursos humanos disponibles y las condiciones de trabajo de los profesores. En definitiva, se trata de convertir a las escuelas de sectores de pobreza en un centro de trabajo interesante y atractivo para los profesores y generar mística, sentido de misión, en todos aquellos encargados de educar a los niños con mayores necesidades.

Es importante convertir el desafío el compromiso con la equidad, en un tema de la comunidad escolar: cada unidad educativa debe asumir su responsabilidad con los niños puestos a su cargo. Se debe introducir la idea de gestionar la equidad. Esto encuentra en la participación un componente muy importante, pero hay otros. Por ejemplo, incluir en la reflexión y las decisiones educativas los problemas de la repetición escolar, la no discriminación en las escuelas, la igualdad de oportunidades de aprendizaje, etc.

Desde la perspectiva de la equidad, la necesidad de la participación, es decir, de mayor involucramiento y compromiso de los diferentes actores, aparece como imprescindible. En efecto, es a través de la participación que los actores movilizan sus intereses y expresan sus necesidades educativas, condiciones indispensables para la equidad. Es preciso salir de la trampa que significa la acusación permanente de que los actores no participan o no se interesan, y más bien cuestionarse las instancias, formas y espacios que se abren para la participación: si la gente no participa es porque no ve en ello una relación con sus necesidades. Las modalidades tradicionales de estímulo a la partici-

pación parecen agotadas: ellas adolecen de cierto autoritarismo, no significan un vínculo sustantivo con las personas, no logran extraer todo el potencial de colaboración de los actores y en cambio se limitan a formalidades rituales o aportes circunstanciales y marginales. Todo esto es particularmente notorio en el caso de las familias.

La participación de las familias tiene además otra significación. Muchas veces los actores del interior del sistema escolar se ven atrapados por las rutinas e inercias del propio sistema y no se encuentran suficientemente disponibles para participar –y menos liderar– en procesos de cambio. Más aun cuando los cambios significan, para ellos mismos, transformaciones importantes sobre sus formas tradicionales de actuar. Las familias pueden constituirse en un agente de presión importante, que por su posición al mismo tiempo externa pero interesada en lo que pasa en las escuelas, pasa a ser un promotor de cambios significativo: ¿quién puede estar más interesado que las familias en que las escuelas mejoren el servicio que prestan a sus hijos? Ciertamente, en términos sociológicos, se observan señales contradictorias respecto de las familias y la educación. Mientras, por una parte, las dinámicas laborales y sociales han debilitado el concepto tradicional de familia, haciendo mucho menos disponible para los niños este nicho protector; por otra, este mismo fenómeno amplía el rango de lo que familias y sociedad en general esperan de la educación. Si estas dinámicas reforzarán la lógica tradicional de distancia entre familia y escuela (“entregar” los niños al colegio) o promoverán un mayor interés y compromiso social con la educación (formar a los hijos “junto a” la escuela), dependerá del modo en que cada comunidad escolar asuma este nuevo escenario.

Sin embargo, debe tenerse presente que, respecto de la participación en general y en la escuela en particular, en Chile no existe una tradición social a la que se pueda recurrir. Dado que se enfrenta a tradiciones culturales muy limitantes, es arriesgado convertir el discurso sobre la participación en “el “ factor de transformación hacia la equidad. Además, la capacidad de participar (fuertemente relacionada con los recursos simbólicos, de poder y materiales que se poseen) tiende a seguir una distribución social inequitativa, en perjuicio de los grupos más pobres.

Por otra parte, las escuelas más pobres debieran contar con un sistema de supervisión de altísima calidad, cuyo norte sea el apoyo, la asesoría técnico pedagógica. Una escuela en condiciones extremas requiere agentes externos que dinamicen el cambio. Son estos apoyos los que darán el empuje que los actores de la comunidad escolar requieren. Esto es más que la sola dedicación preferente del sistema de supervisión del Ministerio de Educación: implica un esfuerzo sustantivo de formación de supervisores, más amplia que sólo en temas escolares, sino que también sobre pobreza, familia, convivencia social, etc.–, a fin de que su presencia efectivamente haga una diferencia en las escuelas.

En este mismo sentido, es preciso ampliar el círculo de instituciones y profesionales que participan en programas de apoyo a las escuelas (Universidades, Centros Académicos, ONGs, etc.), aunque sea justamente para abordar situaciones problemáticas que se escapan al ámbito de competencia de los profesores, pero cuya no solución

obstaculiza su labor de enseñanza. Por ejemplo, reforzar las redes locales de apoyo para situaciones de maltrato, problemas familiares graves, ayuda psicológica y social a los niños, etc. Finalmente, cuando las políticas sociales deben abordar problemas cada vez más específicos, con una localización territorial muy circunscrita, es necesario apoyarse en organizaciones más flexibles, con buenas competencias profesionales y capaces de vincularse a la comunidad local.

El principio de integración en el ámbito local puede ser aplicado además a dimensiones más especializadas de la educación. En efecto, no pocos municipios comienzan a conformar equipos profesionales de apoyo a las escuelas. Si se abandona una lógica burocrática de parcelación, recelo y competencia, el trabajo mancomunado con los sistemas de supervisión y asesoría del propio Ministerio de Educación, puede redundar en enormes beneficios para las escuelas.

Finalmente, se debe fortalecer la idea de asociatividad en el mundo escolar. En general, la visibilidad social de las escuelas es baja y sus actores se sienten aislados: cada uno concentrado en sus problemas, intentando sus soluciones, no se perciben como parte de un sistema, de un movimiento más general. Esto provoca muchas veces sensaciones de agobio y sinsentido, falta de expectativas, carencia de horizontes. Reforzar a todo nivel –entre profesores, entre alumnos, entre apoderados– las prácticas asociativas intra e inter escuelas, daría más fuerza y perspectiva a los actores, al mismo tiempo fortalecería su autonomía e identidad y haría más sólido el tejido social del sistema escolar. Estas dinámicas, que sin duda no abordan los aspectos más “técnicos” del problema, apuntan sin embargo a las fuentes de la motivación y el compromiso, que están a la base de cualquier empresa de mejoramiento.

## ENSEÑANZA, APRENDIZAJE Y EQUIDAD EDUCATIVA

Elevar los niveles de aprendizaje, centro de la inequidad en la Educación Básica, es inevitablemente un proceso de más largo plazo, puesto que consiste en modificar prácticas muy asentadas en el sistema escolar y, sobre todo, en la pedagogía que los profesores utilizan. Se debe esperar que maduren los procesos de cambio iniciados, para que muestren sus efectos a este nivel: los tiempos de la educación no son los tiempos de la política. Por otra parte, el fenómeno del aprendizaje es intrínsecamente complejo e influyen en él factores contextuales, externos a la escuela, que ella no modifica ni controla. Esos factores, por ejemplo, el nivel educacional de los padres, se asocian diferencialmente con el nivel socioeconómico de las familias, en perjuicio de los más pobres.

El desafío de lograr altos aprendizajes en sectores pobres, posee una dimensión pedagógica altamente relevante. En efecto, la modificación de las prácticas de enseñanza por parte de los profesores, en el sentido de cumplir un rol más efectivo de mediación

entre el conocimiento y el alumno, es un desafío transversal al sistema escolar. Este cambio adquiere aun más urgencia en los contextos de pobreza, dado que la cultura escolar tradicional se encuentra más alejada del capital cultural que portan estos alumnos, y por lo tanto la falta de una renovación pedagógica, en este sentido, provoca niveles de fracaso escolar más acentuados. En otras palabras, las debilidades pedagógicas de los docentes afectan más fuertemente a quienes más requieren del aporte promotor de la escuela: los pobres.

Es preciso abordar los temas del núcleo duro de la enseñanza y el aprendizaje. Ya se mencionó la importancia de fijar estándares de logro esperables para todos. Otro ejemplo es la repitencia escolar. Está demostrado que “repetir curso”, además de implicar un alto costo para el país, no es en general una medida pedagógica eficaz. Es cierto que en los últimos años los índices de repitencia han disminuido significativamente, pero esta continúa siendo un problema significativo, sobre todo en el segundo ciclo de Educación Básica (lo que se vincula con porcentajes de repitencia mucho más altos en Educación Media).

Es claro que los profesores tienen, en todas estas dimensiones, un rol crítico. Debiera ser una preocupación preferente de las políticas asegurar condiciones laborales atractivas y satisfactorias para los docentes que se desempeñan en contextos de pobreza. Los estímulos actualmente existentes no son suficientes, en términos de marcar una clara diferencia, una prioridad por asegurar a los niños más desventajados los mejores profesionales. Esto pasa por supuesto por cuestiones salariales y de estabilidad laboral, pero no se agota ahí. Las políticas de formación y perfeccionamiento de estos profesores debieran contener este sello, así como su participación a diferentes niveles. Hay que comprender que el profesor es el mediador privilegiado entre las políticas y los niños, el encargado de producir para ellos las oportunidades de aprendizaje que se desean. Por lo tanto, las políticas de equidad educativa deben tener como una dimensión no menor el fortalecimiento del profesor, de sus capacidades y su compromiso. Por supuesto, este sentido de misión compartida que se debe imprimir a su trabajo, debe tener un correlato en términos de compromiso con los resultados que se esperan de los niños.

Finalmente, es importante tomar en cuenta que la inequidad no se inicia en la escuela, sino fuera o antes de ella. Los niños llegan –desde las familias, sus lugares de origen– con limitaciones en su formación, que la escuela no está logrando revertir. Los niveles de desarrollo infantil temprano, el estímulo familiar y del entorno, el apoyo con recursos culturales y económicos, etc., son todas dimensiones claves –extraescolares– que sustentan la desigualdad social que permea la educación. Como contrapartida, se tiene que las políticas educacionales de la década han sido fuertemente intraescolares, teniendo poca convocatoria y contando con poca colaboración de otros ámbitos de la sociedad. Se sabe que sólo una fracción de los factores que influyen en el aprendizaje de un niño están dentro del ámbito de acción de la escuela, en tanto permanece un amplio conjunto de dimensiones vinculadas a la familia y el entorno social, fuera del

alcance de la acción pedagógica. Una política de equidad educativa debiera buscar caminos alternativos para impactar también en esos factores extraescolares.

En esta línea, es conveniente asegurar la asistencia de niños provenientes de sectores pobres a los programas de educación preescolar, en al menos prekinder y kinder. Es decir, se trata de garantizar un mínimo de dos años de formación inicial, que sean capaces de compensar las diferencias socioculturales de entrada que perjudican a los niños de familias más pobres, a fin de aumentar las capacidades y oportunidades de aprendizaje y desarrollo en la Educación Básica. Por supuesto, para cumplir esta misión igualadora, es evidente que los programas de educación parvularia deben ser de alta calidad.

Esperamos que la lectura de este documento enriquezca estas ideas y haga surgir muchas más, a fin de asegurar a cada niño, independiente de su situación de origen, el derecho a una Educación Básica de la mejor calidad.



---

JUAN CASSASUS

Quisiera primero formular algunos comentarios metodológicos relativos a la definición de equidad y en segundo lugar, algunas observaciones relativas al paradigma desde donde interpretamos los fenómenos educativos.

En cuanto al marco conceptual, para poder hablar productivamente del tema de la equidad –y su antónimo, la inequidad– se ha vuelto necesario explicitar lo que estamos diciendo cuando utilizamos estos términos. De lo contrario nos confrontamos con tres tipos de problemas. Uno de los cuales se sitúa en el ámbito comunicacional, el segundo en el de la observación y el tercero, en el de la acción.

El problema en el ámbito comunicacional proviene del hecho que en general, utilizamos este concepto con una connotación que surge y tiende a limitarse a la dimensión emocional. En esta situación, su carga emotiva es fuerte, pero poco práctica y carente de definición. Así tenemos la ilusión de que estamos hablando todos de lo mismo, pero en realidad no sabemos exactamente a qué nos estamos refiriendo. No tenemos un mal entendido, pero si un “supuesto entendido”. En América Latina, el tema de la equidad ha estado, desde hace décadas, permanentemente presente en los discursos educativos. Pero en un supuesto entendido, pues es raro que se explicite aquello a lo cual se hace referencia con el término. Así, en el plano de la política, se ha vivido en la ilusión de que estamos de acuerdo sobre la necesidad de superar la inequidad, al mismo tiempo que sentimos que ella permanece. ¿De qué se está hablando en estos casos? Es sólo el deseo de una mayor justicia social; lo que es una aspiración loable, pero poco útil.

De lo anterior emerge también un problema en el plano de la observación. Si se quiere llevar a cabo una acción efectiva, es necesario haber observado cuál es el estado de cosas antes de determinar una acción. Para poder observar el estado de cosas, necesitamos instrumentos para ello, es decir necesitamos información e indicadores que nos permitan configurar el estado de la equidad o inequidad. Es lo que normalmente se traduce en los diagnósticos.

El tercer tipo de problemas tiene que ver con la acción. Ello es así, porque lo que hace una definición es determinar un área, un dominio de acción. Es establecer un espacio de productividad. Por lo tanto, una definición establece un espacio, un cierto dominio de acción en el cual se determinan criterios, políticas, programas y medidas. Así, otra definición determinará otro dominio de acción y por lo tanto otro cierto dominio de criterios, políticas, programas y medidas. Por el contrario, una ausencia de definición es entonces la ausencia de un dominio de acción y, por lo tanto, no hay un espacio en el cual se realizan acciones, y éstas, si es que se generan, son acciones dispersas.

En segundo lugar, en relación al paradigma que guía la reflexión sobre la equidad, si distinguimos niveles genéricos –por ejemplo en el uso más corriente del término hasta ahora– equidad en un nivel general, ésta ha sido percibida como la igualdad de oportunidades y, en un nivel más específico de origen cuantitativo, sería igualdad de oportunidades en cuanto al acceso a la educación. En el nivel específico, la política es construir más espacios para tener los cupos adecuados. Sin embargo, a nivel genérico el tema es más complejo, pues en este plano hoy es necesario interrogarse acerca de si la noción de “igualdad de oportunidades” es válida aún. Este es a mi juicio, un asunto de importancia, porque tendemos a pensar que igualdad de oportunidades es que los alumnos tengan las mismas opciones “independiente del contexto” de los alumnos (su lugar geográfico, su origen social, su origen cultural, etc.). Yo pienso que se debe operar justamente en orden contrario. La igualdad de oportunidades es dependiente, no independiente, del contexto, pues según el contexto se deben formular políticas diferentes. Un ejemplo significativo en esta materia es lo que ocurre con la educación en el medio rural, en el cual se obtienen buenos resultados académicos cuando los contextos tienen un lugar importante en la educación. Dicho de otra manera, tenemos aún una imagen de equidad todavía homogeneizante, que está enfocada más a la oferta de servicios que a la demanda de las personas y las poblaciones, los usuarios que son seres diferentes.

El cuestionamiento del paradigma implica dar un giro en la política, para avanzar hacia un enfoque basado en las “necesidades” de la población sujeto. Se trata de las necesidades de los diferentes actores, justamente porque son diversos contextos: las historias, los intereses, etc. La equidad desde este punto de vista, sería buscar satisfacer las necesidades educativas, según las diferentes poblaciones.

Del mismo modo, tenemos que reconceptualizar la idea de “participación”, que es la manera en la cual los actores (niños, jóvenes, padres y profesores) se comprometen con la acción educativa. Con frecuencia se escucha la queja: “la gente no participa”, “hay crisis de participación”, “los jóvenes no están ni ahí”, “los profesores no es entusiasman”, “los padres no asisten a las reuniones”. Es claro que no basta con crear condiciones de participación e invitar a los actores para que la participación ocurra. ¿Qué es lo que ocurre aquí? Se han creado instancias de participación, pero ellas no son espacios de escucha recíproca, son en la práctica espacios de transmisión de directivas e informaciones, pero no de producción. Es necesario ver la participación desde otra perspectiva y para ello, es necesario comprender la participación como un dominio en el cual, los actores movilizan sus intereses y expresan sus necesidades educativas. La participación debería ser la instancia en la cual los actores puedan efectivamente configurar y hacer presente sus necesidades.

Por eso la participación se vincula con la equidad: para que en la educación haya equidad tiene que haber participación, porque es la única manera de introducir en el sistema la expresión de las necesidades de los diferentes grupos. Si la gente no participa, es porque no ve una relación con sus necesidades.

---

VIOLETA ARANCIBIA

Lo primero que me parece que hay que decir, es que durante esta década se han hecho esfuerzos muy importantes en favor de la calidad y la equidad en la educación en nuestro país, lo que han significado los Programas de

Mejoramiento, y si uno mira lo que pasa hoy día en las escuelas, los avances han sido sin duda notables. Creo que se ha llevado a cabo un proceso de cambios muy significativos durante esta década de políticas hacia la calidad y la equidad. Pero, sin embargo, después de nueve años no se han dado los resultados que se esperaban, pese a lo significativo de las medidas y Programas de la Reforma. Yo creo que tenemos claro el diagnóstico: los niños llegan –desde sus familias, sus lugares de origen– con deficiencias que la escuela no logra revertir.

Quiero hacer algunas reflexiones para intentar entender esto. En primer lugar, para efectos de estas discusiones me parece que es relevante hacer la distinción entre el primer y el segundo ciclo de la enseñanza básica, de primero a cuarto año, y de quinto a octavo, respectivamente. Se tiende a hablar en bloque de la escuela o de la educación básica, pero la naturaleza del currículum, la pedagogía y la organización de ambos subciclos es distinta. Las políticas implementadas hasta ahora han sido diferentes, o más bien se han concentrado en el primer ciclo de educación básica, dejando muy a un lado el segundo, y los resultados se muestran también distintos (bastante a favor del primer ciclo por sobre el segundo, lo que es consistente con la prioridad de políticas de que ha gozado). En síntesis la escuela básica no ha avanzado como un todo. Ella esconde una primera gran diferencia entre los primeros y los últimos años, habiendo sido los primeros el foco de las políticas de calidad y equidad.

Otra consideración que me parece importante es atender a la sobrecarga del sistema: nuestro sistema escolar está claramente sobrepasado. Por un lado se da el exceso de Programas de Mejoramiento y orientaciones desde el Mineduc, hay una enorme cantidad de iniciativas, de cosas pasando, todas muy buenas, muy bien intencionadas, que apuntan a aspectos importantes, etc.; pero por otro lado, hay una enorme falta de tiempo de los profesores para participar y asimilar estos cambios: ellos están sobredemandados, apenas pueden cumplir con las obligaciones de los cursos que realizan y no les queda tiempo para participar en los programas, el trabajo colectivo, los proyectos, etc.

El resultado que uno observa, en consecuencia, es la desarticulación y parcelación de los programas e iniciativas a nivel de la escuela: hay muchas iniciativas, muchas actividades, pero cada una funciona aislada de las demás, no se integran, se duplican esfuerzos y se gasta así el poco tiempo disponible que se tiene. La consecuencia es que los actores de las escuelas, especialmente los profesores, están agobiados. Además, los Programas, al actuar sin integración, reducen su impacto.

Finalmente, me parece –y esto se vincula con lo que mencionaba recién de la sobrecarga y falta de tiempo de los docentes– que los profesores están un poco alejados de la Reforma. No es que la rechacen, pero están poco involucrados. Debiera buscarse cómo motivar más a los profesores, entusiasmarlos con los cambios y la Reforma, porque todos estos cambios pasan por ellos y hasta ahora no se les ve motivados.

Si uno mira desde una perspectiva evaluativa lo que se ha hecho durante estos años en el sistema escolar, a partir de la implementación de políticas destinadas a la calidad y equidad, tomando en cuenta las complejidades de los cambios en educación, se puede concluir que los esfuerzos son de

enorme magnitud; que los Programas de Mejoramiento (P900, MECE, PME) funcionan y se desarrollan con niveles de calidad razonablemente satisfactorios, y –finalmente– que el conjunto de estas intervenciones tienen efectos significativos en el sistema escolar.

Ahora bien, este diagnóstico positivo en lo fundamental, debe ser matizado con distinciones que son relevantes de tener en cuenta para una mejor comprensión de estos procesos.

En primer término, es claro que estos efectos positivos son más masivos y notorios en las variables de “insumo” del proceso escolar, es decir, las escuelas han sido beneficiadas efectivamente con un conjunto de inversiones en recursos y materiales educativos, pero también capacitaciones y asesorías, que sin duda han enriquecido el ambiente, el medio en que se desarrolla la educación de los niños. Esto, aunque aparece como obvio, no es trivial puesto que muchos proyectos ni siquiera alcanzan los altos niveles de implementación material que los Programas de la Reforma han tenido. Lo que permite en definitiva dar inicio a los cambios.

En segundo lugar, también se constata efectos significativos a nivel de las variables de “procesos” en la vida de las escuelas. Esto es muchas veces lo más importante en estos cambios. Si uno mira lo que está pasando en las escuelas es claro y notorio, es evidente, que se están produciendo cambios y que estos son enormemente relevantes. Por desgracia, la investigación evaluativa muchas veces no logra identificarlos. En las escuelas, entre los profesores y los alumnos, existe otro clima, otro ánimo, en definitiva otra calidad de la relación y la convivencia. Hay mayor compromiso con lo que se hace y se percibe un entusiasmo renovado, muy generalizado. Los PME, por ejemplo, son muy significativos en este aspecto, porque dinamizan la escuela y comprometen a sus actores. Los profesores están participando en las diferentes actividades que se les proponen y han aceptado el desafío de crear cosas nuevas, y lo están haciendo en gran medida. En síntesis, los Programas han cambiado el ánimo, han mejorado los procesos que se desarrollan en la educación básica de un modo significativo. Uno va a las escuelas y se nota que están pasando cosas.

En tercer término, no se ha logrado un avance equivalente en las variables de “impacto” de la educación. Pero esto es completamente normal y esperable. Los efectos a nivel de los logros escolares, y sobre todo los resultados de aprendizaje de los niños, sólo recién comienzan a manifestarse y por lo tanto no están a un nivel tan avanzado como los insumos y los procesos, pero existe. Es decir, aunque leve e inicial, hay una clara tendencia de mejoramiento también de los indicadores más duros del proceso educativo, de los logros de aprendizaje de los alumnos.

Sobre esto último quisiera profundizar un poco más.

Para esperar avances significativos en el mejoramiento de la calidad de la educación, pero por sobre todo en la equidad del sistema (referidas ambas a los logros de aprendizaje de los niños), se debe tener en cuenta que el impacto en esas variables es a más largo plazo, no es una cosa inmediata ni instantánea, puesto que los procesos iniciados requieren maduración, es decir, una consolidación y desarrollo en el tiempo para impactar verdaderamente en lo que aprenden los niños. No se puede esperar resultados muy espectaculares con procesos de cambio que llevan tres o cuatro años en la mayoría de los casos, en educación el impacto es a mediano plazo porque se precisa una maduración de los procesos.

Por otra parte, cuando se piensa ya en el aprendizaje de los niños hay que considerar que en él influyen muchos más factores que los controlables (e intervenibles) desde el sistema escolar y que los procesos que se dan son mucho más complejos. Por ejemplo, sólo para indicar esta idea, todas las investigaciones sobre aprendizaje demuestran la enorme influencia que el nivel de educación de los padres tiene sobre los logros de los hijos y esta es una variable sobre la que poco o nada puede hacer la escuela, y que sabemos se distribuye negativamente para las escuelas con peores resultados y mayor pobreza. Elevar los niveles de aprendizajes desde los programas de mejoramiento es más lento porque es más complejo y porque influyen factores externos a la escuela, que esta no modifica.

Resumiendo, y como conclusión, yo diría que se está en la dirección correcta, pero es preciso persistir y esperar más tiempo: habiendo mejorado los insumos y los procesos de manera significativa, es razonable esperar un mayor impacto en la calidad y la equidad del sistema educativo. A veces, la impaciencia hace creer que se está equivocado, pero no se toma en cuenta que en educación los cambios son necesariamente a mediano plazo.

Me gustaría hacer un último comentario. Tengo la impresión que los procesos de cambio que se han puesto en marcha tienen una enorme riqueza y potencialidad, pero que no se tiene la capacidad para evaluar de mejor forma lo que está pasando, es decir, la investigación evaluativa se ha quedado atrás respecto de una realidad tremendamente dinámica. Pienso que esta investigación la que permite diagnosticar y corregir las deficiencias de los Programas, para introducir las correcciones necesarias para aumentar sus niveles de impacto.

---

MARCELA LATORRE

Yo también estoy de acuerdo que los Programas y la Reforma, al menos a nivel de enseñanza básica, han mejorado mucho las escuelas y que se ha comenzado un proceso de cambio muy importante. Pero me parece bueno mirar los puntos que no están resultando y que habría que mejorar.

Quiero mencionar un tema que no se ha tocado y que a mí me parece de la máxima importancia: es la falta de compromiso de los Directores con los cambios. Hay muchas escuelas en que uno ve los profesores entusiasmados, los alumnos igual, pero los Directores ausentes. Los programas se basan en la participación y compromiso de los actores con los cambios, se tienen que crear espacios para la participación de profesores y alumnos, y para el trabajo técnico colectivo de los docentes, para el diseño de proyectos PME, para el trabajo con los textos de estudio, etc. Todo lo que implica la Reforma. Pero realmente nada de esto tiene mucho futuro si los Directores no se comprometen. Cualquiera que conoce cómo funciona una escuela lo sabe: si el Director no se cree el cuento, no pasa nada.

Ahí hay un problema serio. Muchos directores no dan el apoyo y las facilidades para que las iniciativas funcionen y, además, en muchos casos derechamente ellos son un obstáculo. Están formados en otra mentalidad, autoritaria y/o eminentemente administrativa, que no va con los requerimientos de la Reforma. Noto una diferencia en la motivación y el compromiso de los profesores y los directores, el problema es que un director poco comprometido, que no apoya y entraba, hace que los demás pierdan también las ganas de participar en los procesos de cambio,

porque todo se hace más dificultoso, y al final se aburren y no siguen. En definitiva, hay que involucrar a los directores, sino las cosas no cambian.

Finalmente quiero repetir algo que se decía antes, pero que me parece muy importante: la tremenda desarticulación de los programas del Ministerio en las escuelas. Uno ve que llegan y llegan, sumándose proyectos a las escuelas, y los profesores son los mismos, los tiempos son los mismos, entonces los programas compiten por los escasos tiempos disponibles y –como no se articulan entre sí– todo se hace de manera insatisfactoria. Lo que viene del MECE, de los programas transversales, de los nuevos planes de estudio, de iniciativas de los municipios y sostenedores, no se vincula de ninguna forma, no se coordinan en el nivel central ni provincial, y menos en las escuelas, donde las cosas “caen” separadamente. Este es un problema que pese al tiempo no se ha resuelto y parece cada vez más grande, a medida que se avanza en el proceso de reforma.

---

ISIDORA MENA

Yo quiero enfatizar algunas ideas que me parecen de mucha importancia para analizar el tema de la inequidad en la educación básica de nuestro país, y en general el tema de los Programas de mejoramiento de la calidad implementados en los noventa.

La primera, y que pienso que generalmente tiende a olvidarse, pecando un poco de ingenuidad o exagerado optimismo sobre lo que puede lograrse con los cambios en educación, es que la inequidad no se produce en la escuela, se genera fuera de ella. Pienso que a veces le estamos pidiendo demasiado a la educación, la educación no puede resolver los problemas que vienen de la sociedad y este país es muy inequitativo. La escuela es víctima, por decirlo así, de las desigualdades que están en la sociedad y que son las que producen las inequidades educacionales.

Lo segundo, es la falta de tiempo. Esto es un problema que viene desde el principio de la Reforma de los noventa. Todos los Programas se han encontrado con esta dificultad. Los profesores necesitan un tiempo que no tienen, la vida en la escuela está fuertemente limitada por la falta de tiempo en general, pero participar en los programas exige aún más tiempo y entonces el sistema no puede más. El cambio, la innovación, la creatividad, necesitan tiempo, tiempo de discusión, de trabajo colectivo, de reflexión. Sin tiempo no hay reforma de los aprendizajes y esto es una debilidad generalizada.

Otro elemento que me parece decisivo es que se debe considerar de un modo central el rol estratégico que la Dirección de las escuelas juega para que los procesos de cambio que la Reforma promueve se den efectivamente en los establecimientos. Una Dirección con sentido de misión, que logra conformar equipos, que tiene una mirada estratégica, que genera adhesión al proyecto institucional de la escuela, que sabe asignarle un rol a cada uno, que mantiene el control monitoreando el conjunto, una gestión estratégica, moderna. Hay que tener claro que, por las características institucionales y culturales de las escuelas, si la Dirección no apoya los cambios (no “se cree el cuento” como se dijo), estos están destinados al fracaso. Lo peor, lo más grave, es que en muchas escuelas no solo falta el director líder, que gestiona participativamente y todo lo demás, muchas veces los directores mismos son un

obstáculo (a veces “el” obstáculo) para que los procesos de cambio de la Reforma maduren y florezcan. Ni siquiera dejan hacer, no hay ni ese mínimo.

Ligado a lo anterior (para profundizar un poco más en un tema de gestión y cultura escolar, que a mí me parece es el nudo de los cambios y los problemas de estos cambios) hay que saber que en las escuelas –al igual que en muchas organizaciones– existe una vida “formal” y una vida “real”. Por un lado están los actos, los documentos, los decretos, los proyectos y las reuniones oficiales, todo lo que se supone que es la escuela; pero por otra parte existen los recreos, las conversaciones de pasillo, la amistad, las rutinas, la vida cotidiana y los verdaderos intereses, tiempos y gustos de las personas que hacen en la escuela parte de su vida. Una es la escuela que se muestra al público y las autoridades, hacia afuera, otra es la escuela que conocen los que están adentro, la real que no está en ningún documento.

Ahora ¿qué pasa con los Programas de mejoramiento, con los cambios que son promovidos e impulsados desde fuera, por la autoridad? Ocurre que muchas veces disminuye o se anula totalmente el impacto esperado porque estos son absorbidos por las estructuras tradicionales de las escuelas, incorporándose formalmente las nuevas prácticas, pero de un modo absolutamente burocratizado, desprovistas del sentido y la potencialidad transformadora que suponían, al meterse en la rutina escolar pierden la gracia. Las escuelas, y los profesores en particular, tienen una gran capacidad de absorción y anulación del cambio: “se hace lo que se pide, pero no es lo que se cree”. Y si los programas de mejoramiento solo “se ejecutan” como obedeciendo órdenes de afuera, pero las personas no se involucran subjetivamente en ellos, si solo se asumen como cualquier otra obligación burocrática, pero no como un desafío profesional, claramente no va a cumplir su objetivo.

No sé –yo creo que sí– si esto se relaciona con cualidades más generales del “carácter latinoamericano”, que compartimos también los chilenos, en el sentido de ser muy amigos de las apariencias, de quedarnos con las forma de las cosas. En las reformas educativas esto es muy claro: se incorporan nuevas actividades, nuevas obligaciones y un conjunto de nuevas palabras, pero en lo medular las clases siguen siendo las mismas, en lo importante no hay cambios de verdad. Entonces las autoridades están felices porque los Programas se ejecutan muy bien, los profesores quedan felices porque así no los molestan, y los niños siguen igual.

---

VIOLETA AFANCIBIA

Quería hacer un pequeño comentario, complementando con esto último que se ha dicho. Son evidentes las enormes dificultades de llevar adelante cambios en educación, aparecen los múltiples problemas, trabas y complejidades, además son más o menos recurrentes e incluso están investigadas y analizadas; pero uno debiera hacerse la pregunta, si se quiere impulsar cambios en las escuelas, a nivel local, a nivel de las propias comunidades, ¿qué actor social puede tener interés en que las cosas sean diferentes? ¿quiénes pueden estar más cerca y naturalmente predispuestos a aceptar e impulsar la transformación y mejoramiento de las escuelas? Para mí la respuesta es clara: los padres, y las familias en general. Ellos deben ser los primeros interesados, se trata de la educación de sus hijos, del futuro de sus hijos.

Por lo tanto, si es más o menos esperable y recurrente esta inercia de los actores de las escuelas, del sistema escolar, por mantener las cosas como están, cambiando un poco para que todo siga igual, se debe buscar la forma de fortalecer a los padres, las familias, para que se constituyan en un agente externo que empuje los cambios, que promueva las transformaciones, que fiscalice (por decirlo de alguna manera) a los actores del sistema y ejerza su poder de control, como usuarios principales de él. Los padres deben ser vistos además como un recurso por los profesores, esto genera un cambio sustancial en la cultura escolar, porque obliga a abrirse al entorno. Sólo si se contraponen a la fuerza de la inercia que traen los actores internos de las escuelas la influencia y la voluntad transformadora de un actor externo, se puede romper ese círculo vicioso y provocar cambios significativos en educación.

Quiero dejar un tema, solo ponerlo en la mesa, más específico de los programas y procesos de mejoramiento. Me da la impresión que muchas veces se considera el trabajo en equipo como un objetivo, como si fuera un fin en sí mismo y no se comprende que los equipos son solo medios para alcanzar otros objetivos que los programas buscan. Al ser una estrategia tan universal se comienza a confundir y a tratar como una consigna, un slogan y se pierde su carácter de medio.

---

CARLOS AMTMANN

Pienso que un aspecto relevante y que no se puede perder de vista, dado que determina buena parte de la equidad o inequidad, es que la educación difícilmente puede hacer más que la sociedad en la que se desarrolla. Resulta obvio el señalar que los procesos educacionales ocurren en un contexto social.

La inequidad se produce fuera de la escuela y la escuela puede ayudar a paliar su presentación en una sociedad dada.

Chile es un país con marcadas desigualdades sociales y en los últimos años estas no se han disminuido. Ha bajado el nivel de pobreza, pero no el grado de desigualdad. Entonces, inevitablemente, esta desigualdad se filtra hacia el sistema escolar, de manera que la educación reproduce la inequidad existente en la sociedad chilena.

El sistema escolar en su estructura y en la manera en que trata a las diferentes poblaciones, tiende a reforzar esas diferencias de origen, de manera que los niveles de acceso de cada sector social y el nivel de logro de aprendizajes que los niños alcanzan, está fuertemente relacionado con el nivel socioeconómico de las familias a las que pertenecen los alumnos.

Por supuesto que la Reforma Educacional y en especial los programas específicos en el ámbito de la educación han tendido a paliar esta situación estructural. El Programa de las 900 Escuelas y el Programa MECE Básica Rural están teniendo impacto, como lo demuestra en el caso de este último Programa la evaluación que efectuaron conjuntamente la Universidad Austral de Chile y la Universidad de Playa Ancha. Sin embargo, no se puede pensar que sólo con los esfuerzos que se hagan desde la educación se van a resolver los temas de inequidad.

Se requiere de políticas de distribución del ingreso y de otras políticas sociales que mejoren las condiciones de entrada al sistema de la población escolar.



En síntesis, la capacidad de la educación es limitada y no puede ir mucho más lejos que la sociedad. Se requieren cambios en otros niveles que no dependen de la educación.

J. E. GARCÍA HUIDOBRO Yo quisiera hacer algunas afirmaciones sobre el resultado de esta política en el sentido de la superación de las inequidades, que es como la central.

En primer lugar, si uno mira los datos de 1990 a 1997 del punto de vista de rendimiento en Chile, se advierte que hay una política que está haciendo diferencia. Hay un repunte de 11 puntos porcentuales, lo que equivale a un mejoramiento de más de un 20% que es importante. En cambio si se examina la década del '80 se advierte que los datos son planos.

Ahora ¿cómo les va a los pobres en este avance general? Tres datos muy rápidos.

Si uno toma el 10% de escuelas de mejor rendimiento y el 10% de escuelas de menor rendimiento con el SIMCE del '90 al '96, se ve que la distancia ha disminuido en 5 puntos. Este dato es relevante si se tiene en cuenta que en igual período la distancia socio económica no ha disminuido (y que incluso ha aumentado). Se trata entonces de una política que está empujando hacia el lado de la equidad.

Un segundo elemento que es muy grande en términos de magnitud, es lo avanzado por las escuelas del Programa Básica Rural. El año '92 las escuelas rurales afectas al programa Educación Básica Rural, o sea escuelas uni, bi, y tri docentes, tenían 34.2 puntos en SIMCE. Si ustedes sacan la cuenta que el SIMCE es una prueba de elección múltiple, uno podría pensar que en el fondo estaban un poquito arriba del azar; en logros escolares, esos niños no sabían leer ni escribir. Esas escuelas saltan a 60 puntos el año 1996; la distancia con el promedio nacional que era de 33 puntos, disminuye a 11. El aumento que a nivel nacional fue de 11 puntos aquí es de 26 puntos. Esta es una disminución de la distancia en 22 puntos. Entonces el efecto de discriminación positiva de este programa ha sido espectacular.

En la Escuela del Programa 900 también tenemos un efecto importante, pero de otra magnitud, estamos acá en pobreza dura generalmente urbana y la situación es más difícil de cambiar. Pero igual tenemos que la distancia de estas escuelas con el promedio que parte en 9 puntos, termina en 3, y por lo tanto disminuye en cerca de 6.

¿Qué concluir? En primer lugar que los resultados han mejorado. Sin embargo, junto a esto hay que señalar que las diferencias que persisten son absolutamente intolerables. Se trata de una política que camina en la buena dirección, pero a una velocidad que es inadmisibles para el país, ya que a este ritmo se mantienen las diferencias educativas por 50 años más.

Profundicemos en los por qué de esta situación. Voy a enunciar a continuación dos tipos de explicaciones distintas, unas que podríamos llamar coyunturales o de las políticas y otras más estructurales.

A nivel de las políticas mismas (coyuntural), en primer lugar, se puede señalar que el diagnóstico con el cual se emprendieron los actuales cam-

bios, subestimó la gravedad de la desigualdad; se sabía de su existencia, pero no había una consciencia cabal de su gravedad y profundidad.

En segundo lugar, se ha dado una prevalencia de políticas universalistas y homogéneas. La discriminación positiva se instaló como parte constitutiva del discurso, pero no es todavía “la política”, sino que es “un programa” más entre otros. No tenemos una política entera en la cual se esté buscando diferenciación para lograr resultados semejantes; más bien las políticas siguen siendo universalistas con algunos correctivos. Esos correctivos son tremendamente bajos, el gasto mensual por alumnos en el P-900 es de \$697 este año, estamos hablando de un dólar y medio. En circunstancia que la subvención más otros adicionales también universales, está llegando a más de \$30 mil. En rural es un poquito más importante, pero sigue siendo muy bajo. Estamos hablando de unos \$1.321 por alumno al mes. Todo el P-900 entero, vale al año 1.900 millones, el país gasta al día en subvenciones universales, homogéneas 2.100 millones. Entonces estamos en un nivel de gastos en esta política de discriminación positiva que es todavía muy bajo.

Un tercer elemento explicativo se refiere al hecho que las políticas educativas son restrictivamente intraescolares y que el éxito escolar de los pobres requiere políticas más integrales. Aquí está el viejo y complicado tema de lo intersectorial, ni los municipios que tienen en su misma mano salud, educación y otras cosas, logran incorporar a la escuela en un programa más integrado. Esto es grave ya que la labor de la escuela no sobrepasa el 50% de los factores con incidencia en los aprendizajes escolares de los niños, la otra mitad está afuera y de lo que está afuera, a su vez, el 50% es la familia. Entonces para lograr el éxito escolar tenemos que afectar factores extraescolares como salud, alimentación, etc. Y factores intrafamiliares referidos al modo cómo el niño es tratado, es estimulado, es acompañado en su proceso escolar. Sobretudo en preescolar, se ha empezado a trabajar bastante más con la familia y hay evaluaciones que muestran que si se compara programas que trabajan temas de educación preescolar solamente con la familia, con otros que dan tratamiento al niño, no hay demasiada diferencia en el resultado sobre el niño, lo que muestra con fuerza que hay un efecto familia importante.

Sin embargo, yo quisiera llamar la atención en tres aspectos más estructurales en el sistema escolar chileno. Su cambio es más difícil, desgraciadamente no es para mañana y menos para hoy, pero hay que ir colocando para aclarar qué educación queremos.

Primero: Tenemos una descentralización educativa basada en la competencia y la competencia le va mal a los pobres. Nuestro mecanismo de pago de subvenciones, que en el fondo es un subsidio a la demanda, está incentivando la competencia y eso es aprovechado por los sectores que tienen más capacidad cultural y económica, por lo tanto, por ahí tenemos un elemento de estratificación que es bien básico. Si vamos a seguir con la competencia, el nivel de discriminación positiva que habría que colocar junto a ella es de otra escala, para que consiga compensar realmente. Por supuesto, está también la alternativa que no se puede dejar sin estudiar de no seguir con la competencia como mecanismo de asignación de recursos en educación.

Segundo: Tenemos un financiamiento compartido que segmenta totalmente el sistema. Mirado desde la segmentación, el sistema educativo que la Concertación al final de su segundo gobierno está entregando, es estructuralmente mucho más desigual que el que recibió de los militares y esto es bien grave. Por arriba está el 10% de colegios pagados por los padres; la elite, que se ha elitizado aún más, puesto que los cobros son muy altos. Luego está esta categoría nueva que son los colegios con financiamiento compartido (fundamentalmente particulares, subvencionados por el Estado), que le permiten a una cierta clase media diferenciarse de los de abajo pagando un poco (y a veces no tan poco). Finalmente, están las escuelas y liceos para los pobres, que funcionan sólo con la subvención del Estado (básicamente municipales) y que son el 60% que trabaja con menores recursos.

Ahora bien, la segmentación en la educación no es solamente un problema político y económico-social, sino que es también un problema de aprendizaje social. Desde el momento en el cual yo tengo escuelas a las que van los hijos de los analfabetos y otras escuelas a las que van los hijos de los profesionales, yo pierdo toda capacidad de aprendizaje horizontal.

Tercero: Otra cosa aún más difícil de cambiar es la existencia de la educación pagada, sin embargo ella tiene efectos estructurales complicados. Si uno entra hoy día al Senado, a la Cámara de Diputados, al Ministerio de Educación, a UNICEF y pregunta ¿quién tiene a sus hijos en una escuela particular subvencionada, o en una escuela municipal? No obtiene respuesta. Todos tienen a sus hijos en colegios pagados. La consecuencia es que en Chile el sistema público de educación le interesa a la sociedad política como un problema de otros no como un problema propio. Sería totalmente distinto el problema de la escuela pública cuando el hijo del senador, de la diputada, del gerente, fuese a la escuela pública, porque la capacidad de pedir cuentas, de exigir sería absolutamente distinta y no se daría en las escuelas de financiamiento público los problemas que se dan hoy.

En definitiva, hemos tenido logro y logros muy importantes, pero si uno quiere abordar en serio el tema de la desigualdad en la educación, a fin de reducir la brecha en plazos ética y políticamente tolerables, tenemos que asumir que el esfuerzo financiero que se requiere desde el Estado para compensar es de otra magnitud y que éste se debería acompañar de cambios en la estructura del sistema para disminuir su segmentación.

---

SONIA LAÍN

Todos los temas de equidad que hemos tratado hasta el momento, lo que nos dice ahora Juan Eduardo, realmente nos da una medida de lo poco que hemos logrado avanzar en este sentido. Sin embargo, hay que reconocer que se ha levantado el piso y que estamos en una situación muy distinta a la que estábamos en el año '90. El tema de la equidad y los contenidos de la equidad han ido variando a través del tiempo; hemos pasado de este tema de la inequidad básica y del levantamiento del piso al tema de la equidad en la calidad, creo que se ha hecho un esfuerzo bastante substancial. Lo estamos viendo precisamente en estas cifras, con todo lo que puede tener de perfectible el sistema de medición de la calidad de la enseñanza, nos da pistas en el sentido de que hay un camino que se está recorriendo y que va dando luz.

Sin embargo, hemos estado trabajando en lo que son las destrezas culturales básicas. Ahora, a través de la Reforma, estamos tratando de introducir estas nuevas destrezas del segundo orden, pero tenemos pendiente lo que podríamos llamar las destrezas culturales de tercer orden, que es precisamente todo el tema de la convivencia.

El discurso acerca del tema participación se maneja desde un punto de vista totalmente productivista. Las investigaciones que hemos realizado, por ejemplo para Mideplan, en torno a lo que son la aplicación de las políticas sociales en distintos sectores, nos muestran que realmente hay un desfase entre lo que son las ofertas y las demandas. La gente hace uso de las ofertas de políticas públicas, pone la “poruña” por decirlo de alguna manera en donde está cayendo el chorrillo, pero la verdad es que esas ofertas están en muchos casos fragmentando lo que son las necesidades, lo que Juan Cassasus nos llamaba a pensar en términos de cuales son realmente las necesidades de participación de la gente.

Este tremendo desfase hace que sea especialmente difícil pensar cómo incidir en términos de gestionar una equidad de la educación al interior de los establecimientos y gestionarlas desde la participación, no en términos de la lejanía de los profesores con respecto a las decisiones que se han tomado desde la Reforma. Existe un déficit tremendo de participación y no vemos que hayan caminos muy claros.

Por otro lado se habla de la participación de la familia y se deja de lado, incluso en el discurso, lo que es la participación de los alumnos, es decir damos por sentado de que le estamos dando participación en la medida en que estamos implementando metodologías más activas, más participativas, en que tenemos los ACLES, una serie de apuestas muy bien intencionadas, pero la verdad es que tampoco estamos escuchando a los niños. El otro día leía un documento bien interesante de un Congreso Infantil que hubo en el Bosque, y en que me llamo muchísimo la atención la frase de un niño que decía: Gracias por escucharme porque nunca nadie me había tomado en cuenta.

Cosas de ese tipo nos dicen que el camino que tenemos por delante en términos de crear una cultura de participación, convivencia y de tolerancia, va mucho más allá de la introducción de los objetivos transversales dentro del curriculum. Pasa desde luego por un cambio. Siempre hablamos de un cambio de la cultura escolar pero en el fondo tenemos que hablar de un cambio de la cultura de todo el país.

---

JAVIER SAN MIGUEL

Voy a partir aludiendo al tema de equidad y focalización: La escuela focalizada por razones de equidad debe ser una institución de ayuda.

En la actualidad un número importante de las escuelas básicas del país pueden calificarse como “escuelas en riesgo pedagógico”. Esta denominación alude a las particulares situaciones sociales y económicas y a las condiciones de desmedro en las que desarrollan sus acciones educativas.

Diferentes condiciones de pobreza, aislamiento geográfico, heterogeneidad cultural son, entre otros, los rasgos que caracterizan los contextos sociales de estos establecimientos. Todos ellos representan, en la práctica, situaciones críticas de inequidad.

Por razones de equidad se hace necesario discriminar positivamente respecto de estas escuelas en cuanto a programas, métodos, materiales, pero, muy por sobre ello, un apoyo a sus prácticas pedagógicas, considerando las particulares conformaciones socio-culturales de sus escolares. No todos los niños pueden ser educados en la misma forma. Ni todas las escuelas deben funcionar igual. No todas las escuelas requieren la misma dedicación y apoyo de parte de la supervisión y los programas del Ministerio.

En otras palabras, los criterios de equidad exigen que en las escuelas de riesgo pedagógico se impulse la aplicación contextualizada y pertinente de los Programas ministeriales.

En segundo lugar quisiera hacer referencia a la familia y a los profesores como agentes de equidad pedagógica.

Hay dos cosas que, a mi juicio, tienen importancia en una búsqueda de equidad respecto a la experiencia educativa que los niños tienen en los establecimientos escolares. Una es la presencia y el aporte de la familia, y la otra es el trabajo pedagógico de los profesores. Sin la participación de la familia parece muy difícil que los profesores logren efectuar experiencias pedagógicas significativas. Y los profesores son los profesionales que condicionan y reflejan la influencia de la familia y de la comunidad a la que pertenecen los niños y niñas.

El tipo de escuela depende considerablemente de los adultos que están a cargo de ella –director y profesores– y un cambio institucional significativo de la escuela como comunidad de aprendizaje, no es posible a menos que todos los adultos –directores, profesores, administradores, padres y comunidad– empiecen a visualizar la tarea de la educación en forma diferente. Se necesitan nuevas modalidades de participación.

Aquí aparece relevante la participación de la familia. Un factor de éxito es la disposición de la familia respecto de la educación de sus niños y niñas, ya que con sus actitudes impacta a los estudiantes y a la escuela como sistema, e influye por tanto en los niveles de logro alcanzados por sus hijos.

Entonces imagino que, efectivamente, la eficacia de muchas de las iniciativas que se están llevando a cabo en educación, que están siendo focalizadas, y que esperamos que se vayan constituyendo en el criterio pedagógico del país, requerirían de una decidida incorporación de los padres y madres participando en la tarea educativa en la escuela.

Ahora bien, esta participación debe tener en consideración que las familias dependen del particular contexto histórico en que se sitúan. La dinámica interna de la familia no puede escapar a su singular situación de vida, en diferentes ambientes y circunstancias. Por el contrario, es en ella donde se concretizan los efectos de la sociedad global, dando origen a una serie de comportamientos y modalidades de orientación cultural. De este modo, la situación particular de la familia puede contribuir a acentuar en sus niños dificultades para que puedan incorporarse activa y creativamente al proceso educativo.

La planificación de la educación no siempre ha reconocido este hecho. Ha tendido, equivocadamente, a esperar que la escuela unilateralmente, a través de la mera planificación de técnicas pedagógicas, pueda por sí sola, satisfacer las necesidades de aprendizaje de los niños en situaciones particularmente difíciles. Se debe, por tanto, insistir en la necesidad de rescatar y apoyar la función educativa de la familia, sobre todo de aquellas en condiciones precarias, como una forma de entregar igualdad de oportunidades, posibilitando la socialización participativa y la educación permanente, desde el primer año de vida. Los establecimientos educacionales son espacios privilegiados para apoyar a la familia en su función de cuidado de los hijos, la formación de valores, la transmisión de cultura y la prevención de riesgos.

Mientras los padres no perciban a la escuela como una institución de apoyo a sus necesidades y expectativas pedagógicas, no se van a acercar a la escuela.

En este sentido me parece que los esfuerzos de los programas de la Reforma relativos a la incorporación de la familia han sido bien intencionados, pero poco efectivos. Se suele convocar a la familia para ser informada, para opinar y para aportar bienes y servicios, pero en estos términos, la familia acude a participar en algo que no es de ella propiamente. Se refuerza la idea de que mandó los niños al colegio y es éste es el que tiene que educar sus hijos. Es bueno que les informen, pero parece ser que hay una dinámica pedagógica que tiene que requerir una conducta análoga en la dinámica familiar sobre temas valóricos, sobre temas de práctica de aprendizaje, etc. Entonces, el problema es cómo articular mucho más a la familia con las estrategias escolares de formación, particularmente en las escuelas focalizadas por criterios de equidad.

Lo anterior implica que la escuela reconozca los intereses de las familias y que estos intereses sean tomados en cuenta. Además que dichos intereses sentidos sean considerados problemas pedagógicos, relevantes y de máxima pertinencia. Que se reconozcan los recursos potenciales, personales y sociales de la comunidad y de la familia para integrarlos a la tarea pedagógica, cuidando su especificidad. Que se asegure la participación familiar responsable, evidenciando que sirven para algo, que se les aguarda, que se les consulta. Esto implica la contextualización de los saberes transmitidos en la cultura del receptor. Conocimientos nuevos, orientados a satisfacer necesidades y aprendizajes en cuanto miembros de la comunidad local y generación de habilidades de autonomía de aprendizaje.

---

JENNY ASSAEL

La base es entender que efectivamente se ha ido segregando cada vez más también en lo educativo. Tenemos un sistema estructuralmente inequitativo y para pensar en cambios sustantivos, en la perspectiva de seguir construyendo una sociedad democrática, se requiere plantear a futuro y de ahí retomar lo que hoy día está sucediendo.

Pienso que un elemento central que se ha tocado desde todos es el tema de la participación de la familia. ¿Dónde la familia tiene mejores condiciones de participación? No es justamente en los sectores más marginados, que es de donde tenemos que avanzar para ir abordando la inequidad desde el sistema educativo. En la medida que homogeneizamos en el discurso la necesidad de la participación para la equidad, si no consideramos esas inequidades estamos con problemas. Esta es

una sociedad con poca participación en general y ése es un proceso no sólo educativo, es un proceso político, de mayor construcción de participación democrática, de organización civil en nuestra sociedad, y en la medida que en ese proceso avancemos, también vamos a tener mayor posibilidad de la participación de la familia en la educación. Es un proceso complejo y largo, entonces me asusta un poco cuando planteamos el tema de la necesidad de la participación de la familia en educación, que no la niego, pero por su complejidad me asusta que quede solamente en el discurso, que es un poco lo mismo que nos pasa con los alumnos.

Por otra parte está el tema de la participación de los profesores que es central y ahí existe un tema que tiene que ver con el tiempo, pero no sólo el tiempo de los docentes. Estaba pensando en los tiempos del espacio escolar porque eso tiene que ver con todas las participaciones.

Tiene que ver con el retomar significado. A las escuelas llegan obviamente potencias –en la medida que están llegando materiales y distintos programas– pero muchas veces todas estas cosas no adquieren un mayor sentido. Muchas veces en las escuelas no hay la capacidad de poder significarlo, darle proyección, por ejemplo a través de un trabajo más colectivo. Hay elementos que han jugado en contra de la participación: la forma como llegan los programas y las maneras como trabajamos con los profesores.

Siento que los temas centrales a abordar en profundidad son: la participación de cada uno de los actores, el cambio de la organización y de los tiempos escolares.

---

JUAN CASSASUS

En el tema de la participación hay una necesidad profunda. Ella es comprender cuál ha sido el impacto de 17 años de dictadura en las mentes de los chilenos, como uno de los factores que inhiben la participación. Mi impresión es que la consideración de este problema denso por motivos de otra índole, hacen que los esfuerzos desplegados hasta hoy sufran de una cierta candidez en el tratamiento del tema de la participación. Me parece que en este aspecto es necesario dar un giro fuerte en materia de buscar las modalidades de desbloquear la participación.

Acerca del tema de los aprendizajes, hay varias cosas que destacar. La primera, es que es notable la rapidez y solidez con que ha instalado el tema de los aprendizajes como foco de la atención, y que ha reemplazado otros como por ejemplo el de la enseñanza. En segundo lugar, relacionado con la equidad, se ha avanzado en que el aprendizaje se ha convertido en un tema específico de la equidad, o como Erika Himmel lo señalaba anteriormente, la igualdad de oportunidades de aprendizaje. Queda un tercer aspecto, que es la interrogación acerca de ¿cuál es el aprendizaje adecuado? ¿cuáles son las teorías de aprendizaje que están vinculadas con el tema de las necesidades de aprendizaje? ¿son los aprendizajes sociales, los culturales, los disciplinarios, los éticos, o los productivos? Es decir, cuáles son los conceptos fundamentales que deberían orientar el proceso educativo. Pero para determinarlos, no basta situarse desde el punto de vista de la oferta. Si nos situamos desde la perspectiva de las necesidades, los conceptos y los contenidos de los aprendizajes se ven en otra luz que si se perciben desde la oferta.

Para lo anterior es necesario generar una capacidad mayor de evaluación. La evaluación se ha ido transformando en una de las llaves maestras para poder gestionar sistemas complejos como lo son los sistemas educativos actuales. Una perspectiva más sofisticada de la evaluación no solamente nos obliga a precisar los conceptos que utilizamos, sino, de medir, de facilitar el seguimiento y buscar vínculos y asideros en la realidad. Esto es particularmente importante porque hemos podido detectar que la simulación es general en América Latina, y se ha hecho más patente con las reformas. El “hacer como si” se ha generalizado en la región. Un ejemplo de ello son los países en los cuales se estimula la realización de los Proyectos Educativos Institucionales (PEI) u otras modalidades similares, en las cuales el proyecto es desvirtuado por el mercado de “formuladores de PEIs” que se utiliza para cumplir con la formalidad y recibir los recursos ofrecidos. Este problema de la simulación no solo es un problema ético. Socialmente tiene un impacto, puesto que implica un quiebre en las relaciones de confianza necesarias en un sistema y se empieza a operar en la desconfianza.

En cuanto al tema de la elitización y equidad en educación, en el estudio recientemente realizado por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de Calidad de la Educación se han producido algunas informaciones que puede ser útil traer a esta conversación. En especial en lo que tiene que ver la necesidad de fortalecer la educación pública. Al comparar las escuelas privadas y la educación pública en cuanto a equidad en el rendimiento académico, se ha podido observar que la educación pública tiene un potencial importante en el fomento de la calidad y la equidad, específicamente en América Latina, donde los aportes de la educación pública en lenguaje parecen ser mayores que los de la educación privada, aunque lo contrario ocurre con matemática. Por otra parte, al parecer se verifica la teoría de la Convergencia de los Gradientes, que establece que en todos los países los sectores ricos tienen buenos resultados, pero la diferencia que hay entre los sectores menos ricos es mucho mayor entre los países que la diferencia que hay entre los sectores ricos. En otras palabras, si se es rico da casi lo mismo en que país vivan, pero si se es pobre, sí hay diferencias. En diferentes países es distinto ser pobre mientras que no lo es ser rico.

Por último, quisiera reiterar la necesidad de repensar el proceso educativo. Hasta ahora los temas que han guiado el presente ciclo de reformas han sido la modernización, la globalización y recientemente el tema de los valores y la ciudadanía. Estos son temas que responden a las necesidades de la elite, del aparato productivo y del gobierno, pero no son los de la ciudadanía. Para que la participación sea efectiva, y pueda reducirse la inequidad, es necesario responder a las necesidades diversas de la población.

---

ISIDORA MENA

Creo que para pensar en el tema de equidad es importante el contexto en que se define espacio de productividad de la reforma. En el contexto en que se produce es muy complicado pensar el tema de equidad. Por dos razones: en primer lugar porque es indudable que estamos tratando de aprender la cultura de libre mercado, que nos cuesta y estamos con todas las antenas puestas para aprenderla. Sistema de libre mercado que, por supuesto, dinamiza mucho a la gente, pero por otro lado es un sistema que produce inequidad. Aún cuando dinamiza y ayuda a capitalizar los recursos, pero esto se logra sin equidad. Esta es la cultura para pensar ideas, estrategias, etc. en que estamos produciendo la política de



reforma. Hemos aprendido a pensar de esa manera y esta mirada la tenemos bien asociada. Hay un montón de gente que nos va a mirar muy bien si pensamos de esa manera, con la lógica de libre mercado. En muchas materias funciona muy bien y la gran reforma del sistema, hecha en la década del ochenta, está en esa lógica: el sistema de financiamiento, de administración y de organización.

En cambio para estudiar la equidad, los sistemas teóricos, conceptuales que tenemos para pensar en sistemas de igualación, son pasados de moda, muchos no están actualizados. No tenemos muchas maneras de pensar sobre sistemas de igualación y cuando tendemos a pensar en ello tendemos a pensar en ideas, en fórmulas, que son muy homogeneizadoras, que también sabemos que no es bueno, o son muy estratificadoras, que también sabemos por otras razones que no es lo mejor.

Creo que no es fácil imaginar sistemas que neutralicen la inequidad que se produce en una cultura de libre mercado, tan competitiva como la que tenemos. Lo encuentro difícil porque me imagino que el tipo de políticas que habría que idear para adelante, son políticas que entregándoles a todos una cierta cosa permita hacer algo con los que van quedando cada vez más afuera, pero tienen que hacer algo que no desincentive a los que sí lo pudieron hacer.

Hay que aprender a pensar de una manera para compatibilizar –si es compatible– una política que produce inequidad con una que la neutraliza.

LIVIA DE TOMMASI La participación es algo de que reiteradamente se habla como la solución de muchos problemas del espacio escolar y me parece interesante traer una investigación que se hizo en Italia. En Italia la participación fue legalizada en 1974 por una ley que fue muy importante, muy poderosa y los espacios de participación que se abrieron fueron importantes en todos los niveles del sistema. Esa investigación se hizo bien al principio, (es interesante también que después nunca más se investigó el tema, como que ya pasó la onda) y mostró dos cosas :

Primero: participa quien tiene hábito de participar, entonces en realidad esta apertura de espacios, que antes de todo se habían pensado como espacio de democratización, no era focalizando la mejoría de la calidad de la educación, era focalizando la democratización del sistema de la sociedad. Al abrir más espacios no significó que participó gente más allá de la que normalmente participaba, gente que hace política.

Segundo: que la gente después de un ratito se ha cansado de participar porque vio que no tenía poder, que esa participación en realidad no tenía poder de decisión sobre lo que se los llamaba a discutir.

Me parece que cuando se habla de participación no se considera cuáles son las condiciones para participar, sobre todo en los países donde las condiciones de partida de la gente son bastante difíciles. Entonces, primero no se piensa bastante en la circulación de información: ¿Por qué participa la gente que tiene hábito de participar? Porque la gente que sabe participar sabe dónde buscar información. Esta información en general no circula. Por ejemplo, no circulan absolutamente las pocas evaluaciones que se hacen; los datos no circulan, no circulan los datos de eva-

luación de cada escuela o los datos más generales. También me imagino que la gente, los padres en general no tienen la menor idea de qué es un PEI o un PME. A partir de lo más simple hasta los datos más complejos creo que realmente no hay información. Circular información significa hacer circular poder, poder de participar.

Y la otra condición de participar es tener capacidad de expresión y creo que eso es algo que se ve muy claramente en Brasil, donde también se abren espacios de participación pero donde el punto de partida de la gente, de los padres que se les llama a participar es tan bajo, que la gente no tiene voz, no tiene capacidad de expresarse. Por lo tanto, en ese sentido es importante decir que hay que mezclar, porque donde hay gente de clase media que tiene más capacidad de expresarse y puede participar. Claro que participa solamente preocupándose de su niño y no de todos los niños. Entonces un sistema tan segmentado reduce las posibilidades de participación.

Ahora por otro lado también lo que se muestra en Brasil muy claro en la participación, en los movimientos sociales, es que la gente participa porque participar en sí le es gratificante; porque participar en sí le hace aumentar su estima personal y su capacidad de moverse en el mundo. Creo que participar antes de todo es algo que realmente tiene que ver con el sentido personal que se le da a uno mismo en el mundo.

La otra cosa que me parece fundamental es el poder de decisión. Al final participar significa compartir poder entre los diferentes actores y esto me parece que no se está para nada dispuesto a hacerlo. Aquí o en Brasil veo grandes dificultades en compartir poder, en dar poder. Siempre cuando se dice algo sobre una participación de los alumnos se dice: “pero después con esto parece que van a tener muchos espacios y ¿cuáles son los deberes?”. Se está realmente dispuesto a la participación o es solamente un buen nombre y después se dice que se abre un espacio y los padres no participan, entonces se les hecha la culpa a los padres o/a los profesores. Hay que ver todas estas condiciones. Si hablamos de participación creemos las condiciones para ello.

J. E. GARCÍA HUIDOBRO Hemos aprendido mucho. Algunas cosas han salido en este debate, como la necesidad de que las escuelas tengan un apoyo externo y persistente en el tiempo. El tema de la activación de los profesores a nivel de cada establecimiento como un elemento central. Sin embargo, me da la impresión de que si se mira el tema equidad y se la quiere tomar en serio, hay que decir simplemente lo que nos muestran cifras –con todo lo relativo que ellas tienen– hemos logrado hasta el año 1996 disminuir la brecha en cinco puntos y persiste una de 38 puntos.

Me preocupó mucho la intervención de Isidora, en el sentido de que tengo la sensación de que la limitación de nuestra imaginación se ha dado precisamente porque nos hemos encerrado en el tema de libre mercado y que mientras sigamos mirando para allá estamos perdidos. Hay que convencerse de que por el lado del libre mercado no hay solución ni para salud, ni para educación (¡ahora parece que tampoco para electricidad!). En el fondo lo que la sociedad está captando después de estos diez años de auge de una mentalidad tremendamente libre mercadista, es darse cuenta de que el libre mercado sirve para algunas cosas y que no sirve para otras, y dentro de las cosas que no sirve es para todo lo que tenga que ver con equidad.

En el fondo eso significa que todo lo que tiene que ser política igualitaria hay que llevarlo fuera del mercado, esa es la gran discusión hoy día en EE.UU., Europa y en todas partes.

Lo que no significa que no se requiera mucha imaginación. Estamos complicados en una sociedad abierta, mundializada, en la cual el Estado obviamente no es el Estado de los '60 y hay que reiventarlo.

El tema Familia-Escuela. Estamos asistiendo a dos procesos que son absolutamente contrarios y que todavía no se sintetizan. Hoy día es verdad que la familia media crecientemente "le tira" los chiquillos a la escuela y trata de retirarse lo más posible. Se los tira porque no tiene tiempo, porque tiene conflictos internos como familia, porque no tiene claro cuál es ese rol educador de la familia. Por otro lado, se podría pensar que este mismo hecho de tirarle los hijos a la escuela puede tener un reflujo que lleve a la participación, ya que si los papá/mamá piden hoy a la escuela que haga por ellos un conjunto de asuntos que antes ellos hacían, es probable que comience a haber un sector de la sociedad que va a mirar mucho más de cerca lo que la escuela está haciendo. Pero estas dos cosas las veo bastante teóricas todavía en Chile. Hay una enorme tradición de participación en la rifa, en el mejoramiento de los baños, en el viaje de estudios. Todavía no hay una conciencia de participación y tenemos una escuela que trata que esa conciencia no se cree. Esto para decir que el tema Familia-Escuela es un elemento donde va a haber cambios significativos pronto, pero todavía no se dan por lo cual no se puede apelar a los padres como un factor de cambio en la escuela.

El Magisterio. En diálogos largos sobre este tema con grupos de profesores me he ido convenciendo cada vez más de que el trauma de la década de los '80 fue muchísimo más profundo de lo que pueden haber sido los "elementos de sanación" posterior que se han ofrecido al gremio. Si se mira lo que significó, a comienzos de los ochenta, pasar de ser empleado público y agente del Estado, a un contrato con salario mínimo y sin ninguna estabilidad laboral en muchos casos, podremos dimensionar este cambio. Además en ese mismo momento se dio un proceso de exoneración cuyas cifras pueden ser discutidas, pero las más modestas hablan de varios miles de profesores en un período muy corto. A lo anterior se suma la baja de salarios producto de la crisis del '83. Empieza un gobierno que logra aprobar el Estatuto Docente en 1991, pese a que muchos profesores que hoy lo aplauden en ese momento estuvieron en contra.

En el fondo no ha habido entre el 1990 y 1999 ninguna política relativa al magisterio que en su momento haya sido una especie de refundación de un pacto social entre Estado y gremio. Esa es la cuestión que falta y es mucho más simbólica que económica. Mientras ese tema no se salde se mantendrá una doble percepción que, por una parte, afirma la dignidad del magisterio y la importancia de su función y, por otra, reconoce que como profesora o profesor sigue siendo nadie. Cualquier política agresiva para adelante debe ofrecer de partida un horizonte de mediano plazo promisorio.

Participación. Lo otro que me da vuelta es el tema de la participación. En este aspecto estamos mal en el ranking, somos los menos autónomos y los menos participativos. Tengo la impresión que si se mira comparadamente la situación legal chilena es clara. Chile es uno de los pocos países en la región y en el mundo en el

cual no hay ningún tipo de participación consagrada “legalmente” y esto pesa simbólicamente. Se le puede pedir mucha camiseta y ganas a la gente, pero si el sostenedor es todo desde el punto de vista jurídico, al final es todo desde el punto real. El tema no es fácil, pero hay que atreverse a algo y pronto.

VIOLETA ARANCIBIA

Voy a tratar de plantear cuáles podrían ser algunos elementos que pudieran ayudar a pensar para el futuro cómo podemos mejorar estos problemas de equidad. Lo primero que quería señalar es que cuando hablaba de esfuerzos notables, son esfuerzos de diseño de la Reforma y quiero enfatizar el tema que la educación de calidad y equitativa es cara, creo que eso tenemos que entenderlo. Pienso que la educación que se da en los colegios particulares de Santiago no es buena; lo que pasa es que ahí los niños aprenden por miles de otras vías. Por lo tanto para hacer una política justa para los más pobres, hay que darles mucho más y, en ese caso, la focalización es absolutamente fundamental.

Sugeriría, con todos los problemas que esto puede tener, que esta focalización se haga pensando no solo en los niños, que evidentemente son el centro, sino que se haga pensando en términos de organización, un poco como es el programa de las novecientas escuelas. Tengo la impresión, como señalaba Juan Eduardo, que falta un pacto social de convivencia con el profesorado, que una vez que eso se de vamos a dar un salto cualitativo en todo el proceso.

Cuando nosotros pensamos en calidad de educación, pensamos que los niños tienen que aprender más, de lo cual estoy absolutamente de acuerdo. Sin embargo, por toda la historia que trae el profesorado y porque las escuelas se han convertido durante mucho tiempo en un lugar muy desagradable, un lugar triste para los profesores, para los alumnos, para el director. Por lo tanto, el foco en las escuelas más pobres es lograr que esa escuela sea un centro de trabajo interesante y agradable. Y cuando queramos medir si una escuela está mejor, midamos la organización: si el director está realmente pudiendo hacer lo que necesita hacer, si los profesores pueden contar con la supervisión y con el apoyo que necesitan para tener satisfacción en su trabajo, cuáles son los canales de participación de los padres. Estudiar si todo esto se traduce en que los alumnos puedan aprender mejor. Creo que con políticas no solamente de espacios sino que promuevan compromiso por una misión común en la escuela se ven cosas notablemente distintas.

Entonces foco en los más pobres, duplicar, triplicar o quintuplicar para toda esa escuela los recursos escasos del Estado. El resto tendrá que funcionar con financiamiento compartido, en eso el Estado no puede renunciar a su labor de equidad con respecto a los más pobres. Pienso que en todas las otras cosas se podrán dar políticas de mercado, etc., pero nadie se va a preocupar de los más desposeídos. El Estado tiene la obligación a mi modo de ver y en eso se debe persistir, creo que estos diez años nos han demostrado que se tiene que persistir con mayor empeño.

Otro elemento absolutamente práctico pero pienso que de mucho impacto, en estas escuelas focalizadas hay que incorporar la educación pre escolar. En estas escuelas focalizadas que son las que más la requieren incorporemos la educación pre-escolar, dos o tres años: un Pre-kinder, un Kinder, y si se puede más mejor, pero tengamos un buen proceso de trabajo.

Lo otro es apoyar el sistema de supervisores, como hablaba antes de la importancia del agente externo de apoyo, pero no supervisores a nivel nacional para que vayan a ver todas las escuelas, realmente me centraría en las que más los necesitan. Los otros pueden buscar alternativas y mecanismos para encontrar capacitación, lo encuentran en las universidades, hacen convenios con centros, con ONG, etc. Las escuelas más pobres no tienen estas oportunidades, capacitar gente absolutamente de otro nivel que sean agentes dedicados a eso.

El siguiente punto que quería señalar, antes ya lo señalaron, pienso que es fundamental que hagamos un esfuerzo por integrar la población educativa. Esa es la gran diferencia que tenemos con Francia, por ejemplo. Tenemos esta gran distancia entre los colegios públicos y los colegios ricos; en Francia no se da porque está todo mucho más integrado. No sé cómo se hace eso, me imagino que tiene que ver con procesos de distribución de la ciudad, de la incorporación de los distintos sectores a los distintos ámbitos, etc. Aquí hay un tema pendiente, no podemos dejar que sigan yendo los más pobres a puras escuelas de pobres y cada vez desintegramos más porque fomentamos la inequidad.

Dos puntos para terminar. El primero, aunque no se ha tocado estimo que es un elemento importantísimo para la inequidad en términos de sus consecuencias, es el tema de la repitencia. No se le ha dado toda la importancia que tiene. Se ha demostrado con cifras hasta el cansancio que es un costo enorme y que no es una estrategia efectiva para que el niño aprenda. Ahora los niños de 1° a 4° repiten mucho menos, pero las repitencias de 5° a 8° son altas y no digamos de la Enseñanza Media. Sabemos que no produce ningún efecto positivo y debemos implementar una política para descubrir qué hacer para que el niño no repita y aprenda.

Finalmente la otra tarea que tenemos pendiente es abrir el tema de las exigencias de lo que se espera, porque siempre se habla “cambiamos para mejorar”, pero mejorar para qué, para cuántos. El tema de los estándares es un tema que tenemos que abrir y que tiene que ver también con el tema de la equidad. No estaría de acuerdo con dejar estándares más bajos para los más pobres y pienso que es importante demostrar que ellos pueden perfectamente llegar a los mismos estándares que todos.

---

JAVIER SAN MIGUEL

En la perspectiva de que la escuela se abra a la participación no basta abrir los espacios de la escuela a los adultos. Es necesario que los profesores tengan una actitud (que están desarrollando pero tal vez en las proporciones que se requerirían), no ya de administradores de programas, sino que creadores de respuestas a las necesidades de las poblaciones estudiantiles con las que trabajan.

Se ha observado, asimismo, que la orientación habitual del trabajo docente no pone suficiente énfasis en las estrategias necesarias para enseñar a los niños que provienen de medios socio culturales heterogéneos, que sin embargo constituyen la gran mayoría de los alumnos con que les corresponderá trabajar.

Una escuela más eficiente depende de que sus profesores puedan lograr y asumir una efectiva autonomía técnica que les permita jugar un rol mediador entre el contexto de vida de los alumnos y el conocimiento que les ayudará

a interpretar su medio desde una perspectiva diferente, es decir, que los profesores, de cara a la realidad de las familias y de los niños y niñas, pueda tomar decisiones locales con respecto al medio en el cual trabaja, pueda producir las condiciones adecuadas para satisfacer las necesidades de aprendizaje de sus alumnos.

Las innovaciones de la Reforma en las escuelas no serán efectivas ni duraderas a no ser que movilicen la comprensión y el compromiso de sus educadores profesionales. La responsabilidad principal de la reforma de la escuela descansa, en primer lugar, en los directores y profesores, trabajando integradamente con las familias, en torno a los desafíos que les plantean las necesidades de aprendizaje de estudiantes. No sólo los contenidos y métodos del plan de estudios.

Para que eso suceda se requiere que el profesor cambie sus prácticas en forma radical. En el fondo, que redefina su identidad profesional y eso para él es un riesgo enorme. Puede que entienda que hay que trabajar de otra manera, pero cuando nos paramos delante de los alumnos hacemos lo que sabemos hacer, como nos resultó el año pasado. Entonces se requiere de apoyo. Creo que los profesores se enteran de muchas cosas bien importantes que debieran hacer y las aceptan con entusiasmo, pero pocas las hacen. Los profesores requieren efectivamente un apoyo técnico externo en forma más permanente.

Estimo que si se avanza en que los padres se vayan reuniendo para sus cosas y no para la solicitud que le hizo el profesor, que los profesores tengan organizaciones profesionales apoyadas con asesoría técnica, pero en torno a problemas planteados por ellos y las decisiones acordadas por ellos, se va a ir produciendo una dinámica en la cual comenzarán a decir cosas que efectivamente han pensado y se sentirán respaldados.

En Temuco vi que profesores de barrios comenzaron a organizarse en una especie de “micro centros rurales” los días sábados, por cuenta de ellos sin que nadie les haya dicho nada. Hablan de “nosotros decimos”, que es distinto a que cada uno opine aisladamente, y el alcalde sabe que hay unos profesores que el día sábado van hablar de pedagogía, ese solo hecho causa una nueva preocupación que es bastante buena.

El Colegio de Profesores se está preocupando cada vez más por los desafíos que presentan las escuelas pobres o aisladas y surge, por ejemplo, una Asociación Nacional de Profesores Rurales con explícita vocación educativa. Estimo que hay que promover en los distintos niveles instancias de asociatividad, instancias en que los actores hablen sin pauta previa y si con la apertura de la colaboración de pares. Es posible imaginar que no se van a resolver todos los problemas, evidentemente hay problemas estructurales y complejos, pero se produce una dinámica que pone en marcha una energía y una motivación que está en una base de lo que se quiere mover.

En el tema de la capacitación de profesores: La importancia atribuida al tiempo dedicado por los alumnos al aprendizaje, con la jornada ampliada, en el año y en el día, hace que los profesores tengan menos oportunidades de asistir a cursos de perfeccionamiento. Por ello, se hace necesario buscar otras llegadas a través de la supervisión, a través de la televisión, a través de otros medios en los cuales ellos se informen y a través de los cuales ellos puedan consultar. Habrá que imaginar nuevos procedimientos para una vinculación frecuente y directa con los profesores para discutir la nueva pedagogía, apoyar sus experiencias, securizarlos en sus innovaciones.

Me gustaría tocar el tema de la movilidad de profesores ya que se constata que en las escuelas focalizadas por criterios de equidad, se produce una gran movilidad de profesores que a nadie le preocupa mayormente. Entonces, quién se hace cargo de la escuela, un señor que está permanentemente buscando la otra escuela a donde va a ir, u otro que llegó porque no pudo acceder a la que aspiraba. Este profesor flotante, desarraigado, no puede ser un agente movilizador. Así no es posible crear instancias relativamente permanentes de programación, ni equipos pedagógicos responsables.

Otra preocupación, que debiera ser del Estado en términos de equidad respecto de estas escuelas es la de los profesores sin estudios pedagógicos, algunos muchachos con enseñanza media que no consiguieron otro oficio y que entran y salen de las escuelas en forma absolutamente inorgánica. Creo que enormes recursos van a topar ahí, la utilización eficiente de materiales no va a ser posible, la organización de padres, la organización de los niños, la misma unidad técnica no tienen mayores esperanzas de éxito. Pienso que como estrategia, el profesor tiene que ser muy estable, apoyado y con la capacidad de aprender de su experiencia. Y nadie aprende de su experiencia cuando está trabajando, por ejemplo, en función de aprobar un curso de administración para ser director en otro lado. Realmente se requiere que nos preocupemos seriamente de que el profesor sea realmente el garante de las experiencias educativas que van a tener los niños.

Por último quisiera abordar el tema del autoritarismo docente.

Respecto de la posibilidad de contar con profesores abiertos a la comunidad y al cambio, estamos dependiendo de una cultura pedagógica que no nos favorece, se metió la idea de que el propio ascensor lo subía cada quien con un cordelito, con su propio esfuerzo, y esto prendió mucho en los profesores. En una región me comentaban: “los profesores se muestran muy democráticos y progresistas asumiendo compromisos públicos en ese sentido, pero cuando llegan a la escuela, en su práctica educativa, son autoritarios y segmentadores”. Las políticas de equidad requieren que los discursos sobre la focalización se traduzcan en acciones reales de apoyo a las necesidades de aprendizaje de los niños y niñas, con nombre y apellido y condiciones de vida concretas.

Pienso que desde el punto de vista de los programas de equidad, habría que procurar en primer lugar prácticas de enseñanzas adecuadas a las reales necesidades de aprendizaje de los niños, organizadas por los profesores, con participación de las familias y, para ello, contando con los recursos que lo hagan posible.

---

JENNY ASSAEL

Una cosa que me queda dando vuelta y que surge a raíz de lo que planteaba Isidora Mena y después retomó Juan Eduardo García-Huidobro, el repensar el rol del mercado en la educación y la poca capacidad nuestra para repensar el papel del Estado. El tema no es solo dar más recursos a los pobres, porque el tema –y ahí vuelvo a lo que planteaba Juan Cassasus– es qué es calidad, qué es equidad. La calidad tiene que ver con el problema de la desintegración que hablaba Violeta Arancibia. Calidad no es solo que tengan buenos profesores, que tengan buenos aprendizajes, éste es un país que se ha ido fragmentando y al entregar más recursos a los sectores pobres a lo mejor vamos a tener mejores escuelas, pero vamos a tener sectores de niños que están interactuando solo entre ellos, desligados de otros sectores, de otros conocimientos, de otras habilidades.

Entonces el tema es cómo abordamos una educación pública, democrática y de calidad. Un problema central es de recursos pero el tema de la equidad no solo pasa porque entreguemos mayores recursos sino que –lo manifestaba Sonia Lavín–, cómo plantearnos la formación de la tolerancia, de la democracia, etc. Tenemos que lograr reconstruir la escuela como un espacio público de la tolerancia y de la diversidad. De lo contrario, y siento que es la tendencia cuando nos manifestamos acerca de la equidad, vuelve a ser acortar las brechas, pero seguimos hablando de la educación para los pobres.

---

SONIA LAVÍN

Quiero reaccionar respecto a lo que señalaba Isidora Mena y fue retomado por varios. No existiría en este momento mucha teoría a partir de la cual podamos plantearnos y replantearnos el tema de la equidad y esto es que de alguna manera están pasados de moda nuestros paradigmas y en cierto sentido cuando hablamos de comunidad se nos tacha que estamos en otra época, cuando hablamos de solidaridad también nos dicen que nos quedamos pegados en la educación popular, etc. Aparentemente es cierto, lo que pasa es que no le hemos tomado el peso a lo que implican como paradigma los Derechos Humanos. En este sentido tuve la suerte de estar en un encuentro propiciado por la Unicef, ahí tuvimos intervenciones muy interesantes que nos alumbraron en distintos sentidos y hay cosas que siento que tenemos que empezar a incorporarlas al discurso para empezar también a tomarlas en serio. Por ejemplo el valor básico –que señalaba Andrés Domínguez– que es el valor de la vida, mirar el valor de la vida desde el punto de vista no solamente del número de años sino de la calidad de vida, el cómo la vamos a vivir. Si lo miramos desde este punto de vista, de las capacidades de vida, resulta que estamos mirando no solo la unidimensionalidad del alumno, sino que estamos viéndolo en términos de este gran paradigma en el que estamos, que es el de la educación de la transformación productiva supuestamente con equidad. Pero, como decía Juan Eduardo, nos encontramos al término de diez años en que ni transformación productiva ni equidad, entonces necesitamos romper una serie de mitos y de términos que venimos usando, y cuestionarnos a partir de esto. Por ejemplo la unidimensionalidad en la cual estamos formando los estándares, lo que decía Violeta Arancibia es cierto, no tenemos por qué decir que los niños pobres van a cumplir estándares menores, pero cuáles son esos estándares, desde dónde estamos fijando esos estándares, cómo abrir la posibilidad de que cada niño dentro de la escuela tenga la posibilidad de ser bueno en lo que a él realmente le gusta y sabe hacer y que le sea reconocido dentro del ámbito de sus pares.

Siento que hay tanto camino por delante, mirar la gestión de la equidad nada más que desde la Convención de los Derechos del Niño, mirarla así te abre una malla de implicaciones y nos damos cuenta que pasa por el tema de la selección de los alumnos, de la evaluación, de la metodología que utilizamos, etc.

Por otro lado hay un tema de política, de planificación de la educación, en que quería señalar mis dudas. Es con respecto a un asunto que se ha tratado de imponer, una visión de una planificación estratégica –algunos le agregamos el término de Estratégico situacional, para que realmente responda al contexto de la escuela–, pero vemos que en algunos aspectos el Ministerio ha sido muy tímido por decirlo de alguna manera a tener una visión estratégica de la localización de las escuelas y aquí me estoy refiriendo específicamente al asunto de la jornada escolar completa. En el PIIE nos ha tocado trabajar en el análisis de red, lo ha pedido MIDEPLAN para varias comunas,



y aquí hay un asunto que se cruza muy centralmente con el derecho a la educación y que es el derecho a tener una educación en un lugar cercano, y que esa educación sea de calidad. Qué pasa, en este momento se están apoyando a todos los establecimientos escolares que cumplen con ciertos requisitos “burocráticos” como tener su proyecto educativo institucional, que sabemos que hay una distancia muy grande con su proyecto efectivo. Pero no se está cuestionando el por qué se está dando la localización de las escuelas y por qué se están concentrando en forma dramática los niños en determinadas partes. Nosotros veíamos por ejemplo el análisis de red en Coquimbo, en Casablanca, donde si se mira desde el punto de vista de la planificación de la población de 6 a 14 años, es evidente que las escuelas no tendrían que estar creciendo donde están creciendo, que es en el centro de la ciudad, por razones históricas y prestigio. Desde el punto de vista de la planificación siento que no se está realmente apuntando hacia lo que es una necesidad de racionalización de la localización de las escuelas.

---

CARLOS AMTMANN

Me preocupa el discurso educacional en nuestra sociedad.

La gente dice: “el país está haciendo un gran esfuerzo en la educación como una gran tarea social y en beneficio de los sectores más postergados. Sin embargo, los resultados de los esfuerzos en educación son a largo plazo”.

Con la perspectiva reflejada en este planteamiento, se tranquilizan las conciencias. Por tanto, pienso que hay una responsabilidad para quienes diseñan políticas educacionales y para quienes nos dedicamos a analizar y a pensar sobre temas de educación, en el sentido de transmitir a la sociedad el hecho que no son suficientes los esfuerzos traducidos en una alta inversión en educación.

El aspecto de las desigualdades estructurales debe estar presente en toda concepción de inequidad educacional. Una mirada desde la concepción amplia de los derechos humanos puede facilitar la operacionalización del concepto de equidad.

Consecuente con lo anterior, las miradas debieran dirigirse a las políticas sociales en su conjunto y a su articulación tanto en el nivel global como a nivel de unidades descentralizadas del Estado.

Por último, y en el plano estrictamente educacional, algunos estudios parciales demuestran que en nuestro país en el plano de la equidad un período crucial es el paso desde la educación básica a la educación media. Por tanto, al término de la educación básica habría no solo la necesidad de apoyo al sistema, sino que también de apoyo a la demanda, apoyo a la familia de los y las jóvenes en situación difícil de acuerdo a sus niveles de ingresos. Se requeriría de una política de apoyo directo a las familias para posibilitar el progreso de los estudiantes en el Sistema.

---

CARMEN SOTOMA YOR

Quería tomar algunos puntos que me preocupan, más desde la experiencia del Programa de las 900 Escuelas, que de la investigación.

Una de ellas es el tema del financiamiento compartido. Encontramos situaciones como que el colegio de enfrente, que tiene subvención compartida, está expulsando niños hacia las escuelas gratuitas, que no pueden pagar como efecto

de las crisis económica. Entonces, estamos teniendo casos de escuelas que se empiezan a agrandar de manera desproporcionada, llegando a tener alumnos excedentes. Esto afecta enormemente a las escuelas más pobres, que terminan recibiendo a todos estos niños que no pueden pagar. Lo mismo ocurre con los niños repitentes, o los niños con problemas de conducta. Todos estos problemas convierten a ciertas escuelas en escuelas resumidero. Es una cuestión que me preocupa y creo que hay que pensar en políticas para evitarlo. A pesar de que muchos directivos y profesores de estas escuelas tienen la mejor disposición, compromiso y preocupación por estos niños, no tienen las atribuciones para solucionar este tipo de problemas propios del sistema educativo.

A partir de esto, me parece importante que la focalización continúe como una política fuerte del Ministerio. Sí, pienso que tenemos que ajustar la manera en que hacemos la focalización porque tenemos dificultades. Por ejemplo, todo indica que la presencia del supervisor es fundamental, pero no tenemos supervisores exclusivos para el P-900, como sería lo ideal. Hay supervisores que tienen tres escuelas focalizadas, pero que atienden además a diez no focalizadas, y no pueden dejar de hacerlo, porque el sistema es más amplio y requiere de estos brazos operativos que son los supervisores. Aquí hay un cuello de botella. Además, como Ministerio deberíamos implementar estrategias y temáticas de capacitación más específicas o especializadas hacia el sistema de supervisión: debieran saber más sobre formas de registro y de observación, sobre mediación, sobre pobreza, sobre familia.

¿Cómo hacer la focalización de manera más efectiva? Una idea que nos ha dado vueltas, es seguir focalizando en escuelas, pero paralela y complementariamente focalizar en comunas pobres. De tal manera de ordenar mejor el trabajo de la supervisión y agregar energía de los DAEM y de las corporaciones municipales a esta tarea. Uno se empieza a encontrar –y es otra cosa interesante en estos últimos años– con cada vez más municipios interesados en participar técnicamente en educación y ya no solo en administrarla. Incluso, algunos de ellos han contratado equipos muy especializados. De pronto nos encontramos con que estos equipos técnicos del municipio van “soplados” y nuestras supervisoras van a paso lento. Cómo, sin pasar por el lado de los supervisores –porque es fundamental que el Ministerio este ahí– agregas la capacidad técnica que existe en el municipio, que está más cercana a estos establecimientos escolares.

Otro aspecto es el tema de la exigencia de los estándares, que se señalaba anteriormente. Creo que nosotros en el P-900 tenemos estas salidas y entradas vía SIMCE, pero son mediciones limitadas. Por ejemplo, si queremos influir o dirigir la política hacia temas más amplios como la formación integral de los alumnos, la participación, la formación en Derechos Humanos, debiéramos tener otros indicadores tan fuertes como los de lenguaje y de matemáticas medidos por el SIMCE. Algunos de estos indicadores, han sido introducidos por el SNED (Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño). En P-900 hemos llegado a pensar que el ingreso y egreso de las escuelas debiera estar determinado más por el SNED que por el SIMCE.

También en relación a los estándares, creo que, frente a escuelas que no se superan, sería necesario algún tipo de informe externo más exhaustivo, no del supervisor, que nos indicara qué hacer, qué medidas tomar frente a estos casos. Por lo tanto, habría ciertas consecuencias para aquellas escuelas que no funcio-

nan. Por ejemplo, cambio de director, cambio de personal docente, e incluso cierre de establecimientos escolares. El Estado debiera regular mejor a aquellas escuelas que no están cumpliendo adecuadamente sus funciones, que es dar un servicio educativo de calidad a los niños y niñas. Creo que es un tema que también está pendiente.

Por último, me preocupa que nuestras escuelas estén tan sobredemandadas en relación a enfrentar el tema de la pobreza. Pienso que le estamos pidiendo demasiado a la escuela; le pedimos que enfrente los temas de la familia, los temas de las niñas violadas, de la drogadicción, del maltrato infantil. Le estamos pidiendo a profesores mal pagados, que no tienen formación especializada ni la experiencia necesaria para enfrentar bien estas problemáticas. Pienso que estos problemas son muy importantes, pero que también desconcentran a los profesores de su función principal. De pronto, a un profesor lo tenemos haciendo miles de proyectos y no tiene tiempo para preparar sus clases. En este sentido, estimo que debiéramos pensar en iniciativas más allá de la escuela. Si pensamos en equidad, también debiéramos fortalecer políticas de educación no formal o educación de adultos donde, por ejemplo, una Junta de Vecinos tratara el tema de la droga o debiera trabajar el tema de la violencia infantil o del maltrato familiar. No todo lo puede asumir la escuela. Creo que hemos perdido buenas iniciativas que se dieron en el tiempo de la dictadura, como los proyectos y programas de las ONG'S, que tenían esta capacidad de determinar políticas mucho más específicas, menos homogéneas para enfrentar problemas sociales, con profesionales motivados para hacerlo. Me parece que es una cuestión que debiéramos recuperar y que el Estado debiera otorgar mucho más recursos para iniciativas e instituciones de este tipo.

---

ISIDORA MENA

Esto de focalizar en forma diversificada, en primer lugar creo es bueno separar: focalizar pobreza y focalizar mala calidad. De pronto, aún cuando la escuela haya logrado subir sus estándares en forma importante sigue siendo pobre, creo que merece mayor aporte igual aunque haya subido sus estándares. Lo que dice Violeta, hay montones de cosas que implican subir los estándares y cuando no hay plata detrás alguien tuvo que asumir ese costo y no van a ser los profesores.

Para focalizar pobreza y mala calidad, es importante hacer un diagnóstico y evaluar. El diagnóstico nos permitirá saber dónde está el problema y ahí es importante focalizar. Ahí qué es lo que falta, qué es necesario, porque a veces más que nada se requiere que la escuela se achique y se hagan dos en vez de una, otras veces se requiere que se cambie el director y punto con eso basta. De pronto se canalizan los mismos tipos de recursos para problemas que son muy distintos.

---

MARCELA LATORRE

Otra distinción que me parece útil es entre pobreza y daño social, cuando estábamos evaluando el P900 en los primeros años, encontramos que habían escuelas que avanzaban, otras que permanecían y otras que bajaban sus niveles. Vimos que en algunas escuelas en que no funcionaba para nada el programa, era porque había un daño social muy fuerte. Ahí educación no se puede hacer cargo totalmente, necesariamente requiere un tratamiento sectorial. Además no todos los sectores pobres están en igualdad de condiciones y esta es una distinción importante para la inversión que se hace.

